

**FRA DIPLOMAZIA E PETROLIO.
ALDO MORO E LA POLITICA
ITALIANA IN MEDIO ORIENTE
(1963-1978)**

a cura di

Federico Imperato, Rosario Milano, Luciano Monzali

CACUCCI  EDITORE
BARI

Opera realizzata con il contributo del Rettorato e del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro" e con il patrocinio del Centro Documentazione Archivio Flamigni di Oriolo Romano (VT).

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

ISBN: 978-88-6611-711-7

© 2018 Cacucci Editore - Bari
Via Nicolai, 39 - 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacucci.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

INDICE

Elenco dei fondi archivistici, delle raccolte documentarie, delle sigle e delle abbreviazioni	VII
Presentazione <i>Antonio Felice Uricchio</i>	1
Prefazione <i>Giuseppe Moro</i>	3
Introduzione <i>Federico Imperato, Rosario Milano, Luciano Monzali</i>	5
Aldo Moro e la politica estera italiana (1963-1978). <i>di Luciano Monzali</i>	9
Tra equidistanza e filoarabismo. Aldo Moro e il conflitto arabo-israeliano. <i>di Federico Imperato</i>	47
Aldo Moro e l'Iran (1969-1974). <i>di Rosario Milano</i>	99
Un aspetto della politica mediterranea dell'Italia: le relazioni con la Turchia (1946-1974). <i>di Federico Imperato</i>	119
Un'amicizia italo-araba. Italia e Libano negli anni Sessanta e Settanta <i>Antonella Roberta La Fortezza</i>	155
Aldo Moro e le relazioni italo-pakistane (1963-1976). <i>di Giuseppe Spagnulo</i>	199
Appendice documentaria	239

Apparato iconografico	289
Note biografiche degli autori	307
Indice dei nomi	309

FEDERICO IMPERATO

TRA EQUIDISTANZA E FILOARABISMO. ALDO MORO E IL CONFLITTO ARABO-ISRAELIANO

Introduzione. Aldo Moro, la Democrazia Cristiana e il Medio Oriente. Tra Parlamento e partito.

«La pace, non la guerra, la pace nella sicurezza, è stato sempre l'obiettivo della politica estera democratica»¹. Il discorso pronunciato da Aldo Moro al VII congresso nazionale della Democrazia Cristiana, tenutosi a Firenze dal 23 al 28 ottobre 1959, alcuni mesi dopo la sua elezione a segretario nazionale del partito, fu forse il primo atto da leader nazionale dell'uomo politico pugliese². Nel corso

¹ A. MORO, «Il Congresso di Firenze», in: ID., *Scritti e discorsi. Volume secondo: 1951-1963*, Roma, Cinque Lune, 1982, pp. 710-711.

² Sull'evoluzione della strategia politica di Moro in politica interna ed estera a partire da questo periodo: G. ACQUAVIVA, *Un italiano diverso. Aldo Moro*, Taranto, Editrice Magna Grecia, 1968; A. COPPOLA, *Moro*, Milano, Feltrinelli, 1976; G. PALLOTTA, *Aldo Moro. L'uomo, la vita, le idee*, Milano, Massimo, 1978; E. CUTOLO, *Aldo Moro. La vita, l'opera, l'eredità*, Milano, Teti, 1980; G. BAGET BOZZO, G. TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi 1962/1973*, Firenze, Sansoni, 1983; I. PIETRA, *Moro, fu vera gloria?*, Milano, Garzanti, 1983; AA. VV., *Il messaggio di Aldo Moro*, Roma, Studium, 1987; G. CAMPANINI, *Aldo Moro. Cultura e impegno politico*, Roma, Studium, 1992; A. AMBROGETTI (a cura di), *Aldo Moro e la crisi della forma partito*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1993; G. FORMIGONI, *Aldo Moro. L'intelligenza applicata alla mediazione politica*, Milano, Centro Ambrosiano, 1997; F. VANDER, *Aldo Moro. La cultura politica e la crisi della democrazia italiana*, Genova, Marietti, 1999; F. LA ROCCA, *L'eredità perduta. Aldo Moro e la crisi italiana*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2001; A. D'ANGELO, *Moro, i vescovi e l'apertura a sinistra*, Roma, Studium, 2005; A. DI MARIO, *L'attualità di Aldo Moro negli scritti giornalistici (1943-1978)*, Napoli, Tullio Pironti, 2007; F. SAITA, *Aldo Moro politico. Dalla Costituente a via Caetani sviluppo e crisi del pensiero di uno statista*, Roma, Reality Book, 2008; P. PANZARINO, *Aldo Moro e le convergenze democratiche. Il dialogo nel carteggio DC-PCI durante il governo delle astensioni (1976-1978)*, Treviso, Piazza Editore, 2008; C. GUERZONI, *Aldo Moro*, Palermo, Sellerio, 2008; G. GALLONI, *Trent'anni con Moro*, Roma, Editori Riuniti, 2008; L. Conte, *Aldo Moro. L'eredità di un laico cattolico*, Cosenza, Falco Editore, 2008; A. FILIPPONIO, A. REGINA (a cura di), *In ricordo di Aldo Moro. Atti del Convegno (Bari, 20 giugno 2008)*, Milano, Giuffrè, 2010; MONDO CONTEMPORANEO (a cura di), *Aldo Moro nella storia dell'Italia repubblicana*, Milano, Franco Angeli, 2011; F. PERFETTI, A. UNGARI, D. CAVIGLIA, D. DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Firenze, Le Lettere, 2011; P. PANZARINO, *L'eredità politica di Aldo Moro. Pensiero e azione di un uomo libero (1976-1978)*, Venezia, Marsilio, 2011; F. IMPERATO, *Aldo Moro e la pace nella sicurezza. La politica estera del centro-sinistra 1963-1968*,

del discorso, Moro toccò anche molti temi di politica internazionale, soffermandosi, tra le altre cose, sulla difficile situazione in Medio Oriente, che, negli anni immediatamente precedenti era diventata uno scenario di crisi all'interno del sistema delle relazioni internazionali, prima con la crisi di Suez del 1956 e poi con la rivolta di Baghdad del 1958³. La crisi di Suez aveva segnato l'emergere del Medio Oriente come fattore di crisi nello scenario internazionale, dando la possibilità all'Italia di affacciarsi in quel settore con la consapevolezza di aver acquisito lo *status* di media potenza, in grado di giocare un ruolo in quell'area. All'interno della Democrazia Cristiana si assiste, in questo periodo, a una sorta di accordo temporaneo tra Giovanni Gronchi, presidente della Repubblica a partire dal 1955, Amintore Fanfani, già segretario del partito prima di Moro, capo del governo e ministro degli Esteri tra il 1958 e il febbraio dell'anno successivo, ed Enrico Mattei, presidente dell'Ente Nazionale Idrocarburi. Questa temporanea comunione d'intenti si fondava, in politica estera, su un'apertura nei confronti del Medio Oriente e del mondo arabo, frutto di tre spinte convergenti. Da una parte, pesava l'evoluzione del pensiero di Giorgio La Pira, che, nel suo fervore missionario, voleva fare dell'Italia il centro di una politica cristiana, che avesse il Mediterraneo, in quanto luogo d'incontro delle tre grandi religioni monoteisti-

Bari, Progedit, 2011; I. GARZIA, L. MONZALI, M. BUCARELLI (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i Balcani*, Nardò, Besa, 2011; I. GARZIA, L. MONZALI, F. IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, Nardò, Besa, 2013; A. ALFONSI (a cura di), *Aldo Moro nella dimensione internazionale. Dalla memoria alla storia*, Milano, Franco Angeli, 2013; F. IMPERATO, *Aldo Moro, l'Italia e la diplomazia multilaterale. Momenti e problemi*, Nardò, Besa, 2013; G. M. CECI, *Moro e il PCI. La strategia dell'attenzione e il dibattito politico italiano (1967-1969)*, Roma, Carocci, 2013; P. PANZARINO, *Il centro-sinistra di Aldo Moro (1958-1968)*, Venezia, Marsilio, 2014; R. MORO, D. MEZZANA (a cura di), *Una vita, un paese. Aldo Moro e l'Italia del Novecento*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2014; P. DORIA, *Il contributo di Aldo Moro alla costruzione della democrazia italiana*, Roma, Aracne, 2015; G. FORMIGONI, *Aldo Moro. Lo statista e il suo dramma*, Bologna, Il Mulino, 2016.

³ Sulla politica mediterranea dell'Italia repubblicana: A. BROGI, *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo: 1945-1958*, Firenze, la Nuova Italia, 1996; E. CALANDRI, *Il Mediterraneo e la difesa dell'occidente 1947-1956. Eredità imperiali e logiche di guerra fredda*, Firenze, Manent, 1997; G. CALCHI NOVATI, «Mediterraneo e questione araba nella politica estera italiana», in: *Storia dell'Italia repubblicana. Volume secondo. La trasformazione dell'Italia: sviluppo e squilibri. Tomo I. Politica, economia, società*, Torino, Einaudi, 1998, pp. 195-263; M. DE LEONARDIS (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 2003; E. CALANDRI, «Il Mediterraneo e la politica estera italiana», in: A. GIOVAGNOLI, S. PONS (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta. Volume I. Tra guerra fredda e distensione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, pp. 351-381; M. PIZZIGALLO (a cura di), *L'Italia e il Mediterraneo orientale 1946-1950*, Milano, Franco Angeli, 2004; ID. (a cura di), *Amicizie mediterranee e interesse nazionale. 1946-1954*, Milano, Franco Angeli, 2006; L. RICCARDI, *Il «problema Israele». Diplomazia italiana e PCI di fronte allo Stato ebraico (1948-1973)*, Milano, Guerini e Associati, 2006; M. PIZZIGALLO, *La diplomazia italiana e i Paesi arabi dell'Oriente mediterraneo (1946-1952)*, Milano, Franco Angeli, 2008; P. WULZER, *Il Mediterraneo nei rapporti italo-britannici (1945-1958)*, Roma, Aracne, 2011; M. PIZZIGALLO (a cura di), *Il ponte sul Mediterraneo. Le relazioni fra l'Italia e i paesi arabi rivieraschi (1989-2009)*, Roma, Apes, 2011; I. GARZIA, L. MONZALI, F. IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, Nardò, Besa, 2013.

che, il suo campo d'azione⁴. Dall'altra, esistevano delle aspirazioni più concrete, incarnate, rispettivamente, da Fanfani, sul piano politico, e da Mattei su quello economico. Un'azione politica più incisiva da parte dell'Italia nei confronti dei paesi arabi avrebbe contribuito, nel ragionamento dell'uomo politico aretino, a spezzare la supremazia anglo-francese, favorendo l'apertura di nuovi mercati dell'ENI, che iniziava a porsi in aperta concorrenza con le grandi società petrolifere internazionali⁵. La visione politica di Moro scontava, in questo senso, un certo grado di immaturità⁶. Le crisi in Medio Oriente degli anni precedenti erano viste dal segretario della DC soltanto come fattori di crisi del sistema bipolare delle relazioni internazionali, dal momento che avevano portato a peggiorare «notevolmente i rapporti fra l'Occidente e la Russia» e «fra gli Alleati occidentali e in particolare fra Stati Uniti da un lato e Francia e Inghilterra dall'altro». La vicenda di Suez aveva precipitato, inoltre, «la già difficile situazione dell'Occidente nel mondo arabo sollevando un'ondata di odio contro le antiche potenze colonialistiche e spingendo la loro politica a cercare nuovi e più stretti vincoli con la Russia sovietica»⁷.

⁴ Come hanno spiegato Baget Bozzo e Tassani, La Pira subì l'influenza determinante di un grande islamologo francese, Louis Massignon, che aveva individuato nella figura di Abramo, padre spirituale delle tre religioni monoteiste nate nel bacino del Mediterraneo, l'Ebraismo, il cristianesimo e l'Islamismo, l'unità di quei popoli che gravitavano intorno al bacino del *Mare Nostrum*. Cfr. BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi 1962/1973*, cit., pp. 167-168.

⁵ Per un'analisi di questo tipo, oltre alle opere citate nelle note precedenti, si veda anche: M. DI LALLA, *Storia della Democrazia Cristiana. 1953-1962*, Torino, Marietti, 1981, pp. 165-173. Sulla figura e l'importanza di Enrico Mattei: D. VOTAW, *Il cane a sei zampe. Mattei e l'ENI: saggio sul potere*, Milano, Feltrinelli, 1965; P. H. FRANKEL, *Petrolio e potere: Enrico Mattei*, Firenze, La Nuova Italia, 1970; G. GALLI, *La sfida perduta. Biografia politica di Enrico Mattei*, Milano, Bompiani, 1976; M. COLITTI, *Energia e sviluppo in Italia. La vicenda di Enrico Mattei*, Bari, De Donato, 1979; I. PIETRA, *Mattei la pecora nera*, Milano, SugarCo, 1987; N. PERRONE, *Mattei, il nemico italiano. Politica e morte del presidente dell'ENI attraverso i documenti segreti 1945-1962*, Milano, Leonardo, 1989; L. MAUGERI, *L'arma del petrolio. Questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Firenze, Loggia de' Lanzi, 1994; N. PERRONE, *Obiettivo Mattei. Petrolio, Stati Uniti e politica dell'ENI*, Roma, Gamberetti, 1995; A. TONINI, *Il sogno proibito. Mattei, il petrolio arabo e le sette sorelle*, Firenze, Polistampa, 2003; C. M. LOMARTIRE, *Mattei. Storia dell'italiano che sfidò i signori del petrolio*, Milano, Mondadori, 2004; B. BAGNATO, *Petrolio e politica. Mattei in Marocco*, Firenze, Polistampa, 2004; G. BUCCIANTI, *Enrico Mattei. Assalto al potere petrolifero mondiale*, Milano, Giuffrè, 2005; D. POZZI, *dai gatti selvaggi al cane a sei zampe. Tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'AGIP e nell'ENI di Enrico Mattei*, Venezia, Marsilio, 2009.

⁶ Sulla formazione politica di Aldo Moro cfr.: R. MORO, «La formazione giovanile di Aldo Moro», in: «Storia contemporanea. Rivista trimestrale di studi storici», a. 14, n. 4-5 (ottobre 1983), pp. 803-968; ID., *Aldo Moro negli anni della Fuci*, Roma, Studium, 2008; P. ACANFORA, *Un nuovo umanesimo cristiano. Aldo Moro e Studium (1945-1948)*, Roma, Studium, 2011; ID., «La formazione politica di Aldo Moro», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 27-48; F. MALGERI, «Moro democristiano. Dalla nascita del partito al Consiglio Nazionale di Vallombrosa», in: *Ivi*, pp. 49-67; ID., «Moro e il centrismo», in: MORO, MEZZANA (a cura di), *Una vita, un paese*, cit., pp. 57-65; P. ACANFORA, «Le due patrie. Coscienza nazionale e unificazione europea in Aldo Moro (1944-1961)», in: *Ivi*, pp. 177-199.

⁷ MORO, «Il Congresso di Firenze», cit., pp. 707-708.

Gli anni della segreteria Moro, che vanno dal 1959 ai primi giorni del 1964, coincidono in larga misura con la terza legislatura repubblicana, un quinquennio di transizione sia per la politica interna sia per l'attività internazionale dell'Italia. Da un punto di vista della politica domestica questi furono gli anni in cui venne preparata la svolta dell'apertura a sinistra, che modificò equilibri che perduravano da circa un decennio. Tale svolta rese ancora più stretto l'intreccio tra politica interna e politica estera, accentuando il ruolo dell'Italia come paese di frontiera, all'incrocio tra le direttrici Est-Ovest e Nord-Sud delle relazioni internazionali. Proprio a partire da questo periodo, il ruolo internazionale dell'Italia venne ancora più esaltato da importanti novità, come i primi successi nel processo di costruzione europea, nell'avvio del processo di decolonizzazione e nelle mutate condizioni per il rapporto con l'Unione Sovietica e l'intero blocco comunista. Inoltre, il pieno reinserimento dell'Italia nella comunità mondiale, sancito dall'ingresso nell'Organizzazione delle Nazioni Unite, avvenuto nel 1955, dopo gli anni della ricostruzione anche di una credibilità internazionale in seguito alla sconfitta nel secondo conflitto mondiale, e la crescita impetuosa dell'economia nazionale in quegli che furono definiti gli anni del *boom*, spinsero l'Italia verso una politica della ricerca di risorse e di mercati di sbocco⁸.

Il principale esponente politico di questa fase della politica estera italiana fu, come detto, Amintore Fanfani, la cui azione internazionale fu sicuramente fonte di ispirazione per Moro nel periodo successivo, in cui si trovò a dirigere la diplomazia italiana. In questo periodo, d'altro canto, lo stesso Moro emerse come una delle personalità di spicco della Democrazia Cristiana e, sebbene non avesse ancora nessun tipo di responsabilità diretta sulle scelte di politica estera, fu coinvolto nel dibattito e nelle scelte sugli orientamenti relativi alla strategia internazionale dell'Italia⁹. I rapporti tra coloro che, di lì a poco, sarebbero stati definiti i due «cavalli di razza» della DC erano, in quella fase, ancora buoni, al punto che uno studioso del partito cattolico come Francesco Malgeri individua in Moro uno «tra i più coerenti continuatori» della linea politica inaugurata dallo statista aretino, da cui lo divideva soltanto un diverso metodo di lavoro e una concezione del partito e del suo ruolo quasi agli antipodi¹⁰.

⁸ Sulla evoluzione del quadro politico italiano tra la fine degli anni Cinquanta e il decennio successivo e sulle esperienze di centro-sinistra: F. MALGERI (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. Volume terzo: Gli anni di transizione: da Fanfani a Moro 1954-1962*, Roma, Cinque Lune, 1989; P. CRAVERI, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Torino, UTET, 1995;

⁹ Sulla politica estera di Amintore Fanfani in questa fase: E. MARTELLI, *L'altro atlantismo. Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Milano, Guerini e Associati, 2008; A. GIOVAGNOLI, L. TOSI (a cura di), *Amintore Fanfani e la politica estera italiana*, Venezia, Marsilio, 2010. Interessanti osservazioni sono contenute anche in: E. MARTELLI, «Da Fanfani a Moro. Continuità e rotture nelle linee della politica estera italiana», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 309-336.

¹⁰ MALGERI, *Storia della Democrazia Cristiana. Volume terzo*, cit., p. 203. I due saldarono, nel maggio 1960, in occasione del Consiglio Nazionale della DC, una vera e propria alleanza non scritta, avente come obiettivo la ricerca di nuove alleanze politiche con l'obiettivo di superare la formula del governo «presidenziale» guidato da Tambroni e di cooptare nella maggioranza parlamentare il partito socialista. Cfr. *Ivi*, pp. 235-238.

La politica mediterranea e mediorientale intrapresa da Fanfani metteva al centro l'impegno e la ricerca di un *modus vivendi* fra i paesi arabi e Israele. Questo comportava una politica di equidistanza da parte dell'Italia che, seguendo l'ispirazione di La Pira, riteneva necessario favorire la coabitazione fra le religioni del Libro. Dal momento che l'evoluzione della situazione nel quadro mediterraneo e mediorientale si saldava con il processo di decolonizzazione e con la nascita del movimento dei «non allineati», e considerata l'attenzione dell'Italia per questi ultimi e, più in generale, per tutti i paesi di recente indipendenza, Fanfani iniziò a esaltare il ruolo delle Nazioni Unite. L'ONU rappresentava, infatti, nella sua visione di politica estera, un foro di importanza capitale per assicurare la risoluzione pacifica e negoziata delle principali controversie internazionali e per superare la politica del concerto di potenze a favore di una reale uguaglianza dei soggetti internazionali¹¹.

Bisognerà attendere il successivo congresso nazionale, l'ottavo, tenutosi a Napoli dal 27 al 31 gennaio 1962, per ascoltare Moro parlare di «vincoli di amicizia e di collaborazione con altri popoli particolarmente vicini per storia, civiltà, interessi comuni all'Italia, soprattutto nell'America latina e nel bacino del Mediterraneo»¹².

«Per la comprensione e per la pace». La politica italiana in Medio Oriente tra contatti diplomatici e penetrazione economica.

Parole simili, Moro usò nel corso del discorso di presentazione delle linee programmatiche del primo governo di centro-sinistra organico da lui presieduto, che si svolse alla Camera il 12 dicembre 1963. Nelle poche righe del discorso dedicate alla politica mediterranea dell'Italia, il nuovo capo del governo lasciava intendere di avere assimilato gli orientamenti «neoatlantici» portati avanti, negli anni precedenti, da Fanfani. Si parlava, infatti, di una politica «per la comprensione e per la pace», che avrebbe dovuto dare la misura della «capacità» e della «volontà», dell'Italia «di inserirsi in modo costruttivo nel contesto dei rapporti internazionali»¹³. In questo senso, le parole di Moro ricordavano da vicino quelle che Fanfani aveva pronunciato durante il discorso di insediamento del suo quarto governo, il 2 marzo 1962, a dimostrazione di un avvicinamento di Moro alle posizioni del suo predecessore nel governo¹⁴. Le differenze sostanziali tra Moro e Fanfani furono essenzialmente due. L'esperienza governativa di Fanfani fu ca-

¹¹ MARTELLI, «Da Fanfani a Moro. Continuità e rotture nelle linee della politica estera italiana», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 312-313; 320-321.

¹² A. MORO, «Il partito e le scelte di fondo della politica nazionale», in: ID., *Scritti e discorsi. Volume secondo*, cit., p. 1028.

¹³ A. MORO, «Per la fiducia al primo governo Moro», Camera dei Deputati, seduta del 12 dicembre 1963, in: ID., *Discorsi parlamentari. Volume II (1963-1977)*, Roma, Camera dei Deputati, 1996, p. 786.

¹⁴ Una sintesi del discorso programmatico di Fanfani al Parlamento si trova in: L. V. FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Roma-Bari, Laterza, 1998, p. 167.

ratterizzata, da un punto di vista della politica mediorientale, da un processo di stabilizzazione e di miglioramento delle relazioni con gli Stati nordafricani, a scapito del Medio Oriente: Fanfani aveva visitato il Marocco e la Tunisia, mentre l'ENI aveva stipulato, a cavallo tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio degli anni Sessanta, accordi con la Libia, la Tunisia e l'Egitto. Moro, invece, privilegiò i rapporti con i paesi della regione nel suo complesso, ma in maniera forse meno attiva. Durante la prima fase del centro-sinistra, infatti, si assistette ad un allentamento dei rapporti tra l'Italia e i Paesi del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale, per diversi motivi. In questo senso, un ruolo fu giocato anche dalla politica interna. Come ha sottolineato Luca Riccardi, infatti, questa prima esperienza del centro-sinistra al governo, con il ritorno dei socialisti di Pietro Nenni nella maggioranza dopo sedici anni, fu caratterizzata da una maggiore attenzione ai temi di politica interna a scapito della politica estera, probabilmente a causa delle contraddizioni e delle resistenze che sorsero intorno al tentativo di mettere in atto, da parte del governo, un programma politico integralmente riformista¹⁵.

