



II

*a*

M

# **Il Mediterraneo attuale tra storia e politica**

*a cura di* Ennio Di Nolfo, Matteo Gerlini

Marsilio

La Fondazione Bettino Craxi  
ringrazia per la pubblicazione:



FONDAZIONE ROMA  
MEDITERRANEO

Il volume è pubblicato nell'ambito del progetto di ricerca internazionale «I mutamenti strutturali del Mediterraneo nella storia internazionale contemporanea», promosso dalla Fondazione Bettino Craxi e dal Centro Interuniversitario «Machiavelli» per lo studio dei conflitti strutturali della guerra fredda

© 2012 by Marsilio Editori® s.p.a. in Venezia

Prima edizione: ottobre 2012

ISBN 978-88-317-1417

[www.marsilioeditori.it](http://www.marsilioeditori.it)

Realizzazione editoriale: in.pagina srl, Mestre - Venezia

## INDICE

- 7 Prefazione  
*di Ennio Di Nolfo, Matteo Gerlini*
- 9 Introduzione  
*di Ennio Di Nolfo*
- I. RADICI DEL PRESENTE
- 19 Confronto in Palestina di tre monoteismi: ebraismo, cristianesimo e islam  
*di Vincenzo Poggi*
- 33 Antiche e nuove diaspore nel Mediterraneo: ruoli possibili  
*di Emanuela Trevisan Semi*
2. ROTTE E PORTI
- 45 Immaginario degli stretti  
*di Marta Petricioli*
- 49 Larga la storia. Stretta la via. Bosforo e Dardanelli nella politica estera turca di «profondità strategica»  
*di Maria Antonia Di Casola*
- 63 Dal petrolio all'iPod. Cinquant'anni di traffici attraverso Suez  
*di Alberto Tonini*
- 81 La «regione del Mar Nero»: storia e geopolitica  
*di Carola Cerami*
- 101 La dimensione insulare della sicurezza nel Mediterraneo: il caso di Malta  
*di Liliana Saiu*

## INDICE

### 3. IL DOMINUS ESTERNO

- 127 L'egemonia inglese nel Mediterraneo dalle origini alla seconda guerra mondiale  
*di Francesca Canale Cama*
- 147 La Gran Bretagna dall'Impero all'Europa attraverso il Mediterraneo  
*di Ilaria Poggiolini*
- 167 Tra guerra fredda e conflitti locali: la politica degli Stati Uniti nel Medio Oriente dal 1945 al 1989  
*di Antonio Donno*
- 187 Gli Stati Uniti e il terrorismo mediorientale nella fine della guerra fredda  
*di Mattia Toaldo*

### 4. LA PENISOLA E IL CONTINENTE

- 205 Il Mediterraneo e la trasformazione della politica estera italiana negli anni cinquanta  
*di Alessandro Brogi*
- 227 L'Italia e la guerra d'Algeria (1954-1962): una proposta di lettura  
*di Bruna Bagnato*
- 247 Ambizioni e limiti della politica mediterranea dell'Unione Europea  
*di Maria Eleonora Guasconi*
- 265 Diplomazia di partito e politica estera nazionale: le radici dell'eurosocialismo mediterraneo  
*di Matteo Gerlini*

### 5. ARABI RIVIERASCHI

- 283 Le distanze del Mediterraneo. Europa e mondo arabo tra sviluppo e nazionalismo  
*di Massimiliano Trentin*
- 305 Le relazioni tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Libia: dalla guerra dello Yom Kippur alla svolta filosovietica del regime di Tripoli (1973-1976)  
*di Massimiliano Cricco*
- 315 La Tunisia di Bourguiba: la costruzione di un paese «islamicamente laico»  
*di Leila El Houssi*
- 329 La politica estera di Nasser dall'ascesa al declino  
*di Federica Onelli*

PREFAZIONE

Le dense giornate di studio delle quali questo volume sono la testimonianza, si sono svolte a Firenze nel dicembre 2010, frutto della collaborazione tra il settore storico-internazionale della Facoltà di Scienze Politiche «Cesare Alfieri» – allora esistente come espressione sintetica della convergenza tra un certo numero di scienze storiche e politiche con gli studi internazionali – e la Fondazione Bettino Craxi. Esse ebbero dunque luogo, come sarà facile constatare controllando le date, poche settimane prima che esplodesse la cosiddetta «primavera araba». Gli interventi risentono dunque di un clima singolare. Non si poteva allora immaginare che di lì a poco molte ricostruzioni e diagnosi formulate durante il dibattito o sviluppate nelle relazioni esprimessero una previsione precisa. Tuttavia il lettore di queste pagine avvertirà, nell'impianto del Convegno e nel contenuto delle numerose relazioni, gli elementi che permettono di avvertire l'esistenza di una crisi e di un malessere generalizzato in tutta l'area, che nell'insieme offrono la possibilità di comprendere meglio ciò che accadde poco dopo.

Durante tutto il percorso della storia umana, il Mediterraneo è stato la sede di scontri tra potenze diverse, di incontri e scambi di esperienze civili, di infinite manifestazioni di ciò che, nella loro complessità, sono le relazioni internazionali. Nel corso dei secoli, questo mare ha conosciuto momenti di centralità politica, culturale o religiosa ma anche momenti di declino, quasi come se esso fosse diventato una periferia del mondo. Tra la fine del secolo xx e i primi anni del secolo xxi per qualche tempo esso parve divenire un'area di pace, turbata solo dal conflitto arabo israeliano. Eppure nei primi

## PREFAZIONE

anni Novanta del xx secolo, la dissoluzione della Jugoslavia iniziò a proiettare le sue ripercussioni su questo clima di equilibrio pacificato. Furono sufficienti pochi anni perché si avvertisse ciò che ribolliva non solo lungo la sponda settentrionale ma soprattutto nell'area africana e mediorientale del Mare. I sintomi di un imminente cambiamento erano tutti presenti e risuonavano come liete o minacciose anticipazioni di ciò che sarebbe accaduto a partire dal 2011. Sono, queste, le motivazioni che contribuiscono a dare un senso preciso alla raccolta di saggi che questo volume presenta.

L'organizzazione del volume segue il desiderio degli studiosi, lì ritrovatisi a convegno, di intraprendere un confronto serrato attorno a temi cardinali per la comprensione storico-politica, dunque anche antropica, del Mediterraneo nella storia e massimamente nella storia recente, quella che pienamente si definisce come storia internazionale, nella quale vivono le radici di un passato tutt'altro che desueto.

È il caso dell'universo religioso, che sulle sponde del mare ha visto crescere le grandi religioni monoteiste; è il caso degli imperi moderni, delle civiltà e del colonialismo; è il caso della guerra fredda, ormai consegnata alla storia pur nella sua prossimità ai nostri giorni.

Come nell'allegoria classica delle rane attorno a uno stagno, le vicende del Mediterraneo continuano ad unire i destini di popoli e civiltà, talvolta in lotta, talvolta in concordia, ma sempre indissolubilmente uniti anche quando le distanze fra le sponde paiono ampliarsi.



ENNIO DI NOLFO

## INTRODUZIONE

L'intenzione di questa introduzione, così come quella di tutto il convegno, è di capire la complessità attuale della situazione mediterranea e di capire come questo mare, da via di comunicazione o magnete di convergenze etnico-religiose e commerciali, sia diventato un tema nuovo e definisca l'emergere di un soggetto non politicamente omogeneo ma economicamente tale da proporsi come unità nella quale l'Europa Meridionale, il Vicino Oriente e l'Africa settentrionale tendano a convergere verso la creazione di un mercato unico; un ponte, forse; ma soprattutto un insieme nel cui ambito si delineano la creazione di una società mista, dove soggetti obsolescenti, conflitti perenni e soggetti demograficamente e economicamente emergenti tendano a amalgamarsi in qualcosa di nuovo, di diverso, di originale e, in prospettiva, di unitario. Da simbolo di lotte o di convergenze occasionali, da terreno di persistente e ancora attuale scontro ideologico e religioso, da passaggio obbligato fra l'Oriente e l'Occidente, il Mediterraneo tende a divenire il crogiolo di un soggetto nuovo, ancora poco definibile ma tale da poter essere intravisto come possibile sviluppo futuro.

È impossibile capire ciò che accade oggi senza alludere, nel mio caso sinteticamente (durante il convegno più analiticamente), ai tempi lunghi di un'evoluzione che apre ai problemi odierni. Tempi lunghi che si ricollegano non solo ai momenti epici del passato ma includano le radici profonde della trasformazione. Secondo Findley e O'Rourke<sup>1</sup>, che riprendono studi dei primi anni del xx secolo, si dovrebbe dire

<sup>1</sup> R. Findlay, K. O'Rourke, *Power and Plenty: Trade, War, and the World Economy in the Second Millennium*, Princeton NJ, PUP, 2007, p. 26.

che l'Eurasia centrale sia stata «il pivot geografico della storia» nel senso che l'Asia centrale e l'Europa sud-orientale furono la matrice di popolazioni che gradualmente spinsero la loro influenza verso la Cina, verso l'India e, dall'Arabia Felix, cioè dall'area meridionale della penisola arabica, su per il mar Rosso fino all'Egitto, per raggiungere il Mediterraneo. Qui le civiltà egiziana, greca e romana imposero la loro supremazia. All'inizio dell'era cristiana, il Mediterraneo era romano, il *Mare nostrum*, centro del potere politico e dei commerci.

Non furono momenti isolati ma lunghi periodi di prevalenza, durante i quali il Mediterraneo divenne lo sbocco di traffici diretti verso Roma e verso la Spagna. Con il declino dell'impero romano, si impose poi l'avanzata dell'imperialismo islamico, spinta fino alla penisola spagnola. E venne poi l'avanzata mongola, guidata da Gengis Khan. All'inizio del Duecento, essa invase anche l'Europa sino a Balcani e per oltre un secolo condizionò la vita del continente, lasciando come eredità la «peste nera», durata dal 1347 al 1351 e diffusa in particolare nei paesi del Mediterraneo. Cipolla, fornisce un dato impressionante: la riduzione di un terzo della popolazione europea, che da 80 milioni di anime ne perse in quattro anni circa 25 milioni<sup>2</sup>. Ma la decadenza e il vuoto demografico furono contrastati prima dalla crescita del Sacro romano impero, poi dalla nascita delle repubbliche marinare in Italia o della efficienza finanziaria fiorentina. Una popolazione minore, malthusianamente ebbe a sua disposizione una maggior richiesta di lavoro e maggiori entrate. Prima le crociate e poi l'ascesa di Genova e, soprattutto, di Venezia, con i suoi buoni rapporti con Bisanzio e l'Islam, furono l'espressione commerciale del Rinascimento che fece dell'Italia, durante il xiv e xv secolo, il paese più dinamico d'Europa. Si intravedeva allora la capacità europea di conoscere e dominare tutto il mondo: quasi una prima globalizzazione. Alla fine del xv secolo il Mediterraneo era a un momento di svolta e di trasformazione. Ciò che era antico, l'eredità imperiale e quella islamica, s'avviava verso la fine. Nascevano le potenze dinastiche europee. Le città stato italiane, i Paesi Bassi e la Spagna dominavano la vita economica, ma i Mamelucchi, che allora governavano l'Egitto, la Grande Siria, il Libano, la Palestina, così come le città sacre della penisola arabica (la Mecca e Medina), sfidavano il Califfato di Costantinopoli, sinché questo ebbe la meglio sui militari ribelli, all'inizio del Cinquecento.

<sup>2</sup> C.M. Cipolla, *Before the Industrial Revolution: European Society and Economy 1000-1700*, Londra, Routledge, 1993.

Al tempo stesso, l'unità della Spagna e il dinamismo del Portogallo di Enrico, il principe navigatore, diedero corpo all'espansione verso il nuovo mondo. Dal Mediterraneo forze profonde spingevano verso l'Atlantico: l'America centrale, quella meridionale, quella settentrionale: colonie europee che, prima alla Spagna, poi ai Paesi Bassi e, in minor misura, a Genova e Venezia, portarono ricchezza: nuove risorse agricole; nuovo bestiame; grandi quantità di preziosi: oro e argento. Lo spostamento dell'asse centrale dei commerci dirottò per diversi decenni il centro di gravità della potenza europea dal Mediterraneo verso il Nord e verso l'Atlantico. La scoperta della rotta circumafricana, via Città del Capo, impoverì la centralità del passaggio per il Mediterraneo come via obbligata dall'Estremo Oriente al Nord-Europa. Solo l'accordo fra Ottomani e Portoghesi, verso la metà del XVI secolo, rese possibile la sopravvivenza di Venezia. Il Fondaco dei Tedeschi a Venezia divenne il fulcro degli scambi est-ovest; e ciò durò sinché Venezia e la Spagna furono attratte nella lotta spagnola per il controllo del Mediterraneo. Lepanto segnò pure una sconfitta ottomana ma da quell'anno in poi gli Inglesi, che contendevano alla Spagna il primato marittimo e nel 1588 ebbero definitivamente la meglio, ottennero accesso ai porti ottomani a condizioni assai più favorevoli di quelle concesse a Veneziani e Francesi, subentrando ai Veneziani nel controllo dei commerci dell'Impero ottomano. A quel punto avevano gettato le basi per un plurisecolare dominio in questo mare. Fino al 1815 dovettero battersi con i Francesi. Dopo il periodo napoleonico e nonostante l'occupazione francese dell'Algeria o l'iniziativa finanziaria francese per il canale di Suez, il Mediterraneo divenne la via regia del commercio britannico con il Levante. Il campo di battaglia marittimo tra l'Occidente, la Russia o l'URSS, in relazione al tema delle regole relative alla navigazione lungo gli Stretti. Non è un caso se esse non siano mutate dal 1936. L'unificazione italiana, la fine dell'impero ottomano e la breve sfida fascista non avevano frattanto scalfito l'egemonia britannica. Solo dopo il 1956, e dopo la breve lotta fra Stati Uniti e Unione Sovietica, durata dal 1956 al 1973 per il controllo del mare, il Mediterraneo divenne, e rimane, un'area nella quale passa il 30 per cento del commercio mondiale, ma sotto il controllo della flotta statunitense. Dal 1973 infatti, si può parlare del Mediterraneo, in senso magari enfatico, come di un lago americano. Ma dal 1989 anche questo dato ha preso a modificarsi. Infatti se non mutò lo status geopolitico dell'area e, anzi, divenne un elemento al quale riferirsi con la sicurezza di ottenere determinate reazioni, le nuove realtà emergenti lungo tutte

le sponde del mare proposero tematiche nuove, forse tali da lasciare che si verificchino mutamenti epocali.

Non solo la creazione della CEE aveva portato mutamenti; altri so-praggiunsero quando la CEE si allargò alla Gran Bretagna, alla Spagna, al Portogallo, alla Grecia, e poi a Cipro, Malta, alla Slovenia e ai paesi che in vario modo e in tempi successivi hanno proposto la loro candidatura. Si affaccia, per la sponda settentrionale, la spinta verso una più chiara e comprensiva azione dell'Unione europea verso tutta l'area. Si inizia a parlare di area di libero scambio. I conflitti mediorientali sono certamente un problema aspro e aperto, che forse solo in un contesto europeo potranno essere risolti. Ma ciò che più colpisce, specialmente negli anni della crisi economica, è l'evolvere delle relazioni con i paesi africani che si affacciano sul Mediterraneo. Non sono più sufficienti, per definire tale cambiamento, i rinvii alle convenzioni di Lomé e Yaoundé. È necessario guardare all'Africa mediterranea con visioni nuove. Sebbene i primi contatti si sviluppino sul piano demografico, con le continue emigrazioni verso la costa settentrionale del Mediterraneo, una diversa realtà pone problemi che richiedono attenzione e azione politica costruttiva.

Bisogna cogliere nelle sue linee fondamentali la portata di questo cambiamento e rendersi conto del fatto che se negli anni precedenti la prima guerra mondiale il cambiamento avveniva per tempi lunghi dal 1920 in poi e, più ancora, dopo la seconda guerra mondiale e dopo la fine della guerra fredda, esso avviene con una rapidità sorprendente e non riguarda più aspetti marginali ma modifica in termini strutturali la funzione e la natura dei nuovi flussi: religiosi, demografici, commerciali o politici che siano. Il rapido profilo delle epoche antiche appena tracciato mostra una direzione univoca. Il moto dei flussi è sempre da est verso ovest e, più episodicamente almeno sino al 1870, da nord verso sud. I flussi commerciali e politici tendono a muovere dal cuore dell'Asia o del Medio Oriente verso l'Europa e il Mediterraneo è la via regia di tale movimento. Con l'avvio della fase culminante della colonizzazione, dopo il 1870, si afferma ancor più nettamente la direttrice nord-sud.

Ciò che oggi sta rapidamente cambiando è proprio la direzione di questi movimenti. Non si vuol dire, con questa affermazione, che tutto sia stravolto. Buona parte delle risorse energetiche proviene ancora da est e viene canalizzata verso il Mediterraneo. La contesa riguardante le rotte degli oleodotti che dalla Russia o dalle repubbliche dell'Asia centrale convogliano il greggio o il metano verso l'Europa è una rei-

terazione ammodernata del flusso est-ovest e riguarda direttamente il Mar Nero e il Mediterraneo orientale. Ma accanto a questa si affaccia, da un oltre un decennio, la nascita di un nuovo rapporto con l'Africa settentrionale.

La partnership euro-mediterranea (processo di Barcellona) venne inaugurata in modo formale nel 1995, in vista della creazione, entro il 2010 di un'area di libero scambio intesa a favorire il dialogo politico, la liberalizzazione degli scambi e la cooperazione economica (movimenti di capitali, regole di concorrenza, liberalizzazione dei servizi ecc.) con la partecipazione di tutti i paesi dell'area meno la Libia. Nel 2008, durante il semestre di presidenza francese, venne fondata l'Unione per il Mediterraneo, comprendente i 27 paesi dell'UE e 16 partner mediterranei (la Libia solo come osservatore). L'Unione si diede sei obiettivi strategici prioritari soprattutto di ispirazione ambientalista, ma intesi a fare da base alla creazione di una collaborazione politica vera e propria.

Come è evidente oggi, questa ispirazione non segue un percorso lineare ma procede con ritmi diseguali. Nessuno dei paesi africani è oggi un modello di democrazia. Il Marocco è una monarchia parlamentare autoritaria e, al tempo stesso, l'unico fra i paesi di cui parlo che abbia uno status «avanzato» rispetto all'UE. L'Algeria è una repubblica formalmente democratica, sostanzialmente autoritaria; la Tunisia, dominata da una forte élite politica, deve affrontare imminenti processi di transizione alla guida del paese; la Libia avrà fra qualche lustro problemi analoghi e soprattutto è guidata da una presidenza fortemente oscillante tra le ipotesi di integrazione e le ambizioni autonomistiche; l'Egitto, il paese più importante dell'area, si affaccia verso una transizione politica quanto mai precaria, resa più complessa dalla densità della popolazione e dai ritmi dello sviluppo economico.

Queste diversità politiche non debbono trarre in inganno. Tutti i paesi citati hanno conosciuto, sino al 2010, valori di crescita economica sostanzialmente più elevati di quelli europei. Tra il 2003 e il 2008 il Prodotto interno lordo di questi cinque paesi è cresciuto in media del 5 per cento all'anno: una crescita sostenuta dai consumi privati, da cospicui investimenti pubblici e privati, da crescenti proventi legati alle esportazioni (prodotti dell'agricoltura e prodotti minerari) in anni di raccolti abbondanti, dalla crescita del prezzo del petrolio e dalle entrate derivanti dall'incremento del turismo in tutta l'area. La crisi mondiale ha solo marginalmente toccato queste economie. Le previsioni indicano una continua ascesa del GNP a ritmi dal 4 al 6 % all'anno, superiori a quelli della Turchia e della Polonia. In Egitto, Marocco

e Tunisia, la diversificazione della produzione agricola (che interessa più del 40 per cento della forza lavoro) elude le oscillazioni climatiche o quelle della domanda. La nascita di settori industriali (tessile, chimico e meccanico) completa il quadro. Non è forse ancora il momento di parlare di un decollo economico verso lo sviluppo; restano i problemi demografici e quelli dei movimenti migratori, derivanti da tassi di disoccupazione ancora piuttosto elevati (attorno al 10 per cento), specialmente nella popolazione giovanile. Questo spiega la persistenza dei flussi migratori: espressione di una percezione dell'Europa come il mondo più vicino al Nord-Africa. Del resto è sufficiente tenere presente il fatto che nel 2009 il 53 per cento del commercio estero dei paesi nordafricani è stato diretto verso l'Unione Europea.

L'abbondanza di risorse energetiche ha avuto la sua parte in tale crescita. Il 12 per cento del petrolio e il 17 per cento del gas naturale sono esportati da Libia, Algeria e Egitto verso l'Europa. Spagna e Italia sono i terminali più importanti di questo sforzo per differenziare le importazioni energetiche europee da quelle provenienti da Oriente. Il clima africano favorisce la produzione di energia rinnovabile, anche a beneficio dei paesi europei, fra i quali, in questo ambito, primeggia la Germania.

Tutti questi mutamenti preludono a innovazioni e convergenze ancora più strette? È chiaro che la spinta verso il Mediterraneo rappresenta, per i paesi meridionali dell'Unione Europea, un'occasione importante per evitare la concentrazione della governance europea nelle mani dell'intesa a due tra la Germania e la Gran Bretagna, con il contributo della Francia, che pure non si sottrae all'attrazione mediterranea. Ciò richiede iniziativa politica su diversi piani. In primo luogo si pone il problema della formazione di una volontà europea rispetto a questa espansione mediterranea: un processo di elaborazione che dovrebbe essere costruito sulla completa percezione del fatto che la crescita dell'Africa e, in particolare dell'Africa Mediterranea rappresentano, in parallelo con ciò che è avvenuto in altre parti del globo, uno degli aspetti più interessanti del processo di globalizzazione, come è stato messo in luce dal recente terzo vertice dell'Unione-Africana (novembre 2010), che pure ha dato evidenza al modo diverso secondo il quale i problemi dell'Africa sub-sahariana vengono affrontati in Europa (assistenza e *peacekeeping*). Vi sono poi i temi che riguardano la Turchia e il Medio Oriente. Le attese relative alla questione dell'ammissione della Turchia nell'UE condizionano tutta l'area mediorientale. Qui il conflitto israelo-palestinese e la proliferazione fondamentalista sono come un limite quasi invalicabile rispetto a qualsiasi ipotesi di

## INTRODUZIONE

integrazione. Le osservazioni relative a questo aspetto sono almeno due. *In primis* la questione può essere isolata dal contesto generale dei problemi mediterranei, retrogradandola, nei limiti del possibile, a conflitto locale; *in secundis*, assegnando proprio all'Unione per il Mediterraneo l'arduo compito politico di assumere più impegnativamente la questione del superamento del conflitto.





1.  
RADICI DEL PRESENTE



VINCENZO POGGI

CONFRONTO IN PALESTINA DI TRE MONOTEISMI:  
EBRAISMO, CRISTIANESIMO E ISLAM

A. TRE MONOTEISMI

1. *Ebraismo*

Il primo nome di Gerusalemme è Salem, divinità cananea. Ai Cananei succedono gli Amorrei e gli Hiksos che occupano l'Egitto faraonico il tempo di due dinastie. La fiorente civiltà di Ebla, del terzo millennio a.C., scrive su tavolette caratteri cuneiformi di una lingua semitica, l'iblaita. È scoperta e decifrata nel secolo scorso da studiosi dell'università romana de «La Sapienza». Sargon, re accadico distrugge Ebla per creare il suo regno, cui succede quello di Hammurabi. Ebla riprende vita nel 2300 a.C., ma è nuovamente distrutta. Gli Ebrei vivono l'epoca di Abramo, Isacco, Giacobbe. La civiltà ugaritica, scoperta da archeologi francesi, è del secondo millennio a.C., contemporanea ai Patriarchi. Una carestia spinge il popolo ebraico a emigrare in Egitto. Gradualmente gli ebrei sono ridotti in schiavitù dagli egiziani e aspirano a una patria. Dio ordina a Mosè di guidarli a procurarsela. E quando Mosè muore prima di realizzare quel sogno, Giosuè lo porta a compimento. La tradizione identifica Gerusalemme con la città di Melchisedec e il Moriah, con il monte sul quale Abramo sacrifica l'ariete al posto del figlio Isacco. Il popolo ebraico è guidato dai Giudici, tra i quali Gedeone, Sansone e Samuele, fino ad avere re Saul. David gli succede e conquista Gerusalemme. Dopo di lui, Salomone ingrandisce la città, facendola santuario dell'Arca dell'Alleanza e sede del tempio. Gerusalemme è capitale prima che lo siano, rispettivamente-

te, Sichem, Tirsa e Samaria. Dall'entroterra arrivano gli invasori, che promuovono lo scisma dei Samaritani. Nabucodonosor impone agli ebrei l'esilio babilonese. I maggiori profeti, Isaia, Geremia, Ezechiele, richiamano le promesse di Dio. Nel sesto secolo a.C., Ciro il Grande, sciaha degli Achemenidi, concede magnanimamente agli Ebrei di tornare in patria a ricostruire il tempio.

## 2. *Cristianesimo*

Introduco appena la seconda religione, in continuità con la religione ebraica, pure distinguendosene. È la Buona Novella di Gesù Cristo, che inizia a sua volta in Oriente.

Hans Heinrich Schäder constata il formarsi d'una sorta d'unità culturale tra i popoli, preparata dagli imperi assirobabilonense e persiano. Dario I favorisce l'avvicinamento reciproco di popoli. È difficile immaginare quale arricchimento comunichi alla civiltà orientale la *Weltanschauung* greca di Alessandro Magno. Le singole culture asiatiche subiscono l'influsso della civiltà ellenistica. Nel Vicino Oriente l'ellenizzazione mette radici. Per dirla con Orazio, «la Grecia, sottomessa a Roma, dirozza con l'arte il rustico Lazio». La religione cristiana, nata a Gerusalemme, penetrata dallo spirito ellenistico, come dimostra la patristica greca, si dirige verso il resto del mondo senza perdere la sua unità, come avrebbe temuto Adolf von Harnack. In tal modo le singole comunità dei seguaci di Cristo, cioè le Chiese, si distinguono le une dalle altre, grazie ai caratteri propri delle etnie, delle lingue, delle singole culture e di strategie diverse. Ciò è dovuto principalmente alla convinzione cristiana di annunciare la buona novella nella lingua di ciascun popolo, come Paolo ne dà l'esempio, parlando a giudei da giudeo e da greco a greci<sup>1</sup>.

La traduzione della Bibbia in aramaico o siriano, nella seconda metà del secondo secolo vede nascere Chiese distinte che Michelangelo Guidi e Vittorio Peri chiamano Chiese Orientali in senso stretto, collegandole a province che gli imperatori Traiano, Costantino e Giustiano assegnano alla diocesi di oriente. Sono le Chiese di Palestina, la copta d'Egitto, l'etiopica, le Chiese dei siriani orientali e dei siriani occidentali, la Chiesa maronita che nasce a metà del secolo quinto e le Chiese

<sup>1</sup> H.H. Schäder, «Der Orient und das griechische Erbe», *Der Antike*, iv (1928) 226-265; nuova ed. Id., *Der Mensch in Orient und Okzident*, München 1960, pp. 107-160.

non semitiche di lingua armena e di lingua georgiana<sup>2</sup>. Ci sarà tuttavia un ritorno alle origini, dopo le persecuzioni romane e lo sviluppo della vita monastica, perché i cristiani si sentano attratti irresistibilmente da Gerusalemme e dalla Terra Santa, attraverso il pellegrinaggio.

### 3. *Islam*

Nella seconda metà del secolo sesto nasce Muhammad alla Mecca, luogo di pellegrinaggio politeista. Sposa una ricca vedova. Fa il carovaniere. Percorre luoghi diversi. Incontra ebrei e più raramente cristiani. La tradizione cita il monaco Bahira, con il quale Muhammad si intrattiene. Un giorno della fase meccana Muhammad ha una profonda esperienza religiosa di rigoroso monoteismo. Riceve rivelazioni attraverso un arcangelo. Le trasmette oralmente ma vuole che siano memorizzate. Se ne serve per creare una comunità di credenti che accetti la professione di fede monoteista, la preghiera canonica, il digiuno, l'elemosina, il pellegrinaggio, futuri cinque pilastri dell'Islam.

Molti però resistono alla fede e all'osservanza che Muhammad esige. Di fronte a queste resistenze il Profeta cerca proseliti fra gli abitanti di Yathrib. Fugge il 6 luglio 622 in quella località che diverrà Madinat-al-Nabi o semplicemente Medina, città, dove inizia l'era islamica. Due anni dopo, nel 624 Muhammad stabilisce che la *qibla*, o direzione della preghiera, non sia più Gerusalemme, ma la Mecca. Resiste nella battaglia del fossato e con le vittorie di Khaybar e di Hunayn prepara la conquista della Mecca. Prima di lasciare Medina concede patti di pace ai cristiani di Najran. Compie il pellegrinaggio d'addio e muore il 6 giugno 632.

## B. PALESTINA

Gerusalemme è sacra non solo per l'ebraismo ma anche per le altre due religioni.

### 1. *Terra Santa e Pellegrinaggio*

Gesù è nato a Betlemme in Giudea a pochi chilometri da Gerusa-

<sup>2</sup> M. Guidi, «Oriente cristiano», Enciclopedia italiana, vol. xxxv, (1935) 550; V. Peri, *Orientalis Varietas*, Collana *Kanonika* del Pontificio Istituto Orientale, iv (1994), p. 144 e nota 7.

lemme, dove è venuto più volte, da quando era bambino, fino a morirvi. Il pellegrinaggio cristiano, sulle orme di Gesù a Gerusalemme nella Terra Santa, produce una fiorente letteratura, dal pellegrino di Bordeaux (che viaggia l'anno 333) fino ai nostri giorni.

## 2. *Custodia di Terra Santa*

A proposito del pellegrinaggio, già nel 1217 Francesco d'Assisi, lo preferì alla crociata e creò la cosiddetta Custodia di Terra Santa per l'ospitalità e la guida dei pellegrini. Questa opera francescana raccoglie passeggeri che si imbarcano a Venezia. La Custodia ha conventi a Beirut, a Cipro e a Tarso in Asia Minore e in Palestina. L'iniziativa prospera per decenni, ma la sconfitta definitiva dei Crociati ad Acco nel 1291, sembra condannarla a morte. Sono i reali di Napoli, Roberto e Sancia che acquistando nel 1333 dall'autorità islamica edifici, terreni e ottenendo l'approvazione del papa Clemente VI, fanno risorgere la Custodia.

### a) *Patriarcato greco-ortodosso*

Gerusalemme diviene metropoli patriarcale con il concilio di Calcedonia del 451. Il patriarca di Gerusalemme risiede dapprima a Costantinopoli. Ma a causa di luoghi santi, sui quali ha un patrocinio, si trasferisce, dal secolo XVI, a Gerusalemme, dopo che la Palestina nel 1517 è stata assorbita con la strage dei Mamelucchi nell'impero ottomano. È precisamente nella sede gerosolimitana del patriarcato greco ortodosso che, ai primi giorni di gennaio 1964, il papa Paolo VI incontra in quell'edificio il patriarca ecumenico di Costantinopoli, Atenagora. Viene appositamente da Costantinopoli per incontrare il papa pellegrino in Terra Santa. Sotto l'aspetto ecumenico è uno degli incontri più importanti di tutto il secolo ventesimo. La Palestina, il popolo, il clero, le autorità ecclesiastiche e civili si lasciano coinvolgere nell'evento. Ci sono soltanto minuti di tensione quando la folla, per essere più vicino possibile al papa, mette in allarme guardie e militari per l'incolumità dell'ospite romano.

Il Patriarcato greco-ortodosso di Gerusalemme ha meriti e difficoltà di una Chiesa singolare. Il patriarca, i vescovi, i monaci parlano greco. I preti delle eparchie che possono sposarsi prima dell'ordinazione ed essere sposi e padri di famiglia nel loro ministero pastorale, parlano arabo, come la stragrande maggioranza dei fedeli. Siccome patriarca e vescovi devono essere celibi, la scelta dei futuri patriarchi

e vescovi si fa tra i monaci, che entrando in monastero, professano il celibato. Un'altra importante caratteristica del Patriarcato greco-ortodosso di Gerusalemme è di avere a Gerusalemme e in Palestiana un patrimonio di terre e di immobili gestito da una commissione monastica. Questo patrimonio è il secondo in vastità e valore, dopo quello dello stato di Israele. Il patriarcato ortodosso ha goduto di una certa autonomia sotto il mandato britannico. Attualmente cerca di mantenere questa autonomia anche con il governo di Israele. Ci sono frizioni all'interno della Chiesa quando fedeli laici e clero eparchiale, gli uni e l'altro arabofoni, prendono atteggiamenti di rivalsea nei confronti dell'autorità ecclesiastica di lingua e cultura ellenica<sup>3</sup>.

*b) Patriarcato latino di Gerusalemme*

Alla metà del secolo XIX c'è una nuova struttura cattolica in Palestina, erede di un patriarcato latino del tempo delle crociate. Nel 1847 è istituito il Patriarcato latino di Gerusalemme. Il primo patriarca è l'italiano Giuseppe Valerga. Ecclesiastici italiani occupano successivamente quella sede patriarcale fino alla elezione a patriarca del palestinese cristiano arabofono Michel Sabbah, eletto l'11 dicembre 1987. Nato a Nazareth nel 1933, sacerdote nel 1955, dottore in filologia araba alla Sorbona parigina, nel 1973, rettore dell'Università di Betlemme nel 1980. È persona intelligente e coraggiosa. Mette se stesso, i suoi fedeli e i suoi preti di fronte alle difficoltà di una minoranza che si assottiglia sempre più e affronta una convivenza con una maggioranza non soltanto di altri cristiani, con i quali oggi il rapporto ecumenico è buono, ma anche con i più numerosi palestinesi musulmani. La crescita demografica dei musulmani è quattro volte maggiore di quella dei palestinesi cristiani. C'è pure il problema della convivenza con gli ebrei, la cui immigrazione è cresciuta e il loro favore è maggiore rispetto a quello di cui godono i palestinesi musulmani e cristiani. Michel Sabbah durante il suo patriarcato si dedica con saggezza e virtù ai suoi fedeli, esortandoli a rimanere in Terra Santa senza cedere alla tentazione di emigrare<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> S. Roussos, *The Greek Orthodox Patriarchate of Jerusalem: Church-State in the Holy Land*, in *Christianity and Jerusalem, Studies in Modern Theology and Politics in the Holy Land*, a cura di A. O'Mahony, Gracewing 2010, pp. 92-114.

<sup>4</sup> M. Sabbah, *Christianity and Jerusalem: Present and Future Perspectives*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 302-309; C. Miller, *Jerusalem, the Holy City in selected Documents of the Holy See and in the Writings of Michel Sabbah, Latin Patriarch of Jerusalem*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 216-237.

Ha contribuito a organizzare un sinodo dei patriarchi cristiani del Medio Oriente, con osservatori di cristianità non cattoliche. In uno di questi sinodi il patriarca Sabbah ha letto un suo *Memorandum* sul profondo significato di Gerusalemme per i cristiani<sup>5</sup>.

c) *Protestanti e Anglicani*

In Palestina lavorano pastori anglicani e protestanti, alcuni dei quali nominati vescovi di Gerusalemme già dalla regina Victoria o dal re di Prussia. Tra questi vescovi di Gerusalemme c'è il già citato Kenneth Kragg, autore di numerosi libri<sup>6</sup>. Con la svolta dei nuovi sionisti entra in carica il vescovo anglicano arabo Faik Haddad. Una risposta alle aspettative dei Palestinesi viene ancora con il libro del teologo Na'im Ateek, *Justice and only Justice: A Palestine theology of Liberation*. La fondazione del centro ecumenico Sabeel, traslitterazione inglese dell'arabo *sabil*, via e fontana pubblica cui tutti possono attingere, dimostra che Chiesa di Scozia e Chiesa anglicana collaborano alla indigenizzazione e alla contestualizzazione del cristianesimo locale<sup>7</sup>. Il governo di Israele, dicono i palestinesi, sia musulmani che cristiani, è per noi una «catastrofe», in arabo *naqabah*. Questa catastrofe provoca frange terroristiche di sunniti e di shi'iti che praticano la violenza. I palestinesi cristiani preferiscono una risposta non violenta alle ingiustizie del governo di Israele: distruzione di villaggi per espellerne abitanti e costruire nuovi edifici per gli immigrati ebrei. Occupazione di zone non comprese nel territorio proclamato nel 1948. I palestinesi rimasti sul posto reagiscono con una risposta che chiamano intifadah non violenta, movimento di protesta pacifico e disarmato. I cristiani trovano ispirazione e guida presso il centro *sabila* che insegna una teologia della liberazione, diversa da quella dell'America Latina o dell'*apartheid*. Si tratta di legittime proteste riguardo a vere e proprie ingiustizie subite. Questa reazione pacifica della *intifadah* non violenta, nata tra palestinesi cristiani, contribuisce a legare tra loro le varie Chiese ortodosse, protestanti e cattoliche presenti in Palestina e rappresenta una difesa dei propri diritti, con ripetuti richiami al governo.

<sup>5</sup> Appendix: *Memorandum of their Beatitudes the Patriarchs and the Heads of the Christian Communities in Jerusalem on the Significance of Jerusalem for the Christians*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 238-244.

<sup>6</sup> B. Maeland, *The plural Significance of Jerusalem as seen ex-infra: Kenneth Kragg on the interrelated Jerusalem*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 115-137, 245-264.

<sup>7</sup> M. Marten, *Indigenization and Contestualization The example of Anglican and Protestant Churches in the Holy Land*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 115-137.



## 2. Sionismo

Queste considerazioni riguardano ugualmente le tre religioni. Ma come applicarle al presente? L'oggi inizia nell'ultimo ventennio del secolo XIX con il sionismo di Theodor Herzl, nato in Ungheria nel 1860 e morto nel 1904. Herzl nel 1894, corrispondente della *Neue freie Presse* di Vienna, informa i lettori sul processo all'ebreo di Mulhouse, capitano Alfred Dreyfus. Herzl segue con partecipazione la vicenda dell'ufficiale degradato e condannato. Dice a se stesso che l'ebreo sarà sempre vittima del disprezzo e dell'ostracismo dei non-ebrei, se non crea una propria nazione che gli ottenga autonomia e rispettabilità. Herzl incontra il cappellano anglicano dell'ambasciata britannica a Vienna, William Hechler. L'incontro gli facilita i contatti con uomini di governo inglesi. Il filosofo Asher Ginzberg è scettico riguardo all'idea che i Palestinesi accetterebbero la confisca del loro territorio, per farne uno stato ebraico. È forse per questo che la dichiarazione di Arthur Balfour e l'intesa anglo-francese Sykes-Picot, sono negoziate senza previa consultazione degli arabi palestinesi?<sup>8</sup>

Un altro ebreo, Chaim Weizmann, russo e testimone in patria del pogrom del 1880, si entusiasma per il sionismo. Richiama il favore degli inglesi con la sua professione di chimico. In esperimenti di laboratorio ottiene un efficiente esplosivo, mescolando acetone a cereale fermentato. I risultati interessano gli inglesi che vogliono impiegare il ritrovato di Weizmann contro i sommergibili tedeschi. Gli inglesi propongono un'alternativa alla Palestina ebraica, sostituendola con un territorio dell'Uganda. Ma Winston Churchill assicura che gli Ebrei non rinunceranno alla Terra Promessa dell'Antico Testamento<sup>9</sup>.

Nel 1917 i russi rivelano l'accordo segreto tra sionisti e inglesi. Il presidente degli Stati Uniti, Thomas Woodrow Wilson, all'inizio dei suoi 14 Punti per la pace richiama il saggio principio del suo predecessore alla presidenza degli Stati Uniti, James Monroe: l'Europa non deve interferire negli affari di America e l'America a sua volta in quelli di altri Paesi. In Palestina gli arabi sono press'a poco il 90% gli ebrei soltanto il 10%. L'effetto del mandato britannico si vede presto. Nel 1922 i cristiani palestinesi da 83.000 sono sce-

<sup>8</sup> D. Wagner, *Dying in the Land of Promise. Palestine and Palestinian Christianity from Pentecost to 2000*, Melisende 2003, pp. 101-103.

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 109.

si a 71.000. Gli ebrei sono raddoppiati<sup>10</sup>. Quante volte le decisioni prese a tavolino dai vincitori, agiscono a danno dei vinti, come nel caso concreto della pace seguita alla prima guerra mondiale, che per certi aspetti ha preparato la seconda guerra. Emblematica è la creazione della Jugoslavia, la cui artificiosa unità è esplosa a un tratto nell'odio reciproco e nei massacri. La storia insegna che la religione, mescolata alla politica, fa scorrere sangue. Leggendo l'*Elogio della nuova cavalleria* di San Bernardo di Chiaravalle, si può constatare che il santo della Crociata e della leva di militi cristiani si ispira a idee tutt'altro che pacifiste. San Bernardo scrive infatti: «In questa folla che accorre a Gerusalemme ce ne sono relativamente pochi che non siano stati criminali ed empì, rapinatori violenti e sacrileghi, omicidi, spergiuri e adulteri. La loro partenza dalla patria suscita un duplice rallegrarsi, per due motivi. I vicini sono contenti che questi nuovi crociati si allontanino e i cristiani di laggiù sono felici che arrivino in loro soccorso»<sup>11</sup>. Purtroppo anche il sionismo ha sulla coscienza morti ammazzati a sangue freddo. Anzi, con il sionismo si verifica il paradosso: che terroristi come Menachem Begin e Ytzhak Shamir e altri diventino membri del governo.

Il sionismo è nato come movimento politico piuttosto che religioso. Ma, come scrive Michael Prior, il sionismo ha diverse fasi di sviluppo. Dopo la strepitosa vittoria dei sei giorni, in giugno 1967, Israele occupa territori oltre i limiti geografici dichiarati nel 1948. Presidia il Sinai, la Striscia di Gaza, West Bank e il Golan. Il fatto compiuto è «giustificato» con la politica, ma si serve anche di zelo fondamentalista religioso<sup>12</sup>. I sionisti lanciano sui Palestinesi la condanna di Maimonide sui cananiti rimasti nella terra promessa, ormai proprietà esclusiva del popolo eletto. I sionisti si esprimono così con i Palestinesi: «Anche voi, come i cananiti, siete sconfitti e condannati senza appello»<sup>13</sup>.

In questa nuova fase religiosa appare in Israele *gush emunin* o partito dei fedeli, che conquista membri del Likud e influisce su politici come Begin, Shamir, Benjamin Netanyahu e Ariel Sharon. Tuttavia

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 85, 113.

<sup>11</sup> B. de Clairvaux, *Éloge de la nouvelle Chevalerie*, in *Oeuvres complètes*, xxxi, Sources chrétiennes, 263, Paris, Cerf, 1990, pp. 76-77.

<sup>12</sup> M. Prior, *Zionism and the State of Israel*, London. Routledge 1999, p. xiv.

<sup>13</sup> N. Masalha, *Jewish Fundamentalism, the Halacha and the Palestinian Christians: the Use of Maimonides's Theology in Modern Israel (1997-2003)*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 150-153.

certe forme di incoerenza e di eccessivo rigore, non incontrano il favore di tutti gli israeliani. Per esempio, la legge che esclude, dalla qualifica di vero cittadino, chi risiede in Israele solo come *ger toshav* o «residente alieno», è contraria alla laicità che lo stato d'Israele dovrebbe garantire. Infatti l'intransigente Kahane Rabbi Meir nega che uno possa essere cittadino di Israele se non è ebreo. Per essere tale non basta essere un residente alieno che pratica soltanto i 7 comandamenti dell'alleanza seguita al diluvio. Se non osserva tutti i comandamenti del decalogo, rimane al gradino inferiore di *ger toshav*.

Un'altra condizione indispensabile per chi vuole essere cittadino con tutti i diritti, oltre che osservare tutto il decalogo, deve avere madre ebrea. Il *residente alieno* è cittadino di seconda classe. Mettiamo che la sua famiglia possieda da tempo memorabile una casa. Deve presentare al fisco il certificato di proprietà. Se non lo ha deve pagare al fisco il tempo che lui e i suoi antenati hanno abitato quella casa. Prima del 1948, Rabbi Israel Ariel giustificava la guerriglia clandestina dichiarando che l'uccisione di un *residente alieno* da parte di un israelita non è delitto. E citava anche lui, a conferma, la condanna senza pietà dei cananiti, come faceva Maimonide<sup>14</sup>.

Dico questo senza dimenticare gli ebrei che non la pensano così. Il già citato Kahane Rabbi Meir ha proposto nel 1980 due progetti di legge per difendere la santità degli ebrei. Il primo è per allungare la lista delle condizioni indispensabili per la cittadinanza. Il secondo per vietare rapporti sessuali fra ebrei e non ebrei. Il governo non ha approvato nessuno dei due progetti di legge. Segno che nel parlamento israeliano la maggioranza non la pensava come Kahane Rabbi Meir<sup>15</sup>. Riconosco apertamente che in pagine di ebrei ho trovato un'apertura di spirito che mi ha conquistato. Per esempio, Franz Werfel nel *Cantico di Bernadette* e nei *Quaranta giorni di Mussa Dag* scrive due romanzi storici di umana simpatia per la giovane veggente di Lourdes e per un villaggio di cristiani armeni salvi attraverso il sacrificio dell'eroico loro capo. Penso a Martin Buber, filosofo per eccellenza del dialogo, in *Io e te*. Lui, austriaco, si trasferisce nel 1938, ai tempi dell'*Anschluss*, in Palestina, rimanendovi fino alla morte. Era del gruppo *irbud*, cui apparteneva anche l'ammirevole Judah Magnes, che avrebbe voluto che nella università d'Israele si usassero le due

<sup>14</sup> Masalha, *Jewish Fundamentalism, the Halacha and the Palestinian Christians: the use of Maimonide's Theology in modern Israel*(1967-2003), in *Christianity and Jerusalem*, cit., p. 162.

<sup>15</sup> Masalha, *Jewish Fundamentalism*, in *Christianity and Jerusalem*, cit., pp. 158-159.

lingue, ebraica e araba, in segno di unità e fratellanza. Massignon ha definito Judas Magnes «modello di sionista tollerante»<sup>16</sup>.

### 3. *Splendore e crisi dell'Islam*

Il messaggio religioso del Corano ha una veloce espansione. Marius Canard che l'ha studiata, scrive che l'Islam ha raggiunto in un secolo un territorio che Roma ha impiegato cinque secoli per conquistarlo. Un libro edito a Filadelfia nel 1904 del missionario presbiteriano Ambrose Shedd, nato in Iran da genitori statunitensi, ambedue missionari, contribuisce a spiegare la celere diffusione dell'Islam. Il libro di Shedd, *The Islam and the Oriental Churches*, riflette sul fatto che varie Chiese orientali aprono all'Islam le porte di Gerusalemme, di Alessandria e di Damasco. Avevano subito troppe angherie e tasse dall'impero romano d'Oriente, oltre l'accusa di eresia. Anche i due stati cuscinetti, dei Lakhmidi siro-orientali antiefesini e dei Ghassanidi siro-occidentali anticalcedonesi, creati per difendere dalle incursioni l'impero romano d'Oriente, erano mal retribuiti e disprezzati dal *Basileus*. Cessarono di proteggere i confini all'arrivo degli Arabi musulmani. Questi promettevano rispetto per la *famiglia del Libro*, cioè gli Ebrei e i Cristiani nella figura giuridica della *dhimmah* o protezione di comunità religiose non islamiche legalmente riconosciute.

L'Islam, come il cristianesimo, è religione mondiale. Crea la civiltà di successivi imperi, omayyade, abbaside e ottomano, che Arnold Toynbee ammira, pure constatando che ognuno di questi imperi, raggiunto un suo splendore, ha una sua parabola discendente che lo fa scomparire. Fernand Braudel, che prima di insegnare a Parigi aveva vissuto in Algeria e nel Marocco, rivelò la ricchezza del *background* islamico del bacino mediterraneo, ancora vivace all'epoca di Filippo II. L'Islam traduce in arabo il patrimonio classico greco, iniziativa già intrapresa da cristiani in siriano. Quando la moschea di Toledo cade in mano cristiana i suoi manoscritti arabi, tradotti in latino, trasmettono il *kalam* islamico alla scolastica d'Occidente.

Il tesoro più prezioso dei Musulmani di tutto il mondo è costituito dal loro libro sacro, il Corano. Una famosa islamista italiana ha scritto di recente un libro per insegnare ai non musulmani a leggere il Corano. L'Autrice scrive:

<sup>16</sup> L. Massignon, *Badaliya au nom de l'autre (1947-1962) présenté et annoté par Maurice Borrmans et Françoise Jaquin*, Paris, Cerf, 2011, p. 86, nota 3.

La pluridecennale frequentazione di musulmani e la loro generosità nel lasciarmi intravedere il senso che attribuiscono al Corano, mi fa sperare che la mia lettura non appaia contraria a quella di un credente. Il mio vuole essere un tentativo di rendere accessibile il Corano, nella speranza che venga letto. Mi considererei più che soddisfatta se questa lettura aiutasse qualcuno a scoprire nel Corano delle vie per capire l'umanità accomunata da qualche cosa al di là delle differenze anzi, grazie a quelle<sup>17</sup>

C. PER UNA PACE DEFINITIVA

1. *Riconoscere le proprie colpe*

Oggi c'è un contenzioso tra ebrei, cristiani e musulmani nel bacino del mediterraneo, nella terra sacra per le tre religioni, la Palestina. L'opposizione polemica deve lasciare il passo a trattative di pace, perché la violenza non risolve le contese ma le acuisce. Le tre religioni devono evitarla in forza del messaggio che ciascuna arreca all'umanità. Non possono identificarsi con il terrorismo di pretendenti seguaci. Sarebbe come attribuire la responsabilità della *shoah* alla religione cristiana come tale, per il fatto che Hitler era battezzato. Nella storia gli ebrei, i cristiani e i musulmani sono colpevoli di ignoranza, di partito preso e di ingiustizie degli uni contro gli altri.

L'orientalista ebreo, Giorgio Levi della Vida, nel 1924, quando non c'era stato ancora l'*olocausto*, dichiarava: «In genere gli Ebrei vennero trattati meglio dai Musulmani che non dai Cristiani»<sup>18</sup>. A Roma c'era la penosa discriminazione del ghetto e gli ebrei erano costretti ad ascoltare la predica del quaresimalista.

I cristiani hanno mancato verso i musulmani, non solo con le Crociate, ma in tempi più recenti con le interferenze delle potenze cristiane che si attribuivano la protezione dei cristiani dell'impero ottomano. Jean-Louis Dusson, marchese de Bonnac, ambasciatore di Luigi XIV presso la Sacra Porta, scrive al re Sole che vari missionari cattolici pretendono vantaggi e privilegi che l'ambasciatore nemmeno può sognare di ottenere. Non hanno ancora capito che, in *dâr al-Islâm* l'unica autorità politica è soltanto l'islamica. De Bonnac oltre che con il re si lamenta con il cardinale prefetto della Congregazione

<sup>17</sup> B. Scarcia Amoretti, *Il Corano. Una lettura*, Roma, Carocci, 2009, p. 14.

<sup>18</sup> G. Levi della Vida, *Gli Ebrei. Storia-Religione-Civiltà*, Roma-Messina, Editrice Principato, 1924, p. 100.

de Propaganda fide, suggerendo l'invio di istruzioni ai missionari sul necessario adattamento al contesto e alla cultura del luogo. Più tardi de Bonnac scrive al re che il Cardinale non si è mai degnato di rispondergli<sup>19</sup>.

## 2. *Vincitori e Vinti*

L'islam riconosce che il più difficile è il *gihad* del dominio di sé e della vittoria su noi stessi. L'anglicano Kenneth Cragg, dissente dall'idea di Louis Massignon, che il patriarca Abramo sia modello del dialogo fra le tre religioni<sup>20</sup>. Cragg preferisce l'ebreo Giuseppe, figlio di Giacobbe, che perdona ai fratelli il proposito di ucciderlo. Nella Genesi, Parola di Dio per gli ebrei e per i cristiani, Giuseppe è modello di perdono concesso ai suoi fratelli. Ma lo è pure nella sura coranica XII «di Giuseppe». Ruben gli salva la vita proponendo di venderlo a mercanti di passaggio. Giuseppe non si vendica ma perdona e salva fratelli e padre Giacobbe dalla carestia<sup>21</sup>. Il vescovo Cragg suggerisce a Ebrei, Cristiani e Musulmani di attingere alla Bibbia e al Corano, l'esemplare perdono di Giuseppe. Anche il papa pacifista, Benedetto xv, in vista della pace che doveva porre termine alla prima guerra mondiale, da lui definita «carneficina» e «inutile strage», avverte che senza il perdono ai vinti da parte dei vincitori il trattato non spalanca le porte a una pace duratura. Benedetto xv, morto inaspettatamente nel gennaio 1922, aveva previsto che una pace senza perdono preparerebbe una seconda guerra, come è successo di fatto. Cragg, anglicano vescovo e teologo, esorta a instaurare un dialogo di pace, suggerendo addirittura di trattare con i terroristi, che abitano come noi lo stesso pianeta, se non vogliamo aspettarci un'apocalisse universale.<sup>22</sup>

Ebrei, cristiani e musulmani trovano nei loro libri sacri un eloquente richiamo alla pace. Agli Ebrei lo annunciano i Profeti: «Delle spade faranno aratri, delle lance falci; una nazione non alzerà più

<sup>19</sup> *Mémoire Historique sur l'ambassade de France à Constantinople par le marquis de Bonnac, édité par M. Charles Schefer*, Paris, Ernest Leroux, 1894.

<sup>20</sup> K. Cragg, *Mosque Sermons*, London/Nicosia 2008, *A Twenty-Seventh Discourse*, pp. 131-135.

<sup>21</sup> K. Cragg, *The Iron in the Soul. Joseph and the Undoing of Violence*, Melisende, London, 2009, *Chapter 1. The Narrative of Joseph-Yusuf*, pp. 11-20.

<sup>22</sup> K. Cragg, *A Christian-Muslim Inter-Text now, From Anathemata to Theme*, London, Melisende, 2008, *Chapter 9, Converse with al-Qa'idab*, pp. 149-163.

la spada contro un'altra nazione. Non impareranno più l'arte della guerra» (Is. 2,4 e Mic 4,3). «Ecco a te viene il tuo re. Farà sparire il carro da guerra da Efraim e il cavallo da Gerusalemme. L'arco di guerra sarà spezzato, annuncerà la pace e il suo dominio sarà da mare a mare» (Zac 9,9-10).

Ai cristiani il Vangelo insegna e augura la pace. Gesù dice agli apostoli «Vi lascio la pace, vi do la mia pace. Non come la dà il mondo la do a voi» (Giov. 14,27). E quando uno degli apostoli, lo stesso Pietro, estrae la spada e colpisce Malco, servo del sommo sacerdote, Gesù lo ammonisce: «Rimetti la tua spada al suo posto perché tutti quelli che prendono la spada di spada moriranno» (Mt 24-51-52).

Anche il Corano condanna la violenza nel fratricidio di Caino. Chiunque uccide un uomo che non abbia ucciso a sua volta, uccide l'umanità» (sura V. la tavola imbandita v.32).

### *Tre Anelli*

Nel libro di Donald Wagner<sup>23</sup> leggo una parabola narrata da secoli in lingua araba e in lingua siriana, più tardi in altre lingue e ora aggiornata e riferita alla Palestina e alla tre religioni che vi si praticano. La parabola nella sua redazione d'oggi narra la storia di una famiglia palestinese che ha tre figli maschi. Lasciano la casa paterna per fare carriera. Il primo diviene ebreo ortodosso e rabbino famoso. Il secondo sceglie l'Islam, studia all'università al-Azhar e diventa Gran Mufti di Gerusalemme. Il terzo rimane cristiano ed è vescovo del patriarcato ortodosso di Gerusalemme. Prima che i figli lascino la casa il padre consegna a ciascuno di loro un anello dichiarando che alla morte paterna il figlio che avrà al dito l'anello autentico sarà erede della casa e della tenuta. Quando il padre si ammala gravemente, chiama i figli al suo capezzale. Quelli si precipitano, ciascuno ansioso di vincere la prova dell'anello e diventare unico erede. Ma il padre non parla di anelli. Figli miei – dice – siete testimoni e garanti delle mie ultime volontà. Questa casa, quanto contiene e la terra che la circonda non sono mie. Sono di Dio e a lui solo appartengono.

La parabola, riconoscibile nel dialogo svoltosi in Iraq nel secolo VIII tra il patriarca Timoteo II e il califfo Harûn al-Rashîd, ravvivata in una favola di Boccaccio nel secolo XIV e in un testo arguto di

<sup>23</sup> D. Wagner, *Dying in the Land of Promise. Palestine and Palestinian Christianity from Pentecost to 2000*, London, Melisende 2003, pp. 282-283.

Lessing nel secolo xviii è oggetto di saggi recenti<sup>24</sup>. L'applicazione di questa favola alla Palestina odierna è chiara e coerente per tutte tre le religioni. Infatti ogni religione impone ai suoi fedeli gravi doveri morali che superano necessariamente il tornaconto esclusivo del fedele. Se il credente ignora questi doveri o non li accetta rimarrà deluso come i tre figli della parabola di fronte alla decisione testamentaria del loro genitore.

<sup>24</sup> *The Three Rings. Textual Studies in the Historical Trialogue of Judaism, Christianity and Islam*, a cura di Barbara Roggema, Marcel Poorthuis, Pim Valkenberg, Leuven Peeters 2005.



ANTICHE E NUOVE DIASPORE NEL MEDITERRANEO:  
RUOLI POSSIBILI

Questo intervento nasce da una riflessione che si sviluppa a partire dal ruolo che svolsero le diaspore più antiche che conosciamo, quella greca e quella ebraica cui si aggiunse successivamente quella armena, le tre diaspore considerate classiche nel Mediterraneo. Diaspora è infatti un termine che deriva dal greco e che si riferiva inizialmente ad una dispersione piuttosto di tipo commerciale-mercantile, quale fu appunto quella greca, la cosiddetta Magna Grecia ma anche quella ebraica, perché la diaspora ebraica, oggi divenuta il modello paradigmatico di ogni diaspora contemporanea, nasce come dispersione di tipo commerciale per divenire anche, e soprattutto, una dispersione di tipo traumatico.

Il termine diaspora fu usato dapprima per descrivere le parti di ebraismo disperse nell'antico mondo greco-romano e successivamente per designare la dispersione ebraica attraverso il mondo nel corso di 2500 anni, a partire dall'esilio babilonese. Scriveva uno storico ebreo del secolo scorso, Simon Dubnow che «Se l'origine della Diaspora è dovuta in larga misura al ripetersi di deportazioni di massa o all'esilio (ad esempio per mano di babilonesi e di conquistatori romani), va anche ricordato che l'emigrazione di gruppi economicamente disagiati, lo stabilirsi all'estero di commercianti e tendenze simili hanno favorito la creazione delle comunità diasporiche. Ad ogni modo la progressiva trasformazione della diaspora non è solamente spiegabile in termini di espulsioni, massacri ed eventi simili. La diaspora si trasformò e si allargò non solo per fattori di pressione interna ma anche per altri di natura esterna che ebbero luogo in regioni che parevano offrire migliori condizioni economiche o garanti-

re maggior libertà e sicurezza. La caratteristica dell'errare della emigrazione ebraica non è speciale di per sé, è la persistenza del popolo ebraico come gruppo riconoscibile nei secoli, in paesi nei quali esso costituì una minoranza compatta, che non ottenne mai protezione o aiuto né da una madrepatria né da un alleato straniero, a fare della diaspora ebraica un fenomeno raro e significativo»<sup>1</sup>.

La lunga e lucida spiegazione offerta dallo storico faceva riferimento all'importanza di altri elementi che contribuiscono alla nascita ed alla crescita di una diaspora, si trattava di quelli che oggi sono noti come fattori *pull* e *push* e che contribuiscono a comprendere la persistenza e l'ampiezza del fenomeno diasporico ebraico ma anche dei molti altri che grazie allo sviluppo delle comunicazioni e delle nuove tecnologie, pensiamo all'uso di internet, potenziano e amplificano tale fenomeno facendo divenire la parola diaspora un termine oggi molto in auge e alla moda.

Un passo tratto da un filosofo ebreo di Alessandria d'Egitto, Filone d'Alessandria (20 a.C.- 40 d.C.) ci rimanda a tempi antichi, allorché si formò la prima diaspora ebraica, prima della caduta del Tempio di Gerusalemme nel 70 a C. ad opera dei romani:

A causa del loro gran numero gli ebrei non potrebbero stare in un solo continente. E per questa ragione che essi emigrano verso zone più favorevoli in Europa e in Asia, in continenti e in isole; essi considerano come loro metropoli la città santa dove si trova il tempio sacro del Dio Onnipotente ma considerano come loro patrie rispettivamente le zone che i loro padri, nonni, trisavoli e gli antenati ancora più lontani, hanno avuto in sorte per abitarvi e nelle quali sono nati e cresciuti. Essi sono giunti in alcune zone stabilendosi come colonie ufficiali fin dagli inizi, per compiacere i fondatori.<sup>2</sup>

Si tratta di un passo assai interessante nel quale viene sancito il riferimento a due luoghi, alla città santa, Gerusalemme, considera-

<sup>1</sup> S. Dubnow, *Diaspora, Encyclopaedia of the Social Sciences*, New York, Macmillan company, 1931.

<sup>2</sup> P. d'Alexandrie, *In Flaccum* (André Pelletier), vol. 31, Paris, Ed Du Cerf. 1967, §46: «C'est pour cette raison qu'ils émigrent vers la plupart des régions les plus favorisées d'Europe et d'Asie, sur les continents et dans les îles; ils considèrent comme leur métropole la ville sainte où se trouvent le temple sacré du Dieu Très-Haut, mais ils se tiennent pour leur patries respectives les régions que le sort a données pour séjours à leur pères, à leurs grands-pères, à leur arrière-grands-pères et à leurs ancêtres plus lointains encore, où ils sont nés et ont été élevés. Dans certaines, ils sont arrivés en colonie officielle, dès la fondation pour complaire aux fondateurs».

ta come la propria «metropoli» (ossia città principale, alla quale si attribuisce grande importanza) e alle zone di abitazione chiamate e considerate «patrie». Questa dicotomia è centrale nel discorso diasporico contemporaneo in quanto secondo la celebre definizione di Robin Cohen<sup>3</sup> si può parlare di diaspora solo laddove vi sia il desiderio di ritorno nella patria/paese d'origine, mitico o reale che esso sia, ma tale dicotomia si va complicando oggi in quanto le patrie o le madri-patrie di riferimento (per usare un termine italiano che faccia riferimento sia al simbolo paterno che a quello materno o meglio le *homelands*, usando un termine inglese comunemente usato nel dibattito internazionale) si moltiplicano consentendo più di una identificazione identitaria. Faccio un esempio: molti ebrei francesi che nell'ultima decina d'anni sono formalmente emigrati in Israele continuano tuttavia a mantenere legami, lavoro e anche proprietà nella Francia che hanno lasciato, vi sono uomini che hanno mantenuto il lavoro in Francia ma hanno la famiglia in Israele e fanno continui va e vieni, passano il weekend sulla spiaggia di Tel Aviv per rientrare in Francia durante la settimana. Questa nuova tipologia di *aliya*, di emigrazione ebraica che è stata chiamata dalla antropologa francese Laurence Podselver (che sta attualmente studiando questa nuova tipologia migratoria)<sup>4</sup> il popolo dell'«l'alyah del boeing» una *alyah* totalmente diversa da quelle che ben conosciamo degli inizi del secolo ventesimo. Qual è la *homeland* di questi immigrati? Probabilmente sia la Francia che Israele, in quanto i fenomeni legati alla globalizzazione comportano il moltiplicarsi delle appartenenze, delle cittadinanze, delle identità, delle *homelands*.

È evidente che quello che storicamente fu un fenomeno limitato, diviene a partire dagli anni ottanta, con la globalizzazione del mondo contemporaneo e con tutto quello che comporta quanto a negazione della distanza e a nuovi strumenti comunicativi, l'avvio di nuovi processi diasporici. Le nuove tecnologie e i diversi strumenti mediatici (fax, e-mail, internet, televisioni satellitari) favoriscono e incentivano il mantenimento dei legami diasporici e le diaspore si diffondono, si consolidano, si espandono. Il moltiplicarsi dei siti internet ha avuto ad esempio un ruolo importantissimo nel consolidare legami diasporici che si andavano affievolendo e questo è stato dimostrato a pro-

<sup>3</sup> R. Cohen, *Global Diasporas: an Introduction*, London, UCL Press, 1997.

<sup>4</sup> Comunicazione al Convegno su *Judaïsmes: une socio-anthropologie de la diversité religieuse et culturelle*, Toulouse, Université de Toulouse-Le Mirail, 26-29 ottobre 2010.

posito della diaspora armena<sup>5</sup> o di quella berbera o di quella ebraica marocchina e lo stesso si può sostenere per la diaspora palestinese o curda. Tra i vari criteri utilizzati dai teorici per definire una diaspora quelli proposti da Robin Cohen sono tra i più chiari ed espliciti. Secondo Cohen, una diaspora può essere considerata tale quando un gruppo umano si trovi disperso su almeno due territori stranieri, sia emigrato per motivi di conquista, lavoro, commercio, coltivi una memoria collettiva, idealizzi il proprio paese natale (reale o simbolico) e si impegni collettivamente per mantenerlo o per crearlo, sviluppi un movimento di ritorno approvato collettivamente, abbia una forte coscienza etnica di gruppo, un rapporto conflittuale con la società d'accoglienza, un rapporto di solidarietà con i membri del gruppo etnico in altri territori e sviluppi creatività nei paesi tolleranti. Non è detto che tutte le componenti elencate debbano sussistere in ogni luogo diasporico, ma è certo che più esse vi saranno rappresentate, più forte sarà la coesione della diaspora. Ed è evidente da quanto sto esponendo, che una diaspora non può essere considerata un costrutto fissato una volta per tutte bensì un processo d'attivazione di una costruzione sociale che valorizza e rimodella un'appartenenza nazionale e/o religiosa.

Gli ebrei nella lunga storia dell'esilio hanno adattato e trasformato la propria cultura inventando nuove forme e modalità identitarie, da un lato identificandosi con le società nelle quali hanno vissuto e alle quali hanno dato grandi apporti, dall'altro rivendicando una propria originalità e creatività in un gioco continuo di interrelazioni. Ciò fu possibile grazie alla capacità di valorizzazione della propria tradizione e del testo per eccellenza, la Bibbia. Una memoria collettiva costruita sulla cultura scritta, la cui trasmissione non è stata affidata a depositari del sapere sacro ma a tutta la collettività, e priva di un luogo su cui appoggiarsi, ha facilitato la resistenza culturale e l'investimento su quello che potremmo definire il proprio capitale simbolico.

L'ebreo, il migrante per eccellenza, ha sviluppato nei secoli reti di rapporti diasporici che attraversavano gli Stati e grazie ai quali circolava informazione: notizie sulle nuove scoperte, sulle nuove merci disponibili, sui cambiamenti politici, sulle condizioni di vita in generale o sui livelli di maggior o minor tolleranza o intolleranza verso gli ebrei nei diversi paesi, sulle facilitazioni economiche, giungevano

<sup>5</sup> Cfr. *The Call of Homeland: Diaspora Nationalisms Past and Present*, a cura di A. Gal, A. Leussi, A. Smith, Leiden-Boston, Brill, 2010.

molto prima alle comunità ebraiche della diaspora che agli altri. Ciò consentì una grande mobilità degli ebrei verso le aree più sicure o più promettenti per i commerci e per i mercati o che comunque garantivano migliori condizioni di vita. Rabbini e inviati di comunità, si spostavano per raccogliere denaro per gli ebrei di Terra Santa che vivano di elemosine, per raccogliere notizie sulle condizioni di vita di altre comunità o per cercare le mitiche tribù perdute disperse e cacciate all'arrivo degli Assiri. Una lingua comune, l'ebraico, veniva usata negli scambi epistolari tra le comunità le più distanti ma anche le nuove lingue utilizzate, le cosiddette lingue di fusione come l'yidish (la lingua parlata dagli ebrei ashkenaziti), il giudeo-spagnolo, il giudeo-arabo, il giudeo-italiano, il giudeo-persiano etc. erano tutte rigorosamente scritte nell'alfabeto ebraico. L'alfabeto ebraico costituì una barriera verso l'esterno e una difesa dall'assimilazione al mondo circostante ma anche permise una comunicazione ininterrotta all'interno del mondo diasporico.

Sappiamo quanto il Mediterraneo fu al centro di molti spostamenti e permise alla diaspora ebraica di tessere relazioni, avviare iniziative, aprire nuove prospettive, penso a quanto conservato nella *genizah* del Cairo che testimonia dei grandi traffici all'interno dell'area. Nel IX secolo i mercanti ebrei che erano poliglotti hanno svolto un ruolo di mediatori nelle guerre commerciali tra le nazioni islamiche del Nord Africa e l'Europa cristiana mentre i *conversos* (i marrani) che lasciarono la penisola iberica dopo il 1492 svolsero un ruolo fondamentale nello sviluppo dei commerci tra l'Europa, l'America e il Levante trasportando l'oro e l'argento dalla miniere del sud America in Spagna e in Portogallo e da lì ad Anversa. I *conversos* nel Seicento avevano connessioni familiari (oltre che a Venezia) a Amburgo, in Inghilterra, in Austria, nelle Indie occidentali. Famiglie di *conversos* erano a Bordeaux e da lì avviavano traffici con le colonie francesi oltre Atlantico. Secondo alcune fonti a metà del Settecento la maggior parte del commercio britannico nelle Antille era in mano degli ebrei, le navi di mercanti sefarditi che esportavano prodotti che arrivavano dalle colonie per giungere a Londra passavano dal porto di Rodi<sup>6</sup>. Nel passato, quando era difficile e pericoloso viaggiare e arduo il comunicare, non era facile la costituzione di una diaspora transnazionale e il ruolo svolto dalla diaspora ebraica resta abbastanza atipi-

<sup>6</sup> G. Herbert, *Jews and the Maritime Tradition*, in *Jewish Topographies*, a cura di J. Brauch, A. Lipphardt, A. Nocke, Aldershot, Ashgate, 2008, pp. 181-199: 184-185.

co e questo spiega perché la storia della diaspora ebraica costituisca il modello di ciò che è avvenuto successivamente quando le nuove facilitazioni dei trasporti hanno permesso spostamenti rapidi ed economici.

Le reti familiari e comunitarie ebraiche che permisero lo sviluppo di traffici e di commerci attraverso il Mediterraneo possedevano quello che oggi, con un altro linguaggio, viene definito il capitale sociale ovvero quel capitale e che è contraddistinto dalla possibilità di reciprocità e solidarietà, caratteristiche tipicamente diasporiche che possono consentire ancora oggi non solo una buona inserzione nelle economie occidentali ma anche la produzione di nuove risorse e il rilancio di nuove attività commerciali. Thomas Faist<sup>7</sup> ha sottolineato come nelle situazioni transnazionali sia il contenuto dei legami a produrre il capitale sociale e come questo dipenda dalla strutturazione della rete. Sarebbe dunque il network quello che permetterebbe di trasferire il capitale sociale dei migranti attraverso i confini degli Stati nazione. In genere i benefici del capitale sociale sono visibili nei gruppi di parentela, di vicinato, nelle reti di migranti ed è il capitale sociale quello che aiuta e sostiene gli individui all'interno del proprio paese, mentre è difficile mantenere lo stesso capitale di cui si usufruisce nella realtà locale una volta giunti nel nuovo paese d'arrivo, ammenocchè non vi sia un minimo di legami presenti anche nel nuovo paese. I legami che si troverebbero nel nuovo paese sarebbero quelli che permetterebbero di poter sfruttare il proprio potenziale umano ed economico, aiutando a trovar lavoro, un'abitazione, una rete di supporto che facilitino la mobilitazione delle rimesse che sono inviate al paese d'origine sì da permettere quelle condizioni che sono alla base di un buon inserimento e di un buon rilancio di qualsiasi migrazione. Se vi sono altri gruppi che hanno sostenuto il movimento migratorio ecco che questi aiutano a stabilire le reti migratorie assicurando ulteriori possibilità di mobilità e di opportunità di integrazione e sviluppo, come è avvenuto ad esempio con la Chiesa che ha facilitato le migrazioni delle popolazioni cristiane del sud (Libano, Palestina, Darfour) e come è avvenuto nella diaspora ebraica o nella umma islamica. Quando al capitale sociale si aggiunge quello simbolico e ai legami sociali si aggiungono quelli simbolici ecco che la cooperazione e la solidarietà sono facilitate in quanto

<sup>7</sup> T. Faist, *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford, Clarendon Press, 2000.

funzionerebbero da ponte che collega le vaste distanze geografiche che attraversano i confini degli stati nazione. Ci si viene a trovare allora negli interstizi tra l'azione individuale e collettiva, in quello che è stato definito l'*in-between* degli spazi transnazionali, secondo la teorizzazione di Homi Bhabha laddove circolano idee, interessi, risorse. Ci si troverebbe dunque a ripercorrere la lunga storia della diaspora ebraica, paradigma delle nuove diaspore contemporanee. Le diaspore di origine traumatica come quella armena, palestinese, curda o tibetana si muovono secondo quello stesso paradigma ma anche altre non di origine traumatica, come la diaspora marocchina, turca, cinese, afro-americana, antillese, quella dei Sikhs.

I problemi di integrazione incontrati da popolazioni diasporiche riportate in modo volontario o involontario nella propria homeland rispondono ugualmente a processi simili. Israele ha dovuto affrontare percorsi complessi di integrazione di comunità ebraiche dalla storia assai diversa, si pensi agli ebrei arrivati dall'Europa che hanno costituito lo zoccolo duro imponendo il proprio modello di paese ad altre comunità dalle storie altrettanto gloriose come gli ebrei dall'Iraq, dalla Siria, dallo Yemen o dal Marocco o dall'India o dall'Etiopia che si sono ritrovati costretti ad abbandonare le proprie tradizioni finendo con l'essere contraddistinti per la propria identità nazionale precedente, per essere «etnicizzati», diventando iracheni, siriani, yemeniti, marocchini, indiani, etiopi mentre nei rispettivi paesi erano connotati come ebrei. Processi integrativi simili li ritroviamo in quella parte di diaspora greca costretta ad essere «rimpatriata» perché greca, pur essendo in larga parte anche priva della conoscenza del greco, nella *homeland* negli anni dieci e venti del secolo scorso dall'Asia minore o dopo il trattato di Losanna (1923) quando vi fu lo scambio di popolazioni turche e greche. La diaspora greca reim-patriata nella *homeland* si è trovata ad essere definita non più come greca ma secondo il proprio luogo di provenienza e dunque etnicizzata e discriminata. Una diaspora greca che ha cercato di mantenere le proprie specificità di feste, di cucina, di danze, di abiti tradizionali secondo percorsi similari a quelli che possiamo riscontrare in molte delle comunità ebraiche appena citate<sup>8</sup>. Quella *homeland* luogo di patriottismo diasporico, che può essere vista come una banca simbolica, per il meglio o per il peggio, secondo le argomentazioni di

<sup>8</sup> V. Roudometof, *From Greek-Orthodox diaspora to transnational hellenism: Greek nationalism and the identities of the Diaspora*, in *The Call of Homeland*, cit., pp. 139-166.

Khachig Tölölyan, il celebre studioso delle diaspore (e in particolare di quella armena) che ha scritto a questo proposito: «I emphasize the value of the homeland as the Bank of Symbolism, as the root and trunk of the cultural identity of the nation»<sup>9</sup>.

Il modello ebraico può essere ancora tenuto presente riguardo alle questioni attuali attinenti il conferimento delle doppie cittadinanze o dei diritti multiculturali agli immigrati, lo status di *denizen*, cioè di residente, cittadino naturalizzato: gli ebrei nel mondo greco, ad Alessandria godevano della *politeuma*, uno statuto che garantiva loro una sorta di autonomia nella amministrazione degli affari civili, nella gestione degli affari religiosi e culturali, una struttura di autonomia e di riconoscimento di diversi diritti<sup>10</sup>, ovvero erano riconosciuti come *denizens*.

Se consideriamo invece le strategie commerciali diasporiche voglio ricordare il ruolo ben noto assunto dalla rete diasporica cinese nello sviluppo del commercio cinese ma anche quello della diaspora marocchina e più generale maghrebina, che seguendo le logiche transnazionali che si sviluppano attraverso le reti transnazionali ha avviato e fatto fiorire un vero e proprio mercato etnico nel settore alimentare<sup>11</sup>.

Ma vorrei fare un altro esempio che ci illustra la somiglianza di processi e meccanismi tradizionalmente considerati tipici della diaspora ebraica ma che si ritrovano in altre diaspore contemporanee attraverso il Mediterraneo. Riguarda il rimpatrio di persone decedute nel paese d'origine. Nella diaspora ebraica è sempre stato considerato importante l'essere sepolti nella terra dei propri padri, mi riferisco all'episodio biblico di Giacobbe e Giuseppe, morti in Egitto ma sepolti nella Terra Promessa e agli usi funerari ebraici diasporici che prevedono di introdurre un sacchetto di terra proveniente da Eres Israel nella sepoltura di chi moriva in terra diasporica o quello di lasciare in tarda età il paese nel quale si era vissuti per andare a morire in Terra Santa e ai fenomeni contemporanei di dissepolitura dei corpi e delle ossa e risepoltura in Israele. Ma quel che mi interessava qui ricordare è che tale abitudine è propriamente tipica di

<sup>9</sup> Definizione da lui presa da Neal Ascherson, cfr. K. Tölölyan, *Beyond the Homeland: from Exilic Nationalism to Diasporic Transnationalism*, in *The Call to homeland*, cit., pp. 27-45: 35.

<sup>10</sup> Faist, *The Volume and Dynamics of International Migration*, cit., p. 279.

<sup>11</sup> E. Cabello, B. Lopez Garcia, J. Moreras, *Elements de transnationalité parmi les entrepreneurs marocains en Espagne*, in *La méditerranée des réseaux*, a cura di J. Cesari, Maisonneuve, Larose, Paris, 2002, pp. 97-115.



ogni diaspora. Il trasporto della salma perché essa sia trasferita alla *homeland*, alla terra d'origine à assolutamente un tratto tipico delle diaspora, una pratica che finisce col dare oggi origine ad un vero e proprio commercio con tanto di imprese specializzate, voli speciali, tariffe conseguenti. Scrive Yassine Chaïb<sup>12</sup>: «Nous avons abordé la Méditerranée comme un espace, celui qui a donné lieu dans le temps à une circulation intense des hommes et des marchandises, ou de valeurs (...): cet espace se perpétue jour après jour dans une circulation spécifique, celle des migrants décédés "s'en retournant" au pays». È infatti l'idea del ritorno al paese, alla *homeland* reale o mitica, spesso più mitica che reale, quella che è sottesa a queste pratiche di rimpatrio degli emigrati defunti, una risposta al déplacement dal proprio paese con un *reéplacement* che permette di riannodare quei legami sociali e simbolici considerati importanti da un punto di vista identitario. Ecco che il rapporto diaspora-*homeland* viene rivisitato nuovamente e arricchito di intensità e densità.

Per concludere, se da un lato va tenuto presente il caso della diaspora ebraica, una diaspora nata e sviluppatasi nel Mediterraneo e attraverso il Mediterraneo, come paradigma della situazione attuale nella quale si osserva la moltiplicazione dei fenomeni diasporici nel Mediterraneo, dall'altro si può anche ipotizzare l'esistenza e lo sviluppo di una sorta di diaspora mediterranea, contraddistinta da caratteristiche e identità comuni, da reti commerciali e reti di collegamento condivise e che essa si muova secondo le caratteristiche tipicamente diasporiche che ho delineato più sopra. Essa avrebbe forse più di una *homeland* di riferimento e seguirebbe quel paradigma della diaspora ebraica come si è andato sviluppando nel corso dei secoli.

<sup>12</sup> Y. Chaïb, *La construction identitaire et la mort: le repatriement des Tunisiens décédés au pays d'origine*, in *Mutations d'identités en Méditerranée*, a cura di H, Bresc, C, Veauvy, Paris, 2000, ed Bouchene, pp. 261-277: 261.



2.  
ROTTE E PORTI



MARTA PETRICIOLI

## IMMAGINARIO DEGLI STRETTI

Altri contributi del presente volume affrontano la vicenda dei tre stretti attraverso i quali si accede al Mediterraneo relativamente agli eventi più recenti. Da parte mia, vorrei cominciare da più lontano. Iniziando da Gibilterra, che mi sembra il caso più anacronistico sia per il lungo rifiuto del Regno Unito di restituire agli spagnoli il territorio che lo controlla, sia per il referendum con il quale i suoi abitanti hanno rifiutato di entrare a far parte della Spagna.

Non si sa bene come sia nato questo Stretto ma secondo le antiche cosmogonie sarebbe «un canale mitologicamente artificiale, voluto da una leggendaria regina preislamica, Daluka, che si suppone abbia governato l'Egitto dopo il faraone dell'Esodo, che aprì una breccia attraverso la quale l'acqua dell'Atlantico si riversò nel letto asciutto di una terra antica, tra il nord Africa e il sud dell'Europa, a farsi confine tra noi e loro, tra i Banu Daluka, discendenti della regina mitica e il re dei Greci. Un'altra versione è quella offerta dalle antiche cosmografie maghrebine secondo le quali lo Stretto di Gibilterra fu tagliato per separare *al bahr al Rumi* da *al bahr al Muhit* da Alessandro il Grande. Ciò su richiesta delle popolazioni iberiche che desideravano essere separate dai berberi<sup>1</sup>.

Quello che è certo è che Gibilterra in tutte le guerre del XVIII secolo, guerra di successione austriaca, guerra dei sette anni, guerra d'America, svolse un ruolo estremamente importante. È sufficiente ricordare, per esempio, che, durante la guerra dei Sette Anni, Gibilterra contribuì al fallimento della concentrazione navale che era stata

<sup>1</sup> T. Vittorio, *Storia del Mare*, Milano, Selene Edizioni, 2005, pp. 27-28.

immaginata per sbarcare in Inghilterra. La squadra di Tolone doveva salpare [appareiller], raggiungere quella di Brest e tentare lo sbarco. Il piano aveva scarse possibilità di riuscita ma la sorpresa poteva avere la sua importanza. Il dio delle battaglie, a volte, è capriccioso. Sia come sia, l'impresa alla fine fallì perché la squadra di Tolone dopo essere riuscita a entrare nell'Atlantico fu raggiunta e distrutta da una squadra britannica che arrivava proprio da Gibilterra. Con Gibilterra gli inglesi acquisirono una posizione straordinariamente potente molto lontano dalle loro coste. Misero in difficoltà la strategia delle potenze mediterranee come la Spagna e la Francia. Un fenomeno che, secondo gli ammiragli francesi riuniti in convegno, risulta estremamente curioso e non è stato ancora analizzato in modo sufficiente<sup>2</sup>.

In ogni caso,

secondo la geo-filosofia, l'attraversamento delle «colonne d'Ercole» ci ricorda l'inevitabile declino dell'Europa – la cui storia appartiene alle rive del Mediterraneo –, la sua fatale attrazione per l'Occidente e per l'oceano, la sua folle corsa all'inseguimento del sole che muore. Dalla seduzione dell'oceano procede – secondo Caterina Resta – l'occidentalizzazione del mondo. Dall'esperienza del suo spazio omogeneo e vuoto nasce la ratio occidentale [...] che, nel nome dell'Occidente, si è imposta sull'intero orbe terraqueo, unificandolo all'insegna di quell'uniformità che caratterizza l'era globale. Potente *reductio ad unum*, questo processo solca culture, lingue, paesaggi, come un'indistinta superficie oceanica, ovunque imprimendo il medesimo sigillo, la medesima impronta, cancellando differenze, singolarità, specificità e tutto rendendo perfettamente omogeneo, monocromatico, come tra cielo e mare.<sup>3</sup>

Per quanto riguarda gli stretti del Bosforo e dei Dardanelli, oggi anche il loro ruolo non sembra più costituire un problema. Ben diversa la situazione all'epoca di Mehmet II, Fatih (il Conquistatore) che per attaccare Costantinopoli scavalcò con le sue navi le colline del Bosforo per portarle nel Corno d'oro.

Gli stretti turchi non posero più problemi fino a quando la Russia non si affacciò sulle sponde del Mar Nero e cominciò a premere per avere libero accesso al Mediterraneo. Ma tutti i tentativi fallirono e il passaggio restò regolato dalla «vecchia regola» in base alla quale gli

<sup>2</sup> *Méditerranée, les constantes géostratégiques*, Paris, Publisud, 1997.

<sup>3</sup> [http://www.geofilosofia.it/pelagos/Resta\\_falce4.html](http://www.geofilosofia.it/pelagos/Resta_falce4.html).

stretti restavano chiusi per tutte le navi da guerra finché la Turchia era in pace. Fino alla prima guerra mondiale l'unica eccezione fu rappresentata dai tre anni durante i quali l'Impero, minacciato da Mehmet Ali, decise di lasciare gli Stretti aperti per i russi e chiusi per tutte le altre potenze. La «vecchia regola» fu poi riconfermata a Parigi nel 1856. Alla fine della Grande guerra gli Stretti furono smilitarizzati e la loro sorveglianza affidata alle grandi potenze vincitrici, ma nel 1936 il pieno controllo tornò alla Turchia. A Yalta Stalin paragonò gli Stretti alle narici di un orso che non poteva respirare se queste erano chiuse. Le sue richieste furono però respinte e la «vecchia regola» fu difesa prima dalla Turchia e poi dagli alleati occidentali. Ma cosa rappresenta questo passaggio marittimo dopo la fine della guerra fredda? E in ogni caso cosa rappresentava e cosa significa in rapporto all'evoluzione della tecnologia militare, con gli aerei prima e con i missili poi?

Suez, ovviamente, non è uno stretto ma un canale artificiale costruito per avvicinare l'Occidente all'Oriente, con finanziamenti francesi ed egiziani, e l'appoggio dei seguaci di Saint Simon che lo consideravano uno strumento di pace. Sappiamo, invece, quante guerre sono state combattute in suo nome a cominciare dal bombardamento di Alessandria d'Egitto nel 1882, alla guerra cosiddetta di Suez nel 1956, combattuta però per il controllo della Compagnia del Canale, alla guerra dei «Sei Giorni» che lo lasciò chiuso per sette anni e, infine, a quella dello Yom Kippur che ha riportato il canale sotto il pieno controllo dell'Egitto. Oggi Suez sembra più importante per il traffico commerciale che non per quello delle navi militari. Lontani i tempi in cui era solcato dalle navi britanniche dirette alla «perla» dell'impero e alle postazioni lungo le sponde del Golfo Persico o dalle navi italiane che andavano alla conquista dell'Etiopia.

Oggi, però, sarebbe forse necessario considerare un altro stretto, o meglio un passaggio, che potrebbe aprirsi attraverso un confine. Dal punto di vista geopolitico, infatti, attraverso il Mediterraneo passa il confine tra il mondo sviluppato, la ricca Europa industrializzata, e il mondo povero, alla ricerca di una via verso lo sviluppo, martoriato da violenze, espressione del suo stato di povertà. Secondo Robert Ilbert e Gérard Chastagnert, il Mediterraneo da lago interno è tornato a essere un mare e quasi un cordone sanitario. Esso riproduce su scala ridotta gli enormi squilibri presenti a livello mondiale ma la sua storia, caratterizzata da scambi economici, umani e culturali suggerisce una prospettiva positiva, un esempio da seguire e perfezionare,

sul tracciato della cooperazione. Un confine attraverso il quale la Comunità europea, prima, e l'Unione Europea poi, hanno cominciato ad aprire una breccia, alla quale gli stati dell'Europa Mediterranea possono offrire un contributo decisivo frutto della loro storia e della loro esperienza<sup>4</sup>.

Solo l'impero romano realizzò l'unità politica di questo mare la cui la storia è fatta di guerre, invasioni, scismi, opposizione tra blocchi. Ma proprio a causa delle stesse conquiste, delle prossimità obbligate, del cabotaggio delle idee e dei beni, delle migrazioni degli uomini, dei contesti ecologici simili e anche della fede comune in uno stesso Dio, queste società presentano un'«aria di famiglia» che può contribuire a tenere aperto lo «stretto», il passaggio, creato dall'Europa comunitaria a Barcellona.

<sup>4</sup> G. Chastagneret, R. Ilbert, *Quelle Méditerranée?*, «Vingtième siècle», 32, pp. 3-5.



MARIA ANTONIA DI CASOLA †

LARGA LA STORIA. STRETTA LA VIA.  
BOSFORO E DARDANELLI NELLA POLITICA ESTERA  
TURCA DI «PROFONDITÀ STRATEGICA»

Da secoli sinonimo di «questione d'Oriente» nelle sue varie accezioni, vale a dire di lotte politiche militari e diplomatiche per ottenere il controllo di una via d'acqua orientale tra le più significative dal punto di vista strategico, Bosforo e Dardanelli sono rimasti nell'immaginario collettivo come gli Stretti per antonomasia, liquido *limes* tracciato dalla natura a separare più spesso che a unire mondi, culture, imperi. Non è esagerato pensare che ciò sia avvenuto da sempre, dalla guerra di Troia in poi. Ce lo suggerisce del resto anche il (quasi) maniacale elenco di reperti che la fantasia di Orhan Pamuk ci fornisce nell'immaginare che il Bosforo, improvvisamente, appaia un giorno misteriosamente privo/prosciugato di acqua e sui suoi fondali si trovino galeoni, sottomarini, anfore di vini squisiti e ogni sorta di raccapriccianti tracce del tempo come i sacchi che avvolgevano il corpo delle concubine in disgrazia. Per contro, quanto più gentile e sereno il ricordo di Papa Giovanni xxiii che nel 1960, in occasione dell'apertura delle relazioni diplomatiche tra la Santa Sede e la Turchia, menzionava gli anni della sua esperienza in Turchia, come delegato apostolico, descrivendoli appunto come felicemente trascorsi «tra le rive fiorite del Bosforo»<sup>1</sup>.

Se per la Turchia gli Stretti e il Mar Nero sono intimamente connessi alla sua storia e alla sua cultura politica, oltre che alla sua geografia, non minore importanza la regione ha assunto nel tempo per la Russia che vi si è affacciata tardi, con la grande Caterina, e nell'in-

<sup>1</sup> M.A. Di Casola, *I rapporti tra Turchia e Santa Sede. Condizionamenti interni e scenario internazionale*, in «Il Politico», LIX, settembre-dicembre, n. 3, 2004

tento di aggirare la limitazione di non poter accedere liberamente al Mediterraneo ha infine elaborato la teoria sovietica dei «mari chiusi», quali bacini sottoposti all'esclusivo controllo degli stati rivieraschi<sup>2</sup>. Sono pertanto prevalentemente Turchia e Russia i soggetti del lungo discorso che da secoli si snoda attraverso il fascino di questa via d'acqua.

Per trecento anni, dal 1475 al 1774, le acque messe in comunicazione dagli Stretti, vale a dire il Mar Nero a nord fino a Gallipoli a sud, attraverso il Bosforo, il Marmara e i Dardanelli, costituirono di fatto un lago turco interamente posto sotto il controllo dell'Impero Ottomano che vi esercitava l'assoluto monopolio di navigazione. Concessioni capitolari, vale a dire specifiche clausole, potevano di tanto in tanto esser date alla Francia e ad altre nazioni per il libero passaggio attraverso i Dardanelli, in modo da consentire di raggiungere Costantinopoli ma, con una breve eccezione in favore di Venezia, nessuno di questi trattati estese mai la libertà di transito attraverso il Bosforo e il Mar Nero.

La situazione sarebbe cambiata nel 1774 quando, a Kucuk Kainargi, dopo che la Russia, in una delle innumerevoli guerre contro l'Impero Ottomano (13 per l'esattezza) si era conquistata uno sbocco sulla riva settentrionale del Mar Nero, gli Stretti furono aperti alle sue navi mercantili in tempo di pace. Per gli altri stati la situazione rimaneva sotto il potere discrezionale della Turchia che poteva, di tanto in tanto, autorizzare il libero transito ai mercantili di altri paesi senza però che ciò divenisse un principio del diritto internazionale. Mai, al contrario, eccezioni o compromessi vennero fatti tesi a violare «l'antica regola dell'Impero Ottomano» che escludeva l'accesso agli Stretti alle navi da guerra di qualsiasi altra potenza. Con buona pace delle violazioni avvenute durante le guerre napoleoniche, la validità della «antica regola ottomana» rimase incontestata.

L'espansione a sud della Russia lungo tutto il XIX secolo fu punteggiata/eseplificata dai tentativi di ottenere il completo controllo degli Stretti. Occupare o anettere la regione sarebbe stata per la Russia degli Zar la situazione ideale. Ma l'annessione avrebbe significato la divisione o più probabilmente la distruzione dell'Impero Ottomano e la Russia sapeva che ciò avrebbe comportato una guerra generale con le altre potenze interessate a mantenere un certo equi-

<sup>2</sup> F. Caffio, *Il Bosforo e il conflitto in Georgia. La guerra, il Mar Nero, gli Stretti*, in «Limes», 19 settembre 2008.

librio. In sintesi, la storia della «questione d'oriente» del XIX secolo dimostra con varietà di esempi che nel momento in cui la Russia stava per raggiungere l'obiettivo ideale, veniva a scontrarsi invariabilmente contro la decisa opposizione dell'Inghilterra e delle altre potenze europee che, con azioni concertate, le impedivano di raggiungere la meta.

L'essenza della «questione d'Oriente» sarebbe stata allora caratterizzata dagli accorgimenti – dalle acrobazie – in cui si distinse la diplomazia europea per impedire alla Russia di raggiungere una regolazione degli Stretti che fosse il più possibile congeniale ai suoi interessi. Il mai dimenticato trattato di Unkar Iskelesi, con cui lo Zar, nel 1833, riusciva a garantirsi che la Turchia avrebbe sempre tenuto aperti gli Stretti ai suoi mercantili e alle sue navi da guerra, chiudendoli invece ai paesi non rivieraschi del Mar Nero secondo la convenienza della Russia, nel momento in cui suggellava un trionfo russo si rivelava inaccettabile per l'Inghilterra che, otto anni più tardi, con il trattato di Londra del 1840, ma soprattutto con la Convenzione degli Stretti del 1841, riuscì a restaurare «l'antica regola ottomana» in base alla quale le prestigiose vie d'acqua rimanevano chiuse alle navi da guerra straniere. Per circa ottant'anni l'impegno rimase in vigore assurgendo a dignità di *public law of Europe*. Dal 1841 al 1920 sarebbe dunque prevalso il principio della chiusura degli Stretti.

Se da una parte ciò venne a coincidere con gli interessi dell'Inghilterra, di cui proteggeva le comunicazioni nel Mediterraneo orientale, il principio costituiva un ostacolo alla politica espansionistica della Russia verso il Medio Oriente. Né i singoli accordi negoziati dalla diplomazia russa con l'Inghilterra nel 1907, con l'Austria nel 1908 e con l'Italia nel 1909, che miravano a far riconoscere a San Pietroburgo una posizione di spicco negli Stretti, avrebbero portato i risultati sperati. Sarebbe stato l'accordo segreto di Costantinopoli del marzo 1915 a suggellare la fine di una politica di contenimento che l'Inghilterra aveva portato avanti per un secolo.

Nell'assetto diplomatico con cui le potenze venivano a fronteggiarsi alla vigilia della Grande Guerra, in caso di sconfitta dell'Impero Ottomano la Russia veniva autorizzata ad annettersi gli Stretti. La concessione tanto a lungo negata, costituiva un drammatico cambiamento di politica da parte di Francia e Inghilterra e un altrettanto epico successo da parte della diplomazia degli Zar. Ma non si sarebbe realizzata: gli sviluppi della rivoluzione bolscevica, tra i quali la solenne rinuncia del governo sovietico ad accettare gli accordi segre-

ti, si sarebbero incaricati di rendere nulli gli effetti dell'acquisizione di Costantinopoli e degli Stretti. La capitale di un Impero che era stato tanto potente non sarebbe passata sotto il controllo dei russi, il nemico storico, che per la prima volta, nel corso di secoli, vedeva realizzarsi la possibilità del libero transito verso i mitici mari caldi.

Il radicale cambiamento dei rapporti di potenza che seguì la fine della Guerra, portò al Trattato di Sèvres del 1920 che prevedeva l'apertura degli Stretti a tutte le navi, mercantili e da guerra, di tutte le potenze. Il nuovo spirito sulla libertà dei mari portato da oltre-Atlantico dal presidente Wilson aveva trovato la sua applicazione attraverso la creazione di una commissione internazionale. La Russia, del resto, era debole e agli occhi dell'Inghilterra, incapace di minacciare la sicurezza del Mediterraneo orientale. Non solo non era più necessario chiudere gli Stretti; al contrario era vantaggioso tenerli aperti in permanenza per consentire la penetrazione delle flotte occidentali all'interno del Mar Nero, da dove si potevano tenere sotto controllo i movimenti del nuovo stato sovietico e le sue eventuali ambizioni di esportazione della Rivoluzione.

Tre anni più tardi, la resistenza nazionalista della nuova Turchia si sarebbe incaricata di dichiarare «nullo e mai avvenuto» il Trattato di Sèvres. Ma il nuovo principio del controllo internazionale applicato agli Stretti rimase valido fino a costituire la base della loro regolazione nel successivo Trattato di pace con la Turchia, quello di Losanna del 1923. Invano il commissario sovietico Chicherin lottò contro la proposta del controllo internazionale (degli Stretti) apparentemente a difesa dei diritti di sovranità della Turchia, in realtà desideroso di ottenerne la chiusura per proteggere la Russia da rinnovati interventi occidentali. La nascente diplomazia turca, non a caso erede diretta di quella ottomana, sovrastata da altri problemi riguardanti la creazione del nuovo Stato preferì non impuntarsi sulla questione lasciandola alla decisione delle altre potenze. La nuova Russia, con la quale nelle ultime fasi della guerra si erano instaurati inediti rapporti di collaborazione, era debole come la nuova Turchia: tra i due nuovi paesi non vi sarebbero stati scontri per il momento, neppure sulla sistemazione degli Stretti.

La Convenzione di Losanna sarebbe rimasta in vigore per tredici anni. Il 20 luglio 1936 gli Stretti ricevettero una nuova regolamentazione con la Convenzione di Montreux, insospettabilmente destinata a rimanere a tutt'oggi in vigore. L'Unione Sovietica cercò ancora di ridurre la libertà di transito nel Mar Nero agli stati non rivieraschi,

scontrandosi, come a Losanna, con l'Inghilterra. Ma la situazione internazionale era molto cambiata e il crescente pericolo rappresentato dalla minaccia alla pace portata dalla Germania hitleriana, insieme ai reclamizzati disegni espansionistici dell'Italia mussoliniana<sup>3</sup>, indussero Inghilterra e Francia a venire incontro alle aspirazioni di completa sovranità territoriale della Turchia esemplificata dalla remilitarizzazione degli Stretti, così come a ridurre il tonnellaggio massimo ai paesi non rivieraschi del Mar Nero a protezione degli interessi della Russia, anch'essa, come la Turchia, da ricomprendere in un vagheggiato sistema di alleanze anti-hitleriano.

Durante la seconda guerra mondiale la Turchia avrebbe scrupolosamente ottemperato alla sua funzione di «guardiano» degli Stretti interpretando con rigore la funzione di garanzia ereditata dalla soppressa Commissione internazionale prevista dal trattato di Losanna del 1923. Il nuovo conflitto non la vide nella condizione di belligerante bensì nella delicata posizione di una neutralità attiva, tanto più difficile da gestire quanto più grandi erano le responsabilità derivanti dalla osservanza delle disposizioni che regolavano il passaggio attraverso gli Stretti in tempo di guerra. Di fatto, tra il 1939 e il 1944 gli Alleati non riuscirono ad utilizzare gli Stretti per rifornire la Russia e la Germania e i suoi satelliti: ad eccezione di un paio di casi di importanza minore, videro sistematicamente sventati i loro tentativi di forzare gli Stretti<sup>4</sup>.

A dire il vero, neppure la Russia avrebbe avuto sostanziali motivi per lamentarsi del comportamento della Turchia verso gli Stretti durante il conflitto. Neppure nei giorni più bui di Stalingrado la rigida osservanza delle disposizioni di Montreux assicurata dal ministro degli esteri Saracoglu consentì alle forze navali dell'Asse di entrare nel Mar Nero; e solo quando la situazione lo permise, alla fine del 1944, fu autorizzato il transito dei convogli che portavano rifornimenti alla Russia in base alla legge Affitti e Prestiti<sup>5</sup>. Ma il quadro dei rapporti di forza tra gli stati era alla fine del conflitto grandemente mutato e per la Russia la dipendenza dalla Turchia non quadrava con il nuovo concetto di sicurezza sovietico. Stalin tuonò già nel 1943, alla conferenza di Teheran, contro

<sup>3</sup> R. De Felice, *Mussolini il duce, 1929-1936*, vol. 1, Torino, Einaudi Editore, 1981.

<sup>4</sup> M.A. Di Casola, *Turchia Neutrale, La difesa degli interessi nazionali dalle pressioni alleate*, 2 voll., Milano, Giuffrè editore, 1981 e 1984.

<sup>5</sup> N.J. Padelford, *Solutions to the Problem of the Turkish Straits, A Brief Appraisal*, in «The Middle East Journal», April 1948; A.S. Esmer, *The Straits: Crux of World Politics*, in «Foreign Affairs», January 1947; Turkish Straits Voluntary Watch Group, *Turkish Straits: New Problems, New Solutions*, Istanbul, Isis for Foundation for Middle East and Balkan Studies, 1995.

l'assurdità che un piccolo paese dalla «neutralità dubbia» potesse stringere alla gola un colosso come la Russia. Ciò che veniva auspicato era la fine del controllo esclusivo da parte dei turchi sia pure sotto la forma della presidenza della Commissione internazionale degli Stretti.

Ancora durante le conversazioni di Mosca dell'ottobre 1944 Stalin sollevò la questione con Churchill. Il premier britannico si mostrò aperto ad una revisione della Convenzione per venire incontro agli interessi dell'URSS nonostante il parere contrario di Anthony Eden, consapevole di quanto la richiesta di libera circolazione da parte sovietica minasse la sicurezza britannica nella regione. A Yalta, nel febbraio 1945, la Convenzione di Montreux venne nuovamente additata da Stalin come obsoleta e contraria agli interessi vitali della Russia penosamente «costretta ad utilizzare Bosforo e Dardanelli a discrezione della Turchia». Nonostante la messa in guardia del Foreign Office Churchill rimase del parere che una grande potenza come l'URSS non potesse essere privata dell'accesso ai mari aperti e, di comune accordo, inglesi e americani si resero disponibili a considerare le proposte russe per una revisione della Convenzione.

Era stata innescata una nuova politica verso gli Stretti. La Russia otteneva il consenso degli Stati Uniti e dell'Inghilterra per cambiare la Convenzione senza peraltro che ne fossero specificati i contenuti; a gettare nel panico la Turchia, che vedeva tramontare il carattere internazionale della garanzia assicurato da Montreux, e a cui non sfuggiva come il Mar Nero venisse ripetutamente definito un mare «chiuso», fu l'ulteriore accordo raggiunto alla conferenza di Potsdam in base al quale i termini della revisione della Convenzione sarebbero stati esplorati in trattative diplomatiche dirette con il governo turco. Nel frattempo, nel marzo 1945, Mosca rincarava la posta denunciando con sei mesi di anticipo il vecchio trattato turco-sovietico di neutralità e non aggressione del 1925 che, per essere rinnovato, Molotov diceva, avrebbe avuto bisogno di essere adattato ai «nuovi sviluppi internazionali». L'installazione di basi russe sugli Stretti e la cessione da parte della Turchia delle regioni di Kars e Ardahan nella cosiddetta Armenia turca erano le richieste considerate necessarie alla sicurezza sovietica. Tale era il contenuto della nota dell'agosto 1946 che Mosca presentò infine al governo di Ankara e in copia a Washington e Londra. Si trattava delle stesse richieste che il ministro degli esteri Molotov aveva avanzato nel 1941, in occasione delle trattative con von Ribbentrop nell'ambito della sistemazione degli interessi globali tra la Germania nazista e la Russia sovietica. Neppure allora erano

state accolte: esempio di una medesima politica imperialista, erano anzi servite a mostrare a Hitler quanto inconciliabili con le aspirazioni della Germania fossero le ambizioni sovietiche<sup>6</sup>.

Ora, l'espansionismo sovietico trovava le sue motivazioni nella percezione che non sarebbe stato più possibile sviluppare con la Turchia quel tipo di rapporti che negli anni venti erano venuti incontro alle esigenze di sicurezza della Russia. C'era stato del resto un momento, durante il conflitto con la Germania, in cui la Russia aveva davvero temuto che la Turchia fosse pronta ad allearsi con Berlino contro di lei e per far fronte all'eventualità, massicce forze erano state tenute pronte alla frontiera turca<sup>7</sup>.

Anche la Turchia prendeva atto che il periodo di collaborazione di cui entrambi i paesi avevano goduto tra le due guerre era definitivamente tramontato. Come era accaduto all'Impero Ottomano, che si era appoggiato agli interessi inglesi per salvaguardare la sua sicurezza contro la Russia, ora anche la Repubblica turca doveva tornare a far leva sugli interessi dell'Inghilterra e degli Stati Uniti, la nuova grande potenza, per mantenere lo status quo nella regione e tutelare la sua sicurezza contro l'Unione Sovietica.

A dire il vero, rispondendo alle richieste sovietiche con la nota del novembre 1945, gli Stati Uniti si erano sforzati di venire incontro ai desideri di Mosca proponendo per gli Stretti uno schema che si avvicinava molto alla posizione preferenziale che la Russia aveva ottenuto nel 1833 con il trattato di Unkar Iskelesi. In entrambi i casi era previsto che la Russia godesse della completa libertà di far passare nel Mediterraneo le sue navi da guerra mentre lo stesso diritto era precluso alle potenze occidentali non rivierasche. Mentre il successo russo del 1833 aveva portato le potenze quasi sull'orlo di uno scontro bellico, lo spirito di Yalta del 1945 aveva suggerito di trovare una soluzione favorevole alle aspirazioni sovietiche anche a costo di «contenere» la rilevanza strategica della sicurezza occidentale. Ma la Russia rifiutò il compromesso: rimase ferma nella richiesta di «difesa comune» degli stretti che equivaleva, di fatto, alla vecchia pretesa zarista di possesso o comunque di controllo militare degli stretti che l'Occidente, nel 1946, non poteva accettare.

Sempre più sostenuta dall'Occidente nel clima di guerra fredda

<sup>6</sup> B.R. Kuniholm, *The Origins of the Cold War in the Near East*, Princeton, Princeton University Press, 1994; W.M. Hale, *Turkish Foreign Policy, 1774-2000*, London, Frank Cass, 2000.

<sup>7</sup> A.B. Ulam, *Stalin, The Man and his Era*, London, Allen Lane, 1974, p. 567.

che si era ormai stabilizzato, la Turchia respinse definitivamente le proposte di Mosca di controllo congiunto degli stretti nell'aprile 1950. Le strategiche vie d'acqua sarebbero ora venute a rappresentare una leva di importanza crescente durante le pressanti trattative con cui il governo turco, tra il 1949 e il 1952, condusse la battaglia per essere ammesso al Patto Atlantico.

