

Gli anni Settanta in USA; l'azione dei *think-tank*

A seguito dei numerosi scontri che gli USA dovevano affrontare alle Nazioni Unite, nell'Amministrazione andava affermandosi un certo disinteresse per la diplomazia multilaterale, alla quale si preferiva il maggior controllo garantito dalle trattative bilaterali.

Di conseguenza durante la presidenza Nixon (1968-1974) anche l'UNESCO, sebbene non apertamente osteggiato, fu considerato con negligenza. Il personale che gli Stati Uniti inviavano presso il Consiglio Esecutivo dell'UNESCO era scelto solitamente fra quello meno preparato, ed era destinato a restare in carica per un periodo di circa un anno¹. Similmente, la Commissione Nazionale Statunitense dell'UNESCO (USNC) venne progressivamente ridotta dai quindici membri del 1970 a quattro o cinque nel 1978.

In un'udienza al Congresso nel 1976 *l'Assistant Secretary for International Organization Affairs*, Samuel Lewis, biasimò gli Stati Uniti per scarsa incisività della loro rappresentanza all'UNESCO, elogiando invece l'operato del Direttore Generale M'Bow. Effettuando un'analisi dei temi recentemente oggetto di polemiche, Lewis affermò che fino al

¹ Ibidem, pag. 141

1974 gli Stati Uniti erano stati in grado di far avanzare le politiche nei quali erano interessati, e che pertanto non vi era al momento alcun motivo di abbandonare l'Organizzazione.

Inoltre, egli invitò a non confondere l'attività dell'UNESCO con le politiche portate avanti dai singoli stati che prendevano parte in esso.

In maniera simile si espresse nel 1976 la Commissione Nazionale per l'UNESCO. I suoi membri raccomandarono al Dipartimento di Stato di conferire il rango di ambasciatore al capo della delegazione Statunitense presso l'UNESCO, e di scegliere per quell'incarico personale più preparato destinato a rimanervi più a lungo².

Queste opinioni non erano però condivise da diversi influenti “*think-tank*” ed associazioni interessati alla politica estera. Uno dei gruppi di pressione più conosciuti e maggiormente ostili all'UNESCO fu la conservatrice “*Heritage Foundation*”³. Questo *think-tank* era stato fondato nel 1973, con l'appoggio dei miliardari Joseph Coors e Richard Mellon Scaife, entrambi conservatori. Grazie a finanziamenti ottenuti da numerose delle più ricche società americane, tale organizzazione poteva vantare nel 1982 un *budget* annuo di dieci milioni di dollari (circa venti milioni nel 1999) ed uno staff di novanta collaboratori.

² Ibidem., pag. 142-144

³ Vedi sito internet: <http://www.heritage.org/>

Con tali ingenti mezzi l'*Heritage Foundation* poteva raggruppare intorno alle proprie posizioni decine di ricercatori ed opinionisti, giungendo a produrre centinaia di articoli e pubblicazioni ogni anno⁴.

In questi testi, rivolti principalmente ai membri del Congresso, al personale dell'Amministrazione, ai giornalisti ed al mondo accademico, l'*Heritage Foundation* promuoveva politiche basate sui principi quali "libertà imprenditoriale, governo limitato, libertà individuale, tradizionali valori Americani, ed una forte difesa nazionale"⁵.

L'immagine delle Nazioni Unite che l'*Heritage Foundation* diffondeva era molto negativa; secondo William Preston,

"Fomentando un nuovo analfabetismo riguardo ai programmi ed al valore delle organizzazioni internazionali, l'*Heritage Foundation* propagò la dottrina di un ONU che è fallito, un ONU che ha dimostrato la sua inabilità in tutte le nove aree chiave che erano state la sua missione dal disarmo al *peacekeeping* alla sanità ed ai diritti umani"⁶.

Prima del Dicembre 1983, quando gli USA annunciarono la decisione di uscire dall'UNESCO, l'*Heritage Foundation*

⁴ Preston, William Jr., pagg. 138-139

⁵ Heritage Foundation, "*Mission Statement*", <http://www.heritage.org/mission.html>

⁶ Preston, William Jr., pagg. 140

aveva già pubblicato cinque opere dedicate all'Organizzazione. Il contenuto di questi testi, che criticavano le più controverse attività dell'UNESCO, era decisamente ostile, come i titoli lasciavano comprendere; "UNESCO, Dove la Cultura Diventa Propaganda"; "L'IPDC: l'UNESCO contro la Stampa Libera"⁷.

Su posizioni ostili all'UNESCO, si trovava anche il *B'nai B'rith*⁸. Questa associazione ebraica, il cui nome significa "Figli dell'Alleanza", si autodefinisce "la più duratura organizzazione di servizio degli Stati Uniti", essendo stata fondata nel 1843⁹. All'epoca dei ripetuti scontri fra l'UNESCO ed Israele, essa aveva già una notevole diffusione, ed i suoi membri non mancarono di attivarsi esercitando pressioni sull'amministrazione, affinché gli Stati Uniti uscissero dall'UNESCO.

La "Lega Anti-Diffamazione", un organo interno al *B'nai B'rith*, adottò nel 1980 e nel 1981 risoluzioni che esortavano il Congresso a sospendere i finanziamenti all'UNESCO¹⁰.

Un'altra organizzazione che si occupò dell'operato dell'UNESCO, in particolare nel campo dei *mass media*, era "Freedom House"¹¹. Questa associazione, che si dichiara "non-partisan", è dedicata alla tutela della democrazia e della

⁷ Coate, Roger A., pag. 127

⁸ <http://bnaibrith.org/>

⁹ "B'nai B'rith International – A Record of Innovation"
<http://bnaibrith.org/whatis/history.html>

¹⁰ Giffard, C. Anthony, pag. 88

libertà, in particolare per quanto concerne i diritti civili, la libertà di culto, di espressione¹².

Nel processo di elaborazione della “*Media Declaration*”, *Freedom House* aveva mantenuto una posizione di assoluto rifiuto del documento in quanto tale, indipendentemente dal contenuto¹³.

Il portavoce di *Freedom House*, Leonard Sussman, nel 1981 appoggiò la “*Talloires Declaration on Press Freedom*”, definendola “il contrattacco della stampa libera”¹⁴.

¹¹ <http://www.freedomhouse.org/>

¹² “*About Freedom House*”, <http://www.freedomhouse.org/about.html>

¹³ Wells, Clare, pag. 90

¹⁴ Giffard, C. Anthony, pag. 33

Gli Stati Uniti escono dall'UNESCO

Nel Giugno del 1982 James Holderman, presidente della Commissione Nazionale Statunitense per l'UNESCO, organizzò presso la sede di Columbia dell'Università della Carolina del Sud una conferenza di tre giorni dedicata all'analisi critica della partecipazione Statunitense all'UNESCO.

A questo *meeting* parteciparono novantatré invitati appartenenti al mondo politico, accademico ed economico, fra i quali in particolare l'ambasciatore Statunitense all'UNESCO Jean Gerard ed il Direttore Generale M'Bow. I partecipanti si divisero in cinque gruppi di lavoro, che alla fine si espressero unanimemente affinché gli Stati Uniti rimanessero nell'UNESCO, migliorando anzi la propria partecipazione¹.

Ad una riunione della Commissione Nazionale tenutasi nel Febbraio 1983 Gregory Newell, assistente segretario di stato per gli affari di organizzazione internazionale, affermò di condividere pienamente ("*fully supported*") le conclusioni raggiunte alla conferenza tenutasi presso l'Università della Carolina del Sud².

¹ Preston, William Jr., pagg. 161

² Ibidem, pagg. 163

Sempre nello stesso anno, un rapporto del Dipartimento di Stato espresse un giudizio complessivamente positivo dell'UNESCO e del suo operato. I programmi dell'UNESCO venivano giudicati favorevoli alla politica estera Statunitense nei campi di interesse dell'Organizzazione; in particolare, si prendeva atto che le minacce al “*free flow of information*” o alla libertà di stampa erano cessate. A questo riguardo, si notava che era stata lasciata cadere la proposta di concedere una licenza ai giornalisti. Anche i problemi di *management* e lo scontro arabo-israeliano venivano giudicati in via di superamento.

Tuttavia, nel Giugno del 1983 il Dipartimento di Stato iniziò un nuovo esame della situazione all'UNESCO, sebbene questa decisione non fosse motivata come un atto critico o dovuto a sfiducia verso l'Organizzazione³.

Nel Settembre 1983 si verificò un episodio che merita di essere ricordato, in quanto contribuisce a descrivere l'attitudine di alcuni ambienti dell'amministrazione USA nei confronti dell'ONU. I governatori degli Stati di New York e del New Jersey si rifiutarono di permettere l'atterraggio dell'aereo di Andrei Gromyko, diretto alla trentasettesima Assemblea Generale delle Nazioni Unite, per timore di manifestazioni ostili conseguenti all'abbattimento da parte

³ Ibidem, pagg. 164-165

Sovietica di un aereo civile Coreano con 269 passeggeri⁴. I Sovietici portarono il caso di fronte al comitato delle Nazioni Unite sulle relazioni con i paesi ospiti, ottenendo dall'*Alternate Representative* Charles M. Lichenstein la seguente risposta:

“Se, nell’opinione consapevole dei Membri delle Nazioni Unite, essi ritengono che non sono benvenuti e che non sono trattati con l’ospitale riguardo che è loro dovuto, allora gli Stati Uniti incoraggiano fortemente tali stati Membri a considerare fortemente di rimuovere loro stessi e questa Organizzazione da questo suolo degli Stati Uniti....Noi non porremo alcun impedimento sulla vostra strada.”.

Il Presidente Reagan commentò che Charles Lichenstein

“aveva la sentita approvazione della maggior parte della gente in America nel suo suggerimento che noi non stavamo chiedendo a nessuno di andarsene, ma se avessero scelto di andarsene, addio”⁵.

⁴ Il testo del discorso che Reagan rivolse agli Statunitensi commentando l’abbattimento è disponibile sul sito Internet di “*The Reagan Information Exchange*” (<http://www.reagan.com/>) all’indirizzo <http://reagan.com/plate.main/ronald/speeches/rrspeech0f.html> URL

⁵ Akinterinwa, Bola A. “*The United States and the Withholding of UN Funds: A Political Analysis*”, *International Studies*, Vol. 27, Num. 3, July-September 1990, pag. 244-245

Nel Novembre 1983, in contemporanea con lo svolgimento della Conferenza Generale dell'UNESCO a Parigi, la Commissione Nazionale dell'UNESCO, guidata da James Holderman, scrisse la propria relazione per l'indagine che il Dipartimento di Stato aveva avviato a Giugno. In sostanza furono ribadite le conclusioni dell'anno precedente, raccomandando che gli Stati Uniti rimanessero nell'UNESCO ed anzi che cercassero di aumentare l'incisività del proprio contributo⁶. Il 16 Dicembre 1983 la Commissione Nazionale decise con quarantuno voti favorevoli e otto contrari (espressi dai membri nominati da Reagan) di esprimersi per la permanenza degli Stati Uniti nell'UNESCO.

Secondo Anthony Giffard, nello stesso giorno Gregory Newell inviò un documento segreto al Segretario di Stato George Shultz, raccomandando per la prima volta che gli Stati Uniti uscissero dall'UNESCO. Questo consiglio era motivato dalla permanenza nell'Organizzazione di atteggiamenti quali la politicizzazione degli argomenti trattati, l'ostilità verso tutto ciò che caratterizzava una società libera, ed un'amministrazione inefficiente⁷.

Nello stesso documento Newell suggeriva la possibilità di influenzare la stampa, utilizzando anche la collaborazione di privati per indirizzare a giornali quali il "*Washington Post*" ed

⁶ Preston, William Jr., pagg. 171

il “*New York Times*” lettere ed articoli a sostegno del punto di vista dell’Amministrazione.

La ventiduesima Conferenza Generale, che si sarebbe tenuta a Parigi nel Novembre 1983, arrivò pertanto in un clima di incertezza relativamente a quale sarebbe stato l’atteggiamento Statunitense. Il Dipartimento di Stato scelse di porre a capo della delegazione USA Edmund P. Hennelly, repubblicano e membro della *Heritage Foundation*. Al ritorno da Parigi, egli si espresse in termini molto positivi, definendo la Conferenza come “una fra le meno politicizzate e le più costruttive dal punto di vista degli Stati Uniti nella memoria recente”.

Fra i punti favorevoli, Hennelly elencò l’abbandono delle polemiche contro Israele, la mancanza di minacce alla libertà della stampa, la scarsa considerazione del NWICO. Inoltre, l’elezione del presidente del Consiglio Esecutivo aveva visto vincitore un candidato spalleggiato dagli USA, mentre la vicepresidenza era andata all’ambasciatore Statunitense Jean Gerard⁸.

Nonostante ciò, su alcune questioni i delegati Statunitensi non avevano potuto far prevalere le loro posizioni. Una sconfitta era stata riportata nell’approvazione del bilancio. Di fronte alla richiesta del Direttore Generale di una crescita del *budget* del 6.1% reale, gli USA opposero la crescita zero; poiché però i paesi Nordici avanzarono una proposta

⁷ Giffard, C. Anthony, pag. 56

compromissoria, che fissava la crescita del *budget* al 2,5%, gli Stati Uniti si trovarono isolati, esprimendo l'unico voto negativo sulla questione⁹. Nella votazione, ci furono 126 voti favorevoli, uno contrario e dieci astensioni¹⁰. La cifra approvata, 374,410,000 dollari, superava la proposta Statunitense di soli quattordici milioni di dollari¹¹; tale cifra rappresentava inoltre una notevole riduzione rispetto al *budget* approvato alla precedente Conferenza Generale.

Un'ulteriore sconfitta venne dalla votazione sul sito in cui tenere la Conferenza Generale successiva; la maggioranza assoluta fu d'accordo che essa si sarebbe tenuta nella capitale bulgara Sofia, ovvero sul territorio di uno stato satellite dell'URSS. Scrivendo nel 1984 sulla rivista sovietica "*International Affairs*", G. Uranov affermava che "Questa decisione segnala il riconoscimento da parte dell'Organizzazione del contributo costruttivo e sempre più influente dato dai paesi socialisti alle attività dell'UNESCO"¹².

Anche l'ambasciatore Jean Gerard si esprime favorevolmente sulla Conferenza di Parigi, sostenendo che in

⁸ Preston, William Jr., pagg. 170

⁹ Hocking, Brian, "*Words and deeds: why America left Unesco*", *The World Today*, Vol. 41, No. 4, April 1985, pag. 76

¹⁰ Langley, Winston E., pag. 8

¹¹ Bogdan Osolnik, "*It is not only UNESCO*", *Review of International Affairs*, Vol. 35, No. 814, 1984, pag. 4

¹² G. Uranov, "*UNESCO: Problems and Prospects*", *International Affairs: a monthly journal of political analysis*, No. 4 April 1984, pag. 112

quella sede si erano poste le basi per ottenere in futuro un'UNESCO ancora più efficiente¹³.