Il secondo elemento di questo allentamento dell'attivismo italiano in Medio Oriente nella prima fase del centro-sinistra fu l'affidamento della carica di ministro degli Esteri al *leader* socialdemocratico Giuseppe Saragat, fedele sostenitore dell'atlantismo, e, quindi, poco propenso a seguire la linea di apertura nei confronti dei paesi arabi che aveva caratterizzato l'azione di Fanfani tra la fine degli anni Cinquanta e l'inizio dei Sessanta. Si assistette, invece, ad una maggiore attenzione nei confronti di Israele. Ai primi di febbraio del 1964, il ministro degli Esteri israeliano, Golda Meir, fu invitata in Francia e in Italia per avviare una collaborazione con la Comunità Economica Europea. La scelta di Parigi e di Roma non fu certo casuale, dato che, fino a quel momento, la Francia e l'Italia erano considerati i due paesi membri della CEE che meno avevano favorito forme di associazione con Israele, avendo mostrato, invece, una particolare premura nel salvaguardare i rapporti con i Paesi arabi. Golda Meir incontrò il presidente del Consiglio Aldo Moro il 5 febbraio a Palazzo Chigi. Il colloquio fu cordiale e terminò con uno scambio di generiche considerazioni per sviluppare ed approfondire le relazioni tra i due paesi, ma, al contrario di quanto ci si sarebbe potuto attendere, il ministro degli Esteri israeliano non avanzò alcuna richiesta di appoggio economico, né sul piano bilaterale, né in tema di accordi Israele-CEE¹⁶.

La mancanza di progressi sostanziali nei rapporti con Israele indusse la diplomazia italiana a non trascurare i rapporti con i paesi arabi. Saragat si recò dal 3 al 10 aprile 1964 al Cairo e a Teheran. I colloqui con Nasser e con il ministro degli Esteri egiziano Fawzi furono utili, cordiali e franchi, tanto da mettere in evidenza anche qualche diversità di vedute, specialmente quando Saragat si riferì all'esi-

¹⁵ RICCARDI, *il «problema Israele»*, cit., pp. 186-187.

¹⁶ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 2, b. 26, f. 151, "Visita del Ministro degli Esteri israeliano, Sig.ra Golda Meir al Presidente del Consiglio dei ministri. Palazzo Chigi, 5 febbraio 1964 – Ore 13", p. 3.

stenza di Israele come ad un fatto irreversibile e definì il problema palestinese una questione da risolvere nell'ambito delle Nazioni Unite¹⁷.

I primi segnali di una rinnovata attenzione, da parte del governo italiano, nei confronti della situazione in Medio Oriente si ebbe a partire dalla metà degli anni Sessanta, in seguito alla messa in atto della prima operazione militare di *al Fatah*, la principale organizzazione politica palestinese all'interno dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP), sul territorio israeliano. Il 2 gennaio 1965, infatti, *al Fatah* compì il sabotaggio del condotto idrico nazionale israeliano¹⁸. Tutto questo, insieme ad una politica di riarmo portata avanti dai principali paesi della regione,¹⁹ fece temere Moro della possibilità di una ripresa delle tensioni, dopo una breve pausa che aveva fatto sperare in «una durevole schiarita». In questo senso, la politica del governo sarebbe stata improntata alla «salvaguardia dell'equilibrio e della pace» in quel settore geografico²⁰.

Aldo Moro, l'Italia e la guerra dei Sei Giorni.

Il ritorno di Fanfani alla guida del ministero degli Esteri, a partire dal marzo del 1965, segnò un periodo di maggior attivismo e di maggiore presenza dell'Italia nei confronti del Medio Oriente. Questo atteggiamento fu inaugurato da un viaggio che il ministro degli Esteri effettuò, nel marzo 1967, in Libano, in Giordania e in Iraq. Le visite a Beirut e ad Amman furono improntate alla massima cordialità e ad una piena convergenza di idee e di propositi, mentre con il governo iracheno si registrò l'emergere di qualche divergenza di posizioni in merito al problema palestinese: Baghdad esprimeva appoggio totale alla lotta dei palestinesi per la liberazione nazionale, mentre Fanfani, nel comunicato finale della visita, precisava che l'amicizia italiana nei confronti dei paesi arabi si sviluppava nella cornice dei principi che ne regolavano la politica estera, e ciò implicava, innanzitutto, il riconoscimento del diritto all'esistenza di Israele,²¹ un problema che sarebbe tornato di grande attualità alcuni mesi dopo, in seguito allo scoppio del terzo conflitto arabo-israeliano, noto anche come guerra dei Sei Giorni²².

¹⁷ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, cit., pp. 167-168.

¹⁸ B. MORRIS, *Vittime. Storia del conflitto arabo-sionista 1881-2001*, Milano, Rizzoli, 2001, p. 383.

¹⁹ Della politica di riarmo nella regione mediorientale a partire dalla metà degli anni Sessanta ci parla RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 196-199.

²⁰ A. MORO, «Sul rimpasto all'interno del II governo Moro e sulla mozione di sfiducia Longo», Senato della Repubblica, seduta del 18 marzo 1965, in: ID., *Discorsi parlamentari. Volume II*, cit., p. 1023.

²¹ *Annuario ISPI 1967-1971*, p. 436.

²² Sulla situazione mediorientale negli anni Sessanta: A. DONNO (a cura di), *Ombre di guerra fredda. Gli Stati Uniti nel Medio Oriente durante gli anni di Eisenhower (1953-1961)*, Napoli, ESI, 1998; A. TONINI, *Un'equazione a troppe incognite. I paesi occidentali e il conflitto arabo-israeliano (1950-1967)*, Milano, Franco Angeli, 1999; D. DE LUCA, *La difficile amicizia. Alle radici dell'alleanza israelo-americana (1956-1963)*, Manduria-Bari-Roma, Lacaita, 2001; MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 382-437; M. B. OREN, *La Guerra dei Sei Giorni. Giugno 1967: alle origini del conflitto arabo-israeliano*, Milano, Mondadori, 2002; J. BOWEN, *Six Days: How the 1967 War*

L'apertura di questa grave crisi internazionale non suscitò, in un primo momento, reazioni ufficiali da parte italiana. Fanfani, rispondendo, il 22 maggio, ad alcune interrogazioni in Parlamento, volle sottolineare l'equidistanza del governo italiano rispetto alle due parti in conflitto, a cui venivano inviati «consigli di moderazione e di saggezza» e l'appoggio incondizionato all'azione di mediazione che l'ONU si accingeva a preparare. Come hanno notato Luca Riccardi e Luciano Tosi, questa affermazione fu la prima manifestazione di quella che sarebbe diventata la posizione ufficiale del governo italiano durante tutta la durata della crisi: percorrere la strada della sicurezza collettiva, affidando alle Nazioni Unite la responsabilità della soluzione della controversia²³. I motivi di questa linea di condotta sono diversi. Il ricorso alle Nazioni Unite aveva il pregio, innanzitutto, di smussare gli spigoli più pericolosi all'interno della maggioranza che sosteneva il governo Moro. Una maggioranza divisa tra le propensioni filo-arabe, rappresentate soprattutto da Fanfani, e la linea filo-israeliana, che era guidata dalla destra DC, da i partiti laici di centro e dallo stesso partito socialista²⁴. L'assegnazione all'ONU del ruolo di mediatore metteva d'accordo, inoltre, oltre alle principali forze politiche italiane, anche gli ambienti economici, preoccupati per le possibili ripercussioni della crisi sugli interessi petroliferi e commerciali italiani nel mondo arabo, e la Santa Sede, sempre attenta alla pacificazione della regione e al destino dei Luoghi Santi²⁵. Se questa posizione, espressa dal ministro degli Esteri italiano, diversificò, durante la crisi, la condotta dell'Italia da quella delle altre potenze occidentali, costituì, d'altra parte, un accettabile compromesso tra le diverse anime della maggioranza di centro-sinistra. Le dichiarazioni di Fanfani in Parlamento furono, infatti, preventivamente concordate in una riu-

Shaped the Middle East, London, Simon & Schuster, 2003. Sulla posizione della diplomazia e del governo italiano: D. CAVIGLIA, «La politica dell'Italia e il conflitto arabo-israeliano (1967-1973). L'atteggiamento italiano nella documentazione diplomatica francese», in: «Nuova Storia Contemporanea», n°1, anno IX, gennaio-febbraio 2005, pp. 17-50; D. CAVIGLIA, M. CRICCO, *La diplomazia italiana e gli equilibri mediterranei. La politica mediorientale dell'Italia dalla guerra dei Sei Giorni al conflitto dello Yom Kippur (1967-1973)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006; RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 203-308.

²³ L. TOSI, «L'Italia e la cooperazione internazionale nel Mediterraneo: aspirazioni, interessi nazionali e realtà internazionale», in: M. DE LEONARDIS (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 2003, pp. 184-187; RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 206. Più in generale sulla importanza attribuita da Moro all'ONU come organizzazione sovranazionale a cui deputare la soluzione pacifica e concordata delle principali controversie internazionali: E. COSTA BONA, L. TOSI, *L'Italia e la sicurezza collettiva. Dalla Società delle Nazioni alle nazioni Unite*, Perugia, Morlacchi Editore, 2007, in particolare le pp. 222-251; A. VILLANI, *L'Italia e l'ONU negli anni della coesistenza competitiva (1955-1968)*, Padova, CEDAM, 2007, pp. 189-266; L. TOSI (a cura di), *Sulla scena del mondo. L'Italia all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 1955-2009*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2010; ID., «Le Nazioni Unite nella politica estera di Aldo Moro», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 337-368; M. ROSSI, *Tutela dei diritti umani e realpolitik. L'Italia alle Nazioni Unite (1955-1976)*, Padova, CEDAM, 2011.

²⁴ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 216-222.

²⁵ VILLANI, *L'Italia e l'ONU negli anni della coesistenza competitiva (1955-1968)*, cit., p. 260.

nione a Palazzo Chigi, a cui parteciparono, oltre al ministro degli Esteri, Moro, Nenni e il ministro della Giustizia Oronzo Reale,²⁶ in rappresentanza del partito repubblicano. Secondo le parole di Nenni, tratte dai suoi diari, le dichiarazioni di Fanfani sarebbero state espressione di un equilibrio delicatissimo, sintetizzato dal vice presidente del Consiglio in questa semplice frase:

Non si può dire di più senza rompere con la DC. Non si può dire di meno senza rompere con noi²⁷.

Il giorno successivo, Fanfani incontrò a Fiumicino il segretario generale delle Nazioni Unite U Thant, diretto al Cairo. Il ministro degli Esteri italiano fece, dapprima, un resoconto del colloquio avuto, quella stessa mattina, con l'ambasciatore israeliano a Roma Jeshuad Avriel. Il diplomatico israeliano aveva consegnato a Fanfani un messaggio personale da parte del ministro degli Esteri Abba Eban, che era stato redatto il giorno prima, dopo che era stata resa nota la dichiarazione del governo egiziano che interdiceva il passaggio del golfo di Aqaba alle navi israeliane. L'ambasciatore a Roma aveva precisato che Israele avrebbe reagito al primo tentativo egiziano di fermare una nave battente bandiera israeliana o una nave di un paese terzo carica di materiale strategico e diretta in Israele, attaccando l'Egitto, e che il governo di Tel Aviv, preoccupato per la concentrazione di truppe del Cairo lungo il confine tra i due paesi, stava esaminando l'eventualità di lanciare un attacco preventivo. Fanfani aveva cercato di gettare acqua sul fuoco, rispondendo che Israele avrebbe potuto facilmente evitare il verificarsi di incidenti, «semplicemente posponendo il transito di navi»: una soluzione che, però, secondo Avriel, non avrebbe scongiurato il pericolo derivante dallo schieramento dell'esercito egiziano sul Sinai. Il ministro degli Esteri italiano non poteva far altro che invitare il governo israeliano alla moderazione, dato che, proprio in quelle ore, U Thant era in viaggio alla volta del Cairo, dove avrebbe cercato di trovare una soluzione pacifica alla crisi. Lo stesso U Thant spiegò che, dopo aver ricevuto la richiesta egiziana di evacuare le forze dell'UNEF dal Sinai, aveva chiesto al governo israeliano se fosse stato disposto ad accogliere quella forza di interposizione sul proprio territorio. La risposta di Tel Aviv era stata negativa e ciò aveva contribuito a complicare la situazione. Egli sperava ancora di poter far stazionare una piccola «presenza internazionale» a Sharm el Sheik, con il permesso del governo egiziano, ma tutto sarebbe stato più facile se Israele avesse accettato lo spiegamento dei Caschi Blu entro il proprio confine: un atto che, secondo U Thant, avrebbe provocato una considerevole diminuzione del pericolo. Fanfani espresse, poi, la garanzia che, da parte ita-

²⁶ Sulla figura di Oronzo Reale: M. G. MELCHIONI, *Oronzo Reale, 1902-1988. Storia di vita di un repubblicano storico*, Venezia, Marsilio, 2000.

²⁷ Pietro Nenni, *I conti con la storia. Diari 1967-1971*, Milano, SugarCo, 1983, p. 66. Secondo Luciano Tosi, Moro gestì la crisi tra Israele e i paesi arabi vicini con grande prudenza, «in sostanziale sintonia» con il ministro degli Esteri, Fanfani, e «tenendo conto delle varie posizioni, filoarabe e filoisraeliane, presenti all'interno della compagine governativa». Cfr. TOSI, «Le Nazioni Unite nella politica estera di Aldo Moro», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., p. 353.

liana, si sarebbe fatto di tutto per appoggiare l'iniziativa dell'ONU e che, se lo avesse ritenuto opportuno, U Thant avrebbe potuto far presente a Nasser che egli faceva molto affidamento sulla saggezza e moderazione del colonnello egiziano e avrebbe potuto ricordargli che l'amicizia da parte dell'Italia, unico paese del bacino del Mediterraneo ad aver fornito all'Egitto una cospicua assistenza, anche finanziaria, era rimasta immutata²⁸.

Oltre all'ONU, anche le potenze occidentali erano al lavoro per giungere ad una internazionalizzazione della crisi. Lo stesso 23 maggio, il presidente americano Johnson inviò una lettera al primo ministro israeliano Levi Eshkol, nella quale si esortava Israele a mantenere i nervi saldi, poiché gli Stati Uniti erano al lavoro per risolvere pacificamente la crisi, all'interno delle Nazioni Unite o fuori di esse. Nel frattempo, il governo di Washington si dichiarò disposto a fornire ad Israele aiuti militari, alimentari ed economici a patto, però, che Tel Aviv non sfidasse il blocco egiziano con una nave-cavia o provocasse in alcun modo un conflitto armato²⁹.

Il giorno seguente, la Francia lanciò l'idea di una riunione dei quattro membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. La proposta fu accolta con freddezza dagli Stati Uniti e dall'Italia, mentre fu appoggiata, in un primo momento, solo dalla Gran Bretagna, che vi vedeva due fondamentali aspetti positivi. Innanzitutto, riuscire a coinvolgere l'Unione Sovietica in una discussione fra le quattro potenze avrebbe significato che i rappresentanti politici di Mosca erano ben consapevoli dei gravi pericoli che avrebbe comportato un confronto con l'Occidente in una parte del mondo dove nessuna delle parti in causa poteva credere di controllare le passioni e le reazioni dei partecipanti locali. Inoltre, se l'iniziativa francese si fosse esaurita a seguito del diniego sovietico, il governo di Parigi avrebbe dovuto incrociare le braccia e rassegnarsi a non giocare alcun ruolo nella questione³⁰. Il rifiuto italiano era giustificato dal fatto che la proposta francese andava contro la sua linea di appoggio incondizionato all'iniziativa delle Nazioni Unite e urtava, inoltre, la suscettibilità della diplomazia di Roma, poco incline ad appoggiare iniziative che riguardassero l'area del bacino del Mediterraneo e da cui era esclusa³¹.

La Gran Bretagna lanciò, invece, una proposta che prevedeva l'invio nell'area della crisi di un convoglio marittimo internazionale. Il piano trovò immediatamente un accoglimento entusiasta da parte degli Stati Uniti e fu ribattezzato con il nome in codice di *Operation Red Sea Regatta*, o, più semplicemente, *Regatta*. Esso prevedeva che un gruppo di nazioni marittime rilasciasse una dichia-

²⁸ ACS, FAM, ex b. 162, f. 3, "Verbale riassuntivo del colloquio fra l'On. Ministro e il Segretario Generale delle Nazioni Unite U Thant. Fiumicino, 23.5.1967 – Ore 11,15-12,00", pp. 1-5.

²⁹ OREN, *La Guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 119.

³⁰ Doc. No. 62, "Message from Prime Minister Wilson to President Johnson", London, May 25, 1967, in: *FRUS 1964-1968. Volume XIX: Arab-Israeli Crisis and War, 1967*.

³¹ CAVIGLIA, «L'Italia e il conflitto arabo-israeliano nella documentazione diplomatica francese (1967-1973)», in: «Nuova Storia Contemporanea», cit., p. 18; RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 208.

razione (la Dichiarazione delle Potenze Marittime) nella quale fosse ribadito il diritto di navigazione attraverso lo stretto. Se il governo egiziano avesse respinto tale dichiarazione, un convoglio internazionale di navi da carico sarebbe salpato alla volta di Eilat, scortato da alcune cacciatorpediniere della Sesta Flotta USA e da due navi da guerra britanniche, la *Hermes* e la *Victorious*. Questo convoglio avrebbe cercato di forzare il blocco egiziano, pronto ad essere soccorso da una forza di copertura molto più consistente, in attesa nel Mediterraneo e nell'Oceano Indiano³².

La tensione in Medio Oriente rimase, anche nei giorni successivi, molto alta. Il presidente egiziano Nasser cercò di stemperarla in una conferenza stampa, tenuta il 28 maggio, nella quale dichiarava che il divieto di attraversamento del golfo di Aqaba esisteva solo per le navi che trasportavano materiale strategico e non per le navi israeliane³³. Fanfani chiese all'ambasciatore d'Israele a Roma, Avriel, incontrato il giorno dopo, se le parole di Nasser non significassero un'attenuazione delle precedenti decisioni. Avriel riconobbe che una dichiarazione redatta in quei termini implicava una modifica della precedente posizione, ma egli dubitò che il governo israeliano avrebbe accettato una lunga attesa, pur ammettendo che essa sarebbe stata auspicabile se avesse condotto, poi, ad una buona soluzione. Il ministro degli Esteri italiano concluse che proprio la ricerca di una conclusione soddisfacente avrebbe dovuto consigliare a tutti di evitare decisioni precipitose³⁴.

Intanto, all'interno del Parlamento italiano, le posizioni dei vari partiti cominciavano a chiarirsi, prendendo posizione per una o per l'altra parte. Il 31 maggio, si svolse alla Camera una seduta della Commissione Esteri, che, da questo punto di vista, risultò rivelatrice. Dopo le dichiarazioni di Fanfani, presero la parola gli esponenti dei diversi gruppi parlamentari. I comunisti e i socialproletari misero l'accento sul loro appoggio ai «movimenti antimperialisti» arabi, mentre i repubblicani e le correnti socialdemocratica e nenniana del PSU si dimostrarono compatti nell'appoggiare Israele. Più articolata risultava la situazione all'interno della Democrazia Cristiana, in cui le correnti che facevano capo a Moro e a Fanfani e quelle di sinistra mantennero un atteggiamento di attenzione verso gli arabi, pur ribadendo il diritto all'esistenza dello Stato di Israele (una posizione giudicata apprezzabile anche da alcuni esponenti della sinistra del PSU, tra cui Riccardo Lombardi), mentre le correnti più moderate presero parte in maniera netta a fianco di Tel Aviv³⁵.

Il 1° giugno, il governo britannico fece conoscere anche all'Italia la proposta per una "Dichiarazione delle Potenze Marittime" e il successivo "Piano di emergenza", basato sull'attraversamento dello stretto di Tiran da parte di navi-

³² OREN, *La Guerra dei sei Giorni*, cit., pp. 143-144.

³³ ACS, FAM, ex b. 162, f. "Visita Moro all'ONU", "Appunto di Fanfani", Roma, 29 maggio 1967, p. 1.

³⁴ *Ivi*, pp. 1-2.

³⁵ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 212-213.

glio mercantile scortato da navi da guerra statunitensi e britanniche³⁶. Anche da Londra veniva auspicata un'azione efficace da parte delle Nazioni Unite, ma, in quella fase, si riteneva che l'ONU non fosse in grado di trattare in maniera efficace la questione. Per questo motivo, il governo britannico esprimeva la speranza che Roma si associasse alla sottoscrizione del testo della Dichiarazione, i cui termini erano già stati concordati con gli Stati Uniti e che partecipasse al Piano, «specialmente se esso [il governo italiano] [fosse stato] in grado di offrire una concreta contribuzione»³⁷.

Il giorno successivo, anche il funzionario dell'ambasciata degli Stati Uniti a Roma, Francis E. Meloy, si recò alla Farnesina per consegnare un progetto, identico a quello britannico di una Dichiarazione delle Potenze Marittime, con allegato un appunto. A differenza del promemoria britannico, il documento americano non chiedeva la partecipazione italiana al Piano di emergenza, ma manifestava soltanto la speranza che il governo italiano fosse disposto ad unirsi ad altri paesi per emanare la Dichiarazione in un futuro molto prossimo. Secondo Washington, infatti, un'azione congiunta delle potenze marittime avrebbe costituito l'unica alternativa ad una guerra quasi sicura³⁸.

Le speranze anglo-americane furono, però, deluse dalla decisione presa durante un Consiglio dei ministri svoltosi il 2 giugno. Il progetto elaborato a Londra non incontrava il favore del governo di Roma in quanto la Dichiarazione non avrebbe dovuto essere concepita come proveniente dalle potenze marittime, ma occorreva spingere affinché essa fosse accolta e fatta propria da un organo dell'ONU, in particolare dal Consiglio di Sicurezza³⁹. In attesa di una decisione da parte delle Nazioni Unite, il governo italiano riteneva prematuro anche un *contingency planning*, che avrebbe potuto avere effetti negativi sull'approvazione di una risoluzione ONU⁴⁰ che dichiarasse il golfo di Aqaba una via marittima internazionale e che chiedesse ai governi dei paesi membri il rispetto del diritto di navigazione attraverso quella via d'acqua⁴¹.

Dopo giorni di alta tensione e spasmodica attesa, la mattina del 5 giugno, le forze armate israeliane diedero inizio alle ostilità sui fronti egiziano, giordano e siriano. La notizia fu confermata ufficialmente da una lettera che, quello stesso giorno, il primo ministro Levi Eshkol inviò ad Aldo Moro. In questa missiva, Eshkol usava un tono abbastanza polemico, sia nei confronti delle Nazioni Unite,

³⁶ Il progetto britannico per una Dichiarazione delle Potenze Marittime si trova in: ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Progetto britannico di dichiarazione per assicurare la libera navigazione nel Golfo di Aqaba", Roma, 2 giugno 1967; ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Medio Oriente: Progetto di Dichiarazione", s.d. (ma 1° giugno 1967).

³⁷ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Promemoria. Crisi del Medio Oriente", Roma, 1° giugno 1967, pp. 1-2.

³⁸ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Appunto", 2 giugno 1967, p. 1.

³⁹ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Progetto britannico di Dichiarazione per assicurare la libera navigazione nel Golfo di Aqaba", Roma, 2 giugno 1967, cit., pp. 6-7.

⁴⁰ *Ivi*, p. 7.