L'utilità del Bosforo e dei Dardanelli per la difesa dell'Occidente venne giocata con sorprendente abilità con gli Stati Maggiori di Londra e di Washington, non soltanto relativamente a specifici piani americani come quello che prevedeva di minare quelle acque strategiche, ma in generale, in base all'assunto, subito messo in evidenza dai turchi, che ogni sforzo per costruire la difesa dell'Europa occidentale sarebbe stato incompleto se non vi fosse stato integrato il Mediterraneo orientale dove gli Stretti, sempre gli Stretti, montavano la guardia contro l'avanzata sovietica. Solo lentamente l'apparato militare americano arrivò alla conclusione che il controllo del Mediterraneo sarebbe stato la pre-condizione del successo in Europa, e questo, sia per i paesi occidentali quanto per l'URSS. Inizialmente l'amministrazione Truman era stata incline a considerare la Turchia come parte integrante del Medio Oriente piuttosto che dell'Europa, dando così spazio al progetto inglese che prevedeva che la Turchia facesse parte di un sistema difensivo medio-orientale guidato da Londra<sup>8</sup>. Solo in un secondo tempo la valutazione sarebbe cambiata e, tre anni più tardi, la Turchia sarebbe stata fatta entrare a pieno titolo nella NATO.

L'ammissione del paese alla Alleanza Atlantica, nel 1952, in un certo senso contribuì a scoraggiare Mosca dal perseguire la revisione della Convenzione; soprattutto con la morte di Stalin, nel marzo 1953, la politica sovietica perse quella aggressività che l'aveva contraddistinta nell'ultima fase della guerra e nell'immediato dopoguerra. Del resto Mosca non aveva potuto contare sulla presenza in Turchia di nessun significativo movimento di sinistra sul quale fare leva, come era invece accaduto per i paesi dell'Europa occupata.

A sua volta, la costante pressione antisovietica che la Turchia esercitava sugli Stati Uniti per ottenere la garanzia della sua sicurezza non avrebbe mancato di condizionare l'evoluzione della stessa politica di sicurezza nazionale americana nel Mediterraneo orientale<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> M.A. Di Casola, *Turchia e Mediterraneo. Il rifiuto della marginalizzazione*, in «Nuova Antologia», Luglio-Settembre 2008, n. 2247.

<sup>9</sup> E. Athanassopoulou, *Turkey. Anglo-American Security Interests, 1945-1952*, London,



Il 30 maggio 1953 con un comunicato all'ambasciatore turco a Mosca, il ministro degli esteri Molotov dichiarò che l'URSS non nutriva rivendicazioni territoriali sulla Turchia riferendosi specificamente «agli stretti del Mar Nero». Ancora nel 1953, il premier Malenkov, e successivamente nel giugno del 1960, Nikita Khrushchev, confermarono l'abbandono della richiesta di revisione della Convenzione di Montreux. Quando, nel 1956, a vent'anni dalla sua sottoscrizione, la Convenzione giunse a scadenza, nessuno ne aveva fatto la denuncia nei tempi previsti dal dispositivo, vale a dire nel 1954, né erano stati richiesti emendamenti. La Convenzione sarebbe rimasta dunque in vigore essendosi automaticamente rinnovata. Né mutò la posizione della Turchia.

L'avvento dei militari sulla scena politica interna della Turchia, nel 1960, vide il capo della giunta, generale Cemal Gursel, respingere la proposta sovietica di far tornare Ankara ad una posizione di neutralità, mediante un allentamento dalla stretta alleanza con Washington. A quello che appariva come il pericolo di una «finlandizzazione» della Turchia Ankara rispose con il rifiuto del governo civile di Ismet Inonu di un programma sovietico di aiuti di 500 milioni di dollari, nella convinzione che Mosca avrebbe richiesto in cambio concessioni politiche dalle quali gli Stretti non sarebbero stati esclusi.

Indubbiamente l'inclusione della Turchia – e dei suoi Stretti – nella Nato risolvevano i maggiori problemi della sicurezza turca. Più tardi ci si chiese se un accordo bilaterale turco-americano non sarebbe stato maggiormente rispondente a questi interessi; come membro a pieno titolo dell'Alleanza Atlantica la Turchia si assicurava l'immediata assistenza militare americana in caso di aggressione ma, contemporaneamente, correva il rischio di essere coinvolta in un conflitto con l'Unione Sovietica in seguito a una crisi che poteva scoppiare lontanissimo dai suoi confini (un attacco russo alla Norvegia ad esempio). L'articolo 5 della NATO obbliga alla risposta collettiva dei suoi membri in caso di attacco a uno solo.

In ogni caso l'appartenenza alla Alleanza Atlantica sommovava per la Turchia il vantaggio politico di essere riconosciuto come un paese europeo alla concreta possibilità di resistere a un'aggressione sovietica nel Medio Oriente. Tale ferma convinzione della dirigenza politica turca degli anni cinquanta sarebbe rimasta salda pressoché

ininterrottamente fino al crollo della Russia sovietica. La convenzione degli Stretti di Montreux ne avrebbe fatto naturalmente parte.

La sicurezza degli Stretti, il centro dell'attenzione del mondo turco e delle potenze europee lungo l'arco di almeno due secoli, era destinata a diventare un problema meno cruciale in funzione dello sviluppo delle armi nucleari e dei missili intercontinentali.

Autorità turche della Convenzione di Montreux e i comandi della stessa Nato avrebbero via via accettato il passaggio di imbarcazioni non strettamente contemplate dal dispositivo della Convenzione – come nel caso dell'incrociatore *Kiev*, declassato dall'URSS a incrociatore anti-sottomarini – sia per non provocare inutilmente Mosca sia perché la loro presenza negli Stretti non produceva sostanziali alterazioni all'equilibrio del Mediterraneo. Molte delle clausole di Montreux, inoltre, sarebbero diventate naturalmente obsolete riferite com'erano al tonnellaggio, una misura virtualmente irrilevante nell'era nucleare.

Di fatto, per uno di quei rivolgimenti/trasformazioni nel campo dei rapporti internazionali che fanno parlare gli storici addirittura di «fine della storia», gli stretti del Bosforo e dei Dardanelli sarebbero quietamente usciti di scena.

Certamente continuano a rimanere all'attenzione dei paesi che li attraversano con un traffico mercantile tra i più sostenuti del mondo<sup>10</sup> non fosse che per il pericolo di gravissimi danni ambientali che una gestione poco attenta è in grado di provocare. Certamente costituiscono uno dei più convincenti esempi di patrimonio dell'umanità per la bellezza e le emozioni che sono tuttora in grado di trasmettere. Certamente, al fascino della natura, aggiungono suggestioni architettoniche uniche – gli yali – cui l'arte italiana di un Raimondo D'Aronco ha conferito un tocco di inarrivibilità. Semplicemente gli Stretti hanno cessato di essere il rovello per antonomasia della politica internazionale.

Di fatto, Turchia e Russia, i due grandi attori della «questione degli stretti», male amalgamati nel progetto europeo oggi fortemente in crisi anche istituzionale, dopo l'approvazione del deludente trattato di Lisbona del 2009, e la perdita di ogni aspetto dinamico, propulsivo e ideale, sono pervenute a costruire quella che può essere definita

<sup>10</sup> Un passaggio di 50.000 imbarcazioni all'anno, compresa una media di 5000 petroliere, che ne fanno il secondo stretto più trafficato del mondo dopo quelli di Malacca e l'unico che taglia in due una grande città.

«un'alleanza tra esclusi»<sup>11</sup> che basa i suoi rapporti geostrategici su somiglianze strutturali che hanno tolto alla fruizione degli stretti ogni carattere di competizione.

Nella recente analisi su queste due «alleate senza Europa», il progressivo cementarsi dei rapporti tra Mosca e Ankara avvenuto nell'ultimo decennio – «abbastanza stupefacente se si ha in mente la rivalità storica che tra i due paesi si è protratta fino al primo decennio postsovietico» – viene posto sullo sfondo della svolta nella politica estera statunitense dell'amministrazione Bush e la nascita della visione di un mondo unipolare basato sul modello della civiltà americana. Le incomprensioni accumulatesi nel tempo tra Ankara e Washington, che ultimamente hanno incluso il timore di un appoggio americano al separatismo curdo e alla formazione di un Kurdistan indipendente, insieme al timore russo per la crescente influenza americana in Asia centrale – l'estero vicino cui Mosca non intende rinunciare – fanno da sfondo a un processo di riconsiderazione del proprio passato che si avvia simultaneamente in entrambi i paesi. Al comune antiamericanismo consolidatosi sia in Turchia sia in Russia, si aggiunge la delusione nei confronti della Unione Europea che frustra le aspettative della Turchia e non accetta il rapporto collaborativo e paritario auspicato dalla Russia che intende essere un grande paese con interessi, ambizioni e dimensioni bicontinentali. Non solo: entrambi i paesi hanno dubbi sulla loro identità europea, in entrambi i filo-europei coesistono, ma spesso si scontrano, con i tradizionalisti che tendono a guardare a est e sottolineano la loro natura politica e culturale euro-asiatica. Non è pertanto strano che in un panorama internazionale in grande mutamento dopo l'implosione sovietica, i due paesi abbiano iniziato un cammino di avvicinamento.

Per la Turchia ciò avviene nell'ambito di una nuova dottrina di politica estera che coincide con l'avvento al potere del partito di Giustizia e Sviluppo nel 2002 e le cui linee guida, elaborate dall'attuale ministro degli esteri Ahmet Davutoglu, sono il principio di «azzeramento dei problemi con i vicini» e quello di «profondità strategica»<sup>12</sup>. Ribaltando la tradizionale concezione di politica

<sup>11</sup> G. P. Caselli, *Russia e Turchia, alleate senza Europa*, in «I classici di Limes», *La Russia sovrana*, n. 3, 2010; A. Sever, *Turkish-Russian Relations: The Challenge of Reconciling Geopolitical Competition with Economic Partnership*, in «Turkish Studies», vol. 1, 2000.

<sup>12</sup> A. Davutoglu, *Turkey's Zero Problems Foreign Policy*, in «Foreign Policy», 20 maggio 2010.

estera kemalista, verso la quale l'AKP è altamente critico, la dottrina intende riposizionare la Turchia in una molteplicità di alleanze che le consentano di affermare, attraverso il dialogo e la cooperazione, la sua influenza e indipendenza, regionale e globale, in un contesto territoriale teso a recuperare lo spazio ottomano. Non più alla periferia dunque, si colloca la Turchia ma, in base alla sua ricca storia e alla sua collocazione geografica, all'epicentro dei Balcani, del Medio Oriente, del Caucaso, al centro dell'Eurasia, nel cuore del Rimland che corre dal Mediterraneo al Pacifico.

Verso nord, verso la Russia, il Mar Nero e il Caucaso, la nuova politica estera di profondità strategica incontra sia rischi che opportunità. Accordi economici sono qui cresciuti in maniera esponenziale nel campo dell'energia in particolare, favorendo una rete di gasdotti ed oleodotti che nel trasferimento delle risorse energetiche dal mondo russo all'Europa fanno della Turchia un hub energetico di grandissima rilevanza. Questo livello di cooperazione tra la Turchia e la Russia non ha mancato di causare preoccupazione in Occidente dove ci si è chiesti se Ankara non sia ormai più interessata ad allontanarsi dal mondo occidentale per rivolgere la sua attenzione verso Oriente. Ankara rifiuta categoricamente l'idea che la sua politica comporti la necessità di scegliere l'est al posto dell'ovest. Considera il suo comportamento come funzionale all'interesse di creare, attraverso politiche complementari non competitive, un pacifico e stabile vicinato, utile all'Occidente, alla UE in particolare.

In questo contesto è tornato recentemente ad esercitare la sua funzione il vecchio strumento della Convenzione di Montreux.

Al momento dell'invasione russa della Georgia (agosto 2008), con la quale la Turchia ha forti legami storici ed economici, Ankara si è limitata a una critica superficiale della Russia sollecitando il rispetto dell'integrità territoriale della Georgia e offrendo poi a Mosca, una «Piattaforma per la stabilità e la cooperazione nel Caucaso»(cscp)<sup>13</sup> che non ha di fatto avuto particolare riscontro. Ma quando gli Stati Uniti, nel pieno della crisi, hanno fatto pressione perché Ankara consentisse il passaggio attraverso gli Stretti di forze navali con aiuti economici e umanitari diretti alla Georgia la Turchia si è trincerata dietro le disposizioni della Convenzione di Montreux.

La richiesta di Washington di far transitare due navi ospedale, la

<sup>13</sup> C. Frappi, *ISPI Policy Brief*, vol. 6, Issue 3, novembre 2008.

USNS Confort e la USNS Mercy, entrambe petroliere riadattate, ciascuna di 69.360 tonnellate, venne respinta in base alle clausole di Montreux. A uno stupito Dipartimento di Stato venne ricordato che Montreux limita le forze dei paesi non rivieraschi del Mar Nero a un massimo di 45.000 tonnellate, là dove ogni singola nave da guerra non può superare le 30.000 tonnellate ed è soggetta al divieto aggiuntivo di trattenersi nel Mar Nero oltre i 21 giorni.

A difesa della sua politica nella circostanza, il ministro degli esteri Davutoglu ha ricordato come tutti gli altri paesi europei siano in grado di seguire una certa politica «isolazionista» nei confronti della Russia. Ma poteva farlo la Turchia? «Vi chiedo di capire la situazione geografica della Turchia... Sfortunatamente dobbiamo tenere conto di questo fattore. La Turchia dipende per il 75%-80% dalla energia della Russia. Non vogliamo vedere uno scontro tra la Russia e l'America o tra la Russia e la Nato... Non vogliamo pagare il conto di errori strategici della Russia o della Georgia»<sup>14</sup>.

Di fatto, Montreux, questo «distillato» della disciplina del Bosforo e dei Dardanelli che per secoli ha visto affaccendarsi intorno alla «questione degli Stretti» le cancellerie di mezza Europa, impedendo oggi che uno scontro regionale venisse influenzato da paesi non rivieraschi del Mar Nero, veniva opportunamente ad interporre una barriera alla creazione di una situazione di forte tensione, consentendo maggior spazio al lavoro della diplomazia.

Una leva di rinnovata importanza per l'azione della profondità strategica turca che oggi attribuisce al Medio Oriente e al Mediterraneo – ormai compattati – un significato strategico maggiore rispetto al passato.

<sup>14</sup> Citato in N. Tocci, *A Neighborhood Rediscovered: Turkey's Transatlantic Value in the Middle East*, Project Syndicate, IAI, 2010.



ALBERTO TONINI

## DAL PETROLIO ALL'IPOD. CINQUANT'ANNI DI TRAFFICI ATTRAVERSO SUEZ

Nell'ultimo sabato di aprile 2011 la Suez Canal University di Ismailia ha ospitato la prima edizione di una competizione fra studenti, dal nome evocativo di *Chinese Bridge*. I quattordici partecipanti, provenienti da sei università egiziane, si sono sfidati nella conoscenza della lingua cinese, della danza e della poesia popolare. La vincitrice, Hoda Khaleel, studentessa iscritta all'università organizzatrice della competizione, è stata premiata con l'ammissione a una manifestazione simile che si terrà in Cina, aperta a studenti di tutte le parti del mondo<sup>1</sup>.

Cosa induce un numero crescente di giovani egiziani a frequentare corsi di lingua cinese? Come si spiega la creazione di nuovi dipartimenti di lingua e letteratura cinese in sei diverse università? Per alcuni studenti, l'interesse verso la Cina è dettato dalla prospettiva di trovare un impiego presso aziende egiziane che hanno rapporti commerciali con l'Estremo Oriente. Per altri, la possibilità di divenire a loro volta docenti di lingua, in una regione come quella mediorientale dove fino a oggi non vi era quasi alcuna competenza didattica o linguistica rispetto al cinese mandarino. Per altri, infine, la consapevolezza del nuovo ruolo che la Cina ha assunto nel panorama economico internazionale, e in particolare la quota di commercio mondiale oggi occupata dalle esportazioni cinesi.

In realtà, le scelte formative delle università egiziane non hanno fatto altro che prendere atto dei mutati equilibri economici e commerciali a livello globale, che si riflettono anche nei rapporti fra Egitto e il resto del mondo.

<sup>1</sup> XINHUA News Agency, 1° maggio 2011.

Nel caso specifico del paese arabo, questi nuovi equilibri hanno profondamente mutato la natura dei flussi di merci che attraversano il canale di Suez. Dalla data della riapertura del traffico navale attraverso il canale nel giugno del 1975 molti sono i cambiamenti e le sfide che l'Autorità di Gestione ha dovuto affrontare<sup>2</sup>: da un lato il trasferimento di gran parte del flusso di idrocarburi dalle petroliere agli oleodotti e ai gasdotti, dall'altro la crescita delle dimensioni delle navi adibite a trasporto merci sulle rotte transoceaniche.

#### IL CRESCENTE RUOLO DI OLEODOTTI E GASDOTTI

Nell'immaginario collettivo dei cittadini del mondo occidentale, il canale di Suez viene associato automaticamente al flusso di greggio che dai paesi produttori del Medio Oriente ha alimentato lo sviluppo industriale del mondo avanzato a partire dagli anni Cinquanta. Dopo l'indipendenza dell'India nel 1948 la via d'acqua internazionale ha perso rapidamente la sua centralità negli scambi fra la Gran Bretagna e il suo impero coloniale, per assumere gradualmente una funzione essenziale per il traffico di petroliere che, con la ricostruzione industriale post-bellica e con il successivo boom economico in Europa occidentale, andò a coprire il fabbisogno energetico degli apparati industriali e produttivi del Vecchio Continente. La nazionalizzazione della Compagnia del Canale nel 1956 giunse in una fase storica nella quale il declino irreversibile del colonialismo europeo (non solo britannico, ma anche francese e olandese) stava riducendo la funzione militare e strategica del canale agli occhi dei governi europei<sup>3</sup>. Cresceva però in modo poderoso la funzione economica e commerciale: già alla vigilia della nazionalizza-

<sup>2</sup> A causa dei conflitti fra Israele e i paesi arabi vicini, il canale di Suez è rimasto chiuso dal giugno del 1967 al giugno del 1975; ciò ha significato gravi perdite di entrate finanziarie per il governo egiziano, azionista unico dell'Autorità di Gestione a partire dal 26 luglio 1956, data di nazionalizzazione della Compagnia del Canale.

<sup>3</sup> In realtà presso l'opinione pubblica europea la consapevolezza delle mutate condizioni strategiche maturò solo alcuni anni più tardi. Ancora nel 1956, all'indomani della nazionalizzazione, l'*Economist* definiva il canale come «il tallone d'Achille della Gran Bretagna e dell'Europa». *The Economist*, 4 agosto 1956, p. 381. Dal punto di vista strategico-militare, inoltre, a metà degli anni cinquanta il canale era ancora il principale collegamento fra la Gran Bretagna e i suoi possedimenti in Africa orientale, Asia meridionale ed Estremo Oriente; dal 1955 il governo inglese aveva concluso una serie di accordi militari con alcuni paesi del Medio Oriente (Turchia, Iraq, Iran e Pakistan) e del sud-est asiatico, la cui efficacia si basava sulla possibilità di far passare liberamente le unità della Royal Navy attraverso il canale di Suez e di rifornire adeguatamente le basi a est di Suez con l'invio costante di armi, munizioni, e pezzi di ricambio.



zione e della successiva crisi internazionale che ne determinò la chiusura per cinque mesi, attraverso il canale di Suez transitavano i due terzi del petrolio importato dai paesi dell'Europa occidentale<sup>4</sup>.

La centralità del canale rispetto ai traffici petroliferi mondiali sarebbe cresciuta ulteriormente negli anni successivi. Molti commentatori hanno infatti definito il decennio compreso fra il 1957 e il 1967 come il «periodo d'oro» per il canale; in un articolo pubblicato nella primavera del 1966, l'*Economist* osservava che nei dieci anni precedenti il numero degli incidenti era diminuito, nonostante l'incremento di traffico navale<sup>5</sup>; anche il *Times*, a dieci anni di distanza dalla nazionalizzazione, osservava che «i risultati della gestione egiziana del canale di Suez sono stati eccellenti»<sup>6</sup>.

Questi risultati si potevano misurare in termini di massimo tonnellaggio consentito, di numero di passaggi complessivi e di introiti economici. Prima del 1957, ad esempio, il passaggio attraverso il canale era possibile solo alle navi fino a 30.000 tonnellate di stazza, mentre nove anni dopo il tonnellaggio massimo consentito era passato a 55.000; nel 1955 si ebbe un totale di 14.600 passaggi, mentre nel 1966 i passaggi furono 21.000; dopo la nazionalizzazione, nonostante i timori dei paesi europei, le tariffe rimasero invariate fino al 1964, quando le autorità egiziane decisero un incremento dell'1 per cento l'anno per tre anni consecutivi. Nonostante la stabilità delle tariffe, grazie all'incremento del volume di traffico gli introiti per l'Autorità di Gestione passarono da 32 milioni di lire egiziane nel 1957 a 95 milioni nel 1966<sup>7</sup>.

Ma la situazione era destinata a cambiare bruscamente. La guerra dei Sei Giorni e la successiva occupazione israeliana della sponda orientale del canale determinarono una lunga interruzione del traffico. Ciò produsse una durevole modifica nei sistemi di trasporto del greggio dal Medio Oriente verso i mercati finali di destinazione. Costrette a utilizzare la rotta del Capo di Buona Speranza, le compagnie petrolifere dettero impulso alla costruzione di navi-cisterna dal tonnellaggio sempre più alto. Le industrie navali e cantieristiche risposero con la messa in produzione di giganti del mare, che consentivano di ridurre i costi di trasporto delle singole unità di merce.

<sup>4</sup> E. Spiers, *The Significance of the Suez Canal for Western Strategy since 1956*, in K. Wilson, *Imperialism and Nationalism in the Middle East: the Anglo-Egyptian Experience, 1882-1982*, Londra, 1983, pp. 149-150.

<sup>5</sup> *The Economist*, 2 aprile 1966, pp. 63-66.

<sup>6</sup> *The Times*, 26 luglio 1966.

<sup>7</sup> H. Schonfield, *The Suez Canal in Peace and War*, Londra, 1969, p. 164.

Inoltre, per rispondere all'impossibilità di utilizzare la rotta di Suez, alcuni paesi della regione promossero la costruzione di oleodotti e gasdotti per permettere l'esportazione dei loro idrocarburi a prezzi concorrenziali. Anche dopo la riapertura del canale, i forti investimenti destinati a queste nuove infrastrutture hanno fatto sì che solo una parte del flusso di greggio venisse nuovamente dirottata dagli oleodotti al traffico navale.

In Israele, ad esempio, la Eilat Ashkelon Pipeline Company ha costruito nel 1968 un oleodotto per trasportare il greggio dal Mar Rosso al Mediterraneo, che viene in parte utilizzato per soddisfare il fabbisogno petrolifero di Israele. L'oleodotto, che fino alla rivoluzione iraniana del 1979 era controllato al 50% da Israele e Iran, è lungo 254 chilometri e grazie all'azione di tre stazioni di pompaggio può raggiungere una capacità di trasporto pari a 1,2 milioni di barili di greggio al giorno, equivalente a quella di quattro petroliere. La sua funzione concorrenziale rispetto al traffico petrolifero che interessa il canale di Suez è evidente. Dal 2003, inoltre, l'oleodotto israeliano possiede la capacità di pompare il greggio anche nella direzione opposta, ossia dal terminale di Ashkelon a quello di Eilat. Grazie a questo accorgimento, le compagnie petrolifere russe sfruttano la caratteristica bidirezionale dell'oleodotto Eilat-Ashkelon per far arrivare il greggio proveniente dal Caucaso e dal Caspio sui mercati asiatici. Il greggio estratto nell'area del Caucaso e del Caspio raggiunge il porto turco di Ceyhan, nel Golfo di Alessandretta, dove viene caricato sulle navi cisterna dirette ad Ashkelon. Da qui il petrolio viaggia attraverso l'oleodotto fino a raggiungere il terminale di Eilat, dove viene nuovamente caricato sulle navi cisterna, per ripartire alla volta dei mercati del Sud-Est asiatico e dell'Estremo Oriente<sup>8</sup>.

Lo stesso governo egiziano ha finanziato la costruzione di un oleodotto dal golfo di Suez al Mediterraneo, che è stato inaugurato nel 1977. La struttura del Sumed è quella di una doppia conduttura lunga 320 km, che unisce il terminal di Ain Sukhna, situato sul golfo di Suez, a quello di Sidi Kerir, ad ovest di Alessandria. Il Sumed è stato progettato dalle autorità del Cairo non come alternativa ma come integrazione rispetto al canale egiziano ed è in grado di trasportare 2,5 milioni di barili di greggio al giorno, che equivalgono alla capacità di trasporto di otto petroliere di medie dimensioni. Il canale egiziano può essere attraversato da navi a pieno carico da 200.000 tonnellate, le cosiddette

<sup>8</sup> R. Romano, *Infrastrutture energetiche, traffici petroliferi e cambiamenti sociali. Il caso della Trans-Arabian Pipeline*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», in corso di stampa.

Suezmax; anche navi di portata maggiore, come le VLCC (Very Large Crude Carriers) o le ULCC (Ultra Large Crude Carriers), possono attraversare il canale, purché vuote o allibate. L'utilizzo di questo oleodotto, tutto interno al territorio egiziano, permette quindi alle petroliere più grandi, che a causa del maggior pescaggio non potrebbero attraversare il canale, di scaricare parte del greggio al terminal di Ain Sukhna, ridurre il loro pescaggio fino al massimo consentito (16,2 metri), navigare attraverso il canale con le cisterne vuote o semi-vuote e poi recuperare il greggio all'estremità settentrionale di Sumed<sup>9</sup>.

#### LE NUOVE ROTTE DELL'ENERGIA

Se fino alla metà degli anni settanta i paesi dell'Europa occidentale erano fortemente dipendenti dal greggio come fonte di energia e dai paesi del Medio Oriente come area di produzione del petrolio, nei successivi 35 anni il panorama delle forniture energetiche dell'Europa è molto cambiato, con conseguente modifica anche dei traffici attraverso Suez.

Oggi, in termini di forniture di idrocarburi, i 27 paesi membri dell'Unione Europea sono più dipendenti da Norvegia, Russia e Africa settentrionale, e meno dipendenti dal Golfo Persico (e quindi dal canale di Suez). Inoltre, è diminuita la quantità di greggio trasportata da navi-cisterna con destinazione europea ed è cresciuta enormemente la quota di idrocarburi che viaggiano attraverso oleodotti e gasdotti.

La tabella 1 riporta i dati relativi ai paesi fornitori di petrolio dell'Unione Europea nel 2005. Si conferma il ruolo delle forniture russe, norvegesi e libiche che oltre il 60 per cento delle importazioni di greggio dei 25 paesi membri nel 2005. Il petrolio proveniente dal Golfo Persico non supera il 20 per cento del totale, e solo una parte di questa petrolio – ancorché maggioritaria – raggiunge l'Europa attraverso il canale di Suez. Da osservare anche che fra il 2000 e il 2005 la quantità complessiva di greggio importata dai 25 paesi membri dell'Unione Europea è cresciuta in modo assai modesto (1,7 per cento).

<sup>9</sup> Romano, *Infrastrutture energetiche*, cit. Per incentivare l'uso dell'oleodotto Sumed, le autorità egiziane riconoscono uno sconto nel pedaggio delle navi che hanno lasciato parte del loro carico a un'estremità di Sumed e che attraversano il canale per recuperarlo all'altra estremità: [www.suezcanal.gov.eg/sc.aspx?show=31](http://www.suezcanal.gov.eg/sc.aspx?show=31)

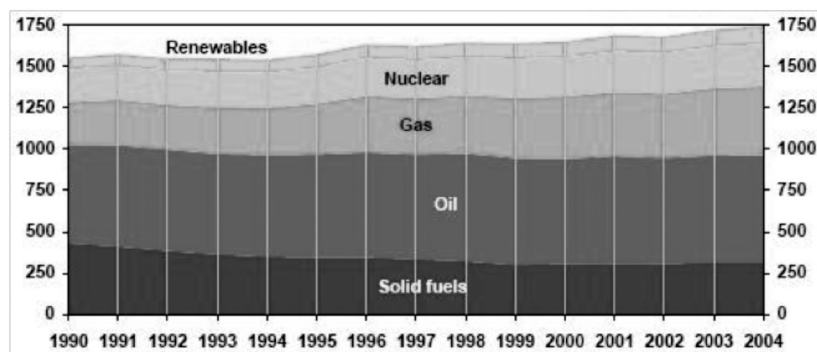
Tabella 1. Paesi fornitori di petrolio dell'UE a 25, 2000-2005 (in milioni di tonnellate)

Origin	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Share 2005(%)
Former USSR	118.0	134.6	156.2	174.3	196.1	199.6	36.4
Norway	114.9	107.2	101.8	104.6	106.9	90.1	16.4
Saudi Arabia	65.1	57.5	53.1	61.5	64.5	61.0	11.1
Libya	45.5	43.8	39.1	45.9	50.0	50.5	9.2
Iran	35.5	31.4	25.9	34.7	35.9	34.5	6.3
Middle East not spec.	13.1	18.7	20.2	12.3	9.1	9.0	1.6
Other origin	127.4	122.4	111.2	94.8	86.4	103.9	18.9
<b>Total Imports</b>	<b>519.5</b>	<b>515.5</b>	<b>507.6</b>	<b>528.1</b>	<b>548.8</b>	<b>548.5</b>	<b>100.0</b>
in Million barrels	3792	3763	3706	3855	4007	4004	

Fonte: European Commission, eu Energy and Transport in Figures, 2006, II parte, p. 14.

Infine, grazie a una politica di differenziazione delle fonti, dalla fine degli anni settanta a oggi i paesi europei hanno coperto la crescita della domanda di energia facendo ricorso al gas naturale, al nucleare e alle fonti rinnovabili, e non al petrolio. Come evidenziato dalla tabella 2, per esempio, fra il 1990 e il 2005 i paesi membri dell'Unione Europea hanno coperto la maggior domanda di energia incrementando il ricorso al gas naturale e alle fonti rinnovabili, mentre il consumo di greggio è rimasto stabile e quello di carbone è diminuito.

Tabella 2. Mix di energia dell'UE a 25, 1990-2005 (in milioni di tonnellate o equivalenti)



Fonte: European Commission, eu Energy and Transport in Figures, 2006, II parte, p. 12.

Troviamo conferma di questi nuovi equilibri energetici dai dati contenuti nella tabella 3, dove sono riportati i valori delle importazioni di gas naturale da parte dei 25 paesi membri dell'Unione Europea nel 2005. Il solo paese fornitore che appartenga a una regione a sud di Suez è il Qatar, la cui quota sulle importazioni europee, anche se in crescita, rimane molto marginale. Il gas che proviene da Russia, Norvegia e Algeria viene trasportato quasi interamente tramite gasdotti, e in ogni caso il tragitto necessario per trasferire il gas da quei campi di produzione ai mercati europei non comprenderebbe il passaggio da Suez.

*Tabella 3. Paesi fornitori di petrolio dell'UE a 25, 2000-2005 (in milioni di tonnellate)*

Origin	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Share 2005(%)
Russia	107213	103853	101762	108515	108655	106839	36.7
Norway	48715	52565	64342	67280	68523	71285	24.5
Algeria	54644	48363	52551	53126	50395	55620	19.1
non spec. origin	6808	8575	13604	17914	22609	29580	10.1
Nigeria	4283	5369	5507	7884	10117	10741	3.7
Qatar	293	646	2070	1893	3770	4606	1.6
Other origins	2906	3206	3171	2681	6640	12773	4.4
<b>Total Imports</b>	<b>224862</b>	<b>222577</b>	<b>243007</b>	<b>259293</b>	<b>270709</b>	<b>291444</b>	<b>100.0</b>

Fonte: European Commission, EU Energy and Transport in Figures, 2006, II parte, p. 14.

#### I LAVORI DI AMPLIAMENTO DEL CANALE

A partire dal 1956, la nazionalizzazione della compagnia del Canale pose le autorità egiziane di fronte a una nuova sfida: rispondere alle esigenze legate allo sviluppo di petroliere dalle dimensioni sempre maggiori. Ciò significò progettare e realizzare interventi per allargare il canale e abbassarne il fondo, opere che furono affidate a imprese di varie nazionalità: americane, belghe, olandesi e italiane. I primi lavori furono avviati nel 1958 e permisero, due anni dopo, il passaggio di navi con pescaggio fino a 37 piedi; nel 1963 tale limite fu innalzato a 38 piedi, a seguito di ulteriori interventi (finanziati con un prestito di 56 milioni di dollari concesso dalla Banca Mondiale). Nel 1966, infine, per rispondere alle crescenti esigenze della cantieristica navale (i giapponesi stavano

sperimentando le nuove super-petroliere), furono progettati ulteriori lavori di adeguamento che, nel giro di quattordici anni, avrebbero dovuto permettere il passaggio a navi con pescaggio di 60 piedi (quasi venti metri); questi lavori, iniziati nel febbraio 1967, furono interrotti in giugno, allo scoppio della guerra, e furono ripresi solo nel 1974; la guerra dei Sei Giorni, infatti, bloccò il canale per otto anni<sup>10</sup>.

Oltre ai lavori di ampliamento, negli anni successivi alla nazionalizzazione venne incrementata la capacità del bacino di Port Said, eliminando sei isolotti che occupavano parte della baia; nello stesso porto fu realizzato un cantiere per la riparazione e la manutenzione delle navi anche di grosso tonnellaggio. Nello stesso periodo fu installata una linea di comunicazione radio-telefonica lungo tutta la lunghezza del canale, che permetteva ai piloti delle navi in transito di restare in contatto con gli uffici responsabili della gestione del traffico<sup>11</sup>. Nell'aprile del 1962 la tedesca Krupps vinse l'appalto per la costruzione di un nuovo ponte ferroviario, lungo 270 metri e largo 10, che avrebbe attraversato il canale nei pressi di el Fardan; l'opera venne completata nel 1966 ed era in grado di sollevarsi elettricamente in sette minuti<sup>12</sup>.

Celebrando il decimo anniversario della nazionalizzazione, Nasser poteva affermare con orgoglio davanti alla folla riunita nel centro della capitale egiziana:

Ci dissero che, sotto la gestione araba, il canale si sarebbe trasformato in una fossa piena di sabbia. Ma oggi il canale è in condizioni eccellenti e il mondo intero non può fare a meno di riconoscerlo. È condotto da un'amministrazione assai migliore della precedente e fornisce un reddito che in passato non è mai stato così alto – reddito che va a diretto beneficio del popolo e non degli avventurieri e degli estranei.<sup>13</sup>

Dopo la riapertura nel 1975, il canale è stato ulteriormente ampliato e approfondito in tre diversi interventi, che hanno più che raddoppiato la sua larghezza rispetto al 1956. Questi lavori di ampliamento permettono ai gestori del canale di Suez di godere di un vantaggio relativo rispetto al canale di Panama, che è più stretto e meno pro-

<sup>10</sup> Schonfield, *The Suez Canal*, cit., p. 165.

<sup>11</sup> R. Duff, *A Hundred Years of the Suez Canal*, Londra, 1969, p. 143.

<sup>12</sup> Schonfield, *The Suez Canal*, cit., p. 166-167.

<sup>13</sup> Duff, *A Hundred Years of the Suez Canal*, cit., p. 143.

fondo<sup>14</sup>. Al momento, attraverso Suez possono transitare navi porta container dalle dimensioni doppie rispetto a quelle autorizzate ad attraversare il canale centro-americano. Ciò rappresenta un vantaggio non solo per le navi che partono da Singapore o da altri porti più a ovest e che sono dirette verso la costa atlantica degli Stati Uniti (in questo caso la rotta attraverso Suez è più breve di quella di Panama) ma potrebbe rappresentare una valida alternativa anche per le merci in partenza da Hong Kong, da altri porti della Cina, nonché dal Giappone e dalla Corea. Fino a qualche anno fa, infatti, tutte queste merci attraversavano il Pacifico e il canale di Panama. Ma oggi l'accresciuta capacità del canale di Suez, in termini di tonnellaggio e di numero complessivo di passaggi giornalieri, riduce il vantaggio rappresentato dalla minor lunghezza della rotta di Panama (circa un giorno in meno di navigazione) e consente l'utilizzo di navi più grandi, a tutto vantaggio di minori costi di trasporto per singola unità di merce<sup>15</sup>.

Infine, la realizzazione di nuovi by-pass lungo il canale a partire dagli anni ottanta consente oggi il transito simultaneo di più convogli nei due sensi di navigazione, con il risultato che attraverso Suez possono transitare giornalmente fino a 78 navi, contro le 38 che possono attraversare Panama nel corso di ventiquattr'ore<sup>16</sup>. In particolare, i quattro by-pass (per una lunghezza totale di quasi 80 chilometri) permettono la navigazione simultanea nei due sensi, riducendo i tempi di attesa delle navi agli imbocchi del canale. Oggi è possibile l'ingresso da Port Said (ingresso nord) di due convogli al giorno e di un convoglio da Suez. I convogli viaggiano a velocità controllata e – per motivi di sicurezza – ciascuna nave è affidata a un pilota dell'Autorità di Gestione del canale. Quando raggiungono i by-pass, i convogli provenienti da Port Said attendono il passaggio del convoglio proveniente da Suez e poi riprendono la navigazione. Questa modalità consente oggi alle navi di percorrere i 190 chilometri del canale in un tempo compreso fra le 12 e le 15 ore<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Il vantaggio è temporaneo, perché un consorzio di imprese guidato dall'italiana Impregilo completerà dei nuovi lavori di ampliamento del canale di Panama nel 2014. Vedi il comunicato stampa della Panama Canal Authority dell'8 Luglio 2009, in <http://www.pancanal.com/eng/pr/press-releases/2009/07/08/pr341.html>

<sup>15</sup> «Shipping Digest», 5 Marzo 2007.

<sup>16</sup> «Shipping Digest», 3 Luglio 2006.

<sup>17</sup> [www.suezcanal.gov.eg/sc.aspx?show=13](http://www.suezcanal.gov.eg/sc.aspx?show=13)

## L'INCREMENTO DELLA QUANTITÀ DI MERCI

A partire dalla riapertura nel 1975, gli importanti lavori di ampliamento, la costruzione di by-pass e il miglioramento delle infrastrutture di servizio ai due estremi del canale hanno consentito all'Autorità di Gestione di registrare crescenti volumi di traffico attraverso il canale. Come evidenziato dalla tabella 4, vi è un costante incremento del volume complessivo di merci, a testimonianza della ritrovata centralità della rotta di Suez nel panorama del commercio internazionale.

*Tabella 4. Tonnellate di merce in transito per il canale di Suez (in migliaia)*

1976	1990	2000	2009
513	1.124	1.200	2.006

Fonte: elaborazione da [www.suezcanal.gov-eg/Files/Publications/44.pdf](http://www.suezcanal.gov-eg/Files/Publications/44.pdf).

L'analisi dei flussi merceologici attraverso il canale permette però di verificare quanto e come sia mutata la natura dei traffici commerciali, e quanto di conseguenza siano cambiati il ruolo e l'importanza di Suez.

Nella tabella 5, riferita a dati del 2009, sono distinte le tipologie di navi che hanno attraversato il canale in quell'anno. Se ne evince che il traffico merci, sia per numero di navi che per tonnellaggio, è di gran lunga superiore al transito di navi cisterna, siano esse adibite al trasporto di greggio o al trasporto di gas liquefatto.



Tabella 5. Tipologie di navi attraverso il canale, anno 2009

NAVI	QUANTITÀ	STAZZA
petroliere	3.479	107.448
cisterne gas liquido	525	52.898
cargo	1.862	19.564
porta-container	6.080	402.841

Fonte: elaborazione dati da [www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf](http://www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf).

L'analisi di ulteriori dati consente di ridefinire in modo ancora più chiaro quale sia divenuto il ruolo del canale di Suez nei nuovi equilibri del commercio mondiale. Da un lato, sorprende il fatto che il flusso di idrocarburi non percorre solo la direttrice sud-nord, come sarebbe lecito attendersi, perché nell'ultimo decennio è cresciuto anche un flusso nord-sud alimentato dalla crescente domanda di energia proveniente dai nuovi mercati asiatici, principalmente – ma non esclusivamente – India e Cina. Ciò è illustrato dai dati presenti nel sito ufficiale della Autorità di Gestione del Canale, che per il 2009 riporta un passaggio di petroliere e navi-cisterna nella direzione sud-nord pari a 1867 unità per un complessivo tonnellaggio di 61.548, mentre in direzione nord-sud il totale di petroliere è stato di poco inferiore, 1612 unità, per un tonnellaggio di 45.900.

Un maggiore dettaglio, come quello riportato nella tabella 6, consente di apprendere che fra i maggiori utilizzatori del canale per l'esportazione di idrocarburi si trovano la Turchia (che è in realtà un paese di transito per greggio e gas proveniente dal Caucaso e dalla Russia), la Libia e l'Olanda (per le sue riserve di gas naturale, ma anche come punto di transito per gli idrocarburi provenienti dal Mare del Nord e diretti altrove). Sull'altro fronte, fra i paesi che ricevono la gran parte del flusso di idrocarburi che attraversa il canale di Suez in direzione sud troviamo Singapore (come hub per numerose destinazioni nel sud-est asiatico e in Oceania), l'India, la Cina e gli Emirati Arabi che, pur essendo un importante produttore di greggio, importano prodotti petroliferi finiti che sono stati raffinati altrove.

Tabella 6. Flusso verso Sud attraverso il canale, petrolio e derivati (migliaia di tonnellate, 2009)

PAESE DI PROVENIENZA*	MIGLIAIA DI TONNELLATE
Turchia	7.147
Libia	5.262
Olanda	4.435
Ucraina	2.992

PAESE DI DESTINAZIONE*	MIGLIAIA DI TONNELLATE
Singapore	10.908
India	5.832
Cina	4.251
Emirati Arabi	4.036

Fonte: rielaborazione dati da [www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf](http://www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf).

\* Sono qui riportate solo le prima quattro voci di ogni lista

Ma la quantità complessiva di idrocarburi che nel 2009 è transitata attraverso Suez nella direttrice nord-sud è stata di 40 milioni di tonnellate, assai inferiore ai 254 milioni di merci diverse che sono state trasportate su cargo e porta-container nella stessa direzione<sup>18</sup>. Questa constatazione è una prima conferma del nuovo ruolo che il canale di Suez si è costruito nel panorama degli scambi commerciali globali.

Ma è forse più significativo il quadro dei flussi nella direttrice sud-nord. In questo caso troviamo sì una quota importante di idrocarburi che dal Golfo Persico si indirizzano verso i mercati europei (46,5 milioni di tonnellate nel 2009), come è lecito attendersi, ma questo flusso è abbondantemente superato dalla quantità di manufatti e merci che viaggiano fra l'Asia e l'Europa e che transitano attraverso il canale di Suez: 217 milioni di tonnellate nel 2009. La gran parte di queste di tonnellate di merci (159 milioni) è rappresentata da manu-

<sup>18</sup> Di questi 254 milioni, 150 sono manufatti, 45 minerali, 27 cereali. Fra i principali paesi che utilizzano Suez per le loro esportazioni di merci e manufatti verso sud figuravano nel 2009 Ucraina e Russia. Dati reperiti su [www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf](http://www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf).

fatti che viaggiano in container provenienti da Cina, Taiwan, Corea del Sud, India e Indonesia e che hanno rivoluzionato i profili dei consumi e delle produzioni a livello planetario<sup>19</sup>.

La conferma di questi nuovi equilibri proviene dall'analisi dei dati aggregati per ciascun paese utilizzatore (tabella 7). Il primo paese in termini di utilizzo del canale per il proprio import-export risulta essere l'Arabia Saudita. A questo dato concorrono naturalmente le grandi quantità di greggio che questo paese esporta attraverso il canale (10 milioni di tonnellate) ma anche il massiccio flusso di importazioni che raggiungono i porti dell'Arabia Saudita (per esempio, i sette milioni di tonnellate annue di cereali per un paese che non riesce a raggiungere l'autosufficienza alimentare).

Subito dopo il paese arabo troviamo in questa ideale classifica due paesi che, con modalità diverse, sono stati protagonisti di un'impetuosa crescita industriale e finanziaria, Singapore e Cina. Il piccolo paese del Sud-est asiatico si pone come luogo di transito per merci provenienti dalle aree di produzione asiatiche e destinate ai mercati europei, ma anche come punto di passaggio per manufatti e prodotti petroliferi provenienti dall'Europa e dalla Russia e destinati ai consumatori dell'Estremo Oriente e dell'Oceania. La Cina, che ha costruito sulle esportazioni di manufatti il suo successo economico, movimentata ogni anno 10 milioni di merce tramite container. Parte di queste decine di migliaia di container raggiunge Rotterdam (il principale porto europeo per la movimentazione di container) attraverso il canale di Suez, permettendo ai prodotti dell'industria cinese (ma anche di Taiwan, Singapore, Indonesia e Corea) di soddisfare la domanda dei consumatori europei nei settori dell'elettronica e dell'informatica.

<sup>19</sup> «Oil & Gas Journal», 4 aprile 2010.

Tabella 7. Paesi utilizzatori del canale di Suez, anno 2009 (migliaia di tonnellate)

Sponda Nord		Sponda Sud	
Italia	58.765	Arabia Saudita	96.995
Spagna	55.548	Singapore	87.904
Olanda	51.368	Cina	61.029
Ucraina	48.866	Malesia	46.093
Regno Unito	47.760	India	38.893
Egitto	46.031	Emirati Arabi	38.385
Belgio	36.053	Oman	27.806
Francia	35.508	Sri Lanka	22.558
Turchia	23.476	Qatar	17.474
Stati Uniti	19.678	Indonesia	15.968
Altri	136.192	Altri	106.140
<b>Totale</b>	<b>559.245</b>	<b>Totale</b>	<b>559.245</b>

Fonte: elaborazione dati da [www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf](http://www.suezcanal.gov.eg/Files/Publications/44.pdf).

Sul lato nord, troviamo tre paesi europei (Italia, Spagna e Olanda) che importano ed esportano attraverso Suez non solo per i propri mercati nazionali, ma anche per conto terzi, dal momento che i porti di Trieste, Genova, Barcellona e Rotterdam rappresentano i principali collegamenti fra le rotte navali e l'Europa centrale. L'Ucraina, quarto paese utilizzatore dal lato settentrionale, svolge la stessa funzione nei confronti della Russia e della Bielorussia tramite il porto di Odessa. Significativa è la marginale posizione degli Stati Uniti nei confronti dei flussi commerciali attraverso Suez, a conferma del fatto che anche dal punto di vista delle forniture energetiche il paese nordamericano è da qualche anno molto più legato alla produzione di Venezuela, Messico e Canada.

Il diverso e ridotto ruolo del canale di Suez nel mercato mondiale di idrocarburi è testimoniato anche dalle conseguenze – nulle – che si sono registrate sui prezzi del greggio a seguito di un incidente che

nel 2004 ha determinato la chiusura della navigazione attraverso il canale per alcuni giorni. Il 6 novembre di quell'anno la petroliera *Tropic Brilliance*, battente bandiera liberiana, durante la navigazione fra Suez e Port Said iniziò a imbarcare acqua per una falla nello scafo, per poi adagiarsi lentamente sul fondo del canale. Furono necessari tre giorni di frenetici lavori per impedire lo sversamento di greggio nelle acque del canale, trasferire il petrolio su altre navi-cisterna e rimuovere lo scafo danneggiato. Nonostante la chiusura forzata della via d'acqua e l'iniziale incertezza sui tempi di riapertura, i prezzi del greggio non risentirono in alcun modo di quell'inconveniente. Anzi, negli stessi giorni si registrò una riduzione dei prezzi causata dalla ripresa delle esportazioni di greggio iracheno attraverso l'oleodotto che collega i pozzi di Kirkuk con il terminal turco di Ceyhan, sulla costa del Mediterraneo orientale<sup>20</sup>.

#### L'IMPORTANZA DEL CANALE DI SUEZ PER L'EGITTO

Non occorre tornare indietro nel tempo fino alla nazionalizzazione della Compagnia del Canale nel luglio del 1956 e la successiva crisi internazionale per sottolineare la centralità del canale di Suez nella vita politica ed economica dell'Egitto.

La mera presenza all'interno del proprio territorio di una così importante via d'acqua internazionale non ha solo contribuito a rafforzare il ruolo politico e diplomatico dell'Egitto a livello regionale e nei confronti dei paesi utilizzatori, ma ha anche garantito una costante fonte di introiti di valuta pregiata, assai utili a sostenere le finanze del governo del Cairo nel corso di questi decenni.

Dieci anni dopo la riapertura, il passaggio delle navali attraverso il canale generava un introito di un miliardo di dollari per le casse egiziane, di poco inferiore al valore degli aiuti militari che il Cairo ha ricevuto in quello stesso anno (1987) dagli Stati Uniti. Con l'incremento dei passaggi e delle quantità di merci trasportate, gli incassi sono andati crescendo negli anni successivi (2,5 miliardi nel 2003, per esempio), fino a raggiungere la cifra di 5 miliardi nel 2009.

Gli introiti dell'Autorità di Gestione rappresentano la terza voce di entrata del bilancio dello stato egiziano, subito dopo le rimesse

<sup>20</sup> «Platts Oilgram Price Report», 9 Novembre 2004.

dei lavoratori all'estero e il turismo. Da soli, quegli introiti nel 2009 sono stati più che sufficienti a coprire le spese per la Difesa sostenute dal governo (3,6 miliardi di dollari). Negli primi mesi del 2011 l'instabilità politica del paese ha determinato un rallentamento delle attività economiche, degli investimenti esteri e dei flussi turistici. In questa fase gli analisti economici attribuiscono ancor più valore alla quota di proventi derivanti dalla gestione del canale, perché essa non è stata fino a oggi danneggiata dagli avvenimenti di natura politica e sociale, né vi sono indicazioni che possa esserlo in futuro<sup>21</sup>.

#### CONCLUSIONI

Oltre un secolo fa il segretario di Stato americano John Hay presentò la cosiddetta «politica della porta aperta» nei confronti della Cina, con cui il governo di Washington richiedeva alle potenze europee di rispettare l'integrità territoriale del grande paese asiatico e di permettere il libero commercio da e per i porti cinesi.

A sostegno delle posizioni del suo governo, Hay formulò anche una frase che gli sarebbe a lungo sopravvissuta: «Il Mediterraneo è stato l'oceano del passato, l'Atlantico è l'oceano del presente, il Pacifico è l'oceano del futuro».

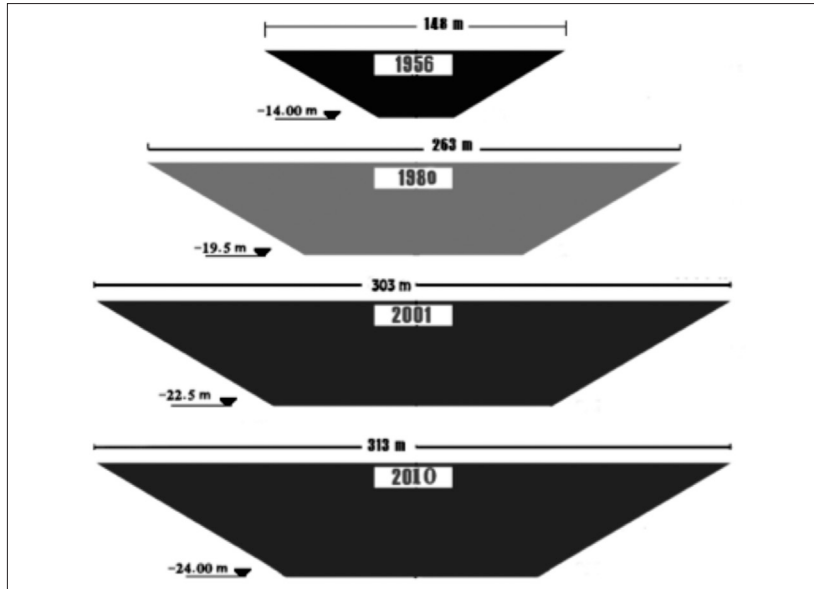
Oggi il commercio e la finanza mondiali devono far posto alla Cina e a molti altri protagonisti del rilancio asiatico. Ciò nondimeno, la profezia di Hay si è realizzata solo in parte. Perché se è vero che l'oceano Pacifico si trova oggi al centro di imponenti flussi commerciali, è anche vero che l'incremento impetuoso degli scambi internazionali ha dato nuova vitalità anche al Mediterraneo. Certo, esso non è tornato a essere il centro del mondo come lo è stato nella storia antica; però è innegabile che rimane un'area centrale per comprendere le dinamiche fra Nord e Sud. E il recente lancio di un progetto di canale artificiale fra Mar Nero e Mar Egeo da parte del governo turco lo conferma<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> *Egypt economy hardest hit in MENA*, in «Daily News Egypt», 8 Maggio 2011. Nel febbraio 2011, al culmine delle rivolte in Egitto, si è registrato un crollo dell'80% negli arrivi per motivi turistici. Nel corso della primavera successiva si è avuta un'inversione di tendenza in senso positivo, anche se fino a questo momento (maggio 2011) le presenze di visitatori stranieri non superano il 50% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. «The Daily Star», Beirut, 6 maggio 2011.

<sup>22</sup> «Wall Street Journal», edizione on line, 28 Aprile 2011.

In questo quadro, i gestori del canale di Suez hanno saputo dare nuove funzioni e nuova rilevanza al bene che stanno amministrando. A tutto vantaggio di un paese, l'Egitto, che la storia e la politica chiamano a nuove sfide.

Figura 1. I lavori di ampliamento del canale di Suez, 1956-2010.







## LA «REGIONE DEL MAR NERO»: STORIA E GEOPOLITICA

Nel voler delineare i confini geografici dell'area del Mar Nero è possibile individuare tre linee di demarcazione: la prima racchiude i sei stati del litorale (che si affacciano sul Mar Nero): Turchia, Russia, Ucraina, Romania, Bulgaria e Georgia; la seconda comprende i sei stati costieri, più Armenia, Azerbaijan e Moldova; e infine la più ampia include i dodici Stati membri della Organization of the Black Sea Economic Cooperation<sup>1</sup> (BSEC), ossia la principale organizzazione di cooperazione regionale dell'area del Mar Nero, nata nell'immediato post guerra fredda. Si può parlare di una micro regione limitata agli stati costieri, di una meso regione e infine di una macro regione (comprendente gli stati della BSEC)<sup>2</sup>.

Questa prima osservazione di carattere geografico appare necessaria per introdurre un argomento che richiede in primo luogo una definizione. Che cosa si intende per regione del Mar Nero? Possiamo parlare di una regione? Quali sono le caratteristiche storiche, sociali, politiche ed economiche che caratterizzano la regione attorno al Mar Nero? Essa è il frutto della fertile immaginazione di alcuni studiosi oppure è concettualmente traducibile? Ci si potrebbe infatti domandare se si tratti di una categoria astratta e immaginaria e osservare che considerarla una regione unitaria sia una forzatura, vista la sua natura così composita.

<sup>1</sup> L'Organization of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) comprende i seguenti stati: Albania, Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldova, Romania, Russia, Serbia, Turchia, Ucraina.

<sup>2</sup> M. Hajizada, *Complex Regionalization in the Wider Black Sea Area*, in K. Henderson, C. Weaver (a cura di), *The Black Sea Region and EU Policy. The Challenge of Divergent Agendas*, Ashgate, Farnham, 2010, p. 124.

La definizione di «regione del Mar Nero» o «Black Sea Region Project»<sup>3</sup>, ha richiesto nella sua formulazione una ibrida combinazione di differenti concettualizzazioni, che sono emerse negli ultimi anni, come frutto di una crescente ma ancora giovane letteratura su questo argomento<sup>4</sup>. Obiettivo di questo saggio è quello di individuare e sviluppare un'analisi attorno a tre aspetti, che si ritengono centrali per la comprensione del concetto di regione del Mar Nero: la narrazione storica, la dimensione regionale e l'elemento geopolitico.

Per quanto riguarda la narrazione storica, essa appare come un processo ancora in corso di definizione. La scarsità di studi storiografici e la complessità dell'area, luogo di incontro e di confronto fra culture, popoli, e identità differenti, ha reso complessa l'elaborazione di una visione condivisa dell'intera regione. La natura composita e le differenze culturali, sociali e politiche sedimentatesi nel corso della storia hanno influito sulla scarsa unitarietà delle percezioni degli attori regionali nell'area del Mar Nero e sul loro debole senso di appartenenza. Al tempo stesso, però, la realtà geografica delle risorse, delle vie di trasporto e delle opportunità territoriali, e le influenze dei principali attori in gioco, hanno offerto crescenti occasioni di convergenza per le nazioni e le popolazioni dell'area<sup>5</sup>. Resta difficile parlare di una vera e propria «identità regionale», anche se il Mar Nero, ha fatto nascere relazioni marittime incrociate, sviluppando cooperazione e interazione individuali e commerciali. Nel corso della storia le comunità intorno alla costa e nell'entroterra hanno avuto innumerevoli occasioni di interazione: pratiche religiose, forme linguistiche, stili musicali e letterari, folklore, cucina e vari ambiti della vita sociale collegati in una rete di mutua influenza<sup>6</sup>. Storicamente la regione del Mar Nero è stata un *crossroad* fra Europa, Asia Centrale

<sup>3</sup> F. Ciuta, *Region? Why Region? Security, hermeneutics, and the making of the Black Sea region*, in «Geopolitics», 2008, 13, n. 1, pp. 128-144.

<sup>4</sup> Y. Tsantoulis, *Geopolitics, (sub)regionalism, discourse and a troubled «power triangle» in the Black Sea*, in *Southeast European and Black Sea Studies*, 2009, 9:3, pp. 243-258; S. Celac, P. Manoli, *Towards a new model of comprehensive regionalism in the Black Sea area*, in «Southeast European and Black Sea Studies», 2006, 6:2, pp. 193-205; A. Gunes-Ayata, A. Ergun, I. Celimli, *Black Sea Politics. Political Culture and Civil Society in an Unstable Region*, London, New York, I.B. Tauris, 2005; D.S. Hamilton, G. Mangott, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century: Strategic, Economic and Energy Perspectives*, Centre for Transatlantic Relations: Johns Hopkins University, 2008.

<sup>5</sup> F. Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia nell'area del «Grande Mar Nero*, CSSEO, Working Paper, n. 135, giugno 2008, p. 6.

<sup>6</sup> C. King, *Storia del Mar Nero. Dalle origini ai giorni nostri*, Roma, Donzelli Editore, 2005, p. 10.

e Medio Oriente, così nel passato le potenze che hanno controllato l'Asia Centrale, l'Anatolia, i Balcani e il Caucaso si sono confrontate nello scenario della regione e spesso il Mar Nero è stato considerato una sorta di «lago interno» di una o più potenze, che lo hanno dominato e spesso isolato dalle influenze esterne. L'area del Mar Nero è stata ed è, anche un *limes* culturale fra l'Occidente, la Russia e il mondo mussulmano: in particolare il nord ortodosso e il sud mussulmano, esprimono due mentalità, due culture, due religioni distinte<sup>7</sup>. I paesi attorno alla regione del Mar Nero hanno dunque ereditato una lunga storia di conflitti e ragioni di contrasto così come di cooperazione e di interazione. Questa storia e la ricerca di una dimensione condivisa, costituiscono il *framework*, il contesto, il punto di partenza per una riflessione attorno all'area del Mar Nero.

Il secondo elemento, emerso nel post guerra fredda e dal quale non è possibile prescindere in un approccio analitico allo studio di quest'area è la dimensione regionale, intesa come l'emergere di progetti e iniziative per costruire un senso di appartenenza ad una più ampia comunità basata sulla prossimità territoriale, su comuni politiche interne e su politiche estere cooperative<sup>8</sup>. Per molti stati dell'area, la partecipazione a progetti di cooperazione regionale è stato considerato un passo positivo e importante verso l'adesione a un più ampio sistema economico globale e un adattamento graduale all'ambiente competitivo della globalizzazione. In tale senso globalizzazione e regionalismo, non appaiono in contraddizione, ma al contrario possono essere considerati come processi complementari<sup>9</sup>. Nel saggio si esaminerà il principale progetto di cooperazione regionale dell'area, ossia la Organization of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC), sorta nel 1992, e ancora oggi in fase di evoluzione e ridefinizione. Anche nel caso della dimensione regionale piuttosto che parlare di identità comune, appare più opportuno fare riferimento a una rete di connessioni, interessi e progetti, capaci di creare le condizioni per processi di cooperazione e di inclusione, piuttosto che di conflitto ed esclusione<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia*, cit., p. 5.

<sup>8</sup> C. King, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century*, in Hamilton, Mangott, *The Wider Black Sea Region*, cit., pp. 1-20.

<sup>9</sup> T. Aybak, *Interregional Cooperation between the EU and BSEC*, in A. Gunes-Ayata, A. Ergun, I. Celimli, *Black Sea Politics. Political Culture and Civil Society in an Unstable Region*, London, New York, I.B. Tauris, 2005, pp. 24-38.

<sup>10</sup> King, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century*, cit., pp. 3-5. Si veda anche: M. Ha-

Infine l'ultima, ma non meno importante, dimensione analitica è quella geopolitica. Situata all'incrocio fra Europa e Asia, fra Russia e Medio Oriente, collegata al sud Europa dall'accesso al Mediterraneo e all'Europa Centrale tramite il sistema fluviale danubiano, l'area del Mar Nero è più che una regione di interesse e significato strategico locale: essa rappresenta infatti un asse geostrategico fondamentale e di crescente importanza geopolitica<sup>11</sup>. Come spazio geopolitico, l'area del Mar Nero acquista un'ulteriore dimensione di analisi nella elaborazione di una definizione concettuale, importante anche oltre il livello regionale<sup>12</sup>.

DA «PONTUS EUXINUS» A «WIDER BLACK SEA REGION»:  
VERSO UNA STORICIZZAZIONE.

Charles King, nel suo libro *Storia del Mar Nero* scrive:

La storia del mare Nero e del suo litorale non è semplicemente la storia di una periferia geografica e del suo graduale assorbimento all'interno di imperi e, più tardi, di Stati moderni: né è soltanto una storia dell'insidiosa costruzione di una regione complessa. È piuttosto la storia del flusso e del riflusso dello status periferico del mare, una lunga sinusoide oscillante tra arretratezza e isolamento da una parte e sostanziale integrazione con i più vasti mondi mediterraneo, europeo ed euroasiatico dall'altra. Le frontiere che sono corse lungo la linea costiera o in mezzo al mare sono state multiple: militari, religiose, culturali, politiche, ma nessuna si è dimostrata duratura e i contorni di una raramente hanno combaciato esattamente con quelli dell'altra.<sup>13</sup>

Lo studio di Charles King del 2004 è una delle poche monografie

jizada, *Complex Regionalization in the Wider Black Sea Area*, in Henderson, Weaver (a cura di), *The Black Sea Region and EU Policy*, cit., pp. 119-133; P. Manoli, *Where is Black Sea regionalism heading?*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 10, n. 3, 2010, pp. 323-339.

<sup>11</sup> M. Aydin, *Europe's next shore: the Black Sea region after EU enlargement*, occasional paper, Institute for Security Studies, giugno 2004, n. 53, p. 1.

<sup>12</sup> Si veda L.B. Vlad, G. Hurduzeu, A. Josan, *Geopolitical reconfigurations in the Black Sea Area at the beginning of the 21st century*, in *Romanian Review on Political Geography*, n. 1, anno xi, 2009, pp. 65-76; Y. Tsantoulis, *Geopolitics, (sub)regionalism, discourse and a troubled «power triangle» in the Black Sea*, in «Southeast European and Black Sea Studies», 9: 3, pp. 243-258.

<sup>13</sup> C. King, *Storia del Mar Nero. Dalle origini ai giorni nostri*, Donzelli Editore, 2005, p. 12.

che ha per oggetto la storia dell'area del Mar Nero<sup>14</sup>. La scarsa attenzione storiografica per questo tema è in larga misura dovuta alla collocazione di questa regione in un punto di intersezione fra diverse specializzazioni accademiche e non centrale per alcuna di esse. Il risultato è stato un approccio storico e sociologico che fraziona questa ampia entità del Mar Nero in aree più agevolmente identificabili come l'Europa orientale, i Balcani, la Russia, il Medio Oriente, la Turchia o il Caucaso. Come scrivono Ronald Asmus e Bruce Jackson, nel saggio *The Black Sea and the Frontiers of Freedom*, la regione del Mar Nero, nella sua interezza, è stata, almeno fino a tempi recenti, una sorta di «triangolo delle Bermuda» degli studi strategici e storiografici. Collocata all'incrocio fra lo spazio europeo, quello medio orientale e euroasiatico, è stata largamente ignorata dai principali esperti di ciascuna di queste aree di studio. Situata geograficamente ai margini di ciascuna di queste regioni, l'area non è stata per lungo tempo al centro dell'attenzione di nessuna disciplina specifica. Amus e Jackson, provocatoriamente, hanno usato il termine *black hole*, come se la regione fosse stata oggetto da parte occidentale di una amnesia storica<sup>15</sup>. Un rinnovato interesse per l'area emergerà soltanto nel post guerra fredda, ma non sarà in grado di colmare il vuoto lasciato dalla scarsa attenzione storiografica degli anni precedenti. Vi è stato comunque un momento di svolta nell'attenzione verso questa regione, grazie al quale è cresciuto anche l'interesse scientifico. Tale svolta può essere individuata nel dibattito sul ruolo degli Stati Uniti e dell'Europa nell'elaborare una strategia verso la regione del Mar Nero che prese origine agli inizi del 2000, con l'iniziativa del German Marshall Fund of the United States (GMF), e il lancio del progetto dal titolo *Developing a New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea*. L'idea del progetto nacque subito dopo il summit NATO tenutosi a Praga nel 2002 e si focalizzò sul bisogno di pensare le future priorità della comunità euro atlantica, a seguito del doppio allargamento della NATO e dell'UE, dagli Stati baltici sino alla parte occidentale del Mar Nero. Fu già evidente in questa prima fase che mancava un coerente framework politico-strategico per un'analisi della regione del Mar Nero. Il GMF decise di creare un gruppo di lavoro e di stu-

<sup>14</sup> Si veda anche N. Ascherson, *Black Sea. The Birthplace of Civilisation and Barbarism*, London, Vintage Books, 1995.

<sup>15</sup> R.D. Asmus, B.P. Jackson, *The Black Sea and Frontiers of Freedom*, in «Policy Review», giugno-luglio 2004, p. 18.

dio, costituito da accademici e funzionari, provenienti dall'Europa, dall'area del Mar Nero e dagli Stati Uniti, con l'obiettivo di pensare «out of box» e delineare i contorni di un progetto ambizioso che mirasse ad ancorare i paesi della regione del Mar Nero all'asse euro-atlantico<sup>16</sup>.

Da questi incontri del GMF e con una chiara volontà politica, nasceva il volume *A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*<sup>17</sup>. Fu proprio nel corso di questa fase di brainstorming che emerse la necessità di una prima concettualizzazione sia storica sia strategica dell'area del Mar Nero. A questa prima fase promossa dal GMF ne seguì una seconda fra il 2005 e il 2006. Se lo scopo dei primi incontri e del primo volume era stato soprattutto quello di lanciare uno sforzo intellettuale collettivo per promuovere una nuova strategia occidentale verso il Mar Nero, il secondo volume dal titolo *Next steps in forging a Euro-Atlantic strategy for the Wider Black Sea*, aveva l'obiettivo di approfondire i contenuti della strategia e di analizzare il ruolo dei principali attori in gioco<sup>18</sup>. La definizione di *Wider Black Sea Region* che emerse nel corso di questo processo, nasceva in primo luogo dalla necessità di definire una nuova visione occidentale nei confronti dell'area del Mar Nero. L'origine di tale definizione è riconducibile alla considerazione che lo spazio geografico-politico che si estendeva dal Mar Caspio ai Balcani, aveva acquisito, agli inizi del XXI secolo, una nuova centralità per il controllo degli equilibri euroasiatici, per i rapporti fra la Russia e l'Occidente e per l'influenza dell'asse euro-atlantico nei rapporti con il Medio Oriente<sup>19</sup>.

Una delle prime preoccupazioni del gruppo del GMF è stata proprio quella di rendere possibile una riflessione storica, con l'obiettivo di individuare una categoria condivisa per l'identificazione dell'area del Mar Nero. Lo storico Bruce Hitchner propose un modello interpretativo di lungo periodo della storia della regione del Mar Nero,

<sup>16</sup> Si tennero tre incontri nel corso dell'autunno del 2003 e della primavera del 2004. Il primo si svolse a Bucarest nel novembre 2003 in cooperazione con la *Romanian Academy Society* e il Ministero degli Esteri romeno. Seguì un secondo seminario a Sofia nel febbraio del 2004, organizzato con il Ministero della Difesa e il Ministero degli Affari Esteri di Bulgaria. Infine l'ultimo meeting si tenne a Bratislava prima dello storico allargamento all'Europa Centro Orientale.

<sup>17</sup> R.D. Asmus, K. Dimitrov, J. Forbrig (a cura di), *A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, German Marshall Fund of the United States, Washington, 2004.

<sup>18</sup> R.D. Asmus (a cura di), *Next steps in forging a Euro Atlantic strategy for the Wider Black Sea*, The German Marshall Fund of the United States, Washington, 2006.

<sup>19</sup> Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia*, cit., p. 5.

basato sulla individuazione di alcune fasi centrali, al fine di elaborare un «processo di definizione storica dell'area»<sup>20</sup>. Hitchner scrive infatti: «in many ways, it is not only the present but also the past of the Black Sea that is still in the process of definition»<sup>21</sup>.

Non vi è, secondo Hitchner una storia semplice e lineare del Mar Nero, ma piuttosto una serie di storie che riflettono l'evoluzione, la diversità e la complessità delle esperienze umane lungo quelle coste. Si potrebbe dire che questa è una regione il cui ruolo nella intersezione fra Europa, Mediterraneo, Asia e Medio Oriente, è stato inventato e reinventato molte volte. Questo processo di reinvenzione ha contribuito all'incertezza che circonda la natura della regione del Mar Nero e alla convergenza di una grande complessità di forze che ancora oggi gravitano attorno all'area. Non vi è dunque una singola prospettiva nella ricostruzione storica dell'area, tuttavia Hitchner individua alcune principali fasi storiche che hanno contribuito a caratterizzare e a definire storicamente la regione, anche nel suo rapporto con l'Occidente<sup>22</sup>. Seguendo l'approccio di Hitchner, questo saggio intende ripercorrere, i momenti principali che hanno contribuito a dare coesione all'area del Mar Nero, sia nelle fasi di apertura e di inclusione verso il Mediterraneo e l'Occidente, sia nelle epoche di chiusura.

L'inizio di questa vicenda è nell'antichità: quando gli antichi greci scoprirono per la prima volta il Mar Nero, il Pontus Euxinus<sup>23</sup> (mare ospitale), questo si trovava letteralmente all'estremo limite del mondo allora conosciuto. Tuttavia dalla metà del I millennio a C., la crescita delle colonie mercantili greche permise la creazione di una cordata di città e di empori commerciali, in un'unica rete mercantile di collegamento con le coste, all'interno di un più ampio sistema di scambi con il Mediterraneo<sup>24</sup>.

È in questo periodo che il Mar Nero emerge per la prima volta come un luogo «storicamente costituito», come diretta conseguenza

<sup>20</sup> Per processo di definizione storica dell'area si intende, in questo contesto, l'elaborazione di un modello interpretativo, suddiviso in alcune fasi principali, con l'obiettivo di caratterizzare e definire storicamente la regione, soprattutto nei suoi rapporti con l'Occidente.

<sup>21</sup> R.B. Hitchner, *The Sea friendly to strangers: history and the making of a Euro-Atlantic strategy of the Black Sea*, in Asmus, Dimitrov, Forbrig, in *A New Euro-Atlantic Strategy*, cit., pp. 27-32.

<sup>22</sup> Hitchner, *The Sea friendly to strangers*, cit., p. 29.

<sup>23</sup> Il nome greco più antico è *Pontos Axeinos* (mare oscuro, buio), poi trasformatosi in *Pontus Euxinus* (mare ospitale), ma l'origine di tale evoluzione semantica è alquanto incerta. (vedi King, *Storia del Mar Nero*, cit. pp. XIII-XIV).

<sup>24</sup> King, *Storia del Mar Nero*, cit., pp. 25-67.

della sua incorporazione all'interno dell'economia del mediterraneo orientale, in rapida crescita ed espansione e centrale nella rotta commerciale Levante-Cipro-Mar Egeo. La fondazione delle polis greche lungo le coste del Mar Nero costituì uno straordinario strumento culturale nella inclusione della regione all'interno della civilizzazione occidentale.

La seconda grande fase storica nella regione del Mar Nero può essere individuata nel periodo dell'Impero Romano, quella che Hitchner definisce la «globalizzazione romana». La regione del Mar Nero fu modellata e di fatto reinventata proprio dal processo di globalizzazione voluto da Roma. L'impatto maggiore a lungo termine di tale processo è stato causato dalla introduzione della cristianità nella regione.

Il senso della reinvenzione, che ha così caratterizzato la storia della regione, fu segnato dalla nascita della città di Costantinopoli nel iv secolo. La creazione della grande capitale imperiale sul Bosforo fu estremamente significativa per l'intera regione, sia in termini simbolici sia in termini economico-commerciali. In seguito il ix e il x secolo segnarono il periodo della grande espansione bizantina nel Mar Nero. La grande trasformazione del Mar Nero iniziata dai bizantini fu poi accelerata dalla creazione dell'Impero Ottomano.

L'egemonia ottomana sul Mar Nero durò circa 300 anni, dalle tumultuose conquiste della fine del xv secolo, fino all'apertura del mare al commercio europeo alla fine del xviii secolo. Dopo meno di un secolo dalla conquista di Costantinopoli (1453), gli Ottomani potevano affermare che il Mar Nero era una sorta di lago ottomano, con il controllo degli stretti da parte del sultano. Quest'ultimo si definiva il «sovrano dei due mari»: il Mar Nero e l'Egeo, ma quando la potenza ottomana declinò nel Mediterraneo, il Mar Nero divenne un bene ancora più prezioso. Fu in questo periodo che la regione venne quasi separata dal Mediterraneo, divenendo una unità a sé. Il controllo degli stretti rimaneva l'elemento centrale della sicurezza e assicurava la traversata tranquilla fra le due maggiori componenti dello Stato Ottomano: l'Anatolia occidentale e centrale da una parte e il litorale meridionale balcanico ed egeo dall'altra. Tuttavia questa esclusività fu messa in discussione nel xviii secolo dalla Russia e dalle potenze europee.

Fu proprio l'ascesa della Russia che trasformò il Mar Nero nel teatro di una lotta secolare tra i poteri che controllavano le sue rive settentrionali e meridionali. Dalla seconda metà del xviii secolo l'Im-



però russo si estese fino ai porti della Crimea, spingendo indietro gli Ottomani. Il nuovo impero cominciò a guardare a sud, oltre il Mar Nero, verso gli Stretti e il Mediterraneo: attraverso numerose revisioni, questo obiettivo strategico avrebbe condizionato il corso della politica estera russa nell'area fino ad oggi. Nel XIX secolo, il Mar Nero era al centro della «questione orientale», e delle rivalità connesse al declino dell'Impero Ottomano, all'ascesa dell'Impero Russo e all'interesse delle grandi potenze europee.

Tuttavia le complesse vicende storiche fra la fine dell'Ottocento e i primi del Novecento<sup>25</sup>, rappresentano soltanto una premessa per l'analisi dell'area del Mar Nero negli anni della guerra fredda<sup>26</sup>. Al termine della seconda guerra mondiale, l'area del Mar Nero è stata una zona di confine nello scontro fra le super potenze, con implicazioni sia nelle sfere politico economiche sia in quelle militari, soprattutto per i paesi della regione gravitanti attorno agli Stati Uniti e all'Unione Sovietica. Per 40 anni la regione è stata divisa fra i membri della NATO (Turchia e Grecia) da una parte, e i membri del Patto di Varsavia (Unione Sovietica, Bulgaria e Romania) dall'altra. Nonostante le rivalità strategiche fra est e ovest, questo forzato equilibrio politico e militare ha determinato una certa stabilità, sebbene accompagnata da marginalizzazione, frammentazione politica e paralisi economica. L'esistenza di blocchi contrapposti ha precluso la possibilità di cooperazione e comunicazione nel Mar Nero e ha determinato al tempo stesso un isolamento della regione. Così nel corso della guerra fredda il Mar Nero divenne una barriera tra paesi e sistemi sociali in competizione<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Si veda in particolare per gli anni 1908-1918, la recente analisi di M.A. Reynolds, *Shattering Empires. The Clash and Collapse of the Ottoman and Russian Empires 1908-1918*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011. Reynolds ritiene che la competizione interstatale, e non il nazionalismo, costituisca la chiave di comprensione del processo storico sviluppatosi ai confini degli Imperi Russo e Ottomano agli inizi del ventesimo secolo. Egli dedica poi una particolare attenzione agli attori sub statali, dimostrando che le dinamiche della competizione interstatale globale, interagiscono con fattori locali e regionali con il risultato di produrre nuove forme di identità politica.

<sup>26</sup> Il Mar Nero è collegato al Mar Mediterraneo, soltanto attraverso due Stretti: lo Stretto del Bosforo che collega il Mar Nero al Mar di Marmara e lo Stretto dei Dardanelli, che collega il Mar di Marmara al Mar Egeo. Il controllo degli Stretti è stato l'obiettivo prioritario verso il quale le potenze dell'area hanno concentrato la loro attenzione. Dopo la prima guerra mondiale tutti e quattro gli Stati intorno al Mar Nero (Romania, Bulgaria, Turchia e Unione Sovietica) erano, in modo diverso, paesi giovani. Un momento fondamentale per le sorti del Mar Nero fu la Convenzione di Montreaux del 1936. La Convenzione restituì piena sovranità alla Turchia sugli Stretti e ebbe lo scopo di regolamentare la navigazione e il passaggio attraverso gli Stretti.

<sup>27</sup> Si veda: Kuniholm B. R., *The Origins of the Cold War in the Near East, Great Power*

Con la fine della guerra fredda, lo scenario geopolitico della regione del Mar Nero è mutato radicalmente. A partire dagli anni novanta, con l'espansione della NATO e l'avvio del processo di allargamento europeo verso est, l'area del Mar Nero riemerge come una regione di fondamentale importanza storica e strategica.

L'individuazione di alcune fondamentali e significative fasi storiche, permette secondo Hitchner di delineare un «processo di definizione storica dell'area», inteso come l'elaborazione di un modello interpretativo capace di caratterizzare e definire storicamente la regione, soprattutto nei suoi rapporti con l'Occidente<sup>28</sup>.

Il percorso di storicizzazione, sebbene sia un processo in fieri, appare necessario quanto quello politico, economico e strategico, non tanto per cercare una identità storica dell'area, quanto piuttosto per sviluppare una narrazione storica della regione del Mar Nero, capace di creare una categoria condivisa per l'identificazione dell'area.

#### BLACK SEA ECONOMIC COOPERATION (BSEC) E COOPERAZIONE REGIONALE

Con la fine della guerra fredda un numero crescente di iniziative regionali sono state lanciate attorno al Mar Nero, determinando una maggiore interazione fra gli Stati dell'area e al tempo stesso una nuova partecipazione legata in primo luogo ad interessi economici e commerciali. Ciò ha favorito la nascita di un lento processo di region building. La creazione della Organization of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC) nel 1992, ha permesso, per la prima volta, di delineare e definire l'area, comprendente i sei paesi rivieraschi (Turchia, Georgia, Russia, Ucraina, Romania e Bulgaria), più i sei paesi limitrofi, legati alla regione da profonde affinità come l'Armenia, l'Azerbaijan, la Grecia, la Moldova, la Serbia e l'Albania<sup>29</sup>.

*Conflict and Diplomacy in Iran, Turkey and Greece*, Princeton University Press, 1980

<sup>28</sup> Hitchner chiude la sua analisi con la considerazione che la regione del Mar Nero ha avuto maggiori vantaggi quando è stata integrata e inclusa alla più ampia area mediterranea e occidentale e ha avviato processi di inclusione in più ampi scenari economici. Conclusione questa che si inserisce peraltro nell'obiettivo complessivo dello studio del GMF, ossia dimostrare la necessità di una strategia euro-atlantica verso la regione.

<sup>29</sup> Per un approfondimento sulla *Organization of the Black Sea Economic Cooperation* – BSEC, si veda: <http://www.bsec-organization.org/Pages/homepage.aspx>; *Declaration of the Ministers of Foreign Affairs of the Member States of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 7, n. 2, 2007, pp. 327-329; I. Hartwig, *The Black Sea Economic Cooperation Process*, EIPASCOPE, 1997 (1), pp. 1-6; S. Celac, *The Regional Ownership*

Secondo lo studioso Tunc Aybac, l'emergere della Black Sea Economic Cooperation (BSEC) può essere inteso come uno dei primi segnali degli effetti della globalizzazione sulla regione del Mar Nero. In questo senso la BSEC può essere vista come una risposta periferica alle dinamiche regionali del processo di integrazione europea. La fine dell'Unione Sovietica e la disintegrazione dell'ex Jugoslavia, così come la velocità del processo di allargamento europeo del dopo Maastricht, hanno del tutto modificato lo scenario europeo. Proprio gli stati della regione del Mar Nero sono stati esposti agli effetti iniziali della globalizzazione provenienti dal cuore dell'Europa. Un modo per provare ad adattarsi a tale rapida trasformazione è stato quello di sperimentare un nuovo regionalismo, non imposto dal bipolarismo, ma aperto e multidimensionale, orientato al superamento delle vecchie divisioni fra est e ovest e compatibile con un'economia mondiale interdipendente. In tal senso regionalismo e globalizzazione non appaiono come strategie vicendevolmente esclusive, ma processi complementari. Il nuovo regionalismo nell'area del Mar Nero può essere inteso, come parte integrante della nuova ed emergente architettura europea<sup>30</sup>.

Il 25 giugno del 1992, i capi di Stato e di governo di 11 paesi gravitanti nell'area del Mar Nero (Albania, Armenia, Azerbaijan, Bulgaria, Georgia, Grecia, Moldova, Romania, Russia, Turchia e Ucraina), cui si aggiunse nel 2004 anche la Serbia, firmarono la Summit Declaration on Black Sea Economic Cooperation<sup>31</sup> e il Bosphorus Statement<sup>32</sup>, i documenti fondanti della Black Sea Economic Cooperation. Mentre il Bosphorus Statement definisce il più ampio *framework* politico, la Summit Declaration delinea lo scopo di una

*Conundrum: the case of the Organization of the Black Sea Economic Cooperation*, in R.D. Asmus, *Next steps in forging a Euro Atlantic strategy for the Wider Black Sea*, The German Marshall Fund of the United States, 2006, pp. 215-226; ICSS, *The BSEC at Fifteen: Key Documents, 1992-2007*, International Centre for Black Sea Studies, Atene, 2007; S. Celac e P. Manoli, *Towards a New Model of Comprehensive Regionalism in the Black Sea Area*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 6, n. 2, 2006, pp. 193-205; P. Manoli, *Reflecting on the BSEC: Achievements, Limitations and the Way Forward*, ICSS, Policy Brief, 1, luglio 2006; N. Ecobescu, *BSEC at Fifteen: Enhancing Effectiveness through better performance and meaningful institutional reform*, ICSS, Policy Brief, 2, settembre 2006; E. Siverekli Demircan, I. Elver, *Organization of the Black Sea Economic Cooperation in Globalization*, in *Journal of Naval Science and Engineering*, 2004, vol. 2, 1, pp. 141-148.

<sup>30</sup> Aybak T., *Interregional Cooperation between the EU and BSEC*, in A. Gunes-Ayata, A. Ergun, I. Celimli, *Black Sea Politics. Political Culture and Civil Society in an Unstable Region*, I.B. Tauris, London, New York, 2005, pp. 24-38.

<sup>31</sup> <http://www.bsec-organization.org/documents/declaration/summit/Reports/Istanbul1992.pdf>

<sup>32</sup> <http://www.bsec-organization.org/documents/declaration/summit/Reports/Bosphorus%201992.pdf>

cooperazione che si basa prevalentemente sul commercio e sulle questioni economiche, ma che include anche aree come l'ambiente e le infrastrutture.

La BSEC è costruita attorno tre principali aree di cooperazione: governativa, parlamentare e finanziaria<sup>33</sup>. La BSEC è una organizzazione regionale multidimensionale, capace di facilitare i contatti bilaterali e multilaterali e di interagire su diversi livelli di società (governi, parlamenti, settore privato, governi locali, organizzazioni non governative, istituzioni accademiche e civiche), tuttavia è rimasta spesso bloccata a causa dell'eccesso di burocrazia, per la difficoltà di coordinare richieste troppo differenziate e soprattutto per questioni di natura politica. La stessa interdipendenza interregionale fra l'Europa e l'area del Mar Nero è spesso ineguale, incostante e incerta<sup>34</sup>. La creazione della Black Sea Economic Cooperation è considerata fondamentale anche per la genesi della definizione di «Wider Black Sea Region». Il processo di costruzione della BSEC le cui origini sono riconducibili ai primi anni novanta, deve la sua spinta iniziale ad un rinnovato avvicinamento fra la Turchia e la Russia nell'immediato post guerra fredda, con l'obiettivo prioritario di rafforzare e consolidare le relazioni economiche degli Stati del bacino del Mar Nero, del

<sup>33</sup> Le linee guida per la cooperazione a livello di BSEC vengono delineate dal Consiglio dei capi di Stato e di governo che ha luogo nelle differenti capitali degli Stati della BSEC, ma non a intervalli prefissati. Le principali decisioni vengono prese dal Consiglio dei Ministri degli Affari Esteri, che si tiene due volte l'anno, con una presidenza a rotazione semestrale. La BSEC a livello governativo è sostenuta dal Segretariato Internazionale Permanente, con sede ad Istanbul, operativo dal 1994, con lo scopo di coordinare i diversi livelli di cooperazione e di raccogliere e catalogare tutte le informazioni necessarie allo svolgimento dei differenti progetti. La creazione dell'Assemblea Parlamentare della BSEC (PABSEC), ha rafforzato la dimensione democratica dell'organizzazione composta da membri dei parlamenti nazionali, con lo scopo di sostenere la cooperazione intergovernativa della BSEC. A livello finanziario è stata creata la *Black Sea Trade and Development Bank*, con sede in Grecia, a Thessaloniki, con l'obiettivo di contribuire al processo di transizione degli stati membri della BSEC verso la prosperità economica della regione e finanziare e promuovere progetti regionali, attività commerciali, programmi di investimento e sviluppo. Inoltre la BSEC è attiva nella cooperazione accademica fra università, con la creazione del *Black Sea University Network*, allo scopo di rafforzare e potenziare le risorse intellettuali, la ricerca scientifica e la cooperazione accademica. A questo fine è nato nel 1998 ad Atene l'*International Center for Black Sea Studies (ICBSS)* un *think tank* orientato alle ricerche e alle analisi nella regione del Mar Nero (si veda: [www.icbss.org](http://www.icbss.org); T. Veremis, *The Involvement of the International Center for Black Sea Studies in the Policy-making & Cooperation process within the Black Sea Economic Cooperation Framework: The Role of a Think-tank in the BSEC Region*, in «Journal of Southeast European and Black Sea Studies», vol. 6, n. 2, giugno 2006).

<sup>34</sup> T. Japardize, P. Manoli, D. Triantaphyllou, Y. Tsantoulis, *The EU's Ambivalent Relationship with the BSEC: Reflecting on the Past, Mapping out the Future*, ICBSS, Policy Brief, n. 20, gennaio 2010.

Mediterraneo orientale e del Mar Caspio. La definizione di «Wider Black Sea Region» tende ormai a comprendere i dodici Stati della BSEC, situati lungo tale direttrice.

SCENARI GEOPOLITICI DEL POST GUERRA FREDDA:

«GATEWAY» O «SHATTERBELT»?

L'area del Mar Nero gioca oggi un ruolo centrale nella riconfigurazione strategica dello spazio euro-asiatico, nella riformulazione della visione euro atlantica e nel processo di allargamento europeo. Questa area che mette in comunicazione l'asse euro-atlantico con la Russia, l'Asia centrale e la regione medio-orientale, trova nel crescente ruolo della Turchia, come potenza regionale, un elemento centrale di intersezione<sup>35</sup>.

La comprensione dei nodi principali di tale elaborato puzzle geopolitico rappresenta un elemento centrale nella ricostruzione dell'evoluzione e ridefinizione dell'area del Mar Nero nell'epoca successiva al 1989.

La «Wider Black Sea Region» è un'area di congiunzione fra differenti assi geopolitici<sup>36</sup>.

Il primo asse segue il percorso energetico, esso collega il Mar Caspio, il Mar Nero e il Mar Mediterraneo. Il sud di questo asse tocca i paesi del Mediterraneo, il Vicino Oriente, il Medio Oriente fino all'Iraq, Iran, Afghanistan and Pakistan. Il nord dell'asse comprende gli stati dell'ex Unione Sovietica dall'Ucraina al sud Caucaso e Asia Centrale, passando dai Balcani occidentali, ai paesi dell'Europa Centro orientale. Le forze concorrenti lungo tale asse geopolitico sono la Russia, gli Stati Uniti e l'Unione Europea. Il secondo asse è basato sulla cosiddetta «Silk Road» (l'asse est-ovest). Esso è stato istituzionalizzato attraverso la Shanghai Cooperation Organization con l'obiettivo di potenziare gli interessi cinesi verso la regione del Mar Nero. Tramite quest'asse Pechino cerca di ampliare la propria zona di influenza. La «Silk Road» nata inizialmente con scopi legati alla lotta al terrorismo e al crimine organizzato, ha in seguito rafforzato gli interessi legati alla sicurezza. Il terzo asse si basa sulla connessione Nord-Sud fra il Mar Baltico e il Mar Nero, e rappresenta

<sup>35</sup> Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia*, cit., p. 5.

<sup>36</sup> L. Muresan, *Black Sea Region-No Longer Ignored*, in «Romanian Journal of International and Regional Studies», vol. 2, nn. 1-2, 2006.

un corridoio interno di democratizzazione, capace di trasferire processi di liberalizzazione e di crescita della società civile. Quest'asse rappresenta un'importante terreno di manovra e di opportunità per l'Unione Europea, per sostenere le proprie iniziative di soft power e sviluppare programmi e strategie di cooperazione e di interazione. Infine il quarto potenziale asse geopolitico può essere individuato nel corridoio fluviale dal Reno, al Danubio, al Mar Nero, capace di collegare l'Europa occidentale con l'Europa Orientale e che potrebbe trasformarsi in un'area di importante crescita commerciale ed economica. Queste differenti valutazioni geopolitiche permettono di sottolineare le differenti possibilità di cooperazione e di evoluzione della WBSR, così come gli attori geopolitici in gioco e le innumerevoli aree di interesse legate rispettivamente alla sicurezza, all'energia, alla cooperazione, e al rafforzamento democratico<sup>37</sup>.

Dopo aver a lungo ignorato la regione, Europa e Stati Uniti sembrano adesso scoprire la crescente importanza della regione del Mar Nero e la necessità di elaborare nuove e più moderne strategie. Il processo di allargamento dell'UE e della NATO all'Europa centro orientale, ha spostato sempre più i confini verso est e ha fatto emergere nuove questioni legate alla sicurezza dello spazio euro atlantico. L'emergere di nuovi leader riformisti, ha permesso di individuare nuovi partner con i quali poter collaborare. Inoltre la WBSR confina con la regione del «grande Medio Oriente» e questo rende prioritario rafforzarne le istituzioni democratiche, le società civili e facilitare la formazione di una zona di stabilità in un'area geostrategica fondamentale. Infine, ma non meno importante, è il fattore energetico. La necessità da parte degli Stati Uniti e dell'Europa di diversificare le risorse energetiche, rende quest'area di fondamentale interesse. Tuttavia la crescente consapevolezza dell'importanza di questa area, non si è ancora tradotta in una strategia complessiva, capace di favorire realmente la crescita democratica, economica e politica.

Nel post guerra fredda gli interessi di alcuni attori principali si sono intersecate nell'area del Mar Nero: l'Unione Europea, con la politica di vicinato; gli Stati Uniti alla ricerca di una «gateway» verso l'Eurasia, il «Greater Middle East» e il Nord Africa; la Russia e infine la Turchia. Ripercorrere brevemente le principali linee strategiche di

<sup>37</sup> R. Hatto, O. Tomescu, *The EU and the Wider Black Sea Region: Challenges and Policy Options*, in «Garnet Policy Brief», 5, gennaio 2008, pp. 7-8.

ciascuno di questi attori, permetterà di capire anche i futuri scenari di ridefinizione dell'area.

L'obiettivo fondamentale della strategia degli Stati Uniti nella regione del Mar Nero è quello di ancorare le società post comuniste all'area di sicurezza euro atlantica, sostenendo le riforme democratiche e il libero commercio e auspicando al tempo stesso una rapida integrazione all'UE. Per gli Stati Uniti la regione del Mar Nero rappresenta un fondamentale corridoio strategico soprattutto per tre ragioni principali: a) collega l'Europa all'Asia Centrale, attraverso il Caucaso e la regione del Mar Caspio, di importanza cruciale per gli equilibri strategici dell'area; b) rappresenta una porta di accesso verso l'area medio orientale; c) è un importante rotta commerciale e un corridoio energetico in grado di ridurre la dipendenza energetica europea dalla Russia. Negli ultimi anni il governo degli Stati Uniti ha iniziato a sviluppare una più complessa politica verso l'area del Mar Nero. Fra gli obiettivi principali: stabilizzare la regione, incoraggiare il processo di transizione democratica e lo sviluppo del libero commercio, perseguire una pacifica soluzione degli interventi separatisti e rafforzare la politica energetica nella regione<sup>38</sup>.

Per l'Unione Europea la regione è di cruciale importanza sia in termini di *hard security* sia in termini di *soft security* (controllo dei flussi migratori, lotta alle reti militari e terroristiche, lotta contro la corruzione e sicurezza energetica). L'UE ha sviluppato la sua politica verso la regione tramite tre strumenti: l'European Neighbourhood Policy (ENP)<sup>39</sup>, la Black Sea Synergy (BSS) e l'Eastern Partnership (EAP)<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Per un approfondimento della politica statunitense verso la regione del Mar Nero si veda: S.F. Larrabee, *The United States and Security in the Black Sea Region*, in «Southeast European and Black Sea Studies», 9: 3, pp. 301-315; M.J. Bryza, *The Policy of the United States toward the Black Sea Region*, in R. D. Asmus, *Next steps in forging a Euro Atlantic strategy for the Wider Black Sea*, Washington, The German Marshall Fund of the United States, 2006, pp. 37-43; A. Cohen, *US Strategy in the Black Sea Region*, in *Executive Summary Backgrounder*, Published by The Eritage Foundation, n. 1990, 13 dicembre 2006; L.A. Mitchell, *More than location: crafting a us policy for the Black Sea region*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 8, n. 2, 2008, pp. 129-140; Z. Baran, R.A. Smith, *The Energy Dimension in American Policy towards the Black Sea Region*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 7, n. 2, 2007, pp. 265-274.

<sup>39</sup> Si veda in particolare: I. Ban, *The Black Sea Region and the European Neighbourhood Policy*, n. 2, Budapest, Central European University, Centre for EU Enlargement Studies, 2006; S.A. Andreev, *The Future of European Neighbourhood Policy and the Role of Regional Cooperation in the Black Sea area*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 8, n. 2, 2008, pp. 93-108; M. Cichocki, *European Neighbourhood Policy or Neighbourhood Policies?*, in Henderson, Weaver (a cura di), *The Black Sea Region*, cit., pp. 9-27.

<sup>40</sup> La politica principale è l'*European Neighbourhood Policy* (ENP). Nel 2004 l'Unione Eu-

La prima e più importante, l'ENP opera soprattutto a livello bilaterale, la BSS ha invece un approccio multilaterale, mentre la EaP agisce sia su basi bilaterali sia multilaterali. Gli strumenti utilizzati della UE dovrebbero essere dunque complementari, tuttavia nel suo insieme la politica europea verso l'area del Mar Nero appare poco incisiva e frammentaria e carente di una strategia coordinata<sup>41</sup>. Nonostante il tentativo da parte europea di sviluppare nei confronti dell'area un approccio «multidimensionale», capace di agire su più livelli, tuttavia le relazioni con l'intera area del Mar Nero rimangono prevalentemente su basi bilaterali e sono influenzate da due principali processi in evoluzione: il processo di allargamento (il cui elemento centrale è costituito dalla questione dell'ingresso della Turchia in Europa) e l'importante partnership strategica verso la Russia. L'UE dovrebbe senz'altro giocare un ruolo più attivo e più efficace nella regione sia in termini di sicurezza sia in termini di rafforzamento regionale. È interesse dell'UE favorire le riforme democratiche, la crescita di una più robusta società civile e rafforzare lo sviluppo economico e istituzionale dei paesi dell'area<sup>42</sup>.

ropea decise di estendere la «Politica Europea di Vicinato», oltre a Ucraina e Moldova, anche ai tre paesi del sud Caucaso, ossia la Georgia, l'Armenia e l'Azerbaijan. Successivamente (nel 2007) venne inaugurato il *framework* di cooperazione della *Black Sea Synergy* (BSS), che incluse i sei paesi costieri, più l'Armenia, l'Azerbaijan, la Moldova e la Grecia. L'obiettivo è stato quello di sostenere la cooperazione regionale soprattutto nel settore energetico, ambientale, dei trasporti, della mobilità e della sicurezza e sviluppare la cooperazione sia all'interno della regione sia fra la regione e l'UE. La BSS ha il ruolo di sostenere con un approccio multilaterale le questioni principali di coordinamento regionale. Nel 2009 è stata avviata dall'UE la *Eastern Partnership* (EaP), con lo scopo di rafforzare la cooperazione sia con i tre paesi dell'Europa orientale, Ucraina, Moldova e Bielorussia, sia con i tre paesi del sud Caucaso. Il *framework* EaP fornisce due canali di cooperazione, uno primario a livello bilaterale e un altro di sostegno a livello multilaterale, incoraggiando la cooperazione fra i sei paesi e con l'obiettivo di rafforzare la politica europea di vicinato.

<sup>41</sup> A questo scenario, si aggiunge il coinvolgimento della UE nella *Black Sea Economic Cooperation* (BSEC). Allo scopo di rafforzare i legami fra questa istituzione regionale e l'UE si è stabilito che la Commissione Europea sia un osservatore degli incontri in ambito BSEC.

<sup>42</sup> Per un approfondimento sulla politica (o sulle politiche) dell'Unione Europea verso l'area del Mar Nero si veda: Henderson, Weaver (a cura di), *The Black Sea Region*, cit.; M. Aydin, *Europe's next shore: the Black Sea region after EU enlargement*, Institute for security studies, Occasional Paper, n. 53, giugno 2004; R. Hatto, O. Tomescu, *The EU and the Wider Black Sea Region: Challenges and Policy Options*, Garnet Policy Brief, n. 5, 2008; B. Gltekin-Punsmana; K.Y. Nikolov, *European Union approaches to fostering synergies of cooperation and integration around the Black Sea*, in «Southeast European and Black Sea Studies», vol. 8, n. 2, 2008, pp. 109-128; F. Tassinari, *A Synergy for Black Sea Regional Cooperation. Guidelines for an EU Initiative*, CEPS, Policy Brief n. 105, giugno 2006; S.A. Andrev, *Sub-regional cooperation and the expanding EU: the Balkans and the Black Sea area in a comparative perspective*, in *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 2009, 11:1, pp. 83-106; H. Grabbe, *Toward a more Ambitious EU Policy for the Black Sea Region*, in R.D. Asmus, K. Dimitrov, J. Forbrig, *A New*



Anche la Russia ritiene quest'area di fondamentale interesse, e mira ad esercitare su di essa un forte controllo in termini militari, politici ed energetici. Il Mar Nero rappresenta per la Russia un corridoio strategico prioritario di collegamento fra l'Europa e la regione caucasica, l'Asia Centrale e la regione del Mar Caspio. La politica della Russia nella regione è basata su una chiara *realpolitik*, fondata su un duplice approccio strategico: da una parte, la dimensione passiva di resistenza, cercando, laddove possibile, di mantenere lo status quo ereditato dal periodo della guerra fredda, e «congelando» i conflitti, e spesso anche i negoziati (in modo da poter esercitare un maggiore potere di controllo), e dall'altra una forte ripresa del ruolo geopolitico tramite le politiche energetiche, con l'obiettivo di rafforzare la propria presenza dal punto di vista strategico e della sicurezza. La strategia russa nella WBSR è parte di una più ampia visione strategica che mira a mantenere lo spazio post sovietico sotto la propria diretta influenza e limitando laddove possibile il processo di «occidentalizzazione» della regione. La Russia costituisce uno dei più importanti e influenti attori nella regione e un fattore decisivo di stabilità o di conflitto<sup>43</sup>.

Infine altro grande protagonista dell'area è la Turchia. La politica turca verso il Mar Nero è alquanto complessa e affonda le sue radici storiche nell'Impero Ottomano. È opportuno distinguere due aspetti centrali nell'approccio turco alla regione: la questione fondamentale della sicurezza marittima nel Mar Nero e del controllo degli stretti e la questione della politica complessiva di sicurezza e di controllo verso l'intera regione. Senza dubbio tale approccio risente di un forte *background* storico e ha il suo fulcro nella questione del controllo degli Stretti: la Convenzione di Montreaux del 1936 resta uno dei pilastri della stabilità regionale e del controllo turco sull'intera area.

Durante la guerra fredda la Turchia è stata completamente as-

*Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, German Marshall Fund, 2004, pp. 106-115.

<sup>43</sup> Per un approfondimento si veda: D. Trenin, *Russia's Perspective on the Wider Black Sea Region*, in Hamilton, G. Mangott, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century*, cit., pp. 103-120; F. S. Larrabee, *The Russian Factor in Western Strategy toward the Black Sea Region*, in R.D. Asmus, K. Dimitrov, J. Forbrig, *A New Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, German Marshall Fund of the United States, Washington, 2004, pp. 147-156; M. Thumann, *European Energy Security the Black Sea and Russian Interests. Can there be a common strategy?*, in R.D. Asmus, *Next steps in forging a Euro-Atlantic strategy for the Wider Black Sea*, The German Marshall Fund of the United States, 2006, pp. 125-136; N. Nilsson, *EU and Russia in the Black Sea Region: increasingly competing interest?*, in «Romanian Journal of European Affairs», vol. 8, n.2, 2008.

sorbita nell'agenda strategica della comunità atlantica e la pressione dell'Unione Sovietica verso la Turchia, ha certamente potenziato il bisogno di Ankara di una più stretta partnership con l'«Occidente». Nel post guerra fredda le dinamiche della politica estera turca sono cambiate e accanto alla tradizionale politica occidentale, la Turchia sta realizzando un forte attivismo diplomatico verso tutti gli scenari regionali al cui centro essa si colloca, cercando di porsi come paese di riferimento per la stabilizzazione e la cooperazione regionale. In questo contesto il mantenimento della Convenzione di Montreaux del 1936 e il controllo marittimo rappresentano per la Turchia delle questioni per così dire non negoziabili. A partire dal 2005 sono iniziati ufficialmente i negoziati di adesione della Turchia all'UE, e la questione dell'ingresso della Turchia in Europa assume un peso sempre più rilevante sui futuri scenari dell'area del Mar Nero. Le incertezze e le ambiguità europee e il difficile percorso verso l'UE, rappresentano un ulteriore elemento di instabilità e accrescono l'esigenza turca di ricercare nuovi partner economici, commerciali ma anche politici. In questo contesto il rafforzamento del legame con la Russia è stato parallelo alle crescenti difficoltà nei rapporti con l'UE e gli Stati Uniti. L'incremento della cooperazione fra la Russia e la Turchia, già a partire dal post guerra fredda, ha costituito un aspetto rilevante nelle nuove dinamiche geopolitiche dell'area e ha determinato l'avvio d'una serie di progetti congiunti in ambito economico, energetico e nella lotta al terrorismo<sup>44</sup>. È interesse della Turchia contribuire alla stabilità regionale dell'intera area, e dall'esito del processo di adesione della Turchia in Europa dipenderanno anche le future dinamiche geopolitiche della regione del Mar Nero.

<sup>44</sup> Si veda: S. Kiniklioglu, *Turkey's Black Sea Policy: Strategic Interplay at a Critical Junction*, in Asmus, *Next steps in forging a Euro Atlantic strategy*, cit., pp. 55-64; Z. Baran, *Turkey and the Wider Black Sea Region*, in Hamilton, Mangott, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century*, cit., pp. 87-103; U. Cidgem, *Europeanization of foreign policy: the case of Turkish foreign policy towards the Black Sea Region*, in «Southeast European and Black Sea Studies», 10:2, pp. 225-242; T. Aybak, *Russia and Turkey: an Ascendant Strategic Partnership in the Black Sea Neighbourhood*, in Henderson, Weaver (a cura di), *The Black Sea Region*, cit., pp. 107-118; S. Kiniklioglu, *The anatomy of Turkish-Russian relations*, in «Insight Turkey», 8 (2), 2006, pp. 81-96; T. Aybak, *Black Sea Economic Cooperation and Turkey: extending the European Integration to the East*, in T. Aybak (a cura di), *Politics of the Black Sea: dynamics of cooperation and conflict*, London, Tauris, 2001, pp. 31-61.

## CONCLUSIONI

La «Wider Black Sea Region», che connette i tre mari (Mar Nero, Mar Caspio e Mediterraneo orientale), è oggi al centro di un delicato equilibrio politico, diplomatico, strategico ed economico in cui i rapporti fra la Russia e l'asse euro atlantico e la competizione per le risorse energetiche sono aspetti centrali e in costante evoluzione<sup>45</sup>. Tutti i conflitti di tipo identitario e territoriale della regione i cosiddetti «frozen conflicts», ossia: Abkhazia; Ossezia del Sud; Nagorno-Karabakh e Transnistria, rischiano di acuirsi qualora i rapporti fra la Russia e l'Occidente dovessero peggiorare<sup>46</sup>. La regione del Mar Nero è anche all'epicentro della grande strategia americana progettata a portare la stabilità all'interno del più ampio spazio euro atlantico e oltre la regione del grande Medio Oriente. La questione poi dell'integrazione turca nell'UE avrà delle forti influenze sui rapporti fra Europa, Turchia e Russia. Vi sono anche delle questioni chiave che trasversalmente interessano tutti gli attori in gioco: la questione della sicurezza energetica; la dimensione della cooperazione regionale e della crescita commerciale/economica e lo sviluppo democratico dell'area e il rafforzamento della società civile<sup>47</sup>. Come scrive Bordonaro, riprendendo i concetti del geografo e geopolitologo statunitense Saul Bernard Cohen<sup>48</sup>, l'area del Mar Nero potrebbe diventare una «porta» (*gateway*) in grado di mettere in comunicazione in modo virtuoso l'area geostrategica occidentale, a conduzione statunitense, con quella euro asiatica imperniata sulla potenza russa e con l'area mediorientale; oppure potrebbe diventare una grande «area di frattura» (*shatterbelt*) nel sistema internazionale, contraddistinta da conflitti regionali peggiorati dall'influenza di grandi potenze esterne<sup>49</sup>. L'intera area del Mar Nero, appare oggi come un

<sup>45</sup> Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia*, cit., p. 11.

