

La politica mediorientale dei governi Craxi:
rapporti tra Italia e mondo arabo
(1983-1987)

Prof.ssa Vera Capperucci

RELATORE

Federico Dal Bo
Matr. 102652

CANDIDATO

Indice

Introduzione	3
<u>Capitolo primo: La politica estera dei governi Craxi (1983 – 1987)</u>	8
1.1 Craxi e la politica estera	8
1.2 La situazione interna italiana e le strategie del Psi	10
1.3 La situazione internazionale	12
1.4 La politica estera italiana negli anni di Craxi al governo (1983-1987)	13
1.4.1 L'Italia nella Guerra fredda: i rapporti con i due blocchi	16
1.4.2 L'europesismo di Craxi e Andreotti	24
1.4.3 La politica mediorientale.....	28
1.4.4 Craxi, l'America Latina e il Terzo Mondo	31
<u>Capitolo secondo: La Forza multinazionale di pace in Libano</u>	36
2.1 La guerra civile libanese	36
2.2 «Libano 1»: l'invio della Forza Multinazionale di pace in Libano	42
2.3 «Libano 2»: l'arrivo di Craxi al governo e Andreotti alla Farnesina e il rilancio della Fmn	46

<u>Capitolo terzo: L'Italia di Craxi e la questione israelo-palestinese</u>	55
3.1 La posizione italiana sul conflitto arabo-palestinese	56
3.2 I tentativi di mediazione di Craxi e Andreotti: la «fase espansiva della politica mediorientale italiana»	60
3.3 Il dirottamento dell'Achille Lauro e le sue conseguenze sulla politica mediorientale di Craxi	67
<u>Capitolo quarto: I governi Craxi, la Libia di Gheddafi e le tensioni degli anni Ottanta</u>	78
4.1 Roma e Tripoli all'inizio dei governi Craxi: l'attivismo di Andreotti	80
4.2 L'escalation libico-americana degli anni Ottanta	86
4.3 Italia, Libia e Stati Uniti di fronte alla spirale terroristica di metà decennio: tensioni tra diversi approcci di politica estera	90
4.4 L'apice dell'escalation alla vigilia dell'attacco americano	93
4.5 Il governo Craxi e la crisi della Sirte: il <i>raid</i> americano sulla Libia e la risposta di Tripoli	97
Conclusione	103
Bibliografia	107

Introduzione

La politica estera italiana, fin dall'inizio dell'esperienza repubblicana, ha riservato uno spazio speciale alle relazioni con i Paesi del bacino mediterraneo. La ricerca di un posto privilegiato all'interno della regione fu uno dei capisaldi della politica democristiana, perseguito attraverso una strategia di costante ricerca del dialogo multilaterale per costruire intorno all'Italia un'immagine regionale di mediatore pacifico. Questi principi rappresentarono un grande fattore di continuità, ed assumono ancora più rilevanza se inseriti in un contesto come quello della seconda metà del Ventesimo secolo, dominato dalla logica bipolare, nella quale l'Italia si posizionava fermamente all'interno dell'Alleanza atlantica.

In questa strategia, una parte fondamentale era dedicata alla ricerca di rapporti stabili e amichevoli con il mondo arabo. Spinta sia dall'ideologia terzomondista cattolica, sia da esigenze economiche (in particolare energetiche), la leadership democristiana, soprattutto l'ala sinistra del partito, puntò sull'ottenimento di un ruolo rilevante nel Mediterraneo per dare voce ad una "media potenza" che spesso veniva estromessa a causa delle rigide dinamiche della Guerra fredda.