⁴¹ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Progetto di risoluzione del Consiglio di Sicurezza", s.d. (ma 2 giugno 1967), p. 1.

accusate di non aver saputo prendere, fino ad allora, nessuna iniziativa efficace, sia nei confronti di quei paesi che avevano inviato appelli alla moderazione ed alla pazienza. In riferimento al governo italiano, Levi Eshkol concludeva la lettera nel modo seguente: «Io spero nel modo più serio che Ella si esprimerà ora chiaramente e fermamente contro l'aggressione che è stata perpetrata contro di noi e farà il possibile per impedire che forze estranee sfruttino e allarghino la tensione»⁴². La risposta del governo italiano consistette, in un primo momento in un appello per la tutela dei Luoghi Santi⁴³. L'appello fu raccolto da Israele, che, attraverso il proprio ambasciatore a Roma, faceva sapere che, alle truppe che combattevano nel settore di Gerusalemme, erano state impartite delle istruzioni per evitare di danneggiare i Luoghi Santi e per impedire che fossero minacciati dal fuoco dell'esercito giordano. Ma ciò che sembrava preoccupare maggiormente il governo di Roma in quelle ore era l'atteggiamento israeliano, che dava l'impressione di voler sfruttare gli esiti del proprio sforzo militare, evitando che fossero temperati da qualsiasi intervento internazionale, volto a fermare i combattimenti. Una linea che contrastava con i tentativi messi in campo dalla diplomazia italiana in quelle ore, che, oltre ad un inefficace appello ai belligeranti per interrompere le ostilità, si erano mossi anche facendo dei passi presso il Consiglio di Sicurezza dell'ONU⁴⁴.

Lo scoppio delle ostilità contribuì anche a far emergere le prime crepe all'interno della maggioranza che sosteneva il governo di Aldo Moro. A collidere erano, in particolare, la posizione di Fanfani, che predicava l'equidistanza tra le due parti in conflitto, e quella di Nenni, schierato decisamente a favore di Israele⁴⁵. La peculiarità della posizione del ministro degli Esteri emerse il 7 giugno, in una riunione della Commissione Affari Esteri del Senato. In quella sede, oltre a ribadire l'equidistanza del governo italiano, il ministro degli Esteri dovette toccare un altro tema scottante: la questione degli arabi palestinesi. Per Fanfani non si trattava soltanto di un problema umanitario. L'originalità della posizione del capo della diplomazia italiana consisteva nel considerare il problema con un senso «di giustizia umana e sociale e di rispetto della vita degli individui e dei popoli»⁴⁶. Fanfani considerava, quindi, la questione dei profughi palestinesi

⁴² ACS, FAM, ex b. 147, f. "Moro all'ONU, 19-23 giugno 1967", "Messaggio del Primo Ministro di Israele al Primo Ministro Italiano S. E. Aldo Moro", s.d. (ma 5 giugno 1967), p. 2.

⁴³ ACS, FAM, ex b. 152, f. "Visita Moro all'ONU", "Crisi nel Medio Oriente-Cronologia dei principali eventi", s.d. (ma luglio 1967), p. 6.

⁴⁴ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 214-215.

⁴⁵ *Ivi*, pp. 216-217. A Fanfani veniva imputato, secondo Baget Bozzo e Tassani, «un ecumenismo "cattolico" che non disdegna[va] l'esempio gollista come modello di politica internazionale». Ciò aveva provocato alcune crepe all'interno dell'ambiente diplomatico italiano, che ebbe la sua manifestazione più acuta nelle dimissioni, avvenute nel mese di aprile di quell'anno, dell'ambasciatore a Washington, Sergio Fenoaltea, che imputava a Fanfani un «tiepido atlantismo», una «scarsa solidarietà con gli USA sulla questione vietnamita» e una malcelata «freddezza verso Israele». Cfr. BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi*, cit., p. 264.

⁴⁶ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Comunicazione dell'On. Fanfani alla Commissione Esteri del Senato (7/6/1967)".

come un problema riguardante non soltanto gli individui, ma anche i popoli: per cui, se, nei confronti degli individui, la comunità internazionale sarebbe dovuta intervenire tutelandone bisogni e diritti di tipo umanitario, nei confronti di un popolo bisognava mettere in campo anche il riconoscimento di diritti di tipo politico⁴⁷.

Tra il 7 ed il 10 giugno, le ostilità in Medio Oriente cessarono, con la capitolazione, nell'ordine, prima della Giordania,⁴⁸ poi di Egitto e Siria. Questo non fu sufficiente a placare le tensioni all'interno della maggioranza di governo in Italia. Il contrasto tra Nenni e Fanfani era già emerso in seguito alle dichiarazioni rilasciate dal ministro degli Esteri durante la riunione della Commissione Esteri del Senato del 9 giugno, fondata sulla scelta, fatta dall'esponente democristiano aretino, di una politica non pienamente atlantica e filoisraeliana⁴⁹. Lo stesso Fanfani si sfogò, in una lettera, con Moro, lamentandosi delle critiche al suo operato, che si susseguivano «senza nessun ritegno e su elementi di fatto falsi», e concludeva ponendo l'accento sulla impossibilità di continuare «con una politica del doppio o triplo binario»⁵⁰.

Questo contrasto esplose violentemente durante la riunione del Consiglio dei ministri del 17 giugno. Secondo il racconto fatto dallo stesso Nenni, Fanfani chiese, in quell'occasione, che il Consiglio dei ministri gli manifestasse la sua solidarietà, in seguito agli attacchi subiti da certa stampa schierata al fianco di Israele, in particolare da parte del «Corriere della Sera». Nenni rifiutò questa proposta, mentre Moro cercava di mediare, sostenendo che era stato giusto mostrarsi prudenti nelle prime fasi del conflitto, ma che, giunti a quel punto, dopo le esternazioni dell'Unione Sovietica, che aveva manifestato pubblicamente la propria solidarietà ai paesi arabi, rompendo le relazioni diplomatiche con Israele e chiedendone il ritiro delle truppe dai territori occupati, l'unica cosa che rimaneva da fare era, in sostanza, allinearsi agli Stati Uniti. Nenni approvò il passaggio del presidente del Consiglio e Fanfani, a quel punto, abbandonò la seduta. Tutto lasciava presagire l'imminenza di una crisi di governo⁵¹. Ancora una volta, spettò a Moro individuare la giusta linea di mediazione tra i due contendenti, proponendo una formula che solidarizzava con l'attività del ministro degli Esteri, senza fare riferimento agli attacchi della stampa: questo fu sufficiente ai socialisti ed allo

⁴⁷ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 167.

⁴⁸ «Telegram from the US Embassy in Cairo to the Department of State», June 7, 1967, p. 1, in: *DDRS*.

⁴⁹ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 220.

⁵⁰ ASSR, FAF, Sez. 1, s. 1, ss. 5, sss. 3, b. 39, f. 15, «Lettera di Fanfani a Moro», Roma, 15 giugno 1967, p. 1. La linea politica seguita da Fanfani nella crisi mediorientale, tesa a non accodare l'Italia alla campagna «emotivamente» anti-araba che stava scuotendo i paesi occidentali, fu oggetto di crisi da parte dei due leader del socialismo italiano, Nenni e Saragat. Il primo accusava il ministro degli Esteri italiano «di *insensibilità morale* [in corsivo nel testo, N.D.A.] verso Israele». Il secondo pronunciò, invece, in un discorso tenuto a Benevento, tutto a favore della NATO e completamente critico nei confronti dell'ONU e della sua inefficienza, un profondo *distinguo* nei confronti della linea di politica estera portata avanti da Fanfani. Cfr. BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi*, cit., p. 264.

⁵¹ NENNI, *I conti con la storia*, cit., pp. 78-80.

stesso Fanfani per far rientrare l'allarme sulla tenuta del governo. Ma ciò che è importante sottolineare, come ha giustamente rilevato Luca Riccardi, è che, in un momento così cruciale, l'esecutivo italiano non riuscì a concordare un indirizzo coerente sulla questione mediorientale, a causa principalmente della fragilità della formula di governo, che influi pesantemente sulla condotta di politica estera determinando un indebolimento generale della presenza dell'Italia sulla scena internazionale⁵².

Una certa soddisfazione per la linea tenuta dal governo italiano durante la crisi mediorientale fu espressa dalla direzione del Partito Comunista Italiano, riunita il 13 giugno. La relazione di Enrico Berlinguer esaminava le ripercussioni che la guerra dei Sei Giorni aveva avuto in Italia. Il dirigente comunista riconosceva l'atteggiamento positivo tenuto dal governo, sia prima sia dopo lo scoppio delle ostilità. La linea di neutralità adottata dall'esecutivo guidato da Aldo Moro sembrava essere stata dettata dal peso delle relazioni economiche con i paesi arabi e con quelli socialisti. Una delle poche note stonate era stata la posizione di Nenni e di alcuni dirigenti del PSU, schierati su posizioni filoisraeliane. Secondo Berlinguer, l'esame delle motivazioni alla base dell'atteggiamento del *leader* socialista doveva andare oltre la semplice spiegazione propagandistica ed elettorale: probabilmente Nenni sperava di dare un colpo al PCI, «come non era riuscito nel 1956» o aveva cercato di dividere il movimento unitario per il Vietnam. Altre motivazioni più profonde erano individuate nel «collegamento, per mezzo della fusione, con la impostazione tradizionale delle socialdemocrazie» e, forse, in un ritorno di fiamma dell'interventismo di sinistra. Da tutto ciò, l'esponente comunista traeva la conclusione che, nei giorni successivi, il partito avrebbe potuto far pressioni sul governo per un impegno a favore del ritiro delle truppe israeliane dai territori occupati e per dare maggiore risalto ai problemi della sicurezza nazionale, spingendo per ottenere un controllo italiano sulle basi straniere situate sul territorio della penisola. Fanfani aveva già manifestato una certa contrarietà all'utilizzo delle basi italiane per compiere azioni in Medio Oriente, dato che si sarebbe potuto mettere in pericolo la sicurezza del paese. Berlinguer dimostrò soddisfazione anche per il comportamento mantenuto dal PCI durante la crisi: le analisi erano state confermate e la linea del partito, basata sulla ricerca della pace, era apparsa «coerente e responsabile». Come aveva fatto il governo sovietico, anche il PCI aveva affermato il diritto di Israele all'esistenza, confermando, nello stesso tempo, la solidarietà con il mondo arabo⁵³. È interessante anche sottolineare la posizione assolutamente originale, nell'ambito degli ambienti comunisti e di gran parte della sinistra extraparlamentare, tenuta da Umberto Terracini. Il dirigente comunista di origine ebraica, tra i fondatori del partito, mise in luce l'avventurismo praticato, in occasione della crisi che aveva portato al conflitto arabo-israeliano, sia da Israele che dall'Egitto. E, se Berlinguer aveva parlato di un «imperialismo autonomo di Israele», lo stesso discorso avrebbe dovuto essere

⁵² RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 221-222.

⁵³ ASFIG, FPCI, s. "Direzione 1967", b. 019, "Direzione del PCI", 13 giugno 1967, pp. 615-627.

fatto per il regime di Nasser⁵⁴. Esisteva, quindi, un dissenso filoisraeliano interno al partito, sostenuto, soprattutto, da dirigenti e militanti di origine ebraica,⁵⁵ che non poteva essere accettato. Terracini fu perciò richiamato dal segretario del partito, Longo, per aver rifiutato «di fare una precisazione nel senso di una conferma della posizione del partito, alla cui elaborazione aveva partecipato»⁵⁶.

La fine delle ostilità non fece venir meno la necessità di trovare una soluzione politica della crisi emersa tra Israele e i paesi arabi vicini. Il 14 giugno, il segretario generale delle Nazioni Unite, U Thant, in seguito ad una richiesta da parte sovietica, diramò la proposta per una convocazione urgente dell'Assemblea Generale. Nonostante le perplessità dimostrate dal governo italiano, preoccupato che gli organi dell'ONU fossero chiamati ad affrontare dei problemi senza una preventiva preparazione attraverso altri canali diplomatici e che un eventuale insuccesso di tale iniziativa potesse sminuire il prestigio dell'organizzazione,⁵⁷ si decise di non mettersi per traverso. Venne dato ordine al rappresentante permanente dell'Italia presso le Nazioni Unite, Vinci, di inviare un telegramma ad U Thant, in cui, una volta espresse le perplessità e i timori del governo italiano nei confronti di quell'iniziativa, si faceva sapere che Roma consentiva alla convocazione della sessione speciale dell'Assemblea Generale⁵⁸. Questa iniziò i suoi lavori il 17 giugno. Quello stesso giorno, nel corso della riunione del Consiglio dei ministri, Fanfani invocò che la delegazione italiana all'ONU fosse guidata da Moro⁵⁹. Si trattava di una soluzione che avrebbe soddisfatto sia il ministro degli Esteri, che si sentiva garantito dall'autorevolezza e dalle personali inclinazioni del capo del governo, sia Nenni, che sembrava sicuro del fatto che Moro non avrebbe rischiato di approfondire il contrasto tra le due correnti presenti all'interno della maggioranza, attraverso l'espressione di concetti imprudenti⁶⁰.

Moro e Fanfani arrivarono a New York il 20 giugno. Nella metropoli statunitense ebbero subito una colazione con Rusk, che incoraggiò i rappresentanti italiani ad attivare i contatti con la delegazione sovietica. La rappresentanza italiana, che comprendeva, oltre a Moro e a Fanfani, il sottosegretario agli Esteri Lupis e l'ambasciatore all'ONU Vinci, incontrò quella sovietica, composta da Kosygin, dal ministro degli Esteri Gromyko, dagli ambasciatori Nikolaj T. Fedorenko e Anatolij Fedorovič Dobrynin e da un sottosegretario di Stato agli Esteri, per un pranzo presso la sede della missione dell'URSS a New York⁶¹. Mentre da

⁵⁴ *Ivi*, p. 619.

⁵⁵ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 280.

⁵⁶ ASFIG, FPCI, s. "Direzione 1967", b. 019, "Direzione del PCI", 13 giugno 1967, cit., p. 630.

⁵⁷ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Convocazione dell'Assemblea – Reazione dell'Italia", Roma, 7 luglio 1967, p. 1.

⁵⁸ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Lettera di Vinci a U Thant", New York, 16 June 1967, p. 1.

⁵⁹ BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro*, cit., pp. 264-265.

⁶⁰ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 224-225.

⁶¹ ACS, FAM, ex b. 162, f. "Visita Moro all'ONU", "Appunto riassuntivo delle conversazioni fra l'On.le Presidente del Consiglio e il Ministro degli Affari Esteri con il Presidente del Consiglio,

parte sovietica furono riesumate le tradizionali posizioni di condanna dell'aggressione israeliana e della necessità dell'immediato ritiro delle truppe di Tel Aviv dai territori occupati,⁶² la delegazione italiana, invece, cercò di mettere in rilievo la possibilità di trovare delle ragioni per giungere ad un tentativo di componimento del conflitto. Era necessario, a questo scopo, elaborare un «mosaico di disposizioni da cui avrebbero potuto scaturire gli elementi per una soluzione di pacificazione globale». Quest'idea fu accolta positivamente da Kosygin, che affermò che Gromyko sarebbe stato disponibile ad esaminare insieme a Fanfani le implicazioni che avrebbe avuto quel «mosaico», a cui il ministro degli Esteri italiano aveva fatto riferimento. La delegazione italiana esortò, infine, Kosygin a fare di tutto per essere ricevuto da Johnson: un incontro tra il presidente americano e il primo ministro sovietico avrebbe costituito il modo più agevole e costruttivo per l'elaborazione del «mosaico» di disposizioni di cui si era parlato⁶³.

Il giorno successivo, Moro e Fanfani incontrarono anche il presidente del Consiglio romeno Ion Gheorghe Maurer, accompagnato dal ministro degli Esteri Corneliu Manescu, e il ministro degli Esteri libico Ahmad al-Bishti. Molto interessante fu il colloquio con la delegazione della Romania, che era stato l'unico, tra i paesi del blocco comunista, a non aver interrotto le relazioni diplomatiche con Israele. Maurer riteneva che non esistessero grandi probabilità per una rapida soluzione della situazione in Medio Oriente e non si dimostrò convinto dell'opportunità di convocare la sessione speciale dell'Assemblea Generale dell'ONU⁶⁴. Egli si trovò d'accordo con il metodo delineato da Moro nel suo intervento in Assemblea, «per cui si [sarebbe dovuta] lasciar decantare la situazione e consentire la ricerca di soluzioni concordate», a scapito delle tendenze estremiste che sembravano agire in base al principio del «tanto peggio, tanto meglio».

Il ministro degli Esteri libico Bishti, invece, espresse un parere tutto pro-arabo, secondo cui, una volta cessate le ostilità, la comunità internazionale avrebbe dovuto affrontare i problemi di fondo che avevano determinato la crisi. In particolare, l'Assemblea Generale avrebbe dovuto concedere ai paesi arabi «la soddisfazione di raccomandare il ritiro immediato delle truppe [israeliane] ed affermare il principio che la conquista militare non crea[va] titolo per ingrandimenti territoriali». Moro affermò, da parte sua, la necessità di superare la situazione di occupazione militare e di risolvere i problemi dei rapporti fra

Kosygin, e con il Ministro degli Esteri, Gromyko, presso la missione sovietica il 20 giugno 1967, p. 1, allegato a “Telespresso n. 2506 da Tornetta (Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite) al ministero degli Affari Esteri”, 29 giugno 1967.

⁶² *Ibidem*; “Telegram No. 5827 from Arthur Goldberg (U.S. Mission at the United Nations) to the Department of State. Subject: Moro-Kosygin Talk”, 21 June 1967, p. 1, in: *DDRS*.

⁶³ *Ivi*, p. 2.

⁶⁴ ACS, FAM, ex b. 162, f. “Visita Moro all'ONU”, “Incontro degli Onorevoli Presidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri con il Presidente del Consiglio, Maurer, con il Ministro degli Esteri Manescu e con il Sottosegretario Malitza della Repubblica Socialista di Romania”, New York, sede della Rappresentanza, 21 giugno 1967, p. 1, allegato a: “Telespresso n. 2506 da Tornetta (Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite) al ministero degli Affari Esteri”, New York, 29 giugno 1967, cit.

Israele e il mondo arabo, anche se poteva risultare difficile combinare ed articolare insieme quei due aspetti. Fanfani dichiarò che il principio del ritiro delle truppe israeliane sembrava essere stato accettato da tutti, forse anche dallo stesso governo di Tel Aviv. Rimaneva sul terreno il problema dei tempi, delle modalità e delle procedure attraverso cui il ritiro sarebbe stato effettuato. L'esigenza immediata consisteva, secondo il ministro degli Esteri italiano, nel raggiungimento di una maturazione dei problemi e nell'evitare che le Nazioni Unite ricorressero a risoluzioni a cui non corrispondeva almeno un'intesa di massima fra le parti⁶⁵.

Moro parlò davanti all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 21 giugno 1967. Il presupposto fondamentale del suo discorso stava nella riaffermazione degli articoli 1 e 2 dello Statuto dell'ONU, che stabiliscono che «ogni Stato membro ha diritto all'indipendenza politica, all'integrità territoriale e alla protezione dalla minaccia e dall'uso della forza, incompatibili con le regole di convivenza su cui si basano le Nazioni Unite»⁶⁶. In questo quadro, risultava necessario affrontare «il problema del disimpegno e del ritiro delle truppe e quello del giusto assetto territoriale della regione che [avrebbe dovuto] essere liberamente accettato dalle parti ed avere carattere stabile»⁶⁷. L'azione delle Nazioni Unite avrebbe dovuto svolgersi su tre linee fondamentali. Innanzitutto, avrebbe dovuto favorire il ritiro delle truppe israeliane dai territori occupati. Secondo Moro

Il ritiro delle truppe è certo una misura necessaria. Ma non basta. Se le Nazioni Unite si limitassero a questo, si renderebbero complici di un ritorno ad una situazione che è stata la causa di due guerre in vent'anni. Esse debbono invece pensare a porre contemporaneamente le premesse di un assetto che premunisca la regione ed il mondo dal rischio di una nuova conflagrazione regionale, che potrebbe sfociare in una guerra generale. A questo compito l'ONU non può mancare se non a rischio di compromettere la sua stessa ragione d'essere⁶⁸.

L'Assemblea Generale avrebbe dovuto affrontare, poi, «l'annoso problema dei profughi arabi palestinesi, la cui presenza e la cui dolorosa situazione costitui[vano] uno dei fattori dell'instabilità e della tensione esistenti nella regione»⁶⁹. Si trattava, secondo il presidente del Consiglio, «di un problema umano, sociale e politico la cui soluzione esige[va] generosità, immaginazione e coraggio»⁷⁰. È stata giustamente rilevata la singolarità della posizione italiana all'interno dello schieramento occidentale, molto vicina alla visione che della

⁶⁵ ACS, FAM, ex b. 162, f. "Visita Moro all'ONU", "Incontro degli Onorevoli Presidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri con il Ministro degli Esteri della Libia, Bishti, e con l'Ambasciatore El-Bouri" New York, sede della Rappresentanza, 21 giugno 1967, pp. 1-2, allegato a: "Telespresso n. 2506 da Tornetta (Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite) al Ministero degli Affari Esteri", New York, 29 giugno 1967, cit.

⁶⁶ A. MORO, «Il discorso alle Nazioni Unite», in: A. MORO, *Scritti e discorsi. Volume quarto: 1966-1968*, Roma, Cinque Lune, 1986, p. 2354.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*.

questione avevano il blocco afroasiatico e quello socialista. Secondo Luca Riccardi, Moro aveva ben compreso l'importanza della questione palestinese e cercava di strappare dalle mani dei sovietici quell'arma propagandistica spingendo i paesi occidentali a non appiattirsi sulle tesi di Tel Aviv⁷¹. Infine, secondo Moro, l'azione delle Nazioni Unite avrebbe dovuto manifestarsi, oltre che sul piano politico, anche su quello economico. A questo proposito

le Nazioni Unite dovrebbero prendere l'iniziativa di un vasto piano di sviluppo economico dell'intera regione. Ad esso con il consenso dei popoli del Medio Oriente dovrebbero partecipare con esperienze tecniche, risorse economiche, apporto di energie fisiche e spirituali, tutti i Paesi membri delle Nazioni Unite⁷².

In questa insistenza quasi esclusiva sulla funzione e sul ruolo dell'ONU, anche da un punto di vista economico, nella soluzione della questione mediorientale, qualcuno ha visto l'evidente preoccupazione, da parte italiana, di vedersi esclusa dalle ipotesi alternative di mediazione affidate alle grandi potenze,⁷³ ma anche, secondo Riccardi, l'unica opzione possibile che avesse permesso una sintesi tra le due tendenze presenti all'interno del governo italiano⁷⁴. Per Luciano Tosi, infine, con il ricorso all'ONU per la soluzione della crisi, Moro mirava anche a evitare prese di posizione troppo nette nei confronti delle parti in causa e dei loro sostenitori sul piano internazionale⁷⁵.