<sup>46</sup> V. Socor, *Frozen Conflicts: A challenge to Euro Atlantic interests*, in Asmus, Dimitrov, Forbrig, *A New Euro*, cit., pp. 127-137; T. De Waal, *The Caucasus. An Introduction*, Oxford University Press, Oxford, 2010; A. Matveeva, *Conflicts in the Wider Black Sea Area*, in Hamilton, Mangott, *The Wider Black Sea Region in the 21st Century*, cit., pp. 177-225.

<sup>47</sup> Si vedano i quattro reports della *Commission on the Black Sea*: Policy Report I, P. Gavras, *The Current State of Economic Development in the Black Sea Region*, gennaio 2010; Policy Report II, M. Çelikpala, *Security in the Black Sea Region*, febbraio 2010; Policy Report III, P. Manoli, *Reinvigorating Black Sea Cooperation: A Policy Discussion*, March 2010; Policy Report IV, F.L. Altmann, *Democracy and Good Governance in the Black Sea Region*, J. Deimel, A. Garcia Schmidt, aprile 2010; <http://icbss.org/index.php?option=content&task=view&id=237>.

<sup>48</sup> S.B. Cohen, *Geopolitics of the world system*, Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

<sup>49</sup> Bordonaro, *Politica e geopolitica dell'energia*, cit. p. 6.

*work in progress*, ancora incerta fra il rafforzamento delle iniziative regionali e l'influenza degli attori esterni, in questo complesso equilibrio si giocheranno nei prossimi anni le dinamiche di stabilizzazione dell'intera regione. La «Wider Black Sea Region» potrebbe dunque candidarsi a diventare il luogo di una nuova stabilità e prosperità regionale, oppure potrebbe essere il catalizzatore di una crescente competizione fra forze regionali e extraregionali<sup>50</sup>. Appare evidente però che la regione stia sempre più abbandonando la sua dimensione periferica nello scenario delle relazioni internazionali per assumere una nuova e complessa centralità.

Tre sono i principali strumenti di analisi utilizzati nel corso del saggio: l'individuazione di un percorso storico in evoluzione, la dimensione regionale e infine quella geopolitica. Questo approccio è fondato sulla condivisione della lettura che vede nell'elaborazione di un percorso storico dell'area, nell'appartenenza regionale e nello sviluppo di rapporti di cooperazione e infine nell'evoluzione dello scacchiere geopolitico, le coordinate indispensabili per la comprensione delle dinamiche future della regione del Mar Nero.

<sup>50</sup> Y. Tsantoulis, *Geopolitics, (sub) regionalism, discourse and a troubled «power triangle» in the Black Sea*, in «Southeast European and Black Sea Studies», 9:3, 2009, pp. 254-255.

LILIANA SAIU

## LA DIMENSIONE INSULARE DELLA SICUREZZA NEL MEDITERRANEO: IL CASO DI MALTA

Il ruolo e il valore di Malta negli equilibri e nelle strategie del Mediterraneo giunsero al culmine nella seconda guerra mondiale e sono stati doverosamente celebrati da copiosa e autorevole storiografia. Poca attenzione è stata invece prestata alle sorti successive dell'isola e alla valenza che assunse o le fu attribuita nel quadro della difesa occidentale nell'epoca compresa fra il primo incedere della guerra fredda nelle relazioni internazionali ed il suo dilagare in termini di estensione geografica ed escalation quantitativa e qualitativa di armamenti<sup>1</sup>.

A questo tema sono dedicate queste brevi note, che in particolare si soffermano sul periodo intercorso fra i primi tentativi maltesi di emancipazione dallo stato coloniale all'inizio degli anni cinquanta e la stipulazione dell'accordo con il Regno Unito sull'uso delle strutture militari del 1972. Durante questo arco di tempo, la vicenda maltese si snodò dai passi iniziali mossi dal capo del partito nazionalista George Borg Olivier per ottenere lo status di dominion ai negoziati per l'integrazione con il Regno Unito, questa volta condotti dal leader del partito laburista Dominic (Dom) Mintoff; integrazione che prevedeva rappresentanza alla Camera dei Comuni, mantenimento dell'autonomia e potere di legiferare su tutte le materie, eccetto Esteri e Difesa; integrazione la cui ipotesi tuttavia cadde in seguito al

<sup>1</sup> Fa eccezione il volume dello studioso maltese H. Frendo, *The Origins of Maltese Statehood. A Case Study of Decolonization in the Mediterranean*, Malta, 1999, che si ferma al 1964, anno dell'indipendenza. I lavori di sintesi di J. Attard, *Britain and Malta. The Story of an Era*, PEG, Malta, 1988 (reprint 1995) e P. Elliott, *The Cross and the Ensign. A Naval History of Malta 1798-1979*, London, Grafton Books, 1980 dedicano l'ultima parte agli eventi intercorsi fra la seconda guerra mondiale e i giorni nostri.

referendum al quale venne sottoposta ai maltesi nel 1956, non perché bocciata dai votanti ma perché le astensioni furono quasi pari ai voti favorevoli. La vicenda subì poi i contraccolpi delle progressive e consistenti riduzioni delle forze militari britanniche nelle basi ed avamposti d'oltremare, ciò che sottrasse all'isola, priva di industrie e con il turismo ancora quasi inesistente, la maggiore fonte di reddito e il principale datore di lavoro: il solo arsenale navale forniva occupazione a oltre 13 mila civili su una popolazione di circa 320.000 persone. In questo quadro di grave disagio economico e sociale, bocciata l'integrazione, cominciò il cammino verso l'indipendenza, cammino iniziato da Mintoff e concluso da Borg Olivier nel 1964. Contestualmente alla concessione dell'indipendenza, vennero firmati un accordo finanziario e un accordo di mutua difesa e assistenza della durata di dieci anni che però lo stesso Borg Olivier minacciò di abrogare tre anni dopo a meno di miglioramenti economico-finanziari, dando inizio a un periodo di crisi nei rapporti anglo-maltesi che si chiuse, ma solo temporaneamente, nel 1972 con l'accordo sull'uso delle strutture militari raggiunto dopo estenuanti trattative, questa volta condotte con Mintoff, grazie all'azione della NATO, all'intervento del presidente Nixon, alla costante azione di mediazione svolta con molta tenacia dall'Italia e, non ultimo, grazie al considerevole contributo finanziario degli interessati cui la stessa Italia partecipò con due milioni e mezzo di sterline.

In questo travagliato cammino emerge anzitutto la difficoltà del Regno Unito di conciliare la pur inevitabile e riconosciuta necessità di liquidare il passato imperiale con il desiderio di vedere comunque affermato il proprio ruolo leader negli assetti di difesa occidentali nel Mediterraneo<sup>2</sup>. Emergono inoltre, specialmente verso la fine del periodo, le forti ragioni politico-strategiche del perseguimento dell'amicizia maltese da parte italiana. Emergono infine temi, problemi e sviluppi della politica internazionale, delle relazioni fra i blocchi e del quadro socio-politico complessivo che, talora indirettamente, portarono conseguenze nel Mediterraneo negli anni cinquanta e assai più direttamente lo toccarono nel cruciale quindicennio successi-

<sup>2</sup> Su questo punto si veda P. Kennedy, *The Rise and Fall of British Naval Mastery*, London, Penguin Books, 2004 (prima ed. 1976), pp. 324-325. In generale, sul ripiegamento delle forze e sulla rielaborazione della politica di difesa del Regno Unito a partire dalla fine della seconda Guerra mondiale: C.J. Bartlett, *The Long Retreat. A Short History of British Defence Policy 1945-1970*, London, Macmillan, 1972.

vo, allorché l'incremento della presenza navale sovietica, l'aggravarsi del conflitto arabo-israeliano, l'avvento di Gheddafi in Libia e una serie di altri eventi quasi concomitanti trasformarono in teatro di guerra fredda ciò che almeno fino a Suez era stato un «lago NATO»<sup>3</sup>.

Ripercorrere la vicenda maltese significa dunque ripercorrere gli eventi mediterranei, e non solo, di quegli anni, ed è anche per questo che Malta merita un'analisi profonda, quale è d'altronde oggi resa possibile dalla abbondantissima documentazione aperta ai ricercatori, segnatamente quella dei National Archives di Londra che, tra l'altro, fornisce anche molti elementi utili a gettare luce sul ruolo dell'Italia a fronte delle perduranti difficoltà d'accesso alla documentazione MAE degli ultimi cinquant'anni. A Malta è inoltre dedicato uno dei 38 volumi della splendida raccolta *British Documents on the End of the Empire* pubblicata dall'Institute for Commonwealth Studies della University of London<sup>4</sup>.

Il primo elemento di ordine generale che entrò nella vicenda maltese fu quello relativo agli armamenti nucleari. Fu anzi il nucleare, a metà anni cinquanta, a decretare la fine dell'importanza strategica di Malta (un'importanza che riemerse, è vero, nel 1956, in occasione della crisi di Suez, ma solo momentaneamente, si può anzi dire che da questo punto di vista per le isole maltesi Suez fu il canto del cigno). Il primo paragrafo del *Defence White Paper* britannico pubblicato all'inizio del 1955 recitava:

Overshadowing all else in the year 1954 has been the emergence of the thermo-nuclear bomb. This has had, and will continue to have, far-reaching effects on the defence policy of the United Kingdom. New and revolutionary problems are posed requiring courage and imagination in their solution<sup>5</sup>.

E parlando di Malta alla luce di questo documento il Colonial

<sup>3</sup> Su questi temi si veda la vasta analisi di E. Di Nolfo, *The Cold War and the transformation of the Mediterranean 1960-1975*, in M.P. Leffler, O. Arne Westad (a cura di), *The Cambridge History of the Cold War*, 3 voll., vol. II: *Crises and Détente*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

<sup>4</sup> S.C. Smith (a cura di), *Malta*, in *British Documents on the End of the Empire*, serie B, vol. 11, The Stationary Office, London, 2006 (d'ora in avanti: *Malta*). Questa collezione rappresenta il completamento delle due precedenti dedicate alla fine della *British Rule* in India e Birmania, rispettivamente, N. Mansergh *et al.* (a cura di), *Constitutional relations between Britain and India: the transfer of power 1942-1947*, 12 voll., London, HMSO, 1970-1983 e H. Tinker (a cura di), *Constitutional relations between Britain and Burma: the struggle for independence 1944-1948*, 2 voll., London, HMSO, 1983-1984.

<sup>5</sup> *Statement on Defence*, Cmd 9391, 1955, citato in *Malta*, d. 35 e n. 1.

Office ricordava che dai tempi di Nelson il vero elemento dominante delle «checkered relations» anglo-maltesi era stato il bisogno di una base nell'isola da parte britannica e, da parte maltese, il valore (*sale-able value*) del bene di cui disponeva e osservava:

But all strategy succumbs in the end to new weapons and [...] the White Paper [is] enough to make even the layman ask himself whether a base in a small congested island within easy range of potential enemy aircraft is not now an anachronism<sup>6</sup>.

Questo quadro non era destinato a cambiare: il Defence White Paper del 1957, rispecchiava «a fundamental devolution in our defence policy, which might have far-reaching effects on our influence in world affairs and on our ability to maintain our position in the more remote Colonial territories»<sup>7</sup>. Il documento preannunciava il maggior cambiamento nella politica di difesa mai attuato in tempi normali: poiché era impossibile difendere il Regno Unito da attacchi nucleari, la considerazione centrale in ogni pianificazione militare doveva essere la prevenzione della guerra e non la preparazione ad affrontarla<sup>8</sup>.

In questo contesto generale, durante la lunga gestazione dell'indipendenza maltese, fra la Difesa e il Colonial Office si sviluppò un dibattito che riguardava il futuro *status* di Malta. Che il suo valore strategico si fosse di gran lunga ridotto dopo la seconda guerra mondiale era riconosciuto da entrambi i ministeri. Ma allo stesso modo erano riconosciuti gli impegni e gli interessi del Regno Unito nel Mediterraneo, in relazione alla difesa del fianco sud della NATO, alla sicurezza di importantissime linee di comunicazione aeree e marittime e, più in generale, all'influenza e alla posizione britannica in Europa, Medio Oriente, Nord Africa e in altre zone del mondo. E nella salvaguardia degli interessi e nell'espletamento degli impegni il ruolo di Malta era ritenuto pressoché irrinunciabile; pertanto, era imperativo che il Regno Unito continuasse a disporvi di strutture militari proprie<sup>9</sup>. In

<sup>6</sup> *Minute by J S Bennett calling for an assessment of the strategic role of Malta in the thermo-nuclear age*, 10 marzo 1955, *ivi*, d. 35.

<sup>7</sup> *Ivi*, nota editoriale p. 174.

<sup>8</sup> *Ivi*, p. xlvii.

<sup>9</sup> In un rapporto dell'aprile 1958, il Comitato dei Capi di Stato Maggiore arrivava alle seguenti conclusioni: «(a)The implications of granting independence to Malta must be assessed in terms of the political effects on the maintenance of the United Kingdom position and influence in the world in peace-time. Any change in our position in Malta is bound to affect



buona sostanza, nonostante i programmi di riduzione del personale militare e nonostante Suez (o, forse, proprio a causa di Suez), non c'era da parte britannica intenzione alcuna di rinunciare allo status di potenza mediterranea. Riguardo a Malta, il nocciolo del problema secondo il Colonial Office era trovare una formula che conciliasse l'aspirazione maltese all'autonomia con gli interessi di difesa britannici e si traducesse in un accordo durevole e ben accetto ai maltesi. In sostanza, tutto dipendeva dallo status che la Gran Bretagna era disposta a riconoscere a Malta<sup>10</sup>. All'inizio del 1960, quest'ultima questione era ancora irrisolta, e il «Malta exercise» tenne impegnati per diverso tempo i funzionari dei dipartimenti interessati. Sempre ad avviso del Colonial Office, qualunque accordo di difesa in regime di sovranità britannica sull'isola appariva destinato ad essere inficiato da contrasti politici; concedere l'indipendenza e ottenere le installazioni militari per il tramite di un accordo bilaterale poteva d'altra parte comportare «some kind of limitation on our ability to do exactly how we please in Malta», il che poteva oltretutto porre la Gran Bretagna nella «most embarrassing position» di non poter predisporre alcuna operazione NATO avente Malta come base. Tutto considerato, prevalse l'opinione che i maltesi non avrebbero mai accettato il mantenimento della sovranità britannica e che pertanto, quando fosse giunto il tempo di cedere la sovranità, il quadro meno avverso sarebbe stato quello di un accordo di difesa bilaterale con una Malta indipendente nell'ambito del Commonwealth<sup>11</sup>.

Di parere opposto la difesa, che nell'aprile 1960 produsse un dettagliato documento sulle esigenze difensive del governo di Sua Maestà a Malta per il decennio che si apriva. Considerata l'importanza di Malta in tempo di pace, in caso di guerra limitata o totale e in ambito NATO; esaminate le ripercussioni di una trasformazione costituzionale

our standing in Europe, the Middle East and North Africa, as well as having world-wide repercussions. From the military point of view the effect on our position in Gibraltar, Cyprus, Aden and Singapore would be the most serious aspect. (b)Malta provides a significant contribution in the form of a strategically located and well equipped base for UK and NATO naval and air forces. (c)In the event of the United Kingdom being engaged in a limited war in the Mediterranean, the use of Malta as a base would be essential. (d)Inability to use Malta would seriously impair flexibility in the use of the United Kingdom air reinforcement routes to CYPRUS [sic] and beyond the air/sea barrier». «*The strategic importance of Malta*»: COS Committee report 25 aprile 1958, ivi, d. 113.

<sup>10</sup> Minute from N B J Huijsman to E Melville on ways in which Malta might be associated with the Commonwealth, 6 gennaio 1960, ivi, d. 133.

<sup>11</sup> J O Moreton a CW Wright on reconciling Maltese aspirations for self-government with UK defence interests, 25 febbraio 1960, ivi, d. 134.

sulle altre aree del Mediterraneo che ospitavano basi britanniche – in particolare su Cipro, dove la concessione dell'indipendenza a Malta avrebbe comportato il rischio di «consequential reaction», e in Libia dove la posizione britannica dipendeva in gran parte dall'appoggio del re «who is an aging man» e, di conseguenza, «a change of attitude to our presence there might follow his death» – ; valutate infine tutte le implicazioni di un accordo bilaterale con una Malta stato sovrano, il dipartimento della Difesa si pronunciò decisamente favorevole al mantenimento della sovranità del Regno Unito al fine di «inter alia, to be free to mount whatever operations in the Middle East may be necessary, whether in accordance with treaty obligations or to defend purely national interests»; e, ancora, «The retention of United Kingdom sovereignty is essential if our defence requirements are to be assured»<sup>12</sup>. In altre parole, reinterprestando quanto osservato da Simon Smith, il «Wind of change» di cui il Primo Ministro Harold Macmillan aveva parlato due mesi prima nel suo celebre discorso di Città del Capo almeno per la Difesa sembrava non soffiare in direzione di Malta<sup>13</sup>.

I destini di Malta continuavano però a incrociarsi con la ferma decisione britannica di ridurre le spese militari il cui più deciso assertore era lo stesso Macmillan. Alla luce di questa ineludibile esigenza e dello studio sopra ricordato sull'importanza strategica di Malta negli anni sessanta, nell'agosto 1961 i Capi di Stato Maggiore adottarono una duplice delibera; la prima prevedeva la riduzione progressiva della base navale di Malta allo stadio di base operativa avanzata capace di assolvere le esigenze delle forze dell'AFMED e quelle della flotta mediterranea in condizioni di pace; la seconda delibera era una diretta conseguenza della prima e disponeva che Malta cessasse di essere rifornita e equipaggiata come base di appoggio per operazioni di vasta scala in caso di guerra limitata nel teatro mediterraneo<sup>14</sup>. Questi provvedimenti, insieme con l'indicazione dei tagli da operarsi in tutte le strutture militari britanniche d'oltremare, avrebbero fatto parte integrante del *Defence White Paper* per il 1962.

Si riaccese il dibattito fra i dipartimenti; ad avviso del Colonial Office era paradossale negare a Malta l'autodeterminazione per motivi

<sup>12</sup> *The strategic importance of Malta: COS Committee report*, 11 aprile 1960, ivi, d. 137. In merito al dibattito interno su aspetti e contenuti tecnici del futuro accordo militare e le relative ricadute di ordine economico cfr. H Frendo, *Origins of Maltese Statehood*, cit., pp. 495-523.

<sup>13</sup> *Malta*, p. lii.

<sup>14</sup> «*Future of Malta as a naval base*»: note by Sir Caspar John, 10 agosto 1961, ivi, d. 150.

di difesa e, nel medesimo tempo, accelerare il suo declino come base militare, con tutti i problemi economici e politici che ne derivano, primo fra tutti la perdita di 7500 posti di lavoro fra i civili maltesi che si sarebbero aggiunti a quelli perduti con i tagli del 1959, aggravando in tal modo una situazione che il piano quinquennale di sviluppo varato dalla Gran Bretagna (sempre nel 1959) non era ancora riuscito a risollevarlo<sup>15</sup>. E il dibattito diventò più aspro nell'imminenza del completamento e della pubblicazione del Defence White Paper, pubblicazione prevista per il 20 febbraio 1962 e cioè il giorno successivo alla tornata elettorale maltese, che dunque si sarebbe svolta senza che candidati ed elettori avessero cognizione delle condizioni in cui l'isola avrebbe da lì a poco versato.

La riduzione dei costi della difesa finì però per giocare a favore dell'indipendenza; del pari, dopo l'estensione dello status di membro del Commonwealth a paesi quali Sierra Leone, Cipro e Tanganica e la probabile estensione a Giamaica, Guiana Britannica, Kenia, Zanzibar e, forse, anche a Uganda e Trinidad, sembrava dover cadere anche l'altro ostacolo che da tempo si frapponeva alla concessione dell'indipendenza a Malta e cioè le sue piccole dimensioni e il contestuale timore che lo status di appartenenza al Commonwealth ne risultasse deprezzato<sup>16</sup>.

Mentre continuavano le discussioni in Gran Bretagna, Malta si preparava alle elezioni, che si svolsero il 19 febbraio 1962; la campagna segnò una recrudescenza delle consuete interferenze della chiesa cattolica, e la vittoria riportò al potere il partito nazionalista di Borg Olivier che guadagnò 25 seggi contro i 16 del partito laburista di Dom Mintoff.

Nel periodo immediatamente successivo, cominciò però a farsi strada a Londra una prospettiva diversa del problema; per la prima volta, il futuro di Malta cominciò ad essere considerato nel quadro più ampio dell'importanza «suprema» dell'unità e della forza dell'Occidente in un contesto internazionale «with the Communist power striving to extend their influence and with the Afro-Asian

<sup>15</sup> *Minute by N B J Huijsman anticipating a time when «our defence interest in Malta could be met despite a relinquishment of our sovereignty over the Islands»*, 10 novembre 1961, ivi, d. 152.

<sup>16</sup> *Minute from C.G. Eastwood to J.M. Kisch examining the prospects for Maltese independence within the Commonwealth and the signing of a satisfactory defence treaty*, 22 febbraio 1962, ivi, d. 163.

countries rapidly growing in power (at least in UNO)»<sup>17</sup>. Nella fluidità, nell'incertezza di schieramenti e di equilibri prodotte dalla decolonizzazione Malta rimaneva un elemento importante, seppur piccolo, a prescindere dal suo valore strategico; pertanto, quando avesse cessato di essere una colonia, essa doveva stringersi strettamente all'Europa occidentale, e magari alla NATO e alla CEE. In questa linea di pensiero, il Colonial Office si spingeva fino ad affermare

In the circumstances of today and tomorrow, the intimate association of Malta with Western Europe is even more important than its continued membership of the Commonwealth<sup>18</sup>.

E questo perché Mintoff – che aveva appena perso le elezioni ma del cui ritorno al potere nessuno sembrava dubitare – «could negotiate with Russia from a position in the Commonwealth; he could not do so from a position in the Western Alliance»<sup>19</sup>. Una posizione, questa, pienamente condivisa da Lord Perth, Ministro di Stato nello stesso Colonial Office, il quale si domandava se una qualche forma di associazione alla NATO non fosse un buon inizio<sup>20</sup>.

Dunque, fin dal 1962 l'interesse verso Malta, cominciò ad assumere una valenza per così dire negativa, una valenza che negli anni successivi si sarebbe fatta sempre più marcata: non si trattava più di volere Malta per sé, ma di negarla all'avversario<sup>21</sup>.

Sull'idea di Lord Perth in merito a una associazione alla NATO o addirittura a un possibile ingresso nell'alleanza, una volta che la colonia fosse stata indipendente, non tutti però a Londra concordavano. Era evidente che dell'indipendenza la NATO avrebbe dovuto comunque tenere conto, sia in vista di una possibile ridefinizione dell'area coperta dall'alleanza, sia in considerazione delle strutture di cui la stessa NATO disponeva nell'isola. La questione era stata posta dagli inglesi del tutto informalmente nella primavera del 1963 all'Atlantic Policy Advisory Group. C'era stata un'unica reazione: quella

<sup>17</sup> «Negotiations with Malta»: note by Sir E Wakefield arguing that the «background of negotiations has changed since Malta is no longer required as a base», 26 febbraio 1962, ivi, d. 164.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *Minutes by Sir J. Martin and Lord Perth examining Dr. Borg Olivier's policy of independence within the Commonwealth coupled with a defence treaty*, 12-13 marzo 1962, ivi, d. 165.

<sup>21</sup> Su questo punto anche «Malta defence rundown»: *Treasury note of an inter-departmental meeting*, 18 aprile 1962, ivi, d. 166.

del rappresentante italiano, il quale aveva suggerito che l'alleanza avrebbe potuto tentare di raggiungere una «soluzione atlantica» per Malta, soluzione che Londra trovò inaccettabile in quanto l'avrebbe privata del diritto di decidere autonomamente<sup>22</sup>. A quell'epoca, comunque – un'epoca in cui l'autonomo potere britannico in ambito di deterrenza nucleare era messo a rischio da iniziative ed innovazioni strategiche elaborate dall'amministrazione di John Kennedy quali il progetto di «Forza Multilaterale», la cancellazione del programma Skybolt e la centralizzazione in mani americane del controllo delle armi atomiche insita nella dottrina della «Risposta Flessibile» – non tutti gli ambienti londinesi guardavano di buon occhio a nuovi ingressi nell'Alleanza Atlantica specialmente perché

the already large number of members gives rise to numerous problems in the process of making decisions, not the least of which is the number of fingers on the nuclear trigger<sup>23</sup>.

Senza contare che un ulteriore allargamento della NATO avrebbe riproposto la questione dell'ingresso della Spagna, argomento spinoso e suscettibile di contrasti. Nel caso specifico di Malta, c'erano poi da considerare le sue ridotte dimensioni e la debolezza economica: la NATO aveva già sperimentato la necessità di venire incontro ai problemi economici di Grecia e Turchia e non poteva certo accogliere con soddisfazione l'esigenza di risolvere anche i problemi di un altro membro. D'altronde, proprio Grecia e Turchia, i due alleati-chiave nel Mediterraneo orientale, non avrebbero gradito la comparsa di un rivale in fatto di aiuti economici. C'era infine la possibilità che prima o poi a Malta andasse al potere un governo di sinistra, il che evidentemente avrebbe posto problemi di sicurezza molto gravi<sup>24</sup>.

La via verso l'indipendenza era comunque segnata e, anche a seguito della decisa posizione assunta in merito da Borg Olivier, il governo britannico convocò una conferenza costituzionale, alla quale invitò i partiti presenti nella legislatura maltese. Non mancò, prima dell'apertura della conferenza, un nuovo scontro di opinioni fra il Colonial Of-

<sup>22</sup> *Letter from E.J.W. Barnes to J.M. Kish on the disadvantages of Malta's membership of NATO*, 2 maggio 1963, ivi, d. 171.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> *Ibidem.*

fice, che auspicava la celere concessione dell'indipendenza, accompagnata da un equo accordo finanziario, e la Difesa, che intendeva invece subordinare i termini dell'accordo finanziario al raggiungimento di un accordo sulla difesa confacente alle necessità britanniche. Mediando fra le due posizioni, il Gabinetto concluse che, pur non costituendo più Malta un preminente interesse strategico, la stipulazione di un accordo di difesa avrebbe non solo offerto un mezzo per dare assistenza economica ma anche impedito ai sovietici di guadagnare una postazione militare<sup>25</sup>. Quest'ultima osservazione vale a precisare la «valenza negativa» cui si è prima accennato e costituisce uno dei primi riferimenti espliciti alla presenza sovietica nel Mediterraneo, presenza sporadica fino a quel momento e non in grado di contendere il predominio della Sesta Flotta e della NATO, ma improvvisamente divenuta più consistente a partire dalla primavera del 1963, in concomitanza con lo schieramento di sottomarini armati con missili Polaris deciso dall'amministrazione Kennedy dopo la rimozione dei missili Jupiter dalle basi italiane e turche avvenuta, a sua volta, all'indomani della crisi cubana dell'ottobre 1962<sup>26</sup>. Una maggiore presenza alla quale, va ricordato, l'Unione Sovietica affiancò (inutilmente) la richiesta di denuclearizzazione del Mediterraneo con una nota consegnata agli Stati Uniti, al Regno Unito e ai governi di 14 paesi rivieraschi<sup>27</sup>.

In aggiunta alla presenza navale sovietica, dopo la conferenza costi-

<sup>25</sup> Ivi, p. lvii.

<sup>26</sup> Sull'argomento, si veda diffusamente L. Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche 1945-1991*, il Mulino, Bologna, 2007, pp. 241-262. Sull'incremento delle unità navali sovietiche si vedano: J.C. Campbell, *The Soviet Union and the United States in the Middle East*, in *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 401: *America and the Middle East*, 1972; G.S. Dragnich, *The Soviet Union's quest for access to naval facilities in Egypt prior to the June War of 1967*, Arlington, VA, Center for Naval Analyses, luglio 1974; L.J. Goldstein, Y.M. Zhukov, *A Tale of Two Fleets. A Russian Perspective on the 1973 Naval Standoff in the Mediterranean*, «Naval War College Review», vol. LVII, primavera 2004, No. 2, pp. 32-33. Sulle operazioni della flotta sovietica nel Mediterraneo in questo primo periodo si veda B.W. Watson, *Red Navy at Sea. Soviet Naval Operations on the High Seas, 1956-1980*, Boulder, Westview Press/Arms and Armour Press, 1982, pp. 73-83. In generale, sull'evoluzione della dottrina navale sovietica durante la guerra fredda e l'influenza dell'ammiraglio Sergei Gorshkov: G.E. Hudson, *Soviet Naval Doctrine and Soviet Politics, 1953-1975*, «World Politics», vol. 29, N. 1, ottobre 1976; G.E. Miller, *An evaluation of the Soviet Navy*, in *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 33, n. 1, *The Soviet Threat: Myths and Reality*, 1978; M. McGwire, *Naval Power and Soviet Global Strategy*, in «International Security», vol. 3, n. 4, primavera 1979.

<sup>27</sup> La nota fu consegnata il 20 maggio 1963, vigilia della Conferenza ministeriale NATO di Ottawa, proprio in protesta contro l'annunciata decisione di dislocare nel Mediterraneo sottomarini armati con missili Polaris. Testo in «Relazioni Internazionali», a. XXVII (1963), n. 22, pp. 690-692.

tuzionale su Malta, che si svolse nell'estate 1963 e deliberò che l'isola sarebbe divenuta indipendente entro il 31 maggio dell'anno successivo, il fluttuante valore strategico tornò a farsi rilevante in ragione degli eventi di Cipro e della richiesta del governo libico di terminare il trattato del 1953 con la liquidazione delle basi e la fissazione di un termine per l'evacuazione delle forze britanniche<sup>28</sup>. Benché in nessun modo potesse considerarsi un valido sostituto di Libia e Cipro, ad avviso della Difesa Malta poteva infatti divenire l'unica postazione a oriente di Gibilterra capace di offrire una prospettiva di permanenza sicura per le forze britanniche e l'unica alternativa per lo stoccaggio di armamenti nel Mediterraneo; pertanto sarebbe stata la principale base per il lancio eventuale di operazioni nel Mediterraneo anche nel caso tali operazioni fossero state di supporto a un intervento degli Stati Uniti<sup>29</sup>.

C'era quindi, sempre a parere della Difesa, materia sufficiente per rinviare l'indipendenza almeno fino all'autunno, e il parere fu recepito dal Gabinetto, tanto più che non mancavano divergenze da appianare nei negoziati con Borg Olivier, le più rilevanti delle quali concernevano il ruolo da riconoscersi alla chiesa cattolica nella nuova costituzione e la possibilità che al Regno Unito rimanesse facoltà di stoccaggio di armi nucleari nelle basi maltesi<sup>30</sup>. E con l'autunno venne in effetti l'indipendenza. Il 21 settembre 1964, contestualmente all'ottenimento dello status di stato sovrano nell'ambito del Commonwealth, il governo maltese firmò due accordi con il Regno Unito: *Agreement on mutual defence and assistance*; *Agreement on financial assistance*. L'accordo di mutua difesa aveva una durata di dieci anni. L'art. 6 recitava:

The Government of the United Kingdom will consult the Government of Malta when major changes in the British forces in Malta which might have significant effects on the defence or economy of Malta are contemplated<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> *Strategic importance of Malta: minute from Sir R Hull to Mr Thorneycroft*, 12 marzo 1964, Malta, d. 182; *Minute by Mr. Thorneycroft to Sir A Douglas-Home expressing hope that plans for Malta's achievement of independence by 31 May will be frustrated*, 17 aprile 1964, ivi, d. 183.

<sup>29</sup> *Ibidem*; si veda anche H. Frendo, *Origins of Maltese Statehood*, cit., pp. 543-544.

<sup>30</sup> *Cabinet conclusions on the deadlock which had been reached in discussions with Dr Borg Olivier about the independence for the island*, 7 luglio 1964, Malta, d. 197; *Cabinet conclusions reiterating the desirability of postponing further discussions on Malta's independence until the autumn*, 8 luglio 1964, ivi, d. 198; *Cabinet conclusions on the storage of nuclear weapons in Malta after independence*, 9 luglio 1964, ivi, d. 199.

<sup>31</sup> Testo dell'accordo in *Cmd. 3110 Treaty Series No. 54* (1966).

L'accordo di assistenza finanziaria fissava una somma da mettersi a disposizione del governo maltese pari a 18.8 milioni di sterline per il triennio 1964-1967; altri 31,2 milioni di sterline erano previsti per i sette anni successivi all'aprile 1967 «subject at all times to the continued operation of the Agreement on mutual Defence and Assistance»<sup>32</sup>.

In capo a pochi mesi, il governo maltese chiese un finanziamento suppletivo, adducendo un deficit di bilancio di oltre 2 milioni e mezzo dovuto a errori di previsione. A Londra, il governo laburista guidato da Harold Wilson, succeduto ai conservatori dopo le elezioni dell'ottobre 1964, riteneva in verità fuori luogo un aiuto diretto a sanare questioni di bilancio di un paese oramai indipendente; ma prevalsero considerazioni politiche e cioè la necessità di sostenere Borg Olivier ed evitare che alle successive elezioni maltesi, previste per il marzo 1966, fosse eletto Mintoff, segno che a dispetto della comune fede partitica i laburisti inglesi, proprio come i conservatori, trovavano tutt'altro che auspicabile il suo ritorno al potere. Harold Wilson autorizzò pertanto l'elargizione di ulteriori 1,2 milioni di sterline, con l'intesa che Borg Olivier promuovesse economie e aumentasse le tasse<sup>33</sup>; e anche quando si appurò che il deficit di bilancio in realtà non esisteva, il supplemento d'aiuto economico non venne ritirato, sulla base degli stessi motivi per i quali era stato concesso<sup>34</sup>. La disponibilità del gabinetto Wilson non poté però spingersi fino ad annullare gli ulteriori tagli nella difesa contemplati nel *Defence White Paper* del 1966, che per Malta significava un ulteriore calo nell'indotto della presenza militare britannica, ivi compresi i posti di lavoro dei civili. Il ministro di Stato per le relazioni nel Commonwealth, Charles Hughes, ne descrisse con chiara visione le conseguenze: il provvedimento avrebbe suscitato

a strong political reaction in Malta, not only against Great Britain, but against the West and NATO as a whole, opening the way to a dangerous extension of neutralist and Soviet bloc influence and perhaps leading to a demand for a total withdrawal of NATO<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Testo dell'accordo in *Cmnd. 3111 Treaty Series No. 55* (1966).

<sup>33</sup> *Budgetary aid, 1965-1966: Cabinet Defence and Oversea Policy Committee minute*, 12 aprile 1965, Malta, d. 213.

<sup>34</sup> *Budgetary aid: joint memorandum by Mr Bottomley and Mrs Castle for Cabinet Defence and Oversea Policy Committee*, 13 luglio 1965, ivi, d. 214.

<sup>35</sup> *Memorandum by Mr Cledwyn Hughes for Cabinet Defence and Oversea Policy Committee on the consequences of proposals to reduce British forces in Malta*, 13 gennaio 1966, ivi, d. 218.



Hughes ricordò anche che a norma dell'art. 6 dell'accordo di mutua difesa e assistenza, ogni cambiamento poteva essere effettuato solo previa consultazione con il governo maltese. Le sue argomentazioni, sostenute con forza dall'Alto Commissario a La Valletta Sir John Martin, indussero il Gabinetto a studiare più a fondo la questione; ma le ragioni del Tesoro e del Defence Paper prevalsero, e il verdetto fu inesorabile: Malta era ridotta a un mero scalo dotato di una squadra di ricognizione aerea<sup>36</sup>.

In effetti, riletto nel marzo 1966, Borg Olivier reagì in modo molto deciso; d'altra parte, nelle vicende maltesi di questi anni, non si può fare a meno di notare che se Mintoff agiva da Mintoff e cioè in base alle sue propensioni neutraliste e alla persuasione che il Mediterraneo dovesse essere lasciato ai soli popoli mediterranei – idee che comunque convivevano con la ferma determinazione che la disponibilità delle basi maltesi dovesse essere ben remunerata – Borg Olivier finiva spesso per agire con lo stesso piglio energico di Mintoff per evitare di essere da questi attaccato e sconfitto in sede elettorale. Nello specifico, Borg Olivier annunciò la propria intenzione di presentare una legge abrogativa dell'accordo di difesa, a suo avviso doppiamente violato da parte britannica in quanto, oltre alla mancata consultazione, a seguito dei tagli Malta sarebbe rimasta indifesa. Quasi a dimostrare la serietà dei suoi intenti, come prima misura Borg Olivier impose il pagamento delle tasse doganali sulla importazione dei carburanti utilizzati dalle forze inglesi, le quali cominciarono altresì a essere fatte oggetto di vessazioni di varia natura, come la minaccia del taglio delle forniture idriche. Ma Londra non poteva recedere: occorreva accettare il fatto che la riduzione delle forze britanniche portava disoccupazione; che dire di Aden (30 mila civili occupati che rischiavano il posto) o Singapore (40 mila). Tuttavia era prioritario far tornare Borg Olivier sui suoi passi, perciò si decise di dar vita a un nuovo round di conversazioni<sup>37</sup>.

In questo contesto, che diede inizio a un prolungato periodo di crisi nei rapporti anglo-maltesi, venne a cessare l'incarico di Martin, che rimase fermo nelle sue posizioni e amaramente commentò

<sup>36</sup> *Cabinet Defence and Oversea Policy Committee minutes on the effects on Malta of the decision to reduce the UK military establishment*, 1 febbraio 1966, ivi, d. 219; *Defence Review: Malta: Cabinet Defence and Oversea Policy Committee minutes*, 5 agosto 1966, ivi, d. 220.

<sup>37</sup> *Cabinet conclusions on Dr Borg Olivier's threatened abrogation of the defence agreement*, 31 gennaio 1967, ivi, d. 225.

di essere «very tired and frankly ashamed of the policy I have to represent»<sup>38</sup>. Non stese neppure il tradizionale Valedictory, si limitò a una allarmante esposizione: I leave Malta today at the height of the storm, scrisse il 31 gennaio 1967,

The storm may soon pass [...] or it may rage on [...] Who can say, as the Libyan oil-field develops into one of the most productive in the world and as Communist military «hardware» is poured into Algiers, what price we and our allies may have to pay for abandonment of Malta<sup>39</sup>.

Parole amare, quelle di Martin, parole anche concrete. Certo è che il Gabinetto si trovava in difficoltà: da un lato lavorava per l'apertura di negoziati con Borg Olivier, dall'altro iniziava a prendere in considerazione il ritiro completo dall'isola e il passaggio ad altri della responsabilità di difenderla da ingerenze non confacenti agli interessi occidentali. Se non unanimemente, a questo punto la NATO cominciò ad apparire il successore più adeguato<sup>40</sup>.

C'era però anche chi pensava di «passare la mano» all'Italia. In verità, per tutto l'arco del tribolato percorso verso l'indipendenza c'era stato da parte italiana un indubbio interesse per l'evoluzione degli eventi, ma non era stato messo in atto nessun tentativo di guadagnare un ruolo guida sull'isola, una volta che fosse uscita dal suo status coloniale. Analogamente, gli approcci agli ambienti politici ed economici italiani da parte di entrambi i maggiori partiti maltesi erano stati essenzialmente diretti a procacciare investimenti e a cercare appoggio per una qualche forma di associazione con la Comunità Economica Europea e non certo a fare di Malta un'altra regione autonoma italiana<sup>41</sup>. Neanche nel 1967 italiani e maltesi pensavano a una unione; era piuttosto l'Alto Commissariato a Malta a valutarne

<sup>38</sup> Ivi, p. lxiv.

<sup>39</sup> *Letter from Sir J Martin to Mr Bowden on the effect of the services rundown on relations with Malta*, 31 gennaio 1967, ivi, d. 226. Sull'esperienza maltese di John Martin e i suoi legami d'amicizia con Borg Olivier si veda M. Jackson, *A Scottish Life. Sir John Martin, Churchill and Empire*, a cura di Janet Jackson, The Radcliffe Press, London/New York, 1999, pp. 245-261.

<sup>40</sup> *Cabinet Defence and Oversea Policy Committee minutes on ways of breaking the impasse with the government of Malta over the services rundown*, 2 febbraio 1967, Malta, d. 227; *Malta: minutes of a meeting held in the chancellor of the exchequer's room, no 11 Downing Street, on the advantages and disadvantages of rephrasing the proposed reduction of British forces in Malta*, 5 febbraio 1967, ivi, d. 228; *Cabinet Defence and Oversea Policy Committee minutes, agreeing to enter into negotiations with Dr Borg Olivier with respect to mitigating the effects of the services run down*, 6 febbraio 1967, ivi, d. 229.

<sup>41</sup> Su questi temi: H. Frendo, *Origins of Maltese Statehood*, cit., cap. 12.

i possibili vantaggi qualora le trattative intavolate da Londra fossero fallite e, di conseguenza, la posizione internazionale dell'ex-colonia fosse rimasta esposta ad influenze ostili agli interessi occidentali. Dal punto di vista geografico, Malta si presentava infatti come «an Italian off-shore Island» e per giunta aveva con l'Italia forti legami religiosi e culturali; pertanto, poteva darsi che gli interessi della Gran Bretagna e in generale dell'Occidente fossero meglio serviti dallo sviluppo di legami con l'Italia molto più stretti di quelli esistenti<sup>42</sup>. Non risulta che a Londra l'idea fosse abbracciata con entusiasmo; quello che è certo è che venne preparato a cura del Joint Research Department uno studio sulle relazioni italo-maltesi a partire dal 1921, con ampi riferimenti anche ai tempi precedenti, allo scopo di valutare se il passaggio di Malta all'Italia fosse realmente giustificato da comunanza di interessi e comune sentire. Lo studio non arrivava a conclusioni, ma rimane ancora oggi un documento di grande interesse composto da 65 pagine dattiloscritte, debitamente corredate di riferimenti documentali e note esplicative a piè di pagina<sup>43</sup>.

Sempre nel 1967, fu con grande attenzione che a Londra si seguì la visita che, da ministro degli Esteri nel terzo governo Moro, Amintore Fanfani compì a Malta a fine luglio; visita nel corso della quale vennero firmati quattro accordi di ordine culturale (scambio di professori universitari, istituzione di borse di studio e di centri culturali), tecnico-scientifico (accoglienza in Italia di studiosi maltesi), economico (investimenti italiani a Malta) e commerciale (istituzione di una commissione economica mista per lo studio delle possibilità di incremento delle esportazioni maltesi verso l'Italia). Accolto con onori più appropriati a un capo di Stato che a un ministro, Fanfani confermò inoltre l'impegno dell'Italia ad appoggiare l'associazione di Malta al Mercato Comune<sup>44</sup>. Da parte sua, il primo ministro maltese non mancò di puntualizzare che, considerata la posizione geografica dell'isola, la sua stabilità sociale contribuiva alla sicurezza dell'Italia<sup>45</sup>.

Il progetto di «passare» Malta all'Italia non superò lo stadio di mera

<sup>42</sup> A J Brown a A W Redpath, CBE, ME Western and UN Dept, Commonwealth Office, lettera 11 marzo 1967, National Archives, Londra, (NA), FCO 27-211.

<sup>43</sup> *Malta's Relations with Italy and their Reaction on Anglo-Maltese Relations, 1921-1964. An Historical Survey and Assessment*, marzo 1968, ivi.

<sup>44</sup> A G Cox a A W Redpath, CBE, ME Western and UN Dept, Commonwealth Office, lettera 7 agosto 1967, ivi.

<sup>45</sup> Dichiarazione riportata dal «Malta News», 31 luglio 1967 in un articolo dal significativo titolo *Malta's social stability ensures Italy's security*.

ipotesi, ma è un fatto che Italia e Malta si avvicinarono. Verso la fine di dicembre, fu Borg Olivier a recarsi a Roma e ad avere colloqui con il presidente del Consiglio Aldo Moro e con Fanfani. Al termine della visita, fu annunciata l'installazione a Malta di un trasmettitore e tre ripetitori della televisione italiana, ma i colloqui riguardarono in gran parte problemi di difesa: sullo sfondo, anche se non detto esplicitamente, era l'incremento della flotta sovietica nel Mediterraneo dopo la guerra dei Sei Giorni. Riferì a Londra l'ambasciata britannica a Roma:

The question of Soviet naval presence in the Mediterranean did not rise during discussions, but [...] it had been present in everyone's mind [...] The Italians had shown a degree of interest in Malta beyond that expected by the Maltese. The Maltese ambassador attributed this to Italy's worries about security in the Mediterranean area<sup>46</sup>.

Da questi incontri scaturì anche un altro elemento, Malta non cercava un semplice appoggio dall'Italia per la propria sicurezza; quello che Borg Olivier andava cercando e sperava di trovare nell'Italia era un ponte verso l'Europa e verso la NATO; e sperava di trovarlo perché si rendeva conto che a loro volta gli italiani erano «terrified» per la loro sicurezza<sup>47</sup>.

Nel periodo successivo, i timori per gli equilibri e la sicurezza del Mediterraneo raggiunsero il livello più alto mai registrato dopo la seconda guerra mondiale; e ad essere preoccupati quanto e più degli italiani erano gli americani. «L'attività dell'Unione Sovietica in Medio Oriente e nel Mediterraneo – si legge nel primo rapporto annuale sulla politica estera presentato al Congresso da Richard Nixon nel febbraio 1970 – è aumentata negli anni recenti. Ciò comporta conseguenze che vanno ben al di là della questione arabo-israeliana [...] Gli Stati Uniti valuterebbero con grande preoccupazione qualunque iniziativa sovietica volta a perseguire il predominio nel Medio Oriente»<sup>48</sup>. Ciò che è ancor più significativo è il grande lavoro che all'inizio del 1970 tenne impegnati negli Stati Uniti agenzie governative e *think-tanks* quali National Security Council, National Intelligence Agency, CIA, Rand e altri ancora, allo scopo di elaborare una nuova politica per il Mediterraneo

<sup>46</sup> PS Fairweather, British Embassy Rome, to C E Diggins, Commonwealth Office, lettera 2 gennaio 1968, NA, FCO 27-211.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> *First Annual Report to the Congress on United States Foreign Policy for the 1970's*, 18 febbraio 1970, *The American Presidency Project*, <http://www.presidency.ucsb.edu>

alla luce delle mutate circostanze. In questo contesto, il NSC osservava che non si poteva più valutare l'importanza del Mediterraneo in quanto rotta verso altri luoghi o crocevia fra Asia, Europa e Africa bensì in quanto teatro di guerra fredda, dal momento che nell'area mediterranea l'Unione Sovietica aveva oltrepassato le linee del contenimento. La nuova politica mediterranea andava dunque soppesata alla luce di questo preoccupante sviluppo e tenendo conto di tutti i fattori insiti nella zona e della loro importanza per gli Stati Uniti<sup>49</sup>. Un lungo e articolato studio della CIA sottolineava a sua volta che la presenza sovietica nel Mediterraneo probabilmente sarebbe stata duratura; che forze radicali nazionali aiutate dall'URSS avrebbero continuato ad operare contro gli interessi occidentali e che la rivalità USA-URSS nel Mediterraneo sarebbe prevedibilmente durata quanto quella in tutte le altre aree del mondo<sup>50</sup>. Appare inoltre piuttosto rilevante il fatto che durante un breve viaggio in Europa, effettuato tra la fine di settembre e i primi d'ottobre, dopo essersi incontrato a Roma con le più alte cariche italiane e con il papa Paolo VI, Nixon si sia poi recato a Napoli allo scopo di visitare la Sesta Flotta e il comando NATO e di conferire con i comandanti militari e con gli ambasciatori americani accreditati presso i paesi mediterranei<sup>51</sup>.

Dunque anche ai massimi livelli Washington mise in atto in quel periodo un grande dispendio di energie, certo giustificato dall'incremento del SOVMEDRON (termine con cui gli alleati NATO si riferivano alla squadra navale sovietica) e dai sommovimenti in atto nel Mediterraneo – non ultima la rivoluzione in Libia. Ma tra i fattori «insiti» accennati dal NSC e le «conseguenze» travalicanti la questione arabo-israeliana adombrate nel rapporto sulla politica estera di Nixon

<sup>49</sup> NSC, *Problems in developing a Mediterranean Policy*, all. a Memorandum for Dr. Kissinger, 27 febbraio 1970, National Archives and Records Administration, College Park, MA (NARA), *Nixon Presidential Materials (NPM), National Security Council (NSC) Subject Files, Mediterranean Policy*, b. 351.

<sup>50</sup> *National Intelligence Estimate (NIE) 11-6-70*, 5 marzo 1970, US Department of State, *Foreign Relations of the United States 1969-1976*, vol. XII, *Soviet Union Jan. 1969-Oct. 1970*, US Government Printing Office, Washington DC, 2006, d. 138.

<sup>51</sup> La documentazione relativa a questo viaggio è in NARA, NPM, NSC Subject Files, *President's Trip Files*, b. 468. Il fatto che la parte riguardante gli incontri con i comandanti militari della Sesta flotta e della NATO e con gli ambasciatori degli Stati Uniti nei paesi mediterranei contenuta in questi files sia tuttora secretata rende legittima la supposizione che questa sia stata la parte più rilevante della tappa italiana e che il vero obiettivo di Nixon fosse il varo della nuova politica per il Mediterraneo di cui sopra e l'annuncio dei relativi adeguamenti strategico-militari. D'altronde, fino al 22 settembre il dipartimento di Stato non era stato in grado di confermare all'ambasciatore italiano a Washington Egidio Ortona se Roma fosse o meno inclusa nella tappa italiana del viaggio (Rogers a Amembassy Rome, 23 settembre 1970, ivi, *Country files, Italy*, b. 695).

c'è un elemento che assai di rado viene ricordato e cioè il raggiungimento del picco della produzione petrolifera da parte degli Stati Uniti proprio alla fine degli anni sessanta e la conseguente perdita, da un lato, della capacità di regolarne il flusso in base alle esigenze proprie e, eventualmente, a quelle degli alleati (come era accaduto nella crisi di Suez e in seguito alla guerra dei Sei Giorni) e, dall'altro, della privilegiata posizione di unico paese industrializzato del mondo occidentale non dipendente dai produttori OPEC<sup>52</sup>. È quasi inutile sottolineare la portata epocale dell'evento ed il suo impatto di lunga durata sull'attenzione statunitense per il Mediterraneo.

Con il ritorno al potere di Mintoff nel giugno 1971, seppure con maggioranza risicata, il negoziato con Malta entrò in una fase assai concitata, soprattutto a causa delle snervanti tattiche negoziali del primo ministro maltese<sup>53</sup>, finché, alla fine dell'anno, davanti all'ultimatum lanciato dallo stesso Mintoff, Londra annunciò l'interruzione delle trattative e il ritiro totale delle forze militari, accettando poi, dietro forti pressioni italiane e americane (la probabile alternativa, scrisse Nixon a Heath, era la presenza sovietica a Malta con grave danno sia per il fianco Sud della NATO sia per la Sesta Flotta<sup>54</sup>) di aprire, a Roma, una nuova serie di conversazioni, cui parteciparono anche Moro, questa volta in qualità di ministro degli Esteri nel governo guidato da Emilio Colombo, e il segretario generale della NATO Joseph Luns.

L'ambasciata del Regno Unito a Roma attribuiva l'interesse ita-

<sup>52</sup> D. Yergin, *The Prize. The Epic Quest for Oil, Money and Power*, Simon & Schuster, London/New York, 1991, pp. 568, 598-599. Sul raggiungimento del picco (*Hubbert's peak*, teorizzato fin dal 1956 dal geologo impiegato presso il laboratorio di ricerca della Shell a Houston M. King Hubbert fra la generale incredulità e persino il dileggio) si veda K.S. Deffeyes, *Hubbert's Peak: The Impending World Oil Shortage*, Princeton, Princeton University Press, 2001 e, dello stesso autore, *Beyond Oil, The View from Hubbert's Peak*, Hill and Wang, New York, 2005. Si veda anche lo straordinario documentario *A Crude Awakening*, creato e diretto da B. Gelpke, R. McCormack, *Artificial Eye*, 2006.

<sup>53</sup> «He is an absolutely direct oriental bargainer which puts the stiff-upper-lipped British in a great difficulty», a detta dell'eminente esponente laburista T. Benn, *Office Without Power. Diaries 1968-72*, Arrow Books, London, 1998, p. 411; di parere simile Lord Carrington, direttamente coinvolto nell'ultima fase del negoziato nella sua veste di ministro della Difesa: «Mintoff's technique [...] was based on the military principles of shock and surprise [...] the technique of sudden aggression, pretended ultimatum, emotional pressure» (*Reflect on Things Past. The Memoirs of Lord Carrington*, Collins, London, 1988, p. 243); ma poi lo stesso Carrington «assolve» Mintoff: «Yet, oddly enough, I formed the opinion that Mintoff, despite the impossibility of his behaviour, was a genuine patriot who wanted to do the best for his Maltese people and cared deeply about them» (*ibidem*).

<sup>54</sup> *Mr Nixon to Mr Heath expressing concern about British withdrawal and advocating an increase in the UK-NATO offer*, 8 gennaio 1972, Malta, d. 291.

liano esclusivamente a motivi politici e cioè al forte desiderio del governo italiano, e in particolare di Aldo Moro, di utilizzare Malta come ponte verso la Libia, più precisamente, di utilizzare gli ottimi rapporti di Mintoff con Gheddafi al fine di migliorare quelli dell'Italia con il Consiglio rivoluzionario libico ed attenuare i danni che il colpo di stato del 1969 aveva causato agli interessi italiani. Nel disegno italiano, precisava l'ambasciatore Sir Patrick Hancock, Malta rappresentava una *stepping stone* verso il Nord Africa, e Mintoff un intermediario. A suo avviso, tanto era forte il desiderio di stabilire un nuovo rapporto con la Libia e rimanere in buoni rapporti con Malta che, gli italiani sembravano pronti a sopportare una buona dose di amarezze ed umiliazioni: «Only time will tell whether this conciliatory policy will pay», concludeva alquanto asciutto Hancock<sup>55</sup>.

Tuttavia, altri settori dell'amministrazione britannica avevano una visione meno ristretta dell'interesse italiano al raggiungimento di un accordo con Mintoff. Ad esempio, un appunto redatto a fine gennaio 1972 per il primo ministro Edward Heath in vista di un suo incontro con Colombo passava in rassegna gli svariati passi compiuti dai massimi responsabili politici italiani e sottolineava come nel sostenere l'esigenza che le strutture strategiche di Malta restassero in mani amiche il governo italiano avesse sempre messo in rilievo tanto le ragioni geografiche quanto il danno politico che la NATO avrebbe subito se Malta fosse stata perduta e fosse rimasta aperta alla penetrazione sovietica. Le inquietudini italiane riguardo a Malta, precisava l'appunto – significativamente intitolato *Italian Concern* – dimostravano con chiarezza una preoccupazione più generale per la ulterio-

<sup>55</sup> Sir Patrick Hancock a FCO, *Italy, Annual Review for 1972*, 1 gennaio 1973, NA, FCO 33-2196. Concetti analoghi erano espressi in un documento successivo proveniente dalla medesima ambasciata e riguardante la politica mediterranea dell'Italia. La dura espulsione degli italiani dalla Libia, si affermava, era stata una pillola amara per Moro, che però la aveva inghiottita ed aveva deciso di non spezzare quel poco che rimaneva nei rapporti con la Libia e di ricostruire daccapo una nuova relazione con Gheddafi. E una relazione in effetti aveva preso forma, basata sulla disposizione italiana alla riconciliazione e al perdono. La mano italiana si era tesa anche verso la Tunisia, e le relazioni con Malta, Libia e Tunisia venivano coltivate sia bilateralmente sia attraverso incontri quadripartiti a livello ministeriale. Le discussioni fino a quel momento sembrano concentrarsi su collaborazione negli ambiti di turismo, comunicazioni, pesca e altre forme di sviluppo economico. Ma l'aver istituito questo forum dava all'Italia un'ulteriore opportunità di proclamare negli ambienti europei la propria qualità di *interlocuteur valable* con Mintoff, Gheddafi e Bourghiba. Gli italiani, asseriva Hancock, credevano di possedere, come popolo mediterraneo, una comprensione di questi uomini e un *knack of dealing* con loro che erano negati a chi, come gli inglesi, apparteneva al Nord Europa. L'esperienza, concludeva l'ambasciatore, non aveva ancora provato la correttezza di questa affermazione (Sir Patrick Hancock a FCO, *Italian Mediterranean Policy*, 1 giugno 1973, ivi, 33-2200).

re erosione della posizione occidentale nel Mediterraneo in ragione del verosimile incremento dell'entità o dell'efficacia operativa della presenza navale sovietica<sup>56</sup>. Le opinioni degli estensori dell'appunto furono pienamente confermate dalle asserzioni di Colombo nel corso dell'incontro, che ebbe luogo il 22 gennaio 1972 a Bruxelles, in concomitanza con la firma dei trattati d'adesione al Mercato Comune di Gran Bretagna, Irlanda, Danimarca e anche della Norvegia<sup>57</sup>.

Un quadro chiaro e articolato di come i destini di Malta fossero ritenuti suscettibili di importanti ripercussioni sulla sicurezza dell'Italia proviene dagli ambienti militari e, precisamente, dalla tornata delle periodiche conversazioni militari anglo-italiane svoltesi a Londra nel marzo 1972 cui da parte italiana parteciparono tra gli altri il generale di brigata Vittorio Santini, all'epoca capo del Reparto politica militare, pianificazione ed operazione dello Stato Maggiore della Difesa e Riccardo Bisogniero, anch'egli appartenente al medesimo reparto con il grado di colonnello. Quattro i punti in agenda tra cui: «Mezzi per combattere la minaccia al fianco Sud della NATO, anche in considerazione del futuro della Jugoslavia e dell'Albania». Su questo punto, fu la delegazione italiana a guidare la discussione; in via preliminare, il generale Santini insisté sulla necessità di potenziare le esercitazioni nel Mediterraneo, creare una forza navale stabile, migliorare le strutture ricettive nel fianco Sud con l'auspicato aiuto finanziario della NATO; a questo proposito, sottolineò la disponibilità italiana di mettere a disposizione di forze britanniche i campi d'aviazione in Sicilia, Sardegna e sud Italia e auspicò l'appoggio britannico per il potenziamento del complesso sardo di Decimomannu-Elmas.

<sup>56</sup> *Malta-Italian Concern, Brief for the Prime Minister for use at a meeting with Signor Colombo in Brussels on 22 Jan*, sd, ivi, fco 9-1544

<sup>57</sup> Nella sua conversazione con Colombo, Heath non provò neppure a nascondere la propria esasperazione nei confronti di Mintoff e del suo giocare al rialzo ogni qualvolta la soluzione sembrava raggiunta e profeticamente dichiarò d'esser certo che anche se la NATO avesse accolto ogni richiesta e l'accordo fosse stato firmato, il giorno dopo Mintoff l'avrebbe ripudiato e avrebbe preteso più denaro. Colombo si mostrò anch'egli molto critico nei confronti del primo ministro maltese ma insisté sulla necessità di una conclusione rapida e positiva; rimarcò la breve distanza che separava Malta dalla Sicilia, auspicò che la NATO non prendesse decisioni affrettate senza ponderare tutti i risvolti della questione. La conversazione proseguì per un po' su questi toni finché, tutt'altro che convinto dalle insistenze di Colombo, Heath gli elargì un largo sorriso e asserì che la Gran Bretagna sarebbe stata molto felice di passare all'Italia le proprie strutture militari di Malta e sarebbe stata persino pronta a dare un generoso contributo finanziario per mantenerle e farle funzionare. Colombo ricambiò il sorriso e dichiarò di riconoscere l'altruismo e la generosità dell'offerta. *Note for the record*, 24 gennaio 1972, *ibidem*. L'episodio è ricordato anche da P. Ziegler, *Edward Heath*, Harper Press, London, 2010, p. 396.



Mise inoltre in evidenza l'importanza di Malta per la posizione italiana nel Mediterraneo: al momento, dichiarò il generale, sembrava che la situazione potesse evolversi in senso positivo, ma occorreva rimanere molto vigili qualora gli eventi avessero preso una piega diversa. In ogni caso, l'Italia era pronta a provvedere nuove strutture in sostituzione di quelle eventualmente perdute a Malta<sup>58</sup>.

Dopo i preliminari, gli italiani presentarono alcuni rapporti, tre dei quali appaiono particolarmente rilevanti ai fini del tema qui trattato. Il primo portava il titolo «The Soviet Threat in the Mediterranean and on the North-African Seaboard» e si apriva con la constatazione che la presenza sovietica nel Mediterraneo era stata messa in atto mediante il progressivo riempimento del vuoto lasciato dal ritiro di alcuni paesi europei ed aveva consentito all'URSS di ottenere una grande influenza in taluni paesi arabi, di realizzare una seria minaccia contro il fianco sud della NATO e di facilitare le mire verso l'Oceano Indiano, dove ugualmente era in corso il rafforzamento della presenza navale sovietica, e dunque verso le vitali rotte del petrolio. Quando e se il Canale di Suez fosse stato riaperto, la squadra navale del Mediterraneo sarebbe dunque servita anche a facilitare quest'ultimo obiettivo. Il rapporto proseguiva con un'analisi della penetrazione sovietica sotto il duplice aspetto di invio di consiglieri tecnici e militari in alcuni paesi arabi, segnatamente Egitto, Algeria, Libia, Marocco, Tunisia e Siria, e presenza navale. In merito a quest'ultima, si osservava che le unità sovietiche formavano una forza organica in cui tutte le componenti (missili, sistemi di intercettazione avanzata, mezzi anfibi, logistica e forza aerea) erano ben bilanciate. A meno di circostanze eccezionali sul piano politico e strategico, in un futuro prossimo non si prevedevano incrementi alla cinquantina di unità mediamente presenti negli ultimi tempi, con picchi fino a sessantasette nel 1971. A quanto risultava, si era infatti creata una grande congestione negli arsenali sovietici a causa dell'aumento delle costruzioni e degli interventi di riparazione o ammodernamento di cui necessitava il numero crescente di unità impiegate per lunghi periodi di tempo in acque lontane. Migliorava invece e sarebbe ancora migliorato in avvenire il livello tecnico, dato che armamenti ed equipaggiamenti erano tra i più moderni fra quelli a disposizione della flotta sovietica. A questo punto, il rapporto presentava una dettagliata de-

<sup>58</sup> *Eleventh Anglo Italian Defence Staff Talks*, London, 23-24 marzo 1972, NA, FCO 46-797.

scrizione di tutte le unità presenti nel Mediterraneo alla quale faceva seguire osservazioni circa il ruolo politico e militare (nell'ordine) che la squadra navale sovietica nel Mediterraneo probabilmente avrebbe continuato a svolgere. In questo senso, venivano messi in evidenza il contributo al consolidamento e all'espansione delle posizioni sovietiche e l'appoggio alla politica estera dell'URSS e alla sua credibilità in caso di guerra o di tensione internazionale. Infine, nella lunga parte conclusiva il rapporto affermava che «la prudenza che sembra caratterizzare la politica sovietica nel Mediterraneo non dovrebbe portare ad anticipazioni ottimistiche»<sup>59</sup>.

Il secondo rapporto, «Measures to counter the threat to Nato's Southern Flank», suggeriva misure politiche e militari; tra le prime, figurava al primo posto «impedire al Patto di Varsavia di ottenere accesso a basi di Malta»; tra le seconde, oltre al rafforzamento delle basi navali e aeree, si suggeriva il possibile trasferimento alla NATO della responsabilità della difesa delle maggiori isole italiane e della Calabria. Questa misura, asseriva il rapporto, sarebbe stata appoggiata dal Comando Sud della NATO e appariva pienamente giustificata dall'esistenza ormai largamente accettata di un vero e proprio fronte sud dello spiegamento alleato in Europa piuttosto che di un fianco sud<sup>60</sup>.

Malta costituiva l'argomento del terzo rapporto, intitolato: «The Situation in the Mediterranean-The Maltese Problem». Era il più lungo fra quelli presentati e ripeteva, all'inizio, considerazioni già fatte nel rapporto sulla minaccia sovietica nel Mediterraneo; poi però sviluppava altri punti, partendo dall'assunto che nel futuro non lontano ci sarebbe stato un aumento nel livello di tensione a causa di: a) crescita, anche nei paesi più piccoli, della tendenza ad elevare il proprio peso nel contesto internazionale e a contribuire all'instaurazione di nuovi equilibri di potere e di nuove realtà; b) incertezza sull'evoluzione degli eventi in Jugoslavia nel periodo del dopo-Tito; c) sbilanciamento dell'equilibrio a sfavore dell'Occidente in ragione del progresso dei paesi arabi e dello sviluppo dell'azione sovietica. Tutto ciò, sostenevano i militari italiani, equivaleva a un costante peggioramento ed era motivo di una continua incertezza, che dal bacino orientale si estendeva gradualmente alle aree centrale ed occidentale del Mediterraneo. Era in questo contesto che occorreva

<sup>59</sup> Ivi, *Appendix 1*.

<sup>60</sup> Ivi, *Appendix 2*.

inquadrare il problema di Malta, la quale era certo importante per l'Alleanza Atlantica, ma molto di più lo era per il blocco sovietico a fini non solo militari ma anche politici, primo fra i quali il grande valore psicologico che il suo controllo avrebbe avuto a vantaggio della politica d'espansione sovietica in tutto il bacino mediterraneo. A queste considerazioni faceva seguito un'ampia analisi delle conseguenze della perdita di Malta, con enfasi reiterata sulla sicurezza dell'Italia meridionale e delle rotte commerciali del Canale di Sicilia le quali si sarebbero trovate non più all'interno ma ai margini dei sistemi di intercettazione e di controllo della NATO, con conseguente aggravio dei compiti di difesa del traffico marittimo<sup>61</sup>.

L'accordo tra il Regno Unito e Malta per l'uso delle strutture militari fu firmato a Londra il 26 marzo 1972. Contro il pagamento annuo di 14 milioni di sterline versati dalla Gran Bretagna e da alcuni paesi NATO, i più generosi dei quali furono Italia, Stati Uniti e Repubblica Federale di Germania, Malta concesse per sette anni l'uso di strutture militari a fini di difesa della stessa Gran Bretagna o della NATO e contestualmente si impegnò a non permettere a nessun paese membro del Patto di Varsavia di stazionare truppe o utilizzare postazioni militari. Ad altri paesi terzi il governo maltese poteva accordare l'uso di strutture diverse da quelle cedute al Regno Unito o anche, previo consenso di quest'ultimo, la condivisione di quelle concesse<sup>62</sup>. L'accordo era accompagnato da alcune lettere confidenziali, le quali stabilivano tra l'altro che in nessun caso le basi sarebbero state utilizzate contro i paesi arabi e che, al pari dei paesi del Patto di Varsavia, anche l'Albania era esclusa dalle tutte le strutture militari.

L'Italia ottenne il diritto di condividere le strutture cedute al Regno Unito due mesi dopo, mediante uno scambio di lettere intercorso a La Valletta fra Mintoff e Moro, ancora nella sua qualità di ministro degli Esteri ma questa volta nel primo governo presieduto da Giulio Andreotti. Forse perché l'Italia era in ritardo con il pagamento della propria quota, forse per dimostrare che Malta non aveva debiti di gratitudine, l'accordo aveva un che di punitivo: in primo luogo, doveva rimanere riservato, quindi il governo italiano non poteva fregiarsene neppure per giustificare all'opinione pubblica il forte esborso effettuato per la realizzazione dell'accordo del 26 marzo; in secondo luogo, le strutture potevano essere utilizzate unicamente per esercitazioni; infine, ai

<sup>61</sup> Ivi, *Appendix 3*.

<sup>62</sup> Testo dell'accordo in *Cmd. 4943 Treaty Series No. 44* (1972).

termini del suddetto accordo, la concessione non aveva alcun valore senza l'approvazione del Regno Unito<sup>63</sup>.

Ma gli italiani non protestarono. D'altronde, nel frattempo Mintoff si era ancor più stretto alla Libia e ad altri paesi arabi del Mediterraneo, e il suo valore quale intermediario era aumentato in proporzione. In verità, aveva anche stretto legami con diversi paesi del blocco sovietico e si era recato in visita a Pechino, rientrando a casa con un prestito di 17 milioni di sterline. Neanche per questo suo dinamismo in ambiente comunista gli italiani protestarono, ma non lo fecero neppure gli inglesi, e non lo fece né studiò contromisure nessuno di coloro che lo avevano lautamente finanziato, dandogli il triplo della somma che era stata alla base del vecchio accordo del 1964 in cambio di strutture militari meno estese<sup>64</sup>. Non lo fecero perché Mintoff era sempre più palesemente indirizzato a fare di Malta non già una roccaforte comunista ma una guida e anzi un vero e proprio capofila del movimento per il non allineamento nel Mediterraneo e per la sua restituzione ai popoli che su di esso gravitavano. Forse il primo ministro maltese avrebbe chiesto più denaro, e in effetti lo fece quasi subito, e magari le forze del Regno Unito sarebbero state nelle condizioni di abbandonare l'isola definitivamente. Ma l'obiettivo principale era comunque raggiunto: Malta era per certo negata all'avversario.

<sup>63</sup> Copia dello scambio di lettere tra Dom Mintoff e Aldo Moro, 23 maggio 1972, in NA, FCO 9-1544.

<sup>64</sup> Per una appassionata valutazione delle attività di Mintoff dopo la conclusione dell'accordo con il Regno Unito del 1972 si veda: «*Mintoff's Malta*». *Letter from J O Moreton to Sir A Douglas Home on Malta's future direction under Mr Mintoff*, 13 luglio 1972, Malta, d. 275.

3.  
IL DOMINUS ESTERNO



FRANCESCA CANALE CAMA

## L'EGEMONIA INGLESE NEL MEDITERRANEO DALLE ORIGINI ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE

ALLE RADICI DELL'EGEMONIA INGLESE (1704-1859)

L'egemonia britannica nel Mediterraneo è un dato storico difficilmente messo in discussione. Un'esperienza che, anzi, come poche altre è stata capace di aggregare l'accordo unanime degli studiosi e di sfuggire attraverso le epoche a qualsiasi tentativo di rilettura. Un primato non da poco se si considera che ben altri pilastri – l'idea di progresso/evoluzione industriale e quella di Impero<sup>1</sup>, solo per limitarci all'ambito della storia inglese – non sono riusciti ad evitare periodiche reinterpretazioni.

Come una verità incontrovertibile, dunque, l'idea dell'egemonia inglese nel «Mare Interno» lungo il corso di due secoli si è talmente radicata da divenire elemento costitutivo della storia del Mediterraneo, ma proprio in virtù di questo lasciata sullo sfondo, difficilmente approfondita come tema storiografico e oggetto di una trattazione autonoma. Se si eccettuano pochi studi specialistici, infatti, la relazione tra Inghilterra e Mediterraneo è sempre stata parte di altro – la storia dell'Inghilterra tra il 1700 e il 1900, la complicata e multiforme questione dell'Impero – senza mai assumere un tratto caratteristico.

Eppure, la storia del dominio britannico nel Mediterraneo non può

<sup>1</sup> Un esempio è costituito dal volume di M.J. Wiener, *Il progresso senza ali*, Bologna, il Mulino, 1985 che, in una interpretazione controcorrente della storia inglese, ravvisa proprio nell'epoca d'oro dello sviluppo industriale inglese il suo momento più cruciale con l'introduzione, soprattutto nelle classi medie, di una «cultura» con valori opposti a quelli dell'industrialismo. La dinamica che ne emerge mette in luce un atteggiamento ambivalente nei confronti del progresso, ideale spesso considerato indiscutibile nella società inglese.

essere spiegata completamente né con il paradigma dell'esperienza coloniale né come conseguenza esclusiva di una storia nazionale, pur se rafforzata da un primato commerciale e poi industriale come quella inglese; essa è a un tempo parte di entrambe e loro superamento. È per questo che a maggior ragione risulta interessante ripercorrere con l'occhio a questa relazione, i modi e le ragioni di diversa natura che portarono alla formazione dell'egemonia britannica. Benché sia difficile una trattazione esaustiva di questi oltre due secoli di storia nello spazio che ci è concesso, è possibile almeno individuare quei momenti e quei processi che, nel lungo periodo, hanno profondamente caratterizzato la relazione tra Inghilterra e Mediterraneo costituendo, al contempo, spiegazione del suo carattere egemonico.

L'atto ufficiale di nascita del «mare inglese» fu, come è noto, l'occupazione di Gibilterra nel 1704 e quella di poco successiva di Minorca, entrambe riconosciute dal trattato di Utrecht (1713) alla fine della guerra di successione spagnola, che per gli inglesi fu principalmente una guerra commerciale.

Tuttavia, già questa semplice periodizzazione comporta qualche problema perché non fu certo in quell'occasione che nacque l'interesse inglese per il commercio nel Mediterraneo; anzi esso era divenuto una realtà e si era andato rafforzando nel corso del xvii secolo, paradossalmente proprio nel momento consuetamente indicato come fase di «declino» del Mediterraneo.

In realtà, come non aveva mancato di notare già Braudel<sup>2</sup>, la scoperta delle rotte atlantiche non aveva messo in seria difficoltà il commercio mediterraneo ma, semmai, aveva contribuito a sostituirla sulla scena i protagonisti, privilegiando inglesi e olandesi. Del resto, la promulgazione dei *Navigation Acts* a partire dal 1651 aveva già chiaramente dimostrato quanto all'Inghilterra stesse a cuore una posizione di dominio nel commercio internazionale.

Se è possibile retrodatare la frequentazione e l'interesse commerciale dell'Inghilterra per il Mediterraneo quale è allora la vera novità del xviii secolo? Più che di un inizio, si può dire, si tratta di un'importante svolta poiché la presenza inglese passava in modo decisivo e rapido da un piano quasi esclusivamente commerciale a un piano politico e militare di eguale rilievo<sup>3</sup>. Con l'occupazione di Gibilterra,

<sup>2</sup> Cfr. F. Braudel, *Civiltà e Imperi del Mediterraneo nell'età di Filippo II*, Torino, Einaudi 2010.

<sup>3</sup> Con questo, naturalmente, non si vuole sminuire il ruolo determinante dell'interesse



l'egemonia inglese andava assumendo pienamente il suo significato, diventava – o almeno esprimeva l'intenzione di divenire – preminenza, supremazia di uno Stato su altri.

Questo importante passaggio svela un aspetto fondamentale della questione: il rapporto tra Inghilterra e Mare Interno non si esaurisce né in una questione coloniale né commerciale.

E questo perché – a differenza dell'Impero coloniale – Mediterraneo vuol dire anche spazio europeo almeno in due differenti accezioni: non solo obiettivo di mire espansionistiche e di dominio anche di altre potenze europee favorite da un accesso più diretto al mare (e, dunque, soprattutto la Francia) ma anche ambito stesso di ridefinizione degli equilibri europei.

Del resto, una rapida occhiata alla cartina del Mediterraneo dei primi decenni del Settecento conferma quanto questi elementi siano strettamente legati. Se ad ovest l'Inghilterra premeva su Gibilterra e, attraverso questa, sul morente impero spagnolo, ad est l'energica ambizione di Pietro il Grande portava la Russia ad interessarsi agli stretti tra il Mediterraneo e il mar Morto e, di conseguenza, a costituire una seria minaccia per l'Impero ottomano, quel «grande malato» la cui agonia si preparava a durare due secoli.

Con alle spalle solide strutture sociali e politiche e un nuovo vigore produttivo derivato dalla prima rivoluzione industriale, l'Inghilterra, dunque, si affacciava al Mare Interno con la forza di una nazione in ascesa che si sostituiva all'esaurimento di un vecchio impero, e questa di per sé era già un'importante variabile negli equilibri europei. Ma, come se non bastasse, essa si preparava ad avere una rivale, per altri versi solida e agguerrita, la Russia. Il conflitto tra queste due potenze extramediterranee, che – come è noto – culminerà quasi un secolo e mezzo dopo nella guerra di Crimea, ebbe un ruolo che è difficile sottovalutare nella costruzione dell'egemonia inglese, nella storia del Mediterraneo e, attraverso queste, nei futuri equilibri europei.

A segnare questa nuova pagina della storia del Mediterraneo contribuirono anche gli accordi commerciali tra l'Inghilterra e il Portogallo, anch'essi conclusi agli inizi del secolo, nel 1703. Aprendo il mercato

commerciale invece molto importante. Christopher Hill, ad esempio, individua nel periodo tra il 1700 ed il 1780 un momento determinato (il quarto nella sua periodizzazione) del commercio d'esportazione inglese dove i traffici con l'estero (specialmente l'esportazione di manufatti nelle colonie) raddoppiarono il proprio volume. Cfr. C. Hill, *La formazione della potenza inglese. Dal 1530 al 1780*, Torino, Einaudi, 1977

portoghese alle industrie tessili inglesi in cambio del monopolio dei prodotti agricoli portoghesi, questi accordi assicuravano nella sostanza la sopravvivenza del Portogallo, crocevia strategico del Mediterraneo con il resto del mondo, grazie alla «protezione» inglese.

Già con questi pochi elementi è già possibile avanzare alcune riflessioni: l'egemonia inglese sul Mediterraneo non si costruisce esclusivamente con le vittorie militari. Accanto ad esse va considerata la forza di penetrazione commerciale «imperiale» imposta per ottenere l'apertura dei mercati. Questa prova di forza è a sua volta retta da un «credo», quello liberoscambista, che indubbiamente favorisce gli esportatori di prodotti industriali rispetto agli esportatori di prodotti agricoli. Si tratta di un'esperienza che, con il caso del Portogallo, tocca immediatamente il Mediterraneo o meglio, forse, nasce proprio da lì. Ed è qui, nella congiuntura di una nuova crisi, quella del mercantilismo nella seconda metà del Settecento, che il rapporto tra Inghilterra e Mediterraneo si rinsalda.

L'inedito scenario della Rivoluzione industriale che apriva le porte anche ad un nuovo sistema di libero scambio, fondato sull'iniziativa privata, sulla divisione del lavoro e sul mercato, che proprio in Inghilterra trovava la sua piena espressione, favoriva quel paese nella reinterpretazioni anche dei rapporti di forza. Il legame con il Mediterraneo poteva dirsi perfetta realizzazione politica del nuovo «credo» liberista in quanto non basato su strutture propriamente imperiali ma sul tentativo di creare un'egemonia commerciale. La tesi centrale dei massimi esponenti del pensiero liberista, infatti, era che né la diffusione della civiltà britannica, né il commercio avrebbero dovuto essere imposti da strutture imperiali e che, in termini più generali, l'uso della forza non avrebbe ottenuto nulla se avesse cercato di opporsi alle leggi del libero mercato globale. Avallando i dubbi espressi già da Adam Smith ne *La ricchezza delle nazioni* (1776), Cobden poteva a sua volta affermare che solo il commercio più di ogni altro strumento assicurava la penetrazione inglese in tutte le nazioni del mondo:

Non una sola balla di mercanzia lascia le nostre spiagge senza portare i semi dell'intelligenza e del fecondo pensiero ai membri di qualche comunità meno illuminata; non un solo mercante visita le nostre industrie manifatturiere senza ritornare al suo paese da missionario della libertà, della pace e del buon governo; mentre le nostre navi a vapore, che ora toccano ogni porto d'Europa, e le nostre strade ferrate, di cui tutte le nazioni parlano, promuovono e garantiscono il valore delle nostre illuminate istituzioni. [...]

Per quanto riguarda il nostro commercio, esso non può né venire sostenuto né gravemente danneggiato all'estero dalla forza o dalla violenza.<sup>4</sup>

Queste considerazioni, naturalmente, trovarono un limite evidente nella strategia attuata dall'Inghilterra nel secolo successivo, quando molto più esplicitamente la penetrazione commerciale fu accompagnata da un progetto di affermazione politico-militare. Tuttavia, nella congiuntura dell'avvio della fase capitalistica esse servirono a definire i termini del rapporto con lo spazio mediterraneo senza mettere a repentaglio i vantaggi accumulati nella fase precedente.

In una storia di lungo periodo come certamente si può definire quella dell'egemonia inglese nel Mediterraneo, la capacità di adeguare la propria politica alle esigenze dei tempi può dirsi condizione fondamentale per una supremazia che non venga mai meno. Per questo motivo, i modi attraverso i quali si espresse l'egemonia inglese furono molteplici e in continua evoluzione nel corso del tempo.

Tra il Settecento e l'ultimo quarto dell'Ottocento, ad esempio, si può dire che l'obiettivo di dominare il Mare Interno veniva perseguito con una logica decisamente diversa da quella imperiale. Se, infatti, si può dire che la strategia generale fosse già di non affidare il proprio potere solo alle vittorie militari ma anche – e in certi casi soprattutto – agli accordi commerciali, ancor di più nel Mediterraneo, infatti, l'Inghilterra «viaggiava leggera», vale a dire preferendo l'occupazione di basi strategiche o addirittura l'influenza indiretta su alcuni territori alla formazione di possedimenti coloniali.

Grazie a questa strategia, essa poteva restare saldamente in gioco nel contesto di un Mediterraneo in rapida evoluzione sia sotto il profilo culturale (è il tempo, lo si ricordi, della reciproca curiosità intellettuale tra Occidente e Oriente ma anche della diffusione degli ideali illuministici)<sup>5</sup> sia sotto quello politico. In questo senso, un elemento importante lo indica il numero dei trattati conclusi nel corso del XVIII secolo (69) contro i 42 del secolo precedente. Un dato che mette in evidenza non solo un generale miglioramento delle relazioni internazionali nello spazio mediterraneo, ma anche una sempre crescente indipendenza dall'influenza dell'Impero ottomano.

<sup>4</sup> Per la traduzione qui riportata di questa citazione cfr. P. Kennedy, *Ascesa e declino della potenza navale inglese*, Milano, Garzanti, 2004, p. 218.

<sup>5</sup> Su questo punto, cruciale anche nel contesto mediterraneo, si vedano le pagine di L. Mascilli Migliorini in F. Canale Cama, D. Casanova, R.M. Delli Quadri, *Storia del Mediterraneo moderno e contemporaneo*, Napoli, Guida, 2009, pp. 185 ss.

Fu con questa storia di lungo periodo alle spalle che l'Inghilterra poté affrontare il momento determinante di passaggio tra la fisionomia che il Mediterraneo aveva assunto nel corso dell'età moderna e quella che esso era destinato ad assumere in età contemporanea, e cioè la spedizione di Napoleone in Egitto. Vero e proprio spartiacque della storia mediterranea da più di un punto di vista, il 1798 è stato considerato il momento dell'inizio – per usare le parole di Kipling – del «grande gioco» nel Mediterraneo<sup>6</sup>. Come ha ben sottolineato lo storico francese Henry Laurens, era il momento dell'incontro/scontro tra Occidente ed Oriente e anche l'inizio della lunga contesa che oppose la Francia all'Inghilterra nella formazione dei grandi imperi coloniali dell'età contemporanea che conservava il suo punto di avvio ma anche il suo centro di riferimento nello spazio mediterraneo.

Da una prospettiva diversa, la spedizione di Napoleone in Egitto segnava anche «il ritorno del Nord Africa sulla scena politica come qualcosa di più di un semplice covo di “pirati barbareschi”»<sup>7</sup>, cosa che non mancava di sottolineare un'altra condizione necessaria all'avvio del «grande gioco», il progressivo indebolimento della forza e del controllo dell'Impero ottomano sulle province africane.

Il ruolo egemone dell'Inghilterra rischiava, allora di essere messo a repentaglio dall'ambizione napoleonica che per prima aveva approfittato di questo spiraglio. Per evitare la compromissione dell'equilibrio di potere dell'area mediorientale con effetti a catena che si sarebbero estesi fino all'India, essa doveva fare ricorso ad un'altra risorsa che faceva grande la nazione inglese, la potenza navale. Nel 1798 «una imponente flotta di vascelli e fregate fu inviata con la massima urgenza nel Mediterraneo orientale» per opporsi in maniera ferma e diretta al sogno bonapartiano. Si trattava di una dimostrazione di forza che poggiava su un altro elemento di indubbia supremazia britannica, quella che Paul Kennedy ha definito la «potenza navale» riferendosi non semplicemente ad una «potenza marittima», ma ad una forza imponente e schiacciante fatta insieme di flotta e basi d'appoggio logistiche, una potenza di mezzi «sufficiente ad eliminare la minaccia del nemico»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Per un approfondimento su questo momento cruciale della storia mediterranea si veda il bel lavoro di H. Laurens, *Les origines intellectuelles de l'expédition d'Égypte*, Istanbul, Ed. Isisi, 1987 e anche H. Laurens *L'expédition d'Égypte; 1798-1801*, Paris, Armand Colin, 1989.

<sup>7</sup> L'espressione è di C.W. Crawley, *Il Mediterraneo*, in Cambridge University-Storia del mondo Moderno,

<sup>8</sup> Cfr. Kennedy, *Ascesa e declino*, cit. pp. 107-108

Nella lotta per l'egemonia venivano così introdotti progressivamente mezzi molteplici che complicavano il quadro cobdeniano: le esplorazioni scientifiche, la penetrazione economica, l'imposizione politica fatta attraverso la forza diplomatica ma anche militare disegnavano il quadro di una nuova epoca che riportava il Mare Interno a essere protagonista della politica oltre che del commercio. Da quel momento, ad esempio, la presenza della Royal Navy nelle sue acque assunse un significato ancora più importante rispetto al passato, certamente in chiave antifrancese ma non solo.

L'equilibrio sempre più instabile dell'Impero ottomano, la paura di un espansionismo francese in Asia Minore, soprattutto dopo la riapertura della navigazione e degli scambi commerciali nel mar Nero, la minaccia napoleonica sui possedimenti inglesi in India e l'eventualità di uno scontro tra la Russia e l'Inghilterra rendevano sempre più necessaria la pianificazione di una strategia precisa per preservare la posizione di dominio raggiunta. Per questo, nel periodo napoleonico, il Mediterraneo divenne un obiettivo importante ed esplicitamente riconosciuto della *foreign policy* e la conquista di basi strategiche una priorità non più solo commerciale.

Aveva inizio il momento forse più originale dell'egemonia inglese nel Mediterraneo, quello della strategia «insulare». Possedere le principali isole del Mare Interno, infatti, sembrava alla Gran Bretagna del ministro Pitt il Giovane una delle condizioni che meglio garantiva non solo la sicurezza e della flotta ma anche un contrappeso alla forza politica e ideologica assunta dalla Francia con la diffusione del giacobinismo attraverso le occupazioni territoriali in ambito euromediterraneo. Così, al possesso della Corsica, che nel 1794 aveva dato luogo al regno anglo-corso, e di Minorca si erano aggiunte l'Elba, le isole Ionie, Malta e la Sicilia, sotto protettorato britannico dal 1806 al 1815.

Nella catena delle isole mediterranee la Sicilia rappresentava uno degli anelli principali e più preziosi, necessario per il controllo di Malta e dell'Egitto. Per questo, pur se non sotto il diretto controllo inglese, visse negli anni del dominio borbonico il cosiddetto «decennio inglese». Questa esperienza poco conosciuta e poco studiata rende bene il tentativo inglese di arrivare alla definizione di un nuovo equilibrio che, all'inizio del XIX secolo, limitasse la supremazia napoleonica<sup>9</sup>. Il decennio inglese in Sicilia, infatti, si contrapponeva

<sup>9</sup> Nell'ambito di questo tema poco studiato apportano un notevole contributo i volumi di Diletta D'Andrea tra i quali D. D'Andrea, *If Sicily should become a British island*, Messina,

alla più nota esperienza politica e culturale del decennio francese nel Regno di Napoli dimostrando non solo il chiaro intento di sostenere anche uno scontro ideale con la Francia riassumibile nell'opposizione di due modelli, giacobinismo e costituzionalismo inglese ma anche ponendo le basi per la resistenza del commercio inglese nei duri anni del Blocco continentale. La Sicilia, infatti, divenne ad un tempo mercato per i prodotti e i manufatti che i mercanti europei rifiutavano e zona di rifornimento di materie prime necessarie alle industrie inglesi.

I possedimenti insulari, insomma, consentirono il proseguimento dell'esperienza inglese nel Mediterraneo anche in condizioni poco propizie e, anzi, furono propedeutiche alla costruzione dello zenit dell'egemonia inglese.

In pochi anni, infatti, la nuova e definitiva sconfitta di Napoleone portò a quella che spesso è stata definita la pax britannica, ossia ad un sessantennio di dominio inglese dei mari praticamente incontrastato (1815-1875).

Se certamente è da considerare che dopo il 1815 tutti i maggiori avversari europei degli inglesi erano stati sconfitti e subivano le conseguenze di lunghi anni di guerre, è anche vero che questa fase coincideva con un rafforzamento nazionale della Gran Bretagna. L'inizio dell'età vittoriana garantiva una rassicurante continuità politica che faceva da sfondo a un epocale cambiamento delle condizioni economiche e della mentalità collettiva dovuti alla fiducia nella cosiddetta «radiosa esistenza» del progresso.

Gli elementi del successo britannico nel XIX secolo sono universalmente noti ed elencarli sembra quasi banale. Tuttavia, è importante ricordare che il fatto di essere l'unico vero paese industrializzato, unito all'indiscusso predominio nei commerci e nei trasporti, al possesso del più vasto impero coloniale del mondo e alla sicurezza politica e militare derivata da quella che abbiamo definito «potenza navale», produsse un cambiamento di mentalità collettiva responsabile nel corso del secolo di una nuova interpretazione del ruolo di potenza egemone perché implicava anche una superiorità culturale.

Se, infatti, può valere anche per il Mediterraneo l'opinione di Briggs secondo la quale fino al 1867 «non sembravano esserci molte ragioni perché gli inglesi avessero a che fare con gli stranieri se non

in qualità di insegnanti e di clienti»,<sup>10</sup> è proprio per il fatto che l'egemonia inglese poggiava su una base solida, fatta di molteplici pilastri e questo sembrava equivalere alla possibilità di tradurre l'indiscusso primato anche nell'ambito del confronto tra le culture, preparando in qualche modo il terreno all'esperienza dell'imperialismo.

La sicurezza acquistata negli anni della pax britannica si tradusse immediatamente anche nell'imposizione su scala globale di un modello economico che, nella politica mediterranea, si tradusse nell'abrogazione dei *Navigation Acts* nel 1849. Era la necessaria traduzione del credo liberista sul piano commerciale, con l'introduzione del concetto di «mari aperti» ma anche una mossa rivoluzionaria ed espressione di una grande sicurezza se si considerano i numerosi vantaggi che nel passato erano derivati da questa politica.

Contemporaneamente, sul piano della politica internazionale, si può dire che solo Inghilterra e Russia, seppur per ragioni molto diverse, rimasero indenni dall'ondata destabilizzatrice dei moti del 1848 e che questo andò a rafforzare la posizione di preminenza dell'Inghilterra in ambito mediterraneo. Tuttavia, non ha torto Briggs quando afferma che «entrambe avevano sfoghi per il malcontento – l'una nelle distese della Siberia e l'altra nelle nuove terre d'oltremare, ma entrambe furono inevitabilmente trascinate nell'Europa che non conosceva pace»<sup>11</sup>.

Il terreno di confronto fu nuovamente mediterraneo, ma con una differenza sostanziale. Trattandosi dell'area balcanica, quella che già da tempo si era guadagnata il nome di «polveriera d'Europa, la questione era dichiaratamente politica. Con il ruolo assunto nella Guerra di Crimea, allora, l'egemonia inglese iniziava a rivelare anche un altro aspetto di sé, l'interesse per una condizione che rispecchiasse il vero senso della parola: la supremazia del proprio Stato sugli altri.

Né furono da sottovalutare le conseguenze immediate dell'esperienza della guerra per il mediterraneo. Come ha sintetizzato efficacemente Crawley, infatti,

[Il] diffuso ed esasperato timore della Russia e degli Slavi fu una delle ragioni per cui i paesi mediterranei accettarono come male minore il fatto che l'Inghilterra diventasse una forza predominante nelle vicende politiche

<sup>10</sup> A. Briggs, *L'età del progresso. L'Inghilterra tra il 1783 e il 1867*, Bologna, il Mulino, 1987, p. 391.

<sup>11</sup> Briggs, *L'età del progresso*, cit., p. 106.

di quell'area. Una seconda ragione inoppugnabile era la schiacciante superiorità della marina inglese.<sup>12</sup>

La situazione così evoluta preparava la presenza inglese nel Mare Interno ad un'altra prova cruciale, l'esperienza dell'imperialismo europeo nel Mediterraneo.

#### EGEMONIA E IMPERIALISMO (1869-1904)

L'apogeo dell'egemonia nel Mediterraneo coincise anche con il formarsi di una vera e propria coscienza imperiale britannica. Se infatti, come hanno osservato in molti, il possesso delle colonie era stato oggetto di un giudizio altalenante sia sul piano politico che su quello dell'opinione pubblica,<sup>13</sup> nella seconda metà dell'Ottocento gli interessi economici e politici si conciliarono con la convinzione, di derivazione puritana, che l'Inghilterra fosse chiamata ad una missione culturale e morale: promuovere nel mondo il progresso e la civiltà.

La nuova concezione della «Greater Britain» che si fece largo culturalmente a partire dal 1860, riguardava certamente l'Impero d'oltremare, quello che qualche anno dopo fu definito «British Empire». Tuttavia, si può dire che le conseguenze si ripercossero in maniera determinante anche sul Mediterraneo che, infatti, da semplice teatro, terreno di scontro per il primato commerciale divenne anche oggetto diretto dell'interesse inglese.

Come è noto questo ulteriore «cambiamento di pelle» della politica di potenza inglese rispecchiava pienamente un clima culturale che andava diffondendosi in tutta Europa, dove il liberalismo, la democrazia politica, uno sviluppo economico e sociale senza precedenti, uniti alla relativa stabilità regnante nelle relazioni internazio-

<sup>12</sup> C.W. Crawley, *Il Mediterraneo*, cit. p. 545

<sup>13</sup> L'apparizione del libro di sir Richard J. Seeley, *The expansion of England* nel 1884 può essere considerata rappresentativa di questo dibattito e un punto fermo nella declinazione del concetto di espansione nel periodo successivo a quello della *pax britannica*. Commentando questa questione, poi, Kennedy ravvisa una coincidenza anche in termini di momento storico tra l'ingresso dell'Inghilterra nella modernità e gli inizi delle ambizioni espansionistiche: «Fu nell'era elisabettiana [...] che l'Inghilterra iniziò ad assumere il suo carattere moderno e ciò significa [...] che iniziò allora ad indirizzare le proprie energie verso il mare e verso il Nuovo Mondo. È a questo punto che collochiamo gli inizi dell'espansione, il primo sintomo dell'ascesa della *Greater Britain*». Kennedy, *Ascesa e declino*, cit. p. 107



nali, avevano contribuito a creare tutti i presupposti per un'epoca di particolare prosperità. Con gli effetti dirompenti della seconda rivoluzione industriale, l'Inghilterra non poteva considerare ancora a lungo esclusivo il suo primato ma doveva valutare che, se cambiava rapidamente il volto delle altre società europee sarebbe mutato anche il livello delle loro aspirazioni e necessità. E che questo avrebbe ridisegnato, nell'arco di appena un ventennio, anche i contorni del rapporto con il Mediterraneo, perché l'Europa aveva iniziato allo stesso tempo la conoscenza e la presa di possesso del mondo nella dinamica tipica dell'età dell'Imperialismo. Tradotto sul terreno politico, tutto questo implicava il passaggio inesorabile ad un nuovo tipo di colonialismo che esprimeva in maniera sempre più netta la necessità di creare mercati dove collocare i prodotti delle industrie nazionali europee e, di conseguenza, di tutelare con la presenza militare e politica gli investimenti finanziari e industriali impegnati nei paesi extraeuropei.

In questo senso, l'Inghilterra era culturalmente e politicamente avvantaggiata perché da lungo tempo aveva consolidato la propria «conoscenza» e in qualche misura aveva già definito le forme del proprio possesso. Tuttavia, il ritmo incalzante con il quale l'Europa scopriva imponeva di modificare i termini della propria presenza negli ambiti in cui essa era retta sostanzialmente da un primato economico e da un controllo indiretto dei territori. Era questo proprio il caso del Mediterraneo, da sempre sfuggente alla classificazione di dominio imperiale.

Esempio del grave rischio cui si esponeva la supremazia inglese nel Mare Interno fu proprio la questione del canale di Suez, generalmente considerato il viatico per la conferma della supremazia economica e politica dell'Inghilterra nell'ultimo quarto dell'Ottocento. E questo da almeno due punti di vista, quello del confronto con le altre potenze europee – in particolare la Francia – e quello dell'evoluzione in senso propriamente nazionale delle province africane dell'Impero ottomano come l'Egitto di Ismail Pascià.

Giova ricordare, infatti, che furono gli entusiasmi francesi e l'ansia di affermazione dell'Egitto come nazione moderna il motore determinante per l'avvio e la realizzazione dell'impresa nei confronti della quale, invece, l'Inghilterra aveva avanzato da subito notevoli perplessità che si tradussero per molti anni in una decisa opposizione. Benché esuli dall'obiettivo di questa narrazione, l'interessante

storia del canale di Suez<sup>14</sup> non solo fornì l'esempio di come il primato francese fosse insidiato dalle volontà espansionistiche di Napoleone III anche verso l'Estremo Oriente, ma anche di come una variabile inedita si fosse inserita negli equilibri mediterranei, l'aspirazione all'indipendenza dei paesi nordafricani dal dominio ottomano in una forma, per così dire, mutuata dall'esperienza europea, quella dello Stato-nazione.

Appena due anni prima dell'inaugurazione del Canale, infatti, l'Egitto di Ismail Pascià sembrava in procinto di raccogliere i frutti di un investimento immenso, non solo dal punto di vista dell'impiego di manodopera. Ottenuto da poco il titolo di *khedivè* che gli garantiva una relativa indipendenza almeno amministrativa dalla Sublime Porta, il sovrano partecipava con entusiasmo all'esposizione universale di Parigi convinto che l'evento sancisse l'entrata dell'Egitto nel novero dei grandi Stati moderni. Fu solo la rapida evoluzione degli avvenimenti nel corso degli anni successivi che permise all'Inghilterra di non patire le conseguenze di questo tentativo.

Come è noto, infatti, l'inaugurazione del Canale non coincise per l'Egitto con un momento di piena affermazione politica. Rovinato economicamente dal suo ambizioso tentativo, Ismail trovò una parziale salvezza solo nella subordinazione economica a inglesi e francesi che, dal canto loro, entrarono sempre più nell'economia, nella politica e nella cultura del paese.

Ma quale bilancio poteva trarne l'Inghilterra? Era ancora specchio dei tempi il monito preoccupato dell'Annual Register del 1867 secondo cui «L'Inghilterra deve la sua grande influenza non alle vittorie militari, ma alla sua posizione leader nel commercio e nelle industrie. Se il paese lo dimentica, è perduto»<sup>15</sup>

Se era vero che la prima nave a pagare il pedaggio del canale fu, naturalmente, una nave britannica e che nel giro di pochi anni tre quarti o più delle navi che se ne servivano battevano questa bandiera, questo primato non bastava più a garantire l'egemonia. Bisognava essere presenti in loco e recuperare il ritardo accumulato nei confronti della più lungimirante avversaria, la Francia. Per questo motivo, il nuovo impulso imperialistico della politica del *tory* Disra-

<sup>14</sup> Sull'utilizzo strumentale del canale di Suez da parte inglese soprattutto in una chiave di lettura che lega tecnologia e imperialismo cfr. D.R. Headrick, *Al servizio dell'Impero*, Bologna, il Mulino, 1984 e segnatamente le pp.159-165.

<sup>15</sup> M. J. Wiener, *Il progresso senza ali*, Bologna, Il Mulino, 1985, cit. p. 29

eli si concretizzò, nel 1875, nell'acquisto delle azioni egiziane della Compagnia del Canale di Suez, azione appoggiata dalla regina Vittoria, neo imperatrice delle Indie, e confermata nella sua essenza di strategia globale dall'acquisto di Cipro nel 1878, come indispensabile porta per le comunicazioni con il Medio oriente.

Nell'ultimo quarto dell'Ottocento, insomma, la Gran Bretagna doveva riconsiderare il suo essere imperiale, aderendo a quell'idea di «impero formale» che adesso, anche nelle intenzioni delle altre potenze europee sembrava potersi applicare anche in ambito mediterraneo. Un'idea che trovava piena conferma e appoggio culturale non solo nella fortunata definizione di Kipling del «fardello dell'uomo bianco» ma nelle teorie politiche espresse da Robert Seeley circa «The expansion of England» (1883).

E se la fase dell'imperialismo europeo – simbolicamente rappresentata dallo «scramble for Africa» e dal Congresso di Berlino – è generalmente identificata come momento della massima espressione della supremazia delle potenze, ivi compresa quella britannica, va sottolineato come essa invece coincise con un momento di forte difficoltà. Come è stato acutamente rilevato, infatti,

Il nuovo imperialismo era una risposta alla minaccia più che un segno di ininterrotta fiducia: timore di un declino economico, preoccupazione per i mercati, rivalità con le altre nazioni imperiali. Gli storici hanno coniato l'espressione «impero informale» per definire la diffusione dell'influenza britannica all'apogeo del libero scambio: ma ora restava meno spazio per l'«informalità» o la «negligenza nelle questioni imperiali e si rendeva necessario coltivare l'imperialismo come pratica e come ideologia.<sup>16</sup>

Nel Mediterraneo, lo si è accennato, questo nuovo imperativo significava l'inserimento di questo scacchiere in una logica imperiale e il mutamento radicale della linea politica fin qui adottata.

A parziale conferma di questo si può considerare il fatto che, se fino al 1870 i principali uomini politici inglesi ritenevano che la Gran Bretagna non dovesse nutrire ambizioni territoriali «imperiali», nel trentennio successivo leader come Benjamin Disraeli (che era stato sostenitore della smobilitazione delle basi inglesi nell'Africa occidentale) e Joseph Chamberlain, tardivi sostenitori delle ambizioni impe-

<sup>16</sup> Feuchtwanger, *Democrazia e Impero. L'Inghilterra tra il 1865 e il 1914*, Bologna, il Mulino, 1989, cit. p. 160

riali, premetterono per un'ulteriore espansione della Gran Bretagna.

Gli esiti di questo «nuovo corso» furono immediatamente evidenti nell'occupazione militare dell'Egitto nel 1882. In questo caso il senso dell'azione andava al di là della novità del *modus operandi*, cioè l'occupazione diretta, poiché la garanzia della pur fragile esistenza dell'Impero ottomano impediva all'Inghilterra di trasformare quella presenza in un dominio coloniale «all'indiana»; esso consisteva piuttosto nel fatto che questo fu l'ultimo atto unilaterale della politica inglese nello scacchiere mediterraneo.

La presenza inglese in Egitto, infatti, era tollerata dalla Francia solo in virtù dell'acquiescenza sul protettorato su Tunisi e questo poneva la Gran Bretagna di fronte a una grande verità: in nome dell'egemonia nel Mediterraneo essa rinunciava alla propria tradizionale politica di disimpegno da qualsiasi blocco europeo.

Si trattava di una scelta che, per il nuovo primo ministro Salisbury, si inseriva con una certa continuità nella strategia di potenza inglese. Dopo tutto, egli affermava, un paese era una grande potenza se aveva una certa libertà di movimento e se era in grado di controllare e dirigere gli avvenimenti. In base a ciò, quando gli interessi dell'Europa si erano concentrati nei conflitti che riguardavano la Spagna, l'Inghilterra aveva occupato Gibilterra; quando la situazione italiana si era aggravata, aveva occupato Malta; quando la partita della supremazia sembrava giocarsi con la Russia in Medio Oriente aveva occupato Cipro, e ora anche l'Egitto.

Tuttavia, anche a volerla così minimizzare, la portata epocale di questo cambiamento non tardò a incidere sulla supremazia inglese.

A partire dagli anni novanta, infatti, l'ascesa della Germania imperiale con le sue aspirazioni di nuovo colonialismo, mentre mutava profondamente il generale equilibrio delle relazioni internazionali, rese impossibile per l'Inghilterra non avere alleati europei facendo venir meno uno dei presupposti fondamentali dell'egemonia.

Come se non bastasse, ci fa notare ancora Paul Kennedy, era anche la congiuntura in cui si manifestava l'incipiente declino della potenza navale inglese; dopo il 1890, non solo la Gran Bretagna non era più l'unica potenza navale, ma anche la stessa rilevanza della guerra navale era diminuita.

All'inizio del nuovo secolo, dunque, l'equazione egemonia/imperialismo aveva dato nuovi risultati modificando i termini più profondi della supremazia inglese nel Mediterraneo: la presenza «informale» e quindi svincolata da legami evidentemente politici, la supremazia del

modello economico, l'indiscussa superiorità nei confronti delle altre potenze europee.

Tuttavia, questo non bastava ancora per ipotizzare i risultati di una storia di lungo periodo. Come poteva ancora vantare orgogliosamente «The Times» nel 1902:

L'Inghilterra è la padrona dei mari, non in virtù di pretese arroganti o aggressive, ma in virtù della sua storia, della sua situazione geografica, dei suoi antecedenti e delle sue condizioni economiche, della sua posizione imperiale e della sua espansione. Questi fattori le hanno assicurato il dominio dei mari, non per qualche diritto prescrittivo ma per un processo normale e quasi naturale di evoluzione; e finché sussisteranno e sarà fedele a se stessa, ne garantiranno la conservazione.<sup>17</sup>

DALL'EGEMONIA ALLA RIVALITÀ: DALLA PRIMA  
ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE

Gli anni dell'imperialismo, tuttavia, avevano veicolato un cambiamento importante e definitivo, il passaggio da una condizione egemonica a una di rivalità con le altre potenze europee sempre più serrata.

Fu nel decennio precedente alla prima guerra mondiale che iniziarono a rendersi evidenti gli effetti di questo nuovo stato di cose che portarono a passare, come è stato suggestivamente evocato nel titolo di questa sessione, nell'arco di un ventennio da Impero a testimone.

Come la sua condizione egemonica era stata risultato di molteplici fattori, così il declino incipiente poteva dirsi dipendente da più di una variabile. Certamente, lo si è accennato, dagli anni dell'imperialismo le distanze tra nazioni europee, sia sotto il profilo economico che sotto quello della competitività coloniale, si erano andate riducendo. Né è da sottovalutare l'affievolimento della potenza navale britannica.

Ma, soprattutto, un elemento sottolineava quanto i tempi fossero ormai mutati: era la rinuncia dell'Inghilterra alla posizione di *primus inter pares* nell'agone delle potenze europee.

Gli avvenimenti dei primi anni del nuovo secolo, infatti, avevano cambiato in profondità l'equilibrio delle forze internazionali crean-

<sup>17</sup> «The Times», 3 febbraio 1902 in Kennedy, *Ascesa e declino*, cit. p. 215.

do in Europa due gruppi contrapposti di potenze. D'altro canto, la frequentazione sempre più assidua delle coste mediterranee da parte delle potenze europee in epoca imperialistica e le numerose nuove questioni da essa scaturite potevano ormai essere fronteggiate solo con una strategia di sistema.