Nonostante non mancassero segnali incoraggianti, il 23 Dicembre 1983 il Consigliere Nazionale per la Sicurezza Robert C. McFarlane inviò al Segretario di Stato Shultz una lettera dove si diceva che il presidente Reagan aveva approvato la decisione di uscire dall'UNESCO, visto il fallimento dei tentativi di riforma dall'interno. La lettera aggiungeva però che Reagan desiderava venissero portati avanti gli sforzi per riformare l'UNESCO, migliorando se necessario il livello della rappresentanza Statunitense, e che il Presidente si dichiarava disponibile a ritornare sulla propria decisione in caso vi fossero stati significativi mutamenti¹⁴.

Il 28 Dicembre fu notificato al Direttore Generale dell'UNESCO M'Bow che gli Stati Uniti si sarebbero ritirati dall'Organizzazione entro un anno. Il giorno successivo, Gregory Newell incontrò la stampa al Dipartimento di Stato; qui lesse un breve comunicato, nel quale venivano esposte le ragioni della mossa Statunitense¹⁵. Principalmente Newell accusò la politicizzazione dell'Organizzazione, il perseguimento di programmi tendenziosi e la gestione allegra del *budget*.

¹³ Preston, William Jr., pagg. 170

¹⁴ Giffard, C. Anthony, pag. 57. La qualifica di McFarlane in Inglese è *National Security Advisor*.

¹⁵ Vedi documento 5 in appendice.

Richiesto di fornire esempi più specifici, Newell ricordò le spese dell'UNESCO in programmi sulla pace ed il disarmo ispirati del blocco comunista, la difesa di diritti collettivi riconducibili allo stato più che all'individuo, e la messa in discussione della libertà nelle istituzioni universitarie.

Inoltre, Newell affermò che per dimostrare di aver cambiato orientamenti l'UNESCO avrebbe dovuto innanzitutto abbandonare le attività relative al disarmo ed alla pace; allo stesso modo, i programmi relativi al NWICO ed al NWIEO dovevano essere interrotti¹⁶.

La scelta degli USA di rendere nota la loro decisione dopo la conclusione della ventiduesima Conferenza Generale, e l'imposizione del limite temporale di un anno per apportare le riforme lasciavano margini di manovra molto esigui. Infatti, eventuali cambiamenti avrebbero potuto essere discussi solo nelle riunioni del Consiglio Esecutivo, dal momento che la Conferenza di Sofia, programmata per il 1985, si sarebbe svolta troppo tardi.

Il 18 Gennaio 1984 il Direttore Generale M'Bow scrisse una lettera al Segretario di Stato Shultz, nella quale sottolineava come l'uscita degli Stati Uniti dall'Organizzazione ne limitasse l'universalità. Riguardo alle critiche americane, egli ricordò come la maggior parte delle decisioni prese dopo il

¹⁶ Giffard, C. Anthony, pag. 59-60

1976 fossero state assunte con il sistema del “consenso”, cioè senza che alcuno stato esprimesse voto contrario.

M’Bow dichiarava anche che le posizioni degli stati membri dell’UNESCO andavano distinte dalle posizioni fatte proprie e sostenute dall’Organizzazione nella sua globalità¹⁷.

Il 9 Febbraio 1984 William G. Harley, consulente per le comunicazioni nel Dipartimento di Stato, rese pubblico un *memorandum* con domande e risposte sulla decisione di uscire dall’UNESCO. Le ragioni principali che fornì a giustificazione della minaccia di abbandonare l’Organizzazione furono l’atteggiamento anti-occidentale dell’UNESCO; le tendenze stataliste, la gestione sconsiderata ed il tentativo di instaurare il NWICO.

L’11 Febbraio 1984 il Consigliere Nazionale per la Sicurezza McFarlane spedì un *memorandum* al Segretario di Stato Shultz, nel quale sosteneva che il Presidente aveva espresso il desiderio di “recuperare” l’UNESCO, per cui sarebbe stato necessario iniziare un programma completo di riforme. McFarlane suggerì che fosse necessario precisare il piano d’azione al quale gli Stati Uniti si sarebbero attenuti, e cercare di mobilitare i Paesi con posizioni simili a quelle degli USA, in particolare gli alleati Europei. Inoltre, egli riteneva che la delegazione Statunitense, opportunamente rinforzata, avrebbe dovuto riesaminare i contratti di lavoro esistenti, ed

¹⁷ Ibidem, pag. 60

interessarsi maggiormente delle nomine del personale UNESCO.

Pochi giorni dopo, a metà Febbraio, l'amministrazione annunciò che sarebbe stato istituito un gruppo di scienziati, educatori, e personaggi di cultura e del mondo dei *media* per controllare l'UNESCO; in caso questo gruppo avesse riscontrato cambiamenti positivi, l'amministrazione avrebbe rivisto la propria decisione.

Il 27 febbraio 1984, il Dipartimento di Stato pubblico l'"*U.S./Unesco Policy Review*": secondo Anthony Giffard, questo documento è il testo più importante fornito dall'amministrazione Reagan per giustificare l'abbandono dell'UNESCO¹⁸.

L'"*U.S./Unesco Policy Review*" era parte di uno studio durato diciotto mesi ed esteso a circa novanta organizzazioni multilaterali; nel caso dell'UNESCO, l'indagine era stata avviata dal Dipartimento di Stato nel Giugno del 1983, consultando sia enti pubblici che privati coinvolti nei programmi dell'Organizzazione. Fra quanti furono consultati vi era la Commissione Nazionale Statunitense per l'UNESCO; l'Agenzia per lo Sviluppo Internazionale, la Libreria del Congresso, l'Accademia Nazionale delle Scienze, e settantotto missioni diplomatiche o Agenzie per lo Sviluppo Internazionale.

¹⁸ Ibidem, pag. 61-62

L'”*U.S./Unesco Policy Review*” era lunga sessantaquattro pagine, ma sembra che la versione originale, completa di tutti i dati, constasse di settecento pagine.

Il giudizio complessivo espresso in questo documento sull'attività dell'UNESCO era positivo: venivano però individuate alcune aree problematiche. Ad esempio, si indicava l'emergere nel settore dell'educazione di idee stataliste e di un'ideologia ostile all'Occidente. In campo scientifico, le lamentele si concentravano sulle scarse procedure per il controllo della qualità dei lavori svolti e sugli alti costi amministrativi¹⁹.

Inoltre, si affermava che l'autorità della Conferenza Generale era seriamente limitata dall'operato del Segretariato, il quale ne organizzava l'attività. Anche il Consiglio Esecutivo, che essendo un organo più ristretto della Conferenza Generale poteva teoricamente essere più efficace, era relegato su un piano subalterno. Scorrendo le relazioni che il Segretariato sottoponeva a questi due organi, si notava la mancanza di critiche ai programmi o la dichiarazione che alcuni di essi potessero essere falliti o male impostati, dando l'impressione che l'UNESCO si ritenesse infallibile²⁰.

In aggiunta, il personale veniva giudicato inadeguato, e demotivato a causa di promozioni che non erano riconducibili a criteri meritocratici, ma a pratiche clientelari.

¹⁹ Ibidem., pag. 62-63

Fra le attività politicizzate si elencava l'aiuto a organizzazioni di liberazione, e campagne per il disarmo o contro la discriminazione orientate in maniera faziosa.

Infine, si ricordava che la Conferenza Generale dell'UNESCO aveva respinto a maggioranza assoluta la proposta avanzata dagli Stati Uniti e da altri paesi di arrivare ad una crescita zero del *budget*.

Sempre a Febbraio fu pubblicato un altro studio, questa volta preparato dal Comitato della Camera dei Rappresentanti per gli Affari Esteri, secondo quanto previsto dall'emendamento di Beard. Questo rapporto denunciava che la qualità della rappresentanza USA presso l'UNESCO era progressivamente diminuita, e di conseguenza gli Stati Uniti si erano trovati privi di una strategia ben definita.

Lo studio sintetizzava gli argomenti a favore dell'abbandono dell'Organizzazione e quelli contrari. L'uscita dall'UNESCO era desiderabile considerato che gli Stati Occidentali, essendo minoranza, non potevano riformarla: inoltre, dal momento che gli Stati Uniti avevano minacciato di lasciare l'Organizzazione, non portare ad effetto quest'azione avrebbe fatto dubitare della fermezza della politica USA.

I programmi dell'UNESCO potevano essere sostituiti, e l'abbandono da parte degli USA avrebbe lasciato all'Unione Sovietica un'organizzazione fortemente indebolita.

²⁰ Ibidem, pag. 64-65

Sul versante opposto, si faceva notare come l'amministrazione non si fosse consultata adeguatamente con altre agenzie governative o con i privati prima di prendere la decisione di abbandonare l'UNESCO, nonostante che per un paese di prima grandezza come gli Stati Uniti questa fosse un'azione clamorosa da valutare con attenzione.

L'accusa di politicizzazione era ritenuta priva di consistenza, in quanto all'interno del suo campo d'azione l'UNESCO era libera di incoraggiare il dibattito fra i membri. Il momento scelto per l'annuncio del ritiro non era favorevole per la realizzazione di riforme, dato che la Conferenza Generale si sarebbe riunita solo nel 1985, le possibili alternative all'UNESCO non erano ben chiare.

Sulla base di questi dati, la missione di studio raccomandò che venisse costituito un gruppo per valutare quali fossero i cambiamenti che l'UNESCO avrebbe dovuto introdurre. Nel riportare al congresso i risultati di questo studio, il Dipartimento di Stato dichiarò che i programmi dell'UNESCO per il 1984-85 non costituivano una minaccia per la libertà della stampa²¹.

Verso la fine di Febbraio, il Direttore Generale M'Bow ed il deputato James H. Scheuer si accordarono affinché fosse eseguita dal *General Accounting Office* (GAO) degli Stati Uniti una analisi del tutto indipendente della contabilità

²¹ Ibidem, pag. 68-69

dell'UNESCO. Il 25 Febbraio M'Bow si dichiarò disponibile a concedere libero accesso a tutti i documenti ed il personale che il GAO avesse voluto intervistare, ma il giorno successivo Scheuer dichiarò ad una conferenza stampa di aver udito voci secondo le quali i documenti venivano distrutti in tutta fretta. Di conseguenza M'Bow dichiarò che l'inchiesta sarebbe stata autorizzata solo su richiesta ufficiale dell'amministrazione Reagan.

L'8 Marzo, il sottogruppo del Comitato sulla Scienza e la Tecnologia della Camera dei Rappresentanti (*House Committee on Science and Technology*) guidato da Scheuer tenne un'udienza sull'UNESCO, nella quale vennero ascoltate le testimonianze del repubblicano James Leach e dell'ambasciatore Jean Gerard.

In quest'occasione James Scheuer rese noto di aver chiesto l'inchiesta del GAO sulla base delle voci circolanti che parlavano di sperperi e di corruzione. L'ambasciatore Gerard si espresse in maniera critica sull'UNESCO, che a suo avviso aveva oltrepassato i limiti dati dalla sua costituzione; esempio di questo era il dibattito sul disarmo, che sarebbe stato di pertinenza della Conferenza sul Disarmo (*Conference on Disarmament*) di Ginevra o dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite di New York.

Un altro problema era –secondo Gerard– quello del *New World Information and Communication Order*, che, pur

sventata la minacciata registrazione dei giornalisti, veniva ora portato avanti cambiando la concezione del ruolo del giornalista. Nell'opinione dei fautori del NWICO, i giornalisti avrebbero dovuto, più che riportare i fatti, adoperarsi per liberare il mondo dal male²².

Secondo l'ambasciatore, il *budget* dell'UNESCO cresceva senza limiti, a dispetto degli sforzi degli USA per ridurre le spese. Ciò avveniva sia per gli sprechi, sia per il ruolo preponderante assunto dal Segretariato.

Dato il fallimento degli sforzi precedenti, l'Amministrazione non considerava possibile migliorare la situazione dell'UNESCO nel breve periodo, e pertanto non erano state preparate le condizioni che avrebbero impedito l'uscita degli USA. Tuttavia l'UNESCO avrebbe potuto approvare un *budget* a crescita zero, e ridurre il proprio sostegno ai programmi per il disarmo ed il NWICO. Inoltre avrebbe dovuto essere ribadita la supremazia dei diritti individuali su quelli collettivi.

Fra gli aspetti positivi dell'UNESCO, Gerard ricordò i programmi nel campo dell'alfabetizzazione, l'educazione degli adulti, la conservazione dei siti di interesse storico-artistico.

Leach diede invece una valutazione differente. Egli mise in evidenza come dovessero essere ancora trovate valide alternative all'UNESCO. Inoltre, lasciando l'Organizzazione

²² Ibidem, pag. 70-71

gli Stati Uniti avrebbero avuto grandi difficoltà a difendere i propri interessi o quelli di Israele. Infine, Leach mise in evidenza che i rapporti precedenti erano stati generalmente favorevoli all'UNESCO, e quindi era lecito interrogarsi sul motivo di questo improvviso cambiamento di valutazione²³.

Il 14 Marzo 1984 gli Usa e altri ventitré stati presentarono all'UNESCO una proposta informale di riforma. Fra i paesi firmatari vi erano i dieci stati del Mercato Comune Europeo, l'Austria, la Finlandia, la Svezia, la Svizzera, l'Australia, il Canada, l'Islanda, il Giappone e la Nuova Zelanda, la Norvegia, il Portogallo, la Spagna e la Turchia.

Questo testo richiedeva che gli stati membri dell'UNESCO si impegnassero a non politicizzare gli argomenti trattati e a controllare il *budget* ed il personale. Suggeriva inoltre di apportare cambiamenti al sistema di voto, in modo da attribuire una maggiore influenza agli stati Occidentali, che rappresentavano i maggiori contribuenti dell'organizzazione. Infine, veniva ipotizzato che le possibili riforme venissero presentate alla riunione del Consiglio Esecutivo di Maggio, in modo da essere approvate per la riunione di Settembre²⁴.

Il 15 Marzo il sottocomitato guidato da Scheuer ed il Sottocomitato della Camera per la Scienza, la Ricerca e la Tecnologia (“*House Subcommittee on Science, Research and Technology*”) tennero un'udienza congiunta sull'impatto che

²³ Ibidem, pag. 71-72

avrebbe avuto sulla ricerca scientifica Statunitense l'abbandono dell'UNESCO. A questo scopo furono ascoltati tre scienziati ed un bibliotecario.