Gli Stati Uniti, per bocca del presidente Johnson, che, il 22 giugno, ricevette Moro e Fanfani a Washington, espressero una certa soddisfazione per il discorso tenuto dal presidente del Consiglio italiano il giorno prima all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Il capo del governo di Roma aveva sostenuto la posizione statunitense, secondo cui il ritiro delle truppe israeliane sarebbe stato legato alla soluzione di altri problemi, come la garanzia del diritto alla libera navigazione attraverso le vie marittime internazionali controllate dagli Stati arabi e il riconoscimento dell'esistenza di Israele come Stato sovrano⁷⁶. Lo stesso Moro, rispondendo alle domande dei giornalisti dopo l'incontro con il presidente americano, dichiarò che i punti di vista statunitense ed italiano in merito alla questione mediorientale erano molto vicini e facevano sperare che i due paesi potessero lavorare insieme per favorire il ristabilimento di una pace equa e basata sulla giustizia⁷⁷.

⁷¹ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 228.

⁷² MORO, «Il discorso alle Nazioni Unite», in: MORO, *Scritti e discorsi. Volume quarto*, cit., p. 2357.

⁷³ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, cit., p. 170.

⁷⁴ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 231.

⁷⁵ TOSI, «Le Nazioni Unite nella politica estera di Aldo Moro», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., p. 353.

⁷⁶ ACS, FAM, ex b. 147, f. «Moro all'ONU, 19-23 giugno 1967», «Nota n. 57 dell'agenzia di stampa «Associated Press». Subject: Johnson-Moro Talks», Washington, 22/6/1967.

⁷⁷ ACS, FAM, ex b. 147, f. «Moro all'ONU, 19-23 giugno 1967», «Nota n. 67 dell'agenzia di stampa «Associated Press». Subject: Johnson-Moro», Washington, 22/6/1967.

Il 27 giugno, Moro e Fanfani volarono a Londra. Dai contatti avuti con gli esponenti del governo britannico, Moro constatò l'esistenza di una notevole convergenza di vedute anche con la Gran Bretagna. Anche da parte inglese come da parte italiana, infatti, si era insistito per riservare all'ONU la funzione di mediatore nella controversia, pur non escludendo la possibilità di contatti anche di altra natura⁷⁸.

Dopo la partenza della delegazione governativa, l'Assemblea Generale continuò a lavorare alla ricerca di una risoluzione che potesse risultare espressione di una maggioranza qualificata. Così, ad una mozione presentata dai paesi non allineati, che condannava fermamente Israele e chiedeva il ritiro immediato e incondizionato delle sue truppe dai territori occupati, se ne contrappose una promossa dai paesi occidentali, che, oltre a chiedere il ritiro delle forze armate di Tel Aviv, la fine dello stato di belligeranza e l'urgente disimpegno di tutti gli eserciti, in conformità ad appropriati accordi internazionali, chiedeva che il segretario generale nominasse un rappresentante delle Nazioni Unite nell'area, per stabilire e mantenere dei contatti con gli Stati coinvolti, in modo da fornire assistenza per l'esecuzione della risoluzione e per lo stabilimento di una pace giusta e duratura⁷⁹. Una volta redatto il testo della mozione, sorse il problema di quali paesi avrebbero dovuto risultarne coautori. Come formula ideale fu scelta quella che univa due paesi nordici, due latinoamericani, Irlanda, Giappone e, possibilmente, qualche paese africano francofono. Il Giappone e i paesi africani dichiararono di non essere in grado di associarsi nella presentazione, per cui si convenne che ciascuna delegazione si sarebbe messa in contatto con i propri governi per chiedere se, oltre ad appoggiare la risoluzione, avessero voluto apparirne come coautori⁸⁰. Moro aveva manifestato la propria contrarietà all'eventualità che l'Italia figurasse come copresentatrice della risoluzione dei paesi occidentali,⁸¹ convincendo anche Fanfani, che invitò Vinci a non porre il governo italiano tra i promotori della mozione⁸². Dello stesso avviso era anche il presidente della Repubblica Saragat, che sosteneva che, in quella fase, la delegazione italiana avrebbe dovuto soltanto facilitare il progetto di risoluzione occidentale⁸³. Lo scopo dell'Italia era, in quella fase, non inimicarsi i paesi arabi, senza abbandonare, nello stesso tempo, lo schieramento occidentale. Il governo italiano teneva particolarmente all'amicizia con gli Stati arabi e a mantenere uno *status* di alta visibilità nel bacino del Mediterraneo. Per questo, il governo di Roma si trovò in ulteriore difficoltà quando, da New York, giunse la notizia che, a favore della mozione dei

⁷⁸ MORO, «Il viaggio a Londra», in: MORO, *Scritti e discorsi. Volume quarto*, cit., p. 2360.

⁷⁹ Il testo del progetto di risoluzione dei paesi occidentali si trova in: ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Telegramma n. 926 da Fanfani a Moro", 29/6/1967, pp. 1-2.

⁸⁰ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1 b. 17, f. 64, "Telegramma n. 927 da Biondi Morra a Di Lorenzo", 29/6/1967, p. 2.

⁸¹ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Telegramma n. 926 da Fanfani a Moro", 29/6/1967, cit., p. 2.

⁸² ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, "Telegramma n. 928 da Fanfani a Moro", 29/6/1967, p. 1.

⁸³ *Ibidem*.

non allineati, avrebbero votato, probabilmente, anche alcuni paesi mediterranei dell'Alleanza atlantica, come la Francia, la Grecia, la Spagna e la Turchia⁸⁴. A semplificare notevolmente le cose, giunse, il 30 giugno, la notizia della presentazione da parte dei paesi latinoamericani di un testo di risoluzione che, pur non discostandosi nella sostanza dalla mozione occidentale, aggiungeva il concetto che l'occupazione militare non creava titolo giuridico a favore del possesso di una regione, oltre a contenere un riferimento alla internazionalizzazione dei Luoghi Santi. Non veniva fatto alcun accenno, invece, alla nomina di un rappresentante speciale⁸⁵. La stesura definitiva di questa risoluzione attenuava la condanna di Israele, espressa nella richiesta di ritirare le sue forze dai territori occupati, con dei richiami alle parti in conflitto ad adoperarsi per stabilire dei rapporti di buon vicinato⁸⁶.

In vista delle votazioni da parte dell'Assemblea Generale sulle varie mozioni, il 3 luglio fu convocato un Consiglio dei ministri per fissare le direttive da impartire alla delegazione italiana a New York. Si decise di appoggiare il progetto della Svezia in favore delle popolazioni e per gli aiuti ai rifugiati e di astenersi su quello del Pakistan in merito allo *status* di Gerusalemme, in quanto la risoluzione latinoamericana, sostenuta dall'Italia, conteneva già le disposizioni essenziali presenti nel testo pakistano⁸⁷. L'Italia avrebbe votato, poi, contro la mozione dei paesi non allineati e a favore di quella latinoamericana, considerata ugualmente risolutiva riguardo al ritiro delle truppe occupanti e più comprensiva e costruttiva per ciò che concerneva la soluzione degli altri problemi regionali, come quello dei rifugiati, della libertà di navigazione e dello *status* di Gerusalemme. Nel tentativo di andare incontro ai paesi arabi, si dava incarico alla delegazione italiana di aggiungere, nella dichiarazione di voto, «che le principali aspettative dei Paesi arabi [...] sembravano salvaguardate nel documento latino-americano e che l'Italia, in ogni caso, seguiva con simpatia le esigenze di rinnovamento di tali Paesi». Si ribadivano anche «i sentimenti di simpatia e di amicizia che [...] lega[vano] [l'Italia] ai Paesi arabi e la ferma volontà di partecipare alla soluzione dei problemi del Medio Oriente, nonché di continuare a cooperare allo sviluppo dei singoli Paesi della regione»⁸⁸. In fin dei conti, gli obiettivi che l'Italia si era proposta di raggiungere con la sua dichiarazione di voto consistevano nel ricercare una soluzione costruttiva ai problemi del Medio Oriente, che, per essere realistica ed efficace, non poteva limitarsi a prendere decisioni di carattere militare, ma doveva affrontare anche quei problemi di fondo, la cui presa in con-

⁸⁴ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, “Telegramma n. 929 da Marchiori a Ambasciata d'Italia a Londra”, 30/6/1967, p. 4.

⁸⁵ *Ivi*, pp. 2-3.

⁸⁶ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, “Nazioni Unite. Progetto di risoluzione latinoamericana”, s.d. (ma successiva al 30 giugno), p. 1.

⁸⁷ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 1, b. 17, f. 64, “V Sessione Straordinaria d'urgenza dell'Assemblea Generale – Istruzioni di voto impartite alla delegazione italiana”, s.d. (ma successivo al 3 luglio 1967), p. 1.

⁸⁸ *Ivi*, pp. 2-3.

siderazione era necessaria ai fini di raggiungere un assetto stabile e uno sviluppo economico dell'area⁸⁹.

Le votazioni all'Assemblea Generale dell'ONU ebbero luogo il 5 luglio e si conclusero con un nulla di fatto: nessuno dei progetti di risoluzione presentati ottenne il *quorum* richiesto. Questo fatto rappresentò una sicura sconfitta per i paesi arabi, che avevano assistito alla mancata condanna, da parte della maggioranza dei paesi membri delle Nazioni Unite, di Israele come paese aggressore. L'Unione Sovietica, per bocca dell'ambasciatore a Roma Nikita Rjov, che incontrò Moro a Palazzo Chigi il 28 luglio 1967, espresse apprezzamento per l'atteggiamento tenuto dalla delegazione italiana in occasione della sessione straordinaria dell'Assemblea Generale dell'ONU e chiese al governo di Roma la disponibilità a collaborare per «assicurare l'inammissibilità» di una ripresa della guerra in Medio Oriente, che avrebbe potuto avere un carattere più grave di quella conclusasi a giugno ed essere provocata, secondo il diplomatico sovietico, da un vasto complotto sia interno che esterno⁹⁰. Era evidente il riferimento a Stati Uniti ed Israele come responsabili dello scoppio del conflitto. La risposta di Moro fu cauta. Egli si espresse a favore della proposta di collaborazione avanzata dal governo di Mosca. Ricordò la posizione dell'Italia, particolarmente attenta a tutto ciò che avrebbe potuto minacciare la pace nel Mediterraneo e agli sforzi sostenuti da Roma per legare la necessità di un ritiro delle forze israeliane dai territori occupati con la soluzione del problema della sicurezza in tutto il Medio Oriente. Moro continuava affermando di non pensare che Israele mirasse ad acquisizioni territoriali, ma solo alla propria sicurezza, così come non esisteva un interesse da parte degli Stati Uniti a scatenare un conflitto in Medio Oriente, ma, solo la ricerca di una soluzione di fondo⁹¹. Rjov obiettò che l'opinione del presidente del Consiglio in merito ad Israele contraddiceva la realtà, dato che, nonostante le minacce arabe alla stessa esistenza dello Stato di Israele, erano state le truppe di Tel Aviv a procedere all'occupazione di territori altrui e che, comunque, la posizione dell'Italia avrebbe dovuto essere a fianco degli Stati arabi, a cui era legata da vincoli di interesse. L'Italia avrebbe potuto fare di più di quanto aveva già fatto: la sua politica era stata abile ed interessante, tanto che, da parte araba, non erano state comminate sanzioni contro Roma, ma era necessario, a quel punto, sfruttare di più la situazione. L'ambasciatore sovietico insisteva sulla necessità di una collaborazione con l'URSS, se, da parte italiana, vi era il desiderio di operare per il superamento della crisi in Medio Oriente⁹². Moro rispose che non vi era solo un desiderio generico, ma una concreta attività in tal senso da parte dell'Italia, che avrebbe continuato a fare la sua parte, «tenendo conto dell'opinione pubblica nei confronti di Israele e con spirito di equilibrio e di giustizia»⁹³.

⁸⁹ *Ivi*, p. 4.

⁹⁰ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 3, b. 44, f. 238, "Colloquio con l'Ambasciatore dell'URSS Nikita Rjov – Palazzo Chigi 28 luglio 1967", pp. 1-2.

⁹¹ *Ivi*, pp. 2-7.

⁹² *Ivi*, p. 7.

⁹³ *Ivi*, p. 7-8.

Il fallimento della convocazione straordinaria dell'Assemblea Generale dell'ONU poneva al governo italiano tre importanti problemi da affrontare: la risoluzione delle questioni politiche di carattere interno sollevati dal conflitto arabo-israeliano, le prospettive dei rapporti con gli Stati arabi e l'ulteriore contributo che Roma avrebbe potuto dare all'interno delle Nazioni Unite per la soluzione della crisi del Medio Oriente⁹⁴.

Il primo problema fu affrontato durante un dibattito, svoltosi alla Camera il 13 luglio, in seguito alla presentazione di numerose mozioni, interpellanze ed interrogazioni da parte di tutti i gruppi parlamentari. Esaminando l'andamento del dibattito, si ricava un quadro piuttosto eterogeneo per ciò che riguarda le posizioni presenti all'interno della maggioranza. Nella DC, si faceva fatica a dissimulare il contrasto fra la corrente fanfaniana e quella moderata, che avrebbe voluto mantenere chiara la distinzione fra l'agredito (Israele) e l'aggressore (i paesi arabi), mentre in casa socialista convivevano tendenze anticolonialiste e simpatie filoisraeliane, anche se rimaneva prevalente la volontà di affermare il diritto di Israele all'esistenza e alla sicurezza. Il partito repubblicano, dal canto suo, esaltava nello Stato israeliano il ruolo di baluardo della democrazia nel Mediterraneo⁹⁵. Moro non poteva far altro che cercare di minimizzare i contrasti che erano esplosi all'interno del gabinetto:

Le accentuazioni di tono che si siano potute riscontrare nelle diverse forze politiche le quali sostengono questo Governo non sono state così esasperate come le si è volute descrivere in momenti di grande passione e non hanno mai messo in discussione la solidarietà governativa e quella posizione di fondo che il Governo ha assunto, espressione di prudenza, di amicizia, di preoccupazione di fronte a minacce suscettibili di aumentare la tensione e determinare reazioni, di schietta riaffermazione del diritto alla sopravvivenza ed integrità degli Stati e del principio, vitale per l'Italia e per tutti i popoli, della libertà di pacifica navigazione, quando essi apparivano pericolosamente contestati⁹⁶.

Il problema dei rapporti con i paesi arabi era sentito soprattutto per le conseguenze che avrebbero potuto ricadere sull'economia italiana. Già durante il conflitto, gli interessi economici italiani avevano subito dei danni. L'ENI aveva visto distrutti un impianto e 90.000 tonnellate di petrolio⁹⁷. In seguito, la compagnia petrolifera di Stato perse anche alcune concessioni petrolifere nel Sinai, mentre il traffico attraverso il canale di Suez sarebbe rimasto interdetto fino al 1975⁹⁸.

⁹⁴ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 236.

⁹⁵ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, cit., p. 170.

⁹⁶ A. MORO, «Camera dei deputati, seduta del 13 luglio 1967», in: A. MORO, *Discorsi parlamentari. Volume II (1963-1977)*, Roma, Camera dei Deputati, 1996, p. 1320. Il discorso di Moro alla Camera fu definito da Nenni «eccellente per quanto riguarda la crisi del Medio Oriente»: Nenni a Moro, 13 luglio [1967], in: P. NENNI, A. MORO, *Carteggio 1960-1978*, Firenze, La Nuova Italia, 1998, p. 105.

⁹⁷ ASFIG, FPCI, s. «Direzione 1967», b. 019, «Direzione del PCI», 13 giugno 1967, cit., pag. 631.

⁹⁸ FERRARIS, *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, cit., p. 170.

Il 9 gennaio 1968, Moro ribadiva al presidente del Consiglio Esecutivo jugoslavo Mika Spiljak la speranza che la situazione mediorientale, al momento congelata, si evolvesse, anche perché era sentita l'esigenza, da parte italiana, soprattutto per motivi economici, di una riapertura del canale di Suez⁹⁹. Il segretario di Stato del governo di Belgrado, Nikezic, volle porre l'accento sulla coscienza, prodotta dalla crisi, dell'esistenza di un'area del Mediterraneo interdipendente, all'interno della quale l'indebolimento di un paese avrebbe avuto ripercussioni su tutti gli altri. A questo proposito, Nikezic riteneva proficuo un dialogo basato sulla salvaguardia degli interessi reciproci e, in particolare, la collaborazione italo-jugoslava, che, a prescindere da qualche differenza nei punti di vista e dalle difficoltà che erano emerse in passato e che, inevitabilmente, sarebbero emerse anche in futuro, avrebbe costituito un contributo al mantenimento della pace, specialmente nel bacino del Mediterraneo¹⁰⁰.

L'Italia non riuscì a svolgere un ruolo attivo all'interno delle Nazioni Unite dopo il fallimento della sessione straordinaria dell'Assemblea Generale. L'iniziativa passò, quindi, nelle mani del Consiglio di Sicurezza, che, grazie all'infaticabile azione dei rappresentanti statunitense e britannico, Arthur J. Goldberg e Lord Carandon (Hugh Mackintosh Foot), trovò un compromesso per formulare quella che sarebbe diventata la Risoluzione 242, approvata dal Consiglio il 27 novembre 1967. La risoluzione affermava la «inammissibilità delle acquisizioni di territori per mezzo della guerra» e richiedeva il ristabilimento di una pace giusta e duratura in Medio Oriente. Essa presentava, però, una certa ambiguità quando ribadiva l'applicazione del principio del ritiro delle forze armate israeliane «da territori occupati» (nella versione in lingua francese si parlava, invece, di un ritiro «dai territori occupati»), in cambio della fine dello stato di belligeranza e del riconoscimento della sovranità, dell'integrità territoriale e dell'indipendenza di tutti gli Stati dell'area e del loro diritto a vivere in pace entro confini sicuri e riconosciuti. Si affermava, inoltre, la libertà di navigazione attraverso le vie marittime internazionali della regione e la necessità di trovare un accordo sul problema dei profughi e si autorizzava il segretario generale a designare un rappresentante speciale per il Medio Oriente per cercare di raggiungere una soluzione pacifica in accordo con le disposizioni della stessa risoluzione¹⁰¹. Anche l'Italia diede il proprio sostegno a questa risoluzione, definita un «capolavoro di deliberata ambiguità»¹⁰². In quello stesso giorno, il presidente del Consiglio Moro, nel suo discorso al X Congresso della Democrazia Cristiana, svoltosi a Milano espresse il pieno sostegno, da parte italiana, alla politica di mediazione svolta dall'Organizzazione delle Nazioni Unite. In quell'occasione, il capo del governo ribadiva che l'azione internazionale dell'Italia era volta ad «operare

⁹⁹ ACS, FAM, s. 3, ss. 2, sss. 2, b. 27, f. 152, «Resoconto sommario delle conversazioni italo-jugoslave (8-9 gennaio 1968). Seduta del 9 gennaio – Ore 10.30», cit., p. 14.

¹⁰⁰ *Ivi*, p. 20.

¹⁰¹ Doc. No. 542, «United Nations Security Council Resolution 242», New York, November 22, 1967, in: *FRUS 1964-1968. Volume XIX: Arab-Israeli Crisis and War, 1967*.

¹⁰² RICCARDI, *Il problema «Israele»*, cit., p. 250.

in modo utile per la pace del mondo» e a «dare intensa ed appassionata cooperazione a quella suprema istanza dell'umanità che è l'ONU», definita come la «forma iniziale di un'autentica organizzazione democratica della comunità internazionale»¹⁰³. Moro concludeva, poi, facendo riferimento ai limiti esterni che impedivano alle Nazioni Unite di dispiegare pienamente la sua azione volta a ripianare pacificamente le controversie internazionali:

Nessuno può dubitare dunque che l'Italia faccia mancare all'ONU la sua costante adesione, il suo rispetto e il suo sforzo per valorizzare l'autorità ed affermarne una sempre più forte influenza. Ma ancora una volta non si può negare che l'azione dell'ONU è essa pure condizionata da un principio di accordo tra le massime potenze ed i Paesi che più contano sulla scena internazionale. Il che conferma che son da ricercare sostanziali intese di pace nel mondo con il contributo di tutti, senza un semplicismo che contraddice alla natura propria della politica estera, ma sempre con quel cristiano spirito di pace, quella fiducia in un avvenire migliore dell'umanità, che non debbono mancare neppure nelle ore più drammatiche della storia¹⁰⁴.

La possibilità di un ritorno di fiamma nei rapporti tra l'Italia e i paesi arabi appariva sempre più subordinato alle scelte che avrebbero fatto gli Stati Uniti in quell'area. D'altra parte, il governo italiano avrebbe potuto contare anche su una certa autonomia di azione, che avrebbe dovuto sfruttare agendo anche sul piano economico e finanziario, per provare a rilanciare la presenza dell'Italia in tutti i paesi dell'area dell'Africa del nord e del Medio Oriente¹⁰⁵. In questo senso, un accenno di ripresa può essere individuato nella visita di Fanfani in Algeria, dal 9 al 13 febbraio 1968, la prima di un ministro degli Esteri occidentale. Fanfani confermò la linea tradizionale tenuta dal governo italiano durante tutta la crisi dell'anno precedente, basata sulla «non ingerenza» e sulla «equidistanza attiva»¹⁰⁶. In realtà, secondo Riccardi, la politica italiana nei confronti del Medio Oriente stava entrando in una fase di stagnazione e di passività, come fu confermato, negli anni successivi, dalla progressiva riduzione di qualsiasi iniziativa su quel fronte¹⁰⁷.

Dalla guerra dei Sei Giorni al conflitto dello Yom Kippur. La diplomazia mediterranea di Moro ministro degli Esteri (1969-1973).

La politica mediterranea dell'Italia aveva vissuto, fino alla fine degli anni Sessanta, delle fasi piuttosto alterne, risultato di spinte di carattere interno e del contesto internazionale. È innegabile che il settore geopolitico del Mediterraneo abbia costituito tradizionalmente un polo d'attrazione della politica estera ita-

¹⁰³ MORO, «Il X Congresso Nazionale della DC», in: MORO, *Scritti e discorsi. Volume quarto*, cit., p. 2460.

¹⁰⁴ *Ivi*, pp. 2460-2461.

¹⁰⁵ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 246-247.

¹⁰⁶ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 170.

¹⁰⁷ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 311.

liana, ma risulta altrettanto vero che questo interesse, nei primi venti anni dell'esperienza repubblicana, abbia vissuto delle spinte contraddittorie. C'era, da un lato, la necessità di tener conto della collocazione atlantica, filostatunitense e europeista che l'Italia aveva scelto nei primissimi anni del secondo dopoguerra e, dall'altra, la necessità di curare i propri interessi nazionali, che si traducevano nella necessità di impostare una linea quanto più possibile neutrale, o meglio equidistante, nei confronti del conflitto arabo-israeliano *in primis*, per soddisfare i propri bisogni energetici¹⁰⁸.