In questo senso, l'ascesa della Germania moderna e le prospettive future offerte dal declino privo di salvezza dell'Impero ottomano, avevano persuaso l'Inghilterra a stipulare alleanze proprio con gli ex rivali nel Mediterraneo. La storica svolta rappresentata, come è noto, dal raggiungimento di una *entente cordiale* (1904) tra Francia e Inghilterra in seguito al volontario smussamento della rivalità in ambito coloniale, era infatti stata rafforzata da un accordo anglo-russo che cercava di garantire la saldezza delle posizioni acquisite in uno scenario dove la successione delle crisi internazionali si faceva sempre più ravvicinata.

Accanto a queste importanti congiunture, l'elemento di essenziale novità andava ricercato nel compimento di un processo di lungo periodo che solo a ridosso della grande guerra giungeva al suo apice, la scomparsa dell'Impero ottomano, una lunga storia che l'Inghilterra aveva contribuito a determinare e di cui in qualche modo aveva fatto parte.

L'immobilità delle grandi imperialità aveva costituito lo sfondo della storia del Mediterraneo proprio in virtù della continuità e della stabilità che aveva saputo garantire. Tanto che, ancora agli inizi del Novecento, la superstita forma imperiale ottomana continuava preservare il difficile scacchiere centro-orientale dello spazio europeo e mediterraneo.

Il viaggio inglese nel Mediterraneo non era mai stato del tutto indipendente da questa variabile. Se, infatti, lo sgretolamento dell'Impero spagnolo in tarda età moderna aveva aperto a ovest le porte del Mare Interno, quello dell'Impero ottomano, che si apprestava a determinarsi a est in conseguenza della Grande Guerra, chiudeva un'epoca, quella delle «imperialità» a diverso titolo.

Ma cosa sostituire ai grandi spazi degli imperi multi-etnici e multi-professionali?

La risposta, naturalmente lo stato-nazione, era fin troppo ovvia sia se si considerano le ambizioni delle grandi potenze e l'eredità di quell'attitudine a «esportare» il proprio modello politico ereditata dal recente imperialismo, sia se si considerano le aspirazioni delle popolazioni mediterranee, degli ex sudditi della Sublime Porta.

La stessa prima guerra mondiale nel Mediterraneo fu sostanzialmente questo. Il ruolo ancora poco messo in discussione di potenza egemone forniva all'Inghilterra una posizione privilegiata per osservare ed intervenire in questa nuova dinamica che suggeriva la possibilità di sostituire una logica imperiale nuova a una morente.

L'instaurazione di un protettorato diretto in Egitto nel 1914 testimoniava bene questa intenzione e tuttavia, si poteva affermare che esso era in buona misura il completamento di una strategia precedente.

Lo scoppio della prima guerra mondiale rappresentò anche in questa storia uno spartiacque epocale. Quando, nel 1916, l'andamento della guerra aveva reso estremamente concreta l'ipotesi del crollo dell'Impero ottomano, Inghilterra e Francia si sentirono sufficientemente sicure da cominciare a disegnare una spartizione preliminare dell'area mediorientale, da realizzarsi concretamente alla conclusione della guerra. Gli accordi segreti di Sykes-Picot (1916) stipulati tra le due potenze e in base ai quali la Gran Bretagna si assicurava il controllo su un territorio comprendente Iraq e Transgiordania erano l'esempio concreto dell'affievolirsi di una egemonia.

Nel viaggio inglese che aveva percorso il Mediterraneo da ovest a est, si aggiungeva un ultimo tassello: il Medio Oriente. Certo, se si considerano l'acquisizione di Cipro e le guerre ingaggiate nell'area negli ultimi decenni dell'Ottocento non si può dire che l'interesse per l'area fosse del tutto inedito. Tuttavia, la questione mediorientale in quegli anni era un affare di secondo piano per la foreign policy, i veri interessi si disputavano ancora sulla costa settentrionale dell'Africa. Quella attuale, invece, era la scoperta di Medio Oriente che, al contrario dei tempi dell'acquisizione di Cipro, si presenta anche come questione politica.

Nel Mediterraneo orientale, infatti, la prima guerra mondiale aveva coinciso con la concreta possibilità di realizzare uno Stato arabo indipendente, secondo quel processo di modernizzazione ampiamente diffuso cui si è accennato.

Come ben dimostrava il protettorato instaurato in Egitto, però, queste aspirazioni mal si conciliavano con gli interessi delle potenze che, piuttosto, pensavano alla definitiva sostituzione di un modello nuovo di «impero», quello messo a punto durante l'ultimo quarto del XIX secolo, all'Impero ottomano.

Il ruolo svolto in questa vicenda dalla Gran Bretagna fu se non un atto egemonico, almeno una dimostrazione di potenza che si rivelò determinante per la mancata realizzazione dello stato arabo.

Contemporaneamente agli accordi Sykes-Picot, infatti, gli inglesi stipularono un'alleanza con lo sceriffo della mecca considerata necessaria per ridurre gli ottomani alla resa. Ambigua contropartita, secondo i negoziati portati avanti da Mac Mahon, la costituzione di un grande regno arabo. Il decisivo contributo degli arabi si tradusse in una rivolta che assunse presto i tratti leggendari della lotta per l'emancipazione e l'autodeterminazione che coinvolse emotivamente anche l'Occidente che seguiva le imprese del colonnello Lawrence. Al di là delle romantiche impressioni suscitate, la lotta anglo-araba indicava il profondo coinvolgimento dell'Inghilterra nel nuovo scacchiere e la volontà di dettarne le regole. Fu una lotta destinata a durare fino allo sgretolamento dell'Impero ottomano, con il paradosso che Lawrence combatté la sua ultima battaglia in nome della parola data dal suo governo agli arabi mentre in Europa, a Versailles, si discutevano le sorti di quei territori in ben altra maniera. L'abbandono della conferenza da parte della sdegnata delegazione araba e l'istituzione del sistema wilsoniano dei mandati preservarono e consolidarono invece la posizione inglese in Medio Oriente.

Nell'immediato dopoguerra, il processo della costituzione delle nazioni veicolato dai principi wilsoniani fu inarrestabile. In un mondo fatto di nazioni e con l'evidente ridimensionamento delle forze militari ed economiche conseguente allo sforzo bellico, la Gran Bretagna non poteva preservare la sua egemonia. Nel 1922 anche l'Egitto – pur se con qualche resistenza – ottenne l'indipendenza.

Tuttavia, non erano ancora i tempi in cui il suo ruolo poteva ridursi a quello di semplice testimone. Scegliendo lo scacchiere medio-orientale, infatti, l'Inghilterra si assicurava la possibilità di continuare una storia se non di egemonia almeno di potenza. La mancata creazione di una nazione araba e il perseguimento di una logica imperialista, infatti, posero le condizioni perché la storia dell'area seguisse un andamento molto più travagliato e problematico rispetto ai paesi che in quegli anni e nella stessa area – vedi la Turchia – realizzarono il proprio disegno nazionale.

Come dimostrava la celeberrima dichiarazione di lord Balfour (1917), con la quale la Gran Bretagna si impegnava, in maniera però indefinita, ad appoggiare la creazione di un «focolare ebraico» in Palestina, l'appropriazione egemonica dello spazio vuoto mediorientale era culturale oltre che politica e si concedeva una prospettiva di lungo periodo.

A dispetto di un'apparenza che sembrava confermare la possibi-



lità di «restare fedele a se stessa», la prima guerra mondiale aveva rappresentato un brusco arresto dell'epoca d'oro originata dalla rivoluzione industriale. I problemi economici, le trasformazioni delle strutture sociali, il declino del partito liberale e le enormi difficoltà in politica estera avevano indebolito il sistema di potenza e lasciato emergere la tendenza fondamentale della strategia britannica: non impegnarsi sul continente e stringere maggiormente i legami con i dominions e le colonie.

La politica nel Mediterraneo così supportata sembrava allora più la concretizzazione di una paura che la manifestazione di una potenza.

Benché alla potenza inglese restasse la forza per affrontare il coinvolgimento pieno in un'altra, logorante, guerra, gran parte degli elementi che ne segnarono il declino affondavano le radici nelle condizioni scaturite dalla grande guerra. Come è stato efficacemente commentato, però, l'ultimo segno della grande egemonia inglese era il procrastinare il più possibile i termini della sua sopravvivenza:

Poiché la posizione della Gran Bretagna nel mondo era in un certo senso più faticosa di quella dei suoi rivali, in quanto dipendeva da un insieme di circostanze così particolari, e dall'impiego di una gamma così vasta di competenze, l'effetto della prima guerra mondiale sulla Gran Bretagna fu probabilmente il più pesante in assoluto, ma anche il più tardivo a manifestarsi. Nel 1914 la Gran Bretagna prese la decisione giusta; ma ciò non fece altro, e probabilmente non poteva fare altro, che posporre la dissoluzione del suo impero e la fine del suo predominio mondiale.<sup>18</sup>

Dopo la seconda guerra mondiale la parabola del declino inglese nel Mediterraneo sarebbe stata come non mai legata alla storia dell'Impero e della sua fine.

<sup>18</sup> M. Beloff, *Imperial Sunset*, vol. «Britain's Liberal Empire 1897-1921», London 1969, p. 180.

, il

e,

*der-*

06,

3.

no?

7.

ean

*zio-*

*ita*

, il

*udies*

.

?,

.

ILARIA POGGIOLINI

LA GRAN BRETAGNA DALL'IMPERO ALL'EUROPA  
ATTRAVERSO IL MEDITERRANEO

*It is because Great Britain has interests in Europe, in Asia and in Africa, in the Atlantic and in the Pacific, that she is also a Mediterranean Power.*  
Edward H. Carr, 1937

Nel suo libro in difesa della presenza britannica in India, lo storico sir John Robert Seeley scriveva nel primo decennio del Novecento: «We seem as it were, to have conquered and peopled half the world in a fit of absence of mind»<sup>1</sup>. Questa frase a effetto e quindi l'idea provocatoria che la Gran Bretagna possa aver acquisito «mezzo mondo» distrattamente, o quantomeno senza una vera e propria pianificazione, non manca del tutto di fondamento se si guarda al complesso della costruzione imperiale dove non è possibile isolare un unico progetto o modello. Tuttavia, in questo panorama delle «distrazioni» imperiali non può essere collocata l'area del Mediterraneo<sup>2</sup>.

Recentemente, lo studioso John Darwin, ha posto sin dal titolo del suo libro sulla nascita, evoluzione e declino del sistema imperiale britannico, la questione centrale della dimensione progettuale. Citando Adam Smith che nel 1776 aveva sentenziato non esistesse «an empire, but the project of an empire, not a gold mine but the project

<sup>1</sup> J.R. Seeley, *The expansion of England: Two courses of lectures*, Londra, Macmillan, 1911, p. 10.

<sup>2</sup> Per l'eccezione del Mediterraneo si veda K. Williams, *Britain and the Mediterranean*, Londra, George Newnes Limited, 1939, pp. 1-2.

of a gold mine»,<sup>3</sup> Darwin ha voluto sostituire alla categoria «empire» quella a suo avviso ben più adeguata di «British world-system». Lo scopo analitico di questa sostituzione è principalmente quello di dare centralità alla dimensione geopolitica ed al suo ruolo nel contribuire alla coesione, così come alla dispersione e dissoluzione delle diverse aree del sistema coloniale britannico.

## ANCHE POTENZA MEDITERRANEA

Si torna dunque al punto di partenza, e cioè alla riflessione sulle origini di un sistema mondiale che non fu il frutto di un progetto coerente o di una ideologia dominante. Come sostiene Darwin, non vi fu niente di inevitabile nello straordinario sviluppo dell'imperialismo vittoriano e l'attenta ricostruzione dei percorsi dell'espansionismo nelle diverse aree geografiche lo dimostrerebbe. La rilevanza di questo approccio per la discussione del ruolo britannico nel Mediterraneo è evidente in quanto colloca al centro dell'analisi la «geopolitica dell'espansione»<sup>4</sup>.

Ted Carr, precursore di una versione mitigata dell'approccio realista allo studio delle relazioni internazionali, quella della «realistic morality», non aveva alcun dubbio sulle origini della presenza britannica nel Mediterraneo: garantire gli interessi in Europa, Asia e Africa. Nel 1937 in occasione della sua *Cust Lecture*<sup>5</sup>, Carr dipinse senza esitazioni il ciclo mediterraneo della Gran Bretagna a partire dalla conquista di Gibilterra nel 1704, in risposta alla sfida francese e spagnola per il commercio con il Levante, delineando tre tappe fondamentali. Dopo l'esordio a Gibilterra, la seconda fase, iniziata con la sfida di Napoleone al controllo dell'India, avrebbe condotto all'acquisizione di Malta e all'occupazione «temporanea» dell'Egitto, durata settanta anni. Per Carr la coerenza del disegno garantì per tutto il diciannovesimo secolo la crescita dell'influenza della Gran Bretagna nel Mediterraneo e l'estensione degli obiettivi strategici a garanzia della libera circolazione attraverso i Dardanelli e

<sup>3</sup> J. Darwin, *The Empire Project. The Rise and Fall of the British World-System, 1830-1970*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, preface.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp 23-26.

<sup>5</sup> E.H. Carr, *Great Britain as a Mediterranean Power, Cust Foundation Lectures*, University College Nottingham, 19 novembre 1937.

per contrastare la penetrazione Russia nel Mediterraneo. La quarta e ultima fase iniziò con la costruzione del canale di Suez che avrebbe garantito l'apertura del Mediterraneo a Oriente. Dopo soli 6 anni dall'apertura del Canale, nel 1875, la Gran Bretagna acquisiva il parziale controllo della compagnia che lo gestiva. Nel 1878, Londra aggiungeva Cipro alle sue pedine mediterranee. L'acquisizione della Somalia Britannica, di Aden e dell'isola di Perim, completarono la strategia di garanzia dell'uscita Sud del canale, mentre l'acquisizione della Palestina garantiva il fianco orientale.

Prima che si chiudesse il diciannovesimo secolo la Gran Bretagna aveva ottenuto il controllo delle due entrate principali del Mediterraneo con due ulteriori punti strategici di appoggio a Malta e Cipro. Si può affermare con Carr<sup>6</sup> che la Gran Bretagna sia stata «la» potenza Mediterranea per eccellenza fino al 1935?

Il dibattito storiografico più recente ha enfatizzato l'influenza dell'etica del «gentlemanly capitalism» sull'imperialismo britannico successivo al 1880, ponendo in discussione il modello interpretativo dominante a partire dagli anni sessanta: quello della difesa a oltranza delle posizioni esistenti e soprattutto delle pedine ritenute assolutamente indispensabili – come l'India – per il *jigsaw* imperiale<sup>7</sup>. Evidentemente, il controllo delle due uscite dal Mediterraneo (Gibilterra e il canale di Suez) aveva lo scopo principale di garantire gli interessi imperiali in India. Ma è proprio necessario nel ricostruire la genesi della strategia imperiale tardo vittoriana dover scegliere tra due interpretazioni contrapposte: l'una che privilegia le forze del capitalismo e l'altra la difesa delle posizioni esistenti? Come osserva Darwin, questa scelta netta non è affatto necessaria. La vera svolta irreversibile che caratterizza quest'epoca deve essere ricercata nel processo decisionale attraverso il quale di volta in volta, fu intrapresa la direzione della conservazione o quella dell'estensione degli interessi imperiali. Mentre alle origini dell'espansione coloniale britannica raramente furono esercitate pressioni in patria da parte di ambienti politici o finanziari, nella tarda epoca vittoriana le pressioni dei settori governativo e privati inclusa la stampa, si fecero determinanti:

It was hardly surprising that policy made under these conditions was often erratic and inconsistent, lurching forward, falling back, plunging

<sup>6</sup> Carr, *Great Britain as a Mediterranean Power*, cit., pp. 3-4.

<sup>7</sup> Si veda le riflessioni storiografiche in Darwin, *The Empire Project*, cit., pp. 86-88.

from inertia to frenzy. The longer decisions lingered in the arena of opinion bounded by Westminster, the City and the Clubland of St James, the more likely they were to be improvised, opportunistic and unpredictable. The effects of this were felt more severely in some regions than in others. In the «inner zone» which followed the Anglo-Indian «security corridor» from Gibraltar to Bombay, the official interest was dominant. Here matters could often be settled privately between London and Calcutta, and strategy was a trump card. But, in the vast «outer zone» beyond, the official interest was much weaker, and official concepts more protean.<sup>8</sup>

In questo quadro, la percezione dell'Impero presso il mondo politico era direttamente proporzionale ai livelli variabili di instabilità in politica interna. Al contrario, i più convinti circoli imperialisti guardavano ai segnali di disimpegno inviati dal mondo politico con forte preoccupazione per l'effetto domino che avrebbero potuto indurre. Paradigmatica deve essere considerata l'ipotesi del ritiro dall'Egitto sempre percepita come il punto di non ritorno dell'alterazione della *balance of power* nel Mediterraneo. Eppure nell'ultima decade dell'Ottocento il volume di commercio, emigrazione e investimenti verso il mondo coloniale e semi-coloniale britannico non solo continuò a crescere ma anche a integrare sempre di più la madre patria con l'India e le «nuove» Americhe – Canada, Australia e Nuova Zelanda – riducendo visibilmente la distanza tra madre patria e «Greater Britain». I vantaggi e i rischi che sarebbero derivati da questo iniziale processo di globalizzazione dettavano alternativamente entusiasmo o sospetto tra politici e opinione pubblica in patria. Al centro di questa fase vi fu l'identificazione dei *dominion* bianchi (Canada, Australia, Nuova Zelanda e anche presso la minoranza bianca in Sud Africa) con il sistema mondiale britannico fino agli anni quaranta. A questa identificazione venne ad affiancarsi l'aspirazione a essere «British nations»: partner alla pari con la madre patria. Un fenomeno simile a quello di scozzesi e irlandesi che tanto contribuirono a costruire il mondo coloniale britannico e ad amministrarlo, spendendo sul lungo termine la loro influenza nazionale e religiosa, ma anche privilegiando il modello di «Britishness» – riprodotto da quello nazionale – per garantirsi condizioni di parità nel mondo coloniale.

La prima guerra mondiale e la difficile vittoria ebbero un prezzo per il sistema imperiale britannico e per l'area del Mediterraneo che è

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 91.

ancora molto dibattuto dalla storiografia. I benefici della prima globalizzazione per il circolo virtuoso dei rapporti tra colonie e madre patria cominciarono a venir meno in questa fase, quando i mutamenti del quadro geopolitico ed economico internazionale interruppero, almeno in parte, questo circolo virtuoso a garanzia della coesione dell'impero. Naturalmente, come tutti i processi di cambiamento anche quello che iniziò a manifestarsi dopo la prima guerra mondiale era stato anticipato da molteplici segnali. Per quanto riguardava la protezione dell'Egitto, già alla fine dell'Ottocento essa richiedeva uno squilibrato impegno di forze navali, peraltro già messe alla prova dalle profonde trasformazioni tecnologiche in atto. Tra il 1885 e 1890 la Royal Navy disponeva di sei navi da guerra di prima classe nel Mediterraneo mentre nel 1890 il numero era già salito a quattordici. L'escalation divenne endemica e la spesa raggiunse i 24 milioni di sterline nel 1899<sup>9</sup>. Questo avveniva tra la fine del secolo e la prima guerra mondiale quando il Mediterraneo orientale era in fase ascendente nelle priorità strategiche della politica europea, una tendenza che si sarebbe consolidata con il collasso dell'Impero Ottomano. Proprio l'evoluzione del quadro geopolitico ebbe un diretto effetto sul ruolo giocato dalle diverse pedine mediterranee della Gran Bretagna. Le preoccupazioni per il controllo dell'Egitto ridussero l'interesse per Cipro che sarebbe rimasta marginale nello scacchiere britannico fino allo scoppio del primo conflitto mondiale. L'ingresso in guerra dell'Impero Ottomano dalla parte delle potenze centrali spinse Londra a decidere molto rapidamente (5 novembre 1914) di annesso Cipro sia pur meditando ancora di utilizzare questa postazione come merce di scambio nelle trattative con la Grecia: Cipro sarebbe poi divenuta colonia britannica nel 1925.

«TREATY EMPIRE»

Come il ruolo insostituibile dell'India per l'Impero britannico aveva portato a disegnare una presenza attiva nel Mediterraneo, così il controllo del canale di Suez fu il motore dell'interesse per la Palestina e rimase fino agli anni cinquanta del secondo dopoguerra la pedina senza la quale il ruolo britannico in Medio Oriente rischiava l'effetto domino. E senz'altro condivisibile la tesi secondo la quale il significato

<sup>9</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 77.

di Gibilterra, Malta e Cipro nello scacchiere mediterraneo della Gran Bretagna fu quello «to have and to hold», mentre l'interesse per la Palestina sarebbe incomprensibile se non si tenesse conto della concatenazione strategiche che lo produssero<sup>10</sup>. Evidentemente, il successo del movimento sionista nell'ottenere l'appoggio britannico nel corso della prima guerra mondiale, culminato con la lettera – nota come dichiarazione Balfour – inviata dal ministro degli esteri Arthur J. Balfour a Lord Rothschild il 2 novembre del 1917, si inserì in un disegno politico-diplomatico del quale Suez rappresentava il fulcro. Il padre del sionismo, Chaim Azriel Weizmann, sapeva di poter giocare non soltanto sugli interessi imperiali della Gran Bretagna in una regione di straordinaria importanza strategica ma anche sull'affermazione del diritto alla creazione di una patria per la nazione ebraica in Palestina<sup>11</sup>. Dopo il 1917 il governo britannico si trovò nell'imbarazzante situazione di aver promesso la Palestina prima agli arabi e poi agli ebrei. Uscire dall'ambiguità avrebbe significato ammettere che il carteggio tra l'Alto Commissario Britannico in Egitto, Sir Henry McMahon e lo Sceriffo della Mecca Ali Ibn Husain – e in particolare la lettera del 24 ottobre 1915 – non avevano mai inteso garantire appoggio per la creazione di uno stato arabo indipendente ma soltanto guadagnare alleati nella lotta contro l'impero ottomano<sup>12</sup>. La creazione di un nuovo «treaty empire» quello che comprendeva i mandati in Medio Oriente successivi al primo conflitto mondiale (Iraq, Transgiordania e Palestina), il velato protettorato in Egitto, il vero e proprio protettorato nel Golfo Persico, il controllo di Aden e il rapporto di dipendenza di due nuovi stati, Nejd e Hedjaz che sarebbero presto confluiti nell'Arabia Saudita, avvennero in un momento storico e per effetto di condizioni geopolitiche che ne condizionarono in modo determinante la natura e la percezione in patria.

Dal 1921 in poi la diplomazia britannica in Medio Oriente si fondò su una combinazione di compromessi e influenza residuale, dettati dalla necessità di ridurre i costi militari. Il trattato di Losanna del luglio 1923 fu l'esempio più macroscopico di questa diplomazia compromissoria i cui risultati però potevano essere epocali, come nel caso della garanzia della smilitarizzazione e permanente aperture degli stretti.

<sup>10</sup> Williams, *Britain and the Mediterranean*, cit. pp. 43-61.

<sup>11</sup> A. Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, Penguin Books, 2000, pp. 6-7.

<sup>12</sup> M.J. Cohen, *The Origins and Evolution of the Arab-Zionist Conflict*, Londra, University of California Press, 1987, p. 23.



In the end, geopolitics had been the decisive factor in the Middle East peace. By 1921, Russian power had revived enough to make coercing Turkey impossible and to ruin Curzon's hopes of imposing his semi-protectorate in Persia. But not enough to dissuade the two «strong men» who came to power there from seeking an accommodation with Britain. Reza Pasha in Persia, like Kemal in Turkey, could exploit the new balance of power to restore the independence that had seemed all but lost in 1919. But he was not strong enough to exclude British influence or expel British interests, whether strategic or economic.<sup>13</sup>

Alla metà degli anni trenta l'Egitto sia pure indipendente sulla carta restava una pedina indispensabile del gioco imperiale britannico. Allo stesso tempo le ripercussioni della dichiarazione Balfour e dell'impegno di MacMahon per l'indipendenza araba si riproducessero a catena fino agli incidenti e alle violenze del 1936 in Palestina. Dall'autunno del 1937, il governo britannico doveva registrare la posizione dei vertici militari in relazione al ruolo di Egitto e Palestina nella strategia del contenimento di un possibile expansionismo italiano che andasse a affiancarsi a quello tedesco e giapponese:

Our land and air forces in Egypt and Palestine should be maintained in peace at a strength which would enable them to meet the initial attack of Italy and reduce the urgency of reinforcement.<sup>14</sup>

Dunque un dispiegamento di forze limitate poteva essere ritenuto sufficiente soltanto a condizione che l'Egitto e l'Iraq rimanessero alleati e l'Arabia Saudita e lo Yemen in rapporti di amicizia con la Gran Bretagna. Il monitoraggio di segnali di opposizione provenienti dal mondo arabo contro la politica britannica in Palestina rappresentavano un continuo monito che i mezzi a disposizione per la difesa della presenza britannica potessero rivelarsi inadeguati. Quelle forze infatti avrebbero dovuto essere utilizzate per difendere il Canale se necessario. Sulla base dell'ipotesi che l'Italia potesse ottenere il controllo del Mediterraneo centrale la base militare in Egitto diveniva ancora più indispensabile ma sempre come retroterra del Canale. Evidentemente, la dimensione politica della questione palestinese aveva ricadute dirette sul precario equilibrio nell'area: l'equidistanza dal mondo arabo e dal sionismo, o meglio i buoni rapporti con entrambi, richiedevano un esercizio di equilibrio anche per la tradizione diplomatica britanni-

<sup>13</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 384.

<sup>14</sup> European Appreciation' COS sub-committee, 20 febbraio 1939 in CAB 53/43.

ca. La decisione di consentire a rappresentanti del movimento sionista di essere formati all'interno di una loro brigata non fu presa infatti fino al settembre del 1944, quando la Gran Bretagna cominciava a sentire sicura la propria posizione nel Medio Oriente.

## «INFORMAL EMPIRE»

Due anni di guerra furono necessari agli alleati per attraversare vittoriosamente il Mediterraneo dal Nord Africa all'Italia, contraddicendo le previsioni di Churchill riguardo al «soft under-belly of the enemy». Nel corso della guerra l'indebitamento della Gran Bretagna con gli Stati Uniti, ma anche con l'India, cresceva esponenzialmente. Come osservava lo stesso Churchill nel settembre del 1942: «se la guerra andrà avanti fino al 1944 o 1945 potremmo essere indebitati con l'India per sette o otto milioni di sterline». Si trattò alla fine di 1,100 milioni, mentre la dipendenza dai prestiti di Washington si sarebbe protratta fino al 1946.

Negli anni 1940-1942 avvenne il giro di boa del potere commerciale di tutta l'area della sterlina a favore di Washington. In quegli stessi anni, caratterizzati da un processo a più velocità nell'adeguamento dello status internazionale della Gran Bretagna, l'impegno nel Mediterraneo e in Medio Oriente si rafforzò sulla base di due direttrici con forti radici nell'interesse nazionale: 1. l'indiscusso valore dell'area come via di comunicazione attraverso l'Egitto (secondo il modello/cliché dell'Egitto «Clapham Junction» dell'impero) e 2. l'importanza dell'area per l'accesso al petrolio «dollar free» e nella prospettiva di un eventuale contenimento dell'Unione Sovietica nell'accesso alle materie prime. L'Egitto rimaneva così il nucleo centrale dello schema medio orientale, sempre più necessario in uno scenario di nazionalismi in crescita, di presenza Americana e di potenziale penetrazione sovietica<sup>15</sup>.

Until the double crisis over Egypt and sterling in the mid 1950s, it had been possible to think that by subtle diplomacy, Spartan economics, and the vigorous deployment of Britain's imperial «assets», Britain would regain its old position as an independent centre of world power. But the crippling weakness at the core of their post-war system had now been revealed with

<sup>15</sup> Cfr M.A. Fitzsimons, *Empire by Treaty, Britain in the Middle East in the Twentieth Century*, Londra 1965, p. 29.

little hope of relief. Without a strong sterling economy or the great power leverage conferred by the Middle Eastern imperium, the British claim to world power would look threadbare indeed. The huge expansion of the Cold War conflict that Korea had signaled sealed their geopolitical fate.<sup>16</sup>

Il radicale mutamento del quadro internazionale all'indomani della fine della guerra incrinò quella «illusion of permanence» della presenza Britannica fuori dai confini nazionali<sup>17</sup>, che avrebbe a sua volta dato impulso alla transizione dalla fine dell'amministrazione coloniale al passaggio a forme informali di controllo o di esercizio negoziato dell'influenza. Si trattò di un processo tortuoso e complesso che portò alla acquisizione di un nuovo, esteso *Informal Empire*. Questo passaggio segnava il declino dell'importanza del Mediterraneo nella strategia britannica e il permanere e rafforzarsi di quella del Medio Oriente nel suo complesso.

Si trattò anche di perdita di «Imperial nerve»<sup>18</sup>? E vero che ancora nei primi anni cinquanta circa metà del commercio mondiale avveniva in sterline ma questo non garantiva più alla moneta britannica la posizione di «top currency» mondiale. Al contrario, la traiettoria incerta della sterlina risentiva di input inevitabilmente contrastanti: il perpetuarsi di ambizioni di potenza mondiale, i timori di mettere a rischio il legame tradizionale con il Commonwealth e l'impossibilità di ritrattare le promesse di pieno impiego e benessere offerte all'elettorato dopo il secondo conflitto mondiale. Così il processo di transizione che avrebbe condotto in Europa passava per un altalenarsi di nostalgia imperiale e faticosa ridefinizione di una strategia nazionale.

La Gran Bretagna si affacciava al dopoguerra: «a small, rich country with a medium-sized economy»<sup>19</sup> e con un forte complesso della vittoria<sup>20</sup> che la spingeva a prendere le distanze dal continente europeo e a ricercare ancora forme di condivisione del ruolo globale assunto dagli Stati Uniti, proprio grazie alla continuazione della presenza in Medio Oriente:

Today we are still a world power shouldering many of the heavy respon-

<sup>16</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., pp. 564-565.

<sup>17</sup> Cfr. F.G. Hutchins, *Illusion of Permanence*, Princeton, Princeton University Press, 1967; si veda anche W.R. Louis, *Ends of British Imperialism. The scramble for Empire, Suez and decolonization*, New York, Palgrave Macmillan, 2006, p. xi.

<sup>18</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., pp. 581-552.

<sup>19</sup> A. Milward, *The Rise and Fall of a National Strategy 1845-1963*, Londra, Frank Cass, 2002, p. 1.

<sup>20</sup> M. Charlton, *The Price of Victory*, British Broadcasting Corporation, 1983.

sibilities. We believe the privileged position that we in contrast to the other European nations, enjoy with the United States and the attention which she pays to our strategies and other opinions and to our requirements, is exactly due to our hold on the Middle East and all that this involves. If we surrender that hold and the responsibilities which entails we would automatically surrender our position as a world power... we must find a way of holding the Middle East at the beginning of a war... we believe this can be done. It must be done.<sup>21</sup>

Tuttavia, già gli anni 1947-1948 vedevano l'abdicazione della Gran Bretagna a un ruolo diretto in Palestina. Diminuiva anche l'influenza sulle scelte del governo americano nell'area. Il caso della Libia dimostra che soltanto la condivisione delle preoccupazioni per l'espansionismo sovietico rendeva ancora possibile la convergenza dei governi britannico e statunitense su un progetto comune, in questo caso la creazione di uno stato federale in Libia: con Londra interessata all'autonomia della Cirenaica per massimizzare la propria influenza e Washington impegnata a sostenere il modello federalista dentro e fuori dell'Europa. Tuttavia, l'obiettivo britannico di rallentare il declino della propria influenza mondiale, rimpiazzando il ruolo dell'India attraverso l'impegno in Medio Oriente, restava un'incognita legata al successo-insuccesso delle forze nazionaliste anti britanniche nel mondo coloniale e alle forme che avrebbe assunto l'anticolonialismo americano<sup>22</sup>.

Lo storico Alan Milward ha sostenuto che i vantaggi residuali di potenza con i quali la Gran Bretagna si affacciò al dopoguerra erano spendibili fuori dei confini europei assai più che al loro interno. L'esistenza di una strategia nazionale attenta a questi vantaggi se non cancellava il declino, consentiva quantomeno di gestirlo. Come già sottolineato, il mantenimento di un «Imperium» nel Medio Oriente costituiva lo strumento principale con il quale la Gran Bretagna si teneva ancora fuori dalla tanto temuta categoria di «merely European power», pur sapendo che il costo era quello di contenere con forze arabe e del Commonwealth, l'eventuale espansionismo sovietico nell'area. Tra i politici di quegli anni nessuno era più sensibile di Anthony Eden alla così detta «grand politics of Middle East

<sup>21</sup> Chiefs of Staff, *Strategic implication of an independent and united Lybia*, COS (49) 381, 10 Nov 1949, DEFE 5/18.

<sup>22</sup> Wm R. Louis, *The British Empire in the Middle East, 1945-1951*, Oxford, Clarendon Press, 1998, pp. 205-226.

power»<sup>23</sup>. Douglas Hurd che iniziava alla metà degli anni cinquanta la sua carriera diplomatica e successivamente politica, ricorda a questo proposito il declino del ruolo internazionale del paese, ma anche le occasioni nelle quali la diplomazia britannica era stata ancora in grado di compensare con l'esperienza la diminuzione di ruolo. I due casi che Hurd cita come paradigmatici si collocano entrambi nel del 1954: si tratta del contributo britannico agli accordi di Ginevra sull'Indocina, e della gestione diplomatica del post fallimento CED, con l'ammissione della Germania nella NATO attraverso la WEU. Non si trattò di «trionfi diplomatici», come li definisce Hurd, ma indubbiamente di due esempi di pragmatismo e di notevole capacità di mediazione internazionale. Questi precedenti rendevano ancora più difficile alla diplomazia britannica comprendere l'episodio di Suez solo due anni dopo. Douglas Hurd, dalle Nazioni Unite dove si trovava al momento della crisi del Canale, fu spettatore del frantumarsi della reputazione della quale Londra godeva ancora nel quadro globale della diplomazia postbellica<sup>24</sup>.

#### «SELF LIQUIDATING EMPIRE»

La posizione ufficiale di partenza della questione di Suez era chiarissima sin dal 1953: ricercare un'uscita dignitosa dall'Egitto ma non al costo di perdere l'uso del Canale. Il *Canal Base Agreement* con garanzia Americana prevedeva il ritiro delle forze britanniche entro venti mesi, e cioè entro il giugno del 1956, pur garantendo la presenza di civili per la gestione del canale. Si trattava di una decisione difficile e presa proprio da Churchill che non aveva mai manifestato alcuna inclinazione in questo senso. Come sottolineato da Darwin, questa decisione può essere spiegata con la speranza iniziale che Nasser si rivelasse un nuovo Atatürk riformatore in politica interna con il quale costruire un rapporto solido di nuovo tipo rispetto all'influenza diretta del passato<sup>25</sup>. Anche se queste si fossero rivelate speranze infondate, un contributo determinante alla ridefinizione della strategia britannica nell'area era venuto dal progetto strategico

<sup>23</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 592.

<sup>24</sup> D. Hurd, *The Search for Peace. A century of peace diplomacy*, Londra, Warner Books, 1997, pp. 61.

<sup>25</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 599.

della «Northern Tier», formalizzato con il trattato di Baghdad che legava la Gran Bretagna alla Turchia, all'Iraq, all'Iran e al Pakistan. L'alleanza, pensata in funzione di blocco di una eventuale avanzata sovietica, consentiva di giocare l'Iraq in funzione di contrappeso all'Egitto di Nasser.

Questa difficile fase di adattamento del ruolo britannico nelle relazioni internazionali fu caratterizzata dalla lenta uscita di scena di Churchill e dalla tardiva sostituzione con Anthony Eden alla guida del partito e del governo. Fu anche segnata dall'evoluzione del quadro internazionale che Churchill avrebbe voluto di riapertura dei rapporti tra i «tre grandi» e che fu invece caratterizzato dal radicale ridimensionamento dei ruoli a sfavore di Londra nelle relazioni transatlantiche<sup>26</sup>. A Londra ci si domandava, ormai insistentemente, fino a che punto sarebbe arrivata la crescita dell'influenza di Washington anche in Medio Oriente. Nell'aprile del 1955 Anthony Eden ereditava la guida del partito Conservatore e del governo britannico e nel settembre successivo Nasser infrangeva l'embargo occidentale acquistando armi dal blocco orientale. Dal quel momento iniziò un processo di radicalizzazione dei rapporti tra Nasser, Stati Uniti e Gran Bretagna. Il premier Eden si mise alla testa di coloro che ritenevano una priorità rimuovere Nasser dalla sua posizione di influenza nell'area. L'atto della nazionalizzazione del canale in luglio a poche settimane dall'uscita di scena delle forze britanniche dall'area fu dunque un disastro annunciato, così come lo fu la risposta dell'intervento armato anglo-francese, d'intesa con Israele.

Dalla questione palestinese alla nazionalizzazione della compagnia petrolifera anglo-iraniana e infine alla nazionalizzazione del Canale solo settimane dopo la smobilitazione britannica, si trattava di episodi che dimostravano il fallimento del disegno di *Empire by treaty* grazie al quale Londra sperava di coltivare una nuova *brand* di nazionalismo arabo moderato. Quello che seguì: l'indipendenza della Rhodesia, la crisi di Cipro dove Londra si trovò a essere impotente nei confronti dell'invasione turca o la sorte del possedimento coloniale di Aden, avrebbero fatto scrivere nel 1961, proprio a sir

<sup>26</sup> A questo proposito si veda il dibattito sulla «Beloff thesis», ovvero la posizione critica dello storico Max Beloff riguardo al ruolo statunitense nel processo di dissoluzione dell'impero britannico in Wm. R. Louis, *American Anticolonialism and the Dissolution of the British Empire*, «International Affairs», vol. 61, n. 3, (estate 1985), pp. 395-420; si veda anche D. Reynolds, *Rethinking Anglo-American Relations*, «International Affairs», vol. 65, n. 1 (inverno 1988-1989), pp. 89-111.

Charles Johnston, governatore di Aden: «We have lost confidence in our ability to deal with situations»<sup>27</sup>. Non era una ammissione solitaria ma piuttosto l'espressione di una perdita di fiducia strutturale e profonda, lasciata in eredità della crisi di Suez<sup>28</sup>.

La rilevanza dell'episodio di Suez come acceleratore del processo di declino del ruolo internazionale della Gran Bretagna nel secondo dopoguerra che si sarebbe concluso con la scelta forzata tra proiezione mondiale e ruolo regionale dopo l'uscita di scena dall'area a est di Suez<sup>29</sup>, è un noto nodo storiografico. Tra le molte questioni aperte vi è evidentemente quella del comportamento di Eden considerato da molti aberrante: «Anthony, are you out of your mind?» avrebbe esclamato Eisenhower che definì l'azione Britannica «colonialismo estremo»<sup>30</sup>. Si trattò effettivamente di una azione estrema, fuori dalle regole e le cui implicazioni rimasero oscure a troppi all'interno del *policy-making* britannico fino alla fine. Il disastro di Suez è stato visto come l'evento che mise in moto una serie di reazioni a catena tutte nella direzione del ridimensionamento imperiale. Ma si potrebbe affermare che Suez svolse semplicemente il ruolo della cartina di tornasole, rendendo manifesti dei *trend* ormai consolidati come l'accelerazione del processo di trasferimento di potere dalla Gran Bretagna agli Stati Uniti anche in Medio Oriente, il declino della proiezione esterna della potenza militare britannica e la fragilità del sistema della sterlina.

L'episodio e le sue implicazioni divisero la società e la politica britanniche<sup>31</sup>, ma non con una intensità e persistenza paragonabili alle lacerazioni prodotte nel tessuto sociale e politico britannico della guerra in Iraq negli anni 2000. Alla fretta di archiviare l'episodio di Suez come una aberrazione imbarazzante contribuì anche in misura niente affatto marginale la rapidità con la quale furono riallacciati i tradizionali rapporti con Washington. I successori di Eden avrebbero cercato di amministrare il declino del ruolo internazionale del paese, continuando a ricercare forme di proiezione di influenza nel nome

<sup>27</sup> In C. Brown (a cura di), *Diplomacy in the Middle East. The International relations of Regional and Outside Powers*, Londra, I.B. Tauris & co Ltd, 2004, p. 31

<sup>28</sup> Wm. R. Louis, *Ends of British Imperialism. The Scramble for Empire, Suez and Decolonization*, Londra, I.B. Tauris & co Ltd, 2006, p. 17.

<sup>29</sup> Si veda a questo proposito: S. Dockrill, *Britain's Retreat from East of Suez: The Choice between Europe and the World 1945-68*, Londra, Palgrave MacMillan, 2002, pp. 157-177.

<sup>30</sup> Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 603.

<sup>31</sup> Per due opinion diverse su questo punto: S. Lloyd, *Suez 1956. A personal account, Jonathan Cape*, Londra, 1978, p. 251 e Darwin, *The Empire Project*, cit., p. 611.

dell'eccezionalismo britannico. Alla fine del decennio successivo le residue illusioni di proiezione mondiale dell'influenza Britannica furono indirizzate alla conquista di un nuovo ruolo regionale europeo.

Si può sostenere che il concetto britannico di impero fosse in ultima istanza «self-liquidating», ma la resistenza opposta a questa liquidazione, anche quando la carenza di risorse lo rendeva sempre più necessario, dipese da considerazioni geopolitiche area per area<sup>32</sup>. Tuttavia, proprio perché la Gran Bretagna aveva tentato così a lungo di mantenere uno status mondiale, il ritiro progressivo da aree d'influenza di fondamentale rilevanza come il Medio Oriente provocò negli anni sessanta e settanta quella perdita di fiducia a livello nazionale osservata dal governatore di Aden nel 1961<sup>33</sup>. Sembrava infatti che dell'effetto del «prezzo della vittoria» nella seconda guerra mondiale, e cioè, nelle parole di Jean Monnet: «the illusion that you could maintain what you had without change», non fosse rimasta nemmeno l'illusione<sup>34</sup>.

#### DALL'IMPERO FORMALE-INFORMALE ALL'EUROPA

Si trattò della fine di molte illusioni ma anche di una svolta tattica dettata dall'evoluzione del quadro geopolitico che avvenne molto lentamente. Nella storiografica, la letteratura sul declino imperiale della Gran Bretagna si fonde piuttosto acriticamente con quella delle occasioni mancate in Europa. In altre parole, le alterne vicende della gestione del declino imperiale dopo la seconda guerra mondiale avrebbero fatto perdere ai governi britannici del dopoguerra l'occasione di entrare nel club europeo fin dalle origini. In questo senso, dunque, la lettura del declino come inevitabile e quella dell'Europa come occasione mancata rappresentano le due facce della stessa medaglia interpretativa.

Al centro della storia parallela di declino imperiale e assenza dal continente si colloca la tesi alquanto abusata della Gran Bretagna

<sup>32</sup> Sulla questione del rapporto tra geopolitica e egemonia e al parallelo tra impero britannico e Americano si veda N. Ferguson, *Empire: The Rise and Demise of the British World Order and the Lessons for Global Power*, New York, Basic Books, 2003.

<sup>33</sup> Cfr nota 27.

<sup>34</sup> In D. Reynolds, *Britannia Overruled. British policy and World Power in the 20th Century*, Pearson Education Limited, London, 2000, p. 309 e si veda anche M. Charlton, *The Price of Victory*, British Broadcasting Corporation, London, 1983.



«awkward partner» in Europa<sup>35</sup>. Questa condizione non è di grande interesse nella sua presunta staticità ma lo è assai di più se vista come una metafora del disagio nazionale accumulato nel corso di una lunga transizione.

Britain's Empire was an unusual blend of formal and informal imperialism, always viewed, moreover, within the context of world trade. It was, in short, a «liberal Empire». <sup>36</sup>

Il declino industriale del paese nei primi quindici anni successivi alla guerra in un quadro di perdita di terreno nel mondo del commercio mondiale si fuse con l'effetto della vittoria sull'opinione pubblica, e cioè con aspettative smisurate di crescita continua, accesso ai benefici dello stato sociale e piena occupazione. Il primo governo laburista di Clement Attlee è stato oggetto di critiche da parte della storiografia per non essere stato in grado di imprimere alle scelte economiche una direzione coerente e per aver posto invece le basi di un crescente interventismo statale sull'economia. Anche nei decenni sessanta e settanta, l'intervento dei governi britannici ebbe l'obiettivo principale di rinviare le scelte strutturali che sarebbero state infine affrontate aggressivamente negli anni ottanta. Nei difficili anni settanta anche il sistema finanziario fu individuato come possibile responsabile della scarsa competitività britannica, sebbene la facilità con la quale le grandi imprese ottenevano finanziamenti fosse indiscussa. Era piuttosto un ulteriore fattore di debolezza il venir meno del ruolo di *banker* del commercio mondiale che pesava sulla City.

L'ebbrezza e le aspettative della vittoria in politica interna e internazionale avevano impedito l'affermarsi di un radicale zelo riformista fino dagli anni cinquanta. Al contrario, in Gran Bretagna, il ruolo delle forze sindacali nel meccanismo di cooperazione e pianificazione Keynesiana postbellica era rimasto centrale, e si era poi tradotto in un deterioramento progressivo delle relazioni industriali nei successivi decenni di difficoltà economiche e finanziarie, fino a culminare nel *winter of discontent* (1978-1979). La fine del contratto sociale e della leadership laburista interruppero bruscamente il meccanismo postbellico fondato su un modello di continuità-discontinuità nel quale l'esperienza bellica rimaneva centrale e che comunque, negli

<sup>35</sup> Si vedano le riflessioni di W. Kaiser, *A Never Ending Story*, «British Journal of Politics and International Relations», vol. 4, n. 1, (2002) pp. 152-165.

<sup>36</sup> Reynolds, *Britannia Overruled*, cit., p. 312.

anni cinquanta e primi anni sessanta, aveva in larga misura soddisfatto le aspettative sociali e economiche della vittoria<sup>37</sup>.

La politica del Regno Unito nei confronti della collaborazione europea seguì un percorso in larga misura analogo a quello delle scelte e dei ritardi nel processo di modernizzazione economica interna. È importante però sottolineare che prima del 1956 la posizione britannica nei confronti dell'integrazione continentale non poteva cambiare: non ve ne erano le condizioni politiche e economiche e il prezzo della vittoria influiva in modo ancora determinante sulle decisioni relative alla collocazione del paese nello scenario internazionale.

Not one minister was in favour of British membership in a European common market. Membership appeared to each of them as the death of the global strategy which they all, with considerable differences of emphasis supported. They had been advised that exclusion from the common market would weaken Britain's economic position. Some of them believed that the political outcome of not joining would be a future German dominance in Europe. But these dangers seemed outweighed by the harmful impact which they believed that membership would have on the one world policy and particularly by positive discrimination against Commonwealth exports.<sup>38</sup>

Il progetto britannico di una zona di libero scambio che comprendesse i sei nasceva dalla non condivisione della natura e degli scopi della «piccola Europa»<sup>39</sup>. Ma l'insuccesso della creazione di un'area di libero scambio che potesse prevalere su quella continentale del libero mercato, venendo immediatamente dopo l'umiliazione di Suez, rese necessario un radicale ripensamento. Nel 1961, il premier Harold Macmillan che aveva sostituito Eden, si convinse che aderire al mercato comune fosse ormai una scelta inevitabile. I due

<sup>37</sup> G. Owen, *From Empire to Europe, The decline and revival of British industry since the second WW*, Londra, HarperCollins Publishers, 1999, pp. 113, 450, 457.

<sup>38</sup> Milward, *The Rise and Fall of a National Strategy*, cit, p. 229.

<sup>39</sup> Paradossalmente era la maggioranza dei politici britannici a condividere quanto avrebbe affermato De Gaulle nel 1963 nella nota conferenza stampa con la quale annunciava il veto all'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità: «The Treaty of Rome was concluded between six continental States, States which are, economically speaking, one may say, of the same nature. Indeed, whether it be a matter of their industrial or agricultural production, their external exchanges, their habits or their commercial clientele, their living or working conditions, there is between them much more resemblance than difference», 14 gennaio 1963 a una conferenza stampa a Parigi, in risposta a una domanda fatta a De Gaulle: «define explicitly France's position towards Britain's entry into the Common Market and the political evolution of Europe».

veti di De Gaulle (1963-1967) congelarono questo progetto ancora incerto e forzato e rafforzarono la logica delle opportunità mancate dalla Gran Bretagna in Europa fino a renderla endemica.

Un certo consenso è emerso tra gli studiosi nell'ultimo decennio riguardo alla compatibilità del cambiamento di rotta della politica britannica verso l'Europa con una nuova direzione nella difesa attiva degli interessi nazionali a partire dalla metà degli anni sessanta. Il mutamento di rotta non poteva ignorare che insieme alla Francia, la Gran Bretagna era uno dei due paesi, in Europa, per i quali il futuro del mondo in via di sviluppo restava connesso a quello nazionale. Nel 1958, il 53,3% delle esportazioni del Regno Unito andavano verso mercati diversi da quelli europei o statunitensi, mentre per la Francia si trattava del 51,4%. Queste percentuali scesero drammaticamente nel periodo 1958-1961.

Intra-European preferences promoted European integration at a cost to the developing world. London's one-world strategy offered te developing world better trade outlets. To some extent, France compensated for this by the fact that its development expenditure in its empire after 1958 was a higher share of government expenditure, and a higher absolute total, than that of Britain.<sup>40</sup>

Il secondo tentativo della Gran Bretagna di entrare nella Comunità nel 1967, fu caratterizzato da maggiore realismo nel valutare il gap che separava il paese dal continente. Si trattò di un «successful failure» perché pur non raggiungendo l'obiettivo dell'ingresso consentì di chiarire le implicazioni dell'adesione e i costi dell'accettazione della Gran Bretagna in Europa da parte dei sei<sup>41</sup>. Al centro di questo delicato processo di avvicinamento non erano le tematiche oggi familiari ai movimenti euroscettici anche moderati, e nemmeno una coerente difesa dell'indipendenza della politica nazionale rispetto a quella comunitaria. Il grande ostacolo erano le preferenze commerciali extra-europee e quindi i legami economici e politici con il Commonwealth.

<sup>40</sup> Tab 10.2 in Milward, *The Rise and Fall of a National Strategy*, pp. 306-307.

<sup>41</sup> Sulle interpretazioni del secondo tentativo di ingresso nella CE si veda: O. Daddow, *The Historiography of Wilson's bid to join the EEC*, in O. Daddow (a cura di), *Harold Wilson and European integration: Britain's second application to join the EEC*, F. Cass, London 2003, pp. 1-36. Si veda anche H. Parr, *Britain's Policy Towards the European Community. Harold Wilson and Britain's World Role, 1964-1967*, Abingdon Routledge, 2005.

Nel quadro di una profonda trasformazione dello scenario mondiale e dell'indebolimento di questi legami, l'impegno di Pompidou in favore dell'allargamento e quello di Heath a trovare un equilibrio tra il rafforzamento delle relazioni esterne dell'Europa, e i rapporti transatlantici, resero possibile l'accordo per il primo allargamento. Si potrebbe affermare che il percorso dall'Impero all'Europa si concluse prima della terza domanda britannica di adesione alla Comunità. Ho sostenuto altrove che il governo britannico di Ted Heath e il Foreign Office si posero un chiaro obiettivo in Europa ed elaborarono un progetto per realizzarlo che si fondava sull'abbandono delle preferenze imperiali. L'obiettivo della creazione di una «seconda Europa», allargata ma coesa e industriale e disposta a perseguire un disegno intergovernativo di relazioni esterne e politiche estere e commerciali nei negoziati globali, nei confronti dell'Europa orientale e del mondo in via di sviluppo, doveva traghettare la Gran Bretagna in una realtà post-imperiale i cui vantaggi si prevedeva che avrebbero superato i costi.

Questa proposta di lettura può essere considerata revisionista rispetto all'approccio storiografico dominante che non distingue ancora con sufficiente chiarezza tra gli anni 1969-1974 e quelli precedenti e successivi<sup>42</sup>. Il revisionismo al quale mi riferisco riguarda sia l'alto livello di adattamento al modello europeo di collaborazione da parte del governo e della diplomazia britanniche negli anni del terzo negoziato di adesione, sia l'interesse a condividere con i partner aree fondamentali delle relazioni esterne, quali i rapporti con gli Stati Uniti, l'approccio alla distensione, o una forte corresponsabilizzazione nei confronti del mondo in via di sviluppo. Il dibattito sulla «seconda Europa» era nell'aria: pensatori come il sociologo Ralf Dahrendorf e l'economista Arthur Shonfield videro nel primo allargamento l'opportunità di costruire una nuova dimensione comunitaria, meno centralizzata e più liberale in politica ed economia e capace di mettere in campo larghe aree di consenso nelle relazioni esterne<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> I. Poggiolini, *Alle origini dell'Europa allargata: la Gran Bretagna e l'adesione alla CEE (1972-1973)*, Unicopli, Milano, 2004; Idem, *la Gran Bretagna e le Comunità 1950-1956*, in «Ventunesimo Secolo», vol. vi, 2007 pp. 151-165; Idem, *Britain in Europe from Accession to the Thatcher Era*, in R. Ahmann, R. Schulze, C. Walter (a cura di), *Rechtliche und politische Koordinierung der Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaften 1951-1992*, Berlin, Duncker & Humblot, 2010, pp. 73-90.

<sup>43</sup> R. Dahrendorf, *Plädoyer für die Europäische Union*, R. Piper, Munich 1973; A. Shonfield, *Europe: Journey to an Unknown Destination*, Londra, Penguin Books, 1973.

Ma il varo di questo progetto avvenne in una fase molto sfavorevole: la crisi petrolifera e quella del dollaro sommate a quindici anni di ritardo rispetto alla fase ascendente dello sviluppo europeo, vedevano la Gran Bretagna arrivare in Europa senza poter cogliere i previsti benefici dell'adesione. Venendo meno l'«economic case» dell'ingresso nella Comunità anche la progettualità e la forza persuasiva di Heath si perdevano nuovamente nella paralizzante contrapposizione interna con i sindacati e nella crescente opposizione del mondo politico ai termini del trattato di adesione. La politica di adattamento alle nuove condizioni di potenza regionale, e cioè il passaggio da *liberal Empire* a *liberal Europe* avrebbe richiesto ancora decenni e la formulazione di un meccanismo di *opting out* nei confronti della collaborazione europea che anticipava le rivendicazioni fondate sull'eccezionalismo nazionale, oggi ormai diffuse presso un crescente numero di partner europei.



ANTONIO DONNO

TRA GUERRA FREDDA E CONFLITTI LOCALI:  
LA POLITICA DEGLI STATI UNITI NEL MEDIO ORIENTE  
DAL 1945 AL 1989

Nel corso della seconda guerra mondiale, ma anche negli anni precedenti, il Medio Oriente, e il mondo arabo e islamico in particolare, furono oggetto di specifiche attenzioni da parte della propaganda nazionalsocialista, interessata a stabilire una sorta di alleanza in funzione anti-francese ma soprattutto anti-britannica. Il mondo arabo ed islamico non fu sordo alle sirene del nazismo, cosicché anche gli alleati furono costretti a controbattere la penetrante propaganda della Germania, che si poneva come la liberatrice dei popoli arabi dalla «servitù» anglo-francese. Come ha ben scritto Jeffrey Herf, si trattava di «una strategia che mirava alla fusione di evidenti e condivise tendenze politiche, religiose e culturali in modo da creare un'interazione tra l'ideologia nazista e alcuni aspetti del nazionalismo arabo e delle tradizioni religiose dell'Islam»,<sup>1</sup> in primo luogo – ovviamente – l'odio verso gli ebrei. Per questi motivi, alla fine della guerra, il Medio Oriente fu ancor più al centro degli interessi degli occidentali (di Francia e Gran Bretagna, per ovvie ragioni), consapevoli del ruolo centrale della regione nelle relazioni internazionali del nuovo mondo ora bipolare, ma, per una serie di ragioni, in ritardo rispetto alle iniziative sovietiche nell'area. Infatti, sul piano dell'attività di propaganda verso il mondo islamico, soltanto nei primi mesi del 1953, dopo l'elezione di Eisenhower, fu creato l'*Operations Coordinating Board* in seno al *National Security Council*, con il compito di coordinare la propaganda del Dipartimento di Stato, della CIA e dell'USIA. Così, in

<sup>1</sup> J. Herf, *Propaganda nazista per il mondo arabo*, Roma, Edizioni dell'Altana, 2010, p. 25 (1<sup>a</sup> ed. americana, Yale University Press, 2009).

un successivo memorandum dell'ocb si poteva leggere: «I comunisti sovietici e cinesi hanno superato di gran lunga l'Occidente [...] nel rapportarsi direttamente agli islamici come tali»; iniziava un'intensa campagna propagandistica volta a diffondere l'idea che «l'Islam e la Cristianità [avessero] una comune base spirituale»<sup>2</sup>.

Ma anche sul piano politico-militare, gli occidentali scontavano un certo ritardo rispetto alle iniziative dell'Unione Sovietica nel Medio Oriente. Infatti, le pressioni di Mosca sulla regione degli Stretti turchi, la guerra civile greca – in cui i comunisti di osservanza moscovita tentavano di sovvertire il legittimo regime monarchico sostenuto dagli anglo-americani – e l'ostinata presenza sovietica in parti importanti dell'Iran dimostravano che Mosca, più di Washington, aveva le idee chiare sulle mosse da effettuare in alcuni nodi strategici della regione, anche se ai sovietici, come pure agli americani, sfuggivano, d'altronde, le complicate implicazioni delle rivalità inter-arabe, che avrebbero, nel corso dei decenni successivi, di molto influenzato l'azione delle due superpotenze nella regione e la loro interpretazione del ruolo della stessa nel contesto della guerra fredda. Malcolm Kerr, nel 1971, scrisse di «guerra fredda araba»<sup>3</sup>, a significare che la lotta per il potere regionale dei leader arabi avrebbe portato su binari morti il confronto tra Stati Uniti e Unione Sovietica nell'area: «Le due superpotenze scoprirono che sia la distensione sia la paura dell'*escalation* bellica non avrebbero, dopotutto, assicurato che i loro clienti si comportassero correttamente né che rispettassero la stabilità delle loro rispettive posizioni»<sup>4</sup>. Tutto il secondo dopoguerra, sino al crollo del comunismo e dopo, ha dimostrato come la felice intuizione di Kerr avesse colto nel segno. In sostanza, «la presunta abilità americana [come anche sovietica], in quanto grande potenza, «di esercitare l'influenza necessaria per costringere gli avversari a mutare la loro politica» non fu mai così grande come alcuni avevano immaginato o sperato»<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Cit. in W. Inboden, *Religion and American Foreign Policy, 1945-1960: The Soul of Containment*, New York, Cambridge University Press, 2008, p. 306.

<sup>3</sup> Cfr. Malcolm H. Kerr, *The Arab Cold War: Gamal 'Abd al-Nasir and His Rivals, 1958-1970*, London, Oxford University Press for The Royal Institute of International Affairs, 1971.

<sup>4</sup> M.H. Kerr, *Introduction*, a M.H. Kerr (a cura di), *The Elusive Peace in the Middle East*, Albany, N.Y., State University of New York Press, 1975, p. 5.

<sup>5</sup> N. Caplan, *Futile Diplomacy*, vol. III: *The United Nations, the Great Powers and Middle East Peacemaking, 1948-1954*, London and Portland, OR, Frank Cass, 1997, p. 270. La citazione interna è tratta da S. Touval, *The Peace Brokers: Mediators in the Arab-Israeli Conflict, 1948-1979*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1982, p. 101.



La pressione sovietica in alcuni punti nevralgici del Medio Oriente spinse Washington a riconsiderare il proprio ruolo nella regione, che fino a quel momento aveva ritenuto di supporto alla presenza inglese, in quanto proprio l'egemonia inglese andava sfaldandosi, lasciando un pericoloso vuoto di potere che Stalin intendeva riempire, per rafforzare le posizioni sovietiche nel Mediterraneo e per impedire all'Occidente di controllare il petrolio arabo. Inoltre, subentrò la consapevolezza che l'immane opera di ricostruzione dell'Europa e del Giappone non poteva realizzarsi senza il petrolio mediorientale e, di conseguenza, era indispensabile opporsi alla penetrazione sovietica nella regione. La guerra fredda nel Medio Oriente aveva ragioni superiori che prescindevano dalle questioni locali e dalle loro ripercussioni a livello globale: «[...] Il valore del Medio Oriente – scrive David Lesch – si legò all'emergere della guerra fredda tra gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica»<sup>6</sup>. Tale scissione di obiettivi, e quindi di strategie, benché incontestabile sul piano teorico, produsse, nei decenni successivi, non poche difficoltà agli Stati Uniti, come peraltro all'Unione Sovietica, nella gestione delle proprie posizioni nel Medio Oriente. Sta di fatto che fu la «dottrina Truman», varata il 12 marzo 1947, a definire gli scopi americani nel Mediterraneo e nel Medio Oriente: «Si trattava della protezione della potenza americana nel Mediterraneo e della creazione di un sistema di protettori destinati, nel periodo della guerra fredda, a costruire il «mondo libero»<sup>7</sup>. In sostanza, la «dottrina Truman» intendeva conciliare l'anticomunismo globale americano con le esigenze di una regione, quale il Medio Oriente, che emergeva sempre di più come nodo strategico nelle dinamiche della guerra fredda. Gli Stretti turchi, l'Iran e di lì a poco la questione della Palestina acquisivano una valenza globale che superava quella regionale, ma non la sopprimeva. Infatti, è vero che «sussistesse il problema se la politica del *containment* e la dottrina Truman fossero sufficienti ad affrontare la sfida»<sup>8</sup> rappresentata dal ginepraio delle questioni locali, come i decenni successivi dimostreranno ampiamente.

Tuttavia, nonostante l'interesse del mondo arabo e islamico per

<sup>6</sup> D.W. Lesch, *Introduction*, in D.W. Lesch (a cura di), *The Middle East and the United States: A Historical and Political Reassessment*, Boulder, co, Westview Press, 2003, p. 1.

<sup>7</sup> L.C. Gardner, *Three Kings: The Rise of an American Empire in the Middle East after World War II*, New York-London, The Free Press, 2009, p. 49.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 83.

un'eventuale vittoria dell'Asse (il caso del Gran Muftì di Gerusalemme è emblematico)<sup>9</sup>, la vittoria alleata consegnò il Medio Oriente agli Stati Uniti, talché si può dire che, tra alti e bassi, Washington abbia segnato, per tutto il dopoguerra, una significativa prevalenza di influenza sulla regione nei confronti dei competitori sovietici, influenza che in determinati periodi, come vedremo, si farà vera e propria egemonia. Come ha ben scritto Michael Oren, «gli Stati Uniti avevano ottenuto questo dominio in un tempo sorprendentemente breve, durante il quale gli americani si trasformarono da osservatori passivi degli affari mediorientali nei principali architetti ed arbitri nella regione»<sup>10</sup>. Tra il 1946 ed il 1947, con la presidenza Truman, l'urgenza della questione mediorientale e della pressione sovietica spinse l'Amministrazione americana alla seguente valutazione: Washington poteva contare sulla solida amicizia di Turchia e di Iran, ma, sfaldatasi l'egemonia della Gran Bretagna nella regione, mancava di solidi appoggi nell'*inner core* mediorientale, dove invece Mosca compiva i primi passi a favore dei regimi arabi più o meno radicali. Infatti, Mosca dimostrò un'iniziale simpatia verso la causa sionista e la fondazione di uno stato ebraico in Palestina, che Stalin sperava potesse rappresentare un colpo importante all'egemonia inglese nel Medio Oriente, tanto che «Molotov riteneva che la Palestina fosse una questione che contrapponeva Londra a Washington»<sup>11</sup>: in ragione delle opposte prospettive di soluzione proposte dalle due potenze, «i diplomatici sovietici esperti di Medio Oriente consideravano la Palestina, e in genere tutta la regione, terreno di scontro tra gli interessi di Stati Uniti e Gran Bretagna [...]»<sup>12</sup>; ed anzi, a un certo punto, puntando sulle «contraddizioni in seno alle potenze capitaliste», i sovietici si fecero avanti e richiesero l'assegnazione della tutela della Palestina, almeno sino alla soluzione del contenzioso. Ma la luna di miele tra i sionisti (e poi Israele) e i comunisti sovietici durò poco,

<sup>9</sup> Sul tema cfr. D.G. Dalin, J.F. Rothmann, *La mezzaluna e la svastica. I segreti dell'alleanza fra il nazismo e l'Islam radicale*, Torino, Lindau, 2009 (1 ed. americana, Random House, 2008).

<sup>10</sup> M.B. Oren, *Power, Faith, and Fantasy: America in the Middle East, 1776 to the Present*, New York-London, W.W. Norton & Co., 2007, p. 501.

<sup>11</sup> L. Rucker, *Moscow's Surprise: The Soviet-Israeli Alliance of 1947-1949*, Washington, D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, Cold War International History Project, Working Paper #46, 15 luglio 2005, p. 10. Ma cfr. anche Y. Ro'i, *Soviet Decision Making in Practice: The USSR and Israel, 1947-1954*, New Brunswick, NJ, and London, Transaction Books, 1980.

<sup>12</sup> Leonid Mlečin, *Perché Stalin creò Israele*, Roma, Sandro Teti Editore, 2008, p. 75 (1 ed. russa, 2006).

esattamente sino al momento in cui Israele si schierò con il blocco occidentale in occasione della guerra di Corea, determinando l'accusa da parte della stampa sovietica «[...] di aver scelto apertamente di stare dalla parte degli aggressori americani»<sup>13</sup>. Questa inevitabile scelta di campo di Gerusalemme sanzionò l'alleanza tra lo Stato ebraico e gli Stati Uniti, fornendo a Washington quel punto di forza desiderato nell'*inner core* mediorientale, punto di forza che tuttavia era profondamente invisibile al mondo arabo e che, d'altro canto, l'Unione Sovietica reputò «[...] una nuova minaccia ai propri interessi nazionali» e perciò il momento della scelta definitiva a favore del mondo arabo<sup>14</sup>. In sostanza, al di là della decisione di Israele e del conseguente raffreddamento delle relazioni israelo-sovietiche, occorre tener presente che la scelta di Mosca fu determinata da un'analisi più approfondita della realtà internazionale, in cui s'erano create «[...] le condizioni per un riavvicinamento tra l'Unione Sovietica e i paesi coloniali e semi-coloniali,<sup>15</sup> compresi quelli arabi del Medio Oriente.

Nonostante le solide relazioni con Israele, agli Stati Uniti mancavano punti fermi nel mondo arabo, il cui petrolio rappresentava un bene prezioso per l'Occidente e la cui posizione strategica non poteva essere lasciata alle mire di Mosca. Inoltre, proprio il legame con Gerusalemme era per gli arabi motivo gravissimo di inimicizia nei confronti degli americani, per quanto spesso le rivalità inter-arabe costituissero elemento di instabilità della regione ben più preoccupante rispetto all'odio anti-israeliano; anzi, quest'ultimo costituiva il metro di giudizio per legittimare, agli occhi delle masse arabe, questo o quel *raïs* a porsi come leader di una fantomatica unità del mondo arabo che avrebbe rinverdito i fasti di un tempo antico. Comunque, Washington era attiva sul piano diplomatico per contrastare il ruolo apparentemente crescente del comunismo sovietico che si proponeva come l'ideologia del riscatto dei popoli del Terzo Mondo dal colonialismo e dall'imperialismo occidentali. In particolare, l'Arabia

<sup>13</sup> Cit. in P. Brod, *Soviet-Israeli Relations 1948-56: From Courtship to Crisis*, in Robert S. Wistrich, *The Left against Zion: Communism, Israel and the Middle East*, London, Vallentine, Mitchell & Co., 1979, p. 62.

<sup>14</sup> La lunga e contrastata storia delle relazioni tra Mosca ed il mondo arabo nel secondo dopoguerra è narrata in Y. Primakov, *Russia and the Arabs: Behind the Scenes in the Middle East from the Cold War to the Present*, New York, Basic Books, 2009.

<sup>15</sup> Y. Ro'i, *Soviet Decision Making in Practice: The USSR and Israel, 1947-1954*, New Brunswick, NJ, and London, Transaction Books, 1980, p. 401.

Saudita e i paesi del Golfo Persico si posero sotto l'ombrello americano, sia per ragioni economiche legate al petrolio sia per avere una protezione contro l'impeto del nazionalismo arabo, che agli inizi degli anni cinquanta si faceva strada tra i popoli arabi, rovesciando i vecchi regimi collusi con l'Occidente colonizzatore. Nasser era la stella polare di questo grande movimento rivoluzionario. Di qui, l'attivismo di Eisenhower e Dulles che per tutti gli anni cinquanta tentarono, a loro volta, di definirsi come modello democratico anti-colonialista, finendo per entrare in rotta di collisione con Francia e Gran Bretagna ai tempi della crisi di Suez. Ma gli Stati Uniti erano obbligati a sganciarsi dai loro alleati per non essere intrappolati nella rivolta anti-occidentale del mondo arabo. Dulles sosteneva che molti regimi arabi della regione fossero spaventati dalla popolarità di Nasser tra le masse arabe, e soprattutto dalle sue sempre più pericolose iniziative per rovesciarli, ma erano impotenti di fronte alla sua capacità di coalizzare un fronte rivoluzionario popolare nella regione. Il Segretario di Stato fu esplicito a questo riguardo: «Alla lunga, il nostro problema è di guidare le nuove nazioni dal colonialismo all'indipendenza in modo ordinato. Dobbiamo promuovere l'evoluzione, non la rivoluzione»<sup>16</sup>. Il ruolo degli Stati Uniti, secondo Dulles, non poteva che essere quello del mediatore tra le potenze dell'Europa occidentale e le nazioni emergenti dell'Asia e dell'Africa: un ruolo difficile ed impopolare, ma indispensabile per una transizione ordinata. Tuttavia, alla fine degli anni cinquanta, come si vedrà, «forse sorprendentemente, i *policy-makers* americani – che si supponeva fossero «più acconci a un comportamento anti-coloniale all'interno del mondo arabo» – erano egualmente colpevoli di aver sottostimato la forza e la genuinità del nazionalismo arabo nel contesto della guerra fredda<sup>17</sup>.

Benché la posizione di Washington si differenziasse nettamente da quella di Parigi e Londra sulla questione del Canale, gli esiti della guerra di Suez finirono per coinvolgere anche gli americani nella

<sup>16</sup> *Memorandum of a Conversation*, Department of State, Washington, 6 settembre, 1956, in *Foreign Relations of the United States* [d'ora in poi, FRUS], 1955-1957, vol. XVI: *Suez Crisis, July 26-December 31, 1956*, Washington, DC, United States Government Printing Office, 1990, p. 397.

<sup>17</sup> N. Caplan, *Futile Diplomacy*, vol. IV: *Operation Alpha and the Failure of Anglo-American Coercive Diplomacy in the Arab-Israeli Conflict*, Londra e Portland, OR, Frank Cass, 1997, p. 280. La citazione interna è tratta da S. Shamir, *The Collapse of Project Alpha*, in Wm. R. Louis, R. Owen (a cura di), *Suez 1956: The Crisis and Its Consequences*, Oxford, Clarendon Press, 1989, p. 94.

condanna da parte dei nazionalisti arabi. Infatti, le critiche nasseriane al Patto di Baghdad si fecero ancor più feroci anche nei riguardi di Washington. Istituito nel 1955 – dopo il fallimento dei progetti anglo-americani di dar vita a un *Middle East Command* (MEC) e poi alla *Middle East Defense Organization* (MEDO), per il rifiuto di Nasser di coinvolgere l'Egitto in un'alleanza militare con le potenze occidentali a favore di una politica di «positiva neutralità»<sup>18</sup> –, il Patto di Baghdad era rivolto ai paesi di un'altra area cruciale del Medio Oriente, la *northern tier*. Ma la «pattomania» di Dulles non teneva conto proprio di quella «guerra fredda araba» che agitava il Medio Oriente dopo l'avvento al potere di Nasser. Il supporto americano al Patto, che per tutto il 1955 aveva visto la successiva adesione di Gran Bretagna, Turchia, Pakistan, Iraq e Iran, fece il resto. Nasser lesse il Patto di Baghdad come il tentativo americano di contrapporre il resto del Medio Oriente arabo al suo grande progetto pan-arabo, che era in competizione con quello iracheno, il che è parzialmente vero, anche se «[...] il sostegno americano al patto, che aggravò le tensioni arabo-israeliane come pure quelle inter-arabe, dimostrava come Eisenhower privilegiasse i suoi obiettivi relativi al contenimento anti-sovietico rispetto al desiderio di concludere la pace tra gli arabi e gli israeliani»<sup>19</sup>. MEC, MEDO, Patto di Baghdad: Washington promise – e spesso concesse – armi agli arabi nel tentativo di portarli dalla propria parte, ma con risultati deludenti. Per contro, gli israeliani temevano che tutte quelle armi fossero usate dagli arabi non contro Mosca, ma contro il proprio Stato; e per questo motivo, si opposero strenuamente a ogni forma di alleanza regionale che li escludesse.

Il Patto di Baghdad, successivamente denominato *Central Treaty Organization* (CENTO), dimostrò la debolezza del progetto americano nel gestire la situazione mediorientale. Tale alleanza regionale, nelle intenzioni degli americani, aveva il compito di contrastare la penetrazione sovietica nella *northern tier*, ma si ridusse ben presto a essere «[...] un forum per la politica e per gli intrighi arabi»,<sup>20</sup> come dovette ammettere lo stesso Dulles, mentre «al contrario, i *policymakers*

<sup>18</sup> Sul tema cfr. K. Wheelock, *Nasser's New Egypt: A Critical Analysis*, Londra, Atlantic Books, 1960, pp. 249-276.

<sup>19</sup> P.L. Hahn, *Caught in the Middle East: U.S. Policy toward the Arab-Israeli Conflict, 1945-1961*, Chapel Hill, NC, e Londra, The University of North Carolina Press, 2004, p. 154.

<sup>20</sup> *Memorandum of a Conversation*, Department of State, Washington, 9 aprile, 1956, FRUS, 1955-57, vol. XII: *Near East Region; Iran; Iraq*, Washington, DC, U.S. Government Printing Office, 1991, p. 275.

americani consideravano la difesa del Medio Oriente esclusivamente attraverso il prisma della concezione della *Northern Tier*»,<sup>21</sup> appunto. In tale groviglio di contraddizioni, il dato certo era il seguente:

«L'amministrazione americana, a partire dal 1952 sotto il presidente repubblicano Dwight Eisenhower, considerava Israele un impedimento per i principali interessi degli Stati Uniti nel Medio Oriente: contenere l'Unione Sovietica ed assicurare il flusso continuo di petrolio a basso costo».<sup>22</sup>

In effetti, la *special relationship* israelo-americana, così spesso indicata come uno dei fattori più solidi e duraturi nel panorama internazionale, ed in quello mediorientale in specifico, non regge ad un'analisi più approfondita della storia del Medio Oriente nel secondo dopoguerra. Infatti, come è noto, a causa dell'embargo sulle armi decretato da Truman per tutti i paesi del Medio Oriente, le relazioni israelo-americane furono alquanto scarse sia sul piano politico sia su quello militare. La nascita di Israele suscitò nell'opinione pubblica americana un'ondata emotiva di approvazione e di condivisione, in virtù del legame strettissimo che gli americani percepivano tra la vicenda della Terra Promessa da Dio al popolo ebraico e la «nuova Sion» realizzata nelle lande del Nord America. La Bibbia ebraica era lo strumento di questo legame.<sup>23</sup> Nel corso degli anni, il legame propriamente politico andò rafforzandosi, ma restò il fatto che gli obiettivi della politica mediorientale americana erano spesso assai differenti da quelli perseguiti da Israele, che considerava – ovviamente – la propria sopravvivenza, in un contesto profondamente ostile, prioritaria rispetto alla condivisione delle finalità di ben più largo respiro che Washington perseguiva in un Medio Oriente instabile e sotto attacco da parte di Mosca. Inoltre, benché gli Stati Uniti e Israele condividessero l'obiettivo di risolvere il conflitto arabo-israeliano, «[...] spesso divergevano sui mezzi più appropriati per raggiungere quel fine».<sup>24</sup>

<sup>21</sup> E. Podesh, *The Quest for Hegemony in the Arab World: The Struggle over the Baghdad Pact*, Leiden-New York-Colonia, E.J. Brill, 1995, p. 248. Cfr. anche E. Podesh, *The Perils of Ambiguity: The United States and the Baghdad Pact*, in Lesch, *The Middle East and the United States*, cit., pp. 100-119.

<sup>22</sup> Efraim Karsh, *Israel*, in Y. Sayigh, A. Shlaim (a cura di), *The Cold War and the Middle East*, Oxford, Clarendon Press, 1997, p. 161.

<sup>23</sup> Su questo tema cruciale cfr. M. Novak, *On Two Wings: Humble Faith and Common Sense at the American Founding*, San Francisco, Encounter Books, 2002.

<sup>24</sup> B. Reich, *The United States and Israel: The Nature of a Special Relationship*, in Lesch, *The*

Il colpo di stato in Iraq del luglio 1958 mandò in pezzi il Patto stabilito solo tre anni prima. Non fu un colpo di stato pro-Nasser, come si pensò in un primo momento, ma del Partito Comunista Iracheno sostenuto direttamente dall'Unione Sovietica; così, un tassello della struttura filo-americana nella *norther tier* cadeva a favore del nemico comunista, palesando tutta la precarietà della dottrina del *containment* applicata ad una regione dove era estremamente difficile capire chi stesse da una parte e chi dall'altra. La concezione manichea del *containment* era inapplicabile al Medio Oriente. Eisenhower dovette riconoscere che la politica degli aiuti militari ed economici non garantiva la fedeltà dei paesi beneficiati, ragion per cui l'amministrazione americana concluse che il controllo della regione dovesse seguire le tradizionali vie del sostegno ai regimi autoritari, monarchici o militari. Kennedy ereditò tale politica, ma volle modificarla per mezzo di un approccio non più dogmatico come quello di Dulles, ma morbido, condiscendente, amichevole, comprensivo, personale. Egli pensava che il suo *charme* potesse procurargli un risultato diverso rispetto agli esiti della precedente Amministrazione americana. La sua attenzione si rivolse a Nasser, considerato la chiave di volta dell'intera questione mediorientale, compreso il conflitto arabo-israeliano, ma le sue amichevoli pressioni sul *raïs* egiziano perché si facesse promotore di un'iniziativa di pace con lo Stato ebraico non sortirono altro che aspre critiche allo stesso Nasser da parte dei suoi rivali arabi e dei regimi filo-occidentali della regione. Nasser non poteva accettare questo ruolo, perché ciò avrebbe pregiudicato il suo obiettivo storico pan-arabo, di cui la distruzione di Israele era un tassello fondamentale. Questo fu un errore grave da parte di Kennedy. Ancora: poiché il regime autoritario di Reza Palhavi era sempre più invisato alla popolazione iraniana, Kennedy ritenne che si potesse avviare in Iran un processo di democratizzazione che scalzasse la dinastia al potere, ma ben presto si rese conto che le forze alternative presenti nel paese non erano sufficientemente inclini verso la democrazia e che anzi v'era il pericolo che l'Unione Sovietica si impadronisse, attraverso le proprie quinte colonne ben presenti in Iran, di un paese determinante negli equilibri della guerra fredda nel Medio Oriente. Così, di fronte al crescente sospetto del sovrano persiano, Kennedy dovette fare marcia indietro e legarsi ancor più ad un regi-

me repressivo ma sicuramente filo-occidentale. Fu il secondo errore di Kennedy. Il terzo errore riguardò le relazioni degli Stati Uniti con il Pakistan e l'India. L'India di Nehru perseguiva una politica filo-sovietica, mentre il Pakistan era nell'orbita americana. Ma, al di là delle rispettive alleanze, fortissime questioni contrapponevano i due paesi. Kennedy tentò di riavvicinarsi all'India, suscitando le ire del Pakistan; di conseguenza, il presidente americano si trovò nella scomoda posizione di dover ristabilire le buone relazioni con il vecchio alleato, ma compromettendosi definitivamente agli occhi di Nehru. In conclusione, «[...] alla fine del 1963, la posizione degli Stati Uniti nel *Greater Middle East* aveva fatto un chiaro passo indietro rispetto al 1960, alla fine dell'era di Eisenhower»<sup>25</sup>. In sostanza, «tali infortuni alla fine costrinsero Kennedy ad abbandonare le sue virtuose politiche in favore delle misure dell'era di Eisenhower per difendere la regione dal comunismo e per garantire il flusso del petrolio»<sup>26</sup>.

La drammatica morte di Kennedy lasciò al suo successore, Lyndon B. Johnson, oltre al fardello del Vietnam, anche una situazione mediorientale confusa ed incerta. In realtà, Johnson sperava che la crisi della regione non sfociasse in una guerra, impegnato com'era nella questione del Vietnam, ma «era Nasser, sempre Nasser, che rendeva impossibile a Johnson di ignorare il Medio Oriente»<sup>27</sup>. Peraltro, non si può dire che la politica mediorientale americana, al di là degli insuccessi di Eisenhower e Kennedy, fosse stata un fallimento completo come impostazione e conduzione. Il problema fu che le problematiche regionali erano così intricate e mutevoli da vanificare ogni sforzo, da parte di Washington come anche di Mosca, di elaborazione di un'analisi circostanziata della crisi mediorientale che producesse soluzioni valide, per non dire definitive. Il conflitto arabo-israeliano era soltanto uno dei fattori di tale crisi. Perciò, «entro il novembre del 1963, Kennedy imparò, come Eisenhower aveva imparato nel periodo 1953-1956, che i cronici problemi regionali erano largamente irrisolvibili e che nessuna quantità di aiuti economici o

<sup>25</sup> R.C. Barrett, *The Greater Middle East and the Cold War: US Foreign Policy under Eisenhower and Kennedy*, Londra-New York, I.B. Tauris, 2007, p. 317.

<sup>26</sup> Oren, *Power, Faith, and Fantasy*, cit., p. 522.

<sup>27</sup> W.I. Cohen, *Balancing American Interests in the Middle East: Lyndon Baines Johnson vs. Gamal Abdul Nasser*, in W.I. Cohen, N. Bernkopf Tucker (a cura di), *Lyndon Johnson Confronts the World: American Foreign Policy, 1963-1968*, New York, Cambridge University Press, 1994, p. 287.



militari avrebbe potuto portare alla loro soluzione»<sup>28</sup>. La *pax americana* nel Medio Oriente si scontrava con la disposizione alla guerra degli attori locali, che potevano servirsi di americani o sovietici senza per questo sposare le logiche della guerra fredda che interessavano gli uni e gli altri.

Occorre fare un passo indietro per inquadrare adeguatamente il contesto mediorientale che portò alla guerra del 1967, evento centrale della crisi della regione durante il mandato di Johnson. La nascita di Israele aveva coalizzato il fronte arabo, almeno sotto l'aspetto propagandistico, attizzato l'anti-americanismo e favorito momentaneamente le mire di Mosca e il suo *appeal* presso i regimi arabi. In effetti, il regime di Nasser in Egitto sembrò convalidare questa tesi. Il *pastiche* ideologico di Nasser, in realtà, strizzava l'occhio contemporaneamente agli americani e ai sovietici: anti-occidentalismo, anti-comunismo, nazionalismo, terzomondismo, dirigismo statalista di stampo socialista, militarismo, antisemitismo, panarabismo: il *mix* poteva essere letto nella maniera più conveniente ai propri scopi da parte di sovietici ed americani. Il punto di rottura fu il 1956. Gli americani si opposero all'azione anglo-francese e ciò per acquisire le simpatie del *raïs* egiziano e favorire la propria politica di *appeasement* nei confronti del mondo arabo in rivolta contro il colonialismo europeo, ma invano. D'altro canto, il viaggio di Nasser a Mosca sembrò rinsaldare l'amicizia sovietico-egiziana, ma anche questo era illusorio, come più tardi dovette constatare lo stesso Cremlino. Nasser giocava per conto proprio e la statizzazione totale dell'economia egiziana non significò affatto l'ingresso dell'Egitto nell'orbita sovietica: il suo disegno pan-arabo non poteva conciliarsi con l'adesione, in forma ovviamente subalterna, al blocco sovietico. Comunque, «la nazionalizzazione segnò la fine del tentativo del regime di cooperare con il capitale privato; inoltre, l'introduzione di un sistema di controllo da parte dello Stato fu assai più radicale di quella operata nella gran parte delle altre aree del mondo non-europeo, in cui la proprietà privata non fu soggetta ad una totale confisca e fu ancora mantenuta la pratica della cooperazione pubblico/privato»<sup>29</sup>.

Nonostante il disastro anglo-francese a Suez<sup>30</sup>, il quadro medio-

<sup>28</sup> Barrett, *The Greater Middle East*, cit., p. 327.

<sup>29</sup> R. Owen. Ş. Pamuk, *A History of Middle East Economies in the Twentieth Century*, Londra, I.B. Tauris, 1998, p. 131.

<sup>30</sup> Con l'«Operazione Kadesh», in appoggio all'iniziativa anglo-francese a Suez, Israele

rientale, dopo quegli eventi, era complessivamente favorevole agli americani. Nonostante il fallimento di Eisenhower e Dulles di portare dalla propria parte Nasser, anche a costo di isolare Israele, l'Unione Sovietica non conquistava posizioni significative. La diplomazia americana era comunque più incisiva, più attiva, più ricca di soluzioni che, quantunque spesso non coronate da successo, obbligavano il mondo arabo ad un'interlocuzione continua, ad un confronto serrato. Basti pensare all'impegno quasi ossessivo di Dulles nel proporre soluzioni all'Egitto per appianare il contrasto con Israele (il piano Alpha o il Piano Johnston, tra tutti); o alla Siria, a proposito del progetto israeliano di deviare il corso del Giordano a proprio favore; o alla Giordania sulla questione della Cisgiordania<sup>31</sup>. In realtà, «nel tentativo di mediare tra queste due alternative, gli americani inviarono segnali confusi ai protagonisti, provocando spesso sospetto e cautela piuttosto che fiducia e flessibilità»<sup>32</sup>. Dall'altra parte, Mosca giocava di rimessa, come quasi sempre per tutto il secondo dopoguerra, sperando di sfruttare gli errori americani. Ma era una posizione sterile, perché Washington, al contrario, non modificò mai le linee di fondo della sua politica mediorientale, incentrata su una presenza dinamica e propositiva, per quanto non sempre vincente. Per esempio, quando dopo il 1956 l'Amministrazione repubblicana si rese conto che la propria politica di avvicinamento a Nasser non aveva dato risultati significativi, si riallineò ad Israele, comprendendo – probabilmente – che la scelta di Truman di favorire la nascita di Israele aveva permesso agli Stati Uniti di avere un punto di riferimento stabile nel contrasto all'Unione Sovietica nello scenario mediorientale. Così, l'unica fase in cui la politica mediorientale di Washington aveva tentato nuove strade si chiuse con una ripresa della *special relationship* israelo-americana, una certezza strategica che non verrà meno sino ai nostri giorni.

Tale certezza può sembrare poca cosa rispetto alla grande complessità dello scenario mediorientale, in cui le rivalità inter-arabe e

sconfisse le truppe egiziane e conquistò il Sinai, che fu costretto poi a restituire su pressione di Washington. Sulla vicenda cfr. M. Bar-On, *The Gates of Gaza: Israel's Road to Suez and Back, 1955-1957*, Londra, Macmillan, 1994.

<sup>31</sup> Cfr. W.B. Quandt, *America and the Middle East: A Fifty-Year Overview*, in L.C. Brown (a cura di), *Diplomacy in the Middle East: The International Relations of Regional and Outside Powers*, Londra-New York, I.B. Tauris, 2006, pp. 63-65.

<sup>32</sup> N. Caplan, *Futile Diplomacy*, vol. III: *The United Nations, The Great Powers, and Middle East Peacemaking 1948-1954*, Londra-Portland, or, Frank Cass, 1997, p. 269.

il confronto con l'Unione Sovietica creavano un quadro di estrema variabilità e spesso di difficile interpretazione. Ma non è così. Innanzitutto, l'ambizione di Nasser di divenire il leader del mondo arabo e i suoi tentativi di rovesciare i regimi arabi concorrenti, attraverso colpi di stato da parte delle fazioni a lui vicine all'interno dei singoli stati arabi, provocarono per molti anni una turbolenza in seno al mondo arabo mediorientale che mise in seria difficoltà la posizione di Mosca in quei contesti a vantaggio delle relazioni israelo-americane e del consolidamento politico ed economico dello Stato ebraico in un ambiente profondamente ostile. In secondo luogo, la guerra del 1956, pur producendo un successo politico internazionale per Nasser, mise in evidenza agli occhi degli osservatori la forza militare di Israele, che gli stessi Eisenhower e Dulles avevano sottostimato. Per quanto la presenza di Israele provocasse un'instabilità continua nella regione, essa paradossalmente era un punto di forza per Washington. Mentre Mosca, durante l'era di Nasser, dovette rincorrere affannosamente i paesi arabi radicali nominalmente amici nelle loro continue fibrillazioni interne, con uno sforzo di adeguamento dell'ideologia al realismo politico, pur di non perdere il passo con le posizioni americane, Washington trovò in Gerusalemme un catalizzatore delle tensioni della regione che le consentiva di gestire la situazione a fronte dell'impossibilità di ottenere risultati a più vasto raggio. Era una politica apparentemente cinica, ma utile non solo agli americani, ma anche agli stessi israeliani che ritrovavano al loro fianco l'alleato degli anni di Truman. Inoltre, la «dottrina Eisenhower» ebbe almeno il merito di segnalare a Mosca che gli Stati Uniti erano ben presenti nella regione con un'attenzione particolare allo sviluppo degli avvenimenti, che poteva tradursi anche in un intervento militare, come fu nel caso del Libano. Gli Stati Uniti, come del resto anche Mosca, leggevano la situazione interna del Medio Oriente nella logica della guerra fredda e tentavano di utilizzare le conflittualità regionali piegandole ai propri progetti egemonici.

Quando Nasser tentò di abbattere la dinastia saudita invadendo lo Yemen, Kennedy fu pronto a correre in aiuto dell'Arabia Saudita, obbligando il *raïs* egiziano ad una guerra di logoramento che si tradusse in un fallimento. I tentativi di Nasser di mettere in piedi regimi amici e di rovesciare il regno saudita produssero anni di sconvolgimenti all'interno del mondo arabo; come conseguenza, tra la fine degli anni cinquanta ed i primi anni sessanta, fu l'Egitto di Nasser a catalizzare le tensioni regionali, consentendo agli Stati Uniti di pro-

porsi in qualità di difensori della stabilità della regione a fronte della sovversione nasseriana. Oltre ad Israele, Giordania, Libano, Arabia Saudita, lo stesso Yemen, i paesi del Golfo e, nel *northern tier*, Turchia ed Iran in varia misura videro in Washington il loro protettore. A quel punto, la posizione degli Stati Uniti poteva dirsi solida.

La guerra dei Sei Giorni, nel 1967, e poi quella dello Yom Kippur, nel 1973, rappresentarono il punto più alto dell'influenza americana nel Medio Oriente e nel Mediterraneo orientale. Israele stroncò Nasser, e apparve al mondo come un paese «[...] piccolo ma vittorioso, virtuosamente democratico ancorché sfacciato, abbronzato, giovanile, determinato, in tuta mimetica, tutto d'un pezzo e completamente privo di dubbi»<sup>33</sup>; ma furono gli Stati Uniti a conseguire il risultato politico più importante. Come ha scritto Abba Eban nelle sue memorie, Washington uscì dalla guerra del 1967 con un grande credito politico grazie alla strabiliante vittoria di Israele, mentre l'Unione Sovietica subì una sconfitta politica senza precedenti nel Medio Oriente: «L'unica speranza dell'Unione Sovietica di ristabilire la propria posizione consisteva nell'assicurare che i suoi *protégés* arabi ricostituissero la loro forza militare»<sup>34</sup>. Sul fronte opposto, il successo americano fu costruito proprio sulla difficoltà di Washington di sostenere la guerra preventiva di Gerusalemme; gli israeliani interpretarono abilmente questa difficoltà come una sorta di luce verde per un'azione indipendente<sup>35</sup> e così l'esito della vicenda proiettò i propri benefici risultati, oltre che su Israele, anche sulle posizioni americane nell'intera regione<sup>36</sup>. Benché il contenzioso arabo-israeliano rimanesse inalterato nella sua persistente gravità, gli Stati Uniti avevano tratto dalla vittoria di Israele su Nasser un risultato politico di grande rilievo; detto in altri termini: il conflitto locale era servito a Washington per segnare un punto fondamentale a proprio favore nella guerra fredda con Mosca: «Dopo la fine della guerra dei Sei Giorni – scrive Peter L. Hahn – le fratture Est-Ovest della guerra fredda si sovrapposero al conflitto arabo-israeliano»<sup>37</sup>. Gli Stati arabi

<sup>33</sup> Y. Slezkine, *Il secolo ebraico*, Vicenza, Neri Pozza, 2011, p. 529 (1 ed. americana, Princeton University Press, 2004).

<sup>34</sup> A. Eban, *An Autobiography*, New York, Random House, 1977, p. 447.

<sup>35</sup> Cfr., al proposito, D. Little, *Lyndon Johnson and the June 1967 War: What Color Was the Light?*, in «The Middle East Journal», XLVI, 2, primavera 1992, pp. 198-228.

<sup>36</sup> Cfr. Y. Bar-Siman-Tov, *Israel, the Superpowers, and the War in the Middle East*, New York-Westport, CT-London, Praeger, 1987, p. 131.

<sup>37</sup> P.L. Hahn, *The Cold War and the Six Day War: US Policy towards the Arab-Israeli Crisis of June 1967*, in N.J. Ashton (a cura di), *The Cold War in the Middle East: Regional Conflict and*

avevano subito una concete sconfitta, che aveva provocato in loro un certo risentimento verso i sovietici, rei di non averli aiutati militarmente al momento del tracollo. Ma l'Unione Sovietica non poteva intervenire direttamente perché ciò avrebbe scatenato un conflitto con gli Stati Uniti, con le inevitabili catastrofiche conseguenze. Il realismo politico di Mosca mal si conciliava con la mancanza del principio di realtà dei dirigenti arabi, che si concretizzò, subito dopo la fine della guerra, nei famosi «tre no» nella Conferenza di Khartoum, che affossarono i tentativi di Johnson di avviare un processo di pace<sup>38</sup>, mentre ai sovietici non restava altro che riarmare ancora una volta gli arsenali arabi per non perdere le posizioni acquisite.

Gli Stati Uniti avevano considerato la sconfitta di Nasser come il possibile preludio di un cambio di dirigenza in Egitto che riavvicinasse il più importante paese arabo alle posizioni americane. Così Johnson nelle sue memorie: «Sapevo bene che vari *leaders* arabi avevano utilizzato la questione di Israele e la tragica situazione dei rifugiati per avanzare ambizioni personali e per conquistare il controllo dei radicali arabi su quelli moderati»<sup>39</sup>. In sostanza, Johnson aveva sperato che la sconfitta del 1967 potesse produrre nei dirigenti arabi una presa di coscienza della realtà della regione, accettando Israele come un dato di fatto. Sadat accettò la realtà, ma pagò con la vita. Da parte loro, gli americani erano ormai impegnati nel Medio Oriente a ogni livello ed in ogni scacchiere: nella *northern tier*, curando con grande attenzione diplomatica l'amicizia di Turchia ed Iran, la cui posizione strategica era vitale per il contenimento dell'Unione Sovietica a sud del Caucaso; tanto strategica che nel 1953 Washington rovesciò senza indugi il primo ministro iraniano Mossadeq, la cui politica strizzava l'occhio al Cremlino, e riportò al suo posto lo *shah*. Nell'*inner core* mediorientale, Israele e la Giordania erano un baluardo contro Siria ed Iraq, armati da Mosca; a sud, l'Arabia Saudita e i paesi del Golfo non potevano fare a meno dei dollari americani e perciò avevano tutto l'interesse nel coltivare buone relazioni con Washington; più tardi, l'Egitto di Sadat passerà dalla parte degli Stati Uniti. In particolare, per quanto riguarda Israele, significative sono le parole di Dean Rusk

*the Superpowers, 1967-73*, London and New York, Routledge, 2007, p. 30.

<sup>38</sup> Cfr. D. Little, *American Orientalism: The United States and the Middle East since 1945*, Chapel Hill, NC, Londra, The University of North Carolina Press, pp. 279-284.

<sup>39</sup> L.B. Johnson, *The Vantage Point: Perspectives of the Presidency, 1963-1969*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1971, pp. 303-304.

nelle sue memorie: «Gli Stati Uniti condividono importanti interessi con Israele, ma gli interessi di Israele e degli Stati Uniti non sono identici»<sup>40</sup>. Tuttavia, la guerra del 1967 segnò un momento cruciale di identificazione di interessi; il sostegno ad Israele si identificò con l'interesse americano a che Mosca perdesse una buona fetta della sua influenza nella regione: «Gli Stati Uniti neutralizzarono la possibilità di un intervento militare sovietico non soltanto in ragione della loro amicizia con Israele, ma anche del loro desiderio di prevenire il dominio sovietico nel Medio Oriente, direttamente o meno»<sup>41</sup>.

Gli Stati Uniti, come del resto anche l'Unione Sovietica, consideravano il Medio Oriente come uno scacchiere della guerra fredda ed interpretavano i conflitti locali prevalentemente in funzione del confronto con Mosca. Nei primi giorni di vita di Israele, Ben-Gurion, in una riunione del suo Gabinetto, aveva affermato che Israele doveva essere sempre pronto a perseguire i propri interessi regionali anche eventualmente in opposizione agli Stati Uniti, poiché gli interessi americani nel Medio Oriente seguivano direttrici proprie ed avrebbero potuto confliggere con quelli israeliani. Il caso più eclatante fu l'accordo con la Gran Bretagna e la Francia in occasione della guerra di Suez del 1956, che Kissinger ha commentato come segue: «Da parte sua, Israele perdette il vantaggio morale del rifiuto del suo vicino di discutere un trattato di pace, presentandosi come strumento del colonialismo»<sup>42</sup>. La sentenza di Kissinger, tuttavia, non tiene conto degli interessi di Israele. Se Washington era contraria all'impresa anglo-francese, lo era perché reputava che le conseguenze, in ogni caso, avrebbero rafforzato Nasser nel mondo arabo, nei paesi del Terzo Mondo e, in generale, nell'opinione pubblica internazionale a scapito degli interessi americani nella regione e a vantaggio di quelli sovietici. Viceversa, Gerusalemme voleva infliggere un colpo durissimo ai terroristi arabi, armati dal Cairo, che seminavano morte ai confini con Israele e, di riflesso, al prestigio di Nasser come difensore dei diritti dei palestinesi. Israele ripulì i confini, ma il disastro anglo-francese lo coinvolse nella condanna generale; in compenso, l'Ammi-

<sup>40</sup> D. Rusk, *As I Saw It*, edited by D.S. Papp, New York-Londra, W.W. Norton & Co., 1990, p. 381.

<sup>41</sup> Bar, Siman, *Tov, Israel, the Superpowers*, cit., p. 144. Sul tema cfr. anche D. Little, *Nasser Delenda Est: Lyndon Johnson, the Arabs, and the 1967 Six-Day War*, in H.W. Brands (a cura di), *Beyond Vietnam: The Foreign Policies of Lyndon Johnson*, College Station, TX, Texas A&M University Press, 1999, pp. 145-167.

<sup>42</sup> H. Kissinger, *Diplomacy*, New York, Simon & Schuster, 1994, p. 541.

nistrazione americana fu costretta a riconsiderare la propria politica verso lo Stato ebraico, in quanto colpita dall'efficienza militare di Gerusalemme in un possibile confronto con i sovietici nella regione. In particolare, durante gli anni di Nixon, Kissinger si adoperò fermamente a favore di Israele, anche perché le posizioni americane nel Medio Oriente avevano bisogno di un Israele forte e di un mondo arabo debole e diviso: «[...] Kissinger riteneva che a lungo andare la sicurezza di Israele non potesse essere garantita da un richiamo alle emozioni dei politici e dei *decision-makers*, ma soltanto ancorandola agli interessi strategici degli Stati Uniti»<sup>43</sup>.

Scomparso Nasser nel 1970 e succedutogli Sadat, l'egemonia americana nel Medio Oriente si perfezionò. I sovietici furono allontanati dall'Egitto nel 1972 e Sadat operò una svolta a favore degli Stati Uniti. Perché? Le memorie di Sadat offrono spiegazioni deboli sull'allontanamento dei sovietici dal suolo egiziano e sulla nuova politica pro-americana, ma una feroce critica alla politica interna ed estera del suo predecessore Nasser<sup>44</sup>. Ciò, comunque, ha un significato importante per le decisioni che Sadat avrebbe preso nei mesi successivi. Infatti, la situazione che si era creata nel Medio Oriente dopo il 1967 spiega bene come Sadat, primo fra i *leaders* arabi, abbia dato prova di un pragmatismo sino ad allora sconosciuto al mondo arabo nelle relazioni regionali come in quelle internazionali. Per quanto riguarda le relazioni con gli Stati Uniti, il nuovo *raïs* egiziano aveva maturato le seguenti decisioni: «Quando eliminò la presenza militare sovietica dall'Egitto nel luglio 1972, Sadat aveva stabilito che, anche se non avesse ancora ricevuto l'assicurazione americana che gli Stati Uniti sarebbero stati una fonte alternativa di sostegno, egli avrebbe comunque avviato le relazioni con l'Occidente»<sup>45</sup>. Sadat comprese che Israele era ormai una realtà permanente nella geopolitica mediorientale e che l'Egitto doveva uscire dalla sua endemica miseria inserendosi in un contesto economico internazionale dinamico grazie all'aiuto degli Stati Uniti e ripudiando il sistema burocratico-centralistico di stampo sovietico adottato da Nasser e pienamente fallito. In quest'ottica deve essere letta la guerra del 1973. Sadat intendeva perseguire i due

<sup>43</sup> E. Stephens, *US Policy towards Israel: The Role of Political Culture in Defining the «Special Relationship»*, Brighton-Portland, Sussex Academic Press, 2006, p. 123.

<sup>44</sup> Cfr. A. el-Sadat, *In Search of Identity: An Autobiography*, New York, Harper and Row, 1978.

<sup>45</sup> R.L. Garthoff, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, Washington, DC, The Brookings Institution, 1985, p. 315.

obiettivi dopo aver ridato prestigio al proprio paese riprendendo il Sinai; non era sua intenzione portare una guerra definitiva contro Israele non solo perché impossibile dal punto di vista militare, ma soprattutto perché ciò avrebbe maldisposto gli Stati Uniti, ormai in *special relationship* con Israele<sup>46</sup>, con conseguenze negative per il suo progetto di riavvicinamento a Washington. Benché la guerra fosse finita con una disfatta degli arabi, Nixon e Kissinger compresero che il ruolo di Sadat era indispensabile per indebolire ulteriormente le posizioni sovietiche, riducendole alle sole Siria ed Iraq, e per concludere eventualmente un trattato di pace tra Israele ed Egitto, cosa che avverrà tra il 1978 e il 1979, Carter presidente. Con la guerra del 1973 e gli eventi degli anni immediatamente successivi gli Stati Uniti divennero la potenza egemone nel Medio Oriente, ponendo Mosca in una posizione debole e defilata, anche se le enormi difficoltà interne del colosso sovietico ed il suo conseguente desiderio di addivenire ad un compromesso definitivo con l'Occidente possono indurci a ritenere che «[...] non si debba sovrastimare il ruolo del conflitto arabo-israeliano nella *détente* e nella politica globale sovietica [perché] le politiche di Mosca verso l'Occidente erano guidate da questioni ben più importanti»<sup>47</sup>.

Ma l'estrema instabilità dell'area dimostrò subito che le turbolenze e le conflittualità interne avevano un peso ben più grave rispetto alle logiche della guerra fredda. Di più: che nei decenni trascorsi i dittatori arabi avevano spesso utilizzato per i propri scopi le ambizioni di egemonia delle due superpotenze nel Medio Oriente e che la gara per la supremazia tra Washington e Mosca si era risolta in un confronto sterile a petto delle più profonde ragioni endogene della instabilità del Medio Oriente. Nel 1979, infatti, fu rovesciato lo *shah* in Iran, evento di fronte al quale gli Stati Uniti si dimostrarono impotenti. Washington perse un alleato prezioso, ma i sovietici non ne poterono approfittare perché l'Unione Sovietica si avviava verso il disfacimento. Il quadro mediorientale iniziava una evoluzione profonda verso una radicalizzazione non più legata alla gara tra le super-

<sup>46</sup> Su questo argomento, cfr. N. Kochavi, *Nixon and Israel: Forging a Conservative Partnership*, Albany, N.Y., State University of New York Press, 2009.

<sup>47</sup> G. Golan, *The Cold War and the Soviet Attitude towards the Arab-Israeli Conflict*, in Ashton, *The Cold War in the Middle East*, cit., p. 69. Sulla politica dell'Unione Sovietica verso l'Egitto tra la guerra del 1967 e quella del 1973, cfr. I. Ginor, G. Remez, *The Tyranny of Vested-Interest Sources: Shaping the Record of Soviet Intervention in the Egyptian-Israeli Conflict, 1967-1973*, in «The Journal of the Middle East and Africa», 1, 1, 2010, pp. 43-66.



potenze ma a profondi fenomeni endogeni di natura politico-religiosa. La rivoluzione iraniana fu il punto di partenza di un rivolgimento interno alla regione che né gli Stati Uniti, né tantomeno l'Unione Sovietica furono in grado di controllare. Il radicalismo islamista, con le sue manifestazioni terroristiche globali, ha posto gli Stati Uniti, come anche i paesi arabi a regime «laico», sulla difensiva: una situazione che ha profondamente mutato il quadro politico regionale, costringendo Washington a una profonda revisione strategica, ma talvolta anche a vivere alla giornata. La revisione di strategia prese le mosse dalla decisione di George W. Bush di rompere lo stallo di iniziativa politica americana nel Medio Oriente degli anni di Reagan, Bush padre e in parte anche di Clinton e di colpire l'Iraq di Saddam Hussein, individuato come il centro del terrorismo internazionale, e di impiantare in quel paese una democrazia che fosse di esempio per gli altri paesi della regione. Gli esiti di questa impresa sono assai incerti: se fallisse, allora si dovrebbe concludere che, a differenza del passato, quando Washington era in grado di elaborare una strategia per il Medio Oriente di un qualche respiro, oggi ciò è impossibile. L'alleanza tra l'Iran e la Siria, il processo di de-laicizzazione della Turchia, lo sfaldamento della sovranità libanese, il radicamento di formazioni islamiste terroristiche sia di matrice sciita che sunnita, che infestano la regione e che mirano a distruggere Israele come anche i regimi «laici» arabi, possono spingere gli Stati Uniti ad un graduale disimpegno da un'area incontrollabile. Ma questo esito sarebbe foriero di complicazioni assai più gravi, anche in considerazione dei recenti, profondi rivolgimenti all'interno del Medio Oriente arabo.



MATTIA TOALDO

## GLI STATI UNITI E IL TERRORISMO MEDIORIENTALE NELLA FINE DELLA GUERRA FREDDA

Nella politica mediorientale dell'amministrazione Reagan si combinarono due elementi: un uso estensivo del paradigma bipolare per leggere e reagire agli avvenimenti regionali e l'emergere di alcuni concetti di quella che oggi conosciamo come guerra al terrorismo.