Il Professor Paul Baker, presidente del Comitato Nazionale USA per il progetto Uomo nella Biosfera ("*U.S. National Committee for the Man in the Biosphere program*"), pose in evidenza la difficoltà di valutare l'impatto che l'abbandono dell'UNESCO avrebbe avuto sulla comunità scientifica Statunitense, dal momento che su questo argomento non era stato effettuato nessuno studio. In linea generale, andava considerata l'esigua consistenza finanziaria dell'UNESCO, ma anche il fatto che non esistevano alternative all'Organizzazione. Nonostante gli scienziati americani si lamentassero per l'amministrazione dell'UNESCO, esisteva un orientamento maggioritario favorevole alla permanenza degli USA nell'Organizzazione. A questo proposito, Baker criticò la "*U.S./Unesco Policy review*" per avere omissso di far notare che il parere della comunità scientifica era contrario all'uscita.

William A. Nierenberg, direttore della *Scripps Institution of Oceanography*, disse che a parità di finanziamenti l'uscita dall'UNESCO avrebbe avuto sulla ricerca un impatto minimo, affermando che l'Organizzazione aveva rilevanza soprattutto per scienze quali l'oceanografia e la meteorologia²⁵.

²⁴ Ibidem, pag. 74-75

²⁵ Ibidem, pag. 72-73

Il professore A. K. Solomon, biofisico, sottolineò l'importanza dei programmi di scambio organizzati dall'UNESCO, che portavano molti giovani dei paesi in via di sviluppo a studiare nelle nazioni occidentali, entrando così in contatto con le loro istituzioni democratiche. Più della metà delle trecento borse concesse annualmente dall'UNESCO venivano spese negli Stati Uniti.

Thomas Galvin, presidente del Comitato per le Relazioni Internazionali della Associazione delle Biblioteche Americane, fece notare come nel corso della sua storia l'UNESCO avesse contribuito efficacemente alla circolazione delle informazioni scientifiche, arrivando a redigere la Convenzione Universale sul *Copyright*. Inoltre, abbattendo i dazi sulle pubblicazioni l'UNESCO aveva reso più facile introdurre negli USA testi scientifici esteri ed anche esportare la letteratura scientifica Statunitense, le cui vendite all'estero nel 1982 avevano reso centodiciotto milioni di dollari. Per questi motivi, Galvin consigliava la permanenza nell'UNESCO²⁶.

Il 21 Marzo nella sede Parigina dell'UNESCO si sviluppò un incendio che coinvolse sette degli otto piani dell'edificio. Ci furono voci che il fuoco fosse stato appiccato per distruggere documenti compromettenti prima dell'inchiesta del GAO, ma l'UNESCO fece sapere che nessun documento rilevante era andato distrutto.

²⁶ Ibidem, pag. 73-74

Il 24 di Marzo, il Dipartimento di Stato pose James B. Holderman a capo di un gruppo di tredici persone per controllare le attività dell'UNESCO nel 1984, ed il 25 dello stesso mese fu comunicato che gli Stati Uniti avevano formalmente richiesto il permesso per un'indagine del GAO.

Il GAO avrebbe dovuto indagare in cinque aree: la struttura generale del *management*, il sistema del personale, la gestione dei programmi, lo sviluppo del *budget* ed i controlli della spesa.

In Aprile il ministro inglese Timothy Raison inviò a M'Bow una lettera, nella quale lamentava il fatto che l'UNESCO si fosse lasciato coinvolgere in controversie politiche ed avesse sostenuto nel settore dei *media* programmi criticabili.

Raison dichiarava che se questa linea di condotta fosse stata portata avanti, il Regno Unito avrebbe avuto difficoltà a rimanere nell'Organizzazione²⁷.

Il 25-26 Aprile e il 2 Maggio 1984 ci furono altre udienze alla Camera dedicate al tema dell'UNESCO, questa volta tenuti da due sottocomitati del Comitato della Camera per gli Affari Esteri (*House Foreign Affairs Committee*), e precisamente il Sottocomitato sui Diritti Umani e sulle Organizzazioni Internazionali e quello sulle Operazioni Internazionali. Furono ascoltate sedici persone, di cui solo tre nettamente a favore dell'abbandono dell'UNESCO, e precisamente Gregory

²⁷ Ibidem, pag. 75-76

Newell e Edward Derwinski del Dipartimento di Stato, ed Owen Harries della *Heritage Foundation*.

Il repubblicano Jim Leach, che era membro del sottocomitato per i diritti umani, sottolineò come gli Stati Uniti fossero riusciti a far istituire l'IPDC, oltre ad altri studi sul ruolo dei *media* come controllori dei governi e sul rafforzamento della libertà d'informazione. Per questi motivi, egli si dichiarò scettico sulla decisione di uscire dall'Organizzazione²⁸.

Edmund Hennelly, dirigente della Mobil e presidente della delegazione Usa alla Conferenza Generale del 1983, asserì che l'UNESCO era effettivamente politicizzata, come dimostravano fra gli altri i dibattiti sul disarmo e sul *New World Information Order*: tuttavia, egli era contrario all'abbandono dell'Organizzazione, essendo questa una mossa che avrebbe completamente azzerato l'influenza degli Usa su di essa. Egli ricordò anche che la Conferenza Generale del 1983 era stata fra le meno politicizzate degli ultimi anni.

Leonard Sussman di *Freedom House* mise in luce come nell'ultimo decennio non fosse stato approvato dall'UNESCO nessuna risoluzione a favore della censura o del controllo dei giornalisti da parte dello stato, sebbene di queste cose si fosse parlato; M'Bow si era del resto personalmente pronunciato

²⁸ Ibidem, pag. 77

contro la censura²⁹. A suo parere l'UNESCO era stata vittima di una presentazione tendenziosa delle sue attività da parte della stampa, che aveva sottolineato solamente le proposte potenzialmente lesive della sua libertà, e non quelle che andavano in senso opposto. Pertanto, egli raccomandava che gli USA rimanessero nell'UNESCO, esercitando pressioni dall'interno affinché fosse riformato³⁰.

James Holderman, presidente della Commissione Nazionale per l'UNESCO, disse che la Commissione giudicava complessivamente validi i programmi dell'UNESCO, e riteneva che rimanendo nell'UNESCO sarebbe stato possibile risolvere i problemi che l'Organizzazione aveva.

Owen Harries, ex ambasciatore dell'Australia all'UNESCO, criticò pesantemente l'Organizzazione, dicendo che era diffusamente politicizzata. Abbandonando la neutralità che avrebbe dovuto osservare, l'UNESCO si era avvicinata alle posizioni dell'URSS e del Terzo Mondo, come dimostravano i dibattiti sui Nuovi Ordini Mondiali dell'Economia e della Comunicazione, e le prese di posizione contro Israele. La gestione inoltre era disastrosa, al punto che l'80% del *budget* era speso ai quartieri generali di Parigi, ed i programmi non erano posti in ordine di priorità. Secondo Owen Harries, gli Stati Uniti avrebbero potuto rimanere nell'UNESCO solo a patto che si fosse cambiato il Direttore Generale, al quale

²⁹ Ibidem, pag. 78-79

andavano attribuite gravi responsabilità nella deriva ideologica e gestionale dell'Organizzazione.

Dal 9 al 24 Maggio 1984 si riunì a Parigi la centodiciannovesima sessione dell'*Executive Board* dell'UNESCO, nel corso del quale M'Bow propose di effettuare riforme nelle aree che erano state criticate. A questo fine furono istituiti cinque gruppi, che includevano almeno uno Statunitense ciascuno e personale estraneo all'UNESCO, per valutare le azioni necessarie³¹.

I gruppi istituiti erano i seguenti: *Working Group on Procedures and Staff Management Methods*, *Working Group on Budgeting Techniques and Presentation of the Budget*, *Working Group on Evaluation Methods and Techniques*, *Working Group on Public Information*, e *Working Group on Critical Analysis of the Unesco Program*³².

Nella stessa occasione inoltre il Consiglio Esecutivo prese atto della comunicazione ricevuta dal Segretario di Stato Usa relativamente alla possibilità che gli Stati Uniti uscissero dall'Organizzazione; a questo proposito il Consiglio esprimeva l'auspicio che le decisioni prese permettessero agli Usa di riconsiderare la loro scelta³³.

³⁰ Ibidem, pag. 80

³¹ Ibidem,, pag. 81-82

³² Unesco, "*Decisions adopted by the Executive Board at its 119th session (Paris, 9-24 May 1984)*", Parigi, 22 Giugno 1984, decisione 4.1.1, pag. 13

³³ Ibidem, decisione 5.1, pag. 20

In risposta ad una lettera del “*British Minister of Overseas Development*” Timothy Raison si decise inoltre di istituire un “*Temporary Committee*” composto da tredici membri, ovvero due per area geografica più il membro francese del Consiglio Esecutivo. Questo gruppo avrebbe dovuto elaborare un piano di riforme da presentare al centovesimo Consiglio Esecutivo o alla successiva Conferenza Generale³⁴.

Nel comitato non vi era alcun rappresentante degli USA; sebbene a Jean Gerard fosse stato chiesto di partecipare, essa rifiutò, giustificando in seguito la sua scelta con la necessità di mantenere una posizione esterna che meglio permettesse di valutare i cambiamenti che venivano proposti³⁵.

Nei giorni seguenti vi fu una nuova ondata di polemiche, poiché M’Bow disse che anche se gli Stati Uniti si fossero ritirati dall’UNESCO alla fine del 1984 avrebbero comunque dovuto pagare la loro quota di bilancio per il 1985, in quanto il *budget* era stato approvato per un biennio. In alternativa, l’UNESCO avrebbe dovuto procedere contro gli Stati Uniti alla Corte Internazionale di Giustizia.

Nello stesso mese di Maggio, il dottor Frank Press, presidente dell’Accademia Nazionale delle Scienze (*U.S. National Academy of Sciences*), disse che i membri dell’associazione erano preoccupati delle pesanti ricadute che

³⁴ Ibidem, decisione 5.11, pag. 27-28

³⁵ Coate, Roger A., pag. 66

l'uscita degli USA dall'UNESCO avrebbe avuto sulla ricerca Statunitense³⁶.

Il 13 Luglio 1984, quando ormai metà del tempo a disposizione per riformare l'UNESCO era trascorso, Gregory Newell comunicò *per la prima volta* con una lettera a M'Bow i cambiamenti minimi che gli USA ritenevano necessari per rimanere nell'Organizzazione. L'UNESCO avrebbe dovuto creare un meccanismo che garantisse ai suoi programmi il sostegno di tutti i gruppi di stati. Il “*Drafting and Negotiation Group*” avrebbe dovuto essere rinforzato. L'approvazione del *budget* avrebbe dovuto essere subordinata al consenso dei paesi che collettivamente contribuivano per il 51% del totale. I programmi concernenti il disarmo, i diritti collettivi, le teorie economiche e simili progetti di riforma globale avrebbero dovuto essere interrotti. Inoltre, per il 1986-1987 la crescita del *budget* avrebbe dovuto essere azzerata³⁷.

Il 17 Luglio l'ambasciatore olandese Maarten Mourik diede a M'Bow una lettera del ministro olandese dell'educazione e della scienza, nella quale si faceva riferimento alla lettera di Timothy Raison e al documento del *Western Information Group* intitolato “*Crisis in Unesco*” e si esprimeva il consenso dell'Olanda per molte delle osservazioni da questi avanzate. In particolare, il ministro lamentava l'eccessiva politicizzazione, l'inadeguatezza delle procedure valutative, la gestione del

³⁶ Giffard, C. Anthony, pag. 84

budget e del personale, e la dispersione dei programmi su aree troppo vaste e non sempre connesse con la missione dell'UNESCO³⁸.

Il 26 Luglio 1984 i sottocomitati del Comitato della Camera per gli Affari Esteri (*House Foreign Affairs Committee*) ascoltarono altri tre consulenti sul tema dell'UNESCO. Charles M. Lichtenstein, membro della *Heritage Foundation* ed in precedenza ambasciatore degli USA alle Nazioni Unite, disse che l'Organizzazione era ormai a tal punto corrotta che non era possibile far a meno di uscire. Alle sue attività si sarebbe potuto supplire con altre organizzazioni internazionali, o tramite accordi bilaterali³⁹.

Burton S. Levinson, presidente del comitato nazionale della "Lega Anti-Diffamazione" del *B'nai B'rith*, si dichiarò d'accordo con la decisione di abbandonare l'UNESCO, ricordando che fin dal 1980-81 la Lega aveva chiesto al Congresso di trattenere i fondi destinati all'Organizzazione.

Levinson citò l'atteggiamento ostile dell'UNESCO verso Israele, che a suo dire sarebbe iniziato nel 1960 per poi continuare con le accuse per gli scavi archeologici, l'esclusione nel 1974 di Israele dal gruppo europeo, e gli aiuti concessi nel 1977 alla produzione di un film sull'OLP.

³⁷ Ibidem, pag. 85-86

³⁸ Ibidem, pag. 86-87

³⁹ Ibidem, pag. 87-88

Diana Bullen, direttore esecutivo del *World Press Freedom Committee*, disse che la posizione del WPFC nei confronti dell'UNESCO non era né favorevole né contraria, come già dichiarato dal presidente Harold Andersen, ma semplicemente di continua attenzione, al fine di tutelare la libertà della stampa. A questo proposito, Bullen disse che in effetti l'UNESCO non aveva mai adottato provvedimenti quali la concessione di licenze ai giornalisti o l'imposizione di codici di condotta, però questo era probabilmente dovuto all'opposizione di alcuni stati membri. Inoltre, all'UNESCO era costantemente riproposto il dibattito sui cosiddetti "diritti collettivi"⁴⁰.

L'8 Agosto 1984 la Commissione Nazionale USA sull'UNESCO convocò due conferenze stampa, una a Washington ed una a New York, per pronunciarsi contro l'uscita dall'Organizzazione. In questa occasione, fu divulgato un rapporto di trenta pagine intitolato "Quali sono i temi che riguardano la decisione degli Stati Uniti di ritirarsi dall'Unesco?" nel quale si sosteneva che, sebbene molti dei cento membri della commissione condividessero le preoccupazioni alla base della mossa dell'Amministrazione, essi erano però contrari all'abbandono dell'Organizzazione⁴¹.