L'assunzione, da parte di Aldo Moro, della guida del ministero degli Affari Esteri, a partire dal 1969, esaltò l'interesse italiano nei confronti del Mediterraneo. Le ragioni di questa «fase mediterranea» della politica estera italiana, secondo la definizione data da Roberto Gaja, sono diverse. Moro era stato nominato a capo della diplomazia italiana dopo aver affrontato un difficile percorso di ricollocamento all'interno del suo partito, la Democrazia Cristiana. Le elezioni politiche del giugno 1968 avevano segnato un brusco *stop* per l'esperienza del centro-sinistra in Italia, provocando il ritorno ad una fase di instabilità governativa, ma anche ad un rimescolamento delle carte all'interno del partito di maggioranza relativa, la DC. Moro fu messo in minoranza all'interno del suo partito, provocandone il distacco dalla corrente dorotea di maggioranza per attestarsi su posizioni di sinistra. Da quel momento, lo statista pugliese fu impegnato in una profonda riflessione politica, con cui arrivò a mettere in discussione gli orientamenti allora prevalenti nella Democrazia Cristiana. Il punto di partenza della riflessione di Moro fu l'individuazione del 1968 come un anno di cesura. La contestazione giovanile ed operaia, ed i fenomeni sociali degli anni seguenti, come la «strategia della tensione» e il terrorismo, traevano origine, sul piano interno, dal mancato completamento della «stagione delle riforme», inaugurata dal centro-sinistra moroteo ed abortita subito dopo, in seguito alla crisi dell'estate 1964. Dal punto di vista internazionale, invece, le manifestazioni di protesta contro il conflitto in Vietnam, che avevano accomunato l'opinione pubblica giovanile della stragrande maggioranza dei paesi occidentali, e il nuovo strappo all'interno del blocco comunista costituito dalla «primavera di Praga», che seguiva la rivolta ungherese del decennio precedente, erano la dimostrazione di come il bipolarismo USA-URSS, basato sull'equilibrio nucleare, non fosse più in grado di star dietro alla complessità e al policentrismo del sistema internazionale. Da ciò, Moro ricavava una doppia via d'uscita, interna ed internazionale, destinata a scalfire il rapporto di lealtà, di fedeltà quasi, che legava Roma all'alleato statunitense. La mancata stabilizzazione del sistema politico italiano, anche dopo l'ingresso nel governo del PSI, indusse Moro a sviluppare una «strategia dell'attenzione» nei confronti del Partito Comunista Italiano del segretario Enrico Berlinguer, che mostrava, a sua volta, di gradire sempre meno la politica del «protettorato» sovietica, sancita sul piano ufficiale dalla elaborazione della «dottrina Brežnev», e propenso a farsi puntello del sistema democratico italiano di fronte alla diffusione di fenomeni di contestazione fuori sistema, quali il terrorismo

¹⁰⁸ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 266.

politico di estrema destra e di estrema sinistra. Questa «strategia dell'attenzione» nei confronti del PCI si accompagnava, sul piano internazionale, ad un rilancio delle iniziative diplomatiche verso i paesi dell'Europa dell'Est e del bacino del Mediterraneo. Era una conferma del fatto che non esistevano più universi separati come lo erano stati i blocchi nella prima fase della guerra fredda, e che, quindi, la cooperazione internazionale doveva porsi come un'attuale alternativa della politica di potenza praticata ancora dalle due superpotenze¹⁰⁹.

Questa visione d'insieme del tempo in cui viveva e della storia fece di Moro un «eccellente ministro degli Esteri»,¹¹⁰ in grado di lavorare «con un senso del dovere e con un rigore che nella diplomazia italiana non si vedevano dai tempi remoti di Sonnino»¹¹¹. Baget Bozzo e Tassani hanno sottolineato, forse esagerando, come, con l'avvento di Moro alla guida del ministero degli Esteri, l'Italia si avviasse, per la prima volta nella sua storia repubblicana, ad avere una politica estera. Tutto ciò proprio grazie al dispiegamento di un disegno politico compiuto, che ha saputo creare una corrispondenza tra la cura dell'aspetto internazionale una strategia di politica interna. In questo, Moro può essere accomunato soltanto a Fanfani, che però non seppe costruire un progetto organico, lasciando solo frammenti di un disegno rimasto poi incompiuto. Le ragioni vanno, forse, cercate nelle ispirazioni diverse che caratterizzarono i due statisti democristiani. Fanfani si mosse in un quadro interno caratterizzato ancora da una prevalenza tutta democristiana della politica. I suoi sostenitori furono Gronchi, da un lato, e Mattei dall'altro. Moro, invece, assunse la guida degli Esteri quando era già stato estromesso dalla corrente di maggioranza della DC e, dalla sua posizione marginale, cercava appoggi nei partiti di sinistra, il PSI e il partito comunista di Berlinguer. Se Fanfani mostrò indubbie convergenze, in politica estera, con De Gaulle, per Moro, invece, il punto di riferimento di quegli anni, se così si può dire, fu la socialdemocrazia tedesco-occidentale, allora al governo con Willy Brandt. L'Italia fu, infatti, in quegli anni, l'unico paese dell'Europa occidentale

¹⁰⁹ Sull'evoluzione della strategia politica di Moro in politica interna ed estera in questo periodo: BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi*, cit., p. 311 e ss.; F. MALGERI (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. Volume quarto: dal centro-sinistra agli anni di piombo (1962-1978)*, Roma, Cinque Lune, 1989, pp. 83-116; CRAVERI, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, cit., p. 409 e ss.; A. GIOVAGNOLI, *Il partito cristiano. La Democrazia Cristiana dal 1942 al 1994*, Roma-Bari, UTET, 1996, pp. 134-137; 145-160; 179-187; CECI, *Moro e il PCI*, cit.

¹¹⁰ R. DUCCI, *I capintesta*, Milano, Rusconi, 1982, p. 54.

¹¹¹ PIETRA, *Moro, fu vera gloria?*, cit., p. 160. Erano molti i dubbi e le perplessità che circondavano Moro al suo arrivo alla Farnesina. Molti erano negativamente colpiti dalla sua presunta pigrizia o dalle voci che lo volevano impaziente di lasciare quell'incarico per tornare a Palazzo Chigi o trasferirsi al Quirinale. Era visto come un uomo politico più interessato alla lotta politica in Italia che alle controversie internazionali. Inoltre la ritrosia nell'affrontare viaggi in aereo, a causa di un disturbo cardiaco, e la barriera costituita dalla scarsa conoscenza delle lingue straniere (Moro conosceva, poco e male, solamente il francese), avrebbero potuto costituire ulteriori ostacoli all'adempimento dei suoi doveri istituzionali. In realtà, Moro dimostrò un impegno quasi impensabile nell'affrontare quel nuovo incarico. Aveva una pazienza proverbiale nell'ascoltare i suoi interlocutori ed era molto diligente nella lettura dei rapporti e dei telegrammi. Cfr.: *Ivi*, pp. 160-164.

a cercare di seguire il discorso di riavvicinamento al blocco comunista perseguito da Bonn, con mezzi e risultati diversi, con l'*Ostpolitik*. Gli unici elementi che accomunavano i due «cavalli di razza» della DC furono la dottrina cattolica del Vaticano post-Concilio e la figura di La Pira, che Fanfani seguì, anche per l'amicizia personale che li accomunava, e che Moro, invece, cercò di superare, rendendo «concreta» l'utopia dell'ex sindaco di Firenze¹¹². Non sfugge, in questo ragionamento, la formazione eterogenea che Moro sviluppò in politica estera. Una ispirazione che, partendo dal pensiero cattolico di Maritain e La Pira, finiva alla socialdemocrazia occidentale e ad alcuni aspetti del comunismo «nazionale» del PCI, che fu prima di Togliatti e poi di Berlinguer. Va cercata probabilmente in questa complessità del pensiero politico, l'ostilità mostrata da Henry Kissinger e, più in generale, dal governo di Washington, nei confronti di Moro. Il rifiuto degli schemi e dei metodi propri della politica di potenza, che caratterizzò l'approccio in politica estera dello statista pugliese era quanto di più lontano potesse esserci rispetto all'«arroganza della fortuna» e del potere, secondo la definizione di Ducci, che caratterizzava l'azione internazionale degli Stati Uniti di Nixon¹¹³. Rispetto a Fanfani, poi, Moro era un uomo del Sud, conscio della stretta connessione tra lo sviluppo del Mezzogiorno e l'obiettivo della pace e dello sviluppo dei popoli del Medio Oriente, oltre che di una progressiva apertura ai pesi dell'Est europeo, come sottolineò durante un comizio elettorale, tenuto a Bari il 3 giugno 1970¹¹⁴.

L'accresciuto interesse della politica estera italiana nei confronti della evoluzione della situazione nel bacino del Mediterraneo era data anche da due elementi di novità che la seconda metà degli anni Sessanta avevano portato in un quadro geopolitico già sostanzialmente instabile. Innanzitutto il riaccutizzarsi del conflitto arabo-israeliano, manifestatosi con la guerra dei Sei Giorni del giugno 1967 e con l'emergere della questione palestinese, che la risoluzione 242 dell'Assemblea Generale dell'ONU di quello stesso anno, con il suo carico di ambiguità, non riuscì a portare ad una immediata soluzione. La mancata soluzione del conflitto arabo-israeliano aveva, inoltre, aumentato la presenza navale sovietica nel Mediterraneo, esaltando, dopo il ritiro delle flotte inglese e francese da quell'area, il ruolo dell'Italia¹¹⁵. Fu questo uno dei motivi del rinnovato sostegno degli Stati Uniti all'azione mediterranea dell'Italia. Nixon, nel corso di un incontro avuto con il capo della diplomazia italiana a Washington, aveva riconosciuto l'importante ruolo dell'Italia in quella zona, definita come «la maggiore

¹¹² Una interpretazione di questo tipo, molto stimolante, si trova in: BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi*, cit., pp. 387-394.

¹¹³ *Ivi*, p. 393. Kissinger era convinto che Moro esercitasse un'influenza perversa sulla politica italiana, come dimostrano i giudizi, spesso sprezzanti, che il collaboratore di Nixon diede sullo statista italiano nelle sue memorie. Cfr. H. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, Milano, SugarCo, 1980, pp. 727-730.

¹¹⁴ *Ivi*, p. 426.

¹¹⁵ ACS, FAM, s. 5 Ministro degli Affari Esteri, 05/08/1969 – 26/06/1972, ss. 1 Visite, b. 128, UA 19 Visita nella Repubblica turca (29-30 aprile 1970), «Appunto. Oggetto: Politica estera turca», s.d. (ma 1970), pp. 10-11.

potenza del mondo libero nell'area mediterranea», invitando il governo italiano a mantenere forti legami con gli Stati arabi moderati¹¹⁶.

La politica mediterranea dell'Italia, nel periodo in cui Moro guidò la sua politica estera, si basò, inoltre, su due ulteriori piani: l'ancoraggio a essa della CEE, possibile «quarto polo» all'interno del sistema delle relazioni internazionali, e la ricerca di una cooperazione italo-araba. In questo senso, Ferraris ha messo in evidenza come l'azione internazionale di Aldo Moro si orientasse in cinque direzioni: verso l'Egitto, protagonista, prima del confronto, poi del negoziato con Israele, oltreché dei rapporti interarabi; l'Iraq, oggetto di interessi economici che prevalsero sui dubbi per l'estremismo del regime; l'Algeria, che avrebbe sostenuto lo sforzo di differenziazione dell'approvvigionamento energetico italiano con la costruzione di un gasdotto; la Libia, insostituibile partner commerciale; l'Arabia Saudita, che divenne, grazie all'abbondanza di greggio ed ai legami con Washington, un autentico ago della bilancia nella regione. Tuttavia nella realtà mediorientale dinanzi alla forza di mediazione di Mosca e Washington, l'Europa era debole e divisa, il che affievoli le stesse potenzialità italiane¹¹⁷.

L'evoluzione in senso filo-arabo coinvolse i partiti della coalizione di governo: nella Democrazia Cristiana divennero maggioritarie posizioni sino ad allora proprie della sola sinistra, oltreché di settori del movimento cattolico e degli ambienti vaticani; il PSI rivide in parte la tradizionale amicizia con Israele, specie dopo che i laburisti israeliani furono allontanati dal governo a seguito della sconfitta elettorale del giugno 1977; i partiti laici, primo fra tutti il PRI, mantennero immutata l'opzione filoisraeliana. Ma soprattutto sui temi economici, aggravati poi dalla crisi petrolifera del 1973 e dal contrasto Nord-Sud, si svolse un faticoso dibattito nelle forze di sinistra¹¹⁸.

Quasi paradossalmente, fu proprio la questione palestinese, e il suo manifestarsi attraverso una campagna terroristica contro obiettivi israeliani all'estero, a far convergere le forze politiche italiane orbitanti nell'area della maggioranza in direzione di un sempre più spinto attivismo, accompagnato da una «equidistanza» che si faceva sempre meno accondiscendente nei confronti della posizione israeliana. Il 23 luglio 1968 il volo 426 della compagnia di bandiera israeliana *El Al*, un Boeing 707 partito dall'aeroporto londinese di Heathrow e diretto a Tel Aviv, venne dirottato da tre militanti palestinesi del Fronte Popolare per la Liberazione della Palestina (FPLP) subito dopo essere partito da Roma, dove aveva fatto scalo¹¹⁹. I dirottatori, armati di pistole e granate, costrinsero il pilota ad atterrare

¹¹⁶ M. CRICCO, «L'Italia e Moro tra Nasser e Sadat», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., p. 288.

¹¹⁷ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 269.

¹¹⁸ *Ibidem*.

¹¹⁹ Il Fronte Popolare per la Liberazione della Palestina (FPLP) era stato fondato ad Amman nel dicembre del 1967 da George Habash, un medico di Lydda in esilio, dalla Palestina a partire dal 1948, e da Wadi'a Haddad, che sarebbe diventato il capo delle operazioni della organizzazione. Il Fronte popolare cercava di coniugare, a livello ideologico, ispirazione marxista e pulsioni nazionaliste proprie del movimento di resistenza palestinese. Per questo, a partire dalla sua fondazione, fino al 1970, quando vi aderì, boicottò l'OLP. Tra il 1968 e il 1971 il FPLP

ad Algeri. I passeggeri israeliani furono rilasciati dalle autorità algerine dopo quasi cinque settimane, dopo che Israele ebbe accettato di liberare quindici detenuti palestinesi. I dirottatori poterono lasciare l'Algeria indisturbati¹²⁰. Il governo italiano era guidato allora da Giovanni Leone, un notevole democristiano che era stato per otto anni, dal 1955 al 1963, presidente della Camera, con Giuseppe Medici, anche lui proveniente dalla DC, a capo del ministero degli Esteri. Si trattava di un governo di «decantazione», che apriva, come già era successo nel 1963, una fase di transizione in attesa che si chiarissero gli orizzonti strategici in casa DC, ma, soprattutto all'interno del PSU. Nonostante le modeste possibilità dell'esecutivo, a Medici va riconosciuta «una certa capacità di iniziativa», che si manifestò proprio nel corso del sequestro degli ostaggi del velivolo israeliano, quando la Farnesina agì come mediatrice tra Israele e i governi arabi¹²¹. Questo ruolo fu suggerito dall'ambasciatore israeliano a Washington, Yitzhak Rabin, secondo cui spettava al governo di Roma rompere l'*impasse* dal momento che il dirottamento aveva avuto luogo all'interno dello spazio aereo italiano. L'accordo, avvenuto sotto i buoni uffici del governo di Roma, fu raggiunto il 1° settembre successivo, dopo circa quaranta giorni (il più lungo dirottamento di un aereo civile che la storia ricordi), e portò alla liberazione degli ultimi passeggeri e dei membri dell'equipaggio del velivolo¹²².

I gruppi terroristi palestinesi, oltre a perfezionare la tecnica del dirottamento aereo, furono i primi ad attaccare gli aerei di linea con armi leggere e razzi, come avvenne all'aeroporto di Atene il 26 dicembre di quello stesso anno, quando il volo 253 della compagnia di bandiera israeliana *El Al*, ancora un Boeing 707 con 48 passeggeri a bordo e diretto da Tel Aviv a New York, con scalo a Parigi, fu fatto oggetto di fuoco da parte di terroristi del FPLP. Il bilancio fu di un passeggero ucciso e una hostess ferita¹²³. Per ritorsione, alcuni giorni dopo, i servizi speciali israeliani fecero un *blitz* nell'aeroporto di Beirut – dato che i *commando* palestinesi del FPLP avevano la loro base proprio nel Libano, distruggendo quattordici aerei di linea di diverse compagnie di volo arabo (per errore fu distrutto anche un velivolo ghanese). In Italia, la guida del ministero degli Esteri era passata da Medici a Pietro Nenni. L'anziano leader socialista, che, nel 1967, era stato protagonista di uno scontro con Fanfani, accusato di eccessivo filoarabismo, condannò con decisione l'operazione condotta dal governo di Tel Aviv. Come ebbe modo di riferire, infatti, all'ambasciatore israeliano Ariel Nayar, gli attentati e le rappresaglie non avrebbero fatto fare un solo passo in avanti alla situazione mediorientale, contribuendo, invece, a complicarla. Per questo, la

sarebbe diventato una delle più temute organizzazioni terroristiche internazionali. Cfr. MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 462-463.

¹²⁰ *Ivi*, pp. 474-475.

¹²¹ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 314. Cfr. anche: Doc. n. 223 «Telegram from the Department of State to the Embassy in France», Washington, July 24, 1968, in: *FRUS. 1964-1968. Volume XX: Arab-Israeli Dispute, 1967-1968*.

¹²² Doc. n. 228 «Telegram from the Department of State to the Mission in Geneva», in: *Ivi*.

¹²³ MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 475-476. Cfr. anche: Doc. n. 367 «Editorial Note», in: *FRUS. 1964-1968. Volume XX: Arab-Israeli Dispute, 1967-1968*, cit.

posizione del governo italiano, guidato da Mariano Rumor, si basava su tre punti: la ferma riprovazione di ogni ricorso alla violenza, da qualunque parte essa si verificasse; il rigoroso risposto del cessate il fuoco, in attesa di giungere a una soluzione politica del problema; la convinzione che i canali dell'ONU fossero gli unici a garantire una soluzione pacifica della questione mediorientale¹²⁴.

Anche gli esordi dell'attività di Moro come ministro degli Esteri furono segnati dalle azioni del terrorismo palestinese. Come già accennato, nel 1968-69 il FPLP fu responsabile di quasi tutte le operazioni palestinesi all'estero, a partire dall'attentato contro un velivolo della *El Al*, avvenuto all'aeroporto di Zurigo il 18 febbraio 1969. Il 29 agosto dello stesso anno un jet della compagnia statunitense *Trans World Airlines* (TWA), diretto da Roma a Lydda, fu dirottato a Damasco¹²⁵. Anche questa volta il governo italiano fu coinvolto nel corso del negoziato per la liberazione degli ostaggi. Con una differenza, però, rispetto al dirottamento ad Algeri del volo *El Al* del 23 luglio dell'anno precedente. L'Italia non ebbe, infatti, in questo caso, un ruolo di mediazione, ma di rappresentante degli interessi statunitensi in Siria, dal momento che il governo di Damasco aveva interrotto le relazioni con Washington dopo il conflitto del giugno 1967¹²⁶. Quest'azione italiana generò qualche equivoco con il governo israeliano, come confermato durante i colloqui che Moro ebbe a New York con il primo ministro Golda Meir, in occasione della XXIV Sessione dell'Assemblea Generale dell'ONU¹²⁷. In realtà, come già detto, l'Italia svolse, in quella occasione, soltanto «un'azione sostitutiva di quella americana e quindi strettamente legata ad indicazioni Autorità Washington». In questo senso, il governo di Roma si era limitato a trasmettere a Damasco le richieste e le proposte provenienti da Washington, nella piena consapevolezza che il governo statunitense si stesse servendo anche di altri canali di contatto. Il governo italiano non aveva dato alcun suggerimento, né svolto opera di mediazione – che, d'altra parte, non era stata richiesta da nessuna delle parti in causa –, limitandosi soltanto a far presente al governo statunitense le impressioni ricavate durante i contatti con le autorità di Damasco¹²⁸.

In secondo luogo, il colpo di Stato in Libia del 1969, quando la monarchia di Idris el-Senussi venne rovesciata da un gruppo di giovani ufficiali, che si ispiravano al panarabismo e al socialismo arabo di matrice nasseriana, guidati da

¹²⁴ NENNI, *I conti con la storia*, cit., pp. 262-263, annotazione del 29 dicembre 1968.

¹²⁵ MORRIS, *Vittime*, cit., p. 477.

¹²⁶ Doc. n. 46 «Editorial Note», in: *FRUS. 1969-1976. Volume XXIII: Arab-Israeli Dispute, 1969-1972*.

¹²⁷ Sulla visita di Moro a New York in occasione della Sessione annuale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e sui contatti diplomatici che ebbe nella città statunitense rimando a: RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 329-330.

¹²⁸ ACS, FAM, s. 5 «Ministro degli Affari Esteri, 05/08/1969 – 26/06/1972», ss. 1 «Visite», UA 6 «Visita negli Stati Uniti d'America (5-9 ottobre 1969)», «Telegramma in arrivo n. 40541 dalla Rappresentanza italiana alle Nazioni Unite (Vinci) al Ministero degli Affari Esteri. Oggetto: Azione italiana per liberazione passeggeri T.W.A.», New York, 9/10/1969, pp. 1-2.

Muammar Gheddafi¹²⁹. L'avvento al potere di Gheddafi minacciava di intaccare gli interessi e la stessa presenza della numerosa comunità italiana residente nel paese nordafricano, come, in effetti, si verificò nel luglio del 1970, quando il governo di Tripoli annunciò l'esproprio dei beni degli italiani residenti in Libia e la loro espulsione. Moro gestì la crisi libica con moderazione e pragmatismo, consapevole della irrevocabilità delle decisioni libiche e determinato a non arrivare ad un inasprimento della situazione. Egli si concentrò soprattutto sulla necessità di garantire l'incolumità, il rimpatrio e l'assistenza agli italiani espulsi dal paese nordafricano, rilanciando solo in un secondo momento il dialogo con il governo di Tripoli, che sembrava imprescindibile per gli interessi politici, economici e strategici che l'Italia aveva in Libia e che si concretizzò, attraverso la strada dei contatti bilaterali, prima con l'incontro tra Moro e il suo omologo libico Buessir, avvenuto a Beirut il 1° agosto 1970, e, quindi, nel maggio dell'anno successivo, con il viaggio dello stesso Moro a Tripoli¹³⁰.

Fu per questo che, a partire dai primi mesi del 1970, Moro inaugurò una ripresa dell'azione diplomatica italiana nel Mediterraneo, che cercava di combinare la necessità di imprimere un elemento di maggiore attivismo alla condotta internazionale del governo di Roma, con cui si intendeva mostrare la volontà di cooperazione che animava il governo italiano in quell'area, con una necessaria cautela, dettata dalla delicatezza della situazione politica¹³¹. Se, infatti, la situazione in Europa stava migliorando, soprattutto grazie alla *Ostpolitik* della Germania occidentale, non sembravano esserci ancora segnali di miglioramento nel Mediterraneo, dove la situazione veniva giudicata grave e preoccupante.