Gli Stati Uniti si muovevano in continuità con le tradizionali politiche adottate durante il resto della guerra fredda, in primo luogo per quanto riguarda le alleanze: quella divisione della regione tra «moderati» filo-occidentali (che fossero monarchie conservatrici o dittature autoritarie) e «radicali» filo-sovietici le cui origini, anche intellettuali, sono state così ben descritte da Douglas Little<sup>1</sup>.

In secondo luogo, la lettura dei diversi scenari era influenzata dal paradigma della «guerra fredda globale»<sup>2</sup>, laddove si temeva che l'invasione sovietica dell'Afghanistan e il rovesciamento dello Shah iraniano fossero i prodromi di un'avanzata comunista non solo nel Golfo Persico ma in tutta la regione mediorientale. Durante tutta la campagna elettorale del 1980 il candidato Ronald Reagan aveva descritto questa parte del mondo, come fa notare lo storico William Quandt, «quasi esclusivamente usando il lessico della guerra fredda»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> D. Little, *American Orientalism: the United States and the Middle East since 1945*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2002, pp. 157-192; Su questo tema si vedano anche W. Stivers, *America's Confrontation with Revolutionary Change in the Middle East, 1948-1983*, London, MacMillan Press, 1986; R. Stookey, *America and the Arab States: An Uneasy Encounter*, New York, Wiley, 1975.

<sup>2</sup> Per una trattazione complessiva della «guerra fredda globale» si veda O.A. Westad, *The Global Cold War*, New York, Cambridge University Press, 2005.

<sup>3</sup> W. Quandt, *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict Since 1967*, Washington DC, Brookings Institution Press, 2001, 246

Il candidato Reagan, che pure si poneva in netta rottura con l'amministrazione Carter, faceva sua l'analisi sull'«arco di crisi» elaborata a suo tempo dal Consigliere per la Sicurezza Nazionale Brzezinski sulla possibilità che, in una vasta area che andava dal Bangladesh fino al Corno d'Africa, il vuoto di potere potesse essere colmato dai sovietici o da elementi a loro vicini<sup>4</sup>. Una valutazione che già aveva limitato le capacità di quell'amministrazione nella lettura della crisi iraniana dove, nonostante gli avvertimenti da parte tra gli altri di Gary Sick, esperto regionale e funzionario del National Security Council (NSC), la presidenza non aveva appieno colto le differenze all'interno dell'opposizione allo Shah tra gli elementi più liberali e filo-occidentali e quelli fondamentalisti. Nel difendere il proprio alleato autoritario, l'amministrazione Carter aveva in realtà assistito al prevalere di questi ultimi<sup>5</sup>.

Infine, lo stesso fenomeno terroristico mediorientale veniva letto alla luce della «guerra fredda globale» come uno dei tanti strumenti utilizzati dai sovietici nella lotta contro gli occidentali. Il segretario di Stato Haig aveva dichiarato nella sua prima conferenza stampa che il terrorismo avrebbe preso «il posto dei diritti umani nelle nostre preoccupazioni»<sup>6</sup>. Un'arma di lotta prima di tutto politica ai sovietici, così come i diritti umani lo erano stati per l'amministrazione Carter.

Non si trattava solo di affermazioni propagandistiche perché la connessione tra sovietici e terrorismo si ritrova in diversi scritti dei primi anni dell'amministrazione Reagan. Uno dei più importanti è il rapporto commissionato dal segretario di Stato Haig alle diverse agenzie di intelligence sul «sostegno sovietico al terrorismo» e che riuniva sotto la stessa categoria omnicomprensiva le Brigate Rosse, i gruppi laici palestinesi e l'Iran<sup>7</sup>. Questa era una delle caratteristiche principali della politica dell'amministrazione Reagan sul terrorismo mediorientale: la catalogazione dei nemici non secondo le loro peculiarità ideologiche, tattiche e organizzative ma in base al comune uti-

<sup>4</sup> Brzezinski to Carter, 2 dicembre 1978, box 42, BC, Carter Library. Per un inquadramento del memorandum sull'arco di crisi nelle politiche dell'amministrazione Carter nei suoi ultimi due anni di mandato si veda M.P. Leffler, *For the Soul of Mankind. The United States, the Soviet Union, and the Cold War*, New York, Hill and Wang, 2007, p. 301.

<sup>5</sup> G. Sick, *All Fall Down: America's Tragic Encounter With Iran*, Backinprint.com, 2001, p. 83.

<sup>6</sup> J. Stanik, *El Dorado Canyon: Reagan's Undeclared War With Qaddafi*, Annapolis, Naval Institute Press, 2004, p. 34.

<sup>7</sup> SNIE 11/2-81, *Soviet Support for International Terrorism and Revolutionary Violence*, 27 maggio 1981, declassificata il 4 aprile 1994. Da [www.foia.cia.gov](http://www.foia.cia.gov) (11 gennaio 2005).

lizzo delle tecniche terroristiche, a prescindere dal contesto e dagli obiettivi entro i quali la lotta armata si svolgeva.

L'utilizzo estensivo dei paradigmi legati alla «guerra fredda globale» convisse però, durante l'amministrazione Reagan, anche con l'emersione, seppur in maniera contraddittoria e non condivisa da tutti i membri dell'amministrazione, di alcuni temi chiave dell'odierna guerra al terrorismo come la guerra preventiva, l'esistenza di una rete di Stati «canaglia» che finanziano e sostengono il terrorismo e la necessità di portare avanti dei cambiamenti di regime in questi Paesi. La presidenza Reagan non fu l'inizio della «guerra globale al terrorismo» (se non altro perché, come ha notato Barry Buzan<sup>8</sup>, il tema non era ancora in cima alla scala delle priorità della politica estera americana) ma può essere invece considerata come terreno di coltura di quanto venne dopo. Un'eredità di idee, di analisi e di elaborazione politica che poteva o non poteva essere utilizzata dopo l'11 settembre.

#### LIBIA E LIBANO

La compresenza tra guerra fredda globale ed elementi della successiva guerra al terrorismo è maggiormente visibile nello studio di due casi: l'intervento in Libano tra il 1982 ed il 1984 e il confronto con la Libia tra il 1981 e il 1986. Questi due Paesi, oltreché essere entrambi parte dell'area mediterranea, furono il luogo dove si verificarono in quegli anni due elementi importanti del rapporto tra presidenza Reagan e terrorismo: attacchi terroristici che per la prima volta colpivano in maniera rilevante gli americani e interventi militari diretti da parte degli USA, o prima dell'attacco, come in Libano oppure successivamente agli attacchi, come in Libia.

La Libia fu oggetto delle attenzioni dell'amministrazione già durante la transizione con l'amministrazione Carter. Il regime di Gheddafi veniva considerato un buon obiettivo perché era allo stesso tempo un esempio di radicalismo nazionalista arabo ma privo di solidi rapporti regionali, aveva dei rapporti con Mosca ma non così stretti come invece era il caso della Siria di Assad ed era un forte sostenitore del terrorismo ma non aveva la potenza militare e la consistenza demografica dell'Iran. La tensione con il regime libico salì fino agli scon-

<sup>8</sup> B. Buzan, *Will the Global War on Terrorism Be the New Cold War?*, *International Affairs*, 82:6, novembre 2006.

tri aerei avvenuti durante le esercitazioni americane nel Golfo della Sirte tra il 18 ed il 20 agosto 1981 nei quali un SU-22 libico era stato abbattuto. L'autunno e l'inverno del 1981 furono segnati dalla paura americana per presunte squadre della morte libiche che avrebbero avuto il compito di assassinare il presidente Reagan. Il 9 marzo 1982, questi firmava la *National Security Decision Directive* (NSDD) 207 intitolata «Decisioni economiche sulla Libia» che vietava l'importazione di petrolio libico negli Stati Uniti. Alcuni mesi prima, per evitare una nuova crisi degli ostaggi sul modello di quella avvenuta a Teheran tra il 1979 ed il 1980, erano stati evacuati gli americani residenti in Libia<sup>9</sup>. La tensione con Gheddafi sarebbe cresciuta di nuovo negli anni successivi<sup>10</sup>, ma dopo il 6 giugno 1982, l'attenzione americana nella regione si sarebbe diretta prevalentemente sul Libano.

In quel giorno l'esercito israeliano aveva invaso il Paese con l'obiettivo di sradicare lo «stato nello stato» costruito dall'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP) e costituire una fascia di sicurezza che garantisse la tranquillità delle sue regioni settentrionali. Tre giorni prima l'ambasciatore israeliano a Londra, Shlomo Argov, era stato vittima di un attentato per il quale, in realtà, era sospettato il gruppo terroristico guidato dal palestinese Abu Nidal, ostile all'OLP di Arafat<sup>11</sup>.

Il piano del Ministro della difesa israeliano Ariel Sharon, in realtà, era più ambizioso di quanto ufficialmente dichiarato: arrivare fino a Beirut e lì ricongiungersi con le forze falangiste dei maroniti libanesi guidati da Bashir Gemayel; annientare la struttura dell'olp; aiutare Gemayel a diventare presidente del Libano (le elezioni erano previste proprio per quell'estate) e firmare con lui un trattato di pace simile a quello firmato con l'Egitto pochi anni prima. Il «grand design» di Sharon prevedeva un ridisegno della mappa regionale: non solo un Libano a guida maronita e alleato di Israele ma anche una leadership palestinese molto indebolita, il che avrebbe reso più realistica la

<sup>9</sup> NSDD 27, *Economic Decisions for Libya*, 9 marzo 1982. Declassificata l'11 giugno 1991. Presidential Directives collection, National Security Archive.

<sup>10</sup> Sulla politica americana riguardo la Libia vedi G. Simons, *Libya and the West: From Independence to Lockerbie*, Oxford, Centre for Libyan Studies, 2003; R.B. St. John, *Libya and the United States. Two centuries of Strife*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2002; Stanik, *El Dorado Canyon*, cit.

<sup>11</sup> Sull'intervento israeliano in Libano vedi A. Shlaim, *The Iron Wall*, New York, Norton & Co., 2001; Z. Schiff, E. Ya'ari, *Israel's Lebanon War*, New York, Simon and Schuster, 1984) traduzione inglese di I. Friedman; K. Salibi, *A House of Many Mansions: The History of Lebanon Reconsidered*, Berkeley, 1988; I. Rabinovich, *The War for Lebanon 1970-1985*, Cornell University Press, 1985.

prospettiva dell'annessione della Cisgiordania. La Giordania sarebbe diventata il nuovo Stato palestinese mentre la dinastia Hashemita sarebbe stata l'unica vera vittima di questo sommovimento<sup>12</sup>.

La collaborazione militare dei falangisti maroniti non arrivò, però, nei termini previsti e i bombardamenti israeliani su Beirut si fecero sempre più pesanti con il passare delle settimane, provocando anche numerose vittime civili. L'inviato speciale del presidente Reagan Philip Habib riuscì con mille difficoltà a negoziare un accordo che prevedeva l'evacuazione della dirigenza e degli uomini armati dell'OLP da Beirut a Tunisi sotto la tutela di una forza multinazionale americana, francese e italiana. Habib aveva garantito ai palestinesi che le donne, i bambini e gli anziani che sarebbero rimasti nei numerosi campi profughi palestinesi non sarebbero stati toccati<sup>13</sup>.

Il piano di evacuazione venne attuato negli ultimi giorni di agosto. Il 23 di quel mese Bashir Gemayel fu eletto Presidente della repubblica. Non fece in tempo a entrare in carica, perché il 14 settembre rimase ucciso da un attentato che distrusse il palazzo di Beirut dove si trovava in quel momento. Quattro giorni prima la forza multinazionale si era ritirata dalla città. Nei giorni successivi le milizie maronite entrarono nei campi profughi di Sabra e Chatila, massacrandone gli abitanti<sup>14</sup>. La successiva indagine della commissione d'inchiesta israeliana presieduta dal giudice Kahan stabilì le responsabilità dell'esercito dello stato ebraico, che in quel momento occupava la parte ovest di Beirut, raccomandando la rimozione del ministro della Difesa Sharon. Una nuova forza multinazionale venne decisa ed inviata in Libano nei giorni successivi al massacro, questa volta con una missione meno chiaramente definita: stabilire una «presenza» militare che creasse uno spazio diplomatico perché gli Stati Uniti potessero negoziare un accordo per il ritiro congiunto sia delle truppe israeliane che di quelle siriane, presenti dal 1976<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Sul «Grand Design» di Sharon vedi Shlaim, *The Iron Wall*, cit, p. 396.

<sup>13</sup> Sull'attività di Philip Habib e sull'intervento americano vedi J. Boykin, *Cursed Is the Peacemaker. The American Diplomat Versus the Israeli General. Beirut 1982*, Belmont CA:Applegate Press, 2002, ma anche Agnes G. Korbani, *us Intervention in Lebanon 1958 and 1982*, (New York:Praeger, 1991)

<sup>14</sup> Le diverse stime parlano di un numero di morti compreso tra i 700 ed i 3.500. Vedi Boykin, *Cursed Is the Peacemaker*, cit, p. 270.

<sup>15</sup> Sul dibattito interno all'amministrazione prima dell'invio della seconda forza multinazionale vedi Paper presented by Robert Murray (Harvard University). Lebanon intervention 1982-1983. Tower Board files. Folder: *Case studies summaries wise-men lessons learned Scowcroft*, RRL

La diplomazia americana guidata da George Shultz (che prese parte attivamente alle trattative) riuscì a negoziare un accordo di pace tra il governo centrale libanese e quello israeliano che venne firmato il 17 maggio 1983. La Siria però non era stata coinvolta nelle trattative e avrebbe lavorato nei mesi successivi per il fallimento dell'accordo. Le forze americane, dislocate all'aeroporto di Beirut, divennero sempre di più un bersaglio delle milizie libanesi che combattevano contro l'esercito del governo centrale libanese, a quel punto guidato dal fratello di Bashir, Amin Gemayel che era stato eletto Presidente della repubblica.

Durante il 1983 gli americani sarebbero stati colpiti due volte, e sempre più duramente, dal terrorismo: il 18 aprile l'ambasciata di Beirut venne colpita da un camion bomba che provocò la morte di 63 persone, 17 delle quali americane; la seconda il 23 ottobre quando un altro camion bomba distrusse gli alloggiamenti dei Marines all'aeroporto della capitale libanese, provocando la morte di 241 soldati. L'attentato con più vittime americane prima dell'11 settembre 2001.

Per mesi l'amministrazione Reagan discusse di come realizzare una rappresaglia contro i gruppi che avevano portato avanti l'attacco: radicali sciiti sostenuti da Siria e Iran che facevano parte di quella galassia che avrebbe costituito ufficialmente Hizbullah nel 1985. Nessuno dei piani preparati andò a buon fine e nel frattempo si decise per il ritiro delle truppe dal Paese, che venne completato nel mese di febbraio del 1984. Nei mesi e negli anni successivi, numerosi americani vennero rapiti in Libano e questa sarebbe stata una delle cause dello scandalo Iran-Contra nel quale l'amministrazione fu accusata di aver negoziato uno scambio tra la loro liberazione e diverse forniture di armi alla Repubblica islamica.

Il 1985 fu un anno terribile per gli americani, che furono diverse volte vittime del terrorismo. Prima il dirottamento del volo TWA 847 Roma-Atene che, a partire dal 14 giugno, vagò tra Beirut e Algeri per quasi tre settimane e che portò all'uccisione del passeggero americano (e ufficiale della Marina) Robert Stethem. Il 7 ottobre iniziò il sequestro dell'Achille Lauro che portò alla morte del cittadino americano di religione ebraica Leon Klinghoffer, gettato in mare dalla nave a bordo della sua sedia a rotelle. Quindi il 23 novembre il dirottamento del volo Egypt Air 648 per il quale l'irruzione delle forze speciali maltesi ed egiziane si rivelò un disastro portando alla morte di 60 passeggeri. Infine il 27 dicembre gli attentati, organizzati nuovamente dall'organizzazione di Abu Nidal (Fatah-Consiglio Rivoluzionario, anche conosciuta come Abu Nidal Organization),



negli aeroporti di Vienna e Roma che portarono alla morte di 19 persone e per i quali l'amministrazione americana considerò il regime di Gheddafi come corresponsabile<sup>16</sup>.

Il 24 marzo 1986, durante un'altra esercitazione americana nel Golfo della Sirte, vennero uccisi diversi libici e 6 consiglieri sovietici vennero feriti. Il 5 aprile una bomba esplose nella discoteca «La Belle» di Berlino Ovest, frequentata da militari americani in libera uscita. Uno di loro perse la vita, insieme ad una donna turca. I feriti furono 155, un terzo di loro americani. La responsabilità dell'attacco fu attribuita, anche dalle successive inchieste tedesche, direttamente al regime libico. L'attentato scatenò la reazione americana nella notte tra il 14 ed il 15 aprile 1986 quando numerosi obiettivi a Tripoli e Bengasi vennero colpiti dall'aviazione degli Stati Uniti. Cinque tonnellate di bombe vennero sganciate. Le vittime libiche furono 37, quelle americane due. Nell'estate successiva, così com'era accaduto in quella del 1985 con il «piano Flower», diversi piani per rovesciare il regime di Gheddafi vennero elaborati alla Casa Bianca. Questo secondo tentativo, così come il primo, fu bruciato dalle rivelazioni della stampa.

Nell'autunno del 1986 sarebbe scoppiato lo scandalo Iran-Contra che avrebbe, tra le altre cose, cambiato gli equilibri interni alla Casa Bianca in favore dei realisti emarginando i falchi che avevano premuto per l'utilizzo dello strumento militare nella lotta al terrorismo. Questo fenomeno, portato avanti da attori molto diversi e non sempre agli ordini diretti dei governi statali, avrebbe portato nuove vittime americane negli anni successivi. L'ultimo anno e mezzo dell'amministrazione Reagan, però, sarebbe stata associato dai più con la crisi del blocco sovietico. La guerra fredda stava volgendo al termine, eppure la sua mentalità aveva condizionato in maniera rilevante l'approccio dell'amministrazione al terrorismo mediorientale.

#### L'IMPORTANZA DEL PARADIGMA BIPOLARE

È proprio guardando ai due casi specifici della Libia e del Libano che si vede l'importanza del paradigma bipolare. La Libia fu colpita perché allo stesso tempo era un paese arabo radicale sostenitore del terrorismo e perché era in buoni rapporti con l'URSS. Il think tank

<sup>16</sup> *The President's News Conference January 7, 1986*, The Public Papers of President Ronald W. Reagan, RRL.

conservatore «Heritage Foundation» includeva la nazione nordafricana nella lista degli otto Paesi extraeuropei dove poteva essere rovesciata l'influenza sovietica<sup>17</sup>.

E tuttavia i rapporti tra Mosca e Tripoli non erano così stretti da dover far temere di suscitare una reazione significativa da parte sovietica facendo della Libia un bersaglio ancora più attraente. Scriveva nel luglio 1985 l'allora vicedirettore del *Policy Planning Staff* del dipartimento di Stato Donald Fortier al Consigliere per la Sicurezza Nazionale Robert McFarlane: «si giudica che [la Libia] sia il Paese più facile da attaccare senza incorrere in una reazione sovietica [...] La nostra speranza, quindi, è di mandare un segnale a quegli altri Paesi indirettamente attraverso un'azione veramente decisiva contro la Libia»<sup>18</sup>.

Dall'altro lato, in Libano il paradigma bipolare fu un potente strumento di manipolazione degli Stati Uniti da parte degli attori regionali. Già prima dell'intervento americano nel Paese nell'estate del 1982, i maroniti avevano presentato una loro vittoria più che altro come un successo delle forze occidentali contro i siriani e il blocco sovietico, non come una questione interna libanese<sup>19</sup>.

Anche gli israeliani avrebbero utilizzato il paradigma bipolare per portare gli americani dalla loro parte trovando un terreno favorevole visto che più di un membro dell'establishment di politica estera statunitense vedeva in Israele un baluardo contro l'invadenza sovietica in Medio Oriente. Lo stesso segretario Haig aveva cercato di includere Israele e gli arabi «moderati» nel progetto per un «consenso strategico» contro l'URSS. Come il suo mentore Kissinger, il segretario di Stato non aveva eccessivi dubbi sulle possibili conseguenze di un ritiro israeliano dopo l'invasione del 6 giugno. Il 16 luglio, Kissinger scrisse sul «Washington Post» che anche se Israele aveva proceduto senza consultare gli USA, i risultati dell'invasione erano comunque «compatibili con gli interessi del processo di pace, di tutti i governi moderati dell'area e degli Stati Uniti. Non servirebbe a nessuno se si ristabilisse il controllo dell'OLP sul Libano o l'egemonia siriana a Beirut. Gli Stati Uniti non possono nutrire nessun interesse nel salvare il radicalismo

<sup>17</sup> S. Wilentz, *The Age of Reagan*, New York, Harper&Collins, 2008, pp. 153-157; Sull'influenza dei think tank conservatori, vedi M. Diletti, *I think Tank. Le fabbriche delle idee*, Bologna, il Mulino, 2009.

<sup>18</sup> Nota per Robert McFarlane da Donald Fortier, *McFarlane Scene-Setter*, 19 luglio 1985, Fortier files, RRL.

<sup>19</sup> Si veda per esempio: *Lettera al Vicepresidente Bush dall'American-Lebanese League*, 12 maggio 1981, Donald Gregg Files, George Bush Presidential Library (d'ora in poi: GBL).

arabo o nel premiare chi si affida militarmente all'Unione Sovietica»<sup>20</sup>.

Una parte consistente dell'opinione pubblica americana vedeva in Israele un alleato fondamentale nella lotta ai sovietici in Medio Oriente. Quattro giorni prima dell'invasione, l'editoriale del «Wall Street Journal» affermava:

L'alleanza tra Siria e OLP in Libano ha un partner di rilievo nell'Unione Sovietica [...] E nel cercare di risolvere questo problema, i policy-maker americani ed europei dovrebbero fare attenzione a cosa pensano gli israeliani che hanno qualche esperienza di come si sopravvive nel Medio Oriente.<sup>21</sup>

Quando incontrò il presidente Reagan a Washington il 20 giugno, Menachem Begin provò a conquistare il favore descrivendo l'invasione del Libano in termini conformi alla mentalità della guerra fredda. Il primo ministro israeliano, infatti, non si soffermò troppo a giustificare, come pure avrebbe potuto, l'intervento come forma di autodifesa dagli attacchi contro il nord del suo paese provenienti dalla parte meridionale del Libano. Si concentrò invece sulla descrizione di una base sovietica molto grande che l'esercito israeliano aveva smantellato in Libano dipingendola come il centro di una vasta rete di sostegno al blocco orientale nella regione<sup>22</sup>. L'uso di tale argomento tipico della guerra fredda sembrò fare una grande impressione su Reagan.

Infine, sempre in Libano, il paradigma bipolare aveva influito sulla capacità americana di comprendere quanto avveniva nella comunità sciita. L'organizzazione più laica della comunità, Amal, aveva proposto un «modus vivendi» con Israele nel quale questa forza avrebbe garantito la stabilità del sud del Libano e tuttavia venne ignorata perché ritenuta troppo vicina ai siriani e quindi ai sovietici<sup>23</sup>. Troppo preoccupati per la minaccia comunista, gli americani trascurarono la nascita di Hizbullah<sup>24</sup>, un'organizzazione che poco aveva a che fare

<sup>20</sup> S. Ryan, *Israel's Invasion of Lebanon: Background to the Crisis*, in «Journal of Palestine Studies», vol. 11, n. 4, numero speciale: *The War in Lebanon* (estate-autunno, 1982).

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Memorandum di conversazione. *Summary of meeting with Begin. June 21, 1982 11:05-11:50 a.m.*, 21 giugno 1982, declassificato il 23 novembre 1999. Near East and South Asia files box 91987, Begin Meeting with President June 21 1982 [1 di 4], RRL.

<sup>23</sup> Su questo punto vedi Z. Schiff, E. Ya'ari, *Israel's Lebanon War*, New York, Simon and Schuster, 1984, pp. 237-239 e l'intervista all'ambasciatore americano in Libano all'epoca degli avvenimenti: C. Stuart Kennedy, *Interview with Robert S. Dillon, May 17, 1990*, Frontline Diplomacy, Manuscript Division, Library of Congress, Washington, dc.

<sup>24</sup> Vedi H. Teicher, G. Radley, *Twin Pillars to Desert Storm. America's Flawed Vision in the Middle East from Nixon to Bush*, New York, William Morrow and company, 1993, p. 203.

con le divisioni generate con la guerra fredda e che invece doveva molto alla rivoluzione islamica iraniana del 1979<sup>25</sup>.

L'utilizzo estensivo del paradigma bipolare da parte dell'amministrazione Reagan fu un punto di debolezza sotto due aspetti. In primo luogo esso fu lo strumento, per usare un argomento post-revisionista, della manipolazione delle superpotenze da parte dei soggetti regionali<sup>26</sup>. Come fa notare Rashid Khalidi gli Usa in Libano furono vittime dello stesso equivoco di cui soffrì l'URSS in Afghanistan: la «logica della guerra fredda» li portò a trascurare la realtà sul terreno e ad affidarsi alla «scacchiera» bipolare per definire le politiche e le alleanze locali<sup>27</sup>. Secondo lo stesso Khalidi, per esempio, «i rapporti più tesi tra le superpotenze» creati dall'invasione sovietica dell'Afghanistan, avrebbero «considerevolmente facilitato» le decisioni del governo Begin sul Libano che ritenne, come si è visto con qualche ragione, che un'invasione del Paese sarebbe stata compresa dagli Usa se fosse stata presentata come facente parte di quel quadro di scontro acceso con l'URSS e i suoi alleati<sup>28</sup>.

In secondo luogo, come dimostra il caso di Hizbullah in Libano, il Medio Oriente era cambiato rispetto agli anni sessanta in cui era nata la visione americana degli schieramenti regionali: tradizionalisti e conservatori erano alleati mentre i radicali e i nazionalisti erano vicini all'URSS e quindi inevitabilmente ostili. Come ha notato Fred Halliday, invece, la guerra fredda in Medio Oriente aveva cominciato a volgere al termine già dal 1979: gli eventi in Iran, oltretutto l'invasione sovietica dell'Afghanistan, avevano creato divisioni regionali che avevano a che fare più con l'ascesa dell'Islam politico che con il confronto tra Usa ed URSS<sup>29</sup>. La classe dirigente americana, come ha notato Fawaz Gerges, non comprese appieno l'importanza di questo cambiamento<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Sulla nascita di Hizbullah vedi: N. Qassem, *Hizbullah. The Story from Within*, Saqi Books, 2007; A.R. Norton, *Hezbollah. A Short History*, Princeton University Press, 2007.

<sup>26</sup> M.E. Yapp, *The Near East Since the First World War: A History to 1995*, London, Longmans 1991.

<sup>27</sup> R. Khalidi, *Sowing Crisis. The Cold War and American Dominance in the Middle East*, Boston, Beacon Press, 2009, p. xv.

<sup>28</sup> Khalidi, *Sowing Crisis*, cit, p. 145.

<sup>29</sup> F. Halliday, *The Middle East, the Great Powers, and the Cold War*, in Y. Sayigh, A. Shlaim (a cura di), *The Cold War and the Middle East*, Oxford, Clarendon Press, 1997, p. 20.

<sup>30</sup> F. Gerges, *America and Political Islam: Clash of Cultures or Clash of Interests?*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

## L'EMERGERE DELLA «GUERRA AL TERRORISMO»

Certo, Reagan non fu solo un presidente molto attaccato al paradigma della guerra fredda sebbene egli sia stato *anche* questo. In alcune opere della letteratura recente, uscite soprattutto dopo la sua morte nel 2004, si tende ad evidenziare il suo ruolo anticipatore della successiva guerra al terrorismo sulla quale Reagan avrebbe lasciato un'impronta indelebile<sup>31</sup>. Nel suo *The Reagan Imprint*, John Arquilla arriva a definire Reagan come uno «stratega» che, elevandosi al di sopra del discorso corrente, aveva gettato le basi delle politiche contro il terrorismo dei trenta anni successivi<sup>32</sup>.

Queste conclusioni rischiano di sopravvalutare il ruolo effettivo svolto dal presidente nell'attività concreta e quotidiana della sua amministrazione e nella definizione della politica americana in Medio Oriente. Le memorie e i documenti di archivio disegnano un quadro più complesso, in cui le decisioni erano il risultato della convergenza o della competizione tra posizioni diverse all'interno dell'amministrazione, come d'altronde si è già visto a proposito della reazione all'invasione israeliana del Libano. George Shultz cercò di giocare un ruolo rilevante come stratega della lotta al terrorismo, soprattutto a partire dal 1984. Si scontrò spesso sia con Caspar Weinberger e il vicepresidente Bush che con i vertici militari. Membri apparentemente secondari dell'NSC e della struttura burocratica al suo servizio giocarono un ruolo piuttosto significativo. In questo quadro complesso Reagan appare il più delle volte come colui che fa pendere l'ago della bilancia da una parte o dall'altra piuttosto che come l'ideatore o lo stratega.

Reagan stesso, come ha notato lo storico Robert M. Collins, fu un «ideologo pragmatico»<sup>33</sup> sempre attento a far sì che, mentre si rivoluzionava il discorso politico e si allargavano i confini del politicamente corretto, si evitasse di apportare cambiamenti rivoluzionari nella realtà. Nonostante l'uso di una certa retorica e nonostante Rea-

<sup>31</sup> Due libri sono particolarmente significativi a tale riguardo: J. Arquilla, *The Reagan Imprint. Ideas in American Foreign Policy from the Collapse of Communism to the War on Terror*, Chicago, Ivan Dee, 2006; J.P. Diggins, *Ronald Reagan. Fate, Freedom and the Making of History*, New York, Norton & Company, 2007.

<sup>32</sup> Arquilla, *The Reagan Imprint*, cit., pp. 236-237.

<sup>33</sup> Si veda anche T. McAllister, *Reagan and the Transformation of American Conservatism*, in E.W. Brownlee, H.D. Graham (a cura di), *The Reagan Presidency. Pragmatic Conservatism and his Legacies*, Lawrence, University Press of Arkansas, 2003.

gan sia stato il primo, dopo Eisenhower, a riportare dei soldati americani sul suolo del Medio Oriente, non fu mai disposto a combattere le guerre su vasta scala dei suoi due successori repubblicani.

Lo stesso uso del termine «Guerra al terrorismo» durante gli anni di Reagan va inteso nel senso datogli da Lawrence Freedman: «guerra» come espediente retorico per indicare un impegno politico collettivo significativo, come la «guerra alla povertà» di qualche decennio prima<sup>34</sup>.

Non ci fu in quegli anni un consenso ampio all'interno dell'amministrazione su una vera dichiarazione di guerra al terrorismo. È vero invece che questo consenso ci fu sull'analisi del terrorismo stesso come una forma di guerra, sebbene non tutti pensassero che bisognasse rispondere a questa sfida con una guerra da parte degli Stati Uniti. Caspar Weinberger definì come un «atto di guerra»<sup>35</sup> l'attacco contro i Marines a Beirut che il 23 ottobre 1983 lasciò sul terreno 241 soldati americani. Questi avrebbe dato il suo riluttante assenso ad alcuni tentativi di rappresaglia, tutti ugualmente infruttuosi, ma sarebbe stato allo stesso tempo il maggiore sostenitore del ritiro americano dal Libano e si sarebbe opposto, anche nelle sue memorie, all'utilizzo massiccio della forza militare contro i terroristi:

Avemmo molte discussioni interne all'NSPG e con il presidente su come avremmo dovuto comportarci nel caso potessimo individuare un terrorista o un gruppo di terroristi che avevano portato a termine un attacco contro di noi o contro qualcuno dei nostri alleati. Alcune persone, soprattutto nel dipartimento di Stato, sostenevano quella che si chiama una risposta «indeterminata», vale a dire un'immediata azione di rappresaglia come il bombardamento di una città siriana o iraniana, nel caso avessimo ritenuto che da lì originava un atto terroristico. Mi sono sempre battuto contro quell'approccio vendicativo, così come fece il presidente. Era sempre contrario a qualsiasi cosa potesse ferire o uccidere persone innocenti<sup>36</sup>.

È proprio dal fallimento di quei tentativi di rappresaglia che si consoliderà la visione di George Shultz, favorevole all'utilizzo della forza militare in funzione preventiva. Il segretario di Stato vedeva il terrorismo come «una guerra non convenzionale contro le società democra-

<sup>34</sup> L. Freedman, *A Choice of Enemies. America Confronts the Middle East*, New York, Public Affairs Books, 2008, p. 4.

<sup>35</sup> Memorandum del Segretario alla difesa per il presidente. *Long Commission Report On October 23 Bombing*, 23 dicembre 1983, System II 91530, Fortier files, RRL.

<sup>36</sup> C. Weinberger, *Fighting for Peace*, New York, Warner Books, 1990, p. 188.

tiche» come ebbe a definirla nel suo intervento di fronte all'assemblea plenaria della commissione trilaterale il 3 aprile 1984, solo alcune settimane dopo il ritiro delle truppe americane dal Paese dei cedri<sup>37</sup>.

Su questi elementi di analisi si costruirà la partecipazione di alcuni membri dell'amministrazione al convegno organizzato nel 1984 dal Jonathan Institute, struttura creata dalla famiglia Netanyahu per consolidare la consapevolezza internazionale dei pericoli del terrorismo<sup>38</sup>. È anche lì che alcuni conservatori americani costruirono la loro analisi del fenomeno che prese spunto dall'esempio israeliano su più di un punto, basti pensare all'utilizzo della guerra preventiva o all'enfasi posta sul fenomeno terroristico in sé piuttosto che sui diversi soggetti che lo utilizzavano. Gli atti del convegno furono pubblicati in un libro a cura del futuro primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu con il titolo *Terrorism: How the West Can Win*<sup>39</sup>.

Quando uscì nel 1986 piacque molto al presidente Reagan che lo lesse durante uno dei suoi frequenti tragitti in aereo: «[il presidente] è venuto più volte nella mia parte dell'aereo per commentare e leggere ad alta voce a tutti il libro» scriveva Shultz a Netanyahu<sup>40</sup>.

Alcuni dei pensieri e degli interventi raccolti nel libro stupiscono per la loro modernità e per quanto assomiglino ad argomenti utilizzati dopo l'11 settembre 2001. Il terrorismo andava combattuto per difendere la civiltà occidentale: «dobbiamo riconoscere che siamo in stato di guerra, una guerra ampia e non dichiarata, una guerra contro la società occidentale» aveva detto il Ministro degli esteri israeliano Moshe Arens<sup>41</sup>. Shultz, anche lì, aveva pronunciato un discorso molto significativo in cui aveva sostenuto la necessità di utilizzare la guerra preventiva per colpire gli stati che sostenevano il terrorismo, a loro volta sostenuti dall'Unione Sovietica<sup>42</sup>. Pensieri che sarebbero divenuti

<sup>37</sup> Il testo completo di questo intervento si può trovare in: Secretary Shultz, *Power and Diplomacy in the 1980's*, 3 aprile 1984, Current Policy no. 561, Subject files: Terrorism, RRL e Address by the Honorable Secretary of State Before the Washington Plenary Meeting of the Trilateral Commission, *Power and Diplomacy in the 1980's*, Washington DC, 23 aprile 1984, Fortier files, RRL.

<sup>38</sup> Sul Jonathan Institute e sull'ascesa di Netanyahu nella destra israeliana vedi P. Di Motoli, *I mastini della terra. La destra israeliana dalle origini all'egemonia*, Lecce, I libri di Icaro, 2009, pp. 297-302.

<sup>39</sup> B. Netanyahu, (a cura di), *Terrorism: How the West Can Win*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 1986.

<sup>40</sup> Lettera di George Shultz a Binyamin Netanyahu, 2 maggio 1986, Craig Coy files, RRL.

<sup>41</sup> Moshe Arens, *Terrorist States*, in Netanyahu, (a cura di), *Terrorism: How the West Can Win*, cit., p. 94.

<sup>42</sup> Shultz Urges «Active» Drive on Terrorism, in «New York Times», 25 giugno 1984 e J.

ti ancora più netti in un altro intervento pronunciato a New York negli ultimi giorni della campagna per le presidenziali del 1984<sup>43</sup>.

L'attacco alla Libia del 1986 può essere visto come un esempio di questa visione: basti pensare alle parole utilizzate da Reagan nel suo discorso alla nazione successivo al bombardamento di Tripoli e Bengasi nel quale esso veniva definito allo stesso tempo come un attacco preventivo e un gesto di autodifesa a fronte di attacchi terroristici<sup>44</sup>. Gli stessi due elementi (attacchi preventivi e auto-difesa) si sarebbero potuti ritrovare nella Strategia per la Sicurezza Nazionale del 2002 laddove si legge che gli Stati Uniti «non esiteranno ad agire da soli, se necessario, per esercitare il loro diritto all'auto-difesa agendo preventivamente»<sup>45</sup>.

#### CONCLUSIONI

Gli autori che negli ultimi anni hanno rivalutato la politica della presidenza Reagan nei confronti del terrorismo mediorientale hanno teso a evidenziarne gli aspetti anticipatori rispetto alla successiva guerra contro il terrorismo.

C'è chi, come Andrew Bacevich nel suo *The New American Militarism*, è arrivato addirittura a situare l'inizio del confronto con il terrorismo islamico nell'enunciazione della dottrina Carter<sup>46</sup>. La cosiddetta «quarta guerra mondiale» sarebbe iniziata nel 1979. Il termine, in realtà, è stato coniato dall'intellettuale neoconservatore Norman Podhoretz che tuttavia ne restringe il campo solo agli eventi successivi all'11 settembre 2001 e che considera i terroristi come «truppe irregolari di un'alleanza militare in guerra contro gli Stati Uniti»<sup>47</sup>.

Alla luce di quanto detto fin qui, l'affermazione di Bacevich è da

Omang, *Soviets Using Terrorism, Shultz Asserts*, in «Washington Post», 25 giugno 1984.

<sup>43</sup> *Excerpts From Shultz's Address on International Terrorism*, in «New York Times», 26 ottobre 1984.

<sup>44</sup> *Address to the Nation on the United States Air Strike Against Libya April 14, 1986*, The Public Papers of President Ronald W. Reagan, Ronald Reagan Presidential Library.

<sup>45</sup> National Security Strategy of the United States of America, settembre 2002, 3

<sup>46</sup> A. Bacevich, *The New American Militarism. How Americans Are Seduced by War*, New York, Oxford University Press, 2005, pp. 179 ss.

<sup>47</sup> N. Podhoretz, *How To Win World War 4*, in «Commentary», vol. 113, n. 2, febbraio 2002; vedi anche E.A. Cohen, *World War iv: Let's Call this Conflict What it Is*, «Wall Street Journal» (Eastern edition), New York, N.Y., 20 novembre 2001. Pg. A.18, D. Pipes, *Who's the Enemy?*, in «Commentary», vol. 113, n. 1, gennaio 2002



prendere con cautela. Non a caso lo stesso autore parla di sovrapposizione tra «terza» e «quarta» guerra mondiale, cioè tra guerra fredda e guerra al terrorismo. Forse è ancora più corretto parlare della presidenza Reagan come terreno di coltura *anche* di concetti che sarebbero poi stati utilizzati dopo il 2001, in parte in maniera diversa da come furono concepiti negli anni ottanta.

Non ci fu, come ammise lo stesso George Shultz nel 1986, l'adozione di una strategia complessiva che mettesse il «pilota automatico»<sup>48</sup> alla politica americana nei confronti del terrorismo mediorientale. L'attacco alla Libia sarebbe rimasto come un esempio di guerra preventiva, non come un inizio di una serie di confronti basati su quella visione del confronto con i terroristi.

I diversi tentativi di «regime change» portati avanti sia prima che dopo il raid dell'aprile 1986 furono perlopiù nelle mani di un ristretto numero di membri del potere esecutivo. Un esempio di come veniva intesa da molti membri dell'amministrazione la «guerra al terrorismo»: un'opportunità per uno stato d'emergenza permanente che avrebbe riportato alla Casa Bianca quel potere che, in seguito al Vietnam, era stato indebitamente trasferito al Congresso<sup>49</sup>.

Shultz avrebbe chiarito, nel suo già citato discorso pre-elettorale dell'ottobre 1984 a New York, come la lotta al terrorismo non sarebbe stato un affare piacevole ma anzi avrebbe comportato una delega verso l'esecutivo, non essendoci ogni volta il tempo per un dibattito pubblico né per un processo ordinario<sup>50</sup>.

È forse qui, in questa strategia basata sullo strumento militare e il rafforzamento dei poteri dell'esecutivo, la ragione della divergenza transatlantica che emerse con la vicenda di Sigonella. È riduttivo vedere nel confronto tra il governo Craxi e l'amministrazione Reagan solo la contrapposizione tra una linea filoaraba ed una filoisraeliana. Si trattò anche, come dimostrano i documenti relativi a quelle ore, di uno scontro tra due visioni molto diverse del terrorismo e di come potesse essere combattuto<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> *Key Sections of Shultz Press Talk on Libya and Other Issues*, The New York Times, 18 aprile 1986.

<sup>49</sup> Wilentz, *The Age of Reagan*, cit., pp. 237-241.

<sup>50</sup> *Excerpts From Shultz's Address on International Terrorism*, New York Times, 26 ottobre 1984.

<sup>51</sup> Si veda A. Silj (a cura di), *L'alleato scomodo. I rapporti fra Roma e Washington nel Mediterraneo: Sigonella e Gheddafi*, Milano, Corbaccio, 1998.

Mentre si bombardava la Libia, però, la stessa amministrazione decideva di trattare con il regime iraniano per la liberazione degli ostaggi rapiti in Libano dai terroristi sciiti. Una decisione che avrebbe portato poi ad uno scandalo più ampio (l'«Iran Contra») nel quale gli Stati Uniti erano accusati di aver venduto armi all'Iran in cambio del rilascio di quegli ostaggi, usando poi il ricavato delle vendite per finanziare la guerriglia anticomunista in Nicaragua, nonostante il parere contrario del Congresso<sup>52</sup>.

Proprio questo scandalo avrebbe portato a dei cambiamenti interni all'élite reaganiana in seguito ai primi articoli usciti sulla stampa americana agli inizi del novembre 1986. Lo scandalo avrebbe posto fine alla carriera di alcuni tra i più importanti falchi nella guerra al terrorismo presenti all'interno dell'amministrazione: il membro della Direzione Politico-Militare dell'NSC Oliver North, l'ammiraglio John Poindexter e Robert McFarlane (entrambi avevano ricoperto in epoche successive il ruolo di Consigliere per la Sicurezza Nazionale) solo per fare alcuni nomi. Il direttore della CIA William Casey e il vice consigliere per la Sicurezza Nazionale Donald Fortier, dall'altro lato, sarebbero morti nei mesi successivi. Il rimpasto all'interno dell'amministrazione avrebbe visto l'ascesa di ministri più pragmatici come Colin Powell e Frank Carlucci che sostenevano una linea più sfumata, basata su un approccio diplomatico regionale agli avvenimenti del Medio Oriente.

Il crescendo, soprattutto verbale come si è visto, verso la «guerra di civiltà» al terrorismo avrebbe visto una momentanea battuta d'arresto e tuttavia alcune delle idee elaborate in quegli anni sarebbero sopravvissute alla fine dell'amministrazione Reagan per venire poi impiegate in un altro, ben diverso, contesto: quello della guerra globale al terrorismo dichiarata dal presidente George W. Bush.

La guerra fredda, come si è cercato qui di dimostrare, giocava negli anni di Reagan ancora un ruolo rilevante. È lecito anzi chiedersi non solo quanto della guerra al terrorismo ci fosse già nelle azioni e nei pensieri dell'amministrazione Reagan quanto piuttosto in che modo l'impostazione di quest'ultima basata sulla guerra fredda abbia condizionato la successiva guerra fredda.

<sup>52</sup> P. Kornbluh, M. Byrne (a cura di), *The Iran-Contra Scandal. The Declassified History*, New York, New Press, 1993.

4.  
LA PENISOLA E IL CONTINENTE



## IL MEDITERRANEO E LA TRASFORMAZIONE DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA NEGLI ANNI CINQUANTA

La politica estera italiana degli anni cinquanta è stata analizzata tanto per i suoi limiti quanto per i suoi traguardi. In particolare gli studi incentrati sull'attività diplomatica del paese che ricercava spazi di manovra all'interno dell'atlantismo e dell'europesismo tramite un approccio nuovo alla decolonizzazione nell'area di suo più stretto interesse, quella mediterranea, offrono un ritratto complesso e contraddittorio. L'Italia, sebbene internalmente divisa, era ancora ambiziosa; era al tempo stesso e parallelamente nazionalista e pacifista, proverbialmente velleitaria, ma quasi altrettanto proverbialmente inibita; tanto leale in sede atlantica quanto evasiva e manipolativa specialmente verso il grande alleato d'oltreoceano. Per quanto tale politica fosse costretta da limiti soggettivi (di leadership) e oggettivi (di potenza economica, militare, e forse anche culturale), la sua importanza risiede nel fatto che sia i suoi aspetti interni sia quelli internazionali trascendono le particolarità dello sviluppo democratico italiano<sup>1</sup>. Il punto che è rimasto ancora implicito in ogni studio

<sup>1</sup> La letteratura è vasta, e, tra i titoli non riportati nelle note successive, si veda in particolare E. Di Nolfo, *Italia e Stati Uniti: un'alleanza diseguale*, in *Storia delle relazioni internazionali*, vi, 1990/1; L. Maugeri, *L'arma del petrolio. Questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Firenze, 1994; I. Tremolada, *La via italiana al petrolio. L'ENI di Enrico Mattei e l'Iran (1945-1962)*, Milano, 2010; G. Calchi Novati, *Il canale della discordia. Suez e la politica estera italiana*, Urbino, 1998; A. Villani, *Un liberale sulla scena internazionale. Gaetano Martino e la politica estera italiana, 1954-1967*, Messina, 2008; M. De Leonardis, *La politica estera italiana, la NATO e l'ONU negli anni del neoatlantismo (1955-1960)*, in L. Tosi (a cura di), *L'Italia e le organizzazioni internazionali. Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova, 1999; A. Tonini, *L'Italia fra Europa e Mediterraneo nella seconda metà del Novecento*, in I. Fried e E. Baratonno (a cura di), *Il Novecento, un secolo di cultura: Italia e Ungheria*, Budapest, 2002; i saggi contenuti nei seguenti volumi: A. Giovagnoli, L. Tosi (a

del periodo e l'interpretazione che ne propongo qui è che la politica estera italiana attuale ha le sue radici più conseguenti negli anni cinquanta, grazie soprattutto alla rivalutazione del proprio ruolo nel Mediterraneo, e indipendentemente dai risultati raggiunti. Tale politica fu trasformativa non solo perché adattata a nuove circostanze, ma anche perché genuinamente internazionale nel metodo, nel campo d'azione, e nei suoi scopi politici più ampi.

Le domande generali che mi pongo qui sono se l'attività diplomatica dell'Italia nel Mediterraneo esulava dalle logiche e costrizioni della bipolarità della guerra fredda o se si inseriva in esse sfruttandole nel suo miglior interesse interno e di politica estera; se e fino a che punto, nel trarre profitto dal declino delle potenze coloniali, l'Italia tese a avanzare approcci multilaterali nella regione mediterranea, o si prestò ad allargare le sfere dell'unilateralismo statunitense; e se, contribuendo alla promozione di un'egemonia americana nel Mediterraneo quasi indiscussa, l'Italia non si curasse delle conseguenze, tendendo così a semplificare le complessità geopolitiche e strategiche del Medio Oriente, o se invece contribuì a mitigare tale pressoché ineluttabile egemonia; se, infine, l'ovvio tentativo italiano di privilegiare strumenti multilaterali fosse solo fino a un certo punto una scelta da media potenza, mentre infatti perseguiva un maggior pluralismo politico all'interno dell'alleanza occidentale. Specificamente, su quest'ultimo punto, il suggerimento italiano, più o meno calcolato, o temporaneo, o sincero di adottare, in sede atlantica, maggiore flessibilità verso il neutralismo dei paesi arabi, o pure verso il conflitto arabo-israeliano, che anche si traducesse in una maggiore elasticità interna (la graduale apertura a sinistra che infine, entro i primi anni sessanta, estese la coalizione governativa ai socialisti) dimostrava un'architettura diplomatica sottile, e non semplicemente una subordinazione della politica estera a equilibri politici interni.

Le conclusioni tradizionali su quella diplomazia offrono verità semplici, parziali, quindi fuorvianti: che l'Italia concepì il multila-

cura di), *Amintore Fanfani e la politica estera italiana*, Venezia, 2010; M. Pizzigallo (a cura di), *Amicizie mediterranee e interesse nazionale, 1946-1954*, Milano, 2006; M. De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, Bologna, 2003; E. Di Nolfo, R. H. Rainero, B. Vigezzi (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, Milano, 1992. Sul parallelo tra pacifismo e nazionalismo si veda in particolare S. Romano, *Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi*, Milano, 1993, p. 89 e M. De Leonardis, *L'Italia: «alleato privilegiato» degli Stati Uniti nel Mediterraneo?*, in De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo*, cit., p. 74.

teralismo non come iniziativa ma come rinuncia alla politica estera; che la piena adesione all'atlantismo costituì l'ultima fase di tale rinuncia; che la ricerca di prestigio, o status era fine in se stessa, con scopi largamente di politica interna, così come lo era, più in generale, l'*interplay* tra politica estera e interna italiana<sup>2</sup>. Questa è una constatazione lapalissiana e poco illuminante, perché la si può applicare alla politica estera di qualsiasi altro paese. Ma, nell'interpretazione tradizionale, quell'*interplay* in Italia, connesso come era a un multilateralismo rituale e a un atlantismo pedissequo, rappresentava il sintomo più lampante di una diplomazia internazionalmente inconsequente, priva non solo, logicamente, di potenza, ma anche di idee, intrappolata dalle logiche interne piuttosto che emancipata da esse<sup>3</sup>.

Non sarebbe invece esagerato definire la cosiddetta politica della vocazione mediterranea degli anni cinquanta come pionieristica. Nel suo insieme, era un punto di partenza non semplicemente velleitario, ma adattato alle realtà di una politica di media potenza. Gli studi che hanno esplorato la politica mediterranea dell'Italia in periodi successivi hanno mostrato la continuità di tale politica e forse anche risultati più sostanziali, almeno negli anni ottanta, in tutti i campi – diplomatico, strategico e economico – rispetto all'azione del paese all'inizio della fase di decolonizzazione<sup>4</sup>. Ma tale politica estera si

<sup>2</sup> In particolare N. Kogan, *The Politics of Italian Foreign Policy*, New York, 1967; F. Spotts, T. Wieser, *Italy, A Difficult Democracy: A Survey of Italian Politics*, Cambridge, 1986; P. Caccace, *Venti anni di politica estera italiana (1943-1963)*, Roma, 1986; più implicitamente: S. Romano, *Lo scambio ineguale. Italia e Stati Uniti da Wilson a Clinton*, Roma-Bari, 1995; R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare. Per una storia della politica estera italiana (1943-1991)*, Bologna, 1995; D.W. Ellwood, *Italy, Europe and the Cold War: The Politics and Economics of Limited Sovereignty*, in C. Duggan e C. Wagstaff (a cura di), *Italy in the Cold War. Politics, Culture and Society 1948-58*, Oxford-Washington DC, 1995.

<sup>3</sup> Nei miei studi ho cercato di modificare giudizi riduttivi di questa politica come turismo politico, o come prestigio velleitario, o volto solo a riequilibrare relazioni tra i partiti: v. soprattutto A. Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana americana nel Mediterraneo*, Firenze, 1996, e A. Brogi, *A Question of Self-Esteem: The United States and the Cold War Choices in France and Italy, 1944-1958*, Westport, CT, 2002.

<sup>4</sup> Si vedano in particolare G. Calchi Novati, *Mediterraneo e questione araba nella politica estera italiana*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. II, t. 1, Torino, 1995; i saggi di Ennio di Nolfo, Luciano Tosi, Elena Calandri, e Vittorio Ianari, in A. Giovagnoli e S. Pons (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni settanta*, vol. 1, *Tra guerra fredda e distensione*, Soveria Mannelli, 2003; D. Caviglia e M. Cricco, *La diplomazia italiana e gli equilibri mediterranei. La diplomazia mediorientale dell'Italia dalla guerra dei Sei Giorni al conflitto dello Yom Kippur (1967-1973)*, Soveria Mannelli, 2006; G. Romeo, *La politica estera italiana nell'era Andreotti (1972-1992)*, Soveria Mannelli, 2000; J.E. Miller, *La politica estera di una media potenza. Il caso italiano da De Gasperi a Craxi*, Bari, 1992; E. Di Nolfo (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, Manduria, 2003; L. Riccardi, *Il «problema Israele». Diplomazia italiana e PCI di fronte allo stato ebraico (1948-1973)*, Milano, 2006; E.G.

fondava su un edificio costruito negli anni cinquanta. Pur nella sua natura ancora traballante, tale edificio – e questo è il punto chiave – rifletté comunque una trasformazione in termini di traiettorie, metodo, e persino paradigma della politica estera italiana.

Nella sua traiettoria, la politica estera italiana non era tanto colta da un isterismo tra identità mediterranea, che si vantava, e identità europea che si ricercava. Le esitazioni nel confrontare direttamente Francia e Gran Bretagna su questioni post-coloniali parevano riflettere tale dilemma. Ma il punto della politica mediterranea dell'Italia non era quello di creare una separazione, ma nel connettere le due aree, europea e medio-orientale, e farlo tramite l'emergente egemonia americana nell'area mediterranea, con lo scopo non tanto di favorirne l'esclusività o di perseguire una relazione speciale «anti-coloniale» con gli Stati Uniti, quanto di estendere l'area multilaterale occidentale<sup>5</sup>.

Nel metodo, la trasformazione consistette nell'abbandono degli strumenti di potenza più tradizionali, dopo vani tentativi di valersene nel momento di massima debolezza: l'immediato dopoguerra. A poco servì perseguire il riconoscimento diplomatico sovietico nel 1944 come mezzo per influire sugli anglo-americani e per mitigare le condizioni di pace; inutile fu l'insistenza dell'Italia nel mantenere le colonie africane fino a quando le grandi potenze decisero a suo sfavore alla fine di quel decennio. La controversia sul confine italo-jugoslavo costituì un blocco piuttosto che uno strumento di emancipazione della politica estera italiana; anche essa, per quanto giustificata, era un punto di inerzia fondato su vecchi concetti di sovranità nazionale e di potenza, ora costretti dalle nuove logiche bipolari della guerra fredda. Ma, superato quell'ostacolo nel 1954, l'Italia cominciò a adattarsi a una comprensione dell'interdipendenza e alla necessità di ridimensionare la propria politica estera in tal senso. Insieme, la trasformazione nelle traiettorie e nel metodo riflettevano un

H. Pedaliu, «*A Sea of Confusion*»: *The Mediterranean and Détente, 1969-1974*, in «Diplomatic History», vol. 33, n. 4, settembre 2009; V. Coralluzzo, *Italy and the Mediterranean: Relations with the Maghreb Countries*, in «Modern Italy», vol. 13, n. 2, maggio 2008. Antonio Varsori anche nota che negli anni del centro-sinistra di Aldo Moro, per varie ragioni di politica interna e di congiuntura internazionale, la politica estera italiana assunse un tono decisamente minore rispetto al decennio precedente: A. Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Roma-Bari, 1992, p. 156.

<sup>5</sup> Un punto analizzato più specificamente in A. Brogi, *Orizzonti della politica estera italiana: Stati Uniti, Europa, Mediterraneo, 1945-1960*, in «Passato e Presente», n. 62, maggio-agosto 2004.



mutamento del paradigma della politica estera italiana, non più concentrata sugli strumenti di potenza (per quanto la politica di rango permase), quanto sui benefici economici e politici che potevano essere ottenuti solo con una diplomazia orientata all'interdipendenza.

I titoli di questa politica erano altisonanti – neo-atlantismo, vocazione mediterranea – e per questo soggetti alla critica storiografica, visti i magri risultati. Le tappe di queste due strategie diplomatiche, in sintesi<sup>6</sup>, denotarono, infatti, un costante piano per contrastare le gerarchie di potenza atlantiche o europee utilizzando sia le opportunità offerte dalla decolonizzazione sia la spinta, non solo italiana, per attenuare l'orientamento militare dell'Alleanza atlantica. In seguito alla perdita delle colonie libiche, nel 1951 l'Italia favorì l'adesione al Patto atlantico di Turchia e Grecia, nel tentativo di riequilibrare l'asse dell'alleanza orientato a nord. Al tempo stesso, Alcide De Gasperi inaugurò una campagna per l'applicazione effettiva dell'articolo 2 del Patto atlantico, una clausola che in termini vaghi prevedeva maggiore cooperazione economica tra gli alleati. Nello stesso anno sorsero organismi, come «L'Accademia del Mediterraneo», o il «Centro per le relazioni culturali italo-arabe», volti a migliorare le relazioni culturali con i paesi arabi, e iniziative come la Fiera del Levante che estesero tali spinte culturali anche alle aree commerciale e diplomatica. Vantando di essere «ponte naturale tra Occidente e mondo arabo», l'Italia cominciò pure a prospettare un ruolo mediatore nelle tensioni create dalla decolonizzazione e dal neutralismo emergente sotto la guida principale dell'Egitto di Gemal Abdel Nasser. Pur continuando a favorire ricorsi diplomatici e economici per la pacificazione della regione, l'Italia non rinunciò agli strumenti militari, candidandosi, per esempio, alla possibile alleanza (mai conclusa) per una «Middle East Defense Organization», o, nel 1955, entrando a far parte della «Near East Armaments Consultative Commission». La premessa per tali ruoli militari era che tali organizzazioni restassero strettamente coordinate con il sistema NATO.

L'occasione vera per meglio collegare tutti questi elementi venne con l'acutizzarsi della crisi della decolonizzazione – con la guerra d'Algeria (1954-1962) e con il conflitto sulla nazionalizzazione del canale di Suez (1956). Entrambe le crisi evidenziarono l'improprio-

<sup>6</sup> Per maggiori dettagli e interpretazioni v. A. Brogi, *Ike and Italy: The Eisenhower Administration and Italy's «Neo-Atlanticist» Agenda*, in «Journal of Cold War Studies», 4, no. 3, Summer 2002.

nibilità di vecchi schemi coloniali, e spinsero l'Italia a generare piani di cooperazione per l'uso del Canale di Suez, a tentare una partecipazione italiana al finanziamento della diga di Assuan, e a proporre un piano per aiuti allo sviluppo in Medio Oriente ideato prima dal ministro degli Esteri Giuseppe Pella nel 1957 e poi modificato da Amintore Fanfani alla guida del governo l'anno successivo. Pur non approdando al fine voluto, tali piani formarono la base per un ruolo italiano prominente nella creazione dell'Organizzazione Economica Europea per lo Sviluppo (OECD), che adottò piani coordinati multilateralmente, ottenendo così una crescente partecipazione europea in congiunzione con la Banca Mondiale per gli aiuti allo sviluppo in aree del terzo mondo, e, in quegli anni, con particolare attenzione al Medio Oriente. Ribadendo il ruolo di «ponte» tra Occidente e paesi arabi, l'Italia avanzò proposte di mediazione particolarmente con l'Egitto di Nasser. Fanfani specialmente si propose fin dalla crisi di Suez come mediatore tra le esigenze occidentali e i desideri di emancipazione del mondo arabo. Il sindaco di Firenze Giorgio La Pira sottolineò questo orientamento dando risalto alle sue «Conferenze per la pace e la civiltà cristiana», che aprirono un dialogo con il Medio Oriente ebreo e musulmano. Al tempo stesso, l'Italia si prestò a collaborare con gli Stati Uniti, approvando, insieme con la Gran Bretagna e la Turchia, l'installazione dei missili di medio raggio (IRBM) sul territorio nazionale, e offrendo la base di Capodichino in sostegno all'intervento americano in Libano nel 1958 contro forze influenzate dal pan-arabismo di Nasser. Esulando da schemi bipolari c'era poi l'azione del direttore dell'ENI Enrico Mattei, che non solo scatenò una sfida all'oligopolio petrolifero delle «sette sorelle» ma anche sostenne apertamente i ribelli algerini, il neutralismo positivo dei paesi non allineati, e le istanze nazionaliste dello *shah* iraniano Reza Pahlavi<sup>7</sup>.

Sotto l'influenza di gruppi controllati da Mattei o dal presidente della repubblica Giovanni Gronchi, neo-atlantismo avrebbe potuto significare una maggiore presa di distanza dalle politiche statunitensi. Ma, come Pella, Fanfani e La Pira espressero da posizioni diverse all'interno della DC, il neo-atlantismo esprimeva una politica estera

<sup>7</sup> Per una breve sintesi dell'operato di Mattei si veda M. Pizzigallo, *Diplomazia parallela e politica petrolifera del secondo dopoguerra*, e G. Meyr, *Enrico Mattei e la politica neolantica dell'Italia nella percezione degli Stati Uniti d'America*, in De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo*, cit., pp. 141-155 e pp. 157-169.

più attiva, non preda di una «cieca lealtà atlantica», e pure intesa a opporre «l'anti-atlantismo» in coordinazione piuttosto che in opposizione agli Stati Uniti<sup>8</sup>. Opportunisticamente la vocazione mediterranea dell'Italia, almeno in questo decennio, si fondava su un'intesa particolare con l'emergente egemonia americana nella regione, contrastando le pretese delle potenze in declino Gran Bretagna e Francia, senza necessariamente alienarle.

Ma anche nel dar credito a un presunto calcolo realista dell'Italia, bisogna tener conto che, in effetti, i protagonisti politici di questo ruolo attivo nel Mediterraneo spesso esprimevano ambizioni di «grandezza», nel sogno perpetuo di rientrare nel rango delle grandi potenze. L'attivista Gronchi, in visita negli Stati Uniti nel 1956, proclamò l'esigenza di un paese come l'Italia, di «50 milioni di abitanti e in tale posizione geografica e strategica», di ricevere maggiore considerazione a Washington<sup>9</sup>. La Pira sognava il Mediterraneo come «un ingrandito e misterioso lago di Tiberiade». Enrico Mattei, per quanto orientato a fini pratici e concreti, accomunava pragmatismo con una retorica del prestigio nella sua guerra alle dominanti compagnie petrolifere. E Fanfani, come primo ministro e ministro degli affari esteri nel 1958-1959, non nascose mai la sua ambizione di raggiungere pari rango con la Francia di de Gaulle. Come è stato riconosciuto, «interessi nazionali e tensioni ideali sembravano dunque confluire e vicendevolmente giustificarsi in un nuovo Primato, non militare né economico né scientifico-tecnologico, e tuttavia pienamente politico»<sup>10</sup>. È questa questione di un presunto primato politico, o di *soft power* senza alcun sostanziale potere economico o militare, che rivela sia i limiti sia i concreti traguardi di questa politica.

Non bastava il riscontro con i dubbiosi leader americani e delle grandi potenze europee a ridimensionare le ambizioni italiane. Persino i beneficiari designati dall'azione di «ponte» italiana tra l'Occidente e il Medio Oriente del non-allineamento restavano scettici, come testimoniò il ministro degli Esteri egiziano Mahmoud Fawzi,

<sup>8</sup> Pella e Fanfani entrambi citati in in M.R. Grieco, *Politica estera italiana e mondo cattolico: la parabola del neo-atlantismo negli anni '50*, in S. Minolfi, *L'Italia e la NATO. Una politica estera nelle maglie dell'alleanza*, Napoli, 1993, pp. 85, 89.

<sup>9</sup> Cit. in L.J. Wollenborg, *Stars, Stripes, and Italian Tricolor: The United States and Italy, 1946-1989*, New York, 1990, p. 22.

<sup>10</sup> G. Rumi, *Opportunismo e profezia. Cultura cattolica e politica estera italiana, 1946-63*, in «Storia Contemporanea», XII (1981), nn. 4-5, p. 827, anche in De Leonardis, *L'Italia: «alleato privilegiato»*, cit., p. 75 (La Pira anche cit. ivi; v. anche osservazioni simili alle pp. 74-76 sulle ambizioni italiane di grandezza).

che descrisse il piano Pella come una buona idea, ma sfortunatamente povera sia nel peso diplomatico dei suoi sponsor sia nella loro mediocre *salesmanship*<sup>11</sup>. Gli stessi diplomatici italiani, meno vincolati rispetto ai leader politici dagli umori parlamentari, di partito, o di opinione pubblica, riflettevano più disintancatamente sulle prospettive del *soft power* del paese. Pietro Quaroni, da Parigi, e Vittorio Zoppi, da Londra, nel 1956 insistevano nel restare fuori dai summit di potenze compromesse dal colonialismo, o, nel caso americano, dal neocolonialismo. All'interno della NATO, Zoppi ricordava a Roma, solo gli Stati Uniti, «come potenza mondiale e data la varietà e complessità dei loro interessi, si permettono di deludere i loro partners europei». Questo non era concesso all'Italia. Il miglior modo di essere apprezzati sia dai «paesi di colore» sia tra le «ex-potenze coloniali» era di non tentare mediazioni impossibili. D'altro canto era importante, come osservò Quaroni, insistere su un approccio multilaterale – privo dei toni protagonisti voluti da Pella o Fanfani – come quello della campagna, sostenuta dall'Italia fin dal 1951, per l'applicazione dell'articolo 2 della NATO. Questo era, a detta dell'ambasciatore «uno strumento che ci permetta di realizzare il piano di potenziamento economico e sociale dell'Italia, che è anche un piano di politica estera perché se riesce, potrà permettere all'Italia di avere nel mondo una posizione appoggiata a basi solide non a delle velleità»<sup>12</sup>. I diplomatici – e non solo quelli a Londra, Parigi, o Washington ma anche quelli in sedi mediorientali – così agirono da filtro delle ambizioni di prestigio dei propugnatori di una speciale vocazione mediterranea, contribuendo a indirizzare la diplomazia italiana verso il solo modo di costituire un *soft power* effettivo: il potenziamento economico come premessa, non come il risultato di una posizione di *summit*, e architettato nello stesso modo in cui si stava erigendo l'integrazione europea, con la riduzione, per quanto possibile attraverso strumenti multilaterali, delle direzioni egemoniche

<sup>11</sup> Memo Conv. M. Fawzi, J.F. Dulles, 9 December 1957, 611.74, RG 59, National Archives, College Park, MD [d'ora in avanti NA]; cfr. Staff Study, Dept. of State: Objectives and Policies [...] Near East, 30 October 1957, *Foreign Relations of the United States* [FRUS], Washington, D.C., 1955-57, vol. xii, p. 643.

<sup>12</sup> V. Zoppi a G. Martino, 30 ottobre 1956 e P. Quaroni a Martino, 6 aprile 1956, Direzione Generale Affari Politici [d'ora in avanti DGAP], b. 1062 e 1093 rispettivamente, Archivio storico del Ministero degli affari esteri italiano [ASMAE]; v. anche M. Brosio (Washington) a Martino, 9 settembre 1956, *ibidem*, b. 1093; Quaroni a MAE, 2 ottobre 1956, *ibidem*, b. 1062; E. Pietromarchi (Ankara), a MAE, 8 marzo e 2 aprile 1956, *ibidem*, b. 1096; G. Fornari (Il Cairo) a Martino, 29 novembre 1955, *ibidem*, b. 1092.

statunitensi o delle potenze europee. È anche vero che status e interesse economico, come indico più avanti, non erano mutualmente escludibili, ma potenzialmente coordinabili e persino in simbiosi. Le circostanze che sembravano limitare il campo di manovra per l'Italia – l'atlantismo e l'europismo – invece aprirono nuove opportunità.

Come si individuano quindi i connotati che resero questa politica estera trasformativa? Innanzitutto questa politica mediterranea, per quanto apparentemente regionale, conteneva gli elementi di una strategia globale. Come ogni *grand strategy* raramente si concentrava su risultati immediati; calibrava i fini ai mezzi a disposizione; e trascendeva i limiti regionali mediterranei per proporre un discorso più ampio sull'integrazione europea e transatlantica – dando maggior peso agli scopi economici (di modernizzazione, interna soprattutto) che a quelli strategici – un'evoluzione che, in senso globale, divenne essenziale per ogni politica di potenza nel secondo dopoguerra, che si traduceva, come ha notato Ennio Di Nolfo, in una preminenza dei nuovi «imperi tecnologici» su quelli tradizionalmente militari<sup>13</sup>.

Questa era una strategia innovativa anche perché, pur avendo come fine ultimo l'integrazione italiana con l'Europa, non era esclusivamente eurocentrica. Teneva conto delle forze globali che emergevano dalla decolonizzazione e stavano per trasformare la guerra fredda. E pur ricercando negli Stati Uniti l'interlocutore privilegiato, e ammettendo la subordinazione italiana alle politiche di Washington, ne esulava anche da certi schemi strettamente bipolari. Questo era evidente soprattutto nel modo in cui l'Italia al tempo stesso promosse l'egemonia americana nel Mediterraneo ma cercò anche di contenerne gli aspetti unilateralistici<sup>14</sup>. La diplomazia italiana nel Mediterraneo anche comprese le dinamiche regionali alle quali guerra fredda era sovrapposta ma non determinante, intravedendo un potenziale per un approccio al terzo mondo che anticipava i metodi del post-guerra fredda (un punto su cui ritorno più avanti).

La trasformazione più essenziale della politica estera italiana consistette nel riconcepire il Mediterraneo da principale area per un'azione di politica di potenza a strumento per la promozione dell'interdipendenza. Come sostegno per una sovranità di potenza

<sup>13</sup> E. Di Nolfo, *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici. La politica internazionale nel xx secolo*, Roma-Bari, 2002.

<sup>14</sup> Per un argomento specifico su questo punto rinvio a A. Brogi, *Fanfani e l'unilateralismo americano nel Mediterraneo*, in Giovagnoli, Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani*, cit.

infatti il Mediterraneo aveva aggravato l'arretratezza dell'Italia: le esperienze coloniali e dell'era fascista avevano creato non l'ambita parità ma una cesura rispetto alle sfere di potenza in Europa. Come veicolo per la promozione dell'interdipendenza – con flussi commerciali, coordinazione strategica con gli Stati Uniti, cooperazione agli aiuti internazionali, e con l'assunzione di un ruolo politico moderato, se non mediatore, rispetto ai conflitti tra Occidente e Medio Oriente – il Mediterraneo negli anni cinquanta valorizzò dell'Italia la dimensione europea di sviluppo. Per questo anche l'Italia, fin dall'inizio della guerra fredda, aveva sempre respinto progetti di patti mediterranei separati dall'atlantismo che l'avrebbero così esclusa dall'integrazione europea<sup>15</sup>.

Persino gli storici che hanno accentuato la «vocazione europea» come movente e dinamica principali delle scelte internazionali dell'Italia, hanno riconosciuto recentemente che l'opzione mediterranea, nonostante certi suoi contrasti con l'ortodossia atlantica e l'europesismo privilegiati da Roma, non era contrapposta all'eurocentrismo dell'Italia. Infatti, tale attivismo nel Mediterraneo contribuì alla posizione negoziale del paese nell'ambito dell'integrazione continentale<sup>16</sup>. Fanfani forse meglio di tutti rappresentò il successo nel riconciliare le tre direzioni della politica estera italiana: fino ai primi anni Sessanta il leader democristiano intensificò la sua azione diplomatica sia in ambito europeo (soprattutto nei negoziati per il Piano Fouchet) sia nei confronti del mondo arabo (sostenendo Mattei fino al 1962), infine stabilendo un legame più stretto con gli Stati Uniti il cui appoggio era necessario per le ambizioni sia europee sia mediterranee del paese<sup>17</sup>.

Mutando le proprie direttive di politica estera, l'Italia trasformò anche il proprio concetto di sicurezza nazionale. Tra i primi paesi europei a comprendere i vantaggi dell'interdipendenza, l'Italia per prima anche adottò un approccio che si può considerare da post-

<sup>15</sup> Brogi, *L'Italia e l'egemonia*, pp. 50-53, 63-65, e 108-126 *passim*; cfr. Memo of Conversation [d'ora in avanti Memo Conv.] C. Herter, G. Pella, 12 December 1959, FRUS 1958-60, Vol. VII, part 2, p. 536.

<sup>16</sup> A. Varsori, *Europeismo e mediterraneità nella politica estera italiana*, in De Leonardis, *Il Mediterraneo*; F. Romero, *La scelta atlantica e americana*, in F. Romero, A. Varsori (a cura di), *Nazione, interdipendenza, integrazione. Le relazioni internazionali dell'Italia (1917-1989)*, vol. 1, Roma, 2005.

<sup>17</sup> Varsori, *Europeismo*, cit., p. 33; M. Neri Gualdesi, *L'atlantismo e l'europesismo nell'azione politica di Fanfani*, in Giovagnoli, Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani*, cit.; L. Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche, 1945-1991*, Bologna, 2007.

guerra fredda: cooperazione allo sviluppo, e uso delle organizzazioni internazionali per controbilanciare una politica di potenza che fosse bipolare o imperniata su un oligopolio dei grandi. Gli stessi paesi in fase di emancipazione, come ha notato Matthew Connelly riguardo l'Algeria, utilizzarono lo strumento dell'opinione pubblica internazionale (l'ONU) per prevalere contro la Francia, che, in questo caso, privilegiava gli strumenti tradizionali di potenza. La guerra in Algeria fu, in effetti, persa all'ONU. Come ha osservato Luciano Tosi, fu attraverso «organismi multilaterali» che l'Italia poté «svolgere un ruolo più incisivo» e «esprimere una maggiore influenza negoziale»; soprattutto «all'ONU l'Italia poteva legittimamente aspirare a guardare oltre i confini atlantici ed europei e, senza venir meno ai suoi tradizionali referenti poteva:

1. intrecciare un dialogo con i paesi del Terzo mondo, favorendone lo sviluppo (insieme a quello dell'Italia);
2. cercare di avere un ruolo nella soluzione delle crisi internazionali;
3. partecipare ai negoziati sul disarmo»<sup>18</sup>.

Se si usasse l'immagine suggerita da Robert Kagan, si potrebbe concludere che l'Italia era la prima tra le medie o grandi potenze europee a notare la distinzione tra *paradise* e *power*, e fece di tutto per accentuare il lato *paradise*, kantiano e non militarista o non espansionista del concetto di sicurezza nazionale, come contrappeso all'interpretazione (almeno inizialmente) strettamente geopolitica, strategica e tendenzialmente unilaterale dell'amministrazione Eisenhower. Non attribuirei a questa evoluzione nemmeno i connotati di storia diplomatica, quanto di storia politica e culturale in senso lato. Invece della distinzione piuttosto semplicistica di Kagan, è meglio forse riferirsi alle osservazioni di Tony Judt, che nel 2005 scrisse: «traditional pacifism aside, Europe in the last 60 years has come to see itself as a continent dedicated to working out international conflicts solely through communication and compromise»<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> M. Connelly, *A Diplomatic Revolution: Algeria's Fight for Independence and Origins of the Post-Cold War Era*, Oxford, 2002; L. Tosi, *La cooperazione internazionale: una costante nelle relazioni internazionali dell'Italia*, in Tosi, *L'Italia*, cit., pp. xxiii-xxiv, e L. Tosi, *Tra politica ed economia. I nuovi orizzonti delle relazioni internazionali italiane*, in Giovagnoli, Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani*, cit., p. 75.

<sup>19</sup> R. Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York, 2003; T. Judt, *Europe vs. America*, «New York Review of Books», 52, n. 2, 10, febbraio 2005; cfr. W.I. Hitchcock, *The Struggle for Europe: The Turbulent History of a Divided Continent, 1945 to the Present*, New York, 2003; J. Mueller, *Retreat From Doomsday: The*

Questa è un'interpretazione esagerata forse, ma la comunicazione e il compromesso, nelle giuste circostanze, erano lo strumento che il debole poteva usare per influire sulle grandi potenze. Non si tratta di pacifismo per sé, né, contrariamente a quanto hanno notato alcuni storici del partito democristiano, del prodotto quasi esclusivo di una specie di vocazione cattolica, particolarmente forte nel periodo da De Gasperi a Fanfani. Come ha recentemente scritto Evelina Martelli, Fanfani «si inseriva in quella corrente di pensiero cattolica che considerava il cristianesimo irriducibile a una cultura e a una civiltà particolari, in quanto attribuiva alla Chiesa il compito universale di promuovere la pace e l'unità del genere umano». I leaders di queste correnti cattoliche presumibilmente si opponevano «all'innalzamento di frontiere impenetrabili, che impedissero ogni comunicazione tra Est e Ovest», favorendo la «creazione di brecce nella cortina di ferro, attraverso la costruzione di ponti economici, culturali e politici». Infine, anche tra Nord e Sud, l'Italia aveva così «la missione di promuovere l'incontro e la comprensione tra mondi separati e in conflitto»<sup>20</sup>.

Sono d'accordo che i leader democristiani credevano in una missione universale, e anche un po' eccezionalista per l'Italia cristiana. A incoraggiare tale visione contribuiva anche un fatto politico-culturale: la critica che gli elementi più dottrinali della Dc – all'inizio della guerra fredda coincidenti con la sinistra del partito – nutrivano verso il presunto materialismo, edonismo, e militarismo della potenza americana<sup>21</sup>. Ma questo «eccezionalismo» italiano a guida demo-

*Obsolescence of Major War*, New York, 1989; S. Pinker, *The Better Angels of Our Nature: Why Violence Has Declined*, New York, 2011.

<sup>20</sup> E. Martelli, *L'altro atlantismo. Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Milano, 2008, pp. 16-17; A. Giovagnoli, *L'impegno internazionale di Fanfani*, in Giovagnoli Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani*, cit.; Tosi, *Tra politica ed economia*, cit.; G. Formigoni, *La Democrazia Cristiana e l'alleanza occidentale (1943-1953)*, Bologna, 1996, pp. 332 ss.; A. Ferrari, *Il pacifismo contemporaneo fra idea nazionale e idea planetaria*, in «Storia Contemporanea», xvii (1986), n. 5; G. Vecchio, *Pacifisti e obiettori nell'Italia di De Gasperi (1948-1953)*, Roma, 1993, pp. 225 ss.

<sup>21</sup> Su questo si veda soprattutto G. Formigoni, *L'Italia dei cattolici. Fede e nazione dal Risorgimento alla Repubblica*, Bologna, 1998, pp. 135-149; A. Ventrone, *L'avventura americana nella classe dirigente cattolica*, in P.P. D'Attorre (a cura di), *Nemici per la pelle. Sogno americano e mito sovietico nell'Italia contemporanea*, Milano, 1991, pp. 142-147; R. Domenico, «For the Cause of Christ Here in Italy»: *America's Protestant Challenge in Italy and the Cultural Ambiguity of the Cold War*, in «Diplomatic History», vol. 29, n. 4, settembre 2005; G. Rumi, *Un anti-americanismo di «La Civiltà Cattolica»?», e V. Capperucci, *Le correnti della Democrazia Cristiana di fronte all'America. Tra differenziazione culturale e integrazione politica, 1944-1954*, in P. Craveri e G. Quagliariello (a cura di), *L'antiamericanismo in Italia e in Europa nel secondo dopoguerra*, Soveria Mannelli, 2004; P. Pombeni, *Le «Cronache Sociali» di Dossetti, 1947-1951: Geografia di un movimento di opinione*, Firenze, 1976, cap. 4.*



cristiana negli anni cinquanta, per quanto valido e spesso sincero, dovrebbe anche essere visto nel suo carattere strumentale piuttosto che come fine in se stesso. Gli appelli «cristiani», persino per un convinto pacifista come La Pira, riflettevano in parte un adattamento spesso machiavellico alla situazione economica e strategica dell'Italia. Erano anche utilizzate a scopi interni, come osservò Fanfani al Congresso DC del 1958, per non lasciare ai comunisti l'opportunità di monopolizzare il pacifismo o di presentarsi come i guardiani esclusivi della sovranità italiana contro le imposizioni dell'atlantismo<sup>22</sup>. La pace, in questa interpretazione, restava un «pax atlantica»: serviva a creare brecce *contro*, non *con* il nemico. Nel lodare la dottrina Eisenhower, Fanfani ne articolò un'interpretazione in chiave prevalentemente socio-economica, sottolineandone il carattere competitivo, in quanto, a detta sua, la dottrina faceva «sorgere una speranza in quei popoli al di fuori dell'ambito moscovita». Così era concepita in parte la pur pragmatica apertura commerciale con l'Unione Sovietica: per dimostrare, nel lungo termine, tramite la competizione pacifica, la superiorità dell'Occidente, in una specie di «Ostpolitik» italiana, com'è stato recentemente osservato<sup>23</sup>. L'orientamento pacifista era calcolato anche per creare brecce all'interno di una NATO che tendeva a relegare l'Italia a un rango secondario<sup>24</sup>. Era una politica mirata a trascendere i confini della guerra fredda, ma che li utilizzava pure, sfruttando la condizione di una NATO che era forzata dalla deterrenza nucleare a fare tutto meno il suo compito principale: l'adempimento dell'articolo 5 per interventi militari in difesa dei membri dell'alleanza.

<sup>22</sup> Cit. in Grieco, *Politica estera*, cit., p. 89. Cfr. Meeting [MTG.] C.B. Luce, R. Manzini (consigliere di Fanfani) e Getz, 31 October 1956, 665.00, Record Group [RG] 59, NA. Su precedenti (anche su La Pira) si veda soprattutto A. Guiso, *La colomba e la spada. «Lotta per la pace» e antiamericanismo nella politica del Partito comunista italiano (1949-1954)*, Soveria Mannelli, 2006, pp. 125, 364.

<sup>23</sup> A. Fanfani, *La crisi del comunismo e la Democrazia cristiana*, Relazione di apertura dell'XI Congresso delle Nouvelles Equipes Internationales, Arezzo, 24-27 aprile 1957, Archivio storico del Senato della Repubblica, Fondo Amintore Fanfani, b. 31, f. 2; B. Bagnato, *Prove di Ostpolitik. Politica ed economia nella strategia italiana verso l'Unione Sovietica, 1958-1963*, Firenze, 2003.

<sup>24</sup> Un'indicazione più o meno esplicita in diverse comunicazioni diplomatiche, ma si veda in particolare: G. Palewski (Rome) to MAE, 29 juin 1958, Europe 1944-60, vol. 279, Archives Historiques du Ministère des Affaires Etrangères, Paris, France [d'ora in avanti, AHMAE]; D. Zellerbach to D. Eisenhower, 3 September 1958, e Thurston to J. F. Dulles, 6 October 1958, Lauris Norstad Papers, b. 89, National Security Council Papers, b. 10, Dwight D. Eisenhower Library [d'ora in avanti, DDEL].

Queste traiettorie – multilateralismo, pacifismo, vocazione terzomondista – erano quindi intersecate con quelle delle relazioni di potenza, non ne prescindavano. Per questo preferisco parlare di comprensione delle regole e dei vantaggi dell'interdipendenza, soprattutto economica, come anche un vantaggio nazionale, similmente al collegamento tra europeismo e atlantismo notato da Federico Romero e Antonio Varsori. Basti, ad esempio, ricordare come l'Italia negoziò a proprio vantaggio gli ammortizzatori sociali o il mercato comune del lavoro, durante la fase nascente della CEE; così pure, con l'attivismo nel Mediterraneo, l'Italia non solo ottenne un sia pur modesto accesso al mercato del petrolio, ma anche stabilì un rapporto bilanciato tra i propri flussi commerciali orientati a nord e la propria tradizionale marittimità, che, entro gli anni settanta, si sarebbe tradotta in quote oltre il 90 % di importazioni e 65% di esportazioni via mare<sup>25</sup>.

La politica mediterranea non implicava subordinazione agli Stati Uniti nemmeno sulle questioni interne, ma era invece un modo controllato per gestire questa subordinazione e rendere il legame più fluido su tali questioni, controllando il neutralismo in Medio Oriente per meglio gestire e domare quello interno – in particolare del PSI – e facendo sì che l'apertura a sinistra risultasse più accettabile a Washington. Per una politica estera, come quella italiana, che spesso mirava a mitigare le fasi più acute della conflittualità bipolare all'interno del paese, o, com'è stato scritto, a «contenere il *containment*» statunitense, salvo eccezioni tra i gruppi conservatori della DC, la prima *détente* dei tardi anni cinquanta risultava propizia. Nel delicato equilibrio costituzionale, la Democrazia cristiana giustificava il proprio ruolo egemonico come partito centrista e interclassista marginalizzando, ma non completamente delegittimizzando, come avrebbero spesso voluto gli Stati Uniti, la sinistra comunista<sup>26</sup>. L'apertura a sinistra, come è risaputo, fu un processo lento e negoziato con Washington. E, similmente a Fanfani durante lo «spirito di

<sup>25</sup> Su Varsori v. soprattutto il suo recente *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Soveria Mannelli, 2010 (pp. 140-43 sui negoziati in sede CEE); F. Romero, *L'Europa come strumento di nation-building. Storia e storici dell'Italia repubblicana*, in «Passato e Presente», XIII (1995), n. 36; Romero, *La scelta atlantica*, cit., pp. 160-165; su percentuali del commercio: C.M. Santoro, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna, 1991, p. 65.

<sup>26</sup> M. Del Pero, *Containing containment: rethinking Italy's experience during the Cold War*, in «Journal of Modern Italian Studies», 8, 4, dicembre 2003; cfr. M. Del Pero, *L'alleanza scomoda. Gli USA e la DC negli anni del centrismo (1948-1955)*, Roma, 2001.

Ginevra» e l'emergere del non-allineamento, così anche Aldo Moro, negli anni del compromesso storico tra DC e PCI, si sforzò nel giustificare il parallelo tra i negoziati Est-Ovest e una simile détente in politica interna<sup>27</sup>.

La ricerca di un margine di autonomia in campo interno o internazionale pareva, in modo quasi proverbiale per l'Italia, offuscata dal perseguimento del rango o del prestigio. Ma, se gestita accortamente, la politica del prestigio poteva anche prestarsi al rafforzamento dell'interdipendenza. Il «microgollismo» (com'è stato chiamato,<sup>28</sup>) di alcuni esponenti della sinistra DC spesso rifletteva velleitarismo, soprattutto per una classe politica che, ostentatamente, aveva ripudiato la politica di potenza. Ma come aveva insegnato lo stesso de Gaulle, in una situazione di equilibrio bipolare accompagnato da una crescente enfasi sull'importanza delle istituzioni – come il Consiglio di sicurezza ONU, o i vari consigli NATO – la relazione naturale tra potere e prestigio poteva essere invertita: il prestigio, in queste circostanze, poteva accrescere il potere nazionale, piuttosto che dipenderne; se la nazione era trattata come superiore al proprio rango, partecipando a summit, allora quel livello poteva essere raggiunto<sup>29</sup>. Partecipazione ai summit, per l'Italia, comunque risultava, a differenza del passato ottocentesco, non come un'occasione per una spinta all'espansione, ma come foro per avanzare le opzioni multilaterali. Come osservò l'ambasciatore Clare Boothe Luce poco dopo il suo arrivo a Roma nel 1953, l'Italia, anche quando non aveva apparente giustificazione per partecipare o proposte concrete da offrire ai summit, intendeva comunque essere presente per fare della NATO meno un «American show» e, come altri alleati europei, «to make it impossible for America to go it alone and equally possible for [Europe] to make America go along with her»<sup>30</sup>. Era un'osservazione un po' esagerata, come tendevano a esserlo molte delle comunicazioni

<sup>27</sup> Su Moro e Kissinger si vedano i memoranda contenuti in National Security Adviser Papers, Memoranda of Conversations Files [d'ora in avanti MC], boxes 6 e 13, Gerald Ford Library, Ann Arbor, Michigan [d'ora in avanti GFL]. Cfr. M. Del Pero, *L'Italia e gli Stati Uniti: un legame rinnovato?*, in Romero, Varsori (a cura di), *Nazione*, vol. 1, pp. 305-312.

<sup>28</sup> S. Romano, *Come è morta la politica estera italiana*, in «Il Mulino», n. 342, 1992, p. 718.

<sup>29</sup> Per un paragone tra Francia e Italia v. Brogi, *A Question of Self-Esteem*, cit.

<sup>30</sup> C.B. Luce to E. J. Hughes, 15 July, 1953, Clare Boothe Luce Papers, b. 604, f. 6, Library of Congress, Manuscript Division, Washington D.C.; v. anche C. B. Luce to State Department, 7 August 1953, FRUS, 1952-1954, VI, pp. 1624-30. Cfr. F. Costigliola, *Culture, Emotion, and the Creation of the Atlantic Identity, 1948-1952*, in G. Lundestad (a cura di), *No End To Alliance. The United States and Western Europe: Past, Present and Future*, London, 1998, p. 24.

dell'ambasciatrice. Ma, se non altro, l'Italia ebbe successo nel prevenire una rigida gerarchia nell'ambito NATO, frenando, tramite le proprie richieste di consultazione su temi mediterranei, le ambizioni francesi per un direttorio a tre dell'alleanza (una richiesta ribadita da Parigi durante tutti gli anni cinquanta). Come notato sopra, tale partecipazione anche permetteva all'Italia di avere maggiore voce in capitolo riguardo i nascenti organismi per la cooperazione allo sviluppo, o, semplicemente, nel negoziare i flussi commerciali dell'area mediterranea con la CEE, contribuendo a prevenire, anche in questo caso, i disegni francesi per un'«Eurafrica» che avrebbe integrato i paesi nord-africani alla CEE con maggiori vantaggi per Parigi<sup>31</sup>.

Ma la correlazione tra interessi e prestigio non era così agevole per un paese debole e politicamente diviso come l'Italia. Come in ogni transizione nei metodi di politica estera e nella cultura politica di un paese, l'intreccio tra relazioni di potenza e multilateralismo come valore e scopo potevano essere anche contraddittorie. Quando, nel metodo, l'Italia era multilaterale, nella retorica e in certe azioni velleitarie, era ancora una potenza alla ricerca del rango, almeno nel contesto europeo. Quindi il Mediterraneo, secondo i casi durante gli anni cinquanta, costituì o il teatro nel quale la spinta al multilateralismo risultava più ottenibile che, per esempio, nei negoziati per l'integrazione europea, o il fulcro di ambizioni nazionaliste, e, nel contesto misto tra guerra fredda e decolonizzazione, decisamente obsolete. A ciò si aggiungeva la precarietà degli equilibri interni, che spesso veniva controbilanciata da traguardi di prestigio perseguiti da ciascun partito o, all'interno della DC, da uomini politici in rivalità tra loro.

Ma la convergenza con le posizioni americane sui problemi del Mediterraneo comunque avvenne, in parte perché assiduamente ricercata e in parte per mutamenti nelle strategie statunitensi verso alleati politicamente fragili come l'Italia. La fragilità politica dell'Italia restava un dato di fatto per Washington, non solo per la continua presenza politica del PCI, ma anche per l'instabilità di governo nell'era post-De Gasperi. Era un limite ma anche un vantaggio per la politica estera italiana, perché attirava l'attenzione americana sugli

<sup>31</sup> Per i dettagli su questi punti si veda A. Brogi, *Competing Missions: France, Italy, and the Rise of American Hegemony in the Mediterranean*, in «Diplomatic History», vol. 30, n. 4, settembre 2006, pp. 757-767 in particolare; cfr. E. Ortona, *Anni d'America*, vol. 2. *La diplomazia, 1953-1961*, Bologna, 1986, p. 322.

equilibri interni dell'Italia. Se la diplomazia italiana veniva presentata come un modo per ovviare o per manipolare quegli equilibri, allora l'Italia poteva in effetti assumere un peso maggiore di quello che si meritava, come era avvenuto fin dall'inclusione del paese, per simili motivi, nel Patto atlantico. Negli anni cinquanta la vantata vocazione mediterranea dell'Italia appariva a Washington principalmente come chiave per controllare il processo di apertura a sinistra: le politiche di Pella e Fanfani in particolare prevenivano, secondo gli ufficiali statunitensi, il «free-wheeling» di esponenti come Gronchi e Mattei che, tramite l'approccio al neutralismo arabo, intendevano accelerare l'apertura ai socialisti di Nenni<sup>32</sup>. L'approccio italiano a questo *interplay* con la politica interna era diverso rispetto al decennio precedente perché Fanfani soprattutto pose l'accento sul potenziale, economico e politico, non sulla fragilità politica dell'Italia, come De Gasperi e i suoi successori avevano fatto in ogni occasione, che fosse sul residuo colonialismo, o sulla questione di Trieste, o sulla Comunità Europea di Difesa. Raramente nei colloqui con i leader statunitensi Fanfani fece riferimento ai comunisti. Invece parlava del progresso economico, della stabilità raggiunta, e di un concreto piano economico, ma anche diplomatico per isolare i comunisti<sup>33</sup>.

Questa tendenza fu ripetuta negli anni settanta, quando l'Italia, secondo Washington, rischiava la deriva con il compromesso storico tra PCI e DC, ma, al tempo stesso, appariva, grazie all'azione diplomatica di Aldo Moro durante il conflitto arabo-israeliano, e in relazione agli altri membri mediterranei dell'Alleanza atlantica, come il paese più affidabile sulle principali questioni internazionali della regione. Perciò, a detta del presidente Nixon, Roma meritava consultazioni persino nel momento della esclusiva «shuttle diplomacy» di Henry Kissinger nel conflitto arabo-israeliano. Ma questa consultazione, secondo il consigliere per la sicurezza nazionale statunitense e alcuni dei principali partner europei (il cancelliere tedesco Helmut Schmidt e il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing in particolare) era principalmente motivata dalla minaccia dell'eurocomunismo. Anzi-

<sup>32</sup> La documentazione su questo aspetto è vasta, ma si veda, per esempio, J. Jernegan to J. F. Dulles, 11 Sept. 1957, 665.80, e E. Sohm to State Department, 27 August 1958, 765.13, RG 59, NA.

<sup>33</sup> Conferenza stampa di Fanfani al Press Club di Washington del 31 luglio 1958 («il consultarci sarà dovere e piacere per i nostri alleati»), in Notiziario ANSA n. 153-e, in Segreteria di Gabinetto [SG], Gab. A/52, busta 130, ASMAE; cfr. Memo Jaundrey to J.F. Dulles, 21 July 1958, 765.13, RG 59, NA.

chè favorire il compromesso storico, la partecipazione dell'Italia in organismi di summit mondiale, sfociata poi nella sua inclusione nel gruppo delle nazioni industrializzate (che così divenne G7), era in parte calcolata per isolare l'azione interna e internazionale del pcr<sup>34</sup>.

Sebbene quindi utile nella fase iniziale della guerra fredda, il riferimento alla minaccia interna del comunismo era presto divenuto un punto troppo vincolante, che aveva giustificato l'adozione da parte di Washington dello strumento della «guerra psicologica»: una serie di oberanti azioni *overt* e *covert* mirate a rendere il pcr incostituzionale. Al momento in cui tale *psy-war*, verso il 1954-1955, fallì nell'ottenere i risultati sperati<sup>35</sup>, i proponenti della vocazione mediterranea, pur ancora suggerendo la continua minaccia – latente, se non imminente – delle sinistre, contribuirono a riorientare la politica statunitense verso un approccio ai problemi interni più sottile e indiretto.

Un coinvolgimento americano meno diretto negli affari interni italiani era motivato anche dal fatto che persino i comunisti, non più guidati dal Cominform come nel decennio precedente, mutarono il loro anti-americanismo pregiudiziale. Non rinunciarono ai suoi toni universali, ma raffinarono la loro propaganda, cominciando a distinguere le correnti progressiste all'interno degli Stati Uniti, e così facendo, spesso coinvolgendo l'opinione esterna al partito<sup>36</sup>. Già la campagna pacifista dei comunisti occidentali contro il sorgere degli arsenali nucleari aveva dimostrato nei primi anni cinquanta questa loro capacità ecumenica. La carica sovversiva di questo anti-americanismo era evidente nel modo in cui si appellava ai sentimenti cattolici della nazione, indicando la dc come traditrice, attraverso la sua col-

<sup>34</sup> Memo Conv. R. Nixon, A. Fanfani, 7 July 1970, Nixon Papers, nsc Files, Country Files-Europe, b. 695, NA; Memo Conv. Leone, Moro, Ford, Scowcroft, 25 September 1974; Memo Conv. J. Volpe, B. Scowcroft, G. Ford, 25 March 1975, NSA, MC, b. 6, GFL; Memo Conv. H. Kissinger, H. Schmidt, H.-D. Genscher, 27 July 1975; Memo Conv. G. Ford, H. Kissinger, M. Rumor, A. Moro, 1 August 1975, NSA, MC, b. 13, GFL; Memo Kissinger to Ford, 27 September 1975, NSA, Country Files-France, b. 3, GFL; Moro and V. Giscard in Fourth Session Rambouillet Summit, 17 November 1975 (p. 7), NSA, MC, b. 16, GFL; cfr. D. Basosi, G. Bernardini, *The Puerto Rico Summit and the End of Eurocommunism*, e F. Favino, *Washington's Economic Diplomacy and the Reconstruction of US Leadership*, entrambi in L. Nuti (a cura di), *The Crisis of Détente in Europe: From Helsinki to Gorbachev, 1975-1985*, Londra, 2008.

<sup>35</sup> Sugli sviluppi e il declino della *spy-war* in Italia v. soprattutto M. Del Pero, *The United States and Psychological Warfare in Italy, 1948-1955*, in «The Journal of American History», marzo 2001.

<sup>36</sup> I seguenti paragrafi riprendono alcuni degli aspetti analizzati in A. Brogi, *Confronting America: The Cold War Between the United States and the Communists in France and Italy*, Chapel Hill, 2011.

lusione con Washington, delle tradizioni religiose, spirituali, umanistiche del paese. Ma, che fosse per opporre, o forse anche assorbire queste accuse, certi leader dc esigevano dagli Stati Uniti maggiori garanzie, concessioni, e, in generale, un minore accento sugli aspetti militari dell'alleanza<sup>37</sup>.

Il pericolo quindi, come visto da Washington, era che in Italia una combinazione di sincere preoccupazioni per la sicurezza, di nazionalismo e di opposizione culturale creassero tendenze che si sarebbero nutrite a vicenda tra opposizione e governo, e che sarebbero risultate in un distacco se non in una inclinazione neutralista. Nel Mediterraneo il rischio trascendeva la dimensione strettamente italiana, perché Mattei, proponendosi come paladino dei gruppi nazionalisti arabi rischiava di spargere il germe neutrale in tutta la regione.

Gli strumenti di intervento dell'amministrazione Eisenhower quindi gradualmente spostarono l'accento della *psy-war* da metodi diretti all'uso della diplomazia come mezzo indiretto per influire sulle politiche interne dei paesi alleati e avversari. Queste iniziative inclusero dapprima un diplomazia pubblica aggressiva e senza scrupoli, calcolata per mettere l'avversario in una posizione difensiva sui temi dalla pace, attraverso per esempio i programmi intitolati *Chance for Peace* e *Atoms for Peace*, del quale una delle esibizioni più importanti, come ha mostrato lo storico Kenneth Osgood, si tenne a Roma nel 1954. Altre iniziative di *public diplomacy* includevano la presenza di delegati americani ai congressi per la pace organizzati da La Pira, che esprimeva una spinta ecumenica alla risoluzione dei conflitti nel Mediterraneo, addolcendo l'immagine occidentale nel terzo mondo di fede islamica<sup>38</sup>.

Dove la politica estera italiana rimase velleitaria e inconclusiva era nella ricerca di risultati appariscenti, come una relazione quasi esclusiva con Washington, o una riforma della NATO, o la mediazione su tutto il conflitto arabo-israeliano, o una partecipazione italiana al finanziamento per la costruzione della diga di Assuan. L'influenza dell'Italia restò limitata, ma non solo perché il paese non poteva più definirsi una grande potenza, ma anche perché non era in

<sup>37</sup> Come preludio a questa campagna del PCI v. P. Togliatti, *Dio e il dollaro*, in «Rinascita», agosto 1947, e *Dio e il Patto atlantico*, in «Rinascita», aprile 1949. Cfr. Guiso, *La colomba*, cit.

<sup>38</sup> K. Osgood, *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle at Home and Abroad*, Lawrence, KS, 2006, p. 176 e passim. Cfr. Desp. 79, W. Fisher (Florence) to State, 7 May 1957, 765.00, RG 59, NA.

grado sfruttare una posizione come quella della Gran Bretagna, che rimase vicina agli Stati Uniti anche dopo aver perso gran parte del proprio peso come potenza economica o militare. Era non solo una Gran Bretagna che possedeva un sia pur minimo deterrente nucleare, e che poteva ancora sfruttare un condominio con gli Stati Uniti in Medio Oriente; era anche una Gran Bretagna non ancorata da vincoli europei. Le osservazioni di Quaroni rimasero valide: l'Italia, nella propria vocazione mediterranea, fu limitata meno dal suo scarso peso economico e militare che dai suoi vincoli diplomatici: non poteva rischiare di scontentare né i partner europei, né gli americani ancora cauti sul contatto Italia-paesi arabi, né gli arabi, ancora guardinghi sulla connessione che l'Italia stava consolidando con la Francia o gli Stati Uniti.

Ma l'Italia in effetti causò, con quella che Parigi chiamava la *faction nasserophile* della sinistra democristiana, un deciso attrito con la Francia, l'ancora indiscutibile leader dell'integrazione europea<sup>39</sup>. Anche quando seguiva una diplomazia accorta, la politica mediterranea dell'Italia non fu capace di sfuggire al fatto che l'invito a un ruolo statunitense nel Mediterraneo era presentato in competizione con gli altri partner europei. Nel contesto della decolonizzazione, ciascuna maggiore potenza europea (Germania inclusa) cercò di forgiare un rapporto speciale, se non esclusivo, con l'emergente egemonia americana nella regione. Anziché accelerare l'unione continentale, tale competizione accentuò le divisioni in Europa, favorendo un ruolo sempre più prominente, se non unilaterale, degli Stati Uniti in Medio Oriente.

Pur con questi limiti, la politica estera italiana dimostrava la propria innovazione nell'individuare l'interdipendenza come strumento per attenuare sia l'unilateralismo americano, sia i desideri egemonici di Francia o Gran Bretagna. Al momento della creazione dell'Europa, vantare un legame più stretto con gli Stati Uniti su questioni post-coloniali accrebbe il margine di negoziato dell'Italia verso la Comunità europea. Inoltre, queste manovre diplomatiche produssero per l'Italia notevoli risultati economici.

Il Mediterraneo era stato il bacino nel quale l'Italia, fino all'immediato dopoguerra aveva evocato il vecchio strumento di potenza:

<sup>39</sup> Cit. tel. 1457, C. Wapler à C. Pineau, 24 août 1956, Europe 1944-60, Vol. 276, AHMAE; cfr. B. Bagnato, *Vincoli europei echi mediterranei. L'Italia e la crisi francese in Marocco e in Tunisia*, Firenze, 1991.



l'espansione territoriale. Adesso era divenuto il bacino nel quale la competizione postbellica, come ha notato Federico Romero, si esprimeva per l'Italia come «proiezione della propria influenza economica in mercati interdipendenti»; ancora meglio, tale interdipendenza era adesso riconosciuta come globale, perché includeva un maggiore vincolo economico e strategico con gli Stati Uniti e un'inserzione italiana nel Mercato Comune in maniera concorrente. Entrare nei «centri decisionali collettivi», soprattutto quello statunitense, offriva tale spazio di manovra<sup>40</sup>. Il vincolo atlantico appariva meno come tale che come opportunità diplomatica ma soprattutto di sviluppo. Il bersaglio era non il Mediterraneo ma l'Europa, o meglio, l'area euro-atlantica con flussi commerciali e finanziari attraverso i quali venivano generati i veri benefici strutturali, economici, democratici, e persino culturali per l'Italia della guerra fredda.

Per gli statisti italiani l'internazionalismo divenne una tale norma che si trovarono a praticarlo spesso senza riconoscerlo, o per inerzia. Ma questo è spesso il caso quando un paradigma cambia. Per arrivare a quel cambiamento l'Italia doveva prima fare delle decisioni cosce, soprattutto quella del bilanciamento tra giochi di potenza (per esempio in competizione con la Francia) e inserimento nell'interdipendenza globale politica e economica. Il fatto che il prestigio nazionale, ancora così importante per gli statisti italiani, derivasse ora principalmente dalla loro reputazione come architetti di un'Europa integrata, anziché da traguardi nazionalisti immediati, era un segno di profondo cambiamento. La politica mediterranea degli anni cinquanta, in ultima analisi, non contrastò ma servì quel mutamento. Nel suo *interplay* con la politica interna aiutò anche a mitigare certe rigidità della prima guerra fredda, contribuendo a un maggior pluralismo politico all'interno dell'Alleanza atlantica.

<sup>40</sup> Entrambe le citazioni da Romero, *La scelta atlantica*, cit., pp. 161-162.



BRUNA BAGNATO

L'ITALIA E LA GUERRA D'ALGERIA (1954-1962):  
UNA PROPOSTA DI LETTURA

Comprendere come l'Italia valutò gli «eventi» algerini pone anzitutto un problema di periodizzazione. Molte, e anche molto diverse, sono le scansioni temporali della guerra proposte dalla letteratura: un semplice sguardo al sommario di opere ormai divenute classici sul tema e all'imponente produzione storiografica generata da continui sforzi di approfondimento e di revisione consente di verificarlo con grande facilità. La narrazione di un conflitto che, a cinquanta anni dalla sua conclusione, non cessa di accendere emozioni e suscitare passioni sul filo di memorie non coincidenti – e che si vorrebbe almeno condivise – non è una operazione politicamente neutra. Neppure quando ne individua i momenti di snodo fondamentale. Da una prospettiva francese, è fin troppo agevole indicare nella crisi finale della iv Repubblica e nel richiamo di De Gaulle lo spartiacque decisivo della guerra: agevole, tuttavia, non equivale a del tutto convincente. Da una prospettiva algerina, altri furono i punti in cui la parabola della guerra virò, cioè quelli che con maggiore chiarezza indicarono la chiusura di una stagione e l'avvio di una nuova fase, lungo un profilo che intreccia evoluzione politica e sviluppi militari: i moti dell'agosto 1955, ad esempio.

Quello proposto qui di seguito è una sorta di canovaccio di una ricerca in via di tessitura<sup>1</sup> che vorrebbe tenere conto simultaneamente delle variabili indicate, anche nel loro intersecarsi e nelle loro reciproche influenze. Posto un impianto metodologico che coniuga l'evoluzione degli eventi osservati e il variare dell'osservatore – e del suo

<sup>1</sup> Ora pubblicata: B. Bagnato, *L'Italia e la guerra d'Algeria (1954-1962)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

sguardo –, i segmenti temporali individuati coincidono solo parzialmente (e talvolta quasi solo accidentalmente) con le scansioni nelle quali la guerra è stata suddivisa da coloro che l'hanno studiata come conflitto franco-algerino (e franco-francese).