⁴⁰ Ibidem, pag. 88-89

⁴¹ Ibidem, pag. 90. Il titolo del rapporto era "*What Are the Issues Concerning the Decision of the United States to Withdraw from Unesco?*"

Nello studio si evidenziava che il periodo scelto per annunciare l'uscita dall'UNESCO era infausto, in quanto seguiva di poco l'approvazione degli elementi base di un programma di sei anni, approvato per consenso e con il favore degli USA. Inoltre, la quota del *budget* destinata ai programmi criticati dal Dipartimento di Stato era del 1%, e a fronte di un 8% di personale UNESCO proveniente dai paesi del patto di Varsavia, gli Occidentali rappresentavano il 40%.

Alla Conferenza Generale del 1983, le posizioni Occidentali sulla questione dell'informazione erano state generalmente accettate: anche la risoluzione del 1980 che aveva posto le basi del NWICO parlava chiaramente di libertà di stampa e di informazione. La Commissione Nazionale citò inoltre un rapporto del GAO del 1979 dove si valutavano le procedure manageriali dell'UNESCO migliori di quelle delle altre agenzie delle Nazioni Unite.

Leonard Sussman, vicepresidente della Commissione, accusò esplicitamente l'amministrazione Reagan di presentare la situazione in maniera distorta⁴².

Ad Agosto vi fu una nuova polemica a causa delle fluttuazioni del valore del dollaro, che l'UNESCO ammortizzava tramite un conto speciale.

L'aumento del valore di questa moneta portò ad una rivalutazione delle quote versate dai membri, e pertanto gli

⁴² Giffard, C. Anthony, pag. 91-92

Stati Uniti si trovarono a credito nei confronti dell'UNESCO per venti milioni di dollari. Questi soldi furono immediatamente reclamati, e circolarono voci che l'UNESCO intendesse invece trattenerli. Il rappresentante dell'UNESCO a New York smentì queste informazioni e disse che M'Bow già a Maggio aveva annunciato di voler restituire i soldi ai paesi membri dopo che i conti del 1985 fossero stati rivisti da una società indipendente.

A Settembre fu reso noto che l'UNESCO aveva assunto la ditta di relazioni pubbliche Wagner & Baroody per migliorare la sua immagine negli Stati Uniti, al prezzo di quindicimila dollari al mese più le spese.

Il 12 Settembre, inoltre, furono pubblicati quattro rapporti sul personale, il *budget*, la valutazione dei programmi, l'informazione pubblica che M'Bow aveva commissionato al Consiglio Esecutivo di Maggio. Fu divulgato alla stampa anche un quinto rapporto di sessanta pagine intitolato "L'Analisi Critica del Programma" (*The Critical Analysis of the Program*), originariamente destinato a rimanere interno. In esso si parlava della sovrapposizione fra i programmi dell'UNESCO, e si suggeriva di lasciare la questione dei diritti e doveri dei giornalisti ad altre agenzie più direttamente interessate. Alle inevitabili polemiche innescate da queste rivelazioni fu risposto che M'Bow non aveva l'autorità per

modificare i programmi in corso, e pertanto non poteva accogliere le richieste espresse nel rapporto⁴³.

Il 13 Settembre i sottocomitati del Comitato della Camera per gli Affari esteri ascoltarono la testimonianza di Gregory Newell. Egli affermò che al momento attuale, la decisione di ritirarsi dall'UNESCO era ancora valida, nonostante le riforme messe in atto nel frattempo dall'Organizzazione. Tuttavia, questa decisione poteva ancora essere cambiata se l'UNESCO avesse operato delle riforme significative. Riguardo alle possibili alternative, egli affermò che era stato costituito un comitato per vagliare le migliori fra le molte proposte che erano state presentate all'amministrazione⁴⁴.

Il 20 Settembre, a Parigi e a Washington la stampa venne a conoscenza del contenuto del rapporto ancora confidenziale che il GAO aveva prodotto. Questo testo, intitolato "*Review of Unesco's Management, Budgeting and Personnel Practices*" era secondo la stampa molto critico sulla gestione dell'UNESCO. L'Organizzazione avrebbe sofferto un'eccessiva concentrazione dell'autorità nelle mani del Direttore Generale e, più in generale, del Segretariato; di conseguenza, la Conferenza Generale aveva perso importanza, finendo con l'appoggiarsi sempre più sul lavoro svolto da questi organi. Secondo quanto reso noto, il rapporto criticava anche la maniera in cui era steso il bilancio, le duplicazioni nei

⁴³ Ibidem, pag. 92-93

programmi e lo scarso controllo sull'uso dei fondi. M'Bow lamentò che la stampa avesse avuto accesso ad un documento che non era ancora circolato all'UNESCO, e disse che i molti commenti positivi che esso conteneva erano stati trascurati.

Il 26 Settembre iniziò a Parigi il centoventesimo Consiglio Esecutivo dell'UNESCO, che si sarebbe protratto per tre settimane. In quest'occasione si discussero una serie di cambiamenti proposti dai gruppi di lavoro formati a Maggio da M'Bow, e le raccomandazioni del Comitato Temporaneo di tredici membri⁴⁵.

Il Consiglio Esecutivo approvò il lavoro svolto dal *Temporary Committee*, e decise di prolungarne la durata fino alla centoventiduesima sessione del Consiglio.

Sulla base del lavoro svolto da questo Comitato, fu deciso che nel caso uno stato membro si fosse ritirato dall'UNESCO, si sarebbe fatto fronte alla diminuzione del *budget* sulla base di contributi volontari, e che non si sarebbe richiesto a nessun membro di aumentare la propria quota⁴⁶.

La decisione 3.4.1 affrontò il problema della sede in cui tenere le Conferenze Generali, particolarmente rilevante dato che la successiva Conferenza si sarebbe svolta a Sofia, e non nella sede di Parigi. Il Consiglio Esecutivo decise che per il

⁴⁴ Ibidem, pag. 94

⁴⁵ Ibidem, pag. 95-96

⁴⁶ Unesco, "Decisions adopted by the executive board at its 120th session (Paris, 26 September - 22 October 1984)", Parigi, 12 Novembre 1984, item 3, punti II e III, pag. 2

futuro si sarebbe dovuto usare la sede di Parigi, e raccomandò che lo stato desideroso di ospitare una Conferenza presentasse la proposta informalmente al presidente del Consiglio Esecutivo, prima di formulare un invito ufficiale. Fu comunque fatto notare che il governo Bulgaro avrebbe fatto fronte alle spese in eccesso sopportate dall'UNESCO per lo svolgimento della Conferenza fuori sede⁴⁷.

I Sovietici criticarono le proposte di cambiamento avanzate dagli Occidentali, ed in particolare l'idea di abbandonare gli studi sul disarmo e sulla pace, definendo inaccettabile la prospettiva di cambiare i programmi a medio termine, ovvero fino al 1989.

Ai cinquantuno membri del Consiglio furono distribuite copie del rapporto del GAO, che pure in questa fase era ancora non definitivo. M'Bow disse che si sarebbe cercato di rivedere la provenienza del personale UNESCO, di controllarne meglio il rendimento e la riuscita dei programmi. Inoltre, per il futuro il *budget* avrebbe dovuto essere corredato di maggiori spiegazioni, e l'Ufficio dell'Informazione Pubblica (*Office of Public Information*) sarebbe stato riorganizzato.

Queste proposte furono accolte con scetticismo dall'ambasciatore Jean Gerard, che si dichiarò pessimista sulla possibilità che gli Stati Uniti rimanessero nell'UNESCO.

⁴⁷ Ibidem, decisione 3.4.1, pag. 3

William Dodd, membro del Consiglio Esecutivo di nazionalità Inglese, disse che quanto prospettato da M'Bow rappresentava solo un punto d'inizio, seppure positivo. Egli affermò che vi era ancora molto da fare sui programmi, in particolare abbandonando le attività sul disarmo e sulle regole per i giornalisti, a favore di un approccio più concreto ai problemi del mondo⁴⁸.

Il Consiglio Esecutivo approvò infine una serie di riforme che furono votate anche dagli Stati Uniti. Il 9 Ottobre inoltre il Consiglio approvò sedici gruppi di raccomandazioni adottate per consenso dal Comitato Temporaneo dei tredici.

L'ambasciatore Gerard lamentò che le riforme proposte non fossero sufficienti, ed il 10 Ottobre notificò al Consiglio Esecutivo che gli Stati Uniti avrebbero potuto riconsiderare la decisione di abbandonare l'UNESCO se nelle successive dieci settimane si fossero adottate riforme radicali⁴⁹.

Il 13 Ottobre Gregory Newell ribadì che i cambiamenti dell'UNESCO non erano sufficienti, ma nonostante questo gli Stati Uniti avrebbero fatto quanto in loro potere per introdurre nell'Organizzazione le innovazioni che ritenevano necessari.

L'ambasciatore Gerard chiese anche che il Consiglio Esecutivo si riunisse ancora a Novembre per discutere il rapporto del GAO; M'Bow non si oppose a questa richiesta nonostante che ufficialmente questo documento non fosse

⁴⁸ Giffard, C. Anthony, pag. 96-97

ancora stato presentato. La questione fu tuttavia rinviata *sine die*, dal momento che il belga Henri Dumont assenè che non aveva senso discutere di un testo privo di qualsiasi ufficialità⁵⁰.

Gli Stati Uniti proposero ancora che per l'approvazione del *budget* si passasse dall'attuale sistema per consenso o con la maggioranza di due terzi ad una maggioranza dell'85%. Tale proposta fu però abbandonata quando fu chiaro che nessuno altro stato era favorevole ad essa.

Alla conclusione del Consiglio, il 22 Ottobre 1984, la decisione più significativa fra quelle adottate fu l'azzeramento della crescita del *budget* per il 1986-87, nonostante l'iniziale richiesta dei paesi del Terzo Mondo per una crescita del 2%.

Sempre nel mese di Ottobre, l'ambasciatore Gerard si recò a Londra, apparentemente per caldeggiare presso i Conservatori Inglesi la scelta di abbandonare l'UNESCO⁵¹.

L'8 Ottobre 1984 l'*Heritage Foundation* chiese ai suoi sostenitori settantacinquemila dollari per replicare alla campagna che era portata avanti dall'UNESCO. In quell'occasione il presidente della fondazione, Edwin J. Feulner, attribuì al membro Owen Harries ed ai suoi scritti il merito di aver fatto uscire gli Stati Uniti dall'UNESCO.

Il 31 ottobre fu rilasciato il rapporto definitivo del GAO. La principale differenza rispetto alla versione precedente era

⁴⁹ Ibidem, pag. 98

⁵⁰ Ibidem, pag. 99

l'inserimento di commenti da parte del Segretariato dell'UNESCO. L'Organizzazione riconobbe che molti dei punti rilevanti del rapporto del GAO coincidevano con il programma di riforme della gestione sviluppato dall'UNESCO stessa.

Il 17 Novembre 1984 il *New York Times* pubblicò la notizia che il Regno Unito aveva comunicato agli Alleati di avere intenzione di ritirarsi dall'UNESCO se entro un anno non vi fossero stati significativi cambiamenti. A seguito di questa voce, molti paesi europei e quarantuno paesi del *Commonwealth* chiesero alla Gran Bretagna di rimanere nell'Organizzazione. Tuttavia il 22 Novembre Sir Geoffrey Howe, segretario degli esteri, annunciò alla Camera dei Comuni che se non ci fossero stati segni evidenti di riforma alla fine del 1985 il Regno Unito sarebbe uscito.

Patrick Seddoh, presidente ghanese del Consiglio Esecutivo, ricordò gli sforzi compiuti per riformare l'Organizzazione sulla base di quanto deciso nel centovesimo Consiglio Esecutivo, nel quale il Regno Unito aveva avuto un ruolo rilevante⁵².

Il 6 Dicembre, Gregory Newell parlò innanzi ai due sottocomitati della Camera per gli Affari Esteri. Egli disse che sebbene ci fossero stati alcuni sviluppi positivi, nel complesso

⁵¹ Hocking, Brian, "Words and deeds: why America left Unesco", *The World Today*, Vol. 41, No. 4, April 1985, pag. 78

⁵² Giffard, C. Anthony, pag. 100-101

la situazione dell'UNESCO rimaneva insoddisfacente. In particolare, l'applicazione delle raccomandazioni del *Temporary Committee* non era automatica, il *management* lasciava ancora a desiderare, i programmi criticati dagli USA erano stati mantenuti, e non era stata prevista la difesa degli interessi delle minoranze. Inoltre, anche per l'anno successivo non erano prevedibili cambiamenti significativi, e per questo l'Amministrazione intendeva lasciare l'UNESCO.

Il 10 Dicembre vi fu un'altra udienza, questa volta al Senato, da parte del Comitato sul Lavoro e sulle Risorse Umane (*Committee on Labor and Human Resources*). Fu dato per scontato che gli Stati Uniti si sarebbero ritirati, e si pose l'accento sulle condizioni che avrebbero permesso il ritorno nell'UNESCO. L'ambasciatore Gerard inviò una lettera nella quale si auspicava il ritorno dell'UNESCO agli scopi originari ed il ripristino dell'equilibrio fra le posizioni occidentali e quelle dei paesi dell'Est e del Terzo Mondo, nonché l'adozione di un *management* più serio. Tuttavia esprimeva anche la propria sfiducia che sia gli stati membri sia il Segretariato avrebbero voluto adottare queste misure⁵³.

Owen Harries sostenne la necessità di mutare l'attuale situazione, per cui mentre le decisioni erano prese a maggioranza, le spese erano sostenute da una minoranza, che pertanto poteva essere costretta a pagare per programmi che

⁵³ Ibidem, pag. 103-104

non condivideva. Egli suggeriva di permettere agli stati membri di rifiutarsi di contribuire ai programmi che non approvavano. Inoltre, il Segretariato avrebbe dovuto recuperare la sua neutralità, ed il Direttore Generale avrebbe dovuto essere cambiato, essendo implicitamente responsabile dei difetti dell' Agenzia da lui diretta.

Maxwell Greenberg, presidente nazionale della Lega Anti-Diffamazione del *B'nai B'rith*, ricordò le posizioni contro Israele prese dall'UNESCO, e disse che da questo era partito poi il progetto del NWICO. Pertanto egli era contrario alla permanenza nell'UNESCO.

Leonard Sussman disse che l'abbandono dell'UNESCO avrebbe danneggiato gli Stati Uniti, e pertanto sostenne che era necessario individuare fra i programmi dell'UNESCO quelli che avrebbero dovuto essere preservati. A questo scopo egli proponeva uno studio che dividesse le attività dell'UNESCO in tre categorie, individuando quelle che favorivano direttamente interessi americani, quelle che li favorivano indirettamente, e quelle invece che erano contrarie a questi interessi. Sussman richiese inoltre la riorganizzazione della *U.S. National Commission*, che avrebbe dovuto essere ricostituita al di fuori del Dipartimento di Stato⁵⁴.