Moro basò la sua politica mediterranea e mediorientale soprattutto su un approccio fatto di contatti bilaterali. Nel mese di aprile visitò la Turchia,¹³² in maggio l'Egitto,¹³³ mentre nel mese di giugno ricevette a Roma il ministro degli

¹²⁹ Sulla Libia di Gheddafi e i rapporti con l'Italia: A. DEL BOCA, *Gli italiani in Libia. Dal fascismo a Gheddafi*, Milano, Mondadori, 1994, pp. 460-544; G. BUCCIANI, *Libia: petrolio e indipendenza*, Milano, Giuffrè, 1999; M. CRICCO, *Il petrolio dei Senussi. Stati Uniti e Gran Bretagna in Libia dall'indipendenza a Gheddafi (1949-1973)*, Firenze, Polistampa, 2002; A. VARVELLI, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi. La cacciata degli italiani, le armi e il petrolio (1969-1974)*, Milano, Baldini Castoldi Dalai, 2009; A. DEL BOCA, *Gheddafi. Una sfida dal deserto*, Roma-Bari, Laterza, 2010; F. CRESTI, M. CRICCO, *Storia della Libia contemporanea. Dal dominio ottomano alla morte di Gheddafi*, Roma, Carocci, 2012; L. MEDICI, «Moro, l'Italia repubblicana e la Libia. Momenti e problemi delle relazioni bilaterali», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 302-340.

¹³⁰ VARVELLI, *L'Italia e l'ascesa di Gheddafi*, cit., 107-133; 158-203; MEDICI, «Moro, l'Italia repubblicana e la Libia. Momenti e problemi delle relazioni bilaterali», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 318-325.

¹³¹ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 266; RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 338-339.

¹³² Sulle relazioni tra Italia e Turchia in questo periodo si rimanda a: F. IMPERATO, «Aldo Moro e i rapporti italo-turchi (1963-1972)», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 125-162.

¹³³ Sui rapporti tra Italia e Egitto nel secondo dopoguerra, cfr.: CAVIGLIA, «La politica dell'Italia e il conflitto arabo-israeliano (1967-1973). L'atteggiamento italiano nella documentazione

Esteri israeliano Abba Eban¹³⁴. Da questi viaggi e contatti diplomatici scaturirono conclusioni contrastanti. I colloqui con il ministro degli Esteri turco Çağlayangil, di un paese, quindi, che faceva parte dell'Alleanza atlantica, confermavano «la cautela [...] sempre dimostrata [da Ankara] di fronte a qualsiasi iniziativa che po[tesse] dare motivo di un maggior impegno della Turchia nel conflitto medio-orientale»;¹³⁵ dai colloqui con Nasser, invece, Moro ricevette l'impressione di una volontà di giungere a una conclusione della questione mediorientale, temendo, però, l'eccessivo avvicinamento dell'Egitto all'Unione Sovietica¹³⁶. Da questo punto di vista, Abba Eban aveva buon gioco nel mettere in risalto l'«abisso» esistente tra la posizione egiziana e quella israeliana,¹³⁷ favorendo l'ancoraggio della linea diplomatica italiana a una ferma posizione di equidistanza rispetto ai contendenti nel conflitto mediorientale, anche se Moro, in Egitto, volle sottolineare che Roma agiva in nome dell'amicizia con i popoli arabi senza avere «alcun piano di pace» e non essendo «gli avvocati o i portavoce di nessun paese». In definitiva, come ha sottolineato Luca Riccardi, anche se un po' criticamente, si voleva mostrare al presidente egiziano un certo distacco dell'Italia dalla politica americana¹³⁸. Moro non volle, quindi, deflettere da una posizione che cercava di coniugare attivismo e cautela, propensioni filoarabe e ancoraggio all'Occidente e ai suoi alleati, nonostante, come era emerso da una riunione con i capi missione

diplomazia francese», cit.; CAVIGLIA, CRICCO, *La diplomazia italiana e gli equilibri mediterranei. La politica mediorientale dell'Italia dalla guerra dei Sei giorni al conflitto dello Yom Kippur (1967-73)*, cit.; M. CRICCO, «La politica estera italiana in Medio Oriente: dal fallimento della missione Jarring alla conclusione della guerra dello Yom Kippur (1972-1973)», in: F. ROMERO, A. VARSORI (a cura di), *Nazione, interdipendenza, integrazione. Le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989) – Volume Secondo*, Roma, Carocci, 2007, pp. 187-209; DE LEONARDIS (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, cit.; L. RICCARDI, «Sempre più con gli arabi, La politica italiana verso il Medio Oriente dopo la guerra del Kippur (1973-1976)», in: «Nuova Storia Contemporanea», X, n. 6/2006, pp. 57-82; M. CRICCO, «L'Italia e Moro tra Nasser e Sadat», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 288-290.

¹³⁴ Sulle relazioni tra Italia e Israele, oltre agli studi di Luca Riccardi: *Il «problema Israele»*, cit.; «Sempre più con gli arabi», cit., si rimanda a: D. CAVIGLIA, «Tempi nuovi. Moro, Israele e la svolta filo-araba della diplomazia italiana (1969-1976)», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 215-232.

¹³⁵ ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 128, UA 19 «Visita nella Repubblica turca (29-30 aprile 1970)», «Telegramma in arrivo n. 17443 dall'Ambasciata d'Italia ad Istanbul (Mondello) al Ministero degli Affari Esteri. Oggetto: Messaggio On.le Ministro su colloqui avuti con Autorità turche», Istanbul, 1/5/1970, p. 3.

¹³⁶ Sulla Visita di Moro in Egitto si rimanda alle pagine del volume di RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 350-355.

¹³⁷ ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 129, UA 28 «Visita in Italia del ministro degli Affari esteri di Israele Abba Eban (15 – 17 giugno 1970)», «Telegramma in partenza n. 11721/C da Ministero degli Affari Esteri (Gaja) alle Ambasciate d'Italia a Algeri, Ankara, Amman, Belgrado, Beirut, Bonn, Cairo, Damasco, Londra, Mosca, Madrid, Rabat, Teheran, Tripoli, Tunisi, Tel Aviv, Parigi, Washington, alla Rappresentanza Italiana NATO a Bruxelles e alla Rappresentanza italiana all'ONU a New York. Oggetto: Incontro Onorevole Ministro con Ministro Abba Eban», Roma, 18/6/1970, p. 1.

¹³⁸ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 353.

italiani nei paesi dell'area mediorientale, svoltasi *a latere* della sua visita in Turchia, all'interno del mondo arabo ci si aspettasse un più diretto impegno italiano nella questione¹³⁹.

L'evoluzione della situazione mediorientale mostrò che, in realtà, dietro alla apparente buona volontà che scaturiva dalle dichiarazioni ufficiali dei governi di Tel Aviv e Il Cairo, vi era una realtà più complessa. Nel settembre del 1970, la situazione mediorientale sembrò di nuovo complicarsi, in seguito alla decisione presa da re Hussein di Giordania di depotenziare, attraverso l'intervento militare, la presenza delle organizzazioni politiche palestinesi presenti sul territorio giordano (il cosiddetto «settembre nero»). Si arrivò a una vera e propria guerra civile tra le truppe giordane e palestinesi, che rischiò di conflagrare in un conflitto regionale quando la Siria fece penetrare i suoi soldati all'interno del territorio giordano. Questo fu evitato solo grazie agli interventi esterni di Stati Uniti e Israele, che misero in moto un processo negoziale condotto sotto gli auspici di Nasser. Anche il governo italiano svolse un ruolo nel tentativo di impedire interventi esterni e nel far ritirare le forze entrate in Giordania, attraverso un'azione diplomatica che coinvolse Mosca, Damasco e Baghdad¹⁴⁰. Il «settembre nero» ebbe comunque conseguenze importanti sulla politica mediorientale dell'Italia. Portava, di fatto, alla sconfitta definitiva del disegno moroteo di una soluzione della questione palestinese in termini politici e umani¹⁴¹ e poneva, in termini stringenti, il problema della sopravvivenza della Giordania, visto anche come fattore determinante di stabilità della regione. L'indebolimento del regno di Hussein avrebbe potuto portare a sconvolgimenti gravi, ponendo in discussione, innanzitutto, l'esistenza del Libano¹⁴². In questo senso, l'atteggiamento di sospetto e diffidenza che i governi egiziano e israeliano mostrarono nei confronti del piano Rogers provocò la reazione del ministro degli Esteri italiano. Il piano, presentato dal segretario di Stato statunitense nel giugno di quell'anno, prevedeva un tentativo di ricomposizione della situazione mediorientale in tre punti: un cessate il fuoco della durata di tre mesi sul fronte egiziano; una dichiarazione di accettazione della risoluzione 242 da parte di Tel Aviv, Amman e Il Cairo; un impegno israeliano ad accettare il negoziato con Giordania ed Egitto non appena diventasse effettiva la interruzione delle ostilità e il cosiddetto *standstill*, cioè uno stallo delle postazioni missili-

¹³⁹ ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 128, UA 21 «Riunione ad Istanbul dei capi missione nei paesi del Medio Oriente (30 aprile – 1 maggio 1970)», «Telegramma in arrivo n. 17475 dall'Ambasciata d'Italia ad Istanbul (Mondello) al Ministero degli Affari Esteri. Oggetto: Riunione nostri Ambasciatori accreditati in Paesi Medio Oriente, RAU e Turchia, presiedute da On.le Ministro», Istanbul, 1/5/1970, p.1.

¹⁴⁰ ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 130, UA 50 «Visita in Italia del presidente degli Stati Uniti Richard Nixon (Roma, 27-28 settembre 1970)», «Visita del Presidente Nixon. Elementi di conversazione», p. 4.

¹⁴¹ Per una interpretazione di questo tipo: BAGET BOZZO, TASSANI, *Aldo Moro. Il politico nella crisi*, cit., p. 450.

¹⁴² ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 130, UA 50, «Visita del Presidente Nixon. Elementi di conversazione», cit., p. 4.

stiche per impedire un loro spostamento verso la zona del canale di Suez¹⁴³. Di fronte alle difficoltà incontrate dal piano statunitense, soprattutto in seguito alla decisione israeliana di interrompere l'ennesimo tentativo dell'inviato dell'ONU Gunnar Jarring, Moro, parlando il 24 settembre 1970 alla commissione Esteri del Senato, rivolse un appello ai governi di Washington e Mosca. Secondo il ministro degli Esteri italiano, l'accordo tra USA e URSS rimaneva essenziale e costituiva la base perché il piano Rogers potesse in qualche modo procedere, contenendo la guerra d'attrito lungo il canale di Suez. Venne altresì confermata la «centralità delle Nazioni Unite», utile sia per riaffermare «l'autorità e la competenza» dell'organizzazione mondiale, sia «perché [fosse] possibile portare un contributo europeo alla soluzione del conflitto», nella consapevolezza che «la sicurezza nel Mediterraneo [era] parte della sicurezza europea»: una anticipazione del progetto di conferenza per il Mediterraneo¹⁴⁴. Un ulteriore elemento di instabilità poteva essere dato dalla improvvisa morte del leader egiziano Gamal Abd el-Nasser, avvenuta il 28 settembre 1970. In questo senso, l'immediata successione di Anwar al-Sadat, avvenuta all'insegna della continuità, venne accolta con favore¹⁴⁵. Questo *tour d'horizon* si chiuse idealmente con il viaggio in Iran del settembre di quell'anno, che, in un certo senso, concluse l'opera di tessitura ideale perseguita dal ministro degli Esteri italiano dalle coste settentrionali africane alle propaggini orientali del Medio Oriente¹⁴⁶.

L'anno successivo, Moro poté riprendere la sua politica di contatti diplomatici, visitando Israele nel marzo 1971 e ricevendo a Roma il ministro degli Esteri egiziano Riad. Ci si avviava, ormai, verso quella fase che sarebbe stata denominata la «diplomazia del logoramento», cioè l'impossibilità di avviare il conflitto in Medio Oriente verso una soluzione negoziata. Moro si mostrava pessimista in particolare rispetto all'atteggiamento del governo israeliano. Mentre, infatti, l'Egitto sembrava aver accettato di giungere a un accordo di pace, l'esecutivo guidato da Golda Meir si dimostrava molto rigido rispetto alla contropartita da offrire al Cairo, consistente nel ritiro israeliano dai territori occupati. Il ministro degli Esteri italiano arrivò a paragonare la posizione di Israele a quella della Francia del 1919, caratterizzata dalla pretesa di un sistema di sicurezza in Renania contro la rinascita di un pericolo tedesco¹⁴⁷.

Contemporaneamente, però, il ministro degli Esteri italiano rimaneva legato a un approccio multilaterale, basato sull'azione dell'ONU, che, in quel partico-

¹⁴³ Sul Piano Rogers si veda la documentazione raccolta in: *FRUS. 1969-1976. Volume XXIII: Arab-Israeli Dispute, 1969-1972*, Docc. n. 1-81. Si veda inoltre: MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 438-459; RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 357.

¹⁴⁴ A. MORO, «L'Italia per la pace», in: A. MORO, *L'Italia nell'evoluzione dei rapporti internazionali*, Roma-Brescia, Ebe-Moretto, 1986, pp. 218-225.

¹⁴⁵ CRICCO, «L'Italia e Moro tra Nasser e Sadat», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., p. 291.

¹⁴⁶ «Il ministro Moro a Teheran», in: «Relazioni Internazionali», a. XXXIV, n. 39, 26 settembre 1970, p. 895.

¹⁴⁷ Sulla ripresa dei contatti diplomatici di Moro in Medio Oriente nel marzo 1971 si rimanda a: RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 374-388.

lare frangente, avrebbe potuto favorire un controllo, attraverso la costituzione di un comitato *ad hoc*, sulla fornitura di armi ai paesi belligeranti, grazie a cui arrivare, in un secondo momento, al ripristino del cessate il fuoco e al rispetto dello *status* dei territori occupati e delle popolazioni colpite dal conflitto¹⁴⁸.

Moro cercò di favorire anche lo sviluppo di una politica di raccordo fra la sponda Sud del Mediterraneo e l'Europa comunitaria, motivo ricorrente nella sua politica araba, come si vide già nel gennaio del 1970. Dal 23 al 27 di quel mese, infatti, il ministro degli Esteri italiano visitò il Marocco, elogiando la moderazione e il realismo del governo di Rabat e, cosa più importante, il progetto di comunità maghrebina con Algeria e Tunisia, ritenuto importante sia per i benefici che ne sarebbero potuti derivare sul piano economico, sia per i nuovi equilibri ai quali avrebbe dato luogo l'integrazione. In questo senso, Moro assicurò la piena disponibilità dell'Italia per facilitare in tutte le sedi appropriate la realizzazione della comunità maghrebina e la collaborazione di questa con la Comunità europea, con la quale proprio il Marocco aveva un accordo di associazione¹⁴⁹. In fin dei conti, la formazione di una organizzazione regionale composta da Marocco, Tunisia e Algeria, e a cui avrebbe potuto accedere la Mauritania, costituiva un elemento di grande stabilità dell'area del Mediterraneo, dato che si trattava di un'area che si estendeva per circa quattro milioni di chilometri quadrati, con una popolazione di circa trenta milioni di abitanti, con un vasto sviluppo costiero sul Mediterraneo e, ancora di più, sull'Atlantico, fornito di cospicue risorse minerarie e agricole non ancora pienamente sfruttate. In questo senso, la costruzione di una entità maghrebina poteva risultare la migliore garanzia per uno sviluppo razionale delle risorse di questi paesi, costituendo, allo stesso tempo, un serio baluardo contro gli sconvolgimenti dell'area mediorientale e «una prova di collaborazione armonica e paritaria tra Paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo sulle opposte sponde del Bacino Occidentale del Mediterraneo»¹⁵⁰. L'azione italiana appare tanto più significativa, in quanto avvenne nello stesso momento in cui si muovevano, nella prospettiva mediterranea, altre nazioni dell'Europa occidentale. Non vanno dimenticati al riguardo gli approcci al Cairo e nel Medio Oriente dell'esponente laburista Brown, il ritorno diplomatico della Francia nel mondo arabo (con accentuazioni importanti non soltanto in Libia, ma anche in Tunisia, Algeria e Marocco), la puntata in Egitto del ministro degli Esteri spagnolo Lopez Bravo. Segni, tutti, di un rinnovato interesse per i paesi nordafricani che si affacciavano sul Mediterraneo.

¹⁴⁸ TOSI, «Le Nazioni Unite nella politica estera di Aldo Moro», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., p. 354.

¹⁴⁹ F. RICCIU, «La missione dell'On. Moro in Marocco», in: «Relazioni Internazionali», a. XXXIV, n. 5, 31 gennaio 1970, p. 87. «Visita di Moro nel Marocco. La pace nel Mediterraneo obiettivo comune di Roma e Rabat», in: *Ivi*, p. 103. Sui rapporti tra Italia e Marocco nel secondo dopoguerra: B. BAGNATO, *Vincoli europei, echi mediterranei. L'Italia e la crisi francese in Marocco e in Tunisia, 1949-1956*, Firenze, Ponte alle Grazie, 1991.

¹⁵⁰ ACS, FAM, s. 5, ss. 1, b. 128, UA 21 Riunione ad Istanbul dei capi missione nei paesi del Medio Oriente (30 aprile – 1 maggio 1970), «Collaborazione tra i Paesi del Maghreb», s.d. (ma 1970), pp. 1-3.

Gli stessi orientamenti troviamo nei resoconti dei colloqui tra Moro, il presidente tunisino Bourghiba e il suo ministro degli Esteri Masmoudi tenutisi durante la visita che il ministro degli Esteri italiano effettuò in Tunisia dal 3 al 6 settembre 1970. Da parte tunisina, infatti, si attribuiva grande importanza alla politica mediterranea e non si tralasciava occasione per affermare la volontà, da parte di Bourghiba, di fare del Mediterraneo un centro di pace e un'importante arteria di traffico internazionale. Con questo obiettivo, da tempo la Tunisia si era fatta promotrice di un'iniziativa che tendeva a riunire tutti i paesi del Maghreb in un'unità di attiva cooperazione, proponendo, allo stesso tempo, per il conflitto arabo-israeliano, soluzioni di realistica moderazione. Appariva significativo, in questo senso, che, scorrendo le dichiarazioni del tempo, Masmoudi avesse più volte rimproverato all'Europa la sua miopia davanti al grave problema del Medio Oriente, sollecitando una presa di coscienza comune, quale preludio ad iniziative condivise. Su queste linee l'Italia appariva concorde. Al suo arrivo a Tunisi, infatti, Moro fu esplicito nell'affermare l'interesse dell'Italia «a seguire con amichevoli sentimenti i progressi dell'intesa maghrebina» e nel salutare in Bourghiba «l'antesignano e il realizzatore di una politica chiaroveggente di collaborazione su un piano di uguaglianza tra l'Europa e l'Africa settentrionale»¹⁵¹.

L'ultima tappa di Moro nel Maghreb fu l'Algeria, dove il ministro degli Esteri italiano si recò dal 15 al 18 giugno 1971. Moro incontrò il presidente Boumedienne e il ministro degli Esteri Bouteflika. Il viaggio in Algeria costituì una tappa ulteriore verso il progetto di una conferenza per il Mediterraneo. L'Algeria era favorevole, come l'Italia, ad una politica di distensione che avesse un particolare riferimento al Mediterraneo, favorevole quindi alla meditata convocazione di una conferenza per la sicurezza europea. A questo proposito merita particolare rilievo quel punto del comunicato finale in cui si dice che i due ministri degli Esteri si erano felicitati dei grandi progressi realizzati in Europa e nel Maghreb per consolidare l'unità economica su di una base regionale. Moro insistette soprattutto sul fatto che l'edificazione di un Maghreb unito costituiva un contributo positivo alla causa della cooperazione, della pace e della stabilità nel Mediterraneo¹⁵².

Nel 1972 prese corpo il progetto per una conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo, sull'esempio di quella europea in corso, che Moro presentò prima al Consiglio Atlantico di Bonn del 30 e 31 maggio 1972 e fu poi ribadita al Consiglio dei ministri della CEE in Lussemburgo il 6 giugno. La conferenza avrebbe dovuto aver luogo «non appena sarà stata trovata una soluzione al problema del Medio Oriente e non appena si sarà svolta la conferenza per la sicurezza europea» allo scopo di «garantire la pace anche in questa zona e di cre-

¹⁵¹ «Cooperazione tra Italia e Tunisia», in: «Relazioni Internazionali», a. XXXIV, n. 37, 12 settembre 1970, p. 843. «Collaborazione con Tunisi», in: A. MORO, *L'Italia nell'evoluzione dei rapporti internazionali*, Roma-Brescia, Ebe-Moretto, 1986, p. 213.

¹⁵² E. SERRA, «Intensificata cooperazione tra Italia e Algeria», in: «Relazioni Internazionali», n. 26, 26 giugno 1971, p. 649.

arvi le condizioni per un ordinato ed equilibrato sviluppo economico-sociale»¹⁵³. A questa conferenza avrebbero dovuto partecipare, oltre ai paesi rivieraschi, anche gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. La conferenza avrebbe dovuto coordinarsi con la CSCE, senza tuttavia rallentare la convocazione di quest'ultima e ritardare il suo inizio e non si sarebbe dovuta riunire prima che la soluzione del conflitto arabo-israeliano fosse giunta a una fase il più possibile avanzata¹⁵⁴.

L'obiettivo di collegare la sicurezza nell'Europa centrale a quella del Mediterraneo, anche in sede CSCE, sottintendeva un complesso di motivazioni della politica mediorientale: l'iniziativa mirava a garantire, o, perlomeno, favorire la pace nel Mediterraneo e creare le condizioni per un equilibrato sviluppo economico e per un miglioramento delle relazioni umane e culturali. La proposta sottintendeva, poi, motivi fondanti della politica estera di Moro e della DC in generale: la rilevanza attribuita ad un comune retaggio di civiltà; il recupero di una funzione internazionale dell'Europa unita; l'esaltazione della posizione italiana di amicizia con tutti, un atteggiamento che era rimasto tale anche in occasione delle punte più acute di crisi, come aveva mostrato la vicenda libica, con l'accettazione di gran parte delle tesi arabe. Nella visione di Moro, poi, il coinvolgimento della Comunità Europea nella soluzione del conflitto mediorientale era un modo per sottolineare la diversità degli obiettivi di politica estera della Comunità, che allora stava muovendo i suoi primi passi sotto la formula della Cooperazione Politica Europea, da quelli degli Stati Uniti. Il progetto italiano non incontrò molti consensi nella comunità internazionale, sia per l'esistenza di difficoltà oggettive, quali il perdurare del conflitto arabo-israeliano, sia per la scarsa attenzione dei paesi partner dell'Europa occidentale, in specie la Francia, cui si aggiunse l'aperta ostilità di Stati Uniti e Unione Sovietica,¹⁵⁵ che non avevano alcuna intenzione di lasciarsi scalzare dal ruolo di arbitri nel conflitto arabo-israeliano¹⁵⁶. A questo si aggiunsero i diversi trattamenti che i paesi arabi destinavano ai singoli membri della Comunità Europea, che, del resto, non dimostrarono sempre grandi capacità di coordinarsi tra loro. I partner privilegiati dei paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente rimasero le vecchie potenze coloniali, Francia e Gran Bretagna, sempre attente, da parte loro, a mantenere attivi i canali bilaterali a tutela dei propri interessi. Le resistenze di Washington ai progetti, come quello italiano, di una presenza europea più attiva nell'area mediterranea e mediorientale, inoltre,

¹⁵³ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., pp. 267-268. Cfr. anche: C. MENEGUZZI ROSTAGNI (ed.), *The Helsinki Process: A Historical Reappraisal*, Padova, CEDAM, 2005; A. ROMANO, *From Détente in Europe to European Détente: How the West Shaped the Helsinki CSCE*, Brussels, Peter Lang, 2009; C. MENEGUZZI ROSTAGNI, «Aldo Moro, l'Italia e il processo di Helsinki», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 387-409; G. GARAVINI, «Moro, la Comunità Europea, la distensione nel Mediterraneo», in: *Ivi*, pp. 585-605; L. TOSI, «Aldo Moro, la Csce e il Mediterraneo», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 15-55.