NOVEMBRE 1954-GIUGNO 1957: GUARDARE ALL'ALGERIA,  
PENSARE ALL'EUROPA

Nel novembre 1954, quando gli attentati della notte di Ognissanti dettero inizio alla guerra d'Algeria, il governo italiano, guidato da Mario Scelba e basato su una formula centrista che dava già da mesi segni di cedimento, vi dedicò scarsa attenzione. All'epoca, altri teatri attiravano l'interesse italiano. Quello europeo e quello atlantico, in particolare, sui quali i recenti accordi di Parigi avevano, stabilizzandoli, rivoluzionato gli assetti, e annunciato implicitamente l'avvio di una nuova fase dei rapporti bipolari. Da pochi giorni liberatasi dell'ingombrante peso della questione di Trieste, fiduciosa di una prossima soluzione del problema dell'ammissione all'ONU, impegnata a ricucire il tessuto del processo di integrazione europea che con il fallimento della CED, nell'agosto, era parso irrimediabilmente lacerarsi, l'Italia, fino alla metà del 1955, guardò agli eventi di Algeria in modo discontinuo e intermittente, e comunque pressoché esclusivamente in chiave e in funzione delle relazioni con la Francia, elemento fondamentale del e nel sistema occidentale.

E ciò pur senza nominalmente porre in discussione una opzione anticoloniale che, prodotto della fine delle velleità imperiali nazionali nel 1949, era sembrata la formula ideale per il rilancio della presenza italiana in Africa. Non era stata fino a quel momento impresa facile trovare, nel microcosmo del Maghreb, un equilibrio tra la scelta occidentale e la scelta anticoloniale – che le stesse condizioni di nascita caricavano di uno sgradevole significato di convenienza e opportunismo. Fra il 1949 e il 1954, la politica dell'Italia (unico paese contemporaneamente atlantico, europeo e anticoloniale) verso il Marocco e la Tunisia che reclamavano l'indipendenza e i sospetti con cui Parigi l'aveva monitorata avevano già detto molto, l'una sui limiti con cui Roma interpretava la sua strategia regionale e, gli altri, sulla sensibilità francese per i temi nordafricani.

L'Algeria poneva però, fin dall'inizio, problemi diversi, per la Francia e, di converso, per l'Italia. Territorio metropolitano, e perciò coper-

to dalla garanzia atlantica e privo di istituzioni nazionali; dominata politicamente e economicamente da una collettività francese numerosa, combattiva e in grado – auspicata e complice la debolezza della IV Repubblica – di dettare legge a Parigi, l'Algeria si presentava, fin dall'avvio dell'insurrezione, come un caso sui generis di decolonizzazione. Anche per l'Italia. La quale, sebbene ora libera dal condizionamento in chiave filo-francese di una questione di Trieste appena chiusa, valutò gli «eventi» di Ognissanti come un problema di ordine pubblico, e di carattere interno, che la Francia avrebbe potuto rapidamente risolvere, sia pure facendo uso di una certa energia. L'adesione del governo di Roma alla tesi di Parigi circa la natura «interna» dei disordini algerini trovava una implicita conferma nell'assordante silenzio, sul tema, nell'incontro che Scelba e il ministro degli Esteri Gaetano Martino ebbero con il presidente del Consiglio e ministro degli Esteri francese Pierre Mendès France nel gennaio 1955, a poche settimane dalla notte di *Toussaints*.

Nella primavera-estate del 1955 l'atteggiamento dell'Italia iniziò a modificarsi perché cambiarono le coordinate di lettura dei fatti algerini contemporaneamente sul piano internazionale, sul piano interno e sul piano locale. Sul piano internazionale, la conferenza di Bandung, dell'aprile, e quella di Ginevra, del luglio, indicavano lo spostamento della linea di attrito del sistema globale e assegnavano al Mediterraneo una inedita (o recuperata) centralità strategica, rendendolo il punto di incontro e di scontro fra le due faglie dominanti gli equilibri globali: quella est-ovest, dell'ormai vecchio bipolarismo, e quella nord-sud, creata dal nuovo porsi del problema del trasferimento di poteri all'ora della decolonizzazione. Sul piano interno, l'elezione di Giovanni Gronchi al Quirinale, dell'aprile, era l'epifania di una crisi del centrismo affiorata già nel 1953 e, insieme, l'annuncio di una possibile accelerazione di un processo di apertura a sinistra che avrebbe reso i temi di politica internazionale – ivi compreso quello dell'avanzare della decolonizzazione e delle risposte che vi avrebbe dato l'Italia – altrettanti momenti di ricerca di possibili convergenze tra la Democrazia Cristiana e il Partito Socialista. Sul piano locale algerino, l'inefficacia delle azioni promosse da Parigi per recuperare il controllo sul territorio e sulla popolazione, l'aggravarsi della situazione, e, soprattutto, la svolta impressa dai moti dell'agosto e dalla feroce repressione francese – che facevano fare un drammatico salto di qualità agli «eventi» d'Algeria dando loro i connotati di una vera guerra –, nel mutare il carattere della questione nordafricana, scossero l'opinione pubblica italiana, facendola uscire da un sostanziale torpore, e risvegliarono il preoccupato interesse – sia per la

debolezza e incertezza di cui dava prova la Francia sia per l'evidenza della oggettiva complessità di soluzione del problema algerino – degli ambienti politici. Il governo di Antonio Segni, succeduto a Scelba dopo lo choc prodotto dall'elezione di Gronchi al Quirinale, così come Palazzo Chigi, ancora guidato da Martino, assistettero così, dall'esterno ma non senza partecipazione, al *coup de théâtre* del ministro degli Esteri francese Antoine Pinay – il quale, nel settembre 1955, abbandonò con clamore il Palazzo di Vetro per protestare contro l'iscrizione della questione algerina all'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea generale – con manifesta perplessità e grande sorpresa. Le quali, nel dicembre 1955, al momento dell'ingresso dell'Italia all'ONU, si trasformarono in consapevolezza che non sarebbe stato semplice conciliare – alle Nazioni Unite e non solo – la vicinanza alla Francia – con il corollario della difesa della sua tesi sul carattere «interno» del conflitto algerino – con i nuovi dati del panorama internazionale e dello scenario domestico.

Né consentiva a Roma grande ottimismo, da questa prospettiva, il governo di Fronte repubblicano, guidato dal socialista Guy Mollet. Dalla sua investitura, dopo le elezioni di gennaio 1956, l'Italia guardò con crescente preoccupazione all'evoluzione della politica algerina della Francia, incapace – così pareva – di ripristinare il controllo del territorio e della popolazione e pesantemente condizionata dalla resistenza dei coloni – gli eventi del 6 febbraio a Algeri, i pomodori lanciati contro Mollet e la sua sostanziale retromarcia, con il precipitoso ritiro della candidatura di Georges Catroux a governatore, lo dissero con chiarezza. Gli ambienti politici italiani, perfettamente consapevoli che le difficoltà maghrebine della Francia erano al contempo causa e effetto di una instabilità mediterranea che avrebbe nuociuto alle posizioni occidentali, continuavano a leggere la questione algerina soprattutto per gli effetti che essa già produceva (e quelli che avrebbe potuto produrre) in Francia. L'influente ambasciatore italiano a Parigi, Pietro Quaroni, inondava Palazzo Chigi di rapporti sempre più allarmati e allarmanti riguardo all'incidenza del problema algerino sulle scelte francesi, avvertendo il suo governo della esasperata sensibilità, sul tema, degli ambienti politici dell'Esagono e suggerendo con forza all'Italia esplicitamente una linea di coerenza, e, implicitamente, una linea di cautela. Una linea, cioè, attenta a evitare di favorire sobbalzi, persino nel senso di un cambio di regime, negli equilibri interni a Parigi e radicali ri-orientamenti nella politica estera della Francia. Una linea, insomma, di comprensione e vicinanza al partner d'oltralpe, ispirata alla robusta ipocrisia della realpolitik.

Sensibile ai pericoli paventati da Quaroni, l'Italia di Segni-Martino,

pur dubitando della capacità e della volontà politica del governo Mollet di perseguire una traiettoria calibrata sulla evocata duplice direttrice di riforme e repressione, continuò perciò a assicurare il suo appoggio alla Francia in sede multilaterale – ma anche a registrarne l'accentuato malessere – per scongiurare l'allentamento da parte di Parigi dei vincoli atlantici e per preservare la continuità dell'impegno francese verso l'Europa. Di possibile deriva della Francia dall'alveo occidentale e della sua tentazione di un dialogo diretto con Mosca per ottenerne un aiuto nella vertenza nordafricana si parlava apertamente nella penisola, specie a ridosso di quel viaggio ufficiale del presidente del Consiglio e del ministro degli Esteri francesi in Unione Sovietica che, rimandato nell'ottobre 1955, fu compiuto nel maggio 1956: i timori e i sospetti erano che Parigi potesse essere vulnerabile a un'eventuale offerta del Cremlino posta nei termini di un osceno «marchandage planetarie» Algeria/revisione della politica francese sul problema tedesco. Erano timori in parte riassorbiti dalla consapevolezza che, nonostante la presentazione francese dei fatti algerini come di eventi etero-diretti dalle forze del comunismo internazionale, le chiavi della questione algerina non fossero a Mosca. Erano sospetti che rimanevano invece molto acuti perché l'immagine che la Francia proiettava di sé in Italia era quella di un paese che aveva messo in gioco tutto se stesso in Algeria, un paese malato, in preda a incontrollate (e al momento incontrollabili) convulsioni politiche e perciò capace di tutte le pazzie. Un paese allo sbando, che l'Italia era disposto a aiutare, anche a costo di non irrisoni sacrifici politici e economici.

Ciò appariva evidente se visto nella prospettiva europea. L'Europa – nella fase del rilancio che sarebbe culminata, con Mollet ancora al potere, con la firma dei trattati di Roma – era una dei filtri fondamentali attraverso cui, nella penisola, veniva letta la politica francese e, all'interno di questa, la politica francese in Algeria. In una prospettiva europea, in Italia si riteneva necessario pagare a Parigi il prezzo richiesto – l'appoggio alla sua strategia algerina – per ottenere in cambio la disponibilità francese a continuare lungo l'iter europeista faticosamente recuperato nel dopo-CED, in una logica circolare in cui si confondevano obiettivi e cause. Se l'Algeria era diventato il parametro con il quale la Francia prendeva le misure dei suoi impegni internazionali e sembrava disposta anche a far loro compiere un testa-coda, solo assecondando Parigi nelle sue richieste sul terreno algerino era possibile proseguire con il discorso europeo, con la conferma simultanea cioè di ciò che era divenuto un dogma della politica estera italiana e di una traiettoria politica che avrebbe permesso di ancorare la Francia a un

orientamento preciso sul problema tedesco e renderla non ricettiva a eventuali, indecenti, profferte sovietiche.

La cosa non era però né così semplice né così scontata per i partner europei. Per l'Italia era anche molto costosa, in termini di coerenza con il discorso atlantico e, *a fortiori*, con il discorso neo-atlantico che in alcuni circoli democristiani si stava affermando come setaccio politico aggiuntivo attraverso cui valutare il dato algerino. Le difficoltà si acuirono nell'estate 1956, con la crisi di Suez e, soprattutto, nell'ottobre-novembre 1956, quando al precipitare in guerra della crisi sul Canale si intrecciò e si sovrappose l'«affaire» del DC-3, con l'arresto, da parte dei francesi, di cinque capi della ribellione algerina su un aereo di stato marocchino. Per l'Italia, sollecitata fin dalla primavera, a più riprese e da più parti, a farsi parte attiva nel confronto franco-algerino, dando almeno suggerimenti di moderazione a Parigi, la situazione si presentava molto delicata. Si percepiva con chiarezza che ciò che si chiedeva a Roma era dimostrare nella pratica l'asserita compatibilità tra opzione occidentale (cioè atlantica e europea) e opzione anticoloniale. Le si chiedeva cioè di mettere a frutto, piegandola a una funzione se non altro di raccordo, quella felice sincronia che la rendeva un interlocutore unico perché potenzialmente prezioso al contempo per la Francia, per gli Stati Uniti (che avrebbero voluto fare di più e forse impegnarsi direttamente nella vertenza nordafricana ma la cui immagine era, in Francia, appesantita da acuti sospetti), per i paesi arabi (troppo vistosamente solidali con la causa algerina per essere attendibili come ponte tra Parigi e i leader dell'insurrezione e presso i quali l'Italia aveva accumulato, nel dopoguerra, un certo capitale di amicizie).

Da pochi mesi membro delle Nazioni Unite, l'Italia sapeva fin dall'estate che, in quella sede, sarebbe stata prossimamente chiamata a pronunciarsi sulla questione algerina: un suo intervento volto a favorire la liberazione dei cinque algerini arrestati dai francesi con un'operazione discutibile in punta di diritto (e apparentemente difficile da comprendere sul piano politico) avrebbe avuto un significato preciso solo se l'Italia avesse simultaneamente preso posizione, a New York, a favore della competenza delle Nazioni Unite negli eventi algerini, cioè a favore di una mozione che riconoscesse il carattere «internazionale» della questione. Ma così non era: anzi a Roma si era convinti dell'opportunità di mantenere al Palazzo di Vetro un orientamento filo-francese, pena la rottura con Parigi – e di sposarne quindi le tesi, lasciando inevasi gli appelli a un intervento «moderatore» per favorire la liberazione degli algerini catturati sul DC 3.



Orientamento, questo, che non era in (aperta) contraddizione con quanto era contemporaneamente deciso a Roma in merito ai fatti di Suez. In fondo, a novembre, l'Italia si associò, in sede ONU, alla risoluzione americana di condanna della Gran Bretagna e della Francia ma, alla seconda risoluzione, che chiedeva lo sgombero delle truppe anglo-francesi dal territorio egiziano, decise, al contrario di Washington, di astenersi, proprio per non compromettere in modo che temeva irreversibile le sue relazioni con Londra e Parigi. Al di là dell'ambiguità, che pure non mancò di essere aspramente rilevata dagli ambienti neo-atlantici, questa doppia decisione diceva molto sulla volontà italiana di prendere le distanze, sì, dai metodi di un imperialismo d'antan ma senza con ciò entrare deliberatamente in rotta di collisione con la Francia, con la quale, con grande difficoltà, si stava proseguendo il discorso europeo: un discorso con cui il tema algerino, riflettendosi sotto il profilo concettuale in quello dell'Eurafrica e sotto il profilo giuridico in quello dell'associazione dei territori d'oltremare, era profondamente intessuto.

Nella primavera del 1957, al momento della caduta quasi simultanea di Segni in Italia e di Mollet in Francia, Parigi, guardando al di là delle Alpi, poteva ben rallegrarsi della tenuta sulla questione algerina degli ambienti politici della penisola. Ma non aveva acquisito certezze per il futuro. Tutt'altro. La crisi di Suez aveva consentito che si chiarissero i contorni del cerchio «neo-atlantico» e aveva mostrato come in Italia si stessero affermando con crescente evidenza e efficacia centri di politica estera tanti e diversi dal ministero competente; il presidente dell'ENI, Enrico Mattei si stava muovendo sulla scena internazionale; al Quirinale, Gronchi, dopo il sordo scontro con Martino, nel marzo 1957, aveva inaugurato una intensa stagione di viaggi all'estero con ricadute politiche evidenti. Quello che a Palazzo Farnese era stato definito nel settembre 1956 il «nouveau cours» della politica italiana, dopo aver scalato il Colle, poteva raggiungere Palazzo Chigi e il Viminale, incarnarsi in un prossimo governo e riservare alla Francia sorprese sgradite. Anche sul problema algerino.

GIUGNO 1957-GIUGNO 1958: GUARDARE ALL'ALGERIA,  
PENSARE ALLA FRANCIA «MALATA»

Non restava ai francesi che verificare gli orientamenti in merito del successore di Segni, Adone Zoli, che entrò in carica nel giugno 1957,

dopo una confusa crisi ministeriale che ben illustrava il travaglio politico interno dell'Italia. Così come il governo Bourguès Maunory che quasi contemporaneamente si insediò a Parigi, il governo Zoli era incaricato di guidare una fase di transizione. Mentre, però, l'esecutivo italiano era destinato fin dal suo varo, e salvo incidenti di percorso, a traghettare il paese alle elezioni legislative del maggio 1958, il gabinetto guidato dal giovane – ma tutt'altro che *parvenu* della scena politica francese – esponente del partito radicale aveva un termine politico e non cronologico: il suo compito era risolvere il problema algerino e, il 30 settembre, quando fallì nella prova cruciale, quella dell'approvazione della legge quadro per l'Algeria, le sue dimissioni erano nelle cose prima ancora che in una effettiva decisione.

Gran parte dell'attività dell'esecutivo Bourguès Maunory, che rimase quindi in carica per poco più di tre mesi, si concentrò infatti sull'elaborazione di una legge quadro dai caratteri idonei – in teoria – a rappresentare un parametro di riferimento per la soluzione della questione algerina ma – in pratica e soprattutto – a costituire quel «fatto nuovo» che i paesi amici della Francia andavano chiedendo insistentemente in vista del dibattito alla successiva sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. In questo senso la legge quadro era parte integrante della preparazione all'imminente appuntamento al Palazzo di Vetro. Una preparazione laboriosa, delicata e scandita, oltre che dalla redazione della legge quadro, da una capillare campagna informativa presso i governi alleati dei progressi compiuti dalla Francia nella gestione della guerra, da numerosi incontri internazionali e da vere e proprie tournées all'estero del ministro Christian Pineau: tutti sforzi piegati robustamente all'obiettivo, primario e irrinunciabile, di garantire alla Francia, a New York, un voto sull'Algeria ispirato, se non da una autentica e improbabile certezza, almeno dal beneficio di un amichevole e solidale dubbio.

La ricerca di interlocutori disponibili a dare ancora una volta, per un anno ancora, fiducia – e soprattutto tempo – a Parigi non risparmiò un'Italia che, con Giuseppe Pella ora ministro degli Esteri e vicepresidente del Consiglio, inaugurava ufficialmente una stagione «neoatlantica», benedicendo anche semanticamente una linea di politica estera da tempo oggetto di dibattito serrato. La diplomazia francese aveva seguito da vicino, con interesse, sospetto e timore, la faticosa genesi di questo «nouveau cours» e il suo definitivo emergere. Lo aveva giustamente interpretato fin dal suo profilarsi come la premessa di una politica italiana che, nel Mediterraneo, avrebbe guardato con parti-

colare attenzione alle realtà nazionali nate o nascenti da un processo di decolonizzazione – politica, economica, militare – che modificava il panorama regionale e che, in base a quanto sostenevano i circoli neo-atlantici, doveva essere incoraggiato, seguito e accompagnato dai paesi occidentali in una direzione compatibile con gli esistenti e i prevedibili, futuri, equilibri bipolari. Per Parigi era chiaro che, per quanto Pella abbondasse in sapienti sfumature e per quanto frastagliata fosse la galassia neo-atlantica, ora che il «nouveau cours» si insediava a Palazzo Chigi l'Italia avrebbe creato non pochi problemi alla politica francese nel Mediterraneo. Pella, che si era assunto il compito di coniare il termine «neo-atlantismo», sarebbe stato un interlocutore come minimo scarsamente accomodante, o forse addirittura difficile e ostile, sul tema algerino; il governo italiano, nel suo complesso, avrebbe dato scarsa affidabilità come partner empatico e disposto a condividere le ragioni che Parigi avrebbe sviluppato in sede multilaterale, al Palazzo di Vetro o al Palais de Chaillot, per difendere la sua politica e chiedere il sostegno dei paesi «amici». E ciò anche senza considerare il peso di altri attori che, fuori dal Viminale e da Palazzo Chigi, e in virtù della consonanza neo-atlantica, avrebbero ora potuto incidere pesantemente (o almeno più pesantemente che nel passato) nella elaborazione del linguaggio che l'Italia avrebbe tenuto sul tema algerino, in primo luogo all'ONU. Attori di natura diversa: da istituzioni come la Presidenza della Repubblica del neo-atlantico *ante litteram* Gronchi, a partiti come la Democrazia Cristiana guidata con piglio dal segretario «demo-musulmano» Amintore Fanfani; da soggetti a metà strada fra il politico e l'economico, come l'ENI di Enrico Mattei; a personalità difficili da incasellare nel diagramma politico ma di vasto ascendente, certa audience e potenti amicizie, come Giorgio La Pira. I dubbi sulla tenuta a New York di un governo sottoposto a così tante e centripete sollecitazioni erano, per Parigi, molti e legittimi.

In realtà, l'Italia – che pure non credeva affatto all'efficacia di una legge quadro ritenuta macchinosa, complessa e sfacciatamente strumentale a giustificare, all'ONU, la richiesta francese di un altro anno di respiro – non aveva intenzione di rischiare, almeno per il momento, con una sua scomunica a Parigi in sede societaria, di favorire due sviluppi concatenati e ugualmente negativi. Da un lato l'implosione di un sistema interno francese che già appariva febbricitante, incapace così come era di garantire continuità e coerenza all'azione di governo – il lungo black out che separò le dimissioni di Bourghès Maunory dall'insediamento di Félix Gaillard ne era una conferma – e che, con il suo crol-

lo, avrebbe potuto preparare il terreno a una svolta autoritaria o «frontista». Dall'altro la rottura irreparabile della comunità occidentale, che nel suo volet atlantico era sopravvissuta a Suez ma ne portava ancora visibili cicatrici, e che, nel suo volet europeo, aveva – seppur forse in modo volutamente equivoco – accettato di condividere peso politico e economico del mantenimento della presenza francese in Algeria.

Da questo duplice timore traeva origine la scelta italiana di una estenuante prudenza. Prudenza nell'applicare una linea neo-atlantica che pure rimaneva sullo sfondo dell'azione di governo ma che era demandata, nei suoi più audaci, possibili, sviluppi, a soggetti diversi e estranei dal governo (da Mattei a Gronchi, entrambi permanentemente sotto il mirino delle attenzioni della Francia, da Fanfani a La Pira, ritenuti dalla diplomazia di Parigi, sia pure per ragioni diverse, una sorta di enigma), ciò che lasciava liberi il Viminale e Palazzo Chigi di decidere con certa autonomia, momento per momento, caso per caso, se avallarne le iniziative o prenderne le distanze. Prudenza nel sollecitare la Francia a marcare una discontinuità nella sua guerra, se non altro per rendere meno gravoso e meno politicamente costoso il compito dei paesi amici di aiutarla nelle assise internazionali in cui fosse stato discusso il problema algerino. In questa prospettiva – si riteneva in Italia – una condanna internazionale dell'azione della Francia in Algeria – così come qualsiasi iniziativa occidentale indirizzata all'Africa del Nord francofona che potesse avere anche solo un retrogusto antifrancese, come fornire armi alla pur occidentale Tunisia di Bourguiba – sarebbe stata controproducente perché, esacerbando gli animi a Parigi, avrebbe rischiato di favorire il potenziamento e, infine, il successo di quelle tendenze più radicali che era invece opportuno (anzi: necessario) arginare.

Ma la prudenza italiana non era immobilismo. Tutt'altro. Imponeva invece un continuo sforzo di equilibrio tra il linguaggio con cui si parlava con Parigi e il discorso che si intendeva mantenere aperto con i paesi arabi. Era poi una efficace (almeno potenzialmente) premessa per consentire all'Italia di svolgere, se e quando possibile, quella tradizionale e ambita funzione di mediazione che più era nelle corde di Palazzo Chigi e che avrebbe potuto rappresentare, al contempo, la via di fuga da pressioni, uguali e contrarie, insostenibili e l'occasione di ritagliare per il paese il ruolo specifico di «ponte» di dialogo. «Ponte» lanciato in varie direzioni: tra Parigi e mondo arabo; tra francesi e anglo-americani: l'«affaire» della fornitura di armi occidentali alla Tunisia, alla fine del 1957, a cui l'Italia decise infine di non partecipare,

costituì un mirabile esempio delle tante forme che poteva assumere l'ambizione di svolgere una funzione di raccordo.

Quando tuttavia – come accadde a New York – gli spazi di manovra risultavano inesistenti, quando cioè la scelta era posta da Parigi nella formula binaria – o con me o contro di me –, l'Italia – e, con l'Italia, la comunità atlantica –, timorosa delle reazioni di – e in – una Francia abbandonata dagli alleati, ne prese le difese. Anzi, l'Italia, più di altri, si spese all'ONU per patrocinare l'approvazione, nel dicembre 1957, di una risoluzione indolore e incolore che, predicando ancora una volta un semplice auspicio di avvio di un percorso negoziale, lasciava alla sola Francia l'onere di decidere come e quando chiudere, fuori dagli sguardi indiscreti dell'organizzazione internazionale, una guerra in continua evoluzione. Anche della sua stessa natura.

Ciò fu evidente nella prima metà del 1958 quando, in poco più di tre mesi, quelli che intercorsero tra il bombardamento del villaggio tunisino di Sakiyet (del febbraio) e il ritorno al potere di De Gaulle (nel maggio), la fisionomia della Francia e i caratteri della questione algerina mutarono profondamente. Per l'Italia, che in quella fase era chiamata a esprimersi sul significato delle avances sovietiche ed era occupata a evitare di restare esclusa dai consessi della NATO in cui fosse stata discussa la risposta occidentale ai gesti apparentemente distensivi di Mosca, l'evoluzione di un quadro mediterraneo scosso dalle infiltrazioni del Cremlino era una preoccupazione costante. A Roma, così come a Washington, la tensione in Algeria era cioè interpretata sia sul piano globale – in chiave di dinamiche bipolari –, sia sul piano regionale, alla luce delle novità che, con la nascita della Repubblica Araba Unita e l'unione tra l'Iraq e la Giordania, creavano nuovi soggetti (e nuovi pericoli) nei già instabili equilibri del bacino.

Letto lungo questo duplice profilo, l'episodio di Sakiyet, che portò al diapason la tensione esistente tra Parigi e Tunisi ma che aveva origine nella questione algerina, fu percepito immediatamente, in Italia, come il detonatore di una crisi che rischiava, con i suoi effetti, di allargarsi e investire l'intero quadro mediterraneo, ripercotendosi in Francia e da lì, con un processo a valanga, in Europa, in sede atlantica, nei rapporti est-ovest. Fu proprio per frenare sul nascere una evoluzione pericolosa che Palazzo Chigi si attivò immediatamente dopo Sakiyet, tentando una «azione distensiva» sulle due parti. Una azione distensiva sui generis, giuridicamente invisibile e volutamente sotto tono, poiché né Tunisi, né Parigi, l'avevano richiesta. Gli sforzi in quella direzione, perfettamente consoni a una delle «idee forti» della politica estera

italiana, furono però superati, e resi vani, dall'inserimento nel contenzioso franco-tunisino degli anglo-americani, con l'offerta dei «buoni uffici». L'esclusione dalla procedura dei «buoni uffici», politicamente comprensibile in considerazione dell'atteggiamento che Roma aveva assunto solo pochi mesi prima nella vicenda della fornitura di armi alla Tunisia, poneva ora l'Italia ai margini di un processo che avrebbe stabilito, quale che ne fosse l'esito, un cambiamento nella politica francese in Algeria. Al governo italiano, che seguì con attenzione il faticoso procedere della missione di buoni uffici, rilevandone gli ostacoli e le difficoltà, non restò che dare la sua disponibilità a esercitare – se e dove ritenuto opportuno e utile – una funzione di raccordo non tanto fra Tunisi e Parigi (quello era il compito degli anglo-americani) quanto fra Parigi e Washington: una funzione in prospettiva importante e forse decisiva, viste le distanti premesse politiche dei francesi e degli americani in tema di evoluzione del Maghreb.

Mentre proseguivano i buoni uffici, l'Italia fu poi chiamata a esprimersi sull'Algeria quando Gaillard, agli inizi di marzo 1958, lanciò la proposta di un patto mediterraneo. Era una proposta che, per certi versi, riecheggiava ipotesi già da altri e in altri momenti adombrate e che erano sempre state accolte con favorevole interesse a Roma. Quello francese era tuttavia un progetto che la diplomazia italiana valutò con molte perplessità. Comprensibili, e quindi giuste e legittime, tenuto conto della improvvisazione teorica e pratica con cui il governo francese giocò la carta della «comunità mediterranea». Era una mossa, quella di Gaillard, che, impacciata e mal costruita, contribuì così ad alimentare le preoccupazioni italiane per gli interrogativi, che essa portava con sé, circa la declinante forza di un governo che peraltro, fin dalla sua investitura, era apparso, negli ambienti politici e diplomatici, troppo debole e vulnerabile per riuscire a risolvere la questione algerina. Gli ambienti italiani, che ormai da tempo, riflettendo sullo stato di salute politica del vicino d'oltralpe, avevano concettualmente legato la tenuta del sistema francese alla soluzione della questione algerina, non potevano che registrare i segnali di una crisi resa più vicina dall'ingresso a gamba tesa degli Stati Uniti sul problema algerino e dal sostanziale disinteresse americano a aiutare un governo alle prese con crescenti difficoltà nella sua maggioranza, in Parlamento e nelle piazze.

La caduta di Gaillard, il varo del governo Pflimlin, il precipitare degli eventi ad Algeri e a Parigi, i fatti di Corsica, il ritorno di De Gaulle: furono tappe di un processo vissuto con allarme dalla diplomazia italiana, frastornata dai ritmi concitati di una crisi francese da tempo

temuta e attesa e incerta, sul momento, se appoggiare la resistenza di Pflimlin, a garanzia della salvaguardia delle istituzioni democratiche della IV Repubblica, o rassegnarsi all'opzione De Gaulle, come suggerivano gli Stati Uniti, nell'incerta speranza che il generale non rimanesse prigioniero dei circoli militari che ne avevano preparato il ritorno e non decidesse di rovesciare, insieme alla costituzione del 1946, il tavolo europeo e atlantico. Quanto poi al nodo algerino, per sciogliere il quale De Gaulle era stato richiamato dall'esilio volontario e dorato di Colombey des deux Eglises, non restava, all'Italia, che attendere le mosse del nuovo presidente del Consiglio. Mosse ambigue e indecifrabili, se faceva fede il «je vous ai compris» del 4 giugno. Ma che certo sarebbero divenute meno oscure, perché De Gaulle era ritenuto, in Italia, l'unica personalità politica che aveva qualche chance, in virtù del suo prestigio, di preparare la necessaria uscita francese dal pantano nordafricano. In quale direzione, tuttavia, non era chiaro. E comunque, a valutare le azioni di De Gaulle in Algeria, ma soprattutto quelle – che si prevedevano destabilizzanti – in Europa e nella comunità atlantica, non sarebbe stato il governo Zoli ma il primo esecutivo della nuova legislatura.

LUGLIO 1958-SETTEMBRE 1959: GUARDARE ALL'ALGERIA,  
PENSARE AL MEDITERRANEO

La terza legislatura italiana fu inaugurata da un governo, formato dalla DC e dal PSDI e con l'appoggio esterno del PRI, guidato dal segretario democristiano Amintore Fanfani, il quale, nell'esecutivo, cumulava la presidenza del Consiglio con la titolarità del ministero degli Esteri. Il programma del governo, varato agli inizi di luglio, trovava uno dei punti più qualificanti in un rinnovato sforzo per promuovere la stabilità nella regione mediterranea, impegno, peraltro, perfettamente in linea con i ben noti orientamenti del presidente del Consiglio. In veste di segretario della DC, Fanfani aveva infatti in più occasioni segnalato la centralità strategica che gli incerti equilibri creati dalla stabilizzazione europea assegnavano al Mediterraneo; né aveva mai dissimulato, fin dai tempi di Suez, la sua personale convinzione che gli errori di Parigi (e di Londra) nel loro rapporto con i paesi arabi, agevolando la penetrazione ideologica e politica dell'Unione Sovietica, sarebbero stati pagati, e a costi molto alti, dall'intera comunità occidentale, con un declino delle sue posizioni nell'area.

Costretto a fare i conti con i problemi mediterranei prima ancora di aver ottenuto la fiducia, il governo Fanfani confermò, in occasione della crisi mediorientale del luglio 1958, alcuni elementi ormai tradizionali della politica estera italiana – come il sostegno alla valorizzazione del ruolo delle Nazioni Unite e l’opposizione a iniziative unilaterali – coniugandoli con l’invito a innescare, con i paesi della sponda sud del Mediterraneo, un circuito virtuoso di collaborazione, che, diversamente da quanto previsto dai vari piani di assistenza economica formulati in precedenza, doveva prendere avvio e svilupparsi su base paritetica (e, in questo senso, l’assonanza con il parallelo procedere delle iniziative dell’ENI di Mattei era eloquente). L’andamento della crisi mediorientale, tuttavia, confermò anche – e ciò suonava rassicurante per i francesi, che avevano assistito con preoccupazione all’ascesa del leader democristiano (e con lui del «neo-atlantismo») al Viminale e a Palazzo Chigi – la sostanziale marginalità dell’Italia nel disegno dei nuovi equilibri regionali. Marginalità riconducibile, per Palazzo Farnese, da un lato alla indisponibilità degli alleati a concedere al governo di Roma uno spazio politico che non fosse limitato alla retorica e alla innocua declamazione di principi, dall’altro, all’equilibrismo a cui era tenuto a fare ricorso il presidente del Consiglio per garantire la sopravvivenza di una maggioranza aritmeticamente debole e tutt’altro che omogenea sui temi di politica internazionale. Vista da Parigi, la prova del fuoco di Fanfani su una politica mediterranea che, nel discorso di investitura del governo, era stata presentata come il terreno su cui l’esecutivo avrebbe impresso la maggiore carica di innovazione, era stata così superata nel segno della moderazione e di un attivismo solo di facciata. In questo senso la prevista, e temuta, rivoluzione «neo-atlantica», in una fase in teoria di impeto grazie all’arrivo al Viminale e a Palazzo Chigi di uno dei suoi più lucidi sostenitori, si candidava, al massimo, a permanere nel discorso politico italiano come un accessorio retorico del linguaggio di Fanfani, utile forse per manovre interne ma privo di ricadute effettive sulla strategia italiana nel Mediterraneo. E sul modo italiano di guardare alla questione algerina.

Il sostanziale silenzio sull’Algeria osservato da Fanfani nel primo *tête-à-tête* con De Gaulle, nell’agosto; la decisione, immediata e poco sofferta, di non riconoscere il governo provvisorio della Repubblica Algerina, nel settembre; la disponibilità, sia pur non assoluta, a assecondare i francesi nella richiesta di massima prudenza nella concessione di visti di transito e ingresso agli algerini nell’ottobre; il voto negativo della delegazione italiana alla risoluzione afro-asiatica sull’Al-



geria presentata al Palazzo di Vetro nel dicembre: erano tutti indicatori del permanere, negli orientamenti italiani, di una precisa opzione favorevole a Parigi nella valutazione dei dati del conflitto nordafricano e della impermeabilità dei comandamenti occidentali alle tentazioni del neo-atlantismo. Ma, su quanto questa opzione fosse radicata e intimamente condivisa dai *milieux* politici e non fosse invece un dato formalmente solido ma superficiale e quindi suscettibile di cambiamenti anche importanti, era legittimo, per i francesi, nutrire più di un dubbio. E non solo e non tanto perché il vero e proprio schiaffo che De Gaulle dette all'Italia con la proposta di direttorio avrebbe potuto portare a un raffreddamento delle relazioni bilaterali e, forse, a un ripensamento italiano anche sulla necessità di assicurare il sostegno alla politica algerina del generale – sulla quale, peraltro, alle Nazioni Unite, Washington prese inaspettatamente le distanze.

Al di là degli sgarbi con i quali Parigi, impegnata a ricostruire la sua «grandeur», poteva incrinare i suoi rapporti con Roma, negli ambienti politici e diplomatici italiani, così come nell'opinione pubblica della penisola – tutti in vario grado e in vari modi in attesa che De Gaulle dicesse sul futuro dell'Algeria qualcosa di meno ambiguo e di meno politicamente incerto del «je vous ai compris» del giugno e del piano di Costantina e della «paix des braves» dell'ottobre -, dominavano sentimenti talvolta solo abbozzati ma univoci: una sorta di fastidio per l'irrisolutezza di cui dava prova un governo peraltro energico come quello del generale; un lucido pessimismo circa la possibilità che la Francia riuscisse a conservare le sue posizioni nei dipartimenti maghrebini; una precisa consapevolezza dei danni che Parigi, continuando con la sua guerra, arrecava alla credibilità della politica occidentale nel Mediterraneo. Gli interpreti di questi dubbi (e di queste certezze), nella penisola, erano ormai molti: Fanfani aveva espresso tutte le sue preoccupazioni per l'incapacità francese di chiudere la guerra, fra le righe e non solo, anche prima di arrivare alla presidenza del Consiglio e a Palazzo Chigi, e, una volta al potere, l'evoluzione algerina, sommandosi alla vivacità dell'offensiva sovietica nel Mediterraneo, non avevano che confermato la validità degli assunti originari della sua tesi interpretativa; Gronchi era da tempo persuaso che la Francia dovesse al più presto rassegnarsi all'indipendenza algerina e si manteneva pronto a fungere da *trait d'union* tra Parigi e l'FLN; Mattei chiari in modo fin troppo evidente la sua percezione circa la durata della *mainmise* francese in Africa del Nord rifiutandosi di aderire al progetto di valorizzazione del Sahara proposto da Parigi; i rappresentanti diplomatici italiani nei

paesi del Medio Oriente erano convinti della necessità che il focolaio di tensione algerino fosse spento al più presto, anche per liberare la politica estera del loro governo da un laccio condizionante; Randolph Pacciardi, che pure era considerato da Palazzo Farnese il «pivot» del «club» francese a Roma, quando, nell'estate 1958, parlò con Nasser gli confidò, sia pur come sua opinione personale, di ritenere inevitabile l'indipendenza algerina. Pochi, insomma, nel mondo politico – e non solo politico – italiano, sembravano disposti a scommettere, per l'Algeria, su un futuro diverso da quello dell'indipendenza; tutti, sia pur consapevoli delle mille difficoltà che De Gaulle doveva affrontare e risolvere, erano convinti della necessità che Parigi agisse con minori remore per l'apertura di un credibile tavolo negoziale con i «ribelli».

Ma l'Italia era alleata della Francia. Anzi: il governo si era impegnato, davanti al Parlamento, a mantenere (di più: a «rafforzare») l'amicizia «feconda» che legava Roma a Parigi e – nonostante il colpo basso del memorandum a Eisenhower e Macmillan, inviato da De Gaulle pochi giorni dopo un incontro con il presidente del Consiglio italiano nel corso del quale il generale niente aveva fatto trapelare circa le sue intenzioni – Fanfani non sembrava incline a virare da quella rotta. Compito di un'Italia che voleva rimanere vicina alla Francia, pur non rinunciando alla politica di simpatia verso i paesi arabi, era, come sintetizzò Fanfani, persuadere Parigi, con un linguaggio più chiaro di quello espresso fino a allora ma non tanto ruvido da urtare le vivissime suscettibilità francesi, a non nutrire «pericolose illusioni» sul futuro della sua presenza in Algeria.

Come questa consegna di attivismo e di prudenza, simultanei e dai rispettivi confini assai labili, potesse e dovesse essere interpretata non era però chiaro. Il colloquio mediterraneo di Firenze, promosso da una personalità come La Pira, che godeva di un vasto ascendente su Fanfani ma anche su Gronchi e Mattei, poteva rappresentare, sotto questa luce, un insolito e interessante laboratorio politico. L'appuntamento fiorentino poteva cioè essere il momento in cui prendere le misure del grado di compatibilità esistente tra una politica di correttezza nei confronti dell'alleato francese e una politica di vicinanza ai paesi arabi e di comprensione per le aspirazioni all'indipendenza dell'Algeria. La partecipazione del presidente della Repubblica e del presidente del Consiglio alla seduta inaugurale, l'appoggio finanziario e politico di Mattei, la presenza di delegati algerini: tutto faceva dell'incontro di Palazzo Vecchio, in cui l'indipendenza algerina venne reclamata a gran voce, il momento di epifania di una scelta pro-araba dell'Italia fino

a quel momento rimasta impigliata negli equilibrismi della solidarietà occidentale. Pro-araba però, forse, non equivaleva a anti-francese. Perché è vero che il Quai d'Orsay e, a traino, Palazzo Farnese e la stampa francese, reagirono ai fatti di Firenze con stizza non trattenuta, puntando a fare degli incidenti che si produssero a Palazzo Vecchio un *redde rationem* del «neo-atlantismo». Ma è vero anche che, dietro la pacatezza della reazione di De Gaulle e il discorso con cui Fanfani, in Parlamento, difese l'iniziativa di La Pira – e il suo governo, che l'aveva appoggiata – era possibile scorgere, sia pure solo da accenni, un universo parallelo di tentativi di contatto fra Parigi e il FLN di cui il ministero degli Esteri francese era all'oscuro e che l'incontro fiorentino avrebbe potuto favorire. In questa prospettiva, il colloquio di Firenze appariva funzionale a facilitare il conseguimento di obiettivi che erano stati indicati a (e da) Parigi – in modo però riservato, da De Gaulle e il suo entourage, e non dal ministro degli Esteri Couve de Murville o dal governo nel suo complesso. Letto in questi termini, il significato dell'incontro fiorentino era tutt'altro che in opposizione a (ben precisi, ben delimitati ma segreti) interessi francesi e finiva così, paradossalmente, con il rappresentare, per il governo italiano, l'occasione in cui scoprire che, in un auspicato quadro negoziale per l'Algeria, sia pure ancora allo stadio di schizzo, politica occidentale e politica di simpatia verso il mondo arabo erano tutt'altro che inconciliabili. Anzi, si rafforzavano vicendevolmente – come l'ipotesi di una cordata italo-egiziana per sbloccare la situazione algerina, ventilata nel corso dell'incontro di Fanfani con Nasser, nel gennaio 1959, avrebbe potuto confermare.

La manovra fiorentina non riuscì, o riuscì solo parzialmente; quella discussa al Cairo rimase allo stato di abbozzo. Le critiche di cui Fanfani fu fatto oggetto per l'iniziativa di La Pira furono così forti da segnalare un futuro molto incerto del suo governo. L'appesantimento del clima interno, che si sommava a un quadro internazionale dove l'inaspettata mossa di Mosca su Berlino, destinata a aprire la «seconda crisi», apriva una fase di movimento, suggerirono al leader democristiano di presentare le dimissioni dell'esecutivo, nella speranza di ricevere da Gronchi un nuovo incarico. Fanfani, invece, tornò sì alla presidenza del Consiglio, ma solo nel 1960. A succedergli al Viminale fu Antonio Segni, a Palazzo Chigi, Giuseppe Pella, i quali avviarono una sorta di «normalizzazione» nei rapporti con Parigi. Anche per ciò che toccava direttamente una guerra algerina destinata a durare ancora a lungo.

## SETTEMBRE 1959-MARZO 1962: L'OPZIONE NEGOZIALE, INFINE

Dei tempi lunghi della soluzione del conflitto maghrebino, tenuto conto dei problemi che De Gaulle avrebbe dovuto sciogliere per avviare un percorso negoziale con il GPRA, gli ambienti politici italiani erano infatti perfettamente consapevoli. Ma erano anche convinti da un lato della necessità che all'ONU l'Italia non deviasse da una linea di appoggio alla politica francese e dall'altro della opportunità che, prima dell'abituale, ormai, appuntamento al Palazzo di Vetro, la questione algerina fosse avviata da Parigi su binari politicamente percorribili. Il discorso di De Gaulle sull'autodeterminazione, del 16 settembre 1959, fu così accolto, dal governo Segni come la svolta da tempo attesa che dischiudeva un orizzonte negoziale e che permetteva anche all'Italia di decidere con minori impacci di confermare, all'ONU, il sostegno a Parigi, in un momento in cui l'opinione pubblica della penisola mostrava una crescente sensibilità per i fatti algerini. Ancora una volta, come sempre aveva fatto nel passato e come avrebbe fatto nelle votazioni future, l'Italia espresse a New York la sua fiducia nella capacità francese di chiudere il conflitto e l'adesione alla tesi di Parigi circa la natura «interna» degli «événements». Il passaggio dal governo Segni a un esecutivo Tambroni troppo breve e troppo impegnato in altre vicende per seguire con continuità l'evoluzione algerina non modificò lo sguardo italiano: uno sguardo preoccupato per le evidenti sacche di resistenza all'opzione delle trattative, come dimostrava la «*semaine des barricades*» del gennaio 1960, e per la difficoltà con cui, una volta accettato il principio negoziale, avanzava il dialogo tra le due parti, come testimoniava il fallimento dei *pourparlers* di Melun del giugno 1960.

Il ritorno di Fanfani al potere, nell'estate 1960, alla guida di un governo di centro-sinistra, pur riflettendo un evidente cambiamento nelle maggioranze e negli equilibri politici interni, non segnò un radicale mutamento nel modo italiano di valutare una questione algerina che, dopo il referendum del gennaio 1961, appariva irreversibilmente avviata a una soluzione politica e che, perciò, slittava sullo sfondo delle preoccupazioni italiane. Altre erano le priorità nella agenda internazionale del governo italiano: la sfida di De Gaulle alle istituzioni comunitarie; la candidatura britannica alla CEE; le minacce alla solidità del *network* atlantico. Anche se sui tempi e le modalità di un definitivo regolamento della questione algerina era impossibile, per le contorsioni che accompagnarono gli ultimi mesi della guerra, fra il *putsch* dei ge-

nerali e l'offensiva dell'OAS, prendere esattamente le misure, era chiaro che da quell'itinerario né la Francia né gli algerini potevano deviare. Non restava all'Italia che fare sentire alla Francia il calore del suo sostegno per le sfide superate e incoraggiarla a proseguire con tenacia sulla via delle pur difficili trattative e, al contempo, preparare il terreno propizio per l'avvio di relazioni di amicizia con l'Algeria indipendente.

#### UN'IPOTESI DI CONCLUSIONE

Lo sguardo italiano sulla guerra d'Algeria mantenne sempre quindi il carattere del grandangolo che ebbe fin dall'origine: il conflitto fu seguito cioè sulla base di un diagramma in cui i dati specifici dello scontro erano letti alla luce delle molteplici variabili che li condizionavano e che a loro volta essi condizionavano. Un diagramma di lettura, quello italiano, che, nei quasi otto anni che separarono *Toussaints* da *Evian*, mutò profondamente perché ai cambiamenti dello scenario internazionale si sommarono e si intrecciavano i cambiamenti dello scenario interno.

In un processo in continua evoluzione, non mancarono tuttavia elementi di sostanziale continuità nell'atteggiamento dell'Italia verso la guerra: la tentazione (l'ambizione? la pulsione?) a proporsi come ponte e punto di raccordo, in vari modi e in varie direzioni – tra francesi e arabi, tra francesi e anglo-americani –; la costante preoccupazione di conservare, sullo sfondo di una politica che non osava condannare la Francia, una precisa opzione a favore degli «insorti»; la consapevolezza dei danni che Parigi, nella sua perdurante incapacità di chiudere la guerra, procurava alla credibilità della politica regionale della comunità occidentale; il rigetto della ipermetropia politica e la tendenza a guardare agli sviluppi algerini da prospettive dilatate all'Europa, al mondo atlantico, all'intero pianeta. Perché, in fondo, tutte le linee di attrito del sistema internazionale, sia pur in combinazioni variabili nel tempo, si riflettevano nel microcosmo del Mediterraneo, rendendolo un laboratorio strategico centrale. E l'Algeria, in quel laboratorio, era una delle colture più drammatiche ed efficaci.



MARIA ELEONORA GUASCONI

## AMBIZIONI E LIMITI DELLA POLITICA MEDITERRANEA DELL'UNIONE EUROPEA

### INTRODUZIONE

Il terremoto politico che ha scosso il Nord Africa e il Medio Oriente, secondo lo schema di un inaspettato e schizofrenico «effetto domino», ha riacceso i riflettori sul Mediterraneo, mostrando tutta la complessità di questo microcosmo così variegato, in cui si addensano contrasti, conflitti ma anche cospicue risorse energetiche ponendo l'Unione Europea di fronte alla necessità di ripensare in tempi brevi la propria politica mediterranea.

Il risveglio politico dei popoli arabi ha, infatti, messo in crisi il tradizionale approccio europeo, legato al mantenimento dell'apparente stabilità garantita da regimi autoritari, dalla Tunisia all'Egitto, dall'Algeria alla Libia, in nome della lotta contro il fondamentalismo islamico e l'immigrazione di massa<sup>1</sup>.

La crisi scoppiata in Libia ha dimostrato che le incomprensioni e le esitazioni che hanno ritardato la presa di coscienza europea di ciò che stava avvenendo nel proprio cortile di casa, hanno finito per favorire protagonismi nazionali, come quello del presidente francese Nicolas Sarkozy, spinto all'azione dall'aspirazione a un ritorno alla *grandeur* di impronta gollista nel Mediterraneo, dal bisogno di tornare a una posizione di leadership in questa regione, nonché dalla pro-

<sup>1</sup> C. Grant, *A New Neighbourhood Policy for the EU*, in <http://www.cer.org.uk>; N. Tocci and J.P. Cassarino, *Rethinking the EU's Mediterranean Policies post 1-11*, IAI Working Papers 11, 06 marzo 2011.

spettiva di un grosso bottino in termini di concessioni petrolifere<sup>2</sup>.

Alla fine, l'Europa è stata spinta ad abbracciare la rivoluzione libica fino all'impegno militare della NATO contro il regime del Colonnello Gheddafi. In realtà, anche questa scelta ha risentito della confusione e delle incertezze iniziali, dimostrando i limiti della politica estera europea e mettendo in luce come l'impianto tracciato dal Trattato di Lisbona con l'istituzione dell'Alto Rappresentante della politica estera europea, l'inglese Catherine Ashton, non si sia automaticamente tradotto in una politica estera comune, ma si stia muovendo lungo le tradizionali rotte tracciate dagli interessi geopolitici delle principali nazioni europee, che ambiscono a un protagonismo dal sapore neo-coloniale nell'area, in particolare la Francia e la Gran Bretagna.

Da tempo gli studiosi lamentavano la «fine della visione euro-mediterranea dell'UE» e ammonivano circa i pericoli legati a un ruolo sempre più marginale svolto dall'Europa in questa regione, percepita come donatore generoso, ma debole attore politico, sottolineando la necessità di fare del Mediterraneo una priorità della politica estera europea e definendo la situazione di molti paesi della sponda sud come una «bomba a orologeria piazzata nel cortile di casa dell'Europa», una miscela esplosiva i cui ingredienti erano sottosviluppo economico, crescita demografica e disoccupazione molto elevata soprattutto tra i giovani<sup>3</sup>.

Nel 2008 ha destato molta attenzione il progetto di Unione per il Mediterraneo (UPM), promosso dal presidente francese Nicolas Sarkozy, che, a dispetto dei tatticismi che lo hanno contraddistinto, ha avuto il merito di riaccendere il dibattito europeo sul Mediterraneo<sup>4</sup>. Tuttavia l'UPM ha stentato a decollare e si trova oggi di fronte a

<sup>2</sup> Queste valutazioni sono riprese da S. Silvestri, *L'improvvisato intervento in Libia e la strategia nel Mediterraneo*, in <http://www.iai.it>

<sup>3</sup> F. Bicchì, *European Foreign Policy Making toward the Mediterranean*, Palgrave, Macmillan, 2007; Idem & M. Martin, *Talking Tough or Talking Together? European Security Discourses towards the Mediterranean*, in «Mediterranean Politics», v. 11, n. 2, giugno 2006; C. Hill, *Il Mediterraneo e il Medio Oriente come priorità per la politica estera europea*, in E. Brighi, F. Petitto (a cura di), *Il Mediterraneo nelle relazioni internazionali*, Milano, Vita e Pensiero, 2009, pp. 165-179; K. Kausch, R. Youngs, *The End of the «Euro-Mediterranean vision»*, in «International Affairs», n. 85, settembre 2009, pp. 963-975; D. Schmid, *Dal processo di Barcellona all'Unione per il Mediterraneo* e F. Nicolucci, *Giochi di potere e nuove alleanze nel Mediterraneo*, in R. Gualtieri, J.L. Rhi-Sausi, *Hub globale, trincea o pantano? Il futuro del Mediterraneo e il ruolo dell'Europa*, Bologna, il Mulino, 2010, pp. 82-84.

<sup>4</sup> Il progetto di Sarkozy è stato interpretato da molti commentatori come un'alternativa all'ingresso della Turchia nell'UE, cfr. G. Calchi Novati, *Nord-Sud e prospettive globali*, in S.



un'*impasse* difficile da superare, tanto che appare sempre più come un progetto rimasto solo sulla carta<sup>5</sup>.

Il momento sembra, dunque, quanto mai opportuno per esprimere una riflessione storica sulla politica mediterranea dell'Europa, che ripercorra le principali tappe delle numerose iniziative elaborate prima dalla Comunità, poi dall'UE verso quest'area, mettendone in luce gli ambiziosi obiettivi, ma interrogandosi anche sulle le lacune e i nodi da sciogliere. La politica mediterranea dell'UE è dunque un'eterna incompiuta?<sup>6</sup>

#### LA POLITICA MEDITERRANEA DELLA CEE NEGLI ANNI SESSANTA E SETTANTA

L'importanza strategica, economica ed energetica che il Mediterraneo riveste per l'Unione Europea affonda le sue radici nelle origini, nella storia e nell'identità stessa dell'Europa. Due tra i paesi fondatori della CEE, la Francia e l'Italia, per la propria posizione geografica e per i retaggi storici, culturali, politici e militari del proprio passato coloniale hanno sempre guardato al Mediterraneo come un'area ove esercitare la propria influenza. Secondo una tesi piuttosto diffusa nei manuali di storia dell'integrazione europea, fu proprio una crisi scoppiata nel Mediterraneo, la crisi del Canale di Suez del 1956 e la sconfitta subita dalla Francia e dalla Gran Bretagna a imprimere nuovo impulso ai negoziati per la firma dei Trattati di Roma un anno più tardi<sup>7</sup>. Gli stessi Trattati di Roma associavano alla nascente Comunità Economica Europea i protettorati e le ex-colonie dei paesi membri, con l'obiettivo di promuoverne lo sviluppo economico, sociale e culturale.

Beretta e M. Mugnaini (a cura di), *Politica estera dell'Italia e dimensione mediterranea: storia, diplomazia, diritti*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2009, pp. 89-102.

<sup>5</sup> R. Aliboni, *The Union for the Mediterranean: an update*, documento IAI0816; Idem, *The Union for the Mediterranean initiative a view from Southern Europe*, documento IAI0802; Idem and F.M. Ammor, *Under the Shadow of Barcelona: from the EMP to the Union for the Mediterranean*, Euromesco paper n. 72, gennaio, 2009; B. Khader, *L'Union méditerranéenne: un beau discours ou une bonne idée?*, in *RSPI*, n. 297, 1/2008, pp. 11; I. Kirilov, *La Unión por el Mediterraneo: Mediterraneización del Norte o europeización del Sur?*, in «Cuadernos de pensamiento político», n. 19, giugno-settembre, 2008, pp. 167-185;

<sup>6</sup> L'autore fa riferimento al titolo del saggio di E. Calandri, *L'eterna incompiuta: la politica mediterranea tra sviluppo e sicurezza*, in Idem (a cura di), *Il primato sfuggente. L'Europa e l'intervento allo sviluppo*, Milano, Franco Angeli, 2009.

<sup>7</sup> Cfr. M. Gilbert, *Storia politica dell'integrazione europea*, Roma-Bari, Laterza, 2005, pp. 52-53 e B. Olivi, *L'Europa difficile*, Bologna, il Mulino, 1993, p. 48.

Dal punto di vista strategico, il Mediterraneo appariva all'Europa uno dei teatri della guerra fredda, una regione turbata da conflitti locali e dalla cronica instabilità politica ed economica dei paesi della sponda sud, lacerato tra un nord sviluppato e un sud sottosviluppato, tuttavia vitale alla sicurezza europea per la propria vicinanza e per le risorse energetiche di cui era ricco<sup>8</sup>. Dall'ascesa dei colonnelli in Grecia, all'arrivo di Gheddafi al potere in Libia, al conflitto tra Turchia e Grecia su Cipro, a quello tra Marocco e Algeria sul Sahara occidentale, alla crisi permanente generata dal conflitto arabo-israeliano, tutti questi avvenimenti contribuivano a formare la percezione europea del Mediterraneo come un'area instabile ai propri confini e una potenziale minaccia alla propria sicurezza.

I paesi del bacino mediterraneo – dalla Turchia alla Spagna, dal Marocco all'Egitto – avevano accolto con timore la nascita della CEE, paventando gli effetti negativi che la PAC e l'innalzamento di una tariffa esterna comune avrebbero avuto nelle loro relazioni commerciali con le nazioni europee, e si preoccuparono di mantenere la propria quota di esportazioni verso la CEE, di assicurarsi investimenti e aiuti e di mantenere l'accesso ai propri lavoratori migranti, minacciato dal mercato unico della manodopera. A fronte di queste esigenze comuni, i paesi terzi mediterranei avevano storie nazionali, risorse e sistemi economici tutt'altro che omogenei tra loro e quindi si presentarono in ordine sparso alle porte della Comunità.

Nel corso degli anni sessanta il quadro dei rapporti CEE-PTM fu sostanzialmente caratterizzato da una serie di accordi bilaterali, come quelli di associazione con la Grecia e la Turchia, firmati rispettivamente nel 1961 e nel 1963, che confermavano la scelta occidentale di questi paesi, ambedue membri della NATO<sup>9</sup>, e un lungo elenco di accordi commerciali con altri stati della sponda sud come Marocco, Tunisia, Israele, Egitto, Libano, Malta, Cipro e anche la Spagna, allora sotto la dittatura di Franco.

<sup>8</sup> E. Calandri, *Il Mediterraneo nella politica estera italiana*, in A. Giovagnoli, S. Pons (a cura di), *Tra guerra fredda e distensione. L'Italia repubblicana negli anni Settanta*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003 e Idem, *L'eterna incompiuta: la politica mediterranea tra sviluppo e sicurezza*, in E. Calandri (a cura di), *Il primato sfuggente*, Milano, Franco Angeli, 2009; pp. 89-117.

<sup>9</sup> Nel caso della Grecia l'accordo di associazione avrebbe rappresentato l'anticamera dell'adesione, rallentata dall'arrivo al potere del regime dei colonnelli nel 1967, ma consolidata con l'ingresso dello stato greco nella CEE nel 1981. Nel caso della Turchia l'accordo di associazione fu profondamente influenzato dall'esito della crisi di Cuba, ma non ha ancora portato Ankara a diventare membro dell'UE, i cui negoziati sono formalmente iniziati soltanto nel 2005.

Questi accordi crearono una fitta rete di relazioni economiche e commerciali, che sembrava prefigurare l'emergere della Comunità come potenza regionale nel Mediterraneo, anche se i veti incrociati dei membri della CEE ne ipotecarono la reale efficacia. Ciò apparve evidente nel caso dell'Italia, contraria all'inclusione dei prodotti agricoli negli accordi commerciali con i PTM, per il timore di privare gli agricoltori meridionali degli sbocchi assicurati dai Trattati di Roma ai propri prodotti nei mercati del nord Europa<sup>10</sup>.

Con l'inizio degli anni settanta, numerosi elementi contribuirono a mutare gli orizzonti della politica mediterranea della CEE e a promuovere il ruolo della Comunità nel sistema internazionale, in un lento processo di autodeterminazione, che avrebbe portato alla dichiarazione sull'identità europea, adottata nel dicembre 1973 al vertice di Copenhagen<sup>11</sup>.

L'ambizione di ridisegnare un ruolo politico per l'Europa in un sistema internazionale in cui l'egemonia americana sembrava vacillare, ma anche la necessità di affrontare i mutamenti che caratterizzavano il rapporto tra Nord e Sud del mondo, furono all'origine di un rinnovato interesse europeo verso il cosiddetto Terzo Mondo, sia nell'area più vicina all'Europa come il Mediterraneo, crocevia di crisi e instabilità, soprattutto a causa del conflitto arabo-israeliano, sia verso i paesi in via di sviluppo, con i quali alcune nazioni europee, come la Francia di Giscard d'Estaing, cercarono di instaurare un rapporto diverso, mentre la Comunità siglò gli accordi di Lomé nel 1975.

Questo processo, pur nei limiti di spinte contrastanti e di crisi che costellarono gli anni settanta, appariva una reazione alle sfide provenienti da un sistema internazionale profondamente trasformato, in una cornice ormai globale della guerra fredda, in cui le nazioni del vecchio continente dovevano confrontarsi con attori come la Cina e i paesi in via di sviluppo e proporsi come modello di riferimento alternativo rispetto a quello americano<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Cfr. Archivi Storici dell'Unione Europea (ASUE), Firenze, Carte Carlo Scarascia Mugnozza, Lettera del Rappresentante Permanente d'Italia presso la CEE Eugenio Playa a Carlo Scarascia Mugnozza, riservato-personale, 4-10-1976 e appunto di Carlo Scarascia Mugnozza, I limiti della politica mediterranea, in cui si afferma a proposito della liberalizzazione del commercio dei prodotti agricoli verso i paesi della sponda sud che «rischia di trasformare l'impegno mediterraneo in una sorta di attentato a una delle politiche comuni più integrate: quella agricola».

<sup>11</sup> Cfr. D. Möckli, *European Foreign Policy during the Cold War. Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*, London, Tauris, 2009.

<sup>12</sup> Per queste riflessioni si veda: G. Garavini, *Dopo gli imperi. L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Firenze, Le Monnier, 2009, pp. 197-235; M.E. Guasconi, *L'Europa tra conti-*

Tali mutamenti investivano inevitabilmente i rapporti con gli Stati Uniti, la cui egemonia nel blocco occidentale sembrava sgretolarsi sotto i colpi inferti all'immagine americana dalla guerra in Vietnam e dallo scandalo Watergate, e, pur non determinando una lacerazione definitiva nelle relazioni transatlantiche, per gli interessi comuni esistenti nel campo strategico e della sicurezza, a più riprese nel corso degli anni settanta avrebbero fatto emergere contrasti in ambito economico, monetario e ed energetico tra le due sponde dell'Atlantico. Basti pensare alla diversa visione maturata negli Stati Uniti e in Europa nei confronti del processo di distensione verso est, come dimostrato dall'*Ostpolitik* di Willy Brandt, alle tensioni provocate dal disordine monetario che seguì la fine del sistema di Bretton Woods nel 1971, o alla tempesta scatenata nelle relazioni transatlantiche dalla crisi energetica del 1973<sup>13</sup>.

Simili mutamenti avevano importanti riflessi nel Mediterraneo, dove l'Europa avviava, grazie all'iniziativa della Commissione, una politica globale mediterranea promossa al vertice di Parigi del 1972<sup>14</sup>.

Per la prima volta, la Comunità cercava di affrontare la questione dei rapporti con i paesi della sponda sud, attraverso un quadro regionale unitario e coerente, che doveva sostituire la pratica degli accordi bilaterali. L'idea era quella di guardare al Mediterraneo non più come un microcosmo lacerato da forti conflittualità, ma come

*nuità e cambiamento. Il vertice dell'Aja del 1969 e il rilancio della costruzione europea*, Firenze, Polistampa, 2004; F. Romero, *Storia della guerra fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Torino, Einaudi, 2009, pp. 224-281; A. Varsori (a cura di), *Alle origini del presente. L'Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, Milano, Franco Angeli, 2007 e O.A. Westad, *The Global Cold War. Third World Intervention and the Making of our Times*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

<sup>13</sup> Il dibattito storiografico sugli anni settanta ha dato origine a un'ampia rassegna bibliografica. In questa sede si rimanda a D. Basosi, *Il governo del dollaro. Interdipendenza economica e potere statunitense negli anni di Richard Nixon (1969-1973)*, Firenze, Polistampa, 2006; N. Ferguson, C. Maier, E. Manela, D. Sargent (a cura di), *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press, 2010; P. Ludlow, *European Integration and the Cold War. Ostpolitik-Westpolitik 1965-1973*, London, Routledge, 2007; L. Nuti (a cura di), *The Crisis of Détente in Europe: from Helsinki to Gorbachev*, London, Routledge, 2009; A. Romano, *From Détente in Europe to European Détente. How the West Shaped the Helsinki CSCE*, Bruxelles, Peter Lang, 2009; M. Schulz, T. Schwartz (a cura di), *The Strained Alliance. US-European Relations from Nixon to Carter*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

<sup>14</sup> La dichiarazione finale del vertice di Parigi, stabiliva che la CEE attribuiva un'importanza essenziale al Mediterraneo ed esprimeva l'intenzione di sviluppare nuovi accordi nel quadro di un «approche globale et équilibrée», cfr. Archives Nationales (AN), Paris, Carte Georges Pompidou, 5AG 2/53127 Fascicolo vertice di Parigi. F. Pierros, J. Meunier, S. Abrams, *Bridges and Barriers. The European Union Mediterranean Policy 1961-1998*, Aldershot, Ashgate, 1999, pp. 82-126.

una regione riaffermando la priorità dei legami tra l'Europa, l'Africa e il Mediterraneo e ponendosi come interlocutore alternativo rispetto agli USA, nel tentativo di isolare l'area dalle dinamiche della guerra fredda e di garantire la sicurezza dei rifornimenti energetici, da cui dipendeva l'economia dei propri membri<sup>15</sup>.

«La politica mediterranea – si legge in un documento della Commissione – deve essere vista come un atto di volontà politica per contribuire, attraverso una cooperazione economica equilibrata e nel pieno rispetto della sovranità e dell'indipendenza dei nostri partner, alla stabilità e alla sicurezza di questa regione fondamentale per l'Europa»<sup>16</sup>.

In sostanza, al vertice di Parigi si stabiliva di formare tra la CEE e i paesi del Mediterraneo aree di libero scambio per i prodotti industriali, attraverso la firma di accordi bilaterali, che prevedessero anche forme di assistenza finanziaria e cooperazione sul piano tecnologico e scientifico.

Lo scoppio della guerra dello Yom Kippur e la crisi energetica che travolse l'Europa, ma anche il «gioco dei veti incrociati» tra i paesi membri della Comunità, ipotecarono il disegno globale della politica mediterranea, tanto che quando si aprirono i negoziati con i PTM nel luglio 1974 di globale rimaneva ben poco<sup>17</sup>.

A dispetto di questi limiti, se consideriamo che, oltre agli accordi di associazione con Grecia, Turchia, Malta e Cipro, la CEE fra il 1976 e il 1977 siglò accordi di cooperazione con Algeria, Marocco, Tunisia, Egitto, Israele, Giordania, Libano e Siria, promosse nel 1975 la Convenzione di Lomé con quarantasei paesi ACP, destinata a diventare il quadro di riferimento della politica di cooperazione allo sviluppo e sviluppò il dialogo euro-arabo che, a partire dal 1974, promosse negoziati economici tra la Comunità dei Nove e i paesi della Lega Araba<sup>18</sup>, ci rendiamo conto di come tutte queste iniziative fossero le

<sup>15</sup> I paesi coinvolti nella politica globale mediterranea erano: Egitto, Libano, Giordania, Tunisia, Algeria, Marocco, Turchia e Israele, cfr. ASUE, Firenze, Fondo Klaus Meyer, Fascicolo 41, Relations de la CEE avec les pays du bassin méditerranéen et du Moyen Orient, 23-01-1974 e Fondo Emile Noël, Fascicolo 1569, The Mediterranean Agreements, 1-4-1977.

<sup>16</sup> ASUE, Fondo Franco Maria Malfatti, Fascicolo 23, *Visite aux États Unis, Note concernant les critiques des États Unis à l'égard de la politique méditerranéenne de la Communauté*, s.d., probabilmente del marzo 1971.

<sup>17</sup> ASUE, Fondo Emile Noël, Fascicolo 45, *Approche globale méditerranéenne, Background Brief for the European Council meeting of Copenhagen*, 7/8-04-1978.

<sup>18</sup> Il legame tra politica globale mediterranea, dialogo euro-arabo e dialogo Nord-Sud emerge ripetutamente nella documentazione consultata. Si veda per esempio: ACS, Roma, Carte Aldo Moro, Serie vi, ministro degli Esteri 1973-1974, busta 159, fasc. 42 visita di Henry Kissinger in Italia, 28-06-1974 e fasc. 48 visita di Helmut Schmidt; ASUE, Fondo Emile Noël, Fa-

componenti di un disegno più ampio, teso a ridisegnare un nuovo ordine economico mondiale nelle relazioni Nord-Sud<sup>19</sup>.

Il dialogo euro-arabo, promosso nell'ambito della cooperazione politica europea, pur non affrontando la «scottante» questione energetica, promosse incontri e colloqui tra la Comunità e i paesi della Lega Araba<sup>20</sup> su vari temi: dall'industrializzazione, alle infrastrutture, all'agricoltura, alla cooperazione finanziaria, puntando a mitigare la dipendenza energetica dell'Europa dal Medio Oriente, grazie a una maggiore interdipendenza economica<sup>21</sup>.

Tuttavia l'esclusione del petrolio dall'agenda dei colloqui, il boicottaggio cui fu sottoposto l'Egitto per la firma degli accordi di Camp David da parte degli altri stati arabi, il fatto che non si potesse affrontare la questione centrale del conflitto tra israeliani e palestinesi e la freddezza con cui questa iniziativa fu accolta a Washington, ne ipotecarono i risultati, dimostrando la velleità del disegno europeo di contrastare e competere con il ruolo centrale acquisito dagli Stati Uniti in Medio Oriente<sup>22</sup>.

Uno dei principali critici del dialogo euro-arabo, il segretario di Stato americano, Henry Kissinger, nel corso di un colloquio con il ministro degli Esteri francese, Jean Savarnagues, definiva «disastrosa» l'iniziativa europea e riteneva che «parlare con tutti gli arabi insieme fosse incoraggiare l'estremismo che c'è in loro», chiedendosi

scicolo 1569, Mediterranean Agreements, The Euro-Arab Dialogue. Visit to the US, 1-4-1977.

<sup>19</sup> «Il conflitto in Medio Oriente ha messo crudelmente in luce l'assenza di una vera cooperazione politica europea. Il fatto che questa lacuna sia stata percepita da tutti, che non sia discutibile che l'Europa debba parlare con una sola voce nelle questioni da cui dipende il suo futuro, che la parola europea sarà ascoltata e rispettata se essa riflette la volontà e agisce come supporto di un'azione, dimostra che è necessario e possibile che i 9 [...] decidano di compiere azioni che forniranno all'Europa i mezzi per svolgere, nelle questioni internazionali, un ruolo conforme alle proprie aspirazioni e ai propri interessi», in AN, Paris, Carte GP, 5AG2/ 1036, fascicolo Vertice di Copenhagen, telegramma a Pompidou, 3-11-1973. Sulla politica di cooperazione allo sviluppo della CEE cfr. G. Migani, *Strategie nazionali e istituzionali alle origini dell'assistenza comunitaria allo sviluppo: la Cee la Francia e l'Africa negli anni sessanta* e J.M. Palayret, *Da Lomè I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione cee/acp*, in Calandri (a cura di), *Il primato sfuggente*, cit., pp. 17-52.

<sup>20</sup> Gli stati della Lega Araba nel 1973 erano: Egitto, Iraq, Libano, Arabia Saudita, Siria, Giordania, Yemen, Algeria, Bahrain, Kuwait, Libia, Mauritania, Marocco, Oman, Qatar, Yemen del sud, Tunisia, Sudan Emirati Arabi Uniti.

<sup>21</sup> Archivio Centrale dello Stato, (ACS) Roma, Carte Aldo Moro, Busta 120, *Preparazione del vertice di Dublino, documento di lavoro della Commissione sul problema della relazione con i paesi in via di sviluppo*, 21-02-1975.

<sup>22</sup> ASUE, Firenze, Carte di Emile Noël (EN), file 1934, memorandum per la riunione del Consiglio europeo di Strasburgo del 21-22 giugno 1979, *Possible Euro-Arab-African Cooperation*, Bruxelles, 19-6-1979 e carte KM, fascicolo 41, *Dialogue euro-arabe*, 7-6-1974.

se «L'Europa avesse veramente interesse a favorire l'unità araba»<sup>23</sup>.

Pur con questi limiti, nel giugno 1980 a Venezia, il Consiglio europeo presieduto dall'Italia, approvò una dichiarazione che avrebbe rappresentato un punto di riferimento importante per la posizione europea in Medio Oriente e nei confronti del conflitto arabo-israeliano, tanto da essere definita «la dichiarazione europea di politica estera più importante durante la guerra fredda»<sup>24</sup>. Essa riconosceva «il diritto all'esistenza e alla sicurezza di tutti gli stati nella regione, incluso Israele, e giustizia per tutti i popoli», implicando, di fatto, il riconoscimento europeo del diritto all'autodeterminazione del popolo palestinese.

La grave crisi economica e finanziaria che colpì i paesi europei nella seconda metà degli anni settanta, svuotò i contenuti di questi progetti e le relazioni CEE-paesi della sponda sud del Mediterraneo rimasero ancorate al quadro degli accordi bilaterali<sup>25</sup>, mentre il ritorno alla democrazia in Grecia, Spagna e Portogallo aprì la strada al loro ingresso nella CEE nel corso degli anni ottanta.

Proprio nella crisi degli anni settanta, la Comunità emergeva come un polo di attrazione, dimostrando di possedere la capacità di diffondere stabilità ai propri confini meridionali e di riuscire a incanalare le transizioni di questi paesi appena usciti da lunghe esperienze di regimi autoritari in un processo di democratizzazione, il cui esito sarebbe stato il loro ingresso nella CEE<sup>26</sup>.

Se la politica di allargamento appariva uno straordinario strumento di politica estera, gli anni ottanta furono contraddittori per i rapporti con i paesi a sud del Mediterraneo<sup>27</sup>.

L'allargamento a Grecia (1981), Spagna e Portogallo (1986), spostava il baricentro della Comunità per la prima volta a Sud, ma non

<sup>23</sup> Archives Nationales, Paris, Carte Valery Giscard d'Estaing, 5AG3/1941, Entretien de Savarnagues avec Kissinger, 04-07-1974, tres secret.

<sup>24</sup> D. Allen and A. Hauri, *The Euro-Arab Dialogue, the Venice Declaration and Beyond*, in D. Möckli, V. Mauer (a cura di), *European-American Relations and the Middle East*, London, Routledge, 2010, p. 99 e S. Al-Mani, *The Euro-Arab Dialogue. A Study in Associative Diplomacy*, London, Frances Pinter, 1983; ASUE, Firenze, Carte KM, Fascicolo 41, Nota di Klaus Meyer *Evolution et relance du dialogue euro-arabe*, 1982.

<sup>25</sup> Per un'attenta analisi di questi accordi si rimanda a Calandri, *L'eterna incompiuta*, cit., pp. 97-101.

<sup>26</sup> Sull'ingresso nella CEE di Grecia, Spagna e Portogallo si veda: M. Del Pero, V. Gavin, F. Guirao e A. Varsori, *Democrazie. L'Europa meridionale e la fine delle dittature*, Firenze, Le Monnier, 2010 e A. Varsori, *Crisis and Stabilization in Southern Europe during the 1970s: Western Strategy, European Instruments*, in «Journal of European Integration History», 2009.

<sup>27</sup> Bicchi, *European Foreign Policy Making towards the Mediterranean*, cit., pp. 111-127.

si tradusse in nuove iniziative della Comunità verso i PTM. Questa inerzia dipendeva in primo luogo da cause endogene alla Comunità, poiché le istituzioni europee apparivano concentrate sulle conseguenze e i costi di questo processo di allargamento a paesi la cui economia, soprattutto in campo agricolo, era concorrenziale con i PTM e sul processo di revisione dei Trattati, che avrebbe portato alla firma dell'Atto unico europeo nel 1986, trascurando i rapporti con i paesi del Mediterraneo, che continuava ad essere percepito come un'area instabile e insicura, una minaccia alla sicurezza della CEE.

LA CONFERENZA DI BARCELLONA E IL PARTENARIATO  
EURO-MEDITERRANEO

Dopo la fine della guerra fredda, numerosi elementi contribuirono a riportare il Mediterraneo al centro dell'agenda europea: dagli accordi Oslo del 1993, che impressero una ventata di ottimismo al travagliato processo di pace in Medio Oriente, alla percezione di una serie di minacce all'instabilità e alla sicurezza europee provenienti dalla sponda sud, dal sottosviluppo economico e il dinamismo demografico di questi paesi, al crescente fenomeno dell'immigrazione, il terrorismo, il fondamentalismo islamico, il traffico di stupefacenti e la proliferazione di armi di distruzione di massa.

Anche l'impatto avuto dalla guerra del Golfo del 1991 nei rapporti tra sponda nord e sud del Mediterraneo, la guerra civile in cui sprofondò l'Algeria e i conflitti scoppiati nei Balcani, aprirono nuovi scenari di instabilità ai confini dell'Europa.

L'immigrazione, in particolare, iniziò a essere percepita come una minaccia alla sicurezza dei paesi europei e dei suoi cittadini.

Il flusso migratorio proveniente dal bacino mediterraneo diretto in Europa, raggiunse il proprio culmine in questi anni, investendo in particolare alcuni paesi europei come la Germania, la Francia e l'Italia. Il caso tedesco fu probabilmente quello più emblematico, in quanto il governo dovette far fronte a un'ondata immigratoria proveniente da più direzioni: il numero di immigrati provenienti dalla ex-Jugoslavia aumentò dal 1990 al 1995 da 662.700 a 1.298.800, parallelamente all'arrivo di cittadini provenienti da paesi dell'ex blocco sovietico<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 134-136.



Valutazioni di ordine strategico si sommavano a importanti mutamenti avvenuti negli equilibri dell'Unione Europea. Parallelamente a un nuovo allargamento a nord, che nel 1995 sancì l'ingresso nell'UE di Austria, Svezia e Finlandia, la maggior parte dei paesi dell'ex blocco sovietico, i cosiddetti PECO, faceva domanda di adesione, innescando un complesso processo negoziale che portò l'UE a passare da quindici a ventisette membri e drenando cospicue risorse finanziarie<sup>29</sup>. L'allargamento a Est, compensato solo marginalmente dall'ingresso di Cipro e Malta nel club europeo, spingeva i paesi dell'Europa meridionale, e tra questi in particolare il governo spagnolo di Felipe Gonzales, a esercitare forti pressioni per un rafforzamento della dimensione mediterranea dell'Unione, da attuarsi attraverso l'adozione di politiche più mirate verso questa regione.

A ciò si aggiungevano chiari interessi economici: i paesi terzi del Mediterraneo rappresentavano all'inizio degli anni Novanta un importante mercato per Bruxelles, che assorbiva il 10 per cento delle esportazioni comunitarie e dirigeva verso l'Europa il 40 per cento delle proprie esportazioni, oltre a rappresentare un bacino di risorse energetiche fondamentale per la sopravvivenza dell'Europa, per la presenza di paesi produttori di petrolio e gas come Algeria, Egitto e Libia<sup>30</sup>.

Numerose iniziative rivolte al Mediterraneo affollarono l'agenda europea nel corso degli anni novanta, dalla politica mediterranea rinnovata, che si inseriva nel quadro già delineato dalla politica globale e consisteva in un sostanziale aumento dell'assistenza finanziaria ai paesi del bacino mediterraneo<sup>31</sup>, al progetto italo-spagnolo di una Conferenza sulla sicurezza e cooperazione del Mediterraneo (cscm), che avrebbe dovuto ricalcare il modello sancito dalla CSCE adattandolo al Mediterraneo, all'iniziativa francese conosciuta come dialogo «5+5»<sup>32</sup>.

La Conferenza di Barcellona del novembre 1995 inaugurava il partenariato euro-mediterraneo, rappresentando il tentativo più or-

<sup>29</sup> Cfr. Pierros, Meunier, Abrams, *Bridges and Barriers*, cit., pp. 182-183.

<sup>30</sup> La sponda sud del Mediterraneo possiede il 5% delle riserve mondiali di petrolio e gas, concentrate in tre paesi: Libia e Algeria, che raggiungono l'87% delle risorse petrolifere e il 70% di quelle di gas naturale e l'Egitto il 23% delle risorse dell'intera regione. Cfr. B. Cugusi e J.L. Rhi-Sausi, *Introduzione*, in R. Gualtieri e J.L. Rhi-Sausi, *Hub globale*, cit., p. 28.

<sup>31</sup> S. Biscop, *Euro-Mediterranean Security. A Search for Partnership*, Aldershot, Ashgate, 2003, pp. 25-26.

<sup>32</sup> Bicchi, *European Foreign Policy*, cit., pp. 158-159; Biscop, *Euro-Mediterranean Security*, cit., pp. 25-26; S. Calleya, *Evaluating Euro-Mediterranean Relations*, London, Routledge, 2005.

ganico e originale dell'UE di ridisegnare i propri rapporti con i PTM, differenziandosi dalle precedenti politiche elaborate dall'Europa verso quest'area per il suo approccio globale, teso a cogliere in una maniera che è stata definita «olistica» tutti gli aspetti che caratterizzavano le relazioni tra l'UE e i paesi della sponda sud del Mediterraneo, e la sua struttura regionale e bilaterale.

Il partenariato, preparato nel corso del 1994 alle Conferenze di Corfù e di Essen, coinvolgeva, oltre agli allora quindici membri dell'Unione, dodici partner mediterranei (Algeria, Cipro, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia e Autorità Palestinese). Da sottolineare alcune significative esclusioni, che hanno portato alcuni commentatori a definire lo spazio mediterraneo ideato a Barcellona, come «inventato»<sup>33</sup>: la Libia, che nel 1995 si trovava in una condizione di isolamento internazionale in seguito alle sanzioni imposte dall'ONU per il suo coinvolgimento in attentati terroristici, e che avrebbe ricevuto lo status di osservatore, e i paesi dei Balcani, teatro nel corso delle anni Novanta dei drammatici conflitti che accompagnarono il crollo della Jugoslavia<sup>34</sup>.

I firmatari della dichiarazione di Barcellona ambivano a fare del Mediterraneo «una zona di dialogo, di scambi e di cooperazione che garantisca la pace, la libertà e la prosperità», fondata sul rispetto dei principi essenziali del diritto internazionale<sup>35</sup>.

La dichiarazione di Barcellona delineava la struttura del partenariato, suddividendolo in tre pilastri, o cesti, riguardanti rispettivamente una *partnership* nei settori della sicurezza e della cooperazione politica, una collaborazione in ambito economico e finanziario e un partenariato per il dialogo in ambito socio-culturale e nel campo dei diritti umani.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Esiste ormai un'ampia bibliografia dedicata al partenariato euro-mediterraneo e alla Conferenza di Barcellona del 1995. In questa sede appare opportuno citare: F. Attinà, S. Stavridis, *The Barcelona Process and Euro-Mediterranean Issues from Stuttgart to Marseille*, Milano, Giuffrè, 2001; A. Berramdane (a cura di), *Le partenariat euro-méditerranéen*, Paris, Ed. Karthale, 2005; Bicchi, *European Foreign Policy*, cit.; R. Gomez, *Negotiating the Euro-Mediterranean Partnership*, Aldershot, Ashgate, 2003; J. Moisseron, *Le partenariat euroméditerranéen*, Grenoble, Presse Universitaire de Grenoble, 2005; C. Notarstefano, *Le processus de Barcelone: du partenariat euro-méditerranéen au dialogue interculturel*, Bari, Cacucci, 2009; F. Perros, J. Meunier, S. Abrams, *Bridges and Barriers. The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*, Ashgate, Oxford, 1999; A. Vasconcelos, G. Joffe, *The Barcelona Process: Building a Euro-Mediterranean Regional Community*, London, Frank Cass, 2000.

<sup>35</sup> Prima conferenza euro-mediterranea dei ministri degli Affari Esteri, Barcellona 27 novembre 1995 (<http://www.euromedi.org/home/partenariato/conferenze/prima>).

Il primo pilastro, quello politico e di sicurezza, ribadiva l'obiettivo europeo di costruire uno spazio di pace e stabilità nel Mediterraneo. A questo scopo, i partecipanti si impegnavano a lanciare un dialogo politico rafforzato, fondato sul rispetto dei principi essenziali di diritto internazionale e sull'impegno ad agire conformemente alla Carta delle Nazioni Unite e alla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, a sviluppare i principi di legalità e di democrazia nei propri sistemi politici, a rispettare i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, la diversità e il pluralismo nelle loro società, a promuovere la tolleranza e la lotta contro il razzismo<sup>36</sup>.

Il secondo pilastro, quello economico, si basava sul binomio sviluppo economico-progresso politico, riflettendo la speranza dell'UE di replicare anche ai paesi del Mediterraneo la ricetta applicata all'Europa centro-orientale. Gli obiettivi a lungo termine di questo pilastro erano: accelerare il ritmo di sviluppo socio-economico dell'area mediterranea, migliorare le condizioni di vita della popolazione, aumentando il tasso di occupazione, riducendo gli squilibri tra sponda nord e sud e promuovendo l'integrazione e la cooperazione regionale tra i PTM.

Gli strumenti previsti erano l'instaurazione di una zona di libero scambio da realizzarsi entro il 2010, attraverso una serie di accordi di associazione che avrebbero progressivamente abolito le barriere tariffarie tra l'UE e i partner mediterranei<sup>37</sup>, il rafforzamento della cooperazione e concertazione economica e l'aumento sostanziale dell'assistenza finanziaria dell'UE ai suoi partner.

In questo ambito tra il 1995 e il 2000 l'UE ha finanziato progetti per circa 3,4 miliardi di euro attraverso il programma MEDA I e 5,3 miliardi di euro tra il 2000 e il 2005 con il MEDA II, a cui vanno aggiunti i finanziamenti erogati direttamente dalla Banca Europea degli Investimenti, attraverso il Fondo europeo di investimento e partenariato (Femip) istituito nel 2002, pari a 4,8 miliardi di euro per il quinquennio 1995-2000 e 6,425 miliardi di euro per il periodo 2000-2005. Si è trattato certamente di investimenti cospicui da parte dell'UE, ma di cifre molto inferiori rispetto a quelle destinate ai PECO

<sup>36</sup> Moisseron, *Le partenariat euroméditerranéen*, cit., pp. 60-61.

<sup>37</sup> Da sottolineare che solo nel 2005 l'UE ha accettato di allargare la zona di libero scambio anche ai prodotti agricoli. Cfr. N. Tzifakis, *EU's region-building and boundary-drawing policies: the European approach to the Southern Mediterranean and the Western Balkans*, in «Journal of Southern Europe and the Balkans», ix, n.1, april 2007.

in vista dell'allargamento del 2004, soprattutto tenendo presente che al sud si concentra il 40% della popolazione del Mediterraneo, ma appena il 10% del PIL<sup>38</sup>. Non si può inoltre non notare la differenza con l'impegno degli Stati Uniti: basti pensare che i finanziamenti europei per tutta la regione ammontavano a circa la metà degli aiuti americani all'Egitto e a un quarto di quelli destinati a Israele<sup>39</sup>.

Infine, il terzo pilastro si proponeva di promuovere la comprensione tra i popoli e le culture del Mediterraneo, alimentando il dialogo e l'interscambio tra le società della sponda nord e sud, promuovendo una maggiore collaborazione sociale e culturale, attraverso il sostegno al consolidamento della democrazia e al rispetto dei diritti umani da parte dei paesi partecipanti.

#### I NODI DELLA POLITICA MEDITERRANEA DELLA UE

A distanza di quindici anni dal suo inizio, nell'ampia letteratura ormai consultabile sul processo di Barcellona, a dispetto dei commenti auto-celebrativi emanati dalle istituzioni europee, le valutazioni espresse dagli studiosi e dagli osservatori appaiono profondamente critiche, nei confronti dei risultati concreti ottenuti dal processo di Barcellona, di cui è stata messa in evidenza la stagnazione, se non addirittura il fallimento rispetto agli obiettivi iniziali, soprattutto per quanto riguarda il primo pilastro, quello sulla sicurezza.

Alle prevedibili difficoltà iniziali collegate all'attuazione pratica del processo, si sono aggiunti ostacoli inerenti gli aspetti strutturali del partenariato stesso e fattori esterni, indipendenti da esso. Sicuramente una delle cause di questa *impasse* è rappresentata dal deterioramento del processo di pace in Medio Oriente. La fine del dialogo tra Israele e Palestina, lo stallo della *Road Map* e della politica del quartetto, la vittoria elettorale di *Hamas* in Palestina, hanno profondamente deteriorato gli equilibri mediorientali, mettendo in risalto

<sup>38</sup> Lo studioso Tzifakis riferisce che il budget annuale MEDA per l'intera regione era nettamente inferiore alla sola assistenza finanziaria annuale degli Stati Uniti all'Egitto, cfr. Tzifakis, *EU's region-building*, cit., pp. 53-54. Cfr. anche M. Mugnaini, *Fasi e percorsi della politica UE verso l'area mediterranea: dalla Conferenza di Barcellona alla Union pour la Méditerranée*, in Beretta e Mugnaini (a cura di), *Politica estera dell'Italia*, cit., pp. 183-212.

<sup>39</sup> Il piano d'azione UE-Egitto prevedeva per il periodo 2007-2010 un aiuto finanziario pari a 558 milioni di euro, mentre i piani di assistenza USA all'Egitto per il 2007-2009 prevedevano 1111,6 milioni di dollari. Questi dati sono ripresi da B. Marasà, *Europa e Mediterraneo. Partenariato e politiche di sicurezza*, in R. Gualtieri e Rhi-Sausi, *Hub globale*, cit., p.97.

lo stretto legame esistente tra partenariato euro-mediterraneo e conflitto israelo-palestinese, vanificando gli sforzi compiuti dall'Unione Europea nel tentativo di tenere separati i due processi.

L'attacco alle Torri gemelle dell'11 settembre 2001, la guerra contro l'Iraq, la preoccupazione per il terrorismo globale e l'emergere dello spettro dello «scontro tra civiltà» hanno reso sempre più difficile il dialogo tra i partner. Anche il ritorno in forza degli Stati Uniti nel Mediterraneo con il piano «Grande Medio Oriente» contro il terrorismo islamico e l'impegno finanziario statunitense nella regione non hanno facilitato il ruolo dell'UE nelle relazioni con i paesi della sponda sud.

La tradizionale percezione europea del Mediterraneo come minaccia alla propria stabilità e sicurezza, una frontiera più che uno spazio condiviso, e la dimensione fortemente eurocentrica del partenariato hanno sollevato forti critiche da parte dei PTM, che hanno accusato l'UE di voler esportare un proprio modello di ordine e sicurezza regionale, basato su percezioni strategiche e di sicurezza esclusivamente europee e di voler continuare a dettare le regole del gioco nei rapporti con la sponda sud. Tali critiche apparvero evidenti in occasione della Conferenza di Barcellona del 2005, che avrebbe dovuto rilanciare il dialogo euro-mediterraneo, i cui lavori, però, iniziarono sotto una cattiva luce, perché nessuno dei paesi arabi, a differenza di quelli europei, inviò personalità politiche di alto livello, fatto che fu stigmatizzato dalla stampa internazionale come «boicottaggio arabo» del vertice<sup>40</sup>.

Allo stesso tempo, la riluttanza dell'Unione a interferire negli affari interni dei paesi terzi e a esercitare forme di pressione tramite lo strumento della condizionalità politica, in difesa del rispetto dei diritti umani e della democrazia, ha fortemente limitato la capacità europea di far sentire la propria voce nei rapporti con i PTM<sup>41</sup>. Da sottolineare che l'UE non ha mai applicato la condizionalità negli aiuti economici né contro il governo algerino, né contro quello tunisino, o contro qualsiasi altro stato o governo arabo nel Mediterraneo.

In sintesi, nonostante i principi enunciati nella Dichiarazione

<sup>40</sup> R. Gillespie, *Onward but not Upward: the Barcelona Conference of 2005*, in «Mediterranean Politics», v. 11, n. 2, giugno 2006.

<sup>41</sup> Questo tema è frequentemente riportato come una delle cause del fallimento del pilastro sulla sicurezza cfr: D. Schmid, *Dal processo di Barcellona all'Unione per il Mediterraneo*, in Gualtieri e Rhi-Sausi, *Hub globale*, cit., pp.78-79.

di Barcellona, l'UE ha dato priorità alla stabilità, al contenimento dell'Islam politico e al controllo dei flussi migratori, mentre i governi europei hanno continuato a mantenere rapporti privilegiati con quei regimi che promettevano di contenere il fondamentalismo islamico, anche se erano corrotti e arroccati nella difesa delle ricchezze nazionali che controllavano senza democrazia.

Le divergenze tra i partner della sponda sud e i paesi dell'UE hanno ad esempio reso impossibile l'adozione della Carta per la pace e la stabilità del Mediterraneo, che avrebbe dovuto costituire il quadro di riferimento legislativo per il partenariato e che invece è stata congelata e mai applicata. L'animata discussione sviluppata tra i partecipanti al vertice di Barcellona del 2005 sul «codice di condotta comune contro il terrorismo», ha messo seriamente in discussione la prosecuzione del dialogo politico euro-mediterraneo, diventando il simbolo dei paradossi e delle lacune del partenariato<sup>42</sup>.

Il quadro si è ulteriormente complicato con l'inserimento nel 2004 dei rapporti tra i PTM e l'UE nel quadro della politica europea di vicinato, che, nelle parole dell'allora Presidente della Commissione europea Romano Prodi aveva l'obiettivo di creare «un anello di paesi amici» intorno all'UE, ribaltando il disegno multilaterale del processo di Barcellona, per tornare alla pratica degli accordi bilaterali, offrendo ai paesi partecipanti la «carota» della partecipazione al mercato interno dell'Unione, secondo la formula «tutto ma non l'adesione» e prevedendo il ricorso alla condizionalità positiva, come strumento di pressione diplomatica<sup>43</sup>.

Se dalla componente politica si passa a quella economica, l'UE ha perorato invano un'integrazione economica sud-sud, per rimediare alla frammentazione che caratterizza i rapporti tra i paesi della regione, ma, anziché federarsi, i partecipanti al processo di Barcellona hanno preferito iniziare una forte competizione tra loro, tesa al conseguimento di accordi preferenziali con le nazioni europee<sup>44</sup>. Nonostante quasi tutti i membri del partenariato abbiano firmato accordi di associazione con l'UE, l'obiettivo di realizzare un'area di

<sup>42</sup> R. Gillespie, *Reshaping the Agenda? The Internal Politics of the Barcelona Process in the Aftermath of September 11*, in «Mediterranean Politics», v. 6, 2001 and Idem, *The Valencia Conference Reinvigorating the Barcelona Process?*, in «Mediterranean Politics», v. 7. n. 2. estate 2002.

<sup>43</sup> Sui rapporti tra il processo di Barcellona e la politica di vicinato si veda: C. Grant, *A New Neighbourhood Policy for the EU*, in <http://www.cer.org.uk>;

<sup>44</sup> Gli scambi sub-regionali sono fermi al 5% dal 1995.

libero scambio nella sponda sud del Mediterraneo nel 2010 si deve ancora realizzare.

L'UE deve inoltre guardarsi dalla competizione con nuovi attori esterni che mostrano un crescente interesse nella regione, comprendendone il potenziale strategico, economico ed energetico: dagli Stati Uniti, che tentano di consolidarvi la propria presenza economica e militare, alla Russia, interessata soprattutto a investimenti commerciali, militari ed energetici, ai Paesi del Golfo, che offrono ai vicini del Mediterraneo ingenti risorse derivanti dalle esportazioni di petrolio per diversificare i propri investimenti, alla crescente presenza della Cina, diventata un partner commerciale di rilievo per molti stati mediterranei.

La penetrazione di nuovi attori nel Mediterraneo, soprattutto nei paesi esportatori di idrocarburi, mina l'importante sicurezza degli approvvigionamenti energetici dell'UE, la quale deve al più presto rilanciare con vigore la cooperazione euro-mediterranea superando le tensioni interne, evitando di presentarsi divisa e schizofrenica di fronte alle esigenze dei paesi della sponda sud.

A dispetto dei numerosi commenti negativi, alcune iniziative come la creazione di Euromesco, una rete che riunisce circa novanta Istituti e centri di ricerca che analizzano e commentano i rapporti euro-mediterranei, di un'Assemblea Parlamentare euro-mediterranea fondata al vertice di Napoli del 2003 e della Fondazione Anna Lindh per la promozione del dialogo tra le culture mediterranee nel 2005 ci testimoniano che alcuni risultati positivi sono stati raggiunti, soprattutto sul piano del dialogo multiculturale.

#### CONCLUSIONI

Il terremoto avvenuto nel 2011 in Nord Africa e Medio Oriente rappresenta una sfida importante per l'Unione Europea, che deve esercitare una politica estera coerente, degna di quell'attore globale, frequentemente citato nei Trattati e nella documentazione ufficiale, che, tuttavia, alla prova dei fatti ha spesso deluso, e diventare un interlocutore di riferimento politico, economico e culturale per questi paesi.

La domanda se l'Europa desideri continuare a rappresentare un punto di riferimento economico e culturale per i paesi della sponda sud del Mediterraneo, oppure si accontenti di svolgere un ruolo da

testimone, appare quanto mai attuale, anche di fronte all'aggressività della penetrazione economica e commerciale di altri attori nel Mediterraneo, come la Cina, o l'Arabia Saudita<sup>45</sup>.

Occorre, dunque, che l'Europa non si ripieghi su se stessa, nel nome di egoismi nazionali e paure come l'insicurezza, il terrorismo o l'immigrazione e che ripensi in tempi brevi alla propria strategia mediterranea.

In quale direzione? L'Unione Europea deve riflettere su come rafforzare la propria presenza nella regione, compiendo una scelta tra le diverse configurazioni della cooperazione – l'approccio tecnico regionale dell'Unione per il Mediterraneo o quello bilaterale della politica di vicinato – evitando di adottare politiche contraddittorie, che rischiano di alimentare confusione e spreco di tempo prezioso. Una nuova politica mediterranea dell'UE deve saper diversificare le sue offerte e il suo partenariato con paesi molto disomogenei tra loro, privilegiando quelli che scelgono la strada della democratizzazione. Se l'UE non può offrire a questi partner la carota dell'adesione, come ha fatto dopo il 1989 con i paesi dell'Europa orientale, può però offrire a coloro che lo desiderano forme più avanzate di integrazione economica, liberalizzazione degli scambi commerciali, anche in settori finora più protetti come l'agricoltura, fino alla realizzazione di un'area di libero scambio (come quella creata con la Turchia). Essa deve, però, applicare con maggiore vigore il principio della condizionalità negli aiuti, promuovendo il rispetto dei diritti umani e il consolidamento della democrazia, visto che in passato ha concesso aiuti anche a quei governi, che non avevano effettuato progressi sul piano delle riforme politiche e dello sviluppo della democrazia.

<sup>45</sup> Kausch, Youngs, *The End of the «Euro-Mediterranean vision*, cit., p. 967.



MATTEO GERLINI

DIPLOMAZIA DI PARTITO E POLITICA ESTERA  
NAZIONALE: LE RADICI DELL'EUROSOCIALISMO  
MEDITERRANEO

Considerare i partiti politici soggetti di politica estera e passibili di una scrittura storica diplomatica è forse un'impostazione ormai accolta dalla comunità degli studiosi di storia internazionale, sicuramente è una scelta di narrativa negletta rispetto alla più solida storiografia dei rapporti interstatuali e del sistema internazionale contemporaneo. Tuttavia, quando i partiti costituivano il cuore della vita politica dell'Italia repubblicana, la loro politica estera era elemento essenziale della dialettica pubblica. Di più, essi concorrevano alla costruzione delle direttrici di azione diplomatica e *latu sensu* ai rapporti internazionali della comunità nazionale. Tale premessa, forse scontata, deve essere giustapposta ad altre premesse, di carattere storico geo-strategico, necessarie a questa breve trattazione di un argomento inconsueto come «l'eurosocialismo mediterraneo».

Il Mediterraneo è stato storicamente ambito di scambio e campo di battaglia. In tale spazio bifronte, l'Italia – come popolo e territorio – rappresentava sia lo iato che l'incontro fra Oriente e Occidente. Si perdonerà il richiamo di fruste ovvietà, come l'Italia naturale presidio del Mediterraneo, cerniera e cesura fra i due grandi bacini del mare, e altresì ponte fra la sponda meridionale e quella settentrionale. Questo peculiare valore strategico dell'Italia perdurò non solo per l'immutabile morfologia peninsulare, ma altrettanto in virtù dei caratteri antropici del Paese, che ne mantennero la centralità anche quando le rivoluzioni tecnologiche nel settore marittimo e in quello aereo diminuirono l'importanza del numero dei porti in quanto scali, rendendo possibili navigazioni più lunghe e trasporti aerei a discapito di quelli nautici.

Ovviamente la geografia del potere nel Mediterraneo era un termine obbligato nella politica italiana, e lo divenne ancor di più quando si affermò un dominus dello spazio marittimo; prima il lontano Regno Unito, soppiantato dopo la seconda guerra mondiale dagli ancor più lontani Stati Uniti. Pertanto la politica mediterranea della Repubblica italiana si intersecava con i rapporti italo-statunitensi, che a loro volta erano l'ambito in cui si definirono gli accordi volti a stabilire e gestire le basi statunitensi sul territorio italiano. Quest'ultime erano nodi maestri nella rete di potere aereo-marittimo dispiegato dagli Stati Uniti nel dopoguerra, allorquando la superpotenza punteggiò lo spazio mediterraneo con i tasselli di un sistema che si spingeva in profondità lungo il fianco meridionale dell'Alleanza atlantica, ma che altrettanto proiettava verso l'area del Vicino Oriente la tangibile capacità di azione di Washington<sup>1</sup>. La natura, il significato, la gestione di questa presenza militare ebbero caratteri storicamente inediti, che difficilmente possono essere comparabili con gli imperi del passato, nonostante l'assimilazione con gli imperi tradizionalmente intesi sia strumento concettuale o addirittura paradigmatico per la cospicua letteratura sulle relazioni transatlantiche.

## MARE ARMATO

Sebbene appaiano elementi distanti fra loro, la presenza politica e militare dell'Alleanza atlantica nel Mediterraneo è il punto di partenza per affrontare un discorso di partito, dunque politico-ideologico, quale è stato l'eurosocialismo mediterraneo. Il tratto comune fra i due termini era la guerra fredda, la cosiddetta seconda guerra fredda, che vide una sensibile evoluzione della politica dell'Alleanza atlantica nel Mediterraneo e al contempo lo sviluppo dei risvolti mediterranei dell'eurosocialismo. Per quanto riguarda l'Alleanza e la sua organizzazione, bisogna ricordare che l'integrazione delle forze armate promossa dal Patto atlantico aveva segnato una forte discontinuità rispetto alle alleanze storiche, procedendo verso un'effettiva integrazione di settori e compiti di strutture fra

<sup>1</sup> R.S. Kaplan, R.W. Clawson, R. Luraghi, *NATO and the Mediterranean*, Wilmington, Scholarly resources, 1985; G. Schmidt (a cura di), *A history of NATO: the first Fifty years*, New York, Palgrave, 2001.

di loro assai eterogenee come le forze armate dei Paesi dell'Europa occidentale. Le basi militari erano il luogo fisico del potere militare e dunque anche politico, ed erano l'ambito in cui le forze armate degli stati membri si integravano fra di loro ma soprattutto con il sistema militare della superpotenza. Sul sistema delle basi si reggeva il dominio statunitense nel Mediterraneo, fronteggiante una pallida presenza marittima sovietica che raggiunse il suo apice nei primi anni settanta, con la parabola seguita dalla 5° *Eskadra* della marina militare di Mosca, incrementata come naviglio e personale dopo la guerra araboisraeliana del 1973. Una breve stagione che tuttavia non dissolse la presenza sovietica confinandola oltre il Bosforo: espulso dai porti egiziani alla vigilia della conflagrazione bellica dell'ottobre 1973, il naviglio da guerra sovietico cercò costantemente nuovi scali – oltre ai porti siriani – in cui attraccare. Pertanto i sovietici cercarono un abboccamento con i maltesi, quando il primo ministro Dom Mintoff non rinnovò l'affitto dei propri porti alla NATO, che nel 1979 lasciò le basi sull'isola; il tentativo naufragò, così i Sovietici provarono direttamente con il volubile Mu'ammar Gheddafi – già discreto sostenitore di un'apertura dei porti maltesi alla flotta di Mosca – che avviò un balletto diplomatico durato sino a quando il segretario del PCUS, Mihail Gorbačëv chiuse il capitolo mediterraneo di fronte ai ben più seri problemi della *perestrojka*. Nondimeno, fino ad allora il tema dell'ancora che la marina militare dell'URSS voleva gettare alla rada nel Mediterraneo, con una conseguente copertura aerea, fu un elemento strategico debitamente considerato dagli alleati atlantici. Sebbene la 5° *Eskadra* non potesse rappresentare una seria minaccia per la Sesta Flotta della marina statunitense, di stanza nel mare dagli anni cinquanta, se essa avesse trovato un solido scalo nel Mediterraneo meridionale avrebbe increspato il dominio degli Stati Uniti e della NATO nel grande bacino. Dunque la ricerca sovietica di altri lidi nel Mediterraneo riguardava tutti gli alleati NATO e in particolare i rivieraschi, che vedevano quindi un tentativo sovietico di arrivare verso l'altra metà del mare, rispetto al Levante.

Il dominio militare statunitense in Mediterraneo era forte del valore simbolico che un sistema di basi strategicamente effettivo – e dunque capace di infondere fiducia – conferiva all'Alleanza atlantica. Pertanto, la capacità di rintuzzare la marina sovietica, precludendole lo spazio mediterraneo in virtù di una presenza strategica soverchian- te, era un cardine dell'assetto che gli Stati Uniti determinarono nel

mare, strutturato nel quadro dell'Alleanza atlantica<sup>2</sup>. Nel corso degli anni, l'utilità del sistema di basi si manifestò maggiormente durante le operazioni militari condotte nelle sponde orientali e meridionali, come lo sbarco dei marines a Beirut del 1958<sup>3</sup>, oppure garantendo l'appoggio navale al ponte aereo per Israele nel 1973<sup>4</sup>, piuttosto che nella risposta a un'aggressione del Patto di Varsavia agli stati membri dell'Alleanza. In ogni modo, in accordo con quell'apparente metafisica propria della guerra fredda – secondo cui la portata simbolica delle manifestazioni di forza influenzava maggiormente l'equilibrio politico contingente rispetto alla reale capacità militare dei due contendenti<sup>5</sup> – un nuovo attracco sovietico in un paese rivierasco avrebbe allarmato gli alleati atlantici perché avrebbe sminuito l'immagine del dominio statunitense.

La rilevanza dell'elemento militare si rovesciò dunque, tramite la sua rappresentazione, nell'estrema importanza che ebbero i discorsi, le ideologie, i programmi politici rispetto a una logica dettata dai meri rapporti di potere economico o di forza militare. Dal momento che il confronto militare era ipostatizzato dal rischio della mutuale distruzione, conseguente alla comparsa delle armi nucleari nei sistemi militari delle superpotenze, le regole che sino ad allora erano valse per i conflitti fra le potenze europee venivano infrante dalla dimensione stessa delle superpotenze, che in quanto superpotenze sperimentavano una nuova, quasi orwelliana, fisica del potere politico.

#### GUERRA FREDDA A SINISTRA

Riaccesa, con la crisi della Grande distensione, la competizione bipolare, gli aspetti strategici divennero ancor più importanti, attizzando direttamente lo scontro politico<sup>6</sup>. In Italia, nella sinistra

<sup>2</sup> E. Calandri, *Il Mediterraneo e la difesa dell'Occidente. Eredità imperiali e logiche di Guerra Fredda*, Firenze, Manent, 1997.

<sup>3</sup> S. Yaqub, *Containing Arab Nationalism. The Eisenhower Doctrine and the Middle East*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 2004.

<sup>4</sup> Z. Levey, *Anatomy of an airlift: United States military assistance to Israel during the 1973 war*, in «Cold War History», vol. 8, 4: 2008.

<sup>5</sup> Tema dibattuto nella recente storiografia italiana sulla guerra fredda: E. Di Nolfo, *Lessico di politica internazionale contemporanea*, Roma-Bari, Laterza, 2012; F. Romero, *Storia della guerra fredda. L'ultimo conflitto per l'Europa*, Torino, Einaudi, 2009.