Il 10 Dicembre il Comitato Politico Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (*“U.N. General*

⁵⁴ Ibidem, pag. 104-105

Assembly's Special Political Committee”) approvò a maggioranza assoluta una risoluzione di sostegno all'UNESCO ed ai suoi sforzi di realizzare il NWICO⁵⁵.

Il 13 Dicembre 1984 la Commissione Nazionale USA adottò una risoluzione nella quale era scritto che la decisione dell'amministrazione Reagan di uscire dall'UNESCO avveniva prima che si potessero completare le riforme alle quali anche gli USA avevano partecipato. La Commissione auspicava che gli Stati Uniti avrebbero continuato a lavorare per creare le condizioni favorevoli al rientro nell'Organizzazione. Si faceva notare il ritardo da parte degli Stati Uniti nel precisare le loro richieste, e la differenza fra la posizione statunitense e quella della quasi totalità dei paesi alleati.

Lo stesso giorno, Newell rilasciò il rapporto di quindici pagine preparato dal gruppo di monitoraggio dell'UNESCO guidato da James Holderman, il quale era di tenore sostanzialmente opposto a quanto dichiarato dalla *National Commission*.

Questa relazione dichiarava infatti che nell'UNESCO non erano avvenuti cambiamenti concreti, e che molti dei paesi sviluppati appoggiavano gli Stati Uniti nel richiedere che i programmi dell'UNESCO fossero ridotti e depoliticizzati, che gli interessi dei maggiori contribuenti fossero maggiormente

⁵⁵ Ibidem, pag. 105-106

tutelati e che le attività dell'Organizzazione coinvolgessero più organizzazioni private e intergovernative⁵⁶.

Il 19 Dicembre 1984 Newell annunciò che per la fine del mese gli Stati Uniti sarebbero usciti dall'UNESCO. In questa occasione asserì che i motivi erano gli stessi di quando l'abbandono era stato prospettato un anno prima; aggiunse che gli USA avrebbero inviato una missione di osservatori a Parigi per proteggere gli interessi nazionali e per lavorare alla riforma.

Il *Deputy Director General* dell'UNESCO, Gerard Bolla, esprime rincredimento per l'abbandono da parte degli Stati Uniti, paese fondatore, nonostante i molti miglioramenti introdotti dal Consiglio Esecutivo nell'anno appena trascorso. Egli auspicò che gli USA potessero quanto prima rientrare fra i membri dell'UNESCO⁵⁷.

Il 31 Dicembre 1985 anche la Gran Bretagna si ritirò dall'UNESCO, uscendo per la prima volta da un'Organizzazione della famiglia delle Nazioni Unite: il ministro per lo sviluppo estero Timothy Raison accusò l'Organizzazione di essere politicizzata, di spendere troppo nella sede di Parigi e troppo poco sul campo. La Commissione Nazionale per l'UNESCO aveva raccomandato la permanenza

⁵⁶ Ibidem, pag. 106

⁵⁷ Ibidem, pag. 107

nell'Organizzazione, come pure il Comitato per gli Affari Esteri della Camera dei Comuni⁵⁸.

⁵⁸ Hindell, Keith, "*Britain leaves Unesco*", *The World Today*, Vol. 42, No. 2, February 1986, pag. 21

Il ruolo della stampa

Nei capitoli precedenti è stato visto come le politiche dell'UNESCO verso i *mass media* abbiano costituito una parte significativa dei temi al centro della controversia fra gli USA e l'Organizzazione.

La stampa e le agenzie d'informazione Statunitensi, oltre a prendere parte in questo dibattito con i loro rappresentanti ed associazioni quali il WPFC, ebbero anche un ruolo determinante nell'informare il pubblico USA sull'evolvere delle relazioni fra il loro paese e l'UNESCO, e nel determinare l'immagine dell'Organizzazione che raggiungeva il comune cittadino.

A questo riguardo esistono studi di una certa rilevanza, fra i quali si segnalano quelli di Edward S. Herman e di Anthony Giffard.

Nel suo volume "*U.S. mass media coverage of the U.S. withdrawal from Unesco*" Herman si è proposto di verificare se l'assunto dei mezzi d'informazione americani che la "*free press*", -la stampa privata- è in grado di garantire un'informazione equilibrata si sia dimostrato fondato relativamente all'uscita degli USA dall'UNESCO¹.

¹ Preston, William Jr., pagg. 206-207

Per il suo studio, Herman si è basato su una raccolta di articoli tratti dai principali giornali americani e su una serie di videocassette o trascrizioni dei programmi televisivi.

Più in particolare, egli ha potuto contare su tutti gli articoli (duecentoquindici) apparsi su *The New York Times*, *The Washington Post*, *Associated Press*, *Time*, *Newsweek*, e *U.S. News & World Report*, dal 1 Giugno 1983 al 31 Gennaio 1985, integrati da giornali esteri o di minore rilevanza. Stabilito il campione da considerare, Herman ha deciso di indagare le seguenti categorie: le fonti, le premesse ed il quadro di riferimento, il linguaggio ideologico, la riscrittura della storia, le mancanze nei programmi e nel *management*, le presentazioni non corrette e le soppressioni, la descrizione del NWICO come minaccia alla stampa libera, la non correggibilità degli errori, la mancata ammissione degli interessi corporativi².

L'analisi stessa delle categorie di Herman fa intuire come il suo giudizio sull'operato e sull'imparzialità dei *media* Statunitensi in quest'occasione sia abbastanza negativo; è interessante però individuare i punti più rilevanti della sua indagine.

Fra le fonti massimamente consultate e tenute in considerazione dai giornali e dalle televisioni USA spicca l'altissima percentuale, pari almeno al 60%, di funzionari

² Ibidem, pagg. 214

statunitensi o occidentali in generale, la cui identità spesso non era divulgata. Inoltre, le loro dichiarazioni venivano raramente messe in discussione, anche quando si dimostravano false. Herman cita l'annuncio del Dipartimento di Stato, nel Dicembre 1983, che gli Stati Uniti sarebbero usciti dall'UNESCO entro un anno anche a seguito delle conclusioni negative di un'indagine effettuata sull'Organizzazione. Il rapporto in questione, l'"*U.S./Unesco Policy Review*", venne reso pubblico solo il 27 Febbraio 1984, ed in quest'occasione fu possibile vedere che esso nel complesso era favorevole all'UNESCO; ormai era stato affermato il contrario e non si ritornò più sull'argomento³.

L'8 Agosto 1984 si svolse una doppia conferenza stampa, a Washington ed a New York, della Commissione Nazionale USA per l'UNESCO, un organo ufficiale e quindi autorevole sul tema. Herman ha rilevato come questa conferenza, dove vennero avanzate critiche sostanziali e circostanziate alla politica USA, venne totalmente trascurata dalla maggioranza dei giornali e dalla totalità dei telegiornali⁴.

Una notevole rilevanza ebbero anche i pregiudizi della stampa, il principale dei quali era una certa presunzione di autorevolezza e disinteresse accordata alle autorità USA. Due dei fautori dell'abbandono dell'UNESCO, l'assistente segretario di stato per gli affari internazionali Gregory Newell

³ Ibidem, pagg. 216-222

e l'ambasciatore Jean Gerard, presentavano un *curriculum* scadente e tennero una condotta criticabile, ma il loro operato non venne messo in discussione⁵.

Anche i termini usati nei documenti dell'Amministrazione e negli articoli dei giornali per criticare l'UNESCO erano caratterizzati da una forte ambiguità; parole quali "politicizzazione", "statalismo", "collettivismo" comparivano frequentemente, senza però che si spiegasse con precisione il significato che ad esse si attribuiva.

In particolare, l'UNESCO fu accusata di essere politicizzata per i motivi più disparati, a volte paradossalmente; se infatti tale critica era comprensibile in relazione a programmi specifici, come quelli sul disarmo o la pace, appariva assai meno spiegabile quando si riferiva alla "dittatura della maggioranza" nella Conferenza Generale⁶.

La stampa riprese inoltre le accuse dell'amministrazione che la crescita del *budget* dell'UNESCO fosse vertiginosa ed incontrollata; in realtà negli anni Ottanta esso era in linea con quello delle maggiori università Occidentali, e la crescita pianificata era inferiore a quella di agenzie quali ILO, WHO e FAO, attestandosi per il 1984-85 a una percentuale compresa fra il 2,5 ed il 5%⁷. I controversi studi sulla pace e sul disarmo

⁴ Ibidem, pagg. 224-225

⁵ Ibidem, pagg. 234

⁶ Ibidem, pagg. 245

⁷ Ibidem, pagg. 258-259

assorbivano all'incirca un milione di dollari all'anno, una cifra ridotta rispetto al *budget* complessivo dell'Organizzazione.

La strabiliante percentuale delle spese dell'UNESCO imputate alla sede di Parigi, l'80%, era in realtà comprensibile considerando che molte delle conferenze e delle attività svolte sul territorio degli stati membri venivano registrate nel bilancio della sede. Inoltre, questa percentuale non includeva i fondi conferiti all'UNESCO dalla *World Bank* e dall'UNDP, che pure erano ingenti e spesi principalmente per attività operative. Del resto, la scarsità dei mezzi finanziari costringeva l'UNESCO ad un ruolo di coordinamento, piuttosto che di intervento diretto nei paesi in via di sviluppo⁸.

Relativamente al NWICO, i *mass media* analizzati da Herman divulgarono l'idea che l'UNESCO fosse fautore di un piano di registrazione dei giornalisti; in realtà, questa proposta non solo non faceva parte dei programmi dell'UNESCO, ma non era nemmeno mai stata presentata ufficialmente alla Conferenza Generale o al Consiglio Esecutivo per essere votata⁹.

Queste ed altre imprecisioni o falsificazioni furono in molti casi contestate dall'UNESCO, che inviava lettere ai giornali richiedendo la correzione degli errori. Le rettifiche non erano però sempre pubblicate, oppure venivano relegate nelle ultime pagine e stampate con caratteri di scarsa visibilità.

⁸ Ibidem, pagg. 261-262

Esemplare è il caso di un articolo apparso l'8 Ottobre 1985 sul New York Times, nel quale si dava l'annuncio di un aumento del 26,8% nel salario di M'Bow.

Tale aumento era dovuto ad un adeguamento del sistema retributivo in tutte le agenzie dell'ONU, ed era compensato da una pari diminuzione dell'indennità corrisposta per compensare i differenziali nel costo della vita, sicché la retribuzione totale di M'Bow era rimasta invariata.

L'UNESCO fece recapitare a mano tre diverse rettifiche documentate negli uffici del New York Times a New York, ma per giorni i responsabili del giornale sostennero che nessuna di esse era pervenuta alla redazione di Washington. Solo il 17 Ottobre, dopo più di una settimana, fu pubblicata una correzione nella quale si diceva che lo stipendio di M'Bow era rimasto invariato¹⁰.

Lo studio di Anthony Giffard è incentrato sul periodo compreso fra i mesi di Dicembre del 1983 e del 1984; la sua analisi ha considerato diversi tipi di fonti. Fra queste, i rapporti dell'*Associated Press*, dell'*United Press International*, del *New York Times News Service* e del *Washington Post/Los Angeles Times News Service*, ciò che i giornali hanno pubblicato da queste fonti, gli editoriali, le rubriche ed i notiziari televisivi serali.

⁹ Ibidem, pagg. 271

¹⁰ Ibidem, pagg. 276

Questi testi sono stati catalogati ed inseriti in un *database*; dopodiché Giffard li ha suddivisi in base alla tematica trattata, individuando tre categorie principali; testi favorevoli al ritiro USA, contrari all'abbandono e riguardanti il futuro post-UNESCO¹¹.

I rapporti delle agenzie d'informazione, prima fonte analizzata da Giffard, furono emessi per metà nel Dicembre del 1983 e nel Dicembre del 1984, ovvero all'annuncio del ritiro degli Stati Uniti ed al momento in cui questo venne confermato. Un altro picco d'attenzione si ebbe nel Marzo del 1984, quando l'UNESCO autorizzò l'indagine del GAO, e si verificò l'incendio nella sede dell'Organizzazione.

Nel complesso, due terzi degli argomenti trattati in questi rapporti erano da considerarsi ostili all'UNESCO¹².

Con una certa concordanza con i risultati di Herman, Giffard ha individuato come accusa primaria rivolta all'UNESCO quella di politicizzazione, adottata nel 21% dei casi. Altre critiche assai diffuse riguardavano presunte irregolarità nella gestione, la necessità di riformare l'organizzazione, il problema del controllo della stampa, e l'operato di M'Bow. Inoltre, veniva posto in evidenza che gli Stati Uniti contribuivano per il 25% al bilancio dell'UNESCO,

¹¹ Giffard, C. Anthony, pag. 113-115

¹² Ibidem, pag. 116

e che altri stati (principalmente la Gran Bretagna) condividevano le critiche degli USA¹³.

I rapporti d'agenzia critici verso l'uscita dall'UNESCO mettevano in discussione l'utilità dell'abbandono dell'Organizzazione per ottenere cambiamenti nei suoi programmi, o additavano le possibili ricadute negative sulla ricerca scientifica Statunitense per la cessazione dei rapporti di collaborazione internazionali¹⁴.

I tre quarti dei servizi delle quattro agenzie d'informazione (AP, UPI, *New York Times* e *Washington Post*) provenivano da dieci corrispondenti e da rapporti anonimi delle prime tre agenzie. I dieci reporter citati erano a maggioranza ostili all'UNESCO, e davano tutti notevole rilevanza ai temi della "politicizzazione" e della pessima amministrazione¹⁵.

Fra le fonti citate, più del 50% erano rappresentanti del governo degli Stati Uniti, ed un altro 20% portavoce dei governi Occidentali; solo il 13% era composto di esponenti dell'UNESCO. E' da notare che proprio le due fonti principali erano anche quelle più fortemente critiche nei confronti dell'Organizzazione, soprattutto a motivo della "politicizzazione"¹⁶.

Le agenzie davano inoltre maggiore attenzione a fattori ostili all'UNESCO, omettendo quelle notizie che potevano

¹³ Ibidem, pag. 117-121

¹⁴ Ibidem, pag. 122-123

¹⁵ Ibidem, pag. 125

difenderne la causa; Giffard ha riscontrato come a fronte di ventiquattro comunicati dedicati all'annuncio del ritiro degli USA dall'UNESCO nel Dicembre 1983, il contemporaneo voto contrario della Commissione Nazionale per l'UNESCO produsse un solo rapporto. Gli eventi che attrassero maggiore attenzione furono, oltre al già citato annuncio del ritiro, l'incendio di Marzo, l'inchiesta del GAO, l'annuncio che la Gran Bretagna si sarebbe ritirata, la polemica sul pagamento delle quote per il 1985 e la conferma dell'abbandono¹⁷.