¹⁵⁴ *Ivi*, p. 29.

¹⁵⁵ *Ivi*, pp. 29-30.

¹⁵⁶ GARAVINI, «Moro, la Comunità Europea, la distensione nel Mediterraneo», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 589-590.

portarono i paesi europei a fare scelte di opportunità, quali la partecipazione, con l'eccezione della Francia, all'Agenzia Internazionale per l'Energia, promossa da Henry Kissinger. Da parte araba, invece, si cercò di puntare soprattutto sulla politicizzazione del dialogo, cercando di portare il terreno delle discussioni su quello che doveva essere l'obiettivo ultimo del dialogo con i paesi europei: il riconoscimento del ruolo dell'OLP, un passo cui la maggioranza dei paesi CEE non era, però, in quel momento pronta¹⁵⁷. I risultati dell'azione italiana, se risultavano evidenti sul terreno economico, apparivano meno chiari e continui su quello politico, innestandosi in una fase di crisi petrolifera, che contribuì a dare loro particolare valore, ma che sottolineò la diversità dell'approccio e dei metodi rispetto all'azione portata avanti da Washington, che preferiva ricercare canali di collaborazione e non di confronto frontale fra consumatori e fornitori, facendo parlare di una presunta accresciuta libertà d'azione del paese¹⁵⁸.

Il progetto italiano di una conferenza sul Mediterraneo fu portata avanti anche dal successore di Moro alla guida della diplomazia italiana, Giuseppe Medici, ministro degli Esteri nel secondo governo Andreotti, in carica dal giugno del 1972 al luglio dell'anno successivo. Medici effettuò, nel mese di febbraio del 1973, una visita in Egitto, in Arabia Saudita e in Libano, mentre, contemporaneamente, il direttore generale degli Affari Politici del ministero degli Esteri, Roberto Ducci, visitò l'Algeria. Il progetto di una conferenza per il Mediterraneo continuava ad essere visto con grande interesse da parte di alcuni paesi rivieraschi, specialmente da quelli appartenenti al gruppo dei non allineati¹⁵⁹.

Le speranze nutrite da Moro per una definitiva riappacificazione dell'area mediorientale sembrarono naufragare definitivamente il 6 ottobre 1973, quando Egitto e Siria diedero inizio, nel giorno dello *Yom Kippur*, al quarto conflitto arabo-israeliano. L'offensiva scatenata sul Sinai dall'esercito egiziano colse di sorpresa gli israeliani, che sembrarono soccombere, per la prima volta nella storia dello Stato ebraico, ad un'armata araba, spezzando, così, quell'aura di invincibilità che si erano guadagnati nei precedenti conflitti. In realtà, l'offensiva egiziana scemò col passare dei giorni e, a partire dal 14 ottobre, l'esercito israeliano iniziò a riprendere il controllo della situazione, arrivando a riconquistare le posizioni perse sulla penisola del Sinai e, persino, a minacciare direttamente Il Cairo. Le ostilità si protrassero fino al 22 ottobre, quando il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ordinò la cessazione dei combattimenti, che ebbe inizio a partire dal giorno successivo, e che diede avvio ad un negoziato diplomatico, che vide, come assoluto protagonista, Henry Kissinger¹⁶⁰.

¹⁵⁷ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., pp. 268-269.

¹⁵⁸ *Ivi*, p. 268. Fra le ragioni dello «specifico interesse europeo» sono la forte dipendenza delle economie europeo-occidentali dal petrolio mediorientale – che costituiva l'84% di tutto il petrolio importato dall'Europa – e la preoccupazione per l'intrecciarsi della conflittualità mediorientale con l'evoluzione dei rapporti Est-Ovest.

¹⁵⁹ A. STERPELLONE, «Il viaggio di Medici in Medio Oriente», in: «Relazioni Internazionali», n. 7, 17 febbraio 1973, p. 199.

¹⁶⁰ Sulla guerra dello *Yom Kippur*: MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 488-557; A. BREGMAN, *Israeli's Wars: A History since 1947*, London, Routledge, 2002; C. HERZOG, *The War of Atonement: The*

Rispetto a questa nuova crisi militare, che rischiava di far crollare il castello di carte della diplomazia internazionale, la risposta di Moro fu, come al solito, equilibrata, con molti elementi di continuità rispetto alla guerra dei Sei Giorni del 1967 e con qualche spunto di novità. In Italia, la riapertura delle ostilità tra Israele ed Egitto, quest'ultimo sostenuto dalla Siria, suscitò immediatamente grande interesse e apprensione. Il 9 ottobre 1973 iniziò il dibattito al Parlamento italiano, aperto da numerose interrogazioni e interpellanze, che, però, non mutarono gli atteggiamenti di fondo dei maggiori partiti. Moro, tornato alla guida della diplomazia italiana nel terzo governo Rumor, basato su una maggioranza parlamentare di centro-sinistra, intervenne in Parlamento tra il 17 e il 18 ottobre 1973. La posizione italiana era caratterizzata, come da tradizione, da una certa «equidistanza» rispetto alle parti in causa. Questa posizione era confermata in un passaggio del discorso che il ministro degli Esteri italiano tenne al Senato, in cui il diritto all'esistenza dello Stato di Israele, ritenuto «fuori discussione», era accoppiato alla necessità di trovare una forma di coesistenza pacifica dei paesi arabi con Israele stesso, in condizioni «di reale e reciproca sicurezza». Condizione necessaria per l'attuazione di una convivenza pacifica e sicura era la soluzione della questione palestinese, che, come Moro ripeteva ormai dal periodo immediatamente successivo alla fine della guerra dei Sei Giorni, non era «solo economico-sociale, ma politico». La base della convivenza stava ancora, secondo Moro, nell'applicazione della Risoluzione 242 dell'ONU, che, però, non aveva ricevuto, dalle parti in causa, «un'interpretazione univoca». Stava tutta qui la debolezza e il limite del discorso di Moro, che mancò di svolgere un'analisi ragionata degli elementi da lui considerati come basi di un tentativo di composizione del contrasto in Medio Oriente. Moro non volle, infatti, soffermarsi né sul contenuto sostanzialmente ambiguo della Risoluzione 242, che divideva, di fatto gli arabi, che chiedevano «la restituzione di tutti i territori occupati come premessa per la definizione di frontiere sicure e riconosciute», dagli israeliani, secondo cui gli stessi confini non sarebbero stati veramente sicuri «senza alcune modifiche territoriali da negoziare». Mancava, inoltre, nell'affrontare la questione palestinese, qualsiasi riferimento alla natura dei diritti da riconoscere a quel popolo¹⁶¹. In questo senso, la parte più innovativa del discorso di Moro stava nel riferimento ad una «consultazione europea sulla crisi, con l'obiettivo di fissare una linea comune». In effetti, il governo italiano aveva presentato, tramite l'ambasciatore Ducci, al Comitato politico della CEE un progetto di dichiarazione congiunta in cui si proponeva sostanzialmente di affidare a Francia e Gran Bretagna il compito di rappresentare l'opinione comune della CEE in seno al Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Questo progetto di dichiarazione naufragò di fronte ai

Inside Story of Yom Kippur War, London, Greenhill Books, 2003; V. ISRAELYAN, *Inside the Kremlin during the Yom Kippur War*, University Park (PA), Pennsylvania State University Press, 2003; W. QUANDT, *Peace Process*, cit.; A. RABINOVICH, *The Yom Kippur War: The Epic Encounter that Transformed the Middle East*, New York, Schocken Books, 2005.

¹⁶¹ Senato della Repubblica. Seduta del 17 ottobre 1973, «Sul conflitto del Medio Oriente», in: A. MORO, *Discorsi Parlamentari. Volume II (1963-1977)*, Roma, Camera dei Deputati, 1996, pp. 1470-1475.

diversi schieramenti e posizioni che i nove paesi della CEE manifestarono in merito alla crisi mediorientale. Moro, nel suo intervento in Parlamento, non poté far altro che appellarsi al «senso della realtà» e auspicare un'azione «cauta e responsabile», prendendo coscienza dell'esistenza di un'influenza «limitata, ma reale», che i nove paesi della CEE potevano avere sulla questione¹⁶². La novità costituita dal tono «europeista» del discorso di Moro era, quindi, depotenziata dalla eterogeneità delle posizioni degli Stati membri, che coprivano un ventaglio di orientamenti molto diversi: dal filoarabismo di Francia e, appena più sfumato, Gran Bretagna, alle posizioni equilibrate di Italia, Germania Federale, Belgio, Lussemburgo e Irlanda, al sostegno a Israele di Baesi Bassi e Danimarca¹⁶³.

La diversità di queste posizioni va tenuta presente nel momento in cui si va a esaminare un ulteriore snodo della crisi, che si ebbe a partire dal 17 ottobre 1973, quando l'Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio, l'OPEC, decise un taglio generale del 5% della produzione, che sarebbe stata ridotta della stessa quota ogni mese, sino a quando non fossero stati riconosciuti i diritti dei palestinesi e applicata la risoluzione 242 del Consiglio di Sicurezza. Nei giorni successivi, poi, prima sei paesi dell'area del Golfo Persico e, quindi, tutti i paesi produttori decisero, seguendo il governo algerino, di interrompere le forniture agli Stati Uniti e ai Paesi Bassi, colpevoli di aver appoggiato Israele nel conflitto e, addirittura, il 4 novembre, i ministri del Petrolio dei paesi produttori decretarono un taglio delle vendite pari al 25%. Alcuni giorni dopo, il 26 novembre 1973, per ridurre la severità di tali misure, il vertice di Algeri votò una lista di paesi amici o nemici o neutrali, a cui sarebbero stati riservati trattamenti differenziati nella fornitura di greggio. Come ha notato Ferraris, l'Italia era stata inspiegabilmente dimenticata in tutte e tre le liste, a dispetto delle insistenti manifestazioni di amicizia destinate al mondo arabo nel corso di quell'anno¹⁶⁴.

L'uso dell'arma petrolifera ed energetica da parte dei paesi produttori di greggio, tra i quali gli Stati arabi facevano la parte del leone, accentuò il carattere internazionale della crisi mediorientale, spostando, allo stesso tempo, gli effetti e l'efficacia di tale mossa dal solo piano politico a quello economico. L'uso del petrolio come arma di pressione e propaganda ebbe degli effetti importanti sull'atteggiamento delle potenze occidentali, in particolare europee, nei confronti dei paesi arabi. Da un punto di vista squisitamente politico, i paesi dell'Europa occidentale, dipendenti dall'OPEC per le forniture di greggio, si trovarono nella condizione di non deteriorare in alcun modo le relazioni con gli Stati arabi del Medio Oriente e della sponda sud-orientale del Mediterraneo, accentuando, anzi, un filoarabismo che, già negli anni precedenti aveva, in alcuni casi, iniziato a fare capolino, a scapito della alleanza molto salda esistente tra Stati Uniti e Israele. Da un punto di vista economico, le conseguenze furono ancora più gravi. Il taglio delle forniture di greggio ai paesi occidentali, con il conseguente aumento del prezzo dei combustibili derivanti dal petrolio, portò ad un aggravamento della

¹⁶² *Ivi*, pp. 1473-1474.

¹⁶³ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 450-451.

¹⁶⁴ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 270.

recessione che, specie tra il 1974 e il 1976, colpì l'economia mondiale, costringendo gli apparati industriali dei paesi occidentali ad una riduzione della produzione, in modo da contenere i costi¹⁶⁵.

Tra crisi energetica e dialogo euro-arabo. L'ultima fase della politica mediorientale di Aldo Moro (1974-1978).

Il ricorso degli arabi all'arma del petrolio, a conflitto ancora in corso, ma ancor di più nelle settimane immediatamente successive alla cessazione delle ostilità, non provocò una vera e propria svolta nella politica mediterranea e mediorientale dell'Italia, contribuendo, tuttavia, ad accentuare alcuni orientamenti già in atto, quali il filoarabismo della Farnesina¹⁶⁶.

Dopo la decisione di tagliare la produzione di greggio del 5%, adottata il 17 ottobre, la conferenza dei ministri dell'OPEC decise, il 4 novembre, di applicare un'altra riduzione, questa più consistente, del 25%. Si può ben comprendere come l'Italia risultasse molto sensibile a tali variazioni di prezzo e come l'accentuazione del filoarabismo nella sua politica estera corrispondesse essenzialmente a motivazioni e interessi di carattere economico. Il governo italiano si trovava di fronte a dilemmi di non semplice soluzione. Bisognava, infatti, affrontare una questione che tradizionalmente costituiva il problema di fondo di tutta la politica energetica dell'Italia, vale a dire l'elevato grado di dipendenza dalle fonti esterne. Tale condizione si aggravò all'indomani della fine della guerra, quando all'embargo del petrolio e alla quadruplicazione del suo prezzo seguì un'impenata del deficit commerciale con il mondo arabo (dai circa 720 miliardi del 1970 ai 3.860 del 1974)¹⁶⁷. Da ciò originava l'esigenza, da parte italiana, di ricerca di fonti energetiche sicure e vantaggiose. Questa ricerca risultava tanto più necessaria sia a causa della presenza, in Italia, di settori industriali ad elevato consumo energetico, sia perché la crescita del reddito e del benessere avevano introdotto forme di utilizzo dell'energia rigide nei confronti delle variazioni del suo prezzo.

Appariva chiaro, quindi, che la necessità di assumere posizioni di diretta responsabilità in ordine alla crisi non poteva essere ulteriormente rinviato. Abbiamo già visto che un elemento di novità portato da Moro, in relazione all'inasprirsi della crisi mediorientale in seguito allo scoppio della guerra dello *Yom Kippur* e all'emergere dello *shock* energetico, fu il tentativo di introdurre una dimensione europea al processo di superamento e soluzione della crisi stessa. Durante il dibattito parlamentare del 17 e 18 ottobre 1973, Moro volle sottolineare il passo avanti, fatto dai nove paesi CEE nel tentativo di armonizzare le proprie posizioni in merito al conflitto in Medio Oriente, rappresentato da una prima dichiarazione

¹⁶⁵ Sulla crisi energetica: S. LABBATE, *Il governo dell'energia. L'Italia dal petrolio al nucleare (1945-1975)*, Firenze, Le Monnier, 2010, pp. 143-219; ID., «Aldo Moro e la politica energetica dell'Italia», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 722-734; AA. VV., *La fine dell'età dell'oro. L'ENI e le crisi petrolifere (1973-1979)*, numero monografico di «Nuova Rivista Storica», fasc. II, 2014.

¹⁶⁶ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 271.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

congiunta, seppure dal contenuto alquanto anodino, diffusa il 15 ottobre precedente¹⁶⁸. Tale dichiarazione, nota come «dichiarazione di Copenaghen», si era concentrata, secondo le parole di Moro, «sugli aspetti più importanti ed urgenti della crisi odierna». Da ciò era derivato, innanzitutto, «l'appello alle parti perché cess[assero] le ostilità», accompagnato, però, dalla consapevolezza che la diplomazia internazionale, in questo caso europea, non poteva limitare i propri obiettivi al raggiungimento di una tregua, dovendo porsi invece come obiettivo il perseguimento di «un giusto accordo». In questo senso, l'obiettivo posto dai paesi della Comunità era «l'esecuzione della risoluzione n. 242 del Consiglio di sicurezza in tutte le sue disposizioni», considerata da Moro come «una decisione internazionale a tutti gli effetti vincolante» e che conservava ancora tutte le caratteristiche per continuare a costituire uno «schema idoneo per una soluzione equa e duratura»¹⁶⁹. In quell'occasione, il ministro degli Esteri italiano sottolineò anche l'infondatezza delle voci su un «preteso uso di basi NATO in Italia da parte degli Stati Uniti per l'assistenza militare ad Israele». L'Italia, infatti si era sempre astenuta, e continuava a farlo, «da ogni intervento, in particolare da forniture di armi, che po[tesse] aggravare la situazione nelle zone di tensione, in particolare per quanto riguarda[va] il medio Oriente»¹⁷⁰.

Alla dichiarazione di Copenaghen fece seguito un'altra dichiarazione dei Nove, redatta a Bruxelles e divulgata il 6 novembre 1973. La Dichiarazione dei Nove di Bruxelles costituiva un primo riferimento europeo ai diritti legittimi dei palestinesi. Nel paragrafo 3, infatti, si faceva riferimento alla inammissibilità delle acquisizioni territoriali attraverso l'uso della forza e, di conseguenza, alla necessità che Israele mettesse fine alla occupazione territoriale praticata a partire dalla vittoria della guerra dei Sei Giorni del giugno 1967. Di conseguenza, il documento auspicava il rispetto della sovranità, dell'integrità territoriale e dell'indipendenza di tutti gli Stati della regione, il diritto di vivere in pace all'interno di frontiere sicure e riconosciute e il riferimento esplicito ai legittimi diritti dei palestinesi¹⁷¹. In sostanza, la Dichiarazione dei Nove faceva, per la prima volta, riferimento all'applicazione della risoluzione 242 in «tutte» le sue parti, soffermandosi, in particolare, ai diritti legittimi dei palestinesi. Questo intervento segnava, per quel momento, il «massimo sforzo di presenza politica della Comunità nell'intera crisi mediorientale», segnando, tuttavia, il punto di partenza di un processo che avrebbe condotto l'Europa, anticipando i tempi dell'alleato americano, a parlare di diritti nazionali, di identità nazionale ed infine della necessità di dare una «patria» alla popolazione araba di Palestina¹⁷².

¹⁶⁸ L. RICCARDI, «Aldo Moro e il Medio Oriente», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 574-575.

¹⁶⁹ Senato della Repubblica. Seduta del 17 ottobre 1973, «Sul conflitto del Medio Oriente», in: MORO, *Discorsi Parlamentari. Volume II*, cit., pp. 1473-1474.

¹⁷⁰ *Ivi*, p. 1474.

¹⁷¹ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 454.

¹⁷² FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., pp. 271-272. L'Italia venne rappresentata a Bruxelles da Roberto Ducci, il quale, tuttavia, mantenne un atteggiamento dubbioso circa il fatto che la dichiarazione congiunta dei Nove potesse portare a

La dichiarazione dei paesi membri della CEE provocò le immediate critiche da parte degli Stati Uniti, di Israele e di alcuni settori della stampa, che sottolinearono come i paesi europei avessero concesso ai paesi arabi la più grande vittoria mai ottenuta in campo diplomatico, lamentando il completo abbandono della versione in lingua inglese della stessa risoluzione 242, a favore di quella redatta in francese, più sbilanciata in senso filoarabo. Di segno opposto era, invece, come ovvio, la reazione araba, che si manifestò in giudizi di soddisfazione e compiacimento¹⁷³.

In ambito CEE, Italia e Francia erano i paesi che portavano avanti con più convinzione la posizione più sbilanciata in senso filoarabo e filopalestinese. Ciò appare con chiarezza in seguito all'invito, da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU, rivolto all'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP), a partecipare al dibattito sulla Palestina stessa, che sarebbe iniziato nel novembre 1974, che ottenne, tra i paesi europei, il solo voto favorevole di Italia, Francia e Repubblica d'Irlanda. Come avrebbe spiegato lo stesso Moro, la posizione iniziale del governo e della diplomazia italiane si orientò nel senso della ricerca di una posizione comune tra i paesi membri della CEE. Ma, di fronte all'intransigenza francese, che non intendeva recedere dalla decisione di votare a favore dell'ammissione palestinese al dibattito, anche l'Italia abbandonò qualsiasi tentativo di mediazione e di ricerca di una piattaforma comune ai Dieci, per schierarsi a fianco della possibilità, per Arafat, di partecipare alla conferenza¹⁷⁴. La rappresentanza italiana all'ONU si astenne, tuttavia, dalla risoluzione con cui l'Assemblea Generale, il 22 novembre 1974, riconosceva ai palestinesi, a sette anni dalla risoluzione 242, che li qualificava come rifugiati, diritti di autodeterminazione, sovranità ed indipendenza nazionale e di ritorno nella loro terra. Diede parere favorevole, invece, ad un'altra risoluzione con cui l'OLP era ammessa come osservatore a New York¹⁷⁵.

La necessità di ricompattare il fronte occidentale, impedendo che i paesi europei sviluppassero una linea comune filoaraba, apertamente contraria al tradizionale sostegno che il governo di Washington forniva ad Israele, fu l'obiettivo di una iniziativa diplomatica portata avanti da Henry Kissinger nello stesso mese di novembre del 1973. Il segretario di Stato statunitense presentò, in quel frangente, la proposta per la creazione di un *Energy Action Group*, comprendente i principali paesi importatori e consumatori di petrolio, con lo scopo di rendere stabili e a costi contenuti gli approvvigionamenti di energia, definendo i principi generali

un alleggerimento delle sanzioni petrolifere messe in atto dai paesi produttori nei confronti dei membri della Comunità europea. Era, piuttosto, convinto che il testo della dichiarazione venisse interpretato dai governi arabi come un segno di forte debolezza. Cfr. LABBATE, «Aldo Moro e la politica energetica dell'Italia», cit., p. 725.

¹⁷³ RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., pp. 454-455.

¹⁷⁴ M. ROSSI, «Aldo Moro, l'Italia e la questione palestinese», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 266-268.

¹⁷⁵ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 273.

della cooperazione e avviando iniziative in aree specifiche¹⁷⁶. In realtà, l'Europa non sembrò rivolgere molta attenzione alle proposte statunitensi e la proposta di Kissinger incontrò il sostegno soltanto di Giappone, Gran Bretagna e Canada¹⁷⁷. La risposta che la CEE intendeva dare al problema degli approvvigionamenti energetici era, infatti, di altro tenore e apparve evidente durante il Consiglio Europeo che si svolse a Copenaghen tra il 14 e il 15 dicembre 1973. La principale novità di quel vertice fu data dalla partecipazione, per la prima volta, di quattro ministri arabi, in rappresentanza del vertice arabo di Algeri, che si era svolto nei giorni precedenti, dal 26 al 28 novembre, e che aveva redatto tre liste di paesi ai quali si sarebbe applicato un regime di forniture petrolifere differente, a seconda del grado di vicinanza ad Israele¹⁷⁸. I Nove ribadirono la dichiarazione del 6 novembre, mentre gli arabi promisero che le discriminazioni nelle forniture del petrolio sarebbero state «modulate in funzione delle posizioni dell'Europa»¹⁷⁹. La posizione espressa dai rappresentanti del vertice arabo di Algeri conteneva in sé un germe di pericolosità, che non sfuggì agli ambienti diplomatici italiani. La logica che guidava la decisione dei paesi arabi mirava, infatti, a creare divisioni all'interno del mondo occidentale, spingendo questi a dar vita ad un'aspra competizione per ingraziarsi il favore dei governi dei paesi produttori. Da parte italiana si diede vita, quindi, ad una strategia che potremmo definire quasi di «doppio binario», volta, da una parte, ad evitare una spaccatura della Comunità Europea di fronte all'offensiva petrolifera, ma, dall'altra, ad intensificare, a livello bilaterale, l'opera di approfondimento dei rapporti con gli Stati arabi. Così, se da un lato le aperture europee sulla questione palestinese sembravano sortire i loro effetti, dall'altra anche i contatti bilaterali portati avanti dal governo di Roma riuscirono a raggiungere risultati importanti. Un esempio per tutti è dato dall'accordo, siglato il 20 ottobre 1973, dall'ENI con l'ente petrolifero algerino, per la costruzione di un gasdotto che collegasse l'Algeria all'Italia. Il metanodotto, chiamato TRANSMED, sarebbe risultato, a opera terminata, uno dei più lunghi del mondo, con i suoi 2.500 chilometri previsti, di cui 174 sottomarini, e avrebbe collegato i giacimenti di Hassi R'Mel, nel Sahara algerino, con la città portuale di La Spezia, attraverso il canale di Sicilia e lo stretto di Messina¹⁸⁰.