<sup>6</sup> L'opera di riferimento sulla crisi della distensione e la seconda guerra fredda è L. Nuti

italiana, la crisi della Grande distensione e la recrudescenza della guerra fredda trovarono due interpreti *sui generis* nei socialisti e nei comunisti. Un'appropriazione di contenuti, inseparabile da una vicendevole imposizione di ruoli, portò i due partiti non solo a una traduzione ma a una partecipazione al processo politico internazionale. Questa partecipazione era segnata, si perdoni l'ossimoro, da un dogmatismo critico: i due partiti italiani ritenevano di interpretare lo spirito più verace all'origine della divisione del mondo in due campi. Così Enrico Berlinguer, segretario del PCI intendeva il percorso impresso al proprio partito come una via per realizzare gli ideali comunisti<sup>7</sup>; ugualmente, per il segretario PSI Bettino Craxi, lo schieramento atlantico per il quale stava dando battaglia nel partito, era un'affermazione dell'identità dei socialisti italiani<sup>8</sup>. L'elaborazione della politica estera del PSI durante la segreteria di Craxi era strettamente legata alla polemica con l'eurocomunismo e alla condanna della politica sovietica. Erano aspetti del confronto ideologico con il PCI che nella lettura operata da *Mondoperaio* chiamava il partito socialista a dotarsi di «un'ideologia antideologica», un ossimoro utile a trattare il friabile fronte comune dei partiti europei appartenenti all'Internazionale socialista, cioè l'eurosocialismo<sup>9</sup>.

Formula lessicale ricalcata sull'eurocomunismo, esso era più che un programma politico un'espressione dello spirito dei tempi. I partiti europei affiliati all'Internazionale socialista affidavano cioè la genesi di una nuova identità politica al rilancio del cosiddetto processo di integrazione europea, rilancio verificatosi dopo l'allargamento della Comunità del 1973, e alla posizione governativa detenuta nel Regno Unito e in Germania dai partiti fratelli. Il contributo che il partito italiano dette all'eurosocialismo fu un aggettivo, «mediterraneo», voluto dallo stesso Craxi all'indomani della sua elezione a segretario, avvenuta nel luglio del 1976, nel momento in cui egli iniziava a definire la sua ambizione: un governo guidato dal PSI.

Sino alla completa affermazione di Craxi nella direzione del partito, raggiunta dopo aspri scontri con gli altri maggiori, il PSI era un partito anomalo rispetto ai partiti fratelli dell'Internazionale so-

(a cura di), *The Crisis of Détente in Europe. From Helsinki to Gorbachev, 1975-1985*, London-New York, Routledge, 2009.

<sup>7</sup> S. Pons, *Berlinguer e la fine del comunismo*, Torino, Einaudi, 2006.

<sup>8</sup> L. Cafagna, L. Pellicani, *Il revisionismo di Bettino Craxi*, in A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il riformismo e la sinistra italiana*, Venezia, Marsilio, 2010.

<sup>9</sup> L. Vasconi, *Eurosocialismo come alternativa*, in «Mondoperaio», 10 ottobre 1976.

cialista, che, come ricorda Sergio Romano, non godeva di un credito europeista, atlantista, o per lo meno tenacemente anticomunista come invece erano, in modi diversi, le varie anime della socialdemocrazia europea<sup>10</sup>. Nel giro di pochi anni invece il *PSI* divenne uno dei più fermi oppositori da sinistra dell'eurocomunismo, quale strategia internazionale perseguita e promossa dai comunisti italiani. Nel confronto con l'eurocomunismo il *PSI*, a partire dall'elaborazione di *Mondoperaio*, trovò immediato riscontro della revisione ideologica che aveva intrapreso con la nuova segreteria di Craxi<sup>11</sup>.

Il progetto eurocomunista era indissolubilmente legato alla figura di Enrico Berlinguer, il segretario del *PCI* che aveva impresso un notevole cambio di rotta ai rapporti del partito con gli omologhi di Francia e Spagna<sup>12</sup>. Traendo lezioni dalla vicenda cilena e dalla grande trasformazione occorsa nella penisola iberica, con la fine delle ultime dittature fasciste, Berlinguer guidava un partito, più riottoso di quanto non apparisse all'esterno, nella difficile ricerca di una terza via fra socialdemocrazia e partiti conservatori che non fosse riconducibile al modello sovietico. Per realizzare tale disegno, l'Europa comunitaria era vista come l'alveo entro cui i partiti comunisti potevano trovare il modo di infrangere la pregiudiziale che li aveva estromessi dal potere all'indomani della rottura dell'alleanza antifascista. Divenne così necessario – e auspicato – per Berlinguer e i suoi denotare chiaramente l'autonomia del partito da Mosca e, contestualmente, espungere la richiesta di uscita dalla *NATO* dal programma comunista. Sin dalla repressione della primavera di Praga da parte delle forze del Patto di Varsavia si era affacciato nel partito il disagio di fronte alla dottrina Brežnev, che in un ondivago procedere pose il tema dell'autonomia del *PCI* rispetto agli orientamenti dell'Unione Sovietica. Sette anni dopo, l'atto finale della conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa fece il resto, nella misura in cui – sancendo l'intangibilità delle frontiere europee – lasciò augurare a taluni speranzosi l'imminente smantellamento delle strutture della guerra fredda. Dallo zenith della Grande distensione, Berlinguer fece discendere l'inuti-

<sup>10</sup> S. Romano, *Eurosocialismo e politica estera del governo Craxi*, in A. Spiri (a cura di), *Bettino Craxi, il socialismo europeo e il sistema internazionale*, Venezia, Marsilio, 2006.

<sup>11</sup> G. Acquaviva, M. Gervasoni (a cura di), *Socialisti e comunisti negli anni di Craxi*, Venezia, Marsilio, 2011.

<sup>12</sup> Fra i vari lavori in cui Silvio Pons ha trattato il tema emerge S. Pons, *The rise and fall of Eurocommunism*, in M. Leffler, O.A. Westad, *The Cambridge History of the Cold War. Volume III, Endings*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 45-65.

lità di avversare la permanenza della Repubblica italiana nella NATO, perché, se i comunisti avessero continuato a perorare tale richiesta, avrebbero remato contro il processo di distensione. Allora il problema dei rapporti del PCI con l'Unione Sovietica veniva posto da Berlinguer nel quadro del pluralismo, di vie nazionali che avrebbero vissuto i loro momenti di confronto, sempre su un piano di autonomia. Un'indipendenza che non significava critica o tantomeno condanna, dacché sino all'autogolpe del generale polacco Wojtech Jaruzelski, che concluse la rivoluzione di Danzica, Berlinguer non arrivò allo «strappo»<sup>13</sup> con Mosca, mantenendo le critiche verso la politica sovietica al di sotto di un presunto livello di guardia. Come ebbe a dichiarare, nella Patria del socialismo reale si era «realizzata la premessa di ogni liberazione dell'uomo», ma quello che ai comunisti italiani non piaceva era la limitazione «di alcune libertà», a cui essi attribuivano valore inderogabile<sup>14</sup>. Intrapresa la battaglia dell'austerità e della politica di sacrifici – coerente con il dettame costituzionale che Berlinguer dichiarava essere il vero modello dei comunisti italiani – la distanza dall'unione sovietica non era stata spinta oltre la «reciproca libertà critica», richiamata da Giorgio Amendola, che in nessun caso si poteva tradurre in una rottura incomprensibile per la base dell'organizzazione comunista e che non era evidentemente ricercata dalla sua direzione. All'indomani della storica affermazione elettorale del 1976, quando in molti giudicarono imminente il sorpasso sulla DC, Berlinguer ebbe a dire all'intervistatore che sarebbe stato paradossale ritenere le forze della NATO garanti del socialismo in Occidente, laddove certamente vi erano maggiori possibilità per una via nazionale al socialismo in Europa occidentale anziché sotto il Patto di Varsavia. Quindi, il segretario non riteneva la NATO un vantaggio, ma neanche troppo implicitamente riteneva il Patto di Varsavia uno svantaggio per la via nazionale al socialismo. Contestualmente, infatti, il segretario comunista aveva denunciato le ingerenze della NATO negli affari interni del Paese, ma su tali intromissioni era possibile sorvolare in vista di un compimento della distensione che si riteneva avrebbe eroso la *ratio* delle alleanze militari dei due campi, rendendo superate le alleanze stesse. Allontanati da Mosca senza av-

<sup>13</sup> Così nelle parole di un dirigente PCI difensore, A. Cossutta, *In che cosa dissento dal documento sulla Polonia*, «l'Unità», 6 gennaio 1982.

<sup>14</sup> E. Berlinguer, F. Tatò, *La politica internazionale dei comunisti italiani: 1975-1976*, Roma, Editori riuniti, 1976, p. 65.

vicinarsi a Washington, i comunisti italiani guardavano con favore a Berlino Ovest, alla Ostpolitik socialdemocratica del cancelliere tedesco Willy Brandt in quanto consustanziale alla distensione, ma senza ritenere la socialdemocrazia un'opzione praticabile, a maggior ragione quando nel 1974 a Brandt successe Helmut Schmidt, aspramente anticomunista e a maggior ragione quando nel PSI emerse vittoriosa la corrente autonomista, che intendeva smarcarsi dal compromesso storico.

NELLE SABBIE DELL'OGADEN

Con l'insediamento di Craxi alla segreteria del partito, nel luglio del 1976<sup>15</sup>, la guerra fredda a sinistra fu raccolta o, se si preferisce, dichiarata. Se rapporti fra le segreterie dei due partiti della sinistra italiana segnavano alti e bassi, derivanti dalla fluida situazione politica del Paese, le posizioni dei due partiti sulle grandi questioni internazionali divennero quasi antitetiche, al punto che la sfida per la sinistra, egemonia o sopravvivenza che fosse, ebbe come campo di riscontro immediato l'agone internazionale visto dall'Italia. L'euro-socialismo mediterraneo, risposta all'eurocomunismo berlingueriano, divenne la bandiera sotto cui Craxi indirizzò la politica estera del partito sin dal 1977 nel confronto con i comunisti. Consci dell'impossibilità per la segreteria del PCI di opporsi apertamente all'Unione Sovietica, gli intellettuali socialisti – i cosiddetti «chierici» di *Mondoperaio* – furono costantemente tesi a dimostrare quanto i comunisti rimanessero subalterni rispetto alla politica sovietica<sup>16</sup>. I risultati della conferenza dei partiti comunisti europei del giugno del 1976, tenutasi a Berlino est, furono duramente stigmatizzati da Luciano Vasconi, che insistette su quanto i promotori dell'eurocomunismo riuniti nella capitale della DDR di non fossero intenzionati a smarcarsi dall'abbraccio con l'orso sovietico<sup>17</sup>. Il PCI, anima dell'eurocomunismo, fu visto pochi mesi dopo da Norberto Bobbio come un partito

<sup>15</sup> Sulla direzione politica che Craxi impresso al partito S. Colarizi e M. Gervasoni, *La cruna dell'ago. Craxi, il Partito socialista e la crisi della Repubblica*, Roma-Bari, Laterza, 2005

<sup>16</sup> Sulla parabola del rapporto fra gli intellettuali e la segreteria del partito rimane F. Coen, *Le cassandre di Mondoperaio: una stagione creativa della cultura socialista*, Venezia, Marsilio, 1999.

<sup>17</sup> L. Vasconi, *Facciamo il punto sull'eurocomunismo*, in «Mondoperaio» 7/8: luglio/agosto 1976.



che stava evidentemente proponendo una strategia in un certo senso bolscevica: il filosofo del diritto ritenne «una variante del leninismo» il compromesso storico che Berlinguer andava attuando con la sponda DC offerta da Aldo Moro, talché il PCI avrebbe estromesso il PSI dal panorama della sinistra italiana come i bolscevichi avevano fatto con le altre formazioni che avevano partecipato alla Rivoluzione d'ottobre<sup>18</sup>. Dunque se ne deduceva l'impossibilità per Berlinguer di rompere con Brežnev ovvero se ne temeva la possibilità, nella misura in cui, se il PCI fosse riuscito ad accreditarsi come vera forza riformista autonoma e nazionale, unita al mondo cattolico di sinistra, il PSI sarebbe rimasto schiacciato. Invero, se vi era stata l'impressione che la politica statunitense guardasse con mente aperta alla possibile partecipazione del PCI al governo del Paese, tutto il gruppo dirigente sovietico era più o meno apertamente ma invariabilmente ostile ai possibili sviluppi dell'eurocomunismo<sup>19</sup>. Il Cremlino temeva il momento in cui l'autonomia dei partiti comunisti dell'Europa occidentale non si fosse più limitata al maquillage di indipendenza, ma divenisse un sostanziale arbitrio nelle opzioni di collocazione internazionale.

Il compromesso storico e il suo percorso spinsero ancor di più il PSI a una revisione delle posizioni di fronte ai grandi temi della politica internazionale della fine degli anni settanta, muovendo da una critica serrata alla distensione e nello specifico alla trascorsa fase nixoniana, la nostalgia della quale veniva denunciata dai socialisti come un *leitmotive* appartenente, non a caso, alla stampa sovietica. Vi era una consequenzialità logica tra il concetto di compromesso storico e quello di distensione, la quale a sua volta era frutto di una condivisa inevitabilità della divisione del mondo in blocchi<sup>20</sup>; da qui la necessità di un rapporto privilegiato fra i due grandi antagonisti a scapito dei malumori di soggetti terzi che – allineati o meno – perdevano inevitabilmente libertà di movimento nella fisica dell'ordine bipolare. Il PCI di Berlinguer era soggetto terzo, nella misura in cui il segretario ritenne, in forza della grande distensione, attuabile una via nazionale al governo del paese che permettesse di ovviare sì alla pregiudiziale anticomunista, ma altrettanto al mancato raggiungimento dei voti necessari alla maggioranza relativa, sempre rimasta in mano

<sup>18</sup> N. Bobbio, *Gli intellettuali e il potere*, in «Mondoperaio», 11 novembre 1977.

<sup>19</sup> S. Pons, *The rise and fall of Eurocommunism*, cit.

<sup>20</sup> Tesi formulata da E. Di Nolfo, *La guerra fredda e l'Italia (1941-1989)*, Firenze, Polistampa, 2010, pp. 653-657.

alla DC. La grande distensione produsse invece il suo contrario, o più propriamente il contrario di quello che il segretario del PCI si aspettava fosse l'esito del processo; si dette pertanto un giro di vite all'interno dei blocchi, che andò nel senso opposto alla dissoluzione degli schieramenti come, invece, il PCI sperava avvenisse con il processo di integrazione europea.

L'osmosi fra ideologia e schieramento internazionale era immediata nel confronto fra le due anime della sinistra italiana, come fu tangibile nel dibattito sul leninismo del 1978. A poche settimane dalla tragica scomparsa di Aldo Moro, che segnò l'inizio della fine del compromesso storico, Berlinguer su «la Repubblica» riprese la lezione leniniana per accordarla con la necessità del compromesso storico, disattendendo gli auspici dell'intervistatore, Eugenio Scalfari, che intendeva porre il segretario del PCI di fronte al bivio fra il passaggio nelle democrazie occidentali o il permanere nel sovietismo. In risposta, Craxi e Giuliano Amato sulle pagine de «L'Espresso» rilesero Proudhon in chiave antileninista, imbracciando l'elaborazione dottrinarica a favore di un modello che apertamente rivendicava l'Occidente come costruzione politica e culturale, contrapposta dunque ai riferimenti del PCI ritenuti ancorati all'esperienza sovietica. Era lanciato il guanto della sfida per la determinazione dei geni dominanti nel DNA della sinistra italiana, una sfida dai forti confronti dialettici fra i due partiti di fronte ai grandi temi di politica internazionale.

Con il «Vangelo socialista» il PSI segnò la distinzione fra la propria socialdemocrazia e la terza via berlingueriana, e così facendo spinse la dirigenza del PCI sullo scivoloso terreno della qualificazione di questa terza opzione che l'eurocomunismo andava propugnando nelle piazze e nei dibattiti, rivelandone i caratteri più vaghi rispetto al pur eclettico «Vangelo» socialista.

I caratteri erano invece molto più definiti rispetto allo schieramento nelle grandi questioni politiche internazionali. Per i socialisti fu decisivo il rilancio della NATO<sup>21</sup> e con essa i valori del cosiddetto Occidente<sup>22</sup>, interpretando tesi dibattute dalla *political science* statunitense e rappresentate massimamente, in tempi prossimi, da Samuel Huntington. Perciò i «chierici» imputarono al presidente democratico Jimmy Carter una mancanza di coerenza nella lotta per i diritti, la democrazia e la libertà che il presidente democratico propugnava.

<sup>21</sup> L. Vasconi, *NATO: un'alleanza da rifondare*, in «Mondoperaio», 4, aprile 1980.

<sup>22</sup> E. Galli della Loggia, *Morire per Hormuz?*, in «Mondoperaio», 12, dicembre 1979.

Dunque era una critica di segno contrario rispetto al vecchio neutralismo psi, poiché rimproverava agli alleati atlantici di non essere coerenti con i dettami della Carta atlantica. E della nuova guerra fredda il confronto fra i due partiti condivise anche uno dei luoghi topici, il Corno d'Africa<sup>23</sup>.

Le sabbie dell'Ogaden, che secondo la celebre espressione di Zbigniew Brzezinski, consigliere per la sicurezza nazionale di Carter, seppellirono il secondo *Strategic Arms Limitations Treaty* (SALT II) – e quindi la distensione fra i blocchi – furono teatro anche di quella guerra fredda minore che oppose i due partiti della sinistra italiana. Dopo che Siad Barre, il presidente della Somalia, era emerso quale personalità dominante sui confusi assetti politici seguiti ai rovesciamenti militari del Paese nel 1969-1970, Aldo Moro, da ministro e da presidente del consiglio, attuò un paziente avvicinamento al presidente somalo, fautore delle nazionalizzazioni che – sopra tutti – avevano colpito gli interessi e gli investimenti italiani nel Paese africano<sup>24</sup>. Mentre avveniva il *rapprochement* con gli italiani, Siad Barre progressivamente strinse rapporti politici, commerciali e di cooperazione militare con Mosca; parallelamente, il pci cominciò a sviluppare relazioni sempre più strette con la Somalia filosovietica, grazie anche alla militanza comunista di tanti somali che avevano vissuto in Italia e che, dopo il 1969, erano tornati nella madrepatria. Elemento da considerare con la dovuta attenzione, la presenza del partito italiano in Somalia venne messa in crisi quando la rivoluzione in Etiopia spostò l'ex regno del *Negus* nell'ambito sovietico; Siad Barre cambiò allora spalla al fucile, invadendo l'antico rivale. Sulla crisi della presenza pci in Somalia si costruì la cooperazione del psi che identificò Siad Barre quale interlocutore privilegiato nello sradicare gli addentellati rimasti ai comunisti italiani. Già nel 1980 il psi conquistò posizioni sempre più solide nel paese africano, grazie alla partecipazione all'esecutivo italiano, e quando Craxi divenne presidente del consiglio poté annoverare i rapporti con Siad Barre (presidente, nel ricordo di Lelio Lagorio, «accattivante e casual»<sup>25</sup>) come

<sup>23</sup> Sulla dimensione africana della seconda guerra fredda M. Guderzo, B. Bagnato, *The Globalization of the Cold war. Diplomacy and local confrontation, 1975-85*, London-New York, Routledge, 2010.

<sup>24</sup> Sulle vicende della politica italiana nel Corno d'Africa, P. Borruso, *L'Italia e la crisi della decolonizzazione*, in A. Giovagnoli, S. Pons, *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni settanta. Tra guerra fredda e distensione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, pp. 404-417.

<sup>25</sup> L. Lagorio, *Ricordi del Corno d'Africa e dintorni nella fase finale della guerra fredda*, in

tassello meridionale dell'eurosocialismo mediterraneo. I socialisti erano riusciti a scalzare i comunisti dal Corno d'Africa, realizzando in Somalia un complesso di investimenti legati alla segreteria del partito e mediati in loco dall'*entourage* del presidente somalo.

LA PROVA DEI MISSILI

Il confronto fra le due anime della sinistra italiana visse un ulteriore esacerbarsi con l'invasione sovietica dell'Afghanistan del dicembre 1979, che toccava un nodo ancor più strategico del Corno d'Africa nei rapporti di forza fra le superpotenze. L'elaborazione teorico-politica del PSI si spinse nella qualificazione dell'intervento sovietico come atto imperialista, di politica di potenza neo-staliniana<sup>26</sup>. Quando lo scontro parve raggiungere l'apice, maturarono i presupposti per passare a una fase di segno opposto nelle relazioni dei due partiti verso il sud mediterraneo e africano. In primo luogo perché, contestualmente allo schieramento occidentale e alla lotta con il PCI per il Corno d'Africa, Craxi stava mutando la posizione del PSI su un tema assai importante per la politica mediterranea.

Con la segreteria Craxi, il mondo arabo e in particolare il nazionalismo palestinese assunsero un ruolo centrale nella politica mediterranea del partito, ruolo che, in questo caso, non fu particolarmente elaborato dalla riflessione teorica dei «chierici». Si trattava infatti di un'opzione politica dettata da un sentimento nazionale avvertito come unificante dalla segreteria craxiana e dal nazionalismo palestinese maggioritario. Se l'Internazionale socialista era il luogo in cui Craxi confidava di riportare le tensioni del Levante mediterraneo, perché lì si incontravano i socialisti libanesi e i laburisti israeliani, furono proprio questi ultimi, essendo un'anima fondamentale dell'Internazionale del dopoguerra, ad avere nel corso degli anni ottanta i maggiori contrasti con il PSI quando il partito iniziò ad accreditare la direzione dell'OLP di Yasser Arafat come interlocutrice pronta a percorrere la strada delle trattative<sup>27</sup>. Ma prima che ciò accadesse, era

«Studi Piacentini», n. 27, Piacenza 2000.

<sup>26</sup> Così M.L. Salvadori, *Esiste un imperialismo sovietico?*, e V. Zaslavsky, *Neo-stalinismo e politica di potenza*, ambedue in *La sinistra per l'Afghanistan*, in «Mondoperaio» 10, ottobre 1980.

<sup>27</sup> E. Di Nolfo, *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, Venezia, Marsilio, 2007.

già chiaro quanto sul sostegno ad Arafat convergessero le direzioni dei due partiti della sinistra italiana.

L'accordo palestinese fu un aspetto importante nell'avvicinamento della diplomazia dei due partiti, ma concorrente rispetto a un altro mutamento decisivo, non evidente né palese, riguardante l'aspetto centrale della seconda guerra fredda, ovverosia il problema degli armamenti nucleari e, precipuamente, dei missili. Nella crisi del processo di limitazione degli armamenti si collocava la decisione sovietica di schierare dei nuovi vettori missilistici a raggio intermedio, gli SS-20, iniziata nel 1976<sup>28</sup>. I governi dell'Europa atlantica si erano presentati in ordine sparso di fronte all'appello lanciato da Helmut Schmidt nel 1977 durante una conferenza londinese, con il quale il cancelliere tedesco volle toccare il costato dell'Alleanza. Secondo Schmidt, infatti, lo schieramento degli SS-20 aveva incrinato la sicurezza dei membri europei dell'alleanza atlantica, dacché diveniva necessario ristabilire una deterrenza credibile a difesa dell'Europa senza perciò lasciar cadere i negoziati sulla limitazione degli armamenti. Scartata l'effimera ipotesi della «bomba ai neutroni», passando da una consultazione fra i capi di governo delle quattro maggiori potenze dell'Alleanza, sino ad arrivare al vertice tenuto all'isola di Guadalupa, nella Francia d'oltremare, in cui i governi di Stati Uniti, Repubblica francese, Regno Unito e Repubblica Federale tedesca convennero nel chiedere agli organi dell'alleanza di valutare lo schieramento di vettori missilistici – chiamati prontamente dalla stampa «euromissili» – adeguati a rispondere agli SS-20. Lo schieramento degli euromissili non sarebbe avvenuto se i sovietici avessero ritirato i nuovi vettori: era il cuore della cosiddetta «dual track decision», che rimandava alla condotta sovietica le responsabilità del nuovo acuirsi del confronto nucleare. Già dalla fine del 1978 il governo della Germania federale aveva espresso la decisione di accogliere sul proprio territorio gli euromissili solo se un altro stato dell'Europa continentale (poiché l'insulare Regno Unito si era già pronunciato entusiasticamente) si fosse impegnato in tal senso; era la altrimenti detta clausola della «non singolarità» posta dai tedeschi. Affinché la Germania federale ospitasse un nuovo sistema d'arma era necessario che non fosse l'unica rispetto agli altri alleati atlantici dell'Europa continentale.

<sup>28</sup> Su tale passaggio tipico delle relazioni bipolari L.Nuti, *The origins of 1979 dual track decision – a survey*, in L. Nuti, *The Crisis of Détente in Europe*, cit., pp. 57-71.

La clausola della «non singolarità» era il compromesso trovato da Schmidt verso i suoi compagni che, da varie prospettive, non vedevano con favore l'ipotesi degli euromissili, o per lo meno erano timorosi di affrontare l'opposizione della pubblica opinione in vista delle elezioni dell'anno venturo. La segreteria craxiana raccolse l'appello di Schmidt nel vivo della competizione elettorale<sup>29</sup>. In Italia le elezioni erano infatti imminenti: nel giugno 1979 e il PCI replicò il deludente risultato della precedente tornata amministrativa, pagando il prezzo del fallito compromesso storico; Il PSI ottenne un minimo avanzamento, non certo sufficiente a far cantare vittoria, tuttavia sufficiente a far pensare che il vento iniziasse a tirare nel senso voluto da Craxi. Le posizioni atlantiste perorate da Craxi e Lagorio non erano maggioritarie nel partito, ma riuscirono a prevalere con la conta che Craxi pose alla direzione del PSI nell'ottobre 1979: con la vittoria dei favorevoli agli Euromissili nella direzione del PSI, emerse nei socialisti un atlantismo consustanziale a una salda rivalutazione del ruolo nazionale dell'Italia nel dibattito sugli euromissili. Tramontavano così definitivamente ipotesi classiste o neutraliste di politica estera che avevano trovato luogo nel PSI fino alla stagione precedente<sup>30</sup>. In questo modo il partito rilevò un passaggio sofferto dalla diplomazia italiana alla vigilia della decisione del dicembre 1979, cioè l'esclusione dal vertice di Guadalupa e più in generale tema ricorrente nelle relazioni internazionali dell'Italia, quello dell'estromissione dai «direttori» composti dalle ex potenze europee assieme agli Stati Uniti, tema verso il quale i socialisti, proiettati verso un ruolo di governo, mostrarono nazionale sensibilità.

Il nuovo governo, presieduto da Francesco Cossiga, ottenuta dalla Camera l'approvazione allo schieramento di nuove forze nucleari di teatro a lungo raggio con quasi cento voti di scarto, arrivò alla seduta del Consiglio Nordatlantico (il massimo organo dell'Alleanza) del 12 dicembre 1979, durante la quale Cossiga stesso, ministro degli Esteri ad interim, espresse la disponibilità del governo italiano a ospitare i vettori sul proprio territorio.

Mentre Cossiga partecipava al consiglio dell'Alleanza, «l'Unità»

<sup>29</sup> La sintesi più accurata e attuale della vicenda degli euromissili per la politica estera italiana è in L. Nuti, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche 1945-1991*, Bologna, il Mulino, 2007, pp. 360-384.

<sup>30</sup> D. Ardia, *Il Partito socialista e il Patto atlantico*, Milano, Franco Angeli, 1976.

titolava «aspra polemica di Signorile e Lombardi»<sup>31</sup>; solo sei giorni prima, in Parlamento, il PCI aveva votato contro l'ammodernamento delle forze nucleari della NATO, cioè lo schieramento degli euromissili. Le incognite che la decisione NATO proiettava sulla strategia del partito furono trattate con cautela da Berlinguer, che propose un rinvio tecnico all'Alleanza e un gesto distensivo al Patto di Varsavia, ma quando iniziarono le prime proteste di piazza contro le nuove armi il PCI ruppe gli indugi, abbracciando la causa dell'opposizione agli euromissili. Se le possibilità lasciate aperte dalla NATO con la «dual track decision» portarono inizialmente Berlinguer a chiedere ai russi un gesto distensivo, la crescita di un movimento che chiedeva a gran voce di non schierare i missili in Italia indusse il partito, nel corso del 1980, a tentare di farsi interprete delle istanze del movimento stesso.

Due furono i punti importanti della vicenda degli Euromissili nella politica estera dei due partiti. Il primo, palese, fu l'assenso del PSI allo schieramento degli armamenti, che segnò il passaggio dalla collocazione atlantica del partito all'atlantismo vero e proprio. L'atlantismo socialista fu alla base del riconoscimento da parte degli Stati Uniti del ruolo che il partito si accingeva a ricoprire nello scenario italiano. Il secondo fu la ricezione da parte di Craxi di una premessa della posizione berlingueriana, cioè che il disarmo dovesse rimanere l'obiettivo a cui la comunità internazionale doveva mirare, anche per gli euromissili. Questo aspetto divenne manifesto solo successivamente, quando Craxi divenne presidente del consiglio e riprese apertamente lo spirito delle tesi sostenute allora dal segretario del PCI. Fu quindi questa criptica e forse paradossale convergenza di spirito e conflittualità di posizioni che nel 1979 avviò a conclusione la guerra fredda a sinistra, per quel che riguardava la politica estera, beninteso.

Era di fatto una convergenza nazionale, più che terzomondista o addirittura ant imperialista come quella verificata durante la guerra delle Falkland/Malvinas della primavera del 1982, quando il PSI attaccò duramente il Regno Unito, sposando invece le rivendicazioni argentine sull'arcipelago nonostante fossero reclamate dalla sanguinaria giunta militare di Buenos Aires, che godeva – peraltro – di ottime relazioni con Mosca.

I segnali di possibili convergenze fra i due partiti della sinistra

<sup>31</sup> «l'Unità», 12 dicembre 1969, taglio basso.

in politica estera, dopo anni di interpretazione dei ruoli della guerra fredda, erano messi in sordina dall'acerrimo scontro che ancora imperversava sulle questioni economiche e sociali, a cui si aggiunse un altro fronte di violenta polemica, quella cosiddetta morale. Con la pubblicazione degli elenchi degli affiliati alla loggia segreta Propaganda 2 (P2), nel marzo del 1981, l'esecutivo presieduto da Arnaldo Forlani, succeduto a Cossiga, cadde travolto dallo scandalo che le liste della P2 innescarono. La compromissione di numerosi democristiani e socialisti con l'organizzazione segreta fu tale da indurre Pertini a incaricare il repubblicano Giovanni Spadolini della formazione del nuovo governo. Il primo presidente del Consiglio laico della storia della repubblica poté contare su una nuova formula di coalizione, il pentapartito, che divenne l'alveo nel quale poté realizzarsi il disegno craxiano di una presidenza del Consiglio socialista.

La politica non è il luogo delle affinità elettive: il comune interesse concreto della destra reaganiana e del psi craxiano era stata la denuncia di una spinta espansionistica sovietica a cui era necessario che l'Occidente facesse fronte seppellendo la distensione e riarmandosi per rintuzzare Mosca. Tale consonanza durò sinché il psi non dimise le vesti di «coldwarrior», con il successivo insediamento di Craxi alla presidenza del Consiglio; allora iniziarono il distinguo e la ricerca di un dialogo politico con l'Unione Sovietica da parte dei socialisti, ricerca a dire il vero piuttosto altalenante data la crisi in cui versava il personale dirigente del Cremlino. Ciò che invece non cambiò, nella politica di Craxi, fu la posizione tenuta verso i paesi rivieraschi, vera linfa della stagione dell'eurosocialismo mediterraneo. Posizione per la quale Craxi, si deve riconoscere, egli non ebbe timore di affrontare gli alleati, rivelatisi in diverse occasioni più insidiosi degli avversari. Perciò, senza comprendere la lunga elaborazione dell'eurosocialismo mediterraneo, la stagione diplomatica degli anni ottanta non potrebbe essere apprezzata nei suoi, fondamentali, risvolti mediterranei.



5.  
ARABI RIVIERASCHI



MASSIMILIANO TRENTIN

LE «DISTANZE» DEL MEDITERRANEO.  
EUROPA E MONDO ARABO  
TRA SVILUPPO E NAZIONALISMO\*

L'epoca del nazionalismo arabo post-coloniale, e in particolare<sup>1</sup> il periodo dal 1956 al 1974, è stata spesso descritta come un periodo di conflitto e divergenza tra le diverse sponde del Mediterraneo<sup>1</sup>. Tuttavia, non può essere considerata come un momento di rottura radicale dello spazio mediterraneo poiché fu proprio allora che i Paesi post-coloniali cercarono di tradurre compiutamente nei loro territori due delle istituzioni caratterizzanti la modernità di matrice europea: lo stato-nazione e lo sviluppo industriale. La convergenza delle strutture istituzionali si coniugò dunque con la divergenza politica tra le due sponde del Mediterraneo. Successivamente, i termini del rapporto si invertirono e a una maggiore integrazione politica ed economica tra gruppi dirigenti europei e arabi corrispose una divergenza in termini di sviluppo economico.

IL LUNGO XX SECOLO NEL MEDITERRANEO

In Europa il Mediterraneo è stato diversamente considerato come

\* Tabelle e grafici richiamati nel testo sono consultabili all'URL: <http://static.unive.it/isa/file/download/elementId/9598969>

<sup>1</sup> Utilizzando le categorie dello sviluppo moderno, e a fini di semplificazione, possiamo accontentare i Paesi delle sponde meridionali e orientali del Mediterraneo nell'unica definizione di «sponda meridionale». L'attenzione maggiore sarà data ai Paesi di lingua araba, sebbene anche Turchia e Israele abbiano condiviso molti dei processi qui descritti. Per quanto riguarda la sponda settentrionale del bacino, qui si comprende l'intero continente Europeo in quanto imprescindibile per la comprensione della stessa storia contemporanea del Mediterraneo.

una regione unica, peculiare se non addirittura eccezionale nelle sue caratteristiche ambientali, sociali e politiche; e, tuttavia, il Mediterraneo fu anche descritto come luogo di confine, faglia, linea di frattura tra società che abitavano le diverse sponde del bacino. Il Mediterraneo sfugge ancor oggi a una definizione storica condivisa che vada oltre lo spazio di circolazione e interazione<sup>2</sup>.

Un breve sguardo al XIX secolo può risultare utile per comprendere le radici della successiva epoca post-coloniale. La nascita e lo sviluppo storico del concetto di Mediterraneo furono parte integrante della politica europea del XIX secolo nei confronti delle autorità e delle società a maggioranza musulmane<sup>3</sup>. Il concetto di Mediterraneo come spazio unico e distinguibile nelle sue caratteristiche geografiche e sociali si costruì anche come una «macchina (europea) per distruggere l'Oriente»: ossia, uno strumento per superare la divisione politica tra la sponda nord-occidentale europea e cristiana e le sponde sud-orientali a maggioranza turca, araba e musulmana. L'espansione coloniale europea nel XIX trovò dunque nel concetto di spazio unico mediterraneo un nuovo e utile strumento di legittimazione, supportato poi dall'uso politico dell'antichità greco-romana<sup>4</sup>. Dal canto loro, la Sublime Porta, l'Egitto di Mehmet 'Aly, o la Tunisia di Ahmed Bey cercarono di contenere e governare l'espansione europea nei propri territori selezionando e adottando quelle innovazioni tecnologiche, amministrative e istituzionali che potevano difendere e rafforzare il proprio potere «sovrano»: il predominio militare, economico e organizzativo delle potenze europee era ben chiaro ai dirigenti ottomani ma ciò non comportò affatto la rinuncia a priori al riequilibrio delle relazioni di potere<sup>5</sup>.

Il tentativo di ri-equilibrio dei rapporti innanzitutto si concretizzò nella *traduzione*<sup>6</sup> delle istituzioni e dei processi dello *sviluppo mo-*

<sup>2</sup> In tal senso, il confronto con le opere di Fernand Braudel rimane ancor oggi ineludibile per chi si cimenti sul tema. Cfr. F. Braudel, *Il Mediterraneo. Lo spazio, la storia, gli uomini*. Milano, Bompiani, 2003; F. Cassano, D. Zolo (a cura di), *L'alternativa mediterranea*, Milano, Feltrinelli, 2007, pp. 13, 78.

<sup>3</sup> A tal riguardo adotto le tesi di Henry Laurens esposte su *Le royaume impossible. La France et la genèse du monde arabe*, Paris, Armand Colin, 1990, pp. 11-28. Lo stesso concetto di Mediterraneo assunse valore politico in quanto volto a dare profondità e rilevanza agli stati e ai movimenti dell'Europa allora in espansione, G. Gemelli, *Fernand Braudel e l'Europa Universale*, Venezia, Marsilio, 1990, pp. 118, 178-211.

<sup>4</sup> Si veda H. Laurens, *Le rêve méditerranéen*, Paris, CNRS Editions, 2010.

<sup>5</sup> Per un'introduzione, si veda D. Quataert, *L'impero ottomano (1700-1922)*, Roma, Salerno Editore, 2008, pp. 89-94, 114-120.

<sup>6</sup> Il concetto di traduzione rispecchia come l'adozione di nuove teorie e pratiche sia un

*derno*. In epoca contemporanea i processi di sviluppo assunsero forme ben distinte, i cui caratteri istituzionali di base furono lo «stato-nazione», come unità politico-territoriale del sistema internazionale, e il capitalismo industriale, come modo di produzione e orizzonte di «civiltà» egemone<sup>7</sup>. Se queste istituzioni divennero alcuni degli standard della modernità, è indubbio che la loro origine ed espansione non può prescindere dall'ascesa globale dell'Europa fin dal xv secolo: da regione periferica dell'economia mondiale a regione se non dominante quantomeno centrale negli ultimi due secoli. Come in altri casi, i processi endogeni che ne determinarono la fortuna si combinarono con quelli esogeni per dare forma alle pratiche di *modernità* nel continente europeo. Se le regole del nuovo sistema internazionale furono stabilite dall'Europa degli imperi coloniali e delle rivoluzioni industriali, il Mediterraneo era fattore costituente di questi processi in quanto zona per eccellenza di circolazione di beni, servizi, uomini e idee<sup>8</sup>.

Le riforme e i progetti di modernizzazione intrapresi dalle autorità ottomane ed egiziane lungo tutto il xix secolo (ad esempio l'Egitto di 'Aly o le Tanzimat, e segnatamente la Costituzione ottomana del 1876) ebbero una logica «difensiva» che non negava i legami politici, economici e culturali con l'Europa: anzi, proprio durante la loro elaborazione e applicazione, gli scambi commerciali, finanziari, diplomatici e culturali crebbero notevolmente e le riforme allargarono tale scambio anche ai modelli istituzionali e di governo. Ciò che

processo di selezione che coinvolge attivamente la soggettività del «traduttore», con il risultato che l'opera tradotta non è mai una replica perfetta degli originali sia per le condizioni strutturali delle diverse società sia per la volontà stessa delle autorità locali che se ne fecero promotori. Altri caratteri della *traduzione* post-coloniale sono la sua *apertura*, in quanto i processi di sviluppo non si diedero mai come conclusi bensì come *work-in-progress*, e il carattere costituente dell'*interazione* nel dare forma ai processi stessi. Per un'introduzione, cfr. S. Mezzadra, *La condizione postcoloniale*, Verona, Ombre Corte, 2008, p. 106; R.J.C. Young, *Postcolonialism. An Historical Introduction*, Blackwell, Malden, 2001, pp. 1-13.

<sup>7</sup> Cfr. G. Rist, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presse de la Fondation nazionale, pp. 26-36; G. Ingham, *Capitalismo*, Torino, Einaudi, 2008, pp. 53, 188-217; A. Giddens, *The Nation State and Violence*, Berkley, University of California Press, 1987, p. 255.

<sup>8</sup> Cfr. R. Findlay, K.H. O'Rourke, *Power and Plenty. Trade, War and the World Economy in the Second Millennium*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 2009, pp. 43-48, 364-366; F. Braudel, *Civilisation matérielle, économie e capitalismo. xv-xviii siècle. 2. Les jeux de l'échange*, Paris, Armand Colin, 1979, pp. 118-146. Il presente saggio non affronta direttamente il tema dei fenomeni migratori nel Mediterraneo. Sul tema si veda R. Owen, *The Movement of Labor in and out of the Middle East over the Last Two Centuries; Peasants, Patterns and Policies*, in G. Sabbagh (a cura di), *The Modern Economic and Social History of the Middle East in World Context*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, pp. 29-43.

si voleva negare era la subalternità che l'espansione europea poteva comportare e che, nei fatti, stava si stava realizzando: la crisi debitoria del 1876 e del 1878 e l'occupazione britannica dell'Egitto nel 1882 ne sancirono l'integrazione del Medio Oriente e Nord Africa in un mondo governato dalle potenze coloniali europee<sup>9</sup>.

I processi di riforma istituzionale avviati all'inizio del XIX secolo e che in seguito, sul piano culturale, si espressero in chiave di «modernizzazione dell'Islam» produssero parallele o alternative «controriforme» politico-istituzionali – come la chiusura reazionaria di Abdülhamit II –, nonché reazioni di ordine ideologico volte alla «islamizzazione della modernità» di fine secolo<sup>10</sup>. Tuttavia, queste ultime non seppero comunque prescindere dalla modernità istituzionale, tecnologica e culturale di cui erano oppositori. Le tensioni politiche e ideologiche che andarono a configurarsi nel campo arabo-islamico non arrestarono dunque i processi di trasformazione del Mediterraneo meridionale e orientale che, tra la fine del XIX e la metà XX secolo, culminarono, da un lato, nel dominio coloniale sul bacino, dall'altro, nello sviluppo di quelle forze nazionaliste che poi avrebbero sfidato le potenze europee<sup>11</sup>.

Proprio nel momento di massima egemonia dell'Europa nel Mediterraneo, lo stato-nazione e lo sviluppo industriale entrarono a pieno titolo nei programmi della maggior parte delle forze nazionaliste e riformiste della regione<sup>12</sup>. Due eventi a livello internazionale contribuirono considerevolmente a legittimare tali rivendicazioni. Da un lato, le potenze coloniali dovettero riconoscere il ruolo delle autorità locali nel momento in cui il principio di autodeterminazione, proclamato prima da Lenin nel 1917 e poi dal presidente USA Woodrow

<sup>9</sup> Cfr. S. Pamuk, *The Ottoman Empire and European Capitalism, 1820-1913. Trade, Investment and Production*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987, p.130-144; S. Pamuk, J.G. Williamson, *Ottoman De-Industrialization 1800-1913: Assessing the Shock, Its Impact and the Response*, Draft, February 2009, accessibile al <http://www.economics.harvard.edu/faculty/williamson/files/OttomanDeIndNBER2009.pdf>.

<sup>10</sup> In tal senso è esemplare la parabola del pensiero su Islam, Occidente e modernità promosso prima da al-Afghani e Abduh e successivamente da Rida e al-Banna. A. Abdel Malek, *La Pensée politique arabe contemporaine*, Paris, Seuil, 1970, pp. 61, 69.

<sup>11</sup> Cfr. P.G. Donini, *Il mondo islamico. Breve storia dal cinquecento ad oggi*, Bari, Laterza, 2003, pp. 228-238; R. Owen, *The Middle East in the World Economy, 1800-1914*, London, I.B. Tauris, 2009, pp. 213, 240.

<sup>12</sup> B. Tibi, *Arab Nationalism. Between Islam and the Nation-State*, London, McMillan Press, 1997, pp. 59, 73, 95-122; J. Beinini, *Workers and Peasants in the Modern Middle East*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 114; E.J. Zürcher, *Storia della Turchia. Dalla fine dell'impero ottomano ai nostri giorni*, Roma, Donzelli, 2007, capp. x e xii.

Wilson nel 1919, venne istituito formalmente nei mandati della Società delle Nazioni Unite. Dall'altro lato l'impatto della Grande Depressione degli anni trenta richiese l'autosufficienza finanziaria delle colonie, la quale implicava un maggior impiego di risorse locali, tra cui l'integrazione di personale coloniale all'interno delle amministrazioni statali e dei settori produttivi. I quadri tecnici e amministrativi così formati andarono poi a costituire parte quei ceti dirigenti post-coloniali che proseguirono i progetti di modernizzazione in chiave «indipendente» e «sovrana». L'impatto economico e organizzativo della seconda guerra mondiale non fece che accelerare tali processi<sup>13</sup>.

LE «DISTANZE» DEL NAZIONALISMO POST-COLONIALE  
E DELLA GUERRA FREDDA

Il colpo di stato degli Ufficiali Liberi in Egitto, il 23 luglio 1952, diede l'inizio all'epoca del nazionalismo arabo populista: anti-colonialismo, difesa dell'indipendenza e della sovranità nazionale contro le ingerenze provenienti per lo più dalle potenze europee; postura neutrale o non-allineata rispetto alla guerra fredda; sostegno alle rivendicazioni di emancipazione sociale delle classi popolari rurali nonché della classe media urbana; politiche economiche stataliste, di sostituzione delle importazioni (ISI) e orientate in via prioritaria allo sviluppo del mercato nazionale. Questi erano alcuni dei punti salienti delle forze nazionaliste che sovvertirono le precedenti monarchie o repubbliche, anch'esse governate da dirigenti nazionalisti ma di orientamento filo-occidentale e per lo più conservatrici: si pensi all'Egitto, Siria, Iraq e poi Libia. Il nazionalismo *à la Nasser* non riuscì a imporsi effettivamente in tutta la regione per la resistenza di stati e forze quali l'Arabia Saudita, la monarchia hashemita, Israele e le potenze occidentali. Tuttavia, è indubbio come tale corrente riuscì a imporsi come leader in termini di discorso pubblico, orientamento economico e sostegno popolare. Senza accoglierne le scelte più ra-

<sup>13</sup> Cfr. R. Owen, S. Pamuk, *A History of Middle East Economies in the Twentieth Century*, London, I. B. Tauris, 1998, pp. 3-18; B. Sutcliffe, *Imperialism and Industrialisation in the Third World*, in R. Owen, B. Sutcliffe (a cura di), *Studies in the Theory of Imperialism*, Longman, London 1972, pp. 180-185; Jacques Thobie, *Ali et les 40 voleurs. Impérialisme et Moyen-Orient de 1914 à nos jours*, Messidor, Paris, 1985, pp. 65, 98, 120-128; P. W. T. Kingston, *Britain and the Politics of Modernization in the Middle East, 1945-1958*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 10-29.

dicali o strategiche anche i Paesi conservatori ne condivisero molti degli strumenti di trasformazione economica e sociale, quali l'intervento massiccio dello stato in economia e nella società<sup>14</sup>.

Sebbene l'avvento dei governi nazionalisti nel mondo arabo contribuì in modo decisivo anche alla fine dell'epoca coloniale nel Mediterraneo, l'inizio della guerra fredda, così come le priorità economico-finanziarie della ricostruzione dell'Europa costituirono il contesto internazionale nel quale le forze nazionaliste arabe agirono con successo. La crisi di Suez dell'estate del 1956 fu sicuramente l'evento di maggior impatto in quanto dimostrò l'incapacità politica di Francia e Gran Bretagna di legittimare un intervento militare di tipo tradizionale all'interno del nuovo contesto internazionale. Le politiche delle due superpotenze, ma anche il mondo postcoloniale rappresentato a Bandung nel 1955, resero del tutto anacronistica la politica delle cannoniere. L'indipendenza del Marocco e della Tunisia nel 1956, la guerra di liberazione in Algeria (1954-1962) e il Colpo di stato in Iraq nel luglio del 1958 furono altri eventi che misero fine a un'epoca in cui il Mediterraneo era unificato secondo le dinamiche del colonialismo europeo<sup>15</sup>. L'epoca del cosmopolitismo delle città del litorale mediterraneo fu soppiantata dai nazionalismi del xx secolo i quali, nella teoria e nella pratica, favorirono gli elementi di distinzione e diversità piuttosto che quelli comuni e trasversali. Il Mediterraneo divenne il Mediterraneo dei nazionalismi in cui i confini tornarono a essere elementi costituenti lo spazio politico ed economico della regione.

Nel Mediterraneo post-coloniale Europa e Paesi arabi misurarono la loro «distanza» politica anche a causa delle alleanze divergenti: paradossalmente, ciò proprio nel momento in cui le società post-coloniali «universalizzavano» quei processi di sviluppo originati in Europa<sup>16</sup>. Da un lato, i Paesi europei concentrarono sempre più energie e risorse nel processo di integrazione europea che, con i Trattati di Roma del 1957, pose le basi per la costituzione di un mercato regio-

<sup>14</sup> R. Hinnebusch, *The International Politics of the Middle East*, Manchester, Manchester University Press, 2003, pp. 15-16, 161-162.

<sup>15</sup> Cfr. R. Owen (a cura di), *1958: The Revolutionary Year*, London, I.B. Tauris, 2002. Per il contesto internazionale, cfr. E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali, 1918-1999*, Bari, Laterza, 2002, cap. X, pp. 1008-1102; O. A. Westad, *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 86-109.

<sup>16</sup> M. Hussein, *Versante Sud della libertà. L'emergere dell'individuo nel Terzo Mondo*, Roma, Manifestolibri, 1994, p. 33-51.



nale in cui i diversi Paesi avrebbero potuto trovare opportunità di sviluppo tramite la cooperazione<sup>17</sup>. All'epoca, le politiche mediterranee rimasero per lo più di competenza esclusiva degli Stati membri o spesso strumento nazionale di consolidamento dei propri interessi nei Paesi in via sviluppo<sup>18</sup>. La stessa guerra fredda nel Mediterraneo fu elemento di integrazione per Turchia, Grecia e Paesi dell'Europa occidentale, ma anche di divisione laddove i governi nazionalisti arabi collaborarono con l'Unione Sovietica. I rifornimenti energetici, la stabilità delle vie di comunicazione, l'accesso ai mercati mediterranei e il contenimento sovietico furono gli assi portanti delle prime relazioni post-coloniali nel Mediterraneo (Tabella n.1)<sup>19</sup>.

Considerazioni simili riguardarono anche l'Europa orientale, le cui relazioni politiche, sociali ed economiche vennero ri-orientate verso l'Unione Sovietica. Solo dopo il 1953, le repubbliche socialiste si proiettarono nel Mediterraneo e nel mondo post-coloniale come esportatrici di tecnologia e solidarietà internazionalista: anche in questo caso, però, il campo socialista rimase la loro area strategica. La Jugoslavia del maresciallo Tito seppe, invece, ritagliarsi un ruolo del tutto peculiare e trarre vantaggio dal tentativo di molti Paesi in via di sviluppo di espandere le proprie relazioni internazionali<sup>20</sup>.

Dal canto suo, il mondo arabo nazionalista intraprese un proces-

<sup>17</sup> Cfr. I.T. Berend, *Storia economica dell'Europa nel xx secolo*, Milano, Bruno Mondadori, 2008, pp. 213-238; B. Olivi, R. Santaniello, *Storia dell'integrazione europea*, Bologna, il Mulino, 2010 e M. Gilbert, *Storia politica dell'interazione europea*, Bari, Laterza, 2008.

<sup>18</sup> Anche nel caso italiano, comunque, le politiche nel Mediterraneo rimasero sempre subordinate alle priorità strategiche della guerra fredda e del processo di integrazione europeo. G. Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963. Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, pp. 45, 219.

<sup>19</sup> Cfr. M. Trentin, M. Gerlini (a cura di), *The Middle East and the Cold War. Between Security and Development*, Cambridge upon Thyme, Cambridge Scholars Publishing, 2012; E. di Nolfo, *The Cold War and the transformation of the Mediterranean*, in M. Leffler, O.A. Westad (a cura di), *The Cambridge History of the Cold War*, vol. II, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 238-257; R. Khalidi, *Sowing Crisis. The Cold War and American Dominance in the Middle East*, Boston, Beacon, 2009, pp. 70, 101; N.J. Ashton (a cura di) *The Cold War in the Middle East: regional conflict and the superpowers, 1967-73*, London, Routledge, 2007; Y. Sayigh, A. Shlaim (a cura di), *The Cold War and the Middle East*, Oxford, Clarendon Press, 1997, pp. 1-5, 279-290.

<sup>20</sup> Si vedano rispettivamente, B.H. Schulz, W.W. Hansen, *The Soviet Bloc and the Third World Countries. The Political Economy of the East-South Relations*, London, Boulder, 1989; R. Kullaa, *Non-alignment and Its Origins in Cold War Europe: Yugoslavia, Finland and the Soviet Challenge*, London, I.B. Tauris, 2011, p. 173. Una volta uscita da una politica di isolamento, la Turchia tenne fede alle priorità del contenimento sovietico con la NATO e di avvicinamento all'Europa occidentale: il conflitto con la Grecia e l'ostilità reciproca con i Paesi arabi contribuirono a limitare il ruolo della Turchia nello spazio mediterraneo e medio-orientale Zürcher, *Storia della Turchia*, cit., pp. 285-290, 331.

so di diversificazione delle relazioni internazionali. La condivisione dell'esperienza coloniale e la rivendicazione di istituzioni e orizzonti «moderni» quali la sovranità e lo sviluppo industriale contribuirono a integrare politicamente i Paesi arabi del Mediterraneo all'interno della vasta e contraddittoria realtà del Terzo Mondo, o del «Sud» in via di sviluppo. La partecipazione di Egitto, Siria, Algeria ma anche Tunisia, Marocco e Libano a consessi e organizzazioni internazionali quali la conferenza di Bandung, il movimento dei Non-allineati, i G77 e l'UNCTAD e le diverse conferenze afro-asiatiche ampliarono e diversificarono ulteriormente lo spettro delle relazioni internazionali di questi Paesi. A livello regionale, il Pan-arabismo e i vari tentativi di istituzionalizzare i principi e le pratiche di solidarietà araba contribuirono anch'essi a rompere la centralità delle relazioni politiche con l'Europa. L'Egitto di Nasser, la Libia di Gheddafi, l'Algeria indipendente o la Siria ba'thista delinearono le direttrici delle proprie politiche estere rispettivamente verso il mondo arabo, il mondo musulmano e l'Africa come futuri poli di integrazione<sup>21</sup>. Politicamente, l'Europa non era considerata come un partner privilegiato: in virtù dell'esperienza recente del colonialismo, ma anche del ruolo subalterno che i Paesi europei attribuirono alla dimensione mediterranea, l'integrazione con l'Europa *non* era vista come garanzia indipendenza, sovranità o sviluppo. Almeno dal punto di vista politico e diplomatico, la dimensione mediterranea dell'Europa e del mondo arabo perse quella centralità che, invece, la prossimità geografica e l'esperienza coloniale avevano sviluppato in precedenza.

La «distanza» dei rapporti politici tra le due sponde del Mediterraneo fu anche espressione di un processo ben più vasto allora in atto. I dirigenti nazionalisti di quasi tutti i Paesi extraeuropei del Mediterraneo intrapresero un processo di sviluppo «auto-centrato», ossia basato sulla valorizzazione prioritaria delle risorse nazionali, sia naturali che umane. La mobilitazione organizzata di tutti i fattori di produzione attraverso l'apparato statale divenne tratto comune sia dei Paesi filo-occidentali, come Tunisia o Marocco, sia di quelli che sposarono il «socialismo arabo», Egitto, Siria, Algeria e Libia. Ovviamente, grande differenza giocò la disponibilità o meno di risorse energetiche nel determinare il grado di apertura del Paese all'economia internazionale, e ai mercati europei<sup>22</sup>. Il carattere

<sup>21</sup> Hinnebusch, *The International Politics*, cit., pp. 73, 91.

<sup>22</sup> Cfr. P. Bairoch, *Storia economica e sociale del mondo. Vittorie e insuccessi dal XVI secolo*

auto-centrato, o comunque focalizzato sullo sviluppo del mercato interno, rispondeva anche a un'esigenza politica trasversale a molti Paesi: offrire lavoro alla piccola e media borghesia impiegatizia araba (*effendiyya*) e alle classi popolari che costituivano la base sociale dei regimi nazionalisti, soprattutto delle repubbliche progressiste (grafico n. 2). Ragioni di ordine economico e politico interno furono anche alla base dell'ondata di nazionalizzazioni di imprese straniere iniziata a fine anni cinquanta in Egitto e Siria: sicuramente esse colpirono i proprietari e investitori occidentali, e furono usate anche come strumento di diplomazia internazionale. Tuttavia, le nazionalizzazioni ebbero prevalente carattere domestico in quanto destinate a minare, se non eliminare, le basi economiche delle grandi famiglie di commercianti urbani e latifondisti che avevano governato quei Paesi nei decenni precedenti, e che preferirono spesso depositare all'estero i propri guadagni piuttosto che investirli per espandere le proprie attività produttive in loco. Una volta preso il controllo di tali ricchezze prevalse allora la decisione di integrarle nell'apparato statale in quanto si ritenne che solo questo era il vero garante e motore di uno sviluppo che portasse occupazione ed emancipazione anche nelle periferie del Paese. Simili considerazioni furono alla base della nazionalizzazione del commercio estero e di larga parte degli istituti di credito, con la limitazione dei movimenti di capitali, soprattutto se esteri, attraverso forti regolamentazioni<sup>23</sup>.

I processi di sviluppo intrapresi negli anni sessanta e primi anni settanta dai regimi nazionalisti del Mediterraneo furono importanti nonostante e forse a ragione dei problemi che vi si frapponavano. I livelli di educazione aumentarono notevolmente e coinvolsero anche larghe porzioni degli strati popolari, favorendo processi di mobilità sociale in ascesa. Il maggiore beneficiario delle politiche di sviluppo auto-centrate e dell'intervento massiccio dello stato in economia fu innanzitutto la nuova classe media, impiegatizia e di forte orientamento nazionalista. Nel frattempo, la capacità produttive della società vennero mobilizzate ed espanse dall'intervento statale e dai diversi partiti e sindacati. L'utilizzo massiccio di violenza pubblica per governare e disciplinare la società ai parametri dello sviluppo

*a oggi*, Torino, Einaudi, 1999, p. 1317; A. Richards, J. Waterbury, *A Political Economy of the Middle East*, Boulder, Westview Press, 1998, pp. 40, 62-75, 174.

<sup>23</sup> *Ibidem*, cap. 7; R. Hilan, *Culture et développement en Syrie et dans les Pays retardés*, Paris, Editions Anthropos, 1969, p. 183.

nazionale e industriale caratterizzò regimi progressisti e conservatori senza particolari distinzioni. La politicizzazione dei progetti di sviluppo e l'utilizzo degli investimenti come strumento di lotta politica a favore o a scapito di alleati e avversari fu un elemento caratteristico della stessa storia economica di questi Paesi, senza peraltro farne un'eccezione a livello mondiale<sup>24</sup>.

#### I LIMITI DEI PERCORSI DI SVILUPPO AUTO-CENTRATI

Se dalla fine degli anni cinquanta ai primi anni settanta, il Mediterraneo divenne ancora una volta uno spazio di frattura politica, i rapporti economici non conobbero una rottura radicale, almeno non per il mondo arabo. Infatti, tra le due sponde del Mediterraneo continuarono a fluire beni, servizi, capitali e conoscenze anche durante i periodi di maggiore protezione dei rispettivi mercati: Germania, Francia e Italia continuarono a essere i principali esportatori di macchinari e beni di consumo tecnologici; al contempo, i Paesi della CEE continuarono a essere i principali mercati di sbocco delle esportazioni arabe. In termini di quantità e di valore monetario, il commercio euro-arabo era maggiore di quello inter-arabo, arabo-asiatico o arabo-socialista. Simili furono gli andamenti dei flussi finanziari (Cfr. grafici n. 6, 7 con 9, 10)<sup>25</sup>. Come accadde per altri Paesi *non* produttori di petrolio che adottarono politiche di sostituzione delle importazioni, la creazione di nuove industrie e settori produttivi necessitava dell'importazione massiccia di capitali, tecnologia e know-how dai Paesi industrializzati europei, provocando un ulteriore deficit della bilancia dei pagamenti. Infatti, le esportazioni di materie prime non energetiche e alimentari di questi Paesi difficilmente potevano controbilanciare per quantità e valore le importazioni europee, soprattutto laddove la CEE andò proteggendo il proprio mercato agricolo dalla concorrenza internazionale. Del resto, ragioni

<sup>24</sup> Cfr. K. Pfeifer, *Social Structures of Accumulation in the Middle East: the Cases of Egypt, Jordan and Kuwait*, paper WEHC, 2009, pp. 3-9; M. Seurat, *Etat et industrialisation dans l'Orient arabe (Les fondements socio-historique)*, in A. Bourgey (a cura di), *Industrialisation et changements sociaux dans l'Orient arabe*, Beirut, CERMOC, 1982, pp. 27-68;

<sup>25</sup> Cfr. R. Aliboni (a cura di), *L'industrializzazione del mediterraneo. Movimenti di manodopera e capitali*, Roma, IAI/il Mulino, 1977, pp. 32-36; S.A. Makdisi, *Arab Economic Co-operation*, in R. Aliboni (a cura di), *Arab Industrialisation and Economic Integration*, London, Croom Helm, 1979, p. 90.

politiche portarono i dirigenti nazionalisti a promuovere l'autosufficienza alimentare come cardine dell'ordine sociale, scoraggiando dunque l'esportazione che non fosse in eccedenza. La stessa produzione manifatturiera dei Paesi arabi costituiva una voce secondaria nei flussi di beni verso l'Europa<sup>26</sup>. A livello finanziario, i movimenti di capitali erano limitati ai crediti stranieri, per lo più governativi, che finanziavano le grandi opere infrastrutturali o industriali: nella maggior parte dei casi si trattava di governi europei che pagavano indirettamente le imprese nazionali a fronte di un credito concesso ai governi arabi i cui termini di pagamento seguivano considerazioni politico-diplomatiche oltre che di mercato. Ciò non evitò l'accumulo di ingenti debiti nei confronti dei Paesi dell'Europa occidentale. La discrepanza tra discorso politico, diplomazia ed economia fu più che mai evidente nei rapporti tra l'Algeria indipendente e la Francia o tra i Paesi arabi e la Germania Federale quando questa fu oggetto del boicottaggio diplomatico della Lega Araba nel 1965. I flussi di ricchezza, di persone e di idee continuarono nonostante le divergenze politiche<sup>27</sup>.

Il risultato netto della stagione del nazionalismo economico nel Mediterraneo fu il permanere dello squilibrio negli scambi tra un'Europa in pieno boom industriale e un mondo arabo impegnato, al meglio, in uno sviluppo agro-industriale. L'asimmetria nei rapporti economici era anche dimostrata dal fatto che il mercato europeo occidentale assorbiva in media il 50% delle esportazioni arabe, mentre il mondo arabo assorbiva in media il 10% delle esportazioni europee. Le economie arabe erano molto più dipendenti dall'andamento del mercato europeo di quanto non fosse il contrario<sup>28</sup>.

Già alla fine degli anni sessanta le economie auto-centrate e a guida statale rallentarono i ritmi di crescita del PIL e della formazione di capitale (grafico n. 8). I Paesi nazionalisti si trovarono, dunque, in condizioni non dissimili da quelle vissute dai Paesi latino-americani o dell'Asia orientale: le soluzioni prospettate andavano dall'intensifi-

<sup>26</sup> L. Rathmann, M. Voigt, *Arabische Staaten. Bilanz, Probleme, Entwicklungstendenzen*, Berlin, Akademi-Verlag, 1988, pp. 95, 101.

<sup>27</sup> M. Trentin, *Engineers of Modern Development. GDR Advisors in Ba'thist Syria, 1965-1972*, Padova, Cleup, 2010, pp. 80-81, 118; J.J. Byrne, *Our Own Special Brand of Socialism: Algeria and the Contest of Modernities in the 1960s*, in «Diplomatic History», vol. 33, n. 3, 2009, pp. 441-445.

<sup>28</sup> A. Shlaim, G.N. Yannopoulos, *The ECC and the Mediterranean Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976, pp. 7-8, 25, 199.

cazione della «socializzazione» all'apertura al mercato internazionale, che nei fatti coincideva con quello occidentale<sup>29</sup>.

In effetti, un elemento strategico per la sostenibilità economica e politica dei regimi nazionalisti fu la difficoltà che i percorsi di sviluppo auto-centrati incontrarono nel creare sufficiente crescita economica che generasse occupazione per una popolazione in piena crescita demografica. Gli investimenti intrapresi e l'aumento effettivo della capacità di produzione delle economie a guida statale si scontrarono dalla metà degli anni sessanta con l'esiguità dei mercati locali, i cui consumi erano sì in aumento costante ma non sufficiente ad assorbire la produzione. A ciò si aggiungevano le disfunzioni nella distribuzione e nel commercio interno, rimasti in larga parte in mano al settore privato. In generale, la costruzione di un'economia a guida statale e centralizzata, che fosse anche efficiente nella produzione e distribuzione, si rivelò molto più difficile di quanto preventivato e scontò il deficit cronico di personale specializzato nella gestione di organizzazioni complesse<sup>30</sup>.

Oltre alle ragioni di ordine economico, un altro fattore contribuì notevolmente al declino politico dei regimi nazionalisti *à la Nasser* e delle rispettive politiche di sviluppo auto-centrate e stataliste. La guerra dei Sei Giorni del giugno 1967 e la cocente sconfitta subita dai regimi nazionalisti arabi pose un'ipoteca strategica sulla legittimità di questi ultimi. Soprattutto a riguardo di Egitto e Siria, il conflitto con Israele pose i dirigenti arabi di fronte all'alternativa di concentrare risorse ed energie per lo sviluppo economico o per la riconquista dei territori perduti. Inoltre, la necessità di capitali per sostenere le spese belliche costrinse i Paesi coinvolti a ricercare costantemente nuovi finanziamenti stranieri, e in particolare quelli dei Paesi conservatori del Golfo (grafico n. 7). In tal modo, si posero le basi di quel processo di internazionalizzazione delle economie egiziana e siriana basata sullo sfruttamento finanziario della propria posizione geopolitica: una fonte di rendita, questa, che garantì ai regimi nazionalisti l'afflusso contemporaneo di capitali e beni provenienti

<sup>29</sup> Bairoch, *Storia economica e sociale del mondo*, cit., p. 1318.

<sup>30</sup> Il sistema formativo non era ancora in grado di far fronte ai bisogni economici, mentre la formazione all'estero di dirigenti scontava tempi lunghi e, comunque, non garantiva la permanenza in loco dei nuovi professionisti. Il *brain drain* verso l'Europa e i Paesi del Golfo si intensificò a seguito del boom petrolifero del 1974 e della normalizzazione delle relazioni con l'Europa occidentale, A. Zahlan, *Science and Science Policy in the Arab World*, New York, St Martin's Press, 1980, pp. 22, 68-76.

dal campo occidentale, orientale e dai Paesi produttori di petrolio<sup>31</sup>. Le conferenze della Lega Araba svoltesi a Khartum nell'agosto del 1967 segnarono infatti l'inizio di una svolta politica di lunga durata: se venne confermata la chiusura a trattative dirette con Israele, su pressione dell'Arabia Saudita i Paesi occidentali vennero individuati come partner imprescindibili per una soluzione del conflitto<sup>32</sup>. Le necessità militari e diplomatiche contribuirono, dunque, a creare le condizioni strutturali per la ripresa e la normalizzazione dei rapporti con gli Stati Uniti e l'Europa occidentale.

## GLI ANNI SETTANTA: RINEGOZIARE LE RELAZIONI EURO-ARABE

Le esigenze economiche e diplomatiche successive alla guerra del 1967 resero sempre più impellente per i dirigenti nazionalisti la *rinegoziazione* del rapporto tra mondo arabo e Europa occidentale secondo i principi e le pratiche della realtà post-coloniale: i principi di eguaglianza e sovranità nel Mediterraneo post-coloniale avrebbero dovuto tradursi non solo in campo diplomatico ma, ora, anche in campo economico.

All'indomani della sconfitta del giugno 1967, l'egemonia politica del Presidente egiziano Gamal Abd al Nasser iniziò un lento ma continuo declino a cui non corrispose l'ascesa di un'altra figura carismatica che si facesse campione della politica regionale e di nuovi progetti di sviluppo. Infatti, il mondo arabo entrò in una fase di frammentazione politica, dove all'*Arab Cold War* tra l'Egitto «progressista» e l'Arabia Saudita «conservatrice» si aggiunse la competizione a tutto campo tra i regimi nazionalisti<sup>33</sup>. Le difficoltà diplomatiche così come i limiti dei processi di sviluppo auto-centrati spinsero il nuovo presidente egiziano, Anwar al Sadat, a un riavvicinamento alle potenze occidentali: seguendo le tracce già segnate da Nasser prima della sua morte nel settembre 1970 ma discostandosi

<sup>31</sup> Cfr. P. Jabber, *Petrodollars, Arms Trade and the Pattern of Major Conflicts*, in J.C. Hurewitz (a cura di), *Oil, the Arab-Israeli Dispute and the Industrial World*, Bolder, Westview Press, 1976, pp. 149-164; S. Fischer, D. Rodrik, E. Tuma (a cura di), *The Economics of the Middle East Peace. Views from the Region*, Cambridge (Mass.), MIT Press, 1993.

<sup>32</sup> G. Corm, *Le Proche-Orient éclaté*, Paris, Gallimard, 2003, pp. 271-275; M. Trentin, *Modernization as State Building: The Two Germanys in Syria, 1963-1972*, in «Diplomatic History», vol. 33, n. 3, p. 494.

<sup>33</sup> Cfr. M. Kerr, *The Arab Cold War: a Study of Ideology in Politics, 1958-1964*, Oxford, Oxford University, 1965; Hinnebusch, *The International Politics*, cit., p. 173.

dal suo orizzonte strategico, al Sadat vide nella soluzione del conflitto con Israele la chiave di volta per traghettare l'Egitto nel campo occidentale e poterlo trasformare in una «tigre» economica sulla scia di quanto stava avvenendo in alcuni Paesi dell'Asia Orientale. La fine dello stato di guerra e la costruzione di una partnership politica con l'Occidente erano considerate condizioni necessarie per attirare i capitali e gli investimenti internazionali che dalla fine degli anni sessanta a tutti gli anni settanta erano in cerca di nuove opportunità di remunerazione<sup>34</sup>.

Nel novembre 1970, la fase radicale del regime ba'thista in Siria si concluse con il colpo di stato di Hafiz al Asad: di origini provinciali e fervente nazionalista considerò necessaria la normalizzazione delle relazioni con l'Europa per dare respiro e cooptare la borghesia commerciale di Damasco e Aleppo, e superare l'isolamento in cui il conflitto con Israele aveva posto il Paese<sup>35</sup>. Le prime e graduali liberalizzazioni (*inftab*, apertura) nei Paesi arabi vennero annunciate nel 1971 in Siria per poi coinvolgere il resto dei vicini arabi: lo scopo dichiarato fu quello di offrire nuove opportunità d'affari agli investitori privati, *in primis* i cittadini che avevano portato i propri capitali all'estero alla vigilia della precedenti nazionalizzazioni; in secondo luogo agli investitori arabi del Golfo; infine agli investitori occidentali, soprattutto dopo il 1974. I nuovi capitali e le nuove competenze sarebbero servite ad aumentare il reddito nazionale e si sarebbero integrate in modo funzionale alle attività statali tramite contratti di sub-appalto e *joint-ventures*. Dalla preminenza esclusiva dello stato in economia si sarebbe passati a una *partnership* tra pubblico e privato in cui lo stato manteneva, comunque, il controllo delle *commanding heights* (Cfr. Grafico n. 6, 8)<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Cfr. F. Rivier, *Rente pétrolière et politiques industrielles des Etats non pétroliers: Egypte, Jordanie, Liban, Syrie*, in A. Bourgey (a cura di), *Industrialisation et changements sociaux*, cit., pp. 120-123; D. Pioppi, *L'Egitto dell'inftab: quale liberalizzazione?*, in F. Bicchì, L. Guazzone, D. Pioppi (a cura di), *La questione della democrazia nel Mondo Arabo*, Monza, Polimetrica, 2004, pp. 271-272; G. Gervasio, *Da Nasser a Sadat. Il dissenso laico in Egitto*, Roma, Jouvence, 2007, p. 113.

<sup>35</sup> R. Hinnebusch, *Syria. Revolution from Above*, London, Routledge, pp. 89, 115; V. Perthes, *The Political Economy of Syria under Asad*, London, I.B. Tauris, 1995, pp. 49-61.

<sup>36</sup> Cfr. Richards, Waterbury, *A Political Economy*, cit., p. 209; R. Owen, *State, Power and Politics in the Making of the Middle East*, New York, Routledge, 2004, pp. 113-130. La Libia successiva al colpo di stato del colonnello Mu'ammar Gheddafi del settembre 1969 seguì, invece, dinamiche politiche diverse. Tra i motivi possiamo citare: il diverso tempismo con cui il Paese si inserì nel campo nazionalista arabo; l'esiguità di processi quali l'urbanizzazione o industrializzazione; la disponibilità di enormi risorse energetiche che permisero alla nuova classe



La figura che per molti versi fu maggiormente rappresentativa del tentativo di ri-costruzione post-coloniale delle relazioni euro-mediterranee fu il presidente dell'Algeria Houari Boumedienne<sup>37</sup>. Deposto il socialista e terzo-mondista Ben Bella nel 1965, il generale Boumedienne intraprese la politica di statalizzazione dell'economia nazionale come base per lo sviluppo industriale e la diversificazione delle relazioni internazionali: già partner del campo socialista per armi, diplomazia e investimenti, Boumedienne fece comunque degli Stati Uniti il primo partner economico dell'Algeria, rompendo, dunque, il monopolio e la preminenza goduti in passato dalla Francia. Sempre in campo internazionale, l'Algeria si fece anche capo-fila di quelle classi dirigenti del Terzo Mondo che volevano allargare le rivendicazioni post-coloniali dall'ambito politico-militare a quello economico. Se le politiche di sviluppo auto-centrato non erano sufficienti a sostenere i processi di industrializzazione, l'integrazione nell'economia internazionale avrebbe garantito maggiori opportunità. Tuttavia, ciò avrebbe richiesto la rielaborazione delle regole e delle istituzioni del commercio, degli investimenti e della finanza globali, altrimenti l'apertura totale al mercato avrebbe rischiato di compromettere gli obiettivi di sviluppo fissati al livello nazionale<sup>38</sup>. Si rendeva, dunque, necessaria una nuova fase di negoziato con le potenze industriali capitaliste, dato che il campo socialista si era auto-escluso de facto dai dibattiti e dai negoziati in quanto credeva che il proprio sistema economico e le proprie relazioni internazionali fossero già di per sé la soluzione ai problemi tra nord e sud del mondo. Per molti Paesi in via di sviluppo, il campo socialista più che svolgere funzioni di alternativa strutturale al capitalismo occidentale rappresentava un utile argine di contenimento alle possibili ingerenze occidentali nonché un mercato secondario per la tecnologia. Da parte sua, Mosca intraprese il processo di distensione in Europa e concepì il Terzo Mondo come mercato in cui raccogliere la valuta estera necessaria per commerciare con i Paesi occidentali<sup>39</sup>.

dirigente una maggiore autonomia e anche radicalità nella costruzione delle proprie istituzioni e nella conduzione della politica estera. Si veda, D. Vandewalle, *A History of Modern Libya*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 97-136; cfr. grafici nn. 5 e 7.

<sup>37</sup> Corm, *Le Proche-Orient éclaté*, cit., p. 303.

<sup>38</sup> Cfr. Rist, *Le Développement*, cit., pp. 234-252; Bairoch, *Storia economica e sociale del mondo*, cit., pp. 1302-1307.

<sup>39</sup> Cfr. V.M. Zubok, *A Failed Empire. The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev*, Chapel Hill, the University of North Carolina Press, 2007, p. 228; A. Gunder Frank, *The Socialist Countries in the World Economy: the East-South Dimension*, in Schulz, Hansen,

Il progetto di Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI) elaborato prima nella Carta d'Algeri del settembre 1973 e approvato poi dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 1 maggio 1974 costituì una delle principali proposte avanzate dai Paesi post-coloniali. Nel contesto di un'economia mondiale ancora frammentata nei diversi mercati nazionali o regionali, il NOEI estendeva l'opera di regolamentazione a nuovi settori e assumeva le organizzazioni statali e internazionali come *motore* e *centro* dei processi di sviluppo anche a livello globale<sup>40</sup>. Il NOEI era un progetto di carattere internazionale ma avrebbe dovuto trovare applicazione concreta anche nello spazio Mediterraneo, già vissuto come zona di frontiera tra un nord/Europa industrializzato e un sud in via di sviluppo. Infatti, la revisione in atto dal 1969 di tutti i contratti di sfruttamento delle risorse energetiche nei Paesi arabi e le trasformazioni politiche in corso in Europa potevano costituire un terreno propizio per costruire nuovi rapporti.

#### UN'OCCASIONE PERDUTA

Se agli inizi degli anni settanta, si registrarono i primi tentativi per la costruzione di un nuovo *modus vivendi* tra Europa occidentale e mondo arabo nel Mediterraneo, questi non portarono ad alcun risultato rilevante in termini di progetti e di pratiche. Uno dei motivi che impedirono la costruzione del Mediterraneo come area di integrazione tra società e processi di sviluppo fu da un lato la funzionalità e subalternità che i rapporti con il mondo mediterraneo ebbero all'interno delle politiche dell'Europa occidentale e, dall'altro, la diffidenza araba nei confronti dei vicini europei a causa dell'asimmetria nella ricchezza e il timore di ingerenze nei propri affari interni.

I governi dell'Europa occidentale erano impegnati nelle difficili trattative della distensione con il campo socialista e con gli alleati statunitensi; al contempo, la ristrutturazione del sistema monetario e finanziario occidentale vedeva le capitali europee prima scontrarsi con Washington e poi integrarsi nel nuovo sistema economico internazionale. Al contrario, il dialogo con il gruppo più organizzato e

*The Soviet Bloc and the Third World Countries*, cit., pp. 20-26.

<sup>40</sup> Y. Akyuz, *Il nuovo ordine economico internazionale e il sistema multilaterale*, in G. Calchi Novati, L. Quartapelle, *Terzo Mondo addio*, Roma, Carocci, 2007, pp. 71-77. Il testo della risoluzione è accessibile al <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm>.

rivendicativo dei Paesi in via di sviluppo si concluse definitivamente con il fallimento della Conferenza sulla cooperazione economica internazionale tenutasi a Parigi tra il 1975 e il 1977 e la fine del NOEI<sup>41</sup>. Il Mediterraneo e il mondo arabo rivestivano un ruolo secondario e comunque funzionale alle dinamiche della guerra fredda in Europa, dell'alleanza transatlantica e, infine, del processo di integrazione europea. Le priorità dei governi della CEE per il Mediterraneo furono la stabilità delle forniture energetiche, l'attrazione dei capitali provenienti dai Paesi produttori di petrolio, l'aumento dell'export commerciale nella regione e, infine, il contenimento dell'instabilità politica legata al conflitto arabo-israeliano. I dirottamenti aerei e la crisi delle olimpiadi di Monaco nel 1972 furono prove dei rischi legati all'internazionalizzazione del conflitto<sup>42</sup>.

Dalla fine della guerra del 1973, il mondo arabo entrò in un'ulteriore fase di frammentazione, in cui la lotta per l'egemonia regionale tra gli Stati si combinò con la rinascita e l'assalto al potere delle forze dell'Islam politico: l'accordo di pace separato tra Egitto e Israele nel marzo del 1979 isolò il Cairo dalla politica araba fino alla metà degli anni ottanta, mentre la Rivoluzione islamica in Iran divise il mondo arabo e radicalizzò il conflitto tra nazionalisti e islamisti. I governi arabi cercarono nell'Europa occidentale una sponda economica per rilanciare i processi di sviluppo industriale. Se precedentemente i governi arabi fecero di tutto per sfruttare al concorrenza tra le potenze della guerra fredda per ottenere maggiori aiuti e a migliori condizioni, ora cercarono di sfruttare la competizione *tra* le sponde dell'Atlantico.

Le tensioni politiche nel Mediterraneo, ma anche la necessità di nuovi mercati di sbocco per la produzione europea avevano, infatti, spinto la CEE ad avviare la Mediterranean Global Policy (MGP) nel 1972. L'apertura graduale e reciproca dei rispettivi mercati avrebbe dovuto offrire nuove opportunità di investimento ma le resistenze di Italia e Francia nel settore agricolo e la diffidenza degli investitori

<sup>41</sup> Cfr. G. Garavini, *L'arma del petrolio: lo «shock» petrolifero e il confronto Nord-Sud*, e F. Petrini *Il fallimento dell'alternativa europea: la Conferenza di cooperazione economica internazionale (1975-1977)*, in D. Caviglia, A. Varsori (a cura di), *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo. Il confronto Nord-Sud negli anni '60-70*, Milano, Franco Angeli, 2008, pp. 79-108, 109-170; G. Garavini, *Dopo gli imperi. L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Milano, Le Monnier, 2009, cap. 6.

<sup>42</sup> W. Hager, *Western Europe: The Politics of Muddling Through*, e H. Maull, *The Strategy of Avoidance: Europe's Middle East Policies after the October War*, in Hurewitz, *Oil, the Arab-Israeli Dispute*, cit., pp. 34-51, 110-137.

resero vani i progetti di libero-scambio della MGP<sup>43</sup>. Anche i risultati del dialogo euro-arabo (1974-1981) furono piuttosto deludenti: su base multilaterale, questo forum di cooperazione avrebbe dovuto promuovere una triangolazione virtuosa di capitali, tecnologia e mano d'opera tra l'Europa occidentale, i Paesi produttori di petrolio e i Paesi arabi non produttori. A livello comunitario, i nuovi accordi di cooperazione tra la CEE e i Paesi arabi, firmati dal 1976 al 1977, videro l'inserimento della cooperazione industriale e finanziaria europea come richiesto dai partner arabi: questa avrebbe sostenuto lo sviluppo delle forze produttive in modo tale da aumentarne la competitività in vista della liberalizzazione degli scambi commerciali. Il problema fu che ai Paesi mediterranei del Sud fu impedito nei fatti di esportare quei beni di cui erano grandi produttori, allargando così il deficit di bilancio delle economie non produttrici di energia e favorendo la *mono*-produzione energetica per gli altri (cfr. grafico n. 9, 10)<sup>44</sup>. La delocalizzazione degli impianti di raffinazione e di lavorazione del petrolio presso i Paesi produttori costituì un indubbio processo di trasferimento di ricchezza e conoscenza. Tuttavia, le stesse politiche dei «pôles industrialisants» o «industries industrialisantes» in Algeria non riuscirono a diversificare la produzione industriale oltre il settore energetico e i Paesi arabi continuarono a dipendere dall'Europa per buona parte delle proprie necessità tecnologiche e industriali (grafico n. 6)<sup>45</sup>. Nonostante il grande incremento dell'interscambio tra Europa e Paesi arabi, durante gli anni settanta vi fu un marcato spostamento del commercio euro-arabo verso i Paesi del golfo e la diminuzione in percentuale della rilevanza dei Paesi del Maghreb o Mashreq non produttori di petrolio (tabella n. 2). Il marcato aumento del valore dell'interscambio fu dovuto essenzialmente al rincaro dei prezzi del petrolio durante il decennio, con relativo deficit per l'Europa comunitaria nella bilancia delle partite correnti

<sup>43</sup> E. Calandri, *L'eterna incompiuta: la politica mediterranea tra sviluppo e sicurezza*, in E. Calandri (a cura di), *Il primato sfuggente: l'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, Milano, Franco Angeli, 104-110.

<sup>44</sup> Cfr. H. Jawad, *Euro-Arab Relations. A Study in Collective Diplomacy*, Reading, Ithaca Press, 1992, pp. 259-260; E. Völker (a cura di), *Euro-Arab Cooperation*, Leiden, Sijthoff, 1976; S. al Mani', *The Euro-Arab Dialogue. A study in Associative Diplomacy*, London, Pinter, 1983.

<sup>45</sup> G. Balcet, *Industrializzazione, multinazionali e dipendenza tecnologica. L'esperienza dei Paesi arabi esportatori di petrolio*, Torino, Lóscher, 1980, p. 183; M. Trentin, *The Distant Neighbours and the Cooperation Agreements between the EEC and the Mashreq, 1977*, in E. Calandri, A. Varsori, D. Caviglia (a cura di), *Détente in Cold War Europe: Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*, London, I.B. Tauris, 2012.

(tabelle nn. 3 e 4): ciò giustificava la necessità di penetrare i mercati dei Paesi produttori di energia con la tecnologia e i capitali europei.

Gli anni settanta testimoniarono anche una fase di relativo benessere e crescita economica nei Paesi arabi grazie all'afflusso della rendita petrolifera, diretta e indiretta, la quale sostenne l'aumento dei consumi, soprattutto di beni esteri importati, ma anche una produzione locale la cui produttività in realtà era già in declino da tempo (cfr. grafici nn. 1 e 8). In un quadro internazionale in rapida trasformazione, i Paesi arabi del Mediterraneo trassero ampi vantaggi dall'*abbondanza* di capitali negli anni settanta (grafico n. 7)<sup>46</sup>. Tuttavia, le dinamiche di governo di queste risorse furono anche quelle che resero le economie della regione vulnerabili all'andamento dei mercati internazionali e affatto pronte a sostenere le nuove condizioni di mercato. Infatti, il deflusso dei crediti e degli investimenti negli anni ottanta dai Paesi in via di sviluppo alle economie industriali o dell'Asia orientale colpì duramente anche le economie arabe del Mediterraneo, costringendo alla revisione delle politiche di sviluppo, all'isolamento economico (Algeria, Siria), all'indebitamento internazionale (Egitto, Marocco) e alla ricerca di ancoraggio al mercato europeo (Tunisia, Egitto, Marocco)<sup>47</sup>.

Gli anni settanta e primi ottanta videro dunque una crescita delle relazioni economiche tra Paesi arabi e Europa occidentale (grafici nn. 9, 10). Tuttavia, questo processo non corrispose a un avvicinamento delle diverse sponde del Mediterraneo in termini di sviluppo. Anzi, l'effetto fu il contrario. Paesi mediterranei quali la Spagna, la Grecia, così come le regioni meridionali dell'Italia conversero in maniera graduale e differenziata verso i livelli medi di sviluppo della CEE. Al contrario, con l'eccezione di Israele e Turchia, il resto dei Paesi mediterranei vide aumentare la propria distanza dalla CEE in termini di sviluppo (tabella n. 5)

I «vicini» rimanevano tali geograficamente ma non in termini di

<sup>46</sup> Cfr. G. Arrighi, B. Silver, *Capitalismo e (Dis)ordine mondiale*, in G. Cesarale, M. Pianta (a cura di), *Capitalismo e (Dis)ordine mondiale*, Roma, Manifestolibri, 2010, pp. 160-180; C.S. Maier, «Malaise»: *The Crisis of Capitalism in the 1970s*, in N. Ferguson, C. Maier, E. Manela, D.J. Sergeant (a cura di), *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*, Cambridge (Mass.), Belknap Press, 2010, pp. 25-48; Y. Evron, *Mixing Oil and Money*, in J.C. Hurewitz, *Oil, the Arab-Israeli Dispute*, cit., pp. 195-211.

<sup>47</sup> Nazih N. Ayubi (a cura di), *Distant Neighbours. The Political Economy of Relations between Europe and the Middle East/North Africa*, Reading, Ithaca, 1995, pp. 224, 335; J. Harrigan, J.R. El-Said, *Aid and Power in the Arab World: World Bank and IMF Policy-Based Lending in the Middle East and North Africa*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2009, pp. 10-12, 148.

reddito e sviluppo. Anzi, se all'inizio degli anni settanta i livelli di disuguaglianza vedevano il bacino Mediterraneo diviso in più gruppi di Paesi le cui differenze, però, non erano radicali, già agli inizi degli anni ottanta si poteva registrare un rapido processo di polarizzazione tra le due sponde: l'Europa della CEE si costituiva sempre più come un blocco economico orientato verso redditi più alti, mentre il resto del Mediterraneo si coagulava attorno a redditi medio-bassi e con livelli di ineguaglianza nella redistribuzione della ricchezza sempre più alti<sup>48</sup>. Dal punto di vista economico e sociale, la frattura economica del Mediterraneo andò allargandosi sempre più invece di diminuire come nelle speranze dei «modernizzatori» di entrambe le sponde del bacino<sup>49</sup>.

#### CONCLUSIONI

Il Mediterraneo in epoca post-coloniale si configurò come una frontiera che tuttavia continuò a essere attraversata in tutte le direzioni: i flussi di beni, servizi, uomini e conoscenze furono tanto intensi quanto oggetto di dispute di ordine politico e identitario.

Le relazioni tra Europa e mondo arabo scontavano la fine conflittuale dei rapporti coloniali: la crisi di Suez del 1956, la guerra in Algeria tra il 1954 e il 1962, le crisi dei regimi medio orientali filo-occidentali del 1958 e l'espulsione degli italiani dalla Libia nel 1970 furono parte costituente dei processi di costruzione della modernità nazionale e statale. Il Mediterraneo arabo s'integrò politicamente nelle dimensioni e nelle istituzioni del «mondo arabo», del «mondo islamico» e del più vasto Terzo Mondo in via di sviluppo, mentre l'Europa non possedeva più quella posizione dominante goduta in passato. Lo stato-nazione e il capitalismo industriale, istituzioni di origine europea, si tradussero nella regione per opera di classi dirigenti nazionaliste, le quali, però, rifiutarono qualsivoglia relazione di dipendenza o subalternità nei confronti dei fondatori di quelle stesse istituzioni. Paradossalmente, l'epoca di maggior attrito politico fu anche testimone dell'universalizzazione in tutto il Mediterraneo di alcune delle istituzioni di base dello sviluppo moderno.

<sup>48</sup> J. Esteban, *Economic Polarization in the Mediterranean Basin*, in «Els Opuscles del CREI», n. 10, Barcelona, July 2002, p. 19.

<sup>49</sup> Cfr. N.N. Ayubi, *Distant Neighbours*, cit., pp. 1-20; S. Amin, A. El Kenz, *Le monde arabe. Enjeux sociaux et perspectives méditerranéennes*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 6-12, 124.

Negli anni settanta, i limiti dei processi di crescita spinsero le classi dirigenti nazionali verso l'integrazione nei mercati mondiali: la prossimità dei rispettivi mercati avrebbe potuto sostenere nuovi cicli di espansione economica. Gli anni settanta testimoniarono un consolidamento delle relazioni economiche tra l'Europa e il mondo arabo, soprattutto a seguito della crisi petrolifera del 1973 e 1974: la politica mediterranea globale (1972-1975), il Dialogo Euro-arabo (1974-1981) e gli accordi di cooperazione (1976-1977) furono tutte soluzioni che testimoniavano la ricerca di una nuova collaborazione nel Mediterraneo. Tuttavia, essi furono lontani dall'integrare quei processi di sviluppo che avrebbero, almeno in teoria, dovuto avvicinare le due sponde del Mediterraneo in termini di crescita e redistribuzione della ricchezza. I rapporti con i mercati e le istituzioni europee fornirono infatti alle classi dirigenti arabe un utile appoggio per costruire nuovi monopoli e fonti di rendita a favore degli alleati più stretti. Da questo punto di vista, la «vicinanza» politica e l'apertura al mercato europeo favorirono quei percorsi di crescita che radicalizzarono la polarizzazione della ricchezza che la fase nazionalista aveva cercato di contenere. La «distanza» in termini di sviluppo tra le due sponde del Mediterraneo andò così allargandosi.





MASSIMILIANO CRICCO

LE RELAZIONI TRA STATI UNITI, GRAN BRETAGNA  
E LIBIA: DALLA GUERRA DELLO YOM KIPPUR  
ALLA SVOLTA FILOSOVIETICA DEL REGIME DI TRIPOLI  
(1973-1976)

Dall'esame dei documenti britannici e americani recentemente declassificati le relazioni tra la Libia e le grandi potenze occidentali tra la prima e la seconda metà degli anni settanta prendono una nuova luce interpretativa. Nel periodo considerato, infatti, vi sono sempre meno relazioni tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Libia, ma si trovano numerose valutazioni sui rischi di un possibile avvicinamento della Libia all'Unione Sovietica<sup>1</sup>.

Alla fine del 1973, dopo la guerra dello Yom Kippur, l'atteggiamento di Gheddafi verso l'Occidente mutò in maniera radicale in seguito alla decisione presa dal leader libico di nazionalizzare gran parte delle compagnie petrolifere occidentali e di usare il «petrolio come un'arma politica»<sup>2</sup>.

La roboante retorica del leader libico sulla possibilità per il paese arabo di brandire l'arma del petrolio non aveva più di tanto intimorito gli americani quanto l'inizio, nel 1974, di una stretta relazione politica tra la Libia e l'Unione Sovietica in seguito alla fornitura, da parte di Mosca, di una grande quantità di equipaggiamenti militari al governo di Tripoli<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sulle relazioni internazionali della Libia negli anni settanta, cfr.: G. Simons, *Libya and the West. From Independence to Lockerbie*, I.B. Tauris, London, 2003; R.B. St John, *Libya: Continuity and Change*, Routledge, London, 2011; J. Wright, *A History of Libya*, Columbia UP, New York, 2010.

<sup>2</sup> National Archives and Records Administration, Washington DC, and College Park MD (d'ora in poi, NARA), RG 59, SNF 1970-73, POL 15-1 LIBYA, *Airgram from Amembassy Tripoli to Department of State: «Edward Sheehan's Interview with Qadafi»*, Tripoli, November 20, 1971, secret, ld.

<sup>3</sup> Sui rapporti tra Libia e URSS dopo il 1974, cfr. M. Cricco, *Libya, The United States and the*

Questo gesto allontanò completamente Gheddafi dalle simpatie degli Stati Uniti e, nelle valutazioni di Londra e di Washington, trasformò la Libia in un pericolo per la sicurezza del Mediterraneo.

Gli uomini politici americani e britannici, infatti, erano preoccupati dell'eventualità che la recente amicizia libico-sovietica potesse rafforzare la presenza sovietica nello scenario mediorientale proprio nel momento in cui l'influenza dell'URSS era in declino, come dimostrava il ritiro delle truppe sovietiche dall'Egitto dopo il conflitto dello Yom Kippur e il simultaneo aumento dell'influenza statunitense sul regime del Cairo<sup>4</sup>. Anche il segretario di Stato americano Henri Kissinger era preoccupato per la nascita di un rapporto privilegiato tra l'Unione Sovietica e la Libia, con il passaggio di Gheddafi al blocco orientale e il trasferimento di sofisticate armi sovietiche al governo di Tripoli.

Le inquietudini di Washington in merito all'evoluzione della situazione libica emergono da un memorandum di una conversazione tra il ministro degli Esteri britannico James Callaghan e il suo collega americano Henri Kissinger:

Nel maggio del 1974 i russi hanno firmato un accordo con la Libia per la fornitura di un'ampia gamma di equipaggiamenti militari, inclusi moderni carri armati, cacciabombardieri e bombardieri, missili terra-aria e veicoli per il trasporto di truppe. A parte i missili, la quantità di armi ordinata sembra essere molto al di sopra della capacità di assorbimento delle forze armate libiche. Vi è [inoltre] la prova che più di 500 tecnici militari sovietici siano già in Libia e che dai 500 ai 1000 libici siano [attualmente] addestrati in Unione Sovietica. [...] La dipendenza dei libici dai russi per la fornitura di armi e il loro interesse a ottenere informazioni di intelligence da [Mosca] sulle possibili mosse egiziane contro la Libia può portare [il regime di Tripoli] ad acconsentire alle richieste russe di [concedere ai sovietici] delle postazioni [militari]<sup>5</sup>.

Le preoccupazioni di Stati Uniti e Gran Bretagna riguardo al pro-

*Soviet Union. From the rise of Qadafi to Ronald Reagan's policy of pressure*, in M. Guderzo, B. Bagnato (a cura di), *The Globalization of the Cold War: Diplomacy and Local Confrontation, 1975-1985*, London, Routledge, 2010, pp. 55-70.

<sup>4</sup> R.B. St John, *Libya and the United States: Two Centuries of Strife*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2002, pp. 106-108.

<sup>5</sup> *The National Archives*, Kew, London (d'ora in poi, TNA), FCO 93/605, *Near East and North Africa Department Brief-Secretary of State's meeting with Dr. Kissinger: «Soviet Union / Libya»*, London, luglio 10, 1975, secr.

gressivo avvicinamento della Libia all'Unione Sovietica si intensificarono ancora in seguito alla notizia della visita a Tripoli del primo ministro dell'URSS Aleksej Kosygin, prevista per il 12 maggio 1975. Da una serie di documenti diplomatici britannici dedicati all'evento, si apprende che l'iniziativa era partita direttamente dal governo di Mosca allo scopo, ufficialmente, di restituire la visita che il primo ministro libico Abdul Salam Jallud aveva effettuato nella capitale sovietica nel maggio del 1974. In realtà, la delegazione russa intendeva discutere con Gheddafi della questione arabo-israeliana e soprattutto dell'intenzione, da parte della Libia, di acquistare dall'URSS un nuovo enorme quantitativo di armi<sup>6</sup>.

Interessante è il resoconto della visita dal punto di vista britannico, che la descrive come un importante passo avanti nelle relazioni tra i due paesi, ma con reciproche riserve:

La visita di Kosygin ha ridotto leggermente l'isolamento della Libia. I russi vogliono i soldi e quel poco d'influenza che possono ottenere sulla politica libica; la visita ha permesso all'URSS di esercitare una politica di pressione sugli egiziani e, al tempo stesso, di migliorare ulteriormente i contatti con le Forze Armate libiche [...]. Ciò dimostra che i Libici [non] si trovano [più] sulla strada scivolosa dell'inevitabile dominazione sovietica. Sembra chiaro che entrambe le parti si guardano con reciproca diffidenza e che, almeno fino a che Gheddafi sarà in sella, i libici resisteranno [risolutamente] ai tentativi dei russi di dettare le loro politiche e di installare le loro postazioni strategiche in Libia<sup>7</sup>.

In un altro documento si parla invece dei rapporti commerciali tra Mosca e Tripoli riguardanti, nella fattispecie, la compravendita di armi:

Il valore attuale del [potenziale] accordo non è conosciuto, ma da informazioni attendibili ricevute [recentemente] [...] il costo del materiale e dell'addestramento ammonterebbe a non meno di 580 milioni di dollari (anche se fonti sovietiche hanno indicato un valore di circa 800 milioni [...]). [...] Tuttavia è chiaro che, insieme a precedenti contratti stipulati dalla Libia con l'URSS e i fornitori dell'Europa orientale, l'arsenale libico si sta [radicalmente] trasformando rispetto a quello che era 5 anni fa [...].

<sup>6</sup> Ivi, Loc. cit., *Letter from J.M. Brown (British Embassy, Tripoli) to R.J. Muir, Foreign and Commonwealth Office: «Kosygin's visit to Libya»*, Tripoli, 22 Maggio 1975, conf.

<sup>7</sup> Ivi, Loc. cit., *Letter from N.C.R. Williams (Near east and North Africa Dept.) to J.M. Brown (UK Embassy, Tripoli): Kosygin's Visit to Libya*, 2 giugno 1975, conf.

Dall'avvento al potere di Gheddafi, nel 1969, la Libia ha ordinato almeno 780 milioni di dollari di armi e addestramento e ora è il quarto maggior cliente del Blocco orientale in Medio Oriente, dopo Egitto, Siria e Iraq<sup>8</sup>.

Le valutazioni britanniche si soffermavano soprattutto a considerare che la quantità e la qualità delle armi ordinate dal governo di Tripoli sembravano eccessive rispetto alla capacità delle Forze armate libiche di gestire un tale arsenale.

In particolare, al Ministero della Difesa inglese ci si interrogava se i piloti libici avrebbero saputo utilizzare mezzi sofisticati come i MiG-23 e i TU-22 e le inevitabili conclusioni erano che, in realtà, gli aerei ordinati sarebbero stati pilotati dai sovietici, come emerge anche da un altro documento, datato 9 luglio 1975:

Un rapporto della NATO (che ci arriva dagli italiani, normalmente ben informati sugli sviluppi in Libia) avverte della presenza [sul territorio libico] di sedici aerei con personale militare sovietico (probabilmente TU-16 Badgers o IL-18s) che sarebbero giunti all'aeroporto di Misurata. Altri piloti sovietici sarebbero stati poi osservati anche nella vecchia base di Wheelus Field. Secondo questo rapporto, gli aerei [in questione] intendono probabilmente effettuare delle ricognizioni aeree nel Bacino del Mediterraneo<sup>9</sup>.

La plausibilità di tali allarmanti informazioni era corroborata dal fatto che i russi avevano tutto l'interesse a inviare in un Paese strategico come la Libia degli aerei da ricognizione, dato che non avevano più avuto la possibilità di fornire copertura aerea alla Flotta sovietica nel Mediterraneo da quando erano stati espulsi dall'Egitto, nel 1972<sup>10</sup>. Pertanto l'*intelligence* britannica si attivò immediatamente per verificare l'attendibilità del rapporto della NATO in merito alla questione dei ricognitori sovietici in Libia, giungendo alle seguenti conclusioni, riportate in un dispaccio segreto del 10 luglio:

a) una delegazione militare sovietica guidata dal Vice-capo di Stato maggiore sovietico, generale Skorikov, ha visitato la Libia nel mese di aprile;

<sup>8</sup> Ivi, Loc. cit., *Report from Ministry of Defence (unsigned) to R.L. Bucknell: «Libya: Arms purchases from Soviet bloc»*, London, giugno 1975, secr.

<sup>9</sup> Ivi, Loc. cit., *Letter from A.B. Urwick (Near East and North Africa Dept.) to Mr. Weir: «Soviet Aircraft and Pilots in Libya»*, London, 9 luglio 1975, conf.

<sup>10</sup> Cfr. 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, pp. 127-129.

[...] non si conoscono le precise responsabilità del generale Skorikov, ma questi è senza dubbio un ufficiale di altissimo rango [...] e potrebbe essere incaricato di mansioni importanti, come ad esempio le postazioni sovietiche all'estero;

b) i russi stanno vendendo enormi quantità di sofisticati equipaggiamenti militari alla Libia. [...] Anche se questo sta facendo guadagnare loro moltissimo denaro in valuta pregiata, [...] non si capisce come i russi debbano sostenere a tal punto un «cavallo così selvaggio» come Gheddafi senza ottenere in cambio altri benefici [strategici] oltre al denaro contante;

c) non c'è bisogno, infine, di rimarcare [a tal proposito] il potenziale valore per l'URSS delle postazioni militari navali ed aeree libiche, data la posizione geografica della Libia, situata proprio al centro del Mediterraneo<sup>11</sup>.

Diverso l'atteggiamento degli americani, i quali avevano già compreso che le relazioni tra URSS e Libia erano di natura meramente opportunistica, senza alcuna affinità ideologica tra i due regimi, come testimonia un documento segreto statunitense:

I rapporti di Gheddafi con l'Unione Sovietica sono fondati [unicamente] sulla disponibilità dei russi di vendergli delle armi. Si tratta essenzialmente di relazioni di convenienza sia dal punto di vista libico, sia – si presume – dal punto di vista sovietico. [...] Nelle valutazioni dell'ambasciata [degli USA a Tripoli], il principale rischio per gli interessi americani di una presenza militare sovietica in Libia è [...] il rafforzamento della posizione di Gheddafi nel tentativo [del suo governo] di compromettere [...] gli sforzi verso una risoluzione pacifica della disputa arabo-israeliana. Noi siamo convinti che il sostanziale orientamento anti-comunista del regime [libico] non sia cambiato, e che un suo mutamento non sia prevedibile fino a quando Gheddafi sarà al potere<sup>12</sup>.

Secondo le valutazioni diplomatiche americane, dunque, il leader libico avrebbe operato una scelta di natura opportunistica e non ideologica, legata unicamente all'acquisizione di equipaggiamento militare sovietico, che comprendeva anche un accordo di cooperazione limitata con Mosca nel settore dell'energia atomica per usi pacifici<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Ivi, Loc. cit., *Letter from A.B. Urwick (Near East and North Africa Dept.) to Mr. Weir: «Soviet Aircraft and Pilots in Libya»*, London, 10 luglio 1975, secr.

<sup>12</sup> G.R. Ford Library, National Security Adviser, President Country Files for Africa, box 3, *Telegram from Amembassy Tripoli to Secretary of State Washington D.C.: «Annual Policy Assessment for Libya»*, Tripoli, giugno 18, 1975, secr.

<sup>13</sup> Secondo un documento britannico del 17 giugno 1975, la Libia e l'Unione Sovietica ave-

Ciononostante, Washington decise di bloccare la fornitura al paese arabo di otto aerei militari C-130 Hercules e di tre Boeing-747 per uso civile (accordo del maggio 1974) sebbene il governo di Tripoli avesse già pagato in anticipo<sup>14</sup> e, nel 1975, rifiutò l'ingresso negli Stati Uniti di apprendisti libici nel settore della manutenzione di aeromobili.

Per quanto ritenuta meramente opportunistica e non ideologica, comunque, la nuova amicizia tra Tripoli e Mosca aveva irritato fortemente l'Amministrazione statunitense e il regime di Gheddafi iniziava ad essere guardato dagli ambienti diplomatici americani con crescenti diffidenza e disprezzo.

Nel frattempo, anche le valutazioni britanniche sulla vendita di armi sovietiche alla Libia iniziarono a diventare meno preoccupate di una possibile penetrazione dell'URSS nel Paese arabo, grazie soprattutto alle dichiarazioni di un addetto commerciale dell'Ambasciata sovietica a Tripoli, Ustinov, che riferì nell'agosto 1975 al collega inglese Boyce quanto segue:

I libici sono molto più desiderosi di comprare armi che non i sovietici di venderglielie. [...] L'Unione Sovietica si trovava in una posizione molto vantaggiosa nella vendita di armamenti, dato che non aveva un [vero e proprio] listino prezzi [...] e conoscendo la smania della Libia di ottenere armi ad ogni costo, glielie ha vendute a caro prezzo, [...] per un ammontare totale di 1,2 miliardi di dollari<sup>15</sup>.

A conferma delle dichiarazioni confidenziali del diplomatico sovietico, che aveva rassicurato i britannici in merito alla natura puramente commerciale dei rapporti tra URSS e Libia, giunse una nota ufficiale del governo di Mosca che ribadiva, nel dicembre 1975, quanto già scritto nella Pravda nel maggio dello stesso anno:

Le politiche dell'Unione Sovietica sono fondate sui principi del rispetto

vano firmato un accordo intergovernativo sulla cooperazione nel campo dell'energia atomica il 31 maggio dello stesso anno, che prevedeva la vendita di un reattore nucleare sovietico alla Libia. I sovietici, tuttavia, avevano rassicurato l'ambasciatore britannico a Mosca che l'accordo «sarebbe stato pienamente conforme con il *Non Proliferation Treaty* (NPT). [...] L'URSS avrebbe continuato a trattare la questione con la massima serietà. Essa non avrebbe permesso nessuna violazione del NPT». TNA, FCO 93/605, *Telegram from British Embassy Moscow to FCO London: «Soviet/Libyan Nuclear Relations»*, Moscow, giugno 16, 1975, conf. Vedi R.B. St. John, *Libya: Continuity and Change*, cit., pp. 106-108.

<sup>14</sup> A. Del Boca, *Gheddafi. Una sfida dal deserto*, Laterza, Bari, 2010, p. 166.