L'arrivo di Bettino Craxi a Palazzo Chigi avvenne in un periodo molto particolare per la politica sia interna che estera di Roma. Negli anni Ottanta, il lancio della coalizione pentapartitica aveva rappresentato un fattore di grande cambiamento, portando per la prima volta alla presidenza del Consiglio un leader non democristiano, il repubblicano Giovanni Spadolini, a cui succederà proprio il socialista Craxi dal 1983 al 1987. Si trattava di una fase di rinnovamento della politica, della società e dell'economia italiane, e ciò si riflesse inevitabilmente sulla condotta della politica estera, che nei governi Craxi era affidata a Giulio Andreotti che, come si vedrà nel corso del lavoro, giocherà un ruolo fondamentale alla guida della Farnesina. Se prima le questioni di politica internazionale erano in qualche modo rimaste in secondo piano rispetto a quelle di politica interna, negli anni Ottanta assunsero una rilevanza sempre maggiore e ottennero crescente attenzione da parte dell'opinione pubblica.

L'obiettivo della tesi è, dunque, analizzare la politica estera dei governi Craxi, prestando particolare attenzione al nodo dei rapporti con il mondo arabo. La scelta di concentrarsi sulla regione mediterranea, e sui Paesi arabi in particolare, è dipesa dal fatto che a metà degli anni Ottanta le contingenze interne e internazionali crearono l'opportunità per Roma di ricercare un ruolo centrale all'interno delle complesse dinamiche di quell'area. La particolare propensione per la politica estera dei due uomini che la gestirono in questi anni, Craxi e Andreotti, giocò un ruolo altrettanto importante. I due leader godevano di rapporti privilegiati con diversi attori regionali, e le loro attitudini e visioni, seppur diverse, si rivelarono complementari al fine di ricercare uno spazio nella dimensione internazionale.

La tesi ha dunque l'obiettivo di sviluppare un'analisi approfondita dei rapporti con i Paesi arabi negli anni di Craxi a Palazzo Chigi. Ci si concentra sull'incidenza e sul ruolo della personalità del presidente del Consiglio socialista sulla politica estera, provando a

capire in quale misura il nuovo corso abbia segnato una rottura rispetto ai precedenti governi o, al contrario, si sia mosso in continuità con il passato. Inoltre, si vuole anche approfondire il modo in cui i leader italiani dovettero conciliare le nuove istanze di maggiore autonomia e di ricerca della pace e del multilateralismo, con gli obblighi e le pressioni derivanti dal rapporto con Washington, che non venne mai realmente messo in dubbio da Roma, ma creò comunque criticità e frizioni nei confronti del suo operato. A questo fine, la tesi si articola in quattro capitoli.

Nel primo capitolo, si è voluto, per quanto possibile, proporre una ricostruzione delle diverse traiettorie della politica estera italiana nel periodo craxiano. Partendo da un'analisi della situazione interna ed internazionale della prima metà degli anni Ottanta, sono state passate in rassegna strategie adottate da Roma all'interno dei diversi ambiti di politica estera: dagli alti e bassi nel rapporto con gli Stati Uniti che, tuttavia, non sarebbe stato mai messo in dubbio, al ruolo dell'Italia all'interno del processo di distensione tra i due blocchi. La diplomazia di Roma operò una *Ostpolitik* che rappresentava la strategia per riavvicinare mondo occidentale e mondo sovietico, al fine di giungere ad una definitiva pacificazione globale. Si analizza poi la seconda traiettoria fondamentale della politica estera italiana, l'Europa, cercando di comprendere il ruolo del sincero europeismo di Craxi e Andreotti nelle dinamiche comunitarie. In seguito, si ricostruiscono le traiettorie delle scelte dei governi Craxi in relazione alla regione mediterranea e mediorientale: area in cui l'Italia espresse maggiormente l'esigenza di una politica più autonoma, meno allineata con le strategie americane, ricercando un ruolo di mediazione all'interno della regione. Infine, si analizza come questa esigenza si manifestasse anche in relazione ai temi dei diritti, della pace e della democrazia nel Terzo Mondo, in cui Craxi dimostrò un'inedita potenzialità critica nei confronti dell'alleato d'oltreoceano, e si batté per i diritti delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo.