Nel 1974 Nixon riprese l'iniziativa e il 10 gennaio lanciò agli otto principali paesi consumatori di petrolio, fra cui l'Italia, l'offerta di riunire il mese successivo a Washington una conferenza per i problemi energetici. A eccezione della

¹⁷⁶ S. LABBATE, «L'Italia e l'ENI di fronte alle crisi petrolifere degli anni Settanta», in: «Nuova Rivista Storica», a. XCVIII, fasc. II, maggio-agosto 2014, p. 506.

¹⁷⁷ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 272.

¹⁷⁸ Seguendo questo metodo, il vertice di Algeri aveva collocato la Francia e la Gran Bretagna tra i paesi «amici» e, quindi, soggetti ad un «trattamento preferenziale»; i Paesi Bassi, che erano i più vicini alle posizioni israeliane, erano soggetti ad un embargo completo; mentre i restanti paesi erano sottoposti a «restrizioni progressive generali». Cfr. RICCARDI, *Il «problema Israele»*, cit., p. 457.

¹⁷⁹ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 272.

¹⁸⁰ LABBATE, «L'Italia e l'ENI di fronte alle crisi petrolifere degli anni Settanta», in: «Nuova Rivista Storica», cit., p. 504.

Francia, i restanti paesi della CEE risposero positivamente all'invito americano. L'Italia accettò, purché, venne precisato, la conferenza non interferisse «su un diretto dialogo fra l'Europa e i paesi produttori di petrolio». Da parte italiana esisteva, innanzitutto, la volontà di partecipare al convegno avendo già un programma preventivamente coordinato sul piano comunitario europeo, dando, quindi, sostegno a un'impostazione che potremmo definire «solidaristica», mirante, cioè, alla ricerca di un comportamento unitario in ambito europeo, che potesse, in qualche modo, compenetrarsi con un'autonomia di scelte dettata dalla necessità di continuare a garantirsi i rifornimenti petroliferi, mediante una serie di accordi bilaterali con i governi dei paesi produttori. Non è un caso, infatti, che questa «doppiezza» della linea politica italiana nell'ambito della politica mediorientale sia confermata dal fatto che quello stesso 10 gennaio, in cui arrivò la proposta e l'invito di Nixon per la conferenza sui problemi energetici fosse in corso, a Roma, la visita di Ahmed Zaki Yamani, ministro del Petrolio dell'Arabia Saudita, e di Belaid Abdessalam, ministro dell'Industria dell'Algeria. I colloqui che i due esponenti dei governi arabi ebbero con il capo dello Stato Giovanni Leone, con il presidente del Consiglio Mariano Rumor e con il ministro degli Esteri Moro si concentrarono, ancora una volta, sulla questione palestinese. Gli esponenti del governo di Roma confermarono la centralità della Risoluzione 242 come base per un equo negoziato di pace tra arabi e israeliani e il carattere politico e nazionale del problema palestinese. La semplice reiterazione di concetti considerati ormai tradizionali nella posizione italiana non soddisfò, però, del tutto i rappresentanti dei governi saudita e algerino, che chiesero all'Italia di «ufficializzare» la propria interpretazione della Risoluzione 242 sulla base del testo in lingua francese, nel senso, cioè, dell'invito a Israele a ritirarsi da tutti i territori occupati durante la guerra dei Sei Giorni del 1967¹⁸¹.

L'invito fatto da Yamani e Abdessalam fu recepito da Moro, che, parlando il 23 gennaio 1974 alla Commissione Esteri del Senato, illustrò due passaggi salienti nel descrivere la posizione del governo italiano sulla questione mediorientale. Il ministro degli Esteri italiano diede una interpretazione estensiva della Risoluzione 242, dichiarandosi, quindi, favorevole al ritiro israeliano da tutti i territori occupati nella guerra del 1967. Il corollario a questa affermazione consisteva nel passaggio in cui Moro dichiarava che «i palestinesi non cerca[va]no dell'assistenza ma una patria». Si trattava, quindi «di tutelare i diritti nazionali del popolo palestinese, al quale non [doveva] essere sottratta la possibilità di decidere del proprio destino»¹⁸². Con queste dichiarazioni, appariva chiaro che, da parte italiana, l'equidistanza era stata ormai abbandonata, anche a livello ufficiale. Ciò rischiava di trascinare da quella parte l'intera Comunità Europea, come appare dalle parole dello stesso Moro, che volle mettere in evidenza il ruolo

¹⁸¹ «L'Italia e il petrolio», in: «Relazioni Internazionali», n. 3, 19 gennaio 1974, p. 61.

¹⁸² «L'azione dell'Italia per la cooperazione e la pace», in: A. MORO, *Scritti e discorsi. Volume sesto: 1974-1978*, Roma, Cinque Lune, 1990, pp. 3123-3132. Si veda anche: A. STERPELLONE, «Italia e Medio Oriente», in: «Relazioni Internazionali», n. 5, 2 febbraio 1974, p. 107.

giocato dall'Italia per una «valorizzazione» del rapporto con il mondo arabo¹⁸³. Le critiche più ferme al discorso del ministro degli Esteri italiano arrivarono da Israele, che lo ritennero un vero e proprio «cedimento» alle richieste di Yamani e Abdessalam,¹⁸⁴ nonostante Moro avesse parlato anche di una contestuale garanzia dell'esistenza, dell'integrità e della sicurezza di Israele¹⁸⁵.

L'abbandono ufficiale della posizione di equidistanza non si accompagnò, tuttavia, con l'elaborazione di una strategia precisa, come si può verificare dall'analisi dei contenuti dei colloqui avuti da Moro durante le visite compiute, tra il 28 gennaio e il 3 febbraio 1974, in Egitto, Kuwait, Iran, Emirati Arabi Uniti e Arabia Saudita. In particolare, Moro non riuscì a comprendere fino in fondo la complessità che il problema palestinese rivestiva anche all'interno del mondo arabo. Le *avances* di Moro, che cercò di collegare la questione del riconoscimento di una cittadinanza palestinese con le difficoltà che le economie occidentali stavano vivendo a causa della crisi petrolifera indotta dai paesi produttori, non suscitavano particolari entusiasmi. Se, infatti, da un lato i governi degli Stati arabi sostenevano la lotta dei palestinesi contro Israele, dall'altro, alcuni di essi, in particolare quelli che confinavano con Israele, temevano di vedere ridotto il proprio peso negoziale se fosse aumentato, invece, il ruolo giocato dall'OLP nella questione. Più entusiasmo suscitò, invece, il riferimento, fatto sempre da Moro, alla cooperazione tra la CEE e i paesi arabi, che, nelle parole dello statista italiano, sarebbe dovuta giungere a «interventi organici». Non suscitò particolari reazioni la provocazione lanciata da Moro, che aveva riferito di temere una diminuzione degli «aiuti allo sviluppo» da parte dei paesi occidentali nel caso di un aggravamento della crisi economica determinata dalla restrizione delle forniture petrolifere¹⁸⁶. Il viaggio servì così soprattutto ad avviare un negoziato per incrementare l'importazione in Italia di greggio proveniente dall'Arabia Saudita, e per portare a conclusione un accordo con la Libia per la fornitura di ulteriori quantitativi di petrolio¹⁸⁷. La volontà italiana di giocare un ruolo nella controversia, come singolo paese o come capofila degli Stati membri della CEE, rischiava, quindi di ridursi ad una trattativa economica avviata sotto l'urgenza e la gravità della crisi economica, come sembrava dimostrare l'esistenza di una certa dose di improvvisazione e il tentativo, da parte di alcune forze politiche, anche all'interno della stessa maggioranza governativa, di privare il negoziato commerciale di vera sostanza politica. Ulteriore sintomo di questo clima fu la presenza simultanea, alla conferenza sull'energia che si aprì l'11 febbraio 1974 a Washington del ministro

¹⁸³ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 272; RICCARDI, «Aldo Moro e il Medio Oriente», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., p. 576.

¹⁸⁴ STERPELLONE, «Italia e Medio Oriente», in: «Relazioni Internazionali», cit., p. 107.

¹⁸⁵ «L'azione dell'Italia per la cooperazione e la pace», in: MORO, *Scritti e discorsi. Volume sesto*, cit., p. 3125.

¹⁸⁶ RICCARDI, «Aldo Moro e il Medio Oriente», in: PERFETTI, UNGARI, CAVIGLIA, DE LUCA (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, cit., pp. 576-577.

¹⁸⁷ LABBATE, «L'Italia e l'ENI di fronte alle crisi petrolifere degli anni Settanta», in: «Nuova Rivista Storica», cit., p. 508.

degli Esteri Moro e del ministro del Tesoro La Malfa, che sosteneva una linea contraria a quella dello statista pugliese ed era un deciso assertore di una politica di fedeltà agli Stati Uniti¹⁸⁸.

La crisi internazionale innescata con il conflitto arabo-israeliano dell'ottobre 1973 fu portata a soluzione tra la fine di quell'anno e l'inizio del successivo. Se è vero che la Conferenza di Ginevra del dicembre 1973 fra Egitto, Giordania e Israele non produsse risultati concreti, non si può non sottolineare l'azione diplomatica statunitense, condotta in prima persona da Kissinger, che, in una estenuante navetta diplomatica di incontri con i rappresentanti militari egiziani e israeliani avuti al chilometro 101 della strada che congiungeva Il Cairo a Suez, portò ad un accordo israeliano-egiziano di disimpegno siglato il 18 gennaio 1974. Successivamente, il 28 febbraio, vennero ripristinate le relazioni diplomatiche fra Il Cairo e Washington e, infine, il 31 maggio, intervenne anche l'accordo israelo-siriano per il parziale ripiegamento sul Golan. Da questo rapido *excursus*, si rileva il carattere prettamente bilaterale delle trattative, affidate alla sola diplomazia statunitense e la progressiva marginalizzazione dell'Unione Sovietica dall'area mediorientale, dopo che Mosca aveva fatto mancare, proprio nel momento decisivo del conflitto, il proprio sostegno militare all'Egitto. A ciò si aggiunse la mancanza di una presenza europea nel negoziato, nonostante i tentativi in questo senso esperiti da Moro, che aveva cercato di portare i paesi membri della CEE a darsi un maggior coordinamento sulla questione mediorientale ed energetica, senza arrivare, però, a risultati concreti di un qualche rilievo.

Per ciò che riguardava la questione palestinese, il vertice della Lega Araba, svoltosi a Rabat il 28 ottobre 1974, riconobbe all'OLP la rappresentanza esclusiva del popolo palestinese in quelle parti della Palestina che erano state liberate, escludendo così la Giordania e preparando l'intervento di Arafat alle Nazioni Unite del 13 novembre successivo, durante il dibattito sulla Palestina alla XXIX Sessione dell'Assemblea Generale. In quell'occasione vennero approvate le risoluzioni 3236 e 3237, che statuivano rispettivamente il riconoscimento dell'OLP quale legittimo rappresentante del popolo palestinese e l'attribuzione alla stessa Organizzazione dello *status* di osservatore permanente all'ONU e nelle sue agenzie specializzate. Il contenuto delle due risoluzioni erano la conseguenza anche della evoluzione del programma politico dell'OLP sanzionata al XII Consiglio Nazionale Palestinese, che prefigurava la istituzione di un'autorità nazionale palestinese in ogni parte del territorio della Palestina che sarebbe stata restituita dall'occupante israeliano.

La posizione italiana durante questa fase della questione mediorientale fu esplicita da Moro che intervenne il 28 febbraio 1974 alla Commissione Esteri della Camera. Il ministro degli Esteri si concentrò innanzitutto sulla reazione italiana alla crisi energetica, che aveva ricevuto numerose critiche, perché, concentrandosi soprattutto sulla intensificazione dei rapporti bilaterali, avrebbe rischiato di «determinare un clima di gara e di concorrere all'aumento dei prezzi». La giustificazione da parte di Moro di questo atteggiamento tenuto dal governo

¹⁸⁸ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 273.

italiano fu argomentata usando le categorie della continuità in politica estera («noi continuiamo una politica sempre praticata e che la stretta della crisi energetica [...] ci consiglia di non abbandonare») e l'assenza o il velleitarismo di una soluzione multilaterale della crisi, secondo un progetto americano, quello dell'*Energy Action Group*, che non ottenne troppi favori a livello internazionale, Italia compresa. Secondo Moro, infatti, «appar[iva] fuori di una ragionevole possibilità che un organismo collettivo si assum[esse] tutto intero il compito dell'approvvigionamento e della distribuzione». L'auspicio di Moro era che si arrivasse, a livello europeo, a «una gestione comunitaria, per quanto riguarda[va] l'acquisizione, secondo criteri di equità, dell'energia». Solo in quel caso l'Italia avrebbe rinunciato ai suoi rapporti bilaterali per inserirsi in un contesto multilaterale che avrebbe potuto portare all'avvio di una vera e propria politica energetica a livello comunitario, ritenuta ormai indispensabile¹⁸⁹. La conferma di questo indirizzo prevalentemente bilaterale della politica mediterranea e mediorientale dell'Italia si ebbe durante il viaggio dello stesso Moro a Rabat, tenutosi tra il 3 e il 6 maggio successivi. In quell'occasione venne espresso un certo ottimismo per la missione diplomatica di Kissinger, che, a quel punto, aveva reso la tregua sul fronte nord mai così vicina. Gli esponenti del governo marocchino incontrati da Moro riconobbero l'importanza della presenza moderatrice dell'Italia, auspicando un nuovo assetto del Mediterraneo, senza guerre e senza la presenza delle flotte delle grandi potenze¹⁹⁰.

In questo senso, per un'azione più incisiva a livello comunitario si dovette aspettare l'iniziativa francese, con la riunione, il 31 luglio 1974, del Dialogo euro-arabo,¹⁹¹ nelle intenzioni una forma istituzionalizzata di cooperazione, che mirava alla garanzia dei rifornimenti petroliferi, all'accrescimento del controllo europeo dei mercati mediorientali e alla creazione di aree interdipendenti, anche esaltando il ruolo di potenza civile dell'Europa¹⁹². Gli interlocutori furono la Comunità Economica Europea e la Lega Araba, con l'Italia che partecipò con una certa convinzione e talvolta con propri contributi a un'operazione che, tutto sommato, rimase marginale. Le riunioni e gli incontri che si succedettero, infatti, non portarono a risultati molto concreti, se non altro per le divergenze negli obiettivi che le stesse parti si diedero. Se, infatti, da un lato, gli arabi puntavano su uno scopo essenzialmente politico della cooperazione, volta ad avvicinare quanto più possibile gli europei alle posizioni arabe nel conflitto con Israele, dall'altro, invece, l'Europa mirava a dare un nuovo impulso alla collaborazione tra le due aree in tutti i campi, al punto che gli interlocutori individuati dagli europei dovevano essere la Com-

¹⁸⁹ «Il quadro internazionale», in: MORO, *Scritti e discorsi. Volume quarto*, cit., p. 3133.

¹⁹⁰ «Cooperazione Italia-Marocco», in: «Relazioni Internazionali», n. 19, 11 maggio 1974, p. 486.

¹⁹¹ La letteratura che si è occupata del dialogo euro-arabo è molto vasta. Si confrontino fra gli altri: B. KHADEN, *Coopération euro-arabe*, vol. I, Louvain-La-Neuve, 1982; J. P. SEBORD, *D'un deuxième monde à l'autre: essai prospectif sur l'Europe du Sud et le monde arabe*, Paris, Anthropos, 1977; J. BOURRINET (a cura di), *Le dialogue euro-arabe*, Paris, Economica, 1979; S. LABBATE, *Illusioni mediterranee: il dialogo euro-arabo*, Firenze, Le Monnier, 2016.

¹⁹² FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., pp. 273-274.

missione CEE da una parte e il Segretariato Generale della Lega Araba dall'altra. L'Europa cercò anche, nella scelta di un profilo più basso degli strumenti e delle finalità della cooperazione, di non rendere troppo palese l'esistenza di una certa concorrenzialità con gli Stati Uniti nell'avvio di un dialogo con il mondo arabo¹⁹³.

I primi sviluppi del Dialogo euro-arabo avvennero all'insegna di problemi e difficoltà piuttosto consistenti. La convocazione dell'organo istituzionale del Dialogo, denominato Commissione generale, che avrebbe dovuto avere luogo alla fine di quello stesso anno, venne rinviata ai primi mesi dell'anno successivo a causa dell'emergere, anche in quella sede, della questione palestinese. Gli arabi, infatti, chiesero la possibilità di far partecipare alle riunioni della Commissione una delegazione dell'OLP¹⁹⁴. Era la conferma che le prospettive economiche e commerciali della cooperazione non potevano prescindere da solide premesse politiche. All'interno di queste, si doveva registrare un'accresciuta sensibilità per la questione palestinese, che, affermatasi come variabile autonoma della crisi mediorientale già alla fine degli anni Sessanta, aveva acquisito successivamente una chiara priorità. A livello di singoli governi nazionali, l'esecutivo italiano aveva dimostrato una grande cautela e prudenza nei confronti delle sollecitazioni prima dei comunisti e, in un secondo momento, dei socialisti, perché si arrivasse al riconoscimento ufficiale dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina. Ma, alla fine del 1974, con l'accettazione della presenza di un inviato ufficioso dell'OLP, Nemer Hammad, come aggregato alla rappresentanza della Lega Araba a Roma, di fatto si autorizzò la presenza della stessa OLP in Italia¹⁹⁵. Questa *impasse* fu superata con l'approvazione, da parte dei ministri degli Esteri della CEE, della cosiddetta «formula di Dublino», che stabiliva che le riunioni di esperti europei e arabi si sarebbero svolte con la presenza di due delegazioni unitarie, una europea e l'altra araba, senza che fossero indicate le nazionalità dei componenti di ciascuna di esse¹⁹⁶.

La difficoltà a uscire da una situazione di crisi e di dipendenza energetica dai mercati esteri indusse il governo italiano a puntare anche su altri fattori, diversi dal puro e semplice dialogo multilaterale. Il governo italiano cercò, innanzitutto, di approntare un programma di investimenti in settori alternativi al petrolio, in particolare attraverso nuovi e più cospicui finanziamenti nel campo nucleare¹⁹⁷. Accanto a questo, l'Italia si adoperò per garantirsi un approvvigionamento stabile e conveniente di greggio, seguendo il tradizionale approccio fatto di contatti

¹⁹³ G. PURI PURINI, «Il Dialogo Euro-Arabo. Cenni su di un negoziato internazionale «sui generis»», in: «Oriente Moderno», a. 5, n. 10-12, ottobre-dicembre 1986, p. 184.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., p. 274; ROSSI, «Aldo Moro, l'Italia e la questione palestinese», in: GARZIA, MONZALI, IMPERATO (a cura di), *Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo*, cit., pp. 270-271. Su Nemer Hammad si veda il suo diario tradotto in italiano: A. LA VOLPE, *Diario segreto di Nemer Hammad ambasciatore di Arafat in Italia*, Roma, Editori Riuniti, 2002.

¹⁹⁶ PURI PURINI, «Il Dialogo Euro-Arabo», in: «Oriente Moderno», cit., pp. 184-185.

¹⁹⁷ LABBATE, «L'Italia e l'ENI di fronte alle crisi petrolifere degli anni Settanta», in: «Nuova Rivista Storica», cit., p. 503.

e accordi bilaterali. In questo quadro rientrava la visita a Roma del primo ministro libico Abdul Salam Jallud del 25 febbraio 1974, durante la quale fu siglato un accordo-quadro di cooperazione economica, tecnica e scientifica che impegnava la Libia a fornire all'Italia 30 milioni di tonnellate di greggio all'anno, 7 milioni in più rispetto alla fornitura dell'epoca, in cambio della collaborazione alla realizzazione di raffinerie, impianti per la produzione di fertilizzanti, progetti di bonifica. Il significato politico dell'accordo consentiva all'Italia di andare oltre il ruolo di principale partner commerciale della Libia, per valorizzare tutte le possibilità di sviluppo. Da parte italiana si cercò anche di evitare una esasperazione del carattere bilaterale dell'intesa politica ed economica, inserendo dei riferimenti al quadro comunitario¹⁹⁸.

Conclusione.

Il 1975 fu l'anno dell'accordo Sinai II, siglato da Egitto e Israele nel settembre, che prevedeva un ulteriore arretramento di Israele nella penisola del Sinai e il transito di navi attraverso il canale di Suez, riaperto nel mese di giugno, verso i suoi porti¹⁹⁹. Ma fu anche l'anno dello scoppio di un nuovo conflitto nell'area mediorientale, questa volta in Libano, dove la mutata demografia dovuta ad un massiccio afflusso di profughi palestinesi provenienti dalle zone occupate da Israele dopo la guerra dei Sei Giorni e la presenza di militanti dell'OLP portò ad uno scontro interno tra la componente musulmana e quella cristiana maronita che sarebbe durato per circa quindici anni. La situazione fu resa più complicata dall'intervento siriano dell'anno successivo, che provocò massacri e violenze ai danni dei palestinesi che si erano stabiliti nei campi profughi (si ricorda, in particolare, il massacro all'interno del campo di Tel al-Zaatar, nella zona nordorientale di Beirut, che vide l'uccisione di circa 1.500 palestinesi). Il conflitto libanese colse impreparati sia l'Occidente sia l'Unione Sovietica. Le grandi potenze non sembravano in grado di avviare degli interventi risolutivi e, d'altronde, qualsiasi forma di negoziato e di risoluzione pacifica della crisi fu resa impossibile anche dall'atteggiamento tenuto dai paesi dell'area mediorientale che pretesero che la soluzione della crisi fosse ricercata all'interno del mondo arabo. Questo rese meno appariscente l'immobilismo della CEE e, all'interno di essa, della stessa Italia, condannata all'inazione a causa anche della obiettiva impossibilità di intervenire in una vicenda di grande complessità con gli esigui strumenti, propri di una media potenza quale era, a propria disposizione²⁰⁰.

L'Italia si trovò così a proseguire faticosamente la sua politica di «doppio binario», stretta tra la necessità di approfondire una dimensione comunitaria delle relazioni con il Medio Oriente e la necessità di non trascurare un approccio bilaterale mirante soprattutto alla soddisfazione degli interessi economici esistenti in quell'area.

¹⁹⁸ «Cooperazione fra Italia e Libia», in: «Relazioni Internazionali», n. 9, 2 marzo 1974, p. 236.

¹⁹⁹ FERRARIS (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, cit., pp. 274-275.

²⁰⁰ *Ivi*, p. 277.