Oltre ai rapporti delle agenzie, la ricerca di Giffard ha analizzato quasi quattromila articoli di giornali. All'incirca metà dei quotidiani americani si interessarono dell'UNESCO, in particolare nei mesi di Dicembre del 1983 e del 1984, gli stessi periodi in cui le agenzie di stampa si occuparono dell'Organizzazione. La copertura del caso UNESCO era secondo Giffard proporzionale alla tiratura del giornale, con la quasi totalità delle testate con più di centomila copie giornaliere che dedicarono vari articoli alla vicenda. Siccome molti dei più importanti giornali si occuparono dell'UNESCO, il ricercatore ha stimato che la percentuale dei lettori di quotidiani esposta a notizie riguardo l'UNESCO raggiungesse l'80% del totale¹⁸.

¹⁶ Ibidem, pag. 127-128

¹⁷ Ibidem, pag. 132

¹⁸ Ibidem, pag. 145-146

I giornali principali si differenziarono da quelli minori anche per il tipo di articoli che pubblicavano; in particolare, i quotidiani con una tiratura inferiore alle cinquantamila copie pubblicarono con frequenza quattro volte maggiore editoriali o altri scritti di tipo opinionistico rispetto alle notizie.

Secondo Giffard, meno di trecento dei circa millesettecento giornali americani pubblicarono almeno un rapporto d'agenzia sul processo di uscita degli Stati Uniti dall'UNESCO, di questi, settantacinque si limitarono a stampare una sola notizia¹⁹.

Fra i quasi duemila rapporti d'agenzia ripresi dai giornali, tre quarti circa provenivano dalle quattro principali agenzie, e fra queste *Associated Press* era di gran lunga la più quotata con il 56% dei rapporti di cui era indicata la provenienza; seguivano il *New York Times*, UPI e *Washington Post/L.A.*²⁰.

Rispetto ai rapporti d'agenzia, gli articoli pubblicati sui giornali erano in percentuale maggiore (76% contro 70%) ostili all'UNESCO, accusata come consuetudine di politicizzazione, *management* irregolare e ritenuta bisognosa di riforme. Le testate che ripresero i rapporti del *New York Times*, i più ostili all'UNESCO, giunsero a pubblicare articoli contrari all'Organizzazione per l'81%.

Come le agenzie, anche i giornali fra il Dicembre del 1983 e lo stesso mese del 1984 attenuarono progressivamente la loro

¹⁹ Ibidem, pag. 147-148

linea di ostilità all'UNESCO, ma in maniera meno marcata; se infatti la percentuale di rapporti d'agenzia ostili si abbassò dal 72% al 60%, i giornali passarono dall'80 al 74%²¹.

Fra i rapporti delle agenzie, i più pubblicati in assoluto furono quelli relativi all'annuncio che gli Stati Uniti sarebbero usciti dall'UNESCO, che comparvero per duecentoquaranta volte. Cinquanta giornali utilizzarono il rapporto del 24 Dicembre 1983 dell'AP, nel quale anonimi esponenti dell'Amministrazione accusavano l'Organizzazione di aver tentato di limitare la libertà di stampa e di escludere Israele dalle proprie attività.

Più di centosessanta giornali pubblicarono nel Novembre 1984 la notizia che il Regno Unito avrebbe annunciato il proprio ritiro dall'Organizzazione entro un anno; altri eventi ai quali i giornali dedicarono ampio spazio furono in ordine decrescente l'annuncio definitivo del ritiro degli USA nel Novembre 1984, l'incendio dell'UNESCO, la contesa su ottanta milioni di dollari della quota Statunitense che non erano stati spesi²².

I giornali non dedicarono ai critici del ritiro USA lo stesso spazio attribuito ai fautori di questa mossa. Un solo giornale pubblicò il contenuto di un rapporto dell'UPI nel quale gli alleati degli Stati Uniti si dichiaravano dispiaciuti per l'uscita

²⁰ Ibidem, pag. 149-150

²¹ Ibidem, pag. 151-152

²² Ibidem, pag. 153-154

di questo stato dall'UNESCO; nessuna attenzione ebbe un altro rapporto della stessa agenzia nel quale la Cina esprimeva l'auspicio che gli USA rientrassero al più presto nell'UNESCO. Scarsissima attenzione ebbero altri testi nei quali si esprimevano i timori della comunità scientifica Statunitense per l'interruzione della collaborazione con l'UNESCO, o si riportavano le smentite di M'Bow alle accuse rivolte all'UNESCO ed i suoi progetti per riformare l'Organizzazione²³.

L'orientamento complessivamente negativo che gli articoli dei giornali avevano nei confronti dell'UNESCO dipese anche in una certa misura dalla struttura dei rapporti d'agenzia. Per una consuetudine largamente condivisa, questi testi erano strutturati in maniera tale da avere all'inizio le notizie più importanti, e nei paragrafi successivi le informazioni di rilevanza inferiore. Questo permetteva ai redattori dei giornali di adattare il testo allo spazio a loro disposizione semplicemente rimuovendo paragrafi a partire dal fondo, senza dover riscrivere l'articolo. In questa maniera però venivano sistematicamente eliminate le dichiarazioni a favore dell'UNESCO, di solito relegate nella parte finale del rapporto²⁴.

L'analisi di Giffard si è estesa anche agli editoriali, che nell'anno Dicembre 1983- Dicembre 1984 furono più di

²³ Ibidem, pag. 154-155

millequattrocento, pubblicati da seicentotrenta giornali; le testate che pubblicarono questo tipo di articoli furono il doppio di quante pubblicarono rapporti di agenzia. Più di metà dei giornali si limitarono a stampare un solo editoriale; è interessante notare che alcuni quotidiani a diffusione limitata pubblicarono editoriali sull'UNESCO senza dare spazio a nessun articolo di notizie.

Secondo uno schema già visto, l'annuncio del ritiro degli USA e la successiva conferma di questa decisione furono gli argomenti che ebbero maggiore risonanza, costituendo il soggetto di oltre metà degli editoriali; altri temi furono l'annuncio del ritiro Inglese, l'incendio alla sede dell'UNESCO, il rapporto del GAO. Le notizie favorevoli all'Organizzazione furono largamente ignorate²⁵.

Molti editoriali erano prodotti da società specializzate, che li vendevano ai quotidiani; per questo motivo, lo stesso testo poteva essere pubblicato su decine di testate. I lettori però non avevano una chiara percezione di questo fenomeno, dal momento che i giornali non dichiaravano l'origine degli editoriali, ma anzi li presentavano come prodotto delle redazioni²⁶.

Il maggior fornitore di editoriali sull'UNESCO fu la società "*Copley Editorial Service*", che distribuì una dozzina di

²⁴ Ibidem, pag. 155-157

²⁵ Ibidem, pag. 167-168

²⁶ Ibidem, pag. 168-169

articoli pubblicati da duecentotrentuno giornali. Secondo Giffard, la circolazione complessiva dei quotidiani nei quali appariva un editoriale di questa società poteva raggiungere il milione di copie. In questi brani trovavano spazio valutazioni molto più forti che negli articoli basati su rapporti di agenzia. In uno di essi, apparso su nove giornali l'11 Gennaio 1984 si poteva leggere:

“Noi Americani non paghiamo le nostre tasse così che gli emissari di 150 nazioni possano cenare regolarmente nei ristoranti a cui la Guida Michelin ha dato punteggi alti”.

Un successivo editoriale arrivava a definire l'UNESCO “un vespaio di spie Sovietiche”²⁷.

Analoghe accuse di sprechi, comunismo, censura ed inefficienza apparvero negli editoriali delle società minori, la “*Scripps-Howard News Service*” e “*Hearst News and Feature Service*”, le quali complessivamente diffusero una quindicina di brani²⁸.

Anche i giornali più seri quali il *New York Times*, il *Washington Post* ed il *Wall Street Journal*, rivolsero nei loro editoriali aspre critiche all'UNESCO. Il *New York Times*, che giornalmente inviava i suoi editoriali a circa

²⁷ Ibidem, pag. 169-171

cinquecentoquaranta giornali, pubblicò il 16 Dicembre 1983 un brano riprodotto in circa novecentomila copie, che proponeva le principali accuse all'UNESCO; secondo Giffard fu questo articolo a suggerire all'amministrazione Reagan che l'annuncio del ritiro dall'UNESCO sarebbe stato appoggiato dalla stampa liberale.

Il *Washington Post* ed il *Wall Street Journal*, entrambi favorevoli al ritiro degli USA dall'UNESCO, non lesinarono critiche a M'Bow, accusato di avere gravi responsabilità nella deriva ideologica dell'Organizzazione e di aver gestito i rapporti con il personale in maniera clientelare, largheggiando con gli agenti del KGB che –secondo il *Wall Street Journal*– erano membri del suo staff personale²⁹.

L'unico giornale a diffusione nazionale che avversava l'uscita degli USA dall'UNESCO era il "*Christian Science Monitor*", che aveva una tiratura di circa centosessantamila copie. Questa testata riconosceva i limiti dell'Organizzazione, ma ne evidenziava anche i meriti scientifici ed invitava l'amministrazione a partecipare agli sforzi di riforma dall'interno. Queste tesi erano in parte condivise da alcuni giornali regionali a grande tiratura, fra i quali il "*Courant*" di Hartford, il "*Plain Dealer*" di Cleveland e l'"*Houston Post*", che complessivamente avevano una tiratura superiore al milione di copie. Una delle argomentazioni più ricorrenti

²⁸ Ibidem, pag. 171-174

avanzate dai loro editorialisti era la difficoltà di difendere gli interessi Statunitensi nel momento in cui si fosse lasciato il campo libero agli avversari uscendo dall'UNESCO³⁰.

Su un campione di 272 editoriali Giffard ha cercato di individuare i temi trattati, confrontandoli con quelli dei rapporti d'agenzia. In generale, gli editoriali erano maggiormente critici dell'UNESCO. Inoltre, i riferimenti ai temi del NWICO, della registrazione dei giornalisti e del supporto ai *mass media* statali erano due volte più frequenti che non nei rapporti d'agenzia. Lo stesso rapporto si aveva per le critiche personali a M'Bow, mentre le critiche del ritiro statunitense sugli editoriali si ridussero della metà.

Mentre solo il 2% degli articoli d'informazione esprimeva la convinzione che il ritiro fosse la scelta migliore per gli USA, negli editoriali questa percentuale aumentava più del triplo, arrivando al 7%³¹.

Tuttavia, esistevano differenze ragguardevoli fra gli editoriali attribuiti ad una fonte specifica e la grande maggioranza (77%) senza attribuzione. Gli editoriali firmati ponevano in risalto la cattiva gestione dell'UNESCO e la necessità di riformarla, mentre gli editoriali non firmati citavano due volte di più i temi riguardanti la stampa e tre

²⁹ Ibidem, pag. 177-178

³⁰ Ibidem, pag. 179-181

³¹ Ibidem, pag. 181-182

volte più frequentemente i benefici derivanti agli Stati Uniti dal ritiro.

Come nel caso dei rapporti d'agenzia, il 75% dei temi trattati negli editoriali era attribuito al governo USA o ad altri governi occidentali, mentre solo l'8% dei temi era attribuito a personale dell'UNESCO. Inoltre, gli editorialisti sceglievano affermazioni ostili all'UNESCO in misura maggiore dei rapporti d'agenzia, arrivando ad autentici paradossi; se infatti si può giustificare che le affermazioni attribuite al governo USA ed a quelli Occidentali fossero ostili all'UNESCO nella misura dell'89% e del 87%, appare incomprensibile che il 55% delle dichiarazioni attribuite ad esponenti dell'UNESCO fosse ostile all'Organizzazione, quando nei rapporti d'agenzia i rappresentanti dell'UNESCO erano per il 74% favorevoli ad essa³².

Mentre nel corso dell'anno i rapporti d'agenzia divennero più moderati nei confronti dell'UNESCO, gli editoriali mantennero la loro posizione ostile; inoltre, alle citazioni della Commissione Nazionale Usa per l'UNESCO, favorevole all'Organizzazione, si sostituirono nel tempo riferimenti alla *Heritage Foundation*, che sosteneva la necessità per gli USA di essere coerenti con le posizioni assunte in precedenza portando a termine il ritiro.

³² Ibidem, pag. 182-183

L'unica variazione fu la diminuzione delle critiche rivolte alla politicizzazione dell'UNESCO, sostituite da maggiori accuse alla gestione ed a M'Bow³³.

Oltre ai rapporti d'agenzia, agli articoli dei giornali ed agli editoriali, Giffard ha analizzato circa seicento colonne editoriali, che furono pubblicate da 258 giornali USA. In media, ogni giornale pubblicò poco più di due colonne; sessantuno testate non pubblicarono altro materiale relativo all'UNESCO.

Anche nel campo delle colonne esistevano articoli che circolarono fra più giornali; Giffard ne ha individuato 173. Sebbene il 95% di questi articoli comparisse in meno di cinque giornali, le colonne di alcuni giornalisti ebbero un successo straordinario, arrivando perfino ad essere riprodotte su settanta giornali. I brani dei cinque autori più popolari –tutti contrari all'UNESCO- rappresentavano la metà della diffusione complessiva³⁴.

Anche sulle colonne editoriali Giffard ha svolto l'analisi dei temi, individuando un campione più ristretto di duecentonovanta colonne.

Complessivamente, il 75% dei temi considerati era ostile all'UNESCO, mentre solo il 23% era favorevole ai programmi dell'Organizzazione o contrario al ritiro USA; il restante 2% trattava delle possibili alternative. Ancora una volta, l'accusa

³³ Ibidem, pag. 184

più frequente era quella di politicizzazione, seguita dalla cattiva gestione, mentre minore era l'interesse per la questione del controllo dell'informazione, la necessità di riformare l'UNESCO ed il sostegno degli altri stati alla mossa degli USA. Le colonne enfatizzavano, come gli editoriali, i vantaggi che gli Stati Uniti avrebbero avuto dall'uscita dall'UNESCO³⁵.

Delle affermazioni riportate nelle colonne, solo il 40% erano ricondotte ad una fonte specifica. Di queste, il 50% si riferivano all'amministrazione Usa, ed il 15% ai governi o ai diplomatici degli stati occidentali. I rappresentanti dell'UNESCO erano citati nel 9% dei casi, e trattandosi spesso di personale che aveva qualche motivo di attrito nei confronti dell'Organizzazione, le loro dichiarazioni erano per la maggior parte critiche dell'UNESCO.