Negli altri tre capitoli, si è voluto trattare specificamente dei rapporti con i Paesi arabi, presentando i tre scenari che impegnarono maggiormente il lavoro diplomatico del governo Craxi, e che rappresentano le tre aree in cui questo lavoro si espresse maggiormente.

Nel secondo capitolo, dunque, si affronta la questione della guerra civile in Libano, Paese lacerato dalle divisioni etnico-religiose e politiche interne. L'Italia giocò un ruolo importante in questo contesto, aderendo prima alla missione di pacificazione UNIFIL, sotto l'egida dell'Onu, e poi a due missioni consecutive, sempre con fini umanitari di protezione dei civili e di mantenimento della stabilità, nel contesto della Forza Multinazionale di pace in collaborazione con Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna. La questione coinvolse solo indirettamente Craxi, essendo già iniziata nel momento del suo insediamento, ma fu un argomento centrale della sua politica estera durante il primo anno di mandato. Un altro motivo per cui questo nodo è risultato rilevante, è che l'invito dell'Italia alla missione significò un importante riconoscimento di un ruolo nella regione da parte degli alleati occidentali; inoltre, l'utilizzo dell'esercito come un mezzo di politica estera rappresentò un significativo elemento di novità nella condotta della politica estera di Roma.

Nel terzo capitolo si analizza il ruolo dell'Italia di Craxi all'interno della antica e drammatica questione israelo-palestinese. Se già da molti anni la leadership democristiana aveva sviluppato una strategia di «equivocanza» (espediente coniato proprio da Andreotti) alle parti nel conflitto, negli anni Ottanta Craxi e Andreotti si sforzarono per proporre una funzione di mediazione tra le parti, arrivando addirittura ad incontrare una personalità discussa come Yasser Arafat, leader dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina, con l'obiettivo di dare a questa entità una definitiva legittimazione agli occhi di israeliani e americani. Si analizza dunque la posizione dell'Italia in questo conflitto, e le diverse istanze presenti nella penisola, impersonificate da un lato dal repubblicano Spadolini, ministro della Difesa fortemente filoamericano, dall'altro da Andreotti, ministro degli Esteri da molti additato come filoarabo per l'insistente desiderio di ricercare un dialogo il più multilaterale possibile. Craxi si trovò a dover mediare queste due linee di pensiero, inserendo nella strategia italiana anche il proprio punto di vista. In questa prospettiva, sono stati analizzati gli interventi diplomatici di Craxi e Andreotti in Medio Oriente, che raggiunsero il culmine tra la fine del 1984 e l'inizio del 1985, per poi spiegare come la «fase espansiva della politica mediorientale italiana» abbia perso il suo momento chiave, in particolare con il

dirottamento dell'Achille Lauro ed i conseguenti fatti di Sigonella, anch'essi presentati nel dettaglio grazie alle testimonianze di diversi uomini coinvolti.

Infine, il quarto capitolo si concentra sui difficili ma necessari rapporti con la Libia di Gheddafi. Questo Paese giocò da sempre un ruolo essenziale per la politica estera italiana, e divenne ancora più importante dopo le crisi petrolifere degli anni Settanta, essendo il maggior fornitore di greggio della penisola. I difficili rapporti con una personalità come quella di Gheddafi, decisamente antioccidentale e piuttosto imprevedibile nelle dichiarazioni, fu uno degli elementi di continuità nella politica estera italiana fin dalla rivoluzione che lo portò al governo nel 1970, costringendo tutti i governi di Roma a fare i conti con il «fattore Gheddafi». Partendo da una presentazione dei rapporti con il Paese nordafricano all'inizio dei governi Craxi e del continuo lavoro diplomatico di Andreotti, il quale godeva di buoni rapporti con il colonnello, si presentano i vari tentativi di collaborazione tra Roma e Tripoli in quegli anni. Si passa poi a trattare il tema delle tensioni