<sup>15</sup> TNA, FCO 93/605, *Letter from G. H. Boyce (British Embassy, Tripoli) to R. J. S. Muir (Foreign and Commonwealth Office): «Libya/Soviet Relations»*, Tripoli, 6 agosto 1975, conf.

della sovranità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale e del non-intervento negli affari interni di altri Stati. Sulla base di tali principi, l'Unione Sovietica sostiene costantemente la necessità di liquidare le basi militari straniere negli stati [sovrani]<sup>16</sup>.

Perché, allora, la Libia aveva voluto acquisire questo smisurato arsenale? Probabilmente uno dei motivi della decisione presa dalla Libia di Gheddafi fu la necessità di sostenere i movimenti arabi radicali, come si può leggere in un documento britannico:

Le ragioni per cui la Libia aveva ordinato queste forniture militari [...] avevano certamente l'obiettivo di rafforzare ed equipaggiare meglio le [proprie] forze armate (numerose unità corazzate sono state create) insieme alla [predisposizione] di un sistema di difesa missilistico. [Tuttavia], il livello dell'apparente sovra-approvvisionamento, in particolare nell'equipaggiamento terrestre, suggerisce altre cause. Primo, Gheddafi potrebbe ritenere che un'ampia scorta di armi sia in grado di attribuire [al suo paese] molta più influenza in un'eventuale nuova guerra mediorientale di quanto [la Libia] non abbia avuto nell'ottobre del 1973. [...] Secondo, Gheddafi potrebbe prevedere di fornire maggior sostegno ai movimenti nazionalisti arabi come i palestinesi e il Fronte di Liberazione dell'Eritrea. [...] Terzo, Gheddafi potrebbe cercare di migliorare la posizione militare della Libia rispetto all'Egitto<sup>17</sup>.

Un secondo documento britannico sostiene invece che il nazionalismo arabo e l'antagonismo verso Israele della Libia erano i principali motivi degli accordi libico-sovietici per la fornitura di armi al regime di Tripoli:

La ragione per cui i libici hanno cercato di ottenere palesemente queste forniture di armi è [il desiderio] di trasformare la Libia in un arsenale dei paesi arabi combattenti in tempo di guerra. I libici, probabilmente, intendono anche migliorare la loro posizione all'interno del Mondo arabo e conseguire una maggiore influenza nella politica araba, in particolare verso Israele, contro cui la Libia mantiene un atteggiamento estremista condiviso solo dall'Iraq e dai gruppi palestinesi più radicali<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Ivi, Loc cit., Letter from R.B. Bone to Cartledge, dicembre 1975.

<sup>17</sup> TNA, FCO 93/605, *Report from Ministry of Defence (unsigned) to R.L. Bucknell: «Libya: Arms purchases from Soviet bloc»*, London, giugno 1975, secr.

<sup>18</sup> TNA, FCO 93/605, *Near East and North Africa Department Brief-Secretary of State's meeting with Dr. Kissinger: «Soviet Union / Libya»*, London, luglio 10, 1975, secr.

Lo stretto rapporto con i movimenti palestinesi più estremisti, visti sempre da Gheddafi come combattenti per la libertà, consolidò sempre di più agli occhi degli americani l'immagine della Libia come uno «stato canaglia», fortemente connesso con il terrorismo internazionale. Nell'introduzione di un memorandum della CIA, difatti, si può leggere quanto segue:

Anche se proclama di combattere il terrorismo, Gheddafi ha giustificato le azioni illegali intraprese da gruppi specifici che egli definisce «movimenti di liberazione nazionale». Egli è stato costante nel sostenere alcuni [di questi] gruppi, come i palestinesi e la Irish Republican Army [...]. Gheddafi ha ripetutamente promesso assistenza ai palestinesi, incluse le armi, ma quando è stato interrogato sull'aiuto materiale [fornito] ad altri gruppi egli è stato come al solito elusivo ed ambiguo<sup>19</sup>.

Da queste valutazioni emerge un deterioramento di fondo nei rapporti politici tra la Libia e i paesi occidentali nel triennio preso in esame, fino al punto che l'amministrazione Ford fu la prima ad accusare pubblicamente la Libia di finanziare e dare sostegno al terrorismo internazionale, dichiarando che Gheddafi avrebbe «cercato di fomentare attacchi terroristici nel corso delle *Conventions* democratica e repubblicana»<sup>20</sup> per le elezioni presidenziali del 1976.

Per quanto riguarda il giudizio britannico, è interessante citare un rapporto ufficiale del Foreign Office sulla Libia del 12 maggio del 1977, che enuncia gli interessi e gli obiettivi del Regno Unito nel paese arabo ed è perfettamente in linea con l'atteggiamento statunitense verso il regime di Tripoli:

La Libia è importante internazionalmente come grande fornitore di petrolio di ottima qualità, ad ovest di Suez e anche per il suo ruolo di rissoso agitatore nella politica mediorientale ed africana [...]: Nonostante il crescente isolamento della Libia in seno al mondo arabo, la ricchezza di questo paese e la personalità di Gheddafi offrono alla Libia la capacità di creare disordini in modo spropositato rispetto alla sua dimensione [politica]<sup>21</sup>.

Tra il governo di Londra e quello di Washington sarà però il se-

<sup>19</sup> DDRS, CIA, *FBIS Special Memorandum: «Quotations from Qadhdhafi on terrorism»*, Washington, 9 dicembre 1981, Official Use.

<sup>20</sup> R.B. St. John, *Libya and the United States*, cit., p. 109.

<sup>21</sup> TNA, FCO 93/1004, *FCO Country Assessment Sheet*, Libya, London, May 12, 1977, conf.



condo a inasprire sempre più il suo atteggiamento verso la Libia, specialmente da quando, alla fine del 1977, l'amministrazione Carter «scoprì le prove di un complotto, ordito dal regime di Tripoli, teso ad assassinare Herman Frederick Eilts [...], ambasciatore degli USA in Egitto dal 1974 al 1979, che si era impegnato con particolare zelo, a partire dalla sua designazione da parte dell'amministrazione Nixon, per migliorare le relazioni diplomatiche tra Egitto e Stati Uniti»<sup>22</sup>. Il «caso Eilts», insieme al discorso aggressivo tenuto da Gheddafi il 1° settembre 1977<sup>23</sup> rappresentò un punto di svolta nelle valutazioni americane della Libia di Gheddafi, che da quel momento in poi fu considerata a tutti gli effetti un paese complice del terrorismo internazionale.

Le relazioni tra gli Stati Uniti e la Libia si deteriorarono ulteriormente nel 1979 quando la rivoluzione iraniana, minacciando una supplementare riduzione delle riserve petrolifere mondiali, aumentò il potere economico e politico degli altri stati produttori e la Libia approfittò dell'occasione per decidere di usare ancora il petrolio come un'arma di ricatto politico, allo stesso modo del 1973.

La goccia che fece traboccare il vaso nei già difficili rapporti tra Libia e Stati Uniti durante l'amministrazione Carter fu però l'assalto all'ambasciata americana a Tripoli il 2 dicembre 1979. L'edificio fu saccheggiato e poi dato alle fiamme da un grande numero di dimostranti libici, sostenitori dei militanti iraniani che avevano preso in ostaggio il personale dell'ambasciata degli Stati Uniti a Teheran.

Washington manifestò immediatamente il suo disappunto, dato che il governo libico era rimasto pressoché indifferente di fronte all'attacco subito dall'ambasciata americana, e aveva permesso che i media nazionali trasmettessero notiziari che davano prova di simpatizzare per i dimostranti<sup>24</sup>.

Anche se il governo libico, resosi conto della gravità dei fatti di Tripoli, presentò delle scuse ufficiali agli USA, l'incendio dell'ambasciata statunitense fu all'origine di un forte deterioramento dei rap-

<sup>22</sup> St. John, *Libya and the United States*, cit., p. 110.

<sup>23</sup> Si tratta del discorso con cui Muammar Gheddafi aveva incitato il popolo egiziano a «punire» il presidente Sadat, definito «traditore dell'unità araba». Dopo l'assassinio di Anwar El Sadat il 6 ottobre 1981, questo discorso diventerà per l'amministrazione Reagan il pretesto per sospettare un coinvolgimento dei servizi segreti libici nell'attentato, eventualità che sarà presto del tutto smentita. A tal proposito, si veda: CIA, *FBIS Special Memorandum: «Quotations from Qadhdhafi on terrorism»*, Washington, 9/12/1981, official use.

<sup>24</sup> DRRS, *Evening reading material for President Carter on foreign relations covering period 2/13/78-5/15/80, Evening Reading n. 5: «Libya»*, Washington D.C., 03/12/1979, secr.

porti libico-americani, aumentando i sospetti degli USA verso il paese arabo, come si può leggere in un memorandum segreto della CIA:

Gli orientamenti ideologici personali di Gheddafi [...] precludono ogni tipo di collaborazione costruttiva in numerosi settori; il suo comportamento continuerà a sminuire gli sforzi compiuti da altri esponenti del governo libico di stabilire dei legami più stretti [con l'Occidente]. [...] Gheddafi continuerà a sostenere i regimi «progressisti» e rivoluzionari in maniera da aiutare molto di più, nel lungo periodo, gli interessi sovietici piuttosto che quelli occidentali<sup>25</sup>.

Ancora una volta, dunque, la Libia era stata accusata di sostenere il terrorismo islamico mediante aiuti economici e militari ai movimenti radicali palestinesi, trasformati in vere e proprie organizzazioni terroristiche, che erano entrate in contrasto con la *leadership* dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina. Tra queste si ricordano l'organizzazione terroristica di Sabri al-Banna (*alias* Abu Nidal), espulso dall'OLP nel 1974 per un complotto contro Yasser Arafat e autore di numerosi attentati sia contro obiettivi israeliani e occidentali, sia contro esponenti moderati palestinesi<sup>26</sup>, e la Gioventù nazionale araba per la liberazione della Palestina, sorta nel 1974 per ispirazione dello stesso leader libico, e anch'essa responsabile di diversi attentati contro passeggeri di aerei civili israeliani e americani<sup>27</sup>.

L'atteggiamento libico porterà a un radicale cambiamento della politica degli Stati Uniti verso il governo di Tripoli negli anni Ottanta e Gheddafi diventerà per gli USA uno dei peggiori avversari sulla scena politica internazionale, in particolar modo durante l'amministrazione Reagan.

<sup>25</sup> Jimmy Carter Library, CIA, *National Foreign Assessment Center Memorandum: «US Relations with the radical Arabs»*, Washington D.C., 7/12/1979, secr.

<sup>26</sup> Cfr. M. Cricco, F. Cresti, *Gheddafi. I volti del potere*, Carocci, Roma, 2011, p. 82.

<sup>27</sup> [http://www.start.umd.edu/start/data\\_collections/tops/terrorist\\_organization\\_profile.asp?id=4360](http://www.start.umd.edu/start/data_collections/tops/terrorist_organization_profile.asp?id=4360)

LEILA EL HOUSSE

## LA TUNISIA DI BOURGUIBA: LA COSTRUZIONE DI UN PAESE «ISLAMICAMENTE LAICO»

*La Tunisie que nous entendons libérer ne sera pas une Tunisie pour Musulmans, pour Juifs, pour Chrétiens. Elle sera la Tunisie de tous ceux qui, sans distinction de religion ou de race, voudront l'agréer pour leur patrie et l'habiter sous la protection de lois égalitaires<sup>1</sup>.*

Parlare di Bourguiba e del suo ruolo nella costruzione della Tunisia contemporanea non può prescindere dal richiamare alcuni passaggi fondamentali della storia del paese.

Forse pochi sanno che la capitale del mediterraneo più vicina a Roma è Tunisi. E forse non è così noto quanto la cultura, la storia e la letteratura della Tunisia si siano nel passato intrecciate con la cultura, la storia e la letteratura dell'Italia e di altri popoli del mediterraneo. Livornesi, genovesi, siciliani, sardi, maltesi, greci hanno abitato nel corso dei secoli questo paese lasciando un'eredità importante costituita da vivacità culturale, convivenza religiosa e abitudine al confronto<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> H. Bourguiba, *L'Action tunisienne*, 1932.

<sup>2</sup> Cfr. *Itinéraires de France en Tunisie*, Marseille, Louis-Jean, 1995; S. Bono, *Un altro Mediterraneo*, Roma, Salerno editrice, 2008; C. Liauzu, *L'Europe et l'Afrique Méditerranéenne-De Suez (1869) à nos jours*, Bruxelles, Editions Complexe, 1994; L. Del Piano, *La penetrazione italiana in Tunisia (1861-1881)*, Padova, Cedam, 1964; R.H. Rainero, *La rivendicazione fascista sulla Tunisia*, Milano, Marzorati, 1980; P. Sebag, *La Tunisie*, Paris, Editions Sociales, 1951; M. Vernassa, *All'ombra del Bardo. Presenze toscane nella Tunisia di Ahmed Bey*, Pisa, Plus, 2005; L. El Houssi, *Italians in Tunisia: Between regional organization, cultural adaptation and political division, 1860s-1940*, in «A Colonial Sea: The Mediterranean, 1798-1956», *European Review of History*, vol. 19, n. 1, Taylor&Francis, febbraio 2012 (in corso di pubblicazione).

IL RIFORMISMO DELLA TUNISIA PRECOLONIALE: UN ESEMPIO DI  
«TRANSCULTURALITÀ»

Già in epoca precoloniale la Tunisia era contraddistinta da una tradizione *transculturale*. Un chiaro esempio della *transculturalità* tunisina può essere rintracciato nella promulgazione del Patto fondamentale del 1857, voluto da Mohamed Bey, in cui si sancivano la libertà religiosa e le altre libertà civili, ed era garantita la possibilità di commercio, di lavoro e di proprietà agli stranieri di qualunque provenienza e religione essi fossero<sup>3</sup>. Tre anni più tardi si arriverà all'emanazione della Costituzione ad opera di Mohamed Es sadok Bey (1859-1882). Fu su questo terreno di «progresso culturale» che si innestò nella seconda metà del XIX secolo l'opera di riforma del primo ministro Khayr ed-dhīn (1873-1877)<sup>4</sup>, il quale puntò a una modernizzazione economica, culturale e istituzionale del paese sul modello occidentale. Uno dei cardini delle riforme fu rappresentato dal rinnovamento del sistema educativo con la creazione da parte dello Stato di istituti di istruzione che si affiancarono a quelli religiosi. Il più importante di questi fu senza dubbio il collegio Sadiki, fondato nel 1875 con lo scopo di formare la futura classe dirigente<sup>5</sup>.

La necessità di conciliare i progetti di modernizzazione con il ruolo tradizionalmente giocato dalla religione islamica fu al centro dell'azione riformista di Khayr ed-dhīn. Come egli scrisse nella sua opera *Essai sur les reformes nécessaires aux Etats musulmans*:

È di grande importanza che i sovrani musulmani e gli ulema lavorino concordemente per introdurre istituzioni basate sul controllo e la giustizia, dotate di caratteristiche tali che possano garantire il progresso morale dei singoli e il miglioramento delle loro condizioni materiali.

Per Khayr ed-Dhin, lo scopo principale della sua azione era di mettere gli ulema in condizione di adempiere più adeguatamente alla

<sup>3</sup> Cfr. H. Khadhar, *Liberté, Egalité, Sécurité: devise du Pacte Fondamental?*, in *La Révolution française et le monde arabo-musulman*, Tunis, Alif, 1989.

<sup>4</sup> Cfr. J. Ganiage, *Les origines du protectorat français en Tunisie (1861-1881)*, Paris, PUF, 1958; P. Sebag, *Tunis. Histoire d'une ville*, Paris, Harmattan, 1998; J.C. Winckler, *Le comte Raffo à la cour de Tunis*, Berlin, se, 1967; M. Brondino, *La stampa italiana in Tunisia-Storia e Società 1838-1956*, Milano, Jaca book, 1993.

<sup>5</sup> Il collegio Sadiki prende il nome da Sadok Bey che lo creò promulgando il decreto il 5 du' l-hijja 1291 (13 gennaio 1875). Cfr. N. Sraieb, *Le collègue Sadiki de Tunis*, Tunis, Alif, sd.

loro missione temporale [...] dando modo di far loro conoscere quel che si deve sapere delle condizioni politico-economiche degli Stati europei<sup>6</sup>.

Uno dei principali modelli europei cui Khayr ed-dhin aveva fatto riferimento era costituito dalla Francia, paese nel quale aveva spesso soggiornato. Pochi anni dopo l'introduzione delle riforme di cui abbiamo parlato, la stessa Francia stabilirà come noto – nel 1881 – il suo protettorato sulla Tunisia, destinato a durare per 75 anni. Fra i molti campi in cui Parigi intervenne nel paese nel corso di questo lungo periodo è importante ricordare – ai fini del nostro discorso – il settore dell'educazione. Diversamente dal modello algerino basato sull'assimilazione, le autorità francesi favorirono in Tunisia una modernizzazione del sistema scolastico che salvaguardasse però l'identità nazionale del paese. Risultato di questa politica fu ad esempio la creazione, al fianco di quelle coraniche, di alcune scuole franco-arabe che, attraverso il bilinguismo, miravano a favorire la coesistenza dei gruppi confessionali. Fra queste ricordiamo il *College Alaoui*, fondato a Tunisi il 29 ottobre 1884, con l'obiettivo di formare il corpo insegnante necessario per l'apertura di scuole franco-arabe e i funzionari amministrativi necessari al Protettorato<sup>7</sup>. A partire dal 1885 furono istituite 10 scuole primarie laiche maschili, che dopo il 1908 furono aperte anche alle bambine. Nonostante i propositi francesi di salvaguardia dell'identità nazionale, alla fine però il numero delle scuole coraniche tunisine si ridusse e di conseguenza anche l'insegnamento tradizionale arretrò in maniera significativa.

L'azione di Bourguiba va dunque inserita in questo quadro contraddistinto dalla presenza storica nel paese di persone di cultura, lingua e religioni diverse, e da una forte tradizione di riformismo laico avviata da Khayr ed-dhin e proseguita negli anni del protettorato francese.

#### IL CAMMINO VERSO L'INDIPENDENZA

Habib Bourguiba nasce in Tunisia all'inizio del novecento (non si sa con esattezza l'anno, probabilmente il 1903). Compie i suoi studi

<sup>6</sup> Cfr. Khayr ed – Dhin, *Essai sur les reformes necessaires aux Etats musulmans*, in P. Branca, «Voci dell'Islam moderno», Marietti, Assisi, 1991, p. 111.

<sup>7</sup> Cfr. Sraieb, *Le college*, cit., p. 83.

universitari in Francia, dove si laurea in giurisprudenza<sup>8</sup>. Tornato in patria nel 1928, fonda il giornale l'«Action Tunisienne» e milita attivamente nelle fila del Destūr, il partito independentista tunisino. Nel 1934<sup>9</sup> rompe col partito per formare, insieme ad altri giovani, un nuovo partito nazionalista, il Néo-Destūr, di cui diventa il leader<sup>10</sup>. Più volte arrestato dai francesi e imprigionato, Bourguiba insieme ai suoi compagni si impegna per ottenere l'indipendenza dalla Francia.

Dopo la seconda guerra mondiale, la sua azione per l'indipendenza riprese con rinnovata energia. Nel 1947 Bourguiba e il Néo-Destūr posero la questione dell'abolizione del protettorato e di qualsiasi forma istituzionale di vincolo con la Francia e successivamente mostrarono soddisfazione per l'insuccesso dell'Union Française, il «Commonwealth francese», istituito nell'ottobre 1946, visto come un mero tentativo di rafforzamento del potere della metropoli. La lotta per l'indipendenza ebbe un'accelerazione decisiva all'inizio degli anni cinquanta sulla spinta di uno scontento sempre più diffuso in tutta la Tunisia per il dominio politico francese. Bourguiba si mosse allora a tutto campo nel cercare sostegno internazionale per la causa tunisina, come ci riferisce in una lettera del 1951 inviata da San Francisco a Materi, dirigente di spicco del partito.

Nous disposons aujourd'hui à travers le monde d'appuis énormes qui, si nous arrivons à prolonger notre Résistance, renverseront tous les calculs plus ou moins simplistes des colonialistes français<sup>11</sup>.

Nella ricerca di appoggi esterni i nazionalisti tunisini si rivolsero anche agli Stati Uniti, che in questa fase si dimostravano aperti alle istanze dei paesi in lotta per l'indipendenza e ostili al punto di vista francese, secondo cui il colonialismo moderno avrebbe sviluppato la salvaguardia degli interessi delle popolazioni soggette portando a compimento una missione civilizzatrice.

Possiamo ricordare che in occasione della Conferenza nazionale del sindacato «American Federation of Labor [AFL]» a San Francisco, nel settembre 1951, Ferhat Hached, leader dell'Union générale des tra-

<sup>8</sup> Cfr. B. Cohen, *Bourguiba. Le pouvoir d'un seul*, Paris, Flammarion, 1986; G. Di Maggio, *Habib Bourguiba*, Milano, Milieri editore, 1958.

<sup>9</sup> Cfr. *Le Néo-Destūr face à la première épreuve. 1934-36*, Tunis, CDN, 1969.

<sup>10</sup> Cfr. M. Kraïem, *Mouvement national. La Tunisie des années trente*, Tunis, Alif, 1990.

<sup>11</sup> Cfr. M. El Materi, *Itinéraire d'un militant (1926-1942)*, Tunis, Cérés Productions, 1992.

vailleurs tunisien [UGTT]<sup>12</sup>, accompagnato da Bourguiba, rese omaggio

au rôle américain dans la dernière moitié du siècle pour sauver le monde du militarisme et du totalitarisme, notamment en Afrique du nord mais cela ne signifie que nous préférons le régime capitaliste au régime socialiste; cela signifie que nous sommes géographiquement placés dans le camp occidental que cela nous plaise ou non et nous tunisiens pensons que le chef de file de ce camp, par ses pressions sur la France peut nous aider à cette bataille pour l'indépendance de notre pays<sup>13</sup>.

La richiesta di appoggio alla causa tunisina venne rivolta anche all'Italia, che nel novembre 1951 ospitò una visita di Bourguiba. Il leader nazionalista, durante il colloquio che ebbe con l'allora capo dell'Ufficio studi e documentazioni del MAE Mario Toscano, asserì di «non temere né le accuse da parte degli altri paesi arabi di poca intraprendenza né lo scontro anche sanguinoso con le forze francesi»<sup>14</sup>. Tuttavia si trattò di incontri che non produssero, in realtà, alcun aiuto concreto rilevante.

La via scelta da Bourguiba per ottenere l'indipendenza risultò alla fine quella del negoziato e dell'accordo di compromesso che venne realizzato con le convenzioni tra Francia e Tunisia siglate nel giugno 1955 a Parigi, in base alle quali il paese africano ottenne la concessione dell'autonomia<sup>15</sup>.

L'atteggiamento «conciliatorio» da parte di Bourguiba nei confronti della Francia fu criticato da alcuni esponenti del suo partito. La promulgazione nel 1955 delle convenzioni franco-tunisine parve una sorta di resa dopo anni di lotta dura e intransigente. Ne seguì una rottura nel gruppo dirigente del Néo-Destūr tra Bourguiba, che considerava il negoziato una tappa verso la piena indipendenza, e altri dirigenti come Salah Ben Youssef, che al contrario ritenevano tale accordo come un cedimento e un ostacolo al processo di indipendenza che la Tunisia doveva perseguire<sup>16</sup>. Di tale avviso era anche Salah Eddine Tlatli, membro della Commissione esecutiva del

<sup>12</sup> Ferhat Hached verrà assassinato per opera della *Main Rouge* il 5 dicembre 1952.

<sup>13</sup> Cfr. J. Bessis, *L'opposition France. Etats Unis au Maghreb de la deuxième guerre mondiale jusqu'à l'indépendance des protectorats 1941-1956*, in C.-R. Ageron, *Les chemins de la décolonisation de l'empire français 1936-1956*, Paris, Centre National de la Recherche Scientifique, 1986, p. 353.

<sup>14</sup> Cfr. B. Bagnato, *Bourguiba in Italia nel 1951: decolonizzazione e alleanze italiane*, in «Storia delle relazioni internazionali», n. 2, 1988.

<sup>15</sup> Archives Nationales de Tunisie, Série A, Conventions entre la France et la Tunisie 1955.

<sup>16</sup> Cfr. C.A. Julien, *Et la Tunisie devint indépendante*, Paris, Les Editions JA, 1985.

Destūr, che in un articolo dal titolo *Les conventions ne menent pas à l'indépendance* pubblicato il 25 novembre del 1955 nel giornale *All Istiqal* e poi ripreso da *Tunis-soir*, sosteneva che

La co-souveraineté est reconnue par l'institution de la cour arbitrale qui devient l'organisme suprême de la Tunisie, puisque le simple recours à celui-ci pour tout litige relatif aux conventions, suspend l'application de toute décision tunisienne et peut annuler définitivement toute acte des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires tunisiens [...] Où est donc la souveraineté tunisienne? <sup>17</sup>

Tuttavia anche se la propaganda youssefista trovò un'eco apprezzabile – soprattutto in una fase iniziale – tra i membri dell'UGTA (Unione generale dell'agricoltura tunisina) e i commercianti dell'isola di Djerba, l'opposizione al disegno di Bourguiba non era in realtà così diffusa all'interno del paese. Al Congresso del Néo-Destur di Sfax del novembre 1955 furono approvate mozioni finali, in cui si dichiarava che le Convenzioni «constituaient une étape importante dans la voie de l'indépendance» e si ribadiva la fiducia nell'impegno di Bourguiba, eletto nel frattempo presidente del partito, a

poursuivre, jusqu'à sa complète réalisation, l'œuvre démocratique d'émancipation nationale, politique, économique et sociale qui restait le but et la raison d'être du Néo-Destur<sup>18</sup>

Ma – ci si può chiedere – l'accordo di compromesso con la Francia configurò effettivamente una resa o non fu piuttosto una mossa ponderata che riuscì a promuovere Bourguiba tra i principali leader dello scacchiere arabo mediterraneo? Bourguiba stesso, a proposito della sua scelta, osservò:

Il y a compromis et compromission. Le compromis révolutionnaire est acte de courage, de lucidité pour autant qu'il constitue une étape qui ouvre le chemin et ménage les chances de l'étape suivante. La compromission est abdication, lâcheté, renoncement. Je suis pour le compromis qui permet de progresser vers l'objectif et qui du reste, n'exclut pas l'épreuve de force, chaque fois qu'elle est inévitable, chaque fois qu'elle nous a paru nécessaire pour débayer la voie.

<sup>17</sup> S. Eddine Tlatli (a cura di), *Les conventions ne mènent pas à l'Indépendance*, in *Ecrits pour l'indépendance 1946-1956*, Tunis, Alif, 1991, p. 365.

<sup>18</sup> Cfr. Julien, *Et la Tunisie*, cit., p.200.



Si può senz'altro affermare che in quella congiuntura storica il compromesso fu una scelta dettata dalla razionalità. «Il n'est rien de plus délicat d'un émancipé à ses débuts», osservò Bourguiba per giustificare la via del dialogo. Egli si rendeva conto, infatti, che per la Tunisia le convenzioni del 1955 erano una tappa necessaria verso l'indipendenza effettiva del paese e che, una volta raggiunta l'indipendenza politica, il paese avrebbe dovuto superare una serie di problemi di carattere economico per avviare lo sviluppo. Infatti nel 1956 Bourguiba, definito negli ambienti diplomatici parigini il *deus ex machina*<sup>19</sup> degli accordi, avviò i negoziati con la Francia, culminati il 20 marzo 1956 in quella che fu definita una forma di *indipendenza nell'interdipendenza*. Il riconoscimento francese della sovranità tunisina si inquadrava cioè nel mantenimento di rapporti bilaterali di stretta cooperazione, soprattutto nel campo economico, degli affari esteri e della difesa.

Poco dopo, il 15 giugno 1956, fu concluso un ulteriore accordo sulle questioni di rappresentanza diplomatica tra Francia e Tunisia che rimpiazzava la formula di «interdipendenza liberamente consentita» e aveva per oggetto la «conclusion d'un traité d'alliance et d'amitié»<sup>20</sup>.

Forte del proprio ruolo, Habib Bourguiba assumerà l'anno seguente la carica di Presidente della Repubblica Tunisina attuando nel corso del suo mandato, come suggerisce Ennio Di Nolfo, una politica di «morbido autoritarismo»<sup>21</sup>.

#### LA «SACRALIZZAZIONE» DELLA LAICITÀ NELLA TUNISIA INDIPENDENTE

Il rapporto di Bourguiba con la Francia è cruciale per capire a fondo quella politica di laicizzazione dall'alto intrapresa dal leader tunisino subito dopo l'indipendenza. Il serrato antagonismo politico non deve far dimenticare la profondità dei suoi legami con la cultura francese, messi ben in evidenza dallo storico tunisino Mohammed Talbi, che a proposito di Bourguiba ha scritto:

<sup>19</sup> Cfr. G. Sansa, *L'indipendenza alla Tunisia concessa dopo lunghe trattative*, in «Corriere della Sera», 19-20 marzo 1956.

<sup>20</sup> Ricordiamo che qualche anno dopo si ebbe una forte tensione tra Francia e Tunisia per il controllo della base militare di Biserta rimasta in mani francesi. Si arrivò anche ad uno scontro armato cruento. Nel giugno 1962 Biserta fu definitivamente restituita alla Tunisia. Cfr. W. Ruf, *Le bourguibisme, doctrine de politique étrangère d'un Etat faible*, in M. Camau, V. Gessair, *Habib Bourguiba: la trace et l'héritage*, Paris, Karthala, 2004, p. 456.

<sup>21</sup> Cfr. E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1992*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 1102.

figlio di una duplice cultura, quella tunisina e quella francese, fu un grande ammiratore della cultura francese, della Rivoluzione francese, condusse la «sua» lotta contro la colonizzazione, una colonizzazione non degna a suo giudizio del genio della Francia, perché praticata per alienarci, facendoci sentire inferiori e spregevoli<sup>22</sup>.[...] Tuttavia malgrado gli aspetti negativi della colonizzazione, Bourguiba sposato con una francese, Mathilde, era il simbolo stesso dei matrimoni misti e della felicità di appartenere a due grandi culture, l'araba e la francese<sup>23</sup>.

Pedagogo della modernità, Bourguiba, oltre che dalla cultura francese, trasse ispirazione dalle riforme ottocentesche di Khayr ed-dhīn. Rammentiamo a tal proposito che Bourguiba e molti dei quadri di partito si erano formati nel prestigioso collegio Sadiki, fondato da Khayr ed-Dhin: quasi il 60% dei «sadikiani» assumerà responsabilità all'interno del suo governo<sup>24</sup>. Molto significativa fu innanzitutto la promulgazione, già nel 1956, del Codice di statuto personale [مَجْلِسُ أَوْلِيَاءِ صَوْنِ شَرَاكِ الْأَوْرَاقِ] che promosse il processo di emancipazione femminile. Bourguiba aveva ripreso il pensiero del sindacalista Tahar Haddad, che già negli anni trenta, nonostante la resistenza dell'ambiente tradizionalista della Zitouna<sup>25</sup>, aveva sostenuto la lotta per l'autonomia femminile e per un ruolo delle donne all'interno della società.

Tra le innovazioni più importanti introdotte nel Codice del 1956, ricordiamo l'abolizione della poligamia. L'articolo 18 del Libro primo del codice, dedicato al matrimonio, entrato in vigore il 13 agosto 1956 così infatti recita:

La polygamie est interdite.

Quiconque, étant engagé dans les liens du mariage, en aura contracté un autre avant la dissolution du précédent, sera passible d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 240.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, même si le nouveau mariage n'a pas été contracté conformément à la loi<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> M. Talbi, G. Jarczyk, *Islam e libero pensiero. Laicità e democrazia nel mondo musulmano*, Torino, UTET, 2005, p. 26.

<sup>23</sup> Ricordiamo a tal proposito che Bourguiba divorzierà dalla moglie francese e sposerà la tunisina Wassilla Ben Ammar.

<sup>24</sup> Cfr. Sraieb, *Le collège*, cit., p. 36.

<sup>25</sup> La grande moschea Zitouna fu fondata nel 734 da Oubeidullah Ibn Al-Habhab. Considerata come la più antica Università di scienze arabo-islamiche, ha formato personalità come Ibn Khaldoun. Con Bourguiba verrà ridimensionata a semplice facoltà di teologia dell'Università pubblica.

<sup>26</sup> Cfr. *Code du statut personnel*, art. 18.

È significativo che Bourguiba, nel giustificare l'abolizione della poligamia, avesse avuto cura di sottolineare come tale decisione non urtasse in alcun modo il Corano. Egli infatti affermò:-

Nous nous sommes conformés à l'Esprit du livre Saint [...] Notre décision en la matière ne contredit aucun texte religieux et se trouve en harmonie avec notre souci de justice et d'égalité entre les sexes<sup>27</sup>.

Oltre a sancire l'abolizione della poligamia, il Codice di Statuto personale stabilì la soppressione della pratica del ripudio e della figura del tutore (wali) per la realizzazione di un accordo matrimoniale, impose la fissazione dell'età minima per il matrimonio e l'introduzione del libero consenso tra le parti per il matrimonio. Ricordiamo che il codice si apre con la classica eulogia islamica (الحمد لله; *al-hamdulillah*), «Lode a Iddio»<sup>28</sup>, anche se poi si affermano i principi di una moderna laicità. A significare che si può emanare una legge laica senza contraddire l'Islam.

Non mancarono le reazioni negative. Il giornale di opposizione *All Istiqlal* criticò ferocemente il Codice di statuto personale, sottolineando le ripercussioni sociali negative che esso avrebbe potuto generare. Si portò l'esempio di alcune società occidentali, in cui lo Stato aveva introdotto riforme simili nel campo dei diritti con presunte conseguenze deleterie sulla stabilità e l'unità della famiglia<sup>29</sup>. Le norme contenute nel Codice attirarono sullo stesso Bourguiba la riprovazione di settori del tradizionalismo religioso. È naturale che gli ulema (dottori della legge), investiti del compito di far osservare le leggi religiose, si mostrassero poco inclini ad accettare riforme che, a loro avviso, entravano in conflitto con l'Islam. Tuttavia Bourguiba riuscì abilmente ad evitare una lacerazione definitiva con la tradizione legittimando le riforme attraverso il ricorso a un nuovo *Ijtihād*, vale a dire uno sforzo per trovare soluzioni giuridiche in linea con i dettati della religione<sup>30</sup>.

Ne emergeva l'intenzione di avvalorare la tesi secondo cui il pro-

<sup>27</sup> S. Bessis, S. Belhassen, *Bourguiba. Un si long règne*, Jeune Afrique livres, Paris, Japress, 1989, p. 181.

<sup>28</sup> Il codice di Statuto personale in lingua francese si apre con la frase «Louange à Dieu».

<sup>29</sup> Cfr. *All Istiqlal*, settembre 1956.

<sup>30</sup> Nella dottrina dominante la pratica dell'*ijtihad* rappresentava lo sforzo di adattamento di un libero pensiero destinato alla ricerca di soluzioni giuridiche elaborate dai *fuqaha* e conformi alla volontà divina. Fu bandita nel III e IV secolo dell'Egira dopo la consacrazione di quattro scuole di diritto ortodosse (hanafismo, malikismo, chafismo, hanbalismo/wahabismo). Cfr. J. Schacht, *Idjtihad*, in *Encyclopedie de l'Islam*, nouvelle édition, t. III, Paris, 1975, p. 1052.

getto riformista da lui attuato si presentava come diretta conseguenza di una nuova concezione dell'Islam. In altre parole nell'ottica di Bourguiba si legittimava l'adattamento della modernità alla tradizione. Figlio di una cultura laica, Bourguiba si spese così in prima persona nel decretare l'emancipazione della donna tunisina.

Come abbiamo già ricordato, un'azione di riforma complessiva della «macchina» pubblica era stata concepita e avviata quasi un secolo prima dal riformismo illuminato di Khayr ed-dhin. Su questo «humus» si sviluppò l'opera di modernizzazione della Tunisia indipendente che Bourguiba portò avanti con ampi progetti di riforma anche nel campo del lavoro e della legislazione sociale. Questo soprattutto dopo la svolta in senso socialista dei primi anni sessanta, culminata nel 1964 nell'espropriazione delle terre in mano ai proprietari stranieri, che furono nazionalizzate e affidate a cooperative tunisine di produzione<sup>31</sup>. Non c'è spazio qui per approfondire in tutti i suoi aspetti quello che Bourguiba chiamò un «socialisme forgée par la réalité tunisienne»<sup>32</sup>. Interessante risulta però la definizione, ancorché generica, da lui stesso fornita sul significato del socialismo tunisino. Di che si trattava?

Laïcisation, distribution des terres habous, moyen de rapprocher les hommes et les rendre solidaires dans le meilleur et dans le pire; mais avant tout, il nous apparaît la voie la plus sûre vers le développement [...] mais nous allons vers le socialisme pas à pas, en employant la stratégie qui nous a permis d'arriver à l'indépendance politique, C'est qu'on a appelé la voie Destūrienne (ou tunisienne) vers le socialisme<sup>33</sup>.

Gradualismo dunque, e ancora una volta, richiamata all'inizio: «laïcisation».

Un altro fondamentale terreno di intervento per le politiche di laicizzazione fu rappresentato dal sistema educativo<sup>34</sup>. La scolarizzazione obbligatoria, considerata il tassello fondamentale per lo sviluppo del paese, fu decretata da Bourguiba all'indomani dell'indipendenza. I tre obiettivi che Bourguiba si prefisse furono quello di democratizzare, decolonizzare e arabizzare il sistema scolastico. Democratizzare significava che l'istruzione non doveva più essere intesa come un pri-

<sup>31</sup> Cfr. T. Belkhdja, *Les trois décennies Bourguiba*, Tunis, Arcanteres Publisud, 1999.

<sup>32</sup> Cfr. Parti socialiste destourien, VII Congrès, Bizerte 19-22 octobre 1964.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Cfr. L. El Houssi, *Islam e modernità in Tunisia tra colonizzazione e decolonizzazione*, Tesi di laurea, Relatore Vincenzo Pace, Padova a.a. 1997-1998.

vilegio, bensì che tutti gli individui senza alcuna distinzione sociale avevano diritto all'insegnamento gratuito. Lo storico Mohammed Talbi recentemente ha sottolineato che:

La Tunisia deve a Bourguiba la scomparsa quasi totale dell'analfabetismo [...] né il Marocco né l'Algeria hanno seguito questa strada. Oggi [...] in Tunisia la maggioranza sa leggere e scrivere e frequenta le scuole<sup>35</sup>.

Il secondo obiettivo della scolarizzazione era quello di decolonizzare, ossia di procedere a una modifica dei programmi di studio delle varie discipline incentrandoli sulla storia e sui valori socio-culturali della Tunisia.

Infine, il terzo obiettivo era l'arabizzazione. La reintroduzione della lingua araba avvenne in modo graduale: fu inizialmente inserita nei primi due anni della primaria e successivamente nelle scuole di grado superiore furono istituite due sezioni differenti, una in cui veniva impartito l'arabo e l'altra bilingue<sup>36</sup>. Bourguiba, fervente sostenitore del bilinguismo in quanto «fautore» di biculturalismo, lo riteneva condizione necessaria in quel contesto storico per coltivare le relazioni con i paesi occidentali. Egli stesso sottolineava che:

La Tunisie ne renie rien de son passé dont la langue arabe est l'expression. Mais elle sait bien aussi que c'est grâce à la maîtrise d'une langue comme le français qu'elle participe pleinement à la culture et à la vie moderne<sup>37</sup>

Il realismo che contraddistingueva Bourguiba gli fece dunque abbracciare la causa della modernizzazione, senza però alcuna smania di assimilazione con la cultura occidentale. Si può dire, dunque, che egli tentò e in buona parte riuscì a porsi a cavallo tra l'Oriente e l'Occidente. Il suo senso di laicità lo portò a sfidare apertamente la «tradizione» quando nel luglio del 1964, nel mese di Ramadan, a Kairouan, città sacra dell'Islam, a mezzogiorno si mise di fronte alle telecamere e accostò alle labbra un bicchiere nel quale aveva versato un'aranciata. Spiegò che il dovere dei fedeli non era tanto quello di rispettare i riti, quanto quello di aumentare la produttività per affrontare la crisi economica che attraversava il paese. Egli stesso commentò il suo gesto come un'esemplificazione dell'*Ijtihād* sostenendo che la

<sup>35</sup> Cfr. M. Talbi, G. Jarczyk, *Islam e libero pensiero*, cit., p. 284.

<sup>36</sup> Cfr. M. Lelong, *L'enseignement tunisien en 1961: bilan et perspective*, in «IBLA», n. 95-96, Tunis, 1961, pp 268-2

<sup>37</sup> H. Bourguiba, *Discours de Montréal*, maggio 1968.

disciplina corporale è stata prescritta dal Corano presupponendo uno stato islamico potente[...] se questo stato è in pericolo le necessità politiche venivano prima di quelle religiose. Lo stato prima di tutto[...] perché senza lo Stato sarebbe in pericolo la religione<sup>38</sup>.

L'attenzione alle esigenze sociali e la capacità di affermare la prevalenza della sfera politica su quella religiosa decretarono il successo di Bourguiba non solo all'interno del paese ma anche al di fuori di esso. La Tunisia sostanzialmente godette di un consistente credito rispetto ad altri paesi dell'area mediterranea.

#### LO STATO-PERSONA O LA PERSONA-STATO?

Fautore di un presidenzialismo ipercentralizzato, tanto da essere definito «Persona-Stato», Bourguiba è stato indubbiamente una personalità controversa. La laicità, il biculturalismo e soprattutto il riformismo in campo sociale e legislativo hanno fatto di Bourguiba un interlocutore apprezzato dall'occidente. Tuttavia il paese soffriva di un'evidente fragilità e di una tara di democrazia che era comune a molti Stati che si affacciano nella riva sud del Mediterraneo: la mancanza di pluralismo e di democrazia. Esemplicative sono le vicende del Partito Comunista<sup>39</sup>. Il partito, rimasto legale dal 1956 al 1963, pubblicava due giornali uno in lingua araba, *Ettalia* e l'altro in francese, *La tribune du Progres*. Nel 1963 la loro pubblicazione fu vietata e il partito comunista fu messo fuori legge. Il medesimo destino toccò ad altre formazioni politiche. Nell'ottica di Bourguiba, infatti, il partito-stato poteva essere l'unica forma ammessa di organizzazione politica al fine di garantire la stabilità del paese e l'unità nazionale. Il centralismo bourguibista, soprattutto nel momento in cui verso la fine degli anni sessanta si manifestò in Tunisia un vasto malcontento, non esitò a ricorrere a drastici metodi coercitivi e repressivi. Nel 1970 nel corso di un comizio Bourguiba affermò:

Nous nous intéressons aux étudiants et à leur instruction mais s'ils devenaient maoïstes ou communistes, il faudrait les combattre<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Cfr. F. Burgat, *Il fondamentalismo islamico*, Torino, SEI, 1995, p. 307.

<sup>39</sup> Cfr. H. Kazdaghli, *Tataour Al Haraka Acbou-youiya bi Tounès 1919-1943*, Publications de la Faculté des Lettres de La Manouba, 1992.

<sup>40</sup> Cfr. H. Bourguiba, *Discours du 9 septembre 1970*, in *Discours*, vol. xii, Tunis, p. 345.

Il decennio che va dalla metà degli anni sessanta sino alla fine degli anni settanta si contraddistinse per il tentativo di reprimere qualsiasi forma di dissenso politico. Il paese abbandonò inoltre la via socialista in favore di una politica liberista: Bourguiba aprì la Tunisia al capitale straniero. Inoltre, sul versante istituzionale furono apportate modifiche alla Carta Costituzionale che consentirono a Bourguiba di assumere la carica di presidente a vita<sup>41</sup>.

Nel paese si diffuse un forte risentimento popolare che sfociò nella rivolta del gennaio 1978 contro il rincaro dei prezzi dei beni di prima necessità, ricordata come il «giovedì nero» a causa dell'uccisione di numerosi manifestanti da parte dell'esercito.

Con la nomina a primo ministro di Mohamed Mzali nel 1980, si manifestò una prima, timida, apertura che permise ad alcune forze politiche di guadagnare uno spazio d'azione. Sembrò profilarsi un percorso verso forme di pluralismo politico. Ciò era frutto della congiuntura politico-sociale sfavorevole e della pressione esercitata sulle istituzioni dall'ondata di dissenso che aveva dominato il decennio degli anni settanta. Contestualmente, però, si cominciò ad assistere all'ascesa di correnti islamiste all'interno della società tunisina. Per Bourguiba l'avanzamento di un partito religioso significava il ritorno a un certo oscurantismo, contro il quale aveva lottato durante tutta la sua vita<sup>42</sup>. Dal 1986 la reazione islamica richiamò l'attenzione della società civile su due questioni: in primo luogo il ruolo riservato alla religione nella vita dell'individuo e della comunità, e in secondo luogo la questione dell'identità araba e musulmana del paese. Fu posta inoltre in discussione l'emancipazione della donna e condannata l'influenza culturale negativa esercitata dal turismo europeo. Uno dei sostenitori di queste tesi era il leader islamista Rachid Ghannouchi fondatore del gruppo MTI (Mouvement de la tendance islamique)<sup>43</sup>, che criticava la visione laica della società propria del bourguibismo.

<sup>41</sup> Cfr. T. Belkoudja, *Les trois décennies Bourguiba*, Tunis, Arcanteres Publisud, 1999.

<sup>42</sup> Cfr. S. Belhassen, *Les legs bourguibien de la repression*, in M. Camau, V. Gessair, *Le bourguibisme*, cit., pp.391-404.

<sup>43</sup> «Rachid Ghannouchi, leader du parti, est rentré fin janvier (2011) en Tunisie après un exil de vingt ans à Londres. Il avait fondé Ennahda (Renaissance) en 1981 avec des intellectuels inspirés par les Frères musulmans égyptiens. A 69 ans, Rachid Ghannouchi est considéré comme un modéré. Son organisation est perçue comme moins conservatrice que les Frères musulmans égyptiens, et se dit proche idéologiquement du Parti de la justice et du développement (AKP) au pouvoir en Turquie». Cfr. *Une Assemblée constituante pourrait être créé*, in «Le Monde.fr», 1 marzo 2011.

A suo avviso la concezione modernista di Bourguiba avrebbe prodotto la negazione dell'identità del popolo tunisino e la rottura con le sue radici arabo-islamiche<sup>44</sup>.

Nel frattempo, alla metà degli anni ottanta, la decisione di eliminare i sussidi statali a vari generi alimentari rese impopolare il governo Mzali. Il prezzo del pane subì un rincaro del 115 per cento e la Tunisia fu scossa di nuovo da violente manifestazioni in cui si ebbero centinaia di morti. Ne seguirà la revoca dell'aumento dei prezzi da parte di Bourguiba e l'ascesa politica dell'allora colonnello, e successivamente generale, Zine el Abidine Ben Ali. Dopo essere divenuto primo ministro, questi, il 7 novembre 1987 sostituì l'anziano Bourguiba, giudicato da una commissione medica mentalmente e fisicamente incapace di adempiere alle sue funzioni<sup>45</sup>.

«Despota illuminato», le «Pharaon»<sup>46</sup>, il «Mudjahid Al-Akbar»: sono tante le definizioni attribuite ad Habib Bourguiba nel corso dei suoi trent'anni di potere. Pur con tutti i limiti che abbiamo rilevato, non si può disconoscere a Bourguiba il merito di aver creato con la sua azione di riforma quello che possiamo definire un paese «islamicamente laico».

Un paese che «laicamente» nel gennaio 2011 ha avuto il coraggio di scendere nelle strade riscoprendo il sapore e il valore della dignità<sup>47</sup> contro l'oppressione subita durante la presidenza di Ben Ali<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Cfr. R. Ghannouchi, *Dix approches sur le sécularisme et la société civile*, Centre maghrébin de recherche et d'édition, London, 2000.

<sup>45</sup> Ben Ali sarà Presidente della Tunisia dal 1987 al 2011. Sebbene inizialmente egli abbia continuato le opere di riforma del suo predecessore, in seguito la gestione «mafiosa» del potere e il sistema iperpoliziesco imposto nel paese hanno decretato una crescente impopolarità culminata nella rivolta che ha decretato la sua caduta. Nel gennaio 2011 è esplosa infatti quella che viene definita dai media la «Rivoluzione dei Gelsomini». Destituito dal popolo tunisino, Ben Ali è riparato in Arabia Saudita.

<sup>46</sup> Cfr. A. Memmi, *Le Pharaon*, Paris, Phelin, 2001.

<sup>47</sup> Cfr. L. El Houssi, *Le rivoluzioni della dignità*, in Italianieuropei online, 4 febbraio 2011.

<sup>48</sup> Nel momento in cui questo saggio è stato scritto non si sono ancora svolte le elezioni e la Tunisia è attualmente retta da un governo di transizione.



FEDERICA ONELLI

## LA POLITICA ESTERA DI NASSER DALL'ASCESA AL DECLINO

### CONTESTO GEOGRAFICO E PRINCIPI

Cosa fu il Mediterraneo per l'Egitto e per Nasser in particolare? Fu la frontiera dello spazio geopolitico, comunemente identificato come Mediterraneo-Medio Oriente, all'interno del quale si sviluppò la porzione più rilevante, in senso qualitativo e quantitativo, della politica estera egiziana. Nella dialettica nasseriana, i tre ambiti all'interno dei quali si svolse la politica estera egiziana furono il mondo arabo, il continente africano e la più vasta comunità di popoli mussulmani<sup>1</sup>. Rispetto a queste aree il Mediterraneo era percepito non come un luogo ideale d'incontro fra culture diverse ma come una frontiera, frontiera che doveva fungere da baluardo rispetto ai tentativi d'intromissione nella politica araba.

Chiarito il contesto geografico, è necessario identificare ed analizzare anche i principi che sono stati alla base della politica estera dell'Egitto nasseriano. Le stelle polari dell'azione del *rais* furono antimperialismo, neutralismo, panarabismo e antisionismo, citati non casualmente in quest'ordine.

L'avversione all'ingerenza delle potenze straniere fu l'asse attorno a cui ruotò il dibattito di politica estera lungo le rive del Nilo sin dal principio del xx secolo. La volontà di affermare la totale indipendenza egiziana fu il primo e più rilevante principio ispiratore della rivoluzione del 1952<sup>2</sup>. Coerentemente con questo obiettivo,

<sup>1</sup> G.A. Nasser, *La filosofia della Rivoluzione*, Cairo, Dar al Maaref, pp. 67-70.

<sup>2</sup> M. Campanini, *Storia del Medio Oriente*, Bologna, il Mulino, 2007, p. 145. Ancora nella

nei due anni successivi alla formalizzazione della sua presa del potere, Nasser da una parte aderì alla politica del non allineamento, quasi a reagire all'irruzione della guerra fredda e del confronto fra i blocchi sullo scenario mediorientale con la strutturazione del Patto di Bagdad<sup>3</sup>.

Dall'altra cominciò a guardare al panarabismo non più semplicemente come ad un richiamo rituale della politica estera di ogni stato arabo, ma come ad un utile strumento per vincere l'isolamento nei confronti degli altri paesi dell'area mediorientale, isolamento in cui l'Egitto rischiava di cadere per la sua avversione ai reiterati tentativi di ingerenza del blocco occidentale in tutto il Medio Oriente. Com'è noto infatti in molti degli Stati arabi, a fronte di élites intellettuali ed opinioni pubbliche sensibili al tema della difesa della dignità araba ed all'unità fra tutti i popoli credenti in Allah, operavano dei governi inclini alla collaborazione con l'Occidente ed alla competizione interaraba (Arabia Saudita, Iraq, Giordania e Libano). Quindi per Nasser il richiamo al panarabismo diveniva il mezzo per conquistarsi la simpatia della masse, impedendo ai governi di perseguire una politica apertamente anti-egiziana<sup>4</sup> e dando sostanza alla rivendicazione di ricoprire il ruolo di paese guida del mondo arabo, aspirazione che caratterizzava la politica estera egiziana ben prima della rivoluzione del 1952<sup>5</sup>.

In fine, negli stessi frangenti, anche l'anti-sionismo acquistò un peso più rilevante rispetto a quello di cui aveva goduto al principio dell'epoca nasseriana. Un raid contro Gaza effettuato da truppe israeliane nel febbraio del 1955 ed una serie di scontri di frontiera che si verificarono nei mesi successivi convinsero il colonnello, che era stato fino a quel momento possibilista nei confronti dell'ipotesi

costituzione del gennaio 1956 il primo principio enunciato era lotta all'imperialismo e liberazione dei popoli colonizzati; solo in seconda battuta si parlava di Islam religione di Stato e dell'Egitto parte integrante della nazione araba (*Annuario di politica internazionale 1956*, Milano, Ispi, pp. 1004 ss).

<sup>3</sup> Secondo la testimonianza di alcuni collaboratori di Nasser il neutralismo non faceva parte del bagaglio originario del colonnello. Al principio della sua esperienza politica egli fu convinto della necessità per ogni paese di fare una scelta di schieramento, per avere un punto di riferimento sulla scena politica internazionale. Si veda R.W. Baker *Egypt's Uncertain Revolution under Nasser and Sadat*, Cambridge-Londra, Harvard University Press, 1978, p. 40 e A. Abul-Fath, *l'Affaire Nasser*, Paris, Plon, 1962, p. 51.

<sup>4</sup> M. Campanini, *Storia dell'Egitto contemporaneo. Dalla rinascita ottocentesca a Mubarak*, Roma, Edizioni Lavoro, p. 138.

<sup>5</sup> (*Ibidem*, p. 142-143) fa notare che il dibattito storiografico sul valore strumentale e sull'autenticità del panarabismo nasseriano è tuttora aperto.

di negoziato con Israele, ad assumere un atteggiamento sempre più intransigente verso lo Stato ebraico<sup>6</sup>.

## DOPO SUEZ

Sulla base dei principi ispiratori sopra descritti, Il Cairo elaborò una strategia diplomatica che produsse i suoi frutti migliori in occasione della crisi di Suez. La declinazione nasseriana della dottrina del non allineamento consentì all'Egitto di vedere in sede ONU stati Uniti e Unione Sovietica condannare congiuntamente l'aggressione di Israele, Francia e Gran Bretagna. La vittoria politica che ne scaturì fece sì che il colonnello assurgesse a simbolo del panarabismo e della lotta dei popoli arabi contro la dominazione straniera (proprio in quella circostanza divenne uso comune identificarlo con l'appellativo di «rais» cioè capo, presidente)<sup>7</sup>.

Sulla scia di tale successo, nel gennaio del 1957 alcuni governi mediorientali (Arabia Saudita, Siria e Giordania) furono indotti a sottoscrivere un trattato decennale di solidarietà araba con Il Cairo. Fu la pressione delle rispettive opinioni pubbliche a costringere Ryad, Damasco ed Amman a passare sopra la consolidata diffidenza nei confronti delle aspirazioni egiziane alla leadership del mondo arabo. Il governo iracheno, che pure non aderì al trattato per l'ancor più accesa rivalità con il Cairo sul piano interarabo e per i suoi profondi legami con il blocco occidentale, fu comunque costretto, per non essere travolto dall'irritazione popolare, a condannare l'aggressione tripartita contro l'Egitto, a rompere le relazioni diplomatiche con Parigi e a rifiutarsi di partecipare con gli inglesi a una riunione degli organi del patto di Bagdad<sup>8</sup>.

A fronte di questo rafforzamento della posizione egiziana si assistette tuttavia ad un cambiamento sostanziale degli assetti geopolitici dell'area mediterraneo – mediorientale. Com'è noto, prima della crisi di Suez gli Stati Uniti avevano in qualche misura delegato alla Gran Bretagna il compito di curare gli interessi occidentali nel mondo arabo. La sconfitta subita da Londra nel 1956 ed il conseguente vuoto di potere che si venne a creare spinsero Washington ad assu-

<sup>6</sup> Campanini, *Storia del Medio Oriente*, cit., p. 112. Egitto p. 147

<sup>7</sup> Campanini, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 132.

<sup>8</sup> Dawisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 15-16.

mere delle responsabilità dirette in tutta la regione. Tale processo portò all'enunciazione della Dottrina Eisenhower in base alla quale gli Stati Uniti si impegnavano a garantire l'integrità territoriale e l'indipendenza degli Stati della regione che avessero rivolto un'esplicita richiesta d'aiuto, temendo di essere oggetto di un'aggressione da parte dell'Unione Sovietica o di suoi satelliti<sup>9</sup>. Come rilevarono i critici, anche coevi, della nuova politica americana per il Medio Oriente, alla base della definizione della strategia vi era una certa confusione riguardo a quale fosse l'elemento che realmente minacciava gli interessi occidentali nell'area, catalogando il nazionalismo arabo come una forma di cripto-comunismo. Le conseguenze di questo difetto di origine non avrebbero tardato a manifestarsi ma comunque innegabile era l'accentuata attenzione di Washington per il Levante<sup>10</sup>.

Parallelamente Mosca, che sin dal principio del 1955 aveva cominciato a dare segni di maggiore interessamento alle vicende mediorientali, guardò alla crisi di fiducia rispetto alle intenzioni delle potenze occidentali ingenerata negli arabi dalle vicende di Suez come a un'opportunità che le concedeva maggior spazio di manovra e maggiori possibilità di centrare l'obiettivo primario della sua politica araba: la dislocazione del patto di Bagdad, alleanza creata per il suo contenimento<sup>11</sup>. A fronte delle mosse statunitensi, Mosca non tardò quindi a denunciare il carattere marcatamente imperialista della dottrina Eisenhower (l'America dava segno di voler imporre un'esclusiva supremazia sul Medio Oriente) e indirizzò una nota alle grandi potenze chiedendo di sottoscrivere un triplice impegno: rispetto del principio del non intervento negli affari interni degli Stati mediorientali, rinuncia ai tentativi di coinvolgere in alleanze di carattere militare i governi arabi e interruzione delle forniture di armi<sup>12</sup>.

Mentre la presa di posizione sovietica rimase solo verbale, l'accresciuta pressione statunitense produsse subito degli effetti pratici. In

<sup>9</sup> Sulla dottrina Eisenhower si veda A. Brogi *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, Firenze, La Nuova Italia, 1996, pp. 237 ss, e G. Valdevit, *Stati Uniti e Mediterraneo da Truman a Reagan*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 86 ss.; *Annuario di politica internazionale 1957*, Milano, ISPI, 1958, pp. 103 ss..

<sup>10</sup> A tal proposito L. De Luca, *Gli Stati Uniti ed i nuovi rapporti di forza in Medio Oriente: la «Dottrina Eisenhower» 1957-1958*, in *Storia delle Relazioni Internazionali*, 1994-1995, vol. II, pp. 115-146.

<sup>11</sup> K. Dawisha, *Soviet Foreign Policy Towards Egypt*, New York, St. Martin's Press, 1979, p. 16.

<sup>12</sup> O.M. Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev*, Lewisburg, Bucknell University Press, 1974, pp. 55-57.

febbraio l'Arabia Saudita si riavvicinò a Washington, come risultò chiaramente a seguito di un incontro al vertice fra Eisenhower ed il re saudita<sup>13</sup>. In marzo re Hussein di Giordania allontanò dal potere il premier filonasseriano Nabulsi ed invocò l'applicazione della Dottrina Eisenhower quando, a seguito del suo gesto, le fazioni politiche favorevoli all'amicizia con l'Egitto insorsero. L'invocazione era in realtà impropria, poiché la minaccia non proveniva dalle fila del comunismo internazionale ma dalle correnti panarabiste. Gli Stati Uniti non intervennero direttamente: si limitarono a spostare nel Mediterraneo Orientale la Sesta flotta ed a concedere il loro sostegno finanziario al governo di Amman<sup>14</sup>.

Nella prima metà del 1957 gli Stati Uniti erano quindi riusciti a riconquistare diverse pedine dello scacchiere politico mediorientale. Egitto e Siria rimanevano gli unici soggetti che avversavano gli sforzi americani di imporre una propria linea. L'URSS indirizzò il suo maggiore attivismo verso Damasco: venne firmato un accordo bilaterale per la fornitura di aiuti economici e militari alla Siria (agosto 1957) e alcuni uomini politici e militari filo-comunisti riuscirono ad insediarsi in posti chiave dell'amministrazione statale siriana. Quando poi tre diplomatici statunitensi furono espulsi con l'accusa di aver complotato per rovesciare il governo di Damasco, le capitali occidentali si convinsero che di lì a breve il percorso di sovietizzazione del regime siriano si sarebbe completato<sup>15</sup>.

Nei mesi dell'inasprirsi del confronto fra Washington e Damasco, Nasser non aveva mai mancato di tuonare, tramite la stampa e la voce di «Radio Cairo», contro i rinnovati tentativi occidentali di ingerirsi nella politica mediorientale. Nonostante ciò non sfuggì alle analisi fatte dai diplomatici accreditati al Cairo che il governo egiziano era ben lungi dal condividere le scelte filo-comuniste di Damasco e che al contempo era alla ricerca di nuovi canali di dialogo con l'Occidente<sup>16</sup>. Come in più occasioni avrebbe fatto notare nel corso

<sup>13</sup> Si sottolinea che fino al febbraio 1957 Ryad aveva seguito una politica di vicinanza all'Egitto nasseriano (Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 17)

<sup>14</sup> Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, cit., p. 260-261.

<sup>15</sup> Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East*, cit., p. 63 ss; K. Dawhisha (*Soviet Foreign Policy Towards Egypt*, cit., p. 17) rimarca che la politica sovietica nel 1957 in Medio Oriente si sostanziava in poco più che *token gesture*: senza che venissero prese misure incisive, Mosca riuscì ad accreditarsi come il soggetto che più e meglio difendeva gli interessi dei popoli arabi.

<sup>16</sup> Foreign Relations of the United States (FRUS) 1955-1957, vol. xvii, pp. 720-721, Telegram from the Embassy in Egypt to the Department of State, 28 agosto 1957; *Annuario di politica internazionale 1957*, Milano, ISPI, 1958, p. 140.

degli anni l'allora ambasciatore italiano al Cairo, Giovanni Fornari, Nasser nel commentare gli sviluppi della politica mediorientale era spesso costretto a utilizzare toni roboanti per difendere quel capitale di popolarità presso le masse arabe che serviva a un tempo per rinforzare la sua posizione sulla scena politica interna ed internazionale. Vi erano insomma un panarabismo ed un antimperialismo «di facciata», fatti per il grande pubblico, con una carica emotiva talmente forte da sfuggire al controllo dell'entourage nasseriano, ed una loro versione più sobria, più meditata, più politica, costretta tuttavia in più occasioni a soccombere alle esigenze della propaganda<sup>17</sup>.

#### UNIONE CON LA SIRIA

Caso esemplare di come Nasser faticasse a far convivere i due spiriti della sua politica panaraba può essere individuato nella vicenda che portò alla nascita della Repubblica Araba Unita, unione tra l'Egitto e la Siria proclamata il 1° febbraio 1958, uno dei pochi esperimenti di pratica applicazione della teoria panarabista<sup>18</sup>. Alla proclamazione dello stato unitario si giunse attraverso un processo iniziato lentamente sin dal 1955, anno in cui a Damasco aveva preso il potere una coalizione di sinistra filo-nasseriana. Si erano avuti all'epoca contatti fra i due governi per discutere di fusione delle rispettive forze armate, idea che aveva trovato uno sbocco concreto con la firma di un patto di cooperazione e di alleanza difensiva il successivo 20 ottobre. Le turbolente vicende mediorientali del 1956 avevano segnato una battuta d'arresto ma poi, nel settembre 1957, Il Cairo e Damasco avevano cominciato a discutere di un'eventuale unione economica. Fu a quel punto che il processo di unificazione conobbe un'improvvisa accelerazione: a novembre delegazioni dei due Parlamenti in seduta congiunta approvarono una mozione favorevole all'avvio di trattative per la costituzione di un'unione federale; nel giro di qualche settimana si giunse alla nascita di uno Stato fortemente accentrato con un'unica capitale (Il Cairo), un unico presidente (Nasser, la cui leadership venne

<sup>17</sup> F. Onelli, *L'Italia e Nasser (1955-1959). Storia di un vertice italo-egiziano*, par. 4, di prossima pubblicazione in M. Pizzigallo (a cura di), *La politica araba dell'Italia democristiana*, Milano, Franco Angeli, 2011.

<sup>18</sup> Ricordiamo che la Siria fu una delle aree di irradiazione del pensiero panarabista (Campanini, *Storia del Medio Oriente*, cit., pp. 104-106.).

confermata con un referendum in occasione del quale raccolse il 99% dei suffragi) e con un'unica costituzione (quella egiziana del gennaio 1956) che nella sua interezza e senza alcuna modifica veniva imposta a tutta la nuova comunità nazionale<sup>19</sup>.

La spiegazione della rapida accelerazione del processo unitario e dell'esito costituzionale così distante dai progetti iniziali di federazione deve essere ricercata nella sopra descritta duplicità della politica panarabista nasseriana. Ricordiamo, come premessa, che nella seconda metà del 1957 il Cairo si era ritrovato parzialmente isolato nel contesto mediorientale poiché molti dei governi dell'area, smaltita l'«ubriacatura» panaraba del dopo Suez, avevano optato per una politica di vicinanza all'Occidente. La Siria era rimasto l'unico Stato disposto a collaborare con l'Egitto, quindi Nasser doveva necessariamente coltivare i suoi rapporti con Damasco, pur avversandone le scelte filo-sovietiche, non in linea con la dottrina del neutralismo. Il sempre più crescente potere dei comunisti siriani non preoccupava comunque il solo Nasser. All'interno del composito quadro politico siriano, i baathisti ed i nazionalisti volevano evitare che i simpatizzanti di Mosca prendessero il sopravvento. Furono proprio questi gruppi che si fecero promotori dell'accelerazione del processo di unificazione con il Cairo, nella speranza di poter contemporaneamente escludere i comunisti dai giochi di potere e indurre Nasser a realizzare quello che era il loro programma di unità araba<sup>20</sup>.

Il *rais* non era in quella fase incline a concretizzare progetti di unione con uno Stato come la Siria, la cui instabilità politica lasciava facilmente intravedere le difficoltà che si sarebbero presentate lungo il percorso. Tuttavia Nasser sapeva bene di non poter semplicemente rispondere in modo negativo alle aperture di Damasco senza che questo andasse ad intaccare la sua immagine di portabandiera del panarabismo, ruolo che, come è stato già detto, Nasser aveva deciso di interpretare per i grandi vantaggi che ne conseguivano sul piano interno ed internazionale. Il negoziato con la Siria era dunque una scelta obbligata. Non volendo subire la situazione che si era venuta a creare, Nasser decise di giocare in attacco, premendo a sua volta sull'acceleratore del processo di unificazione e costringendo i siriani

<sup>19</sup> *Annuario di politica internazionale 1957*, cit., p. 135 e Campanini, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 154-155.

<sup>20</sup> Le filosofie del panarabismo baathista e di quello nasseriano condividevano alcuni elementi (*Annuario di politica internazionale 1963*, Milano, ISPI 1965, p. 143).

a rinunciare all'idea di unione federale e ad accettare una forma istituzionale accentratrice ricalcata sul modello egiziano.

Imposta dalle contingenze fu anche la scelta di consentire allo Yemen di aderire alla RAU, seppure con una formula più lasca. Sul finire degli anni cinquanta il piccolo Stato del sud della penisola arabica era controllato da una monarchia conservatrice e reazionaria che, lungi dal condividere i principi di rinnovamento sociale e politico tipici del pensiero nasseriano, aveva presentato domanda di adesione alla Repubblica Araba Unita nella speranza di ricevere aiuti economici e di neutralizzare quei gruppi di pressione che minacciavano la stabilità dell'istituto monarchico, aspirando ad introdurre delle riforme sul modello dall'esperienza egiziana. Il *rais* fu disponibile ad ascoltare le richieste che giungevano da Sana'a, soprattutto con l'intento di accrescere la sua statura di leader del panarabismo<sup>21</sup>.

Tal'ultimo obbiettivo fu effettivamente centrato: al principio di febbraio in diverse capitali arabe si tennero manifestazioni a testimonianza dell'entusiasmo e della solidarietà delle popolazioni. All'atteggiamento delle opinioni pubbliche fece ancora una volta da contraltare quello dei governi che, se a parole si compiacquero per la nascita della nuova creatura panaraba, nei fatti intervennero con la forza contro coloro che chiedevano di aderire al nuovo Stato unitario<sup>22</sup>. Re Hussein di Giordania, per evitare che l'ondata di panarabismo filonasseriano compromettesse i delicati equilibri interni del suo paese, pensò addirittura di promuovere un nucleo alternativo di unità araba: propose all'Iraq, all'Arabia Saudita, al Kuwait e al Libano di dar vita uno Stato federale. Ryad rispose negativamente per questioni di rivalità dinastiche; il Kuwait si defilò per non compromettere i suoi buoni rapporti con l'Egitto; il Libano disse di non essere interessato a un progetto che avrebbe portato alla nascita di blocchi contrapposti nel mondo arabo. Aderì in fine il solo Iraq e così il 17-18 marzo 1958 nacque la Federazione araba<sup>23</sup>, creatura la cui esistenza fu a tal punto breve ed effimera che invece di indebolire Nasser, dimostrò semplicemente l'impossibilità di concepire qualsiasi progetto panarabo in contrapposizione con il Cairo.

<sup>21</sup> *Annuario di politica internazionale 1958*, Milano, ISPI, 1959, pp. 122-124.

<sup>22</sup> In Iraq, per chiedere l'adesione alla Rau, la popolazione scese in piazza e fu proclamato uno sciopero generale; in Libano si ebbero scontri a fuoco tra manifestanti e forze di polizia; anche in Giordania non mancarono gravi disordini (Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 21)

<sup>23</sup> *Annuario di politica internazionale 1958*, cit., pp. 125-126.



Vale la pena notare che con la nascita della RAU Nasser riuscì non solo ad accrescere il suo peso specifico nel mondo arabo ma anche a dare una nuova prova della sua capacità a mantenersi in equilibrio sulla sottile linea del neutralismo. I commentatori meno attenti avevano creduto di vedere nella fusione fra Siria ed Egitto un successo della politica sovietica. In realtà gli Stati Uniti si resero conto del fatto che la nascita della nuova entità statale non doveva essere interpretata come una vittoria di Mosca e proprio per questo non assunsero un atteggiamento pregiudizialmente negativo nei confronti del nuovo Stato. Nasser, infatti, aveva imposto alla controparte siriana lo scioglimento di tutti i partiti politici, compreso quello comunista. L'URSS aveva reagito con disappunto a tale decisione: un'agenzia di stampa di area governativa mise in guardia sull'utilizzo strumentale che alcune forze reazionarie avrebbero potuto fare dell'ideale del panarabismo<sup>24</sup>. Per evitare che la freddezza sovietica pesasse eccessivamente sulla sua posizione internazionale, impedendogli di rimanere fedele al principio del non allineamento, il *rais* aveva deciso di compiere allora un viaggio a Mosca, in programma da tempo ma sempre rimandato<sup>25</sup>.

Quanto all'anti-sionismo, è sufficiente ricordare che la fusione tra Egitto e Siria lasciava Israele quasi fisicamente accerchiata, per comprendere il vantaggio strategico acquisito dal Cairo.

Alla metà del 1958 il bilancio della politica estera nasseriana poteva dirsi quindi assolutamente consistente. Una prova tangibile della positività la si ebbe in occasione dello scoppio della crisi libanese. Nel delicato e composito panorama politico del paese dei cedri la nascita della RAU aveva portato ad un innalzamento della tensione tra le fazioni filoarabe e filooccidentali. Il presidente libanese Chamoun aveva allora accusato Nasser di fomentare lo stato di guerra civile ed aveva chiesto agli Stati Uniti di intervenire in suo sostegno, contestualmente presentando ricorso avverso le presunte ingerenze egiziane sia alle Nazioni Unite che alla Lega Araba. Per evitare di inasprire le relazioni con Il Cairo, Washington si rifiutò di applicare la dottrina Eisenhower (tra l'altro facendo notare che non si era verificato un attacco da parte di forze dominate dal comunismo internazionale) e si adoperò affinché fosse la Lega ad affrontare per prima la questione, riprendendo con ciò la posizione della RAU che insisteva per risol-

<sup>24</sup> Dawisha, *Soviet Foreign Policy Towards Egypt*, cit., p. 19.

<sup>25</sup> Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev*, cit., pp. 79 ss.

vere la vertenza in ambito arabo. A seguito dell'impasse verificatasi durante il consiglio della Lega che si tenne a Bengasi tra il 1° ed il 6 giugno 1958, il ricorso libanese giunse all'ONU, dopo la prima decade dello stesso mese di giugno<sup>26</sup>. In quei frangenti Nasser dimostrò di essere aperto al dialogo sia con gli Stati Uniti (così descrisse l'atteggiamento del *rais* l'ambasciatore americano al Cairo, Hare<sup>27</sup>) sia con le istituzioni internazionali, dando prova del fatto che dalla posizione politica che si era guadagnato, era in grado di dare un contributo positivo per la soluzione delle vertenze mediorientali.

## CRISI IRACHENA

La successiva e ben più rilevante crisi, quella irachena, che trasse origine dalla vicenda libanese stessa, rimise in discussione tutti gli equilibri della scena politica mediterraneo-orientale. Approssimandosi la metà di luglio, il governo di Bagdad aveva ordinato lo spostamento di alcune truppe in territorio giordano con l'intento di far gravare una minaccia militare sulla RAU, ritenuta responsabile della fornitura di armamenti alle fazioni filonasseriane antagoniste del presidente Chamun in Libano. Il 14 luglio 1958 due battaglioni sotto la guida del generale Kassem rifiutarono di eseguire gli ordini e volgendosi verso la capitale, misero in atto un sanguinoso colpo di stato con il quale veniva allontanato dal potere il più filo-occidentale dei governi arabi. I vertici militari avevano goduto del sostegno di gruppi comunisti e panarabisti<sup>28</sup>.

Di fronte a tali avvenimenti e nel timore che il moto rivoluzionario potesse estendersi anche ai paesi confinanti, gli Stati Uniti decisero tempestivamente di far sbarcare delle truppe in Libano mentre la Gran Bretagna, a pochi giorni di distanza, inviò in Giordania circa 2000 uomini. In entrambi i casi l'intervento era stato concordato con i governi legali di Beirut ed Amman.

Nell'immediato gli osservatori internazionali non riuscirono a comprendere pienamente quali sarebbero stati gli esiti degli eventi del luglio 1958. Nonostante le parole del Presidente libanese Chamoun, che indicava in Nasser l'ideatore e il profittatore di questa ennesima crisi,

<sup>26</sup> *Annuario di politica internazionale 1958*, cit., pp. 136 ss.

<sup>27</sup> FRUS 1958-1960, vol. XIII, Telegrams From the Embassy in the United Arab Republic to Department of State, Cairo, 16, 23 e 26 giugno 1958, pp. 452-458.

<sup>28</sup> *Annuario di politica internazionale 1958*, cit., pp. 147 ss.

prevedendo un rapido ingresso dell'Iraq nella RAU, il governo del Cairo venne colto quasi di sorpresa dal colpo di stato. Inoltre, anche se il *rais* condannò duramente l'azione militare anglo-americana, a poche ore dall'arrivo dei soldati occidentali proclamò l'intenzione di rispettare l'indipendenza irachena. Dal canto suo il nuovo governo di Bagdad affermò di voler ispirare la propria politica estera ai principi del non allineamento proclamati a Bandung e cercò di siglare in tempi brevi un accordo di cooperazione con la RAU in vari settori ma mandò anche segnali distensivi chiarendo di essere intenzionato a riconoscere i diritti delle potenze occidentali, con specifico riferimento al settore petrolifero<sup>29</sup>.

Uno dei pochi dati certi che emergeva era l'impossibilità di continuare a considerare l'Iraq come il perno della politica occidentale in Medio Oriente: la sua uscita dal Patto di Bagdad venne rimandata di alcuni mesi (febbraio 1959) solo perché era interesse dello stesso Kassem evitare di esasperare il già alto livello della tensione.

Altro dato che sembrava rilevare inizialmente era il vantaggio per la posizione strategica del Cairo nel mondo arabo derivante dall'affermarsi del nuovo regime in Iraq. La fallacità di questo secondo ragionamento cominciò tuttavia a divenire manifesta a distanza di pochi mesi, nell'autunno 1958. Un chiaro segnale si ebbe con l'arresto di uno dei protagonisti della rivoluzione del precedente luglio, il colonnello Aref, capo della fazione panarabista filo-nasseriana e patrocinatore di una rapida unione fra RAU e nuovo Iraq. Contestualmente i comunisti iracheni, una delle poche forze organizzate del paese, grazie all'esperienza sia pur clandestina del periodo della monarchia, acquisirono sempre maggior influenza e si fecero promotori di una politica di sostegno ai comunisti siriani che, all'interno della RAU, tramavano alle spalle del governo del Cairo<sup>30</sup>. Fu proprio in quel frangente che Kassem dimostrò di essere più incline a praticare una politica di vicinanza all'Unione Sovietica rispetto a Nasser. L'antagonismo fra il Cairo e Bagdad si nutrì anche del fatto che nella contesa fra le due capitali arabe, Mosca sul finire del 1958, fece una netta anche se temporanea scelta di campo, decidendo di sostenere il regime iracheno<sup>31</sup>.

Durante il successivo triennio 1959-1961 la politica estera della RAU fu caratterizzata da una sequenza di attriti con Bagdad. Nasser fu accusato di aver appoggiato prima un tentativo di colpo di stato da parte

<sup>29</sup> Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev*, cit., pp. 103-105.

<sup>30</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 26-27.

<sup>31</sup> Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev*, cit., pp. 113 ss.

dell'ex leader nazionalista iracheno Rashid el Galiani (l'Ambasciata della RAU a Bagdad aveva effettivamente giocato un ruolo) e poi una rivolta della popolazione curda della provincia irachena di Mossul contro il governo centrale (coinvolgimento RAU dimostrato)<sup>32</sup>. Una fase molto delicata si ebbe nel giugno-luglio 1961, quando Bagdad tentò di annettere il Kuwait subito dopo la concessione dell'indipendenza da parte dell'Inghilterra. Nasser appoggiò invece il governo feudale e dispotico, parallelamente a quanto faceva la Gran Bretagna, contraddicendo la sua politica di condanna dei gruppi di potere infeudati all'Occidente pur di non consentire al rivale Kassem di acquisire un territorio ricco di petrolio e di importante collocazione strategica<sup>33</sup>.

La RAU visse in quegli stessi anni un periodo di relazioni tormentate anche con l'Unione Sovietica. La tensione si alimentò non tanto, come nel caso dell'Iraq, di attriti concreti, quanto di una sottile polemica dialettica. Gli organi di stampa russi criticarono più volte la validità delle politiche dei paesi che con una rivoluzione borghese si erano liberate del controllo coloniale, senza poi portare avanti un vero processo riformatore. Nasser dal canto suo ribadì in prima persona che pur accogliendo ben volentieri gli aiuti sovietici non poteva tollerare l'appoggio di Mosca ai comunisti arabi poiché questi ultimi non aderivano alla sua visione di una Repubblica nazionalista e neutralista, completamente indipendente e al sicuro da ogni tipo di ingerenza straniera<sup>34</sup>.

Il confronto fra Mosca e il Cairo rimase sempre e solo sul piano dialettico: l'Unione Sovietica, tra il 1959 ed il 1960, finanziò la prima e la seconda fase dei lavori di costruzione della diga di Assuan, passo la cui valenza, economica e politica, andava a compensare i toni aspri dei molti articoli di stampa. Inoltre con il passar dei mesi, Mosca rese più tiepido il suo appoggio a Kassem, che si era dimostrato strumento non utile per consolidare l'influenza sovietica nel mondo arabo, avendo elaborato una sua propria visione di una politica neutralista e nazionalista<sup>35</sup>.

Il Cairo accettò quindi senza scrupoli i prestiti sovietici. Una rottura definitiva non conveniva in effetti a nessuno dei due governi. L'URSS era consapevole di non poter rompere i legami con la Re-

<sup>32</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 28 e FRUS 1958-1960, vol. XII, National Intelligence Estimate: the Outlook of Iraq, Washington, 1 novembre, 1960, pp. 517 e 523.

<sup>33</sup> *Annuario di politica internazionale 1961*, Milano, ISPI 1963, p. 515.

<sup>34</sup> Si vedano in particolare i testi dei discorsi di Nasser in «Egyptian Gazette», 17, 18 e 19 marzo 1959.

<sup>35</sup> Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev*, cit., pp. 157-174.

pubblica Araba Unita senza che questa si ritrovasse poi costretta ad avvicinarsi pericolosamente all'Occidente per l'ottenimento di finanziamenti ed aiuti in vari settori. Evidentemente la dirigenza sovietica aveva fatto tesoro dell'esperienza del 1955 (quando, necessitando di forniture belliche che la coalizione atlantica gli rifiutava, Nasser si era rivolto oltrecortina) e non intendeva ora negare la sua concreta assistenza agli egiziani per evitare che questi andassero a bussare alle porte di Washington, annullando uno dei maggiori successi della propria politica estera di quegli anni, la dislocazione dell'area di influenza occidentale in Medio Oriente. Quanto a Nasser, la dottrina del non allineamento prevedeva il mantenimento di relazioni con entrambi gli schieramenti: una chiusura totale con Mosca non gli avrebbe consentito di rimanere in equilibrio fra est ed ovest, soprattutto considerando il fatto che tra il 1959 e il 1960 le difficoltà con l'Iraq lo aveva indotto a riavvicinarsi ai paesi arabi filoccidentali (Giordania e Arabia Saudita)<sup>36</sup> e che nello stesso arco temporale anche i rapporti con Washington erano andati migliorando, sia durante l'ultimo periodo di Eisenhower alla Casa Bianca e ancor di più con l'insediamento della nuova amministrazione democratica<sup>37</sup>.

Quale furono dunque i riverberi di lungo periodo dei mutati equilibri mediorientali, successivi all'affermazione del nuovo regime iracheno, sulla politica della RAU? Si premetta che tra l'estate del 1958 e quella del 1961 lentamente la cornice del quadro politico del mondo arabo venne a mutare: le grandi potenze si ritirarono dal centro della scena, distratte da crisi che si scatenarono in altri teatri, quali quelle di Berlino e di Cuba, lasciando nuovi «spazi di espressione» agli Stati arabi. In tale situazione Nasser riuscì senza difficoltà a praticare la «sua» politica del non allineamento, barcamenandosi, come abbiamo visto, tra Mosca e Washington. Si trattava tuttavia di una strada percorsa in solitaria poiché non fu possibile giungere ad un effettivo coordinamento con i paesi del gruppo di Bandung, così come risultò evidente a seguito della conclusione della riunione dei paesi neutralisti convocata a Belgrado nell'autunno del 1961<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 30-31

<sup>37</sup> P.L. Hann, *Gli Stati Uniti e l'Egitto (1953-1961)*, in A. Donno, D. De Luca, P. Olimpo, *Ombre di guerra fredda. Gli Stati Uniti nel Medio Oriente durante gli anni di Eisenhower (1953-1961)*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1998, pp. 336 ss, Valdevit, *Gli Stati Uniti ed il Mediterraneo, da Truman a Reagan*, cit., p. 134 e G. Valdevit, *Gli Stati Uniti e il Medio Oriente dal 1945 ad oggi*, Carocci, Roma, 2003, pp. 69 ss.

<sup>38</sup> *Annuario di politica internazionale 1961*, cit., pp. 187 ss. La riunione si concluse con

Sul fronte del panarabismo la partita fu invece più complessa poiché partendo dalla posizione di vantaggio che era conseguita all'unione fra Egitto e Siria e dal colpo di stato in Iraq, il *rais* vide insidiato il suo titolo di portabandiera del panarabismo da Kassem, il quale, tra l'altro, rivendicava di ispirarsi ai medesimi principi del neutralismo e del nazionalismo cui si appellava il nasserismo. All'inizio degli anni sessanta la posizione di primato egiziana era dunque minacciata. Fino alla metà del 1961 Il Cairo riuscì senza troppi problemi a reggere il peso del confronto con Bagdad; fu in grado di fronteggiare contemporaneamente anche un'altra voce che metteva in discussione la sua preminenza all'interno della Lega Araba, quella del tunisino Bourghiba, entrato a far parte della Lega nel settembre 1958 e critico nei confronti della leadership egiziana soprattutto a causa del sostegno dato al capo dell'opposizione tunisina, Ben Youssef, esule al Cairo<sup>39</sup>.

Tuttavia quando a queste minacce «esterne» si andò ad aggiungere, nel settembre 1961, l'uscita della Siria dalla RAU, successivamente a un colpo di stato guidato dai militari a Damasco, il prestigio nasseriano non poté non risentirne. Le cause della secessione furono essenzialmente di natura interna: nell'imporre il modello egiziano alla nuova provincia si erano volute ignorare tutte le differenze nel sostrato politico ed economico che rendevano diversi i due sistemi. Nel lungo periodo questo aveva portato all'inevitabile disaffezione delle classi sociali e dei gruppi di potere economico più legate al vecchio regime e furono proprio questi gruppi a ispirare la ribellione del settembre del 1961<sup>40</sup>.

Nasser nelle ore immediatamente successive al colpo di stato tentò di impedire lo scisma siriano ma poi decise di rassegnarsi agli eventi, dopo aver constatato che un intervento militare avrebbe significato lo scoppio di una guerra fra popoli fratelli, esito che per la causa dell'unità araba sarebbe stato ancor più nefasto della semplice secessione siriana<sup>41</sup>. La rassegnazione non riuscì a cancellare il senso

l'approvazioni di generiche dichiarazioni contenenti appelli per la pace.

<sup>39</sup> In occasione della loro prima partecipazione al Consiglio della Lega, nell'ottobre 1958, i delegati tunisini invitarono gli altri stati ad unire i loro sforzi affinché nessuno cedesse alla tentazione dell'egemonia; in caso contrario gli stati arabi rischiavano di ritrovarsi sottoposti ad una nuova forma di colonialismo. La presa di posizione tunisina non fu ben accolta dagli altri delegati che si schierarono decisamente a favore della RAU, la quale per protesta aveva nel frattempo abbandonato i lavori del Consiglio della Lega (*Annuario di politica internazionale 1961*, cit., pp. 478-479).

<sup>40</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 29-34.

<sup>41</sup> Con buone probabilità la moderazione di Nasser trovava la sua spiegazione non solo nella volontà di evitare un conflitto fratricida ma anche nel pronto riconoscimento della riacquistata indipendenza siriana fatto da urss e Stati Uniti (Smolansky, *The Soviet Union and the*

profondo di frustrazione per il fallimento del primo (e forse unico) concreto tentativo di realizzare l'ideale del panarabismo. Riuscendo a comprendere solo fino ad un certo punto l'origine prevalentemente interna della rivolta di Damasco, Nasser imputò parte della responsabilità del suo fallimento alle manovre dei governi arabi conservatori, Giordania, Arabia Saudita e Yemen.

GUERRA CIVILE NELLO YEMEN

I difficili rapporti con i paesi arabi si protrassero per tutta la prima parte del 1962. Particolarmente aspra fu la disputa con il nuovo regime conservatore di Damasco che, se da una parte propose alla RAU di ricostituire un'unione su base federale, spinto a ciò dalle correnti filonasseriane ancora presenti nel paese, dall'altra accusò ripetutamente Nasser di tramare contro il governo insediatosi dopo la secessione. Di fronte a un tale atteggiamento poco limpido, l'Egitto non poteva che respingere la proposta di unione ricevuta ma ribadì che ciò non avrebbe comportato la rinuncia al perseguimento dell'obiettivo ultimo del panarabismo, anche a costo di dover lottare per la sua realizzazione non collaborando con i governi ma rivolgendosi direttamente alle masse arabe<sup>42</sup>.

La frustrazione determinata dal cattivo andamento dei rapporti interarabi fu uno degli elementi che indussero Nasser a compiere un passo di assoluta rilevanza per la politica estera egiziana: l'intervento nella guerra civile dello Yemen<sup>43</sup>.

Ricordiamo che lo Yemen, dove regnava una monarchia conservatrice e reazionaria, aveva presentato richiesta di adesione alla RAU subito dopo l'unione tra Siria ed Egitto con l'intento di neutralizzare l'azione dei gruppi di pressione modernizzatori di ispirazione nasseriana che agivano all'interno del paese. Nasser era stato indotto all'accettazione della domanda dall'esigenza di rinsaldare la sua fama di leader del panarabismo e non certo da simpatie politiche nei con-

*Arab East*, cit., p. 199 e FRUS, 1961-1963, vol. xvii, Memorandum From Secretary of State Rusk to President Kennedy, Washington, 7 ottobre 1961, pp. 289-290.

<sup>42</sup> Lo scontro con il nuovo governo siriano culminò durante una drammatica seduta del consiglio della Lega Araba (agosto 1962) in occasione della quale il rappresentante del Cairo dichiarò la volontà del suo governo di uscire dall'organizzazione: *Annuario di politica internazionale* 1962, Milano, ISPI 1964, pp. 124-125.

<sup>43</sup> Baker, *Egypt's Uncertain Revolution under Nasser and Sadat*, cit., p. 157.

fronti della monarchia yemenita. Dopo la secessione siriana, fallito il progetto originario, il *rais* aveva voluto sciogliere ogni vincolo con Sana'a, determinando la rottura della tregua tra l'Imam e le fazioni progressiste.

Il 26 settembre 1962 la situazione degenerò con il verificarsi di un colpo di stato: i militari filonasseriani si insediarono nella capitale Sana'a mentre il deposto sovrano si rifugiò nella regione interna montagnosa. Nasser decise di scendere in campo a favore dei ribelli, inviando uomini e fornendo mezzi<sup>44</sup>, mentre la monarchia raccolse il sostegno di Arabia Saudita e Giordania. Si assistette per la prima volta nella storia del Medio Oriente contemporaneo a una partita originata interamente in un contesto locale, con l'intervento militare diretto di un paese arabo in un altro paese arabo e con le grandi potenze rimaste almeno inizialmente al margine, ciò a conferma del fatto che in quel frangente il confronto fra i blocchi prediligeva altri palcoscenici<sup>45</sup>.

La volontà di rilanciare la sua politica panaraba fu solo uno dei moventi che indussero Nasser all'intervento. Pesarono anche: l'importante posizione strategica dello Yemen, area il cui controllo era tradizionalmente giudicato rilevante per la sicurezza dell'Egitto; la consapevolezza che la propaganda giungente dal Cairo aveva in qualche modo istigato i ribelli all'azione, per la difesa di principi di giustizia sociale di matrice nasseriana; la considerazione che se l'estrema propaggine sud-occidentale della penisola arabica fosse caduta sotto il controllo dell'Arabia Saudita una concreta minaccia militare sarebbe gravata sull'intera valle del Nilo.

Il complesso di tali motivazioni spinse il *rais* ad un passo che lui stesso avrebbe successivamente definito frutto di «miscalculation». Infatti egli si convinse che la resistenza della fazione fedele all'Imam sarebbe stata pressoché nulla e che sarebbe stato sufficiente impossessarsi delle poche città disseminate in un territorio quasi interamente desertico per avere ragione dei suoi antagonisti. Nella realtà la capacità dello scalzato governo monarchico di opporsi ai ribelli fu notevolmente accresciuta dal sostegno finanziario dell'Arabia Sau-

<sup>44</sup> Nell'autunno del 1962 furono inviati nello Yemen 8000 militari della RAU; nel 1963 si era arrivati già a 20.000; nel 1964 a 40.000; nel '65 a 70.000 (Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 38-39).

<sup>45</sup> Sin dall'ottobre 1962 L'Arabia Saudita cercò di ottenere il sostegno statunitense nella sua lotta a favore del deposto Imam dello Yemen (G.A. Fawaz, *The Superpowers and the Middle East: Regional and International Politics, 1955-1967*, Boulder, Westview Press, 1994, pp. 152 ss).



dita e quindi il conflitto si trascinò per molti anni. L'Egitto dovette investire notevoli risorse umane e finanziarie. Alla fine l'impegno profuso si dimostrò del tutto vano visto che il confronto fra le fazioni si protrasse oltre il ritiro del Cairo dalla scena, disimpegno a lungo cercato e divenuto improcrastinabile dopo la sconfitta nelle guerra dei Sei Giorni<sup>46</sup>.

Sul finire del 1962 ed al principio dell'anno successivo le conseguenze negative dell'intervento nello Yemen non erano ancora ben calcolabili. In quei primi mesi sembrò anzi che fosse stato pienamente centrato l'obiettivo di rilanciare l'immagine del *rais* quale leader del panarabismo e avversario della reazione. Quando nel febbraio e nel marzo 1963 si verificano dei colpi di stato militari, prima a Bagdad e poi a Damasco, i nuovi regimi cercarono subito un appoggio da parte della RAU e presero addirittura l'iniziativa di chiedere l'avvio di negoziati per la messa a punto di un piano di unificazione.

Autori dei colpi in Siria e Iraq erano stati esponenti del partito Baath. Ciò ingenerò sospetti in Nasser, convinto che quel gruppo politico fosse stato il primo responsabile della secessione siriana. Fu così che ancora una volta con molta diffidenza, senza potersi tirare indietro per non tradire le sue credenziali panarabiste, il *rais* approcciò questa nuova tornata di negoziati. Alla loro conclusione, in marzo, ci si limitò a indicare un periodo transitorio di due anni di stretta cooperazione, al termine del quale sarebbe stata promulgata una costituzione federale e si sarebbero tenute delle elezioni. L'esperienza delle RAU aveva insegnato ai responsabili politici del Cairo che la precipitazione non era pagante. Ed in effetti la cautela si dimostrò opportuna poiché di lì a qualche mese, in Siria, uno scontro tra baathisti filo- e anti-nasseriani portò alla condanna di ben 27 militari appartenenti a quest'ultima fazione e alla chiusura delle conversazioni preliminari per l'unificazione, alla fine del luglio 1963<sup>47</sup>.

Ancora alla fine dell'anno, con le grandi potenze che continuavano a guardare distrattamente alle vicende mediorientali ed i governi

<sup>46</sup> Campanini, *Storia dell'Egitto*, cit., pp. 159 ss e Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp. 37 ss. La guerra civile nello Yemen si concluse nel 1970. Le forze realiste appoggiate dall'Arabia Saudita vennero sconfitte e lo Yemen divenne una repubblica di orientamento relativamente progressista.

<sup>47</sup> Nonostante il fallimento del progetto di unione con la RAU, i governi baathisti di Siria ed Iraq decisero di andare avanti per loro conto, ma il progetto di unione naufragò (Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., p. 42; M.H. Kerr, *The Arab Cold War. Gamal Abd al Nasir and His Rivals 1958-1970*, New York, Oxford University Press, 1971, pp. 45 ss).

dell'area che potevano agire in un'ottica più propriamente araba, Nasser stentava nel riuscire ad imporre la leadership egiziana. L'instabilità del quadro politico interno di alcuni paesi e il prevalere di un'ottica concorrenziale intergovernativa rispetto alle astratte teorie del panarabismo facevano sì che l'unione di tutti i popoli arabi rimanesse semplicemente un argomento di propaganda a cui ricorrere per rinviare o per rendere più stabili le sorti di gruppi dirigenti traballanti. Per creare un clima di più fattiva solidarietà e di collaborazione fu necessario un impulso esterno che venne, proprio sul finire del 1963, dalla decisione israeliana di procedere alla realizzazione di un piano per la deviazione delle acque del fiume Giordano fino alla regione desertica del Negev.

#### FALLIMENTO DEL SOGNO PANARABO

Israele aveva definito il «proprio» piano dopo il naufragio di alcuni tentativi di individuare una soluzione concordata con gli stati confinanti per l'utilizzo della preziosa risorsa idrica. Messa di fronte al fatto compiuto, la comunità degli Stati arabi reagì con asprezza a una mossa che avrebbe portato ad Israele vantaggi economici e un conseguente rafforzamento politico.

Sull'onda del generale disappunto, Nasser convocò al Cairo una riunione straordinaria del consiglio della Lega Araba per l'inizio del gennaio 1964. Al vertice presenziarono tutti i membri dell'organizzazione, evento di per sé degno di nota considerando che la quasi totalità delle riunioni degli anni precedenti aveva registrato l'assenza di qualche rappresentante, in polemica con uno o più degli altri partecipanti. Ed in effetti dal gennaio 1964 si aprì un felice periodo di collaborazione e di distensione nelle relazioni interarabe, durato circa due anni, tra i più positivi della recente storia politica mediorientale.

Al termine della riunione del Cairo venne deciso di impedire allo stato ebraico di mettere in atto il suo piano intervenendo sulla portata idrica del Giordano a monte rispetto al punto di allaccio del progettato acquedotto per il Negev. Venne pure proclamata l'intenzione di costituire una forza militare araba unita sotto il comando del maresciallo egiziano Amer e si decise di dar vita ad una nuova entità rappresentativa del popolo palestinese. A quest'ultima scelta la Giordania e l'Arabia Saudita aderirono con una certa difficoltà, la prima perché timorosa che la nascita di uno stato palestinese

avrebbe potuto mettere in questione la sua integrità territoriale e la seconda per la scelta di porre a capo della nuova organizzazione un ex diplomatico saudiano di origine palestinese che si era allontanato da Ryad per non averne condiviso alcune scelte di politica araba<sup>48</sup>.

Sulla scia dei successi della conferenza del Cairo, durante il 1964 si ebbero una serie di sviluppi positivi nell'ambito della collaborazione interaraba. La politica distensiva era stata adottata da Nasser non solo per la rilevanza del problema Israele ma anche per il bisogno di risolvere la questione yemenita riaprendo il dialogo con l'Arabia Saudita. Nel marzo 1964 fu in effetti possibile riallacciare i rapporti diplomatici con Ryad (interrotti subito dopo lo scoppio della guerra civile nello Yemen) ed avviare un primo negoziato che in settembre si concluse con la firma di un accordo bilaterale per «aiutare il popolo yemenita a raggiungere stabilità, sicurezza e libertà»<sup>49</sup>. A seguito di ciò, in novembre, si riunì una conferenza tra le due fazioni yemenite che, nonostante la buona volontà di RAU e Arabia Saudita, fallì per la rigidità delle controparti. I due governi arabi non si fecero tuttavia scoraggiare e l'anno successivo si fecero promotori di un nuovo processo di pacificazione: in agosto venne imposto il cessate il fuoco alle fazioni in lotta; si fece poi riunire una conferenza con rappresentanti di tutti i gruppi tribali coinvolti nella contesa al fine di costituire di un governo provvisorio che avrebbe dovuto condurre il paese ad un referendum istituzionale. Contestualmente l'Egitto si impegnò a ritirare i propri soldati dal territorio yemenita<sup>50</sup>.

Tornando all'anno della grande illusione, il 1964, al rinnovato dialogo con Ryad si andarono ad associare altri sviluppi estremamente positivi per la realizzazione dell'obiettivo dell'unità dei popoli arabi. La RAU e l'Iraq, dove subentrando ai baathisti dal novembre 1963 era salito al potere il filo-nasseriano Aref, avviarono delle conversazioni per definire un percorso il cui sbocco finale avrebbe dovuto essere l'unità fra i due stati arabi. Il 26 maggio venne quindi firmato un accordo per l'istituzione di un consiglio presidenziale comune e di altri comitati politici ed economici. Il 16 ottobre fu poi nominato un

<sup>48</sup> *Annuario di politica internazionale 1964*, cit. pp. 249 ss.

<sup>49</sup> Alla fine di novembre 1963 venne inviato nel sud della penisola arabica un gruppo di osservatori, capeggiati dall'italiano Piero Spinelli. L'azione di quest'ultimo pare abbia favorito il riavvio delle comunicazioni tra il Cairo e Ryad (*Annuario di politica internazionale 1963*, op. cit. pp. 150-154 e FRUS, 1961-1963, vol. XVIII, Telegram From the Department of State to Embassy in Saudi Arabia, Washington, 19 dicembre 1963, pp. 845-846).

<sup>50</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit. pp. 44 ss..

«comando politico unico» che entro due anni avrebbe dovuto portare all'unione costituzionale dei due paesi. Nel frattempo in Iraq si sarebbero introdotte riforme politiche ed economiche per armonizzare il sistema paese a quello egiziano<sup>51</sup>.

Inoltre, in settembre, si tenne una seconda riunione della Lega Araba ad Alessandria d'Egitto, convocata per verificare i progressi fatti rispetto agli obiettivi fissati al Cairo al principio dell'anno. Se da una parte si dovette constatare l'impossibilità di dare avvio al «piano anti-sionista» per lo sfruttamento delle acque del Giordano (il progettato acquedotto arabo avrebbe dovuto sorgere nei pressi della frontiera israeliana e ancora non era stato costituito alcun nucleo di esercito comune, al quale rimettere la responsabilità della difesa della zona dei lavori), nell'ambito della cooperazione interaraba si fecero ulteriori passi avanti con la creazione di un comitato comune per le ricerche nel campo dell'energia atomica per scopi pacifici e con l'istituzionalizzazione e la periodizzazione delle riunioni degli organi della Lega Araba (in particolare venne stabilito che ogni settembre il Consiglio si sarebbe riunito a livello di capi di stato)<sup>52</sup>.

Il 1964 si chiudeva dunque con la sensazione che gli ideali di cooperazione interaraba potessero effettivamente avere uno sbocco concreto e positivo. Ma così come rapidamente si erano generate aspettative, con la stessa celerità, nell'arco di circa 12 mesi, l'emergere di nuovi attriti fra i vari governi della regione portò lo stesso Nasser a rassegnarsi di fronte all'impossibilità di tradurre in realtà i piani di unità dei popoli arabi.

Innanzitutto naufragarono i progetti di unificazione con l'Iraq. Aref li aveva inizialmente sostenuti non solo e non tanto per la condivisione di buona parte della filosofia nasseriana, ma anche per esigenze di ordine politico interno, dovendo consolidare il proprio potere dopo il colpo di stato del novembre 1963. Trascorsi alcuni mesi e risolta tal'ultima questione, Afer cambiò atteggiamento, prendendo le distanze dal panarabismo e adottando una politica di interesse strettamente nazionale<sup>53</sup>.

Anche gli equilibri politici del Maghreb si modificarono in un senso sfavorevole alla leadership egiziana. Si è già accennato al fatto che la Tunisia di Bourghiba sin dal primo momento del suo ingresso nella

<sup>51</sup> *Annuario di politica internazionale* 1964, cit., pp. 265-269.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 261-263.

<sup>53</sup> Campanini, *Storia dell'Egitto*, cit., p. 185.

Lega Araba (1958) aveva cercato di mettere in crisi la posizione di preminenza del Cairo. L'iscrizione dell'Algeria indipendente all'organizzazione aveva segnato invece un punto a favore di Nasser poiché il sostegno da lui dato durante la lunga lotta di liberazione al neo-presidente Ben Bella non avrebbe potuto essere dimenticato. Quando, nel giugno 1965, quest'ultimo venne scalzato dalla guida del governo da Boumedienne, radicale, di spiccate simpatie filosovietiche ma soprattutto privo di debiti di riconoscenza nei confronti dell'Egitto, l'appoggio algerino alla RAU in seno alla Lega non fu più cosa scontata<sup>54</sup>.

Peso ancor più incisivo ebbero sullo spirito di Nasser le vicende legate al riconoscimento ufficiale di Israele da parte della Repubblica Democratica Tedesca. Nel febbraio del 1965 si recò in visita al Cairo il presidente della Germania dell'Est, Ulbricht. Al termine del viaggio il governo di Pankow dichiarò di essere intenzionato a riconoscere ufficialmente lo Stato di Israele. Lo smacco risultò particolarmente duro per Nasser che, avendo invitato Ulbricht, sembrava aver «dato il la» a tutta la vicenda. La Lega Araba convocò una riunione straordinaria per discutere di tale sviluppo. In quella circostanza emersero delle divergenze fra i fautori di una linea di assoluta intransigenza, Cairo in testa, intenzionati a rompere le relazioni con la Repubblica Democratica nel momento in cui questa avesse effettivamente riconosciuto lo Stato ebraico, e paesi inclini ad assumere un atteggiamento più flessibile, capeggiati dal presidente tunisino Bourghiba. Quest'ultimo di lì a poco, parlando della possibilità di trovare una soluzione negoziale con Israele, si sarebbe spinto fino a rompere uno dei tabù più radicati nel pensiero politico arabo del secondo dopoguerra. Alla fine dell'aprile 1965, in una seconda riunione straordinaria del consiglio della Lega, Nasser propose la condanna della presa di posizione tunisina ma non riuscì a ottenere l'approvazione della sua mozione poiché i rappresentanti degli altri componenti dell'organizzazione preferirono evitare di ufficializzare l'esistenza di una spaccatura profonda nel suo seno, su un tema per di più così sensibile quale quello della politica da adottare nei confronti dello stato ebraico<sup>55</sup>.

Questa ennesima delusione e la constatata impossibilità di imporre una linea comune anche sulla questione israeliana, cioè su uno degli argomenti che avrebbe dovuto con più facilità essere oggetto

<sup>54</sup> P.J. Vatikios, *Nasser and His Generation*, Londra, Croom Elm. 1978, p. 240.

<sup>55</sup> *Annuario di politica internazionale 1965*, cit., pp. 296-300.

di convergenza, indusse Nasser a fare una dichiarazione che suonava un po' come il canto del cigno del sogno di unità di tutti i popoli arabi. Alla conferenza della Lega che si tenne in settembre a Casablanca il *rais* si fece promotore di un patto di «solidarietà» araba, in questo modo rinunciando implicitamente a perseguire l'obiettivo unitario<sup>56</sup>.

## CONCLUSIONI

Se al principio del 1957 dunque Nasser era sembrato essere in una condizione ottimale per la realizzazione del suo disegno strategico, nell'arco di appena un decennio passò dall'aver in mano il massimo degli strumenti e delle potenzialità a un pressoché totale disfatta.

Questa lapidaria sintesi basterebbe quindi a definire l'esperienza nasseriana in politica estera come del tutto fallimentare? Si potrebbe arrivare ad affermare che i marosi della politica mediorientale travolsero irrimediabilmente e interamente il disegno politico del *rais*? L'elenco appena fatto delle difficoltà e delle sconfitte subite dalla diplomazia del Cairo nel decennio 1957-1967 non deve far dimenticare che in quel frangente l'Egitto nato dalla rivoluzione del 1952 poté centrare l'obiettivo originario della politica nasseriana, quello di divenire soggetto in grado di compiere le proprie scelte in autonomia e di acquisire una statura internazionale tale da qualificarsi come uno dei protagonisti regionali della vicenda politica mediorientale. Quanto ai mancati successi, c'è da considerare che il fallimento nasseriano deve essere valutato in base alla effettiva complessità di tutto il quadro politico mediorientale, quadro all'interno del quale nessuno degli interpreti è riuscito negli ultimi sessant'anni a districarsi con abilità e a disegnare una strategia politica di successo.

<sup>56</sup> Dawhisha, *Egypt in the Arab World*, cit., pp 145 ss e *Annuario di politica internazionale* 1965, cit., pp. 300-303.



Stampato da  
Logo s.r.l., Borgoricco (Padova)  
per conto di Marsilio Editori® in Venezia

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% del volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da AIDRO ([www.aidro.org](http://www.aidro.org)).

EDIZIONE

---

10 9 8 7 6 5 4 3 2 1

ANNO

---

2012 2013 2014 2015 2016