Nelle dichiarazioni non attribuite ad alcuna fonte, e quindi responsabilità dello scrittore, aumentava la propensione a denigrare la politicizzazione dell'UNESCO, le ipotesi di censura, la persona del Direttore Generale. Si dimezzava invece il riferimento alle critiche avanzate al ritiro USA.

E' interessante rilevare che circa metà delle colonne apparve fra Dicembre 1983 e Gennaio 1984, quando anche si potevano riscontrare le critiche più aspre; in seguito i toni parzialmente si smorzarono³⁶.

³⁴ Ibidem, pag. 189-190

³⁵ Ibidem, pag. 202-203

³⁶ Ibidem, pag. 203-204

I giornali contrari all'UNESCO scelsero le colonne da pubblicare coerentemente con la loro impostazione, mentre quelle testate che negli editoriali avevano criticato la scelta di uscire dall'Organizzazione pubblicarono più colonne scritte da conservatori che dai liberali, anche per la maggiore diffusione delle prime. Così, i dieci giornali più grandi ostili all'UNESCO pubblicarono ventotto colonne contro l'Organizzazione e cinque favorevoli, mentre sull'altro fronte solo il *Christian Science Monitor* pubblicò colonne di orientamento preponderantemente favorevole all'UNESCO³⁷.

Giffard ha esteso la sua analisi anche ai grandi canali televisivi americani, ed in particolare ABC, NBC e CBS. Questi canali dedicarono complessivamente all'UNESCO tredici rapporti per diciassette minuti di trasmissione, a cui si aggiunse una parte del programma della CBS "60 Minutes".

Otto di questi servizi furono trasmessi in relazione all'annuncio del programmato ritiro Statunitense, nel Dicembre 1983; tre nel Dicembre successivo, per annunciare che il ritiro sarebbe stato eseguito; un rapporto della NBC fu dedicato all'incendio a Parigi, ed uno della CBS all'annuncio che la Gran Bretagna sarebbe uscita dall'UNESCO³⁸.

Fra i diversi temi affrontati in queste trasmissioni, il 76% era ostile all'UNESCO e favorevole al ritiro, il 21% critico del ritiro e a sostegno dei programmi dell'UNESCO, ed il 4%

³⁷ Ibidem, pag. 204-205

riguardante le alternative future. Il canale più critico dell'Organizzazione era la CBS, il più equilibrato NBC.

Fra le accuse avanzate, la più popolare, con il 27%, era quella di politicizzazione, seguita dalla cattiva gestione al 14%, e dalla necessità di riformare l'Organizzazione se gli USA avessero riconsiderato la decisione di abbandonarla. Il 20% dei temi erano critiche alla decisione degli USA di abbandonare l'UNESCO o apprezzamenti favorevoli verso il lavoro da essa svolto; spesso però i programmi giudicati positivi (alfabetizzazione, tutela dei monumenti storici) venivano presentati come un fatto del passato³⁹.

La grande maggioranza dei temi erano presentati dal conduttore del telegiornale senza nessuna attribuzione; solo nel 25% dei casi era possibile identificare la fonte, o perché citata dal giornalista o perché venivano mandate in onda le immagini di un'intervista o conferenza stampa. Fra le fonti identificate, il 50% era costituito da rappresentanti dell'amministrazione statunitense quali il Segretario di Stato George Shultz e Gregory Newell, e portavoce del Dipartimento di Stato o dell'Amministrazione in generale. Considerando anche le dichiarazioni provenienti da rappresentanti dei governi Occidentali, si arrivava ad un totale del 70% di tutti i temi identificati⁴⁰.

³⁸ Ibidem, pag. 211-212

³⁹ Ibidem, pag. 212-215

⁴⁰ Ibidem, pag. 216

Il programma “60 Minutes” della CBS dedicò quindici minuti all’UNESCO il 22 Aprile del 1984. Ed Bradley, che era il corrispondente da Parigi della rete e condusse il programma, intervistò Judon Gooding, che in precedenza era stato consigliere della delegazione USA presso l’UNESCO, l’ambasciatore Gerard, ed il Direttore Generale M’Bow. Questi era stato intervistato a Parigi il 23 Febbraio 1983, ed in seguito l’UNESCO rilasciò il testo dattiloscritto dell’intervista che consisteva in trentasette pagine.

Tuttavia solo il 2% di quanto detto da M’Bow apparve nel programma, ed in totale egli ebbe a disposizione il 10% della durata della trasmissione, principalmente per rispondere a domande ostili. Tre quarti del tempo disponibile furono impegnati dallo stesso Bradley, che era critico sia di M’Bow che dell’UNESCO; Gooding, critico di M’Bow ma favorevole alla permanenza dell’UNESCO nell’Organizzazione, ebbe il 10% del tempo, e l’ambasciatore Gerard, ovviamente ostile, il 5%⁴¹.

⁴¹ Ibidem, pag. 216-219

La relazione fra USA ed UNESCO dopo l'uscita Statunitense

Il 15 Gennaio 1985, Gregory Newell annunciò che gli USA avevano istituito una “*Observer Mission*” presso l’UNESCO, per tutelare i loro interessi e per collaborare alla riforma dell’Organizzazione, in particolare fino alla ventitreesima Conferenza Generale del 1985¹.

Nell’UNESCO, intanto, vi era una certa agitazione, dovuta alla necessità di sopperire al venire meno della quota USA, calcolabile in circa quarantatré milioni di dollari.

Per discutere tale problema, nel Febbraio del 1985 si riunì la quarta sessione speciale del Consiglio Esecutivo.

In questa sede, si prese atto della decisione del governo degli Stati Uniti, invitando questo paese a ritornare prima possibile nell’UNESCO. Si raccomandò inoltre alla Conferenza Generale di evitare l’aumento dei contributi dovuti dagli Stati membri per fare fronte all’uscita degli USA².

Come parziale soluzione, il Consiglio Esecutivo propose che gli stati in arretrato con i pagamenti si affrettassero a versare quanto dovuto, che i membri rinunciassero

¹ Imber, Mark F., pag. 118

² Unesco, “*Decisions adopted by the executive board at its fourth special session (Paris, 12 – 17 February 1985)*”, Parigi, 22 Febbraio 1985, decisioni – pag. 1, punti I-II

volontariamente a quanto di loro competenza per la rivalutazione del dollaro e che venissero fatte donazioni spontanee. Si invitava il Direttore Generale a contenere al massimo le spese, in particolare quelle per lo staff e quelle amministrative. Si decise inoltre che gli USA avrebbero perso il diritto ai fondi stanziati dall'UNESCO per lo svolgimento di risoluzioni rivolte al loro paese. Fu autorizzata l'instaurazione della missione di osservazione Statunitense³.

Il successivo Consiglio Esecutivo, il centoventunesimo, si tenne a Parigi nel Maggio- Giugno del 1985. Per fronteggiare la crisi finanziaria, il Consiglio invitò la Conferenza Generale a definire una serie di attività a bassa priorità, da inserire in una nuova voce di bilancio, definita "Fondi bloccati" (*Blocked Funds*). Fu inoltre raccomandato alla Conferenza che se ulteriori ritiri fossero stati confermati per il primo Gennaio successivo, si aumentasse il numero di attività iscritte in questa voce di bilancio⁴.

La ventitreesima Conferenza Generale, svoltasi a Sofia nel 1985, era la prima dopo il ritiro degli Stati Uniti, e pertanto costituiva un banco di prova per valutare gli effetti della mossa statunitense.

³ Ibidem, decisioni – pag. 2-3, punti III-V

⁴ Unesco, "Decisions adopted by the executive board at its 121st session (Paris, 9 May-21 June 1985)", Parigi, 19 Luglio 1985, item 4, punto II, pag. 6-7

Nel rapporto del Consiglio Esecutivo alla Conferenza fu inserito un appello rivolto ai membri che si erano ritirati affinché rientrassero nell'UNESCO.

La decisione sull'eventualità di esigere dagli USA il pagamento delle quote che non erano state versate, ricorrendo se necessario ad un parere della Corte di Giustizia Internazionale, fu rimandata a successive riunioni del Consiglio Esecutivo. Fu inoltre stabilito che i membri dello staff di nazionalità statunitense potessero rimanere nell'UNESCO, mentre per il futuro il Direttore Generale avrebbe dovuto reclutare personale dei paesi membri⁵.

La quasi totalità dei programmi che avevano attirato le critiche degli USA vennero mantenute. Nella sezione "La Comunicazione al servizio dell'uomo" venne ribadita l'esigenza di ridurre le disparità esistenti fra i vari stati nel settore dei *media*, migliorando la distribuzione dell'informazione nell'ottica di ottenere il NWICO; fu rinnovato l'invito a contribuire per la riuscita dell'IPDC⁶.

La sezione "Cultura ed il Futuro" ribadì la condanna ad Israele per le attività di scavo intraprese a Gerusalemme. La stessa sezione dedicava ai Palestinesi una risoluzione intesa a promuovere iniziative di tutela della loro identità culturale⁷.

⁵ "Records of the General Conference – twenty-third session – Sofia, 1985 – Volume 1 Resolutions", punto II - 0,9, pag. 17-19

⁶ Ibidem., risoluzione 3.1, pag. 30-31

⁷ Ibidem., risoluzione 11.3, pag. 63-64, e 11.6 pag. 65

Nel programma “Pace, comprensione internazionale, diritti umani ed i diritti dei popoli”, si riaffermava la necessità degli studi sul disarmo, richiamando però la necessità di evitare la sovrapposizione con i lavori svolti sullo stesso tema dalle Nazioni Unite. Si dichiarava infatti che “[...] essendo gli aspetti tecnici del disarmo responsabilità degli organi competenti delle Nazioni Unite, le attività dell’UNESCO nel campo del disarmo dovranno [...] essere concentrate sulla promozione di una maggiore consapevolezza nei circoli educativi, scientifici e culturali ed al livello dell’opinione pubblica [...]”⁸.

Nella sezione di questo programma dedicata al rispetto dei diritti umani, fu ridotto il ruolo attribuito nelle Conferenze precedenti ai “*rights of the peoples*”. Si precisava che l’UNESCO avrebbe promosso la conoscenza e lo studio dei diritti umani e la migliore comprensione del concetto di diritti dei popoli, “per chiarire la relazione fra diritti dei popoli e i diritti umani *come essi sono definiti nelle convenzioni universali internazionali esistenti*” (corsivo mio)⁹.

La risoluzione 18.8 istituiva per il 29 Novembre il giorno della solidarietà internazionale con il popolo Palestinese¹⁰.

Un’altra risoluzione, garantiva il sostegno dell’UNESCO alla Lega degli Stati Arabi per “*activities of direct interest to*

⁸ Ibidem., risoluzione 13.1, pag. 70

⁹ Ibidem., risoluzione 13.1, sezione b, pag. 72

¹⁰ Ibidem., risoluzione 18.8, pag. 87

the Palestine Liberation Organization”, sebbene solo nella circostanza in cui la partecipazione dell’UNESCO fosse richiesta per obiettivi coerenti con le finalità della stessa¹¹.

Nella risoluzione 27 si sosteneva che Israele limitava la libertà d’insegnamento nelle scuole gestite dall’UNESCO e dall’UNRWA nei territori occupati; tale stato veniva pertanto invitato alla cessazione di qualunque attività ostile. Si proponeva inoltre la nomina di una personalità accademica da inviare sul luogo per verificare la situazione¹².

Coerentemente con quanto deciso dal Consiglio Esecutivo, una parte consistente delle attività programmate fu posta “*in reserve*”, ovverosia in una sezione non finanziata con le risorse realmente disponibili, ma con eventuali contributi extra che l’UNESCO avesse ricevuto nel 1986-1987. A fronte di un *budget* di circa trecentosette milioni di dollari, la riserva includeva programmi aggiuntivi per novantuno milioni, quasi un quarto del totale complessivo¹³.

Nel “Rapporto del Direttore Generale” si quantificava in quarantatré milioni di dollari la cifra sottratta alle casse dell’UNESCO dall’abbandono Statunitense¹⁴.

Con la risoluzione 49, la Conferenza Generale riprese quanto già deciso dal centoventesimo Consiglio Esecutivo,

¹¹ Ibidem., risoluzione 19, punto 4 lettera h, pag. 88

¹² Ibidem, risoluzione 27, pag. 107

¹³ Ibidem, risoluzione 21, pag. 97

¹⁴ Ibidem, risoluzione 37, pag. 121

asserendo che in linea generale le Conferenze Generali avrebbero dovuto d'ora innanzi svolgersi a Parigi¹⁵.

Nel suo complesso, la Conferenza Generale di Sofia segnò un momento di cambiamento nel procedere dei lavori dell'UNESCO. Secondo Barthold Witte, che guidò la delegazione tedesca,

“[...] la Conferenza di Sofia ha confermato quello che era già divenuto discernibile: Questa maggioranza automatica – se mai è esistita – nell'UNESCO non esiste più. Le decisioni per consenso alla Conferenza Generale furono tutte preparate con un franco dialogo Occidente – Sud. Non sono stati i cosiddetti radicali ma i moderati che hanno regolato l'andatura del Terzo Mondo a Sofia. [...] L'Unione Sovietica ed i suoi alleati si sono adeguati...”¹⁶.

Tuttavia, gli USA non mostrarono di volere mutare la loro decisione.

Il 6 Ottobre del 1986, M'Bow annunciò al Consiglio Esecutivo che quando il suo mandato fosse scaduto, nel 1987, egli non avrebbe riproposto la sua candidatura, nonostante il

¹⁵ Ibidem, risoluzione 49. pag. 128

¹⁶ Barthold C. Witte, “UNESCO: *Permanent Crisis or Better Future?*”, Aussenpolitik: German foreign affairs review, Vol. 37, Quarterly Edition, No. 1, 1986, pag. 53

sostegno espresso dall'Organizzazione dell'Unità Africana (OAU) e dal Consiglio della Lega Araba¹⁷.

Nonostante questa dichiarazione, nell'Ottobre 1987 l'Organizzazione dell'Unità Africana presentò la sua candidatura al Consiglio Esecutivo per un nuovo mandato. M'Bow superò quattro votazioni, arrivando al ballottaggio finale il 17 Ottobre con il candidato spagnolo Federico Mayor Zaragoza, che inizialmente non era considerato il candidato più probabile al titolo di Direttore Generale. A questo punto, M'Bow si ritirò, affermando in una lettera inviata al Consiglio Esecutivo di essersi risolto a questo passo anche a seguito della minaccia di alcuni stati membri di ritirarsi dall'UNESCO se egli fosse divenuto Direttore Generale per la terza volta¹⁸.

Con la ventiquattresima Conferenza Generale, che si tenne a Parigi dal 20 Ottobre al 20 Novembre 1987, terminò definitivamente l'epoca di M'Bow, al quale successe Federico Mayor Zaragoza; gli Stati Uniti ed il Regno Unito parteciparono alla Conferenza come osservatori.

Con la risoluzione 0.9, Federico Mayor Zaragoza fu eletto Direttore Generale dell'UNESCO, con effetto dal 15 Novembre¹⁹.

La Conferenza Generale si associò al Consiglio Esecutivo nell'esprimere un tributo al Direttore Generale uscente

¹⁷ Giffard, C. Anthony, pag. 239

¹⁸ Giffard, C. Anthony, pag. 232-234

M'Bow, nonostante le polemiche che lo avevano investito nei suoi ultimi anni alla guida dell'Organizzazione²⁰.

Dopo il cambio al vertice dell'UNESCO il tenore delle decisioni adottate dall'UNESCO non si discostò molto da quello delle Conferenze precedenti.

Con la risoluzione 2.1, la Conferenza Generale invitò il Direttore a continuare le attività di sostegno alle popolazioni arabe nei territori occupati da Israele. In particolare, si ricordava l'addestramento degli insegnanti e del "personale chiave" ("*key personnel*") dell'OLP e dei movimenti di liberazione riconosciuti dall'OAU²¹.

Il programma "*Communication in the service of men*" riaffermava ancora una volta la necessità di riequilibrare la situazione nel campo della comunicazione. Per ottenere questo scopo si proponeva il miglioramento delle infrastrutture dei paesi in via di sviluppo e l'addestramento di personale locale. Salomonicamente, la risoluzione sperava così di incoraggiare il "*free flow*", ed allo stesso tempo provvedere all'instaurazione del NWICO, "visto come un processo continuo ed in evoluzione".

La Conferenza rivolgeva poi agli stati membri un appello urgente a sostenere l'IPDC con maggiori aiuti economici e tecnici. In segno di superamento delle polemiche con i *mass*

¹⁹ Unesco, "*Records of the General Conference – twenty-fourth session – Paris, 1987 – Volume 1 Resolutions*" Unesco, Parigi 1988, risoluzione 0.9 pag. 12

²⁰ *Ibidem*, risoluzione 0.111 pag. 14

media, l'UNESCO invitava il Direttore Generale a ricercare l'assistenza dei *mass media* per il miglioramento della comprensione internazionale e per aumentare la consapevolezza del pubblico verso i maggiori problemi mondiali²².

La risoluzione 11.6 ritornò sul tema di Gerusalemme. La Conferenza Generale prendeva atto degli studi del professor Lemaire dell'università di Lovanio. Si lamentava tuttavia che fossero stati compiuti attentati contro monumenti islamici, e si riportavano le critiche delle popolazioni palestinesi ad Israele sulle misure attuate per mantenere la pace nella regione; inoltre, si biasimavano le alterazioni alla zona della città di interesse archeologico o culturale²³.

Con la risoluzione 13.1, la Conferenza affrontava i temi controversi della pace, dei diritti umani e dei diritti dei popoli.

Prudentemente, si menzionava la necessità di evitare duplicazioni dei programmi di altre agenzie o delle Nazioni Unite. Inoltre, si precisava che gli aspetti tecnici del disarmo erano competenza di altri organi delle Nazioni Unite, e che all'UNESCO toccava la formazione nelle menti umane di una disposizione favorevole alla pace. Pertanto, tutte le attività programmate in questo settore erano di tipo educativo, tese a

²¹ Ibidem, risoluzione 2.1, lettera (f), pag. 26

²² Ibidem, risoluzione 3.1, pag. 36-37

²³ Ibidem, risoluzione 11.6 pag. 90-91

promuovere lo studio di questi temi nelle università, nelle scuole²⁴.

La risoluzione 19.1 concedeva come nel passato alle “attività di interesse diretto per l’Organizzazione per la Liberazione della Palestina” la possibilità di essere incluse nei programmi sostenuti dall’UNESCO²⁵.

Con la risoluzione 28, intitolata “*Appeal for the universality of UNESCO*”, la Conferenza Generale rinnovò l’invito agli stati che si erano ritirati a rientrare nell’Organizzazione²⁶.

La questione del presunto debito degli USA verso l’UNESCO per essersi ritirati a metà di un esercizio finanziario fu nuovamente rinviata, questa volta alla successiva Conferenza Generale²⁷.

Nell’intento di ridurre gli sprechi, la Conferenza Generale decise di ridurre in futuro la durata delle sue riunioni, ed invitò gli stati membri a limitare al massimo la durata degli interventi e la richiesta di documentazione²⁸.

Nonostante queste misure, gli USA non rientrarono nell’Organizzazione.

Negli anni seguenti l’UNESCO -guidata da Federico Mayor Zaragoza- non fu più coinvolta in polemiche o crisi di rilievo.

²⁴ Ibidem, risoluzione 13.1 pag. 105-111

²⁵ Ibidem, risoluzione 19.1 pag. 138

²⁶ Ibidem, risoluzione 28 pag. 162

²⁷ Ibidem, risoluzione 33, pag. 170-171

²⁸ Ibidem, risoluzione 48.1, pag. 193-195

Negli USA, il problema di rientrare o meno nell'Organizzazione perse progressivamente rilevanza, fino a sparire quasi del tutto dal dibattito politico.

Conclusion

Nei capitoli precedenti abbiamo visto come negli anni i rapporti fra USA ed UNESCO peggiorarono, fino al punto che gli USA, disperando di riuscire a riformare l'Organizzazione dall'interno, l'abbandonarono nel tentativo di indurla ad un brusco cambiamento o di provocarne la fine.

Dopo aver studiato nel dettaglio come questo processo si verificò, è giunto il momento di riconsiderare le valutazioni effettuate dall'amministrazione USA, per verificarne la fondatezza.

Nei primi anni dell'UNESCO, gli USA godevano di una posizione di supremazia all'interno dell'Organizzazione che difficilmente potevano pensare di mantenere in futuro, se non altro per l'espansione del numero degli stati membri.

Come abbiamo visto, prima che la maggioranza dei voti sfuggisse al loro controllo gli Stati Uniti cercarono di far prevalere nell'Organizzazione orientamenti liberisti ed anticomunisti che, per quanto motivati sul piano teorico, collimavano con i loro interessi.

Gli stati che entrarono nell'UNESCO a seguito della decolonizzazione sfruttarono legittimamente a loro vantaggio la maggioranza dei voti nella Conferenza Generale, come gli USA avevano fatto in precedenza. E' comprensibile che agli

Stati Uniti non piacesse essere il maggiore contribuente di un'Organizzazione guidata da membri con interessi oggettivamente diversi dai propri, ma tale situazione non aveva nulla di irregolare.

Del resto, nonostante la crescita del *budget* dell'UNESCO, che in effetti vi fu ed ebbe una certa rapidità, le cifre versate dagli USA erano del tutto trascurabili rispetto ad altre voci del loro bilancio.

Riguardo all'uso che di questi soldi si faceva, non è da escludere che all'UNESCO vi fossero sprechi, o duplicazioni dei programmi di altre Agenzie dell'ONU: questo fenomeno è però almeno in parte inevitabile, considerando la vastità delle competenze di tutte le agenzie delle Nazioni Unite.

Inoltre, abbiamo visto che l'UNESCO si valeva della consulenza di un organo del Regno Unito per certificare i bilanci, e che gli studi effettuati a più riprese dall'Amministrazione USA non riscontrarono gravi lacune nelle procedure seguite dall'Organizzazione.

Le critiche che gli Stati Uniti rivolsero all'UNESCO non si limitavano a temi economici, ma investivano diversi programmi dell'Organizzazione ritenuti "politicizzati".

Riguardo alle controversie politiche dell'UNESCO sui *mass media*, è indubbio che esse avessero a fondamento elementi di verità. Come negare l'enorme divario nelle infrastrutture per le telecomunicazioni fra gli USA ed i paesi del Terzo Mondo?

E' evidente che lo scarso controllo sui mezzi d'informazione esercitato dai paesi in via di sviluppo costituisce un limite abbastanza serio alle loro possibilità di affermare nel mondo la loro visione sui principale temi di interesse globale.

Indubbiamente alcuni stati membri dell'UNESCO, fra i quali paesi in via di sviluppo ma anche quelli del blocco sovietico, erano favorevoli ad un maggiore controllo della stampa da parte dello stato soprattutto a fini repressivi. Tuttavia, come si è visto l'UNESCO non giunse mai far proprie proposte censorie o repressive.

Formule quali il NWICO o il suo corrispettivo economico, il NWIEO, rappresentavano poco più che progetti, privi di contenuti pratici, se non altro per la sproporzione fra le ambizioni che esprimevano ed i mezzi per realizzarle.

Del resto, gli USA fecero ben poco per risolvere il problema in altre maniere, come dimostra la trascuratezza verso l'IPDC, il programma di cooperazione istituito su proposta degli Stati Uniti e poi non finanziato adeguatamente.

L'unica forza di cui l'UNESCO potesse effettivamente disporre derivava dal prestigio di essere un'Agenzia del sistema delle Nazioni Unite. Il suo potere coercitivo era scarso o nullo, e di conseguenza ridottissime le possibilità che l'Organizzazione intervenisse incisivamente sui problemi dei *media*.

Purtroppo, la discussione sul NWICO risvegliò l'attenzione dei grandi gruppi editoriali Statunitensi, contribuendo a creare la cattiva reputazione dell'Organizzazione che tanta parte ebbe nel determinare l'uscita Statunitense dall'UNESCO.

Un'altra polemica che contribuì a far conoscere l'UNESCO come un'Organizzazione "politicizzata" fu quella relativa a Israele. La credibilità dell'UNESCO fu duramente danneggiata quando il professor Raymond Lemaire si esprese favorevolmente sugli scavi archeologici compiuti da Israele a Gerusalemme, che l'UNESCO aveva così aspramente contestato.

Deve però essere ricordato che l'occupazione di Gerusalemme da parte di Israele era stata sanzionata anche dalle Nazioni Unite, e che le risoluzioni di condanna approvate più volte dall'UNESCO furono ripetutamente sostenute da analoghe misure decise dall'ONU.

Le accuse degli USA all'UNESCO coinvolsero anche il Direttore Generale dell'Organizzazione nei primi anni Ottanta, Amadou-Mahtar M'Bow, che fu considerato quasi l'incarnazione dei difetti dell'Organizzazione.

E' indubbio che dopo due mandati alla guida dell'Organizzazione, egli non potesse che essere responsabile delle eventuali disfunzioni della stessa. In questo senso, quindi, il suo nome poteva ragionevolmente essere associato alle accuse sulla correttezza della gestione, sulla politicizzazione dei programmi.

Tuttavia, diversi osservatori Statunitensi riconobbero che egli non operò mai contro gli Stati Uniti, appoggiando anzi le posizioni degli USA sul tema della lotta alla censura.

Le accuse di nepotismo o di discriminazioni a danno degli Occidentali che in alcune occasioni gli furono rivolte non avevano fondamenta solide; difficilmente documentabili erano pure le voci sulla presenza nel personale del Segretariato di numerosi agenti del KGB.

Presumibilmente, la decisione dell'Amministrazione di uscire dall'UNESCO fu dettata da considerazioni ideologiche. Come riportato nel capitolo relativo all'uscita Statunitense dall'UNESCO, i documenti elaborati dall'Amministrazione, compresa la *"US/UNESCO Policy Review"*, non erano affatto concordi nel ritenere l'UNESCO come un'Organizzazione corrotta, irrimediabilmente ostile agli interessi USA ed irrecuperabile. In aggiunta, vari consulenti si espressero in più occasioni a favore della permanenza degli Stati Uniti nell'UNESCO.

I tempi stessi stabiliti univocamente dagli USA per il ritiro lasciano adito a dubbi sull'esistenza di una volontà politica di provare effettivamente a riformare l'UNESCO.

Infatti, il preavviso dell'abbandono, dato nel Dicembre 1983, seguiva la conclusione di una Conferenza Generale; il termine di un anno per riformare l'Organizzazione escludeva la Conferenza successiva, che si sarebbe tenuta nel 1985. In più, solo a Luglio del 1984 –a sei mesi dalla scadenza

dell'ultimatum- gli USA precisarono quali riforme desideravano che l'UNESCO attuasse.

Charles W. Maynes, *Assistant Secretary for International Organisations Affairs* sotto il presidente Carter, ebbe modo di commentare la politica dell'amministrazione Reagan verso l'Organizzazione in questo modo: "Loro hanno trovato la più piccola, la più debole organizzazione da attaccare...l'Unesco è la Grenada delle Nazioni Unite"¹.

Il "siluramento" dell'UNESCO, un'Organizzazione non strategica per gli interessi USA, non popolare presso il pubblico Statunitense come ad esempio l'UNICEF, poteva essere un prezzo moderato per trasmettere all'elettorato un'impressione di risolutezza, sfruttando argomenti di facile presa sull'opinione pubblica.

Del resto, l'UNESCO fece molto per smorzare la polemica, privando di consistenza i programmi più invidiati agli USA. Se non si vollero ritenere sufficienti le riforme effettuate, era perché ormai l'interesse nell'Organizzazione era scomparso.

Infine, con il ritiro gli USA ottennero poco o nulla in più di ciò che già era stato loro concesso: l'unico risultato duraturo fu il contenimento per molti anni del *budget* dell'UNESCO a livelli inferiori di quelli raggiunti quando gli Stati Uniti erano membro dell'Organizzazione. Nessuno degli stati occidentali,

¹ Hocking, Brian, , pag. 77

a parte il Regno Unito, seguì l'esempio degli USA; dal 1 Giugno 1997 la Gran Bretagna è ritornata nell'UNESCO².

Nel Dicembre 1994 il vicesegretario di stato (Deputy Secretary of State) Strobe Talbott ha affermato che per l'amministrazione Clinton il rientro nell'UNESCO "rimane all'inizio nella nostra agenda"³. Secondo l'*Heritage Foundation*, che continua ad opporsi al rientro nell'UNESCO per le stesse ragioni degli anni Ottanta, l'Amministrazione non ha ancora riportato gli USA nell'UNESCO per l'alto costo – sessantacinque milioni di dollari l'anno- che tale scelta comporterebbe.

L'ottimo stato dell'economia Statunitense e del bilancio federale rendono questo problema sempre meno rilevante; e' pertanto possibile che il nuovo Direttore Generale dell'UNESCO, il Giapponese Koichiro Matsuura, sia testimone nel corso del suo mandato del rientro degli USA.

² Vedi tabella 3 in appendice.

³ Executive Memorandum #403 by Thomas P. Sheehy January 27, 1995
<http://www.heritage.org/library/categories/forpol/em403.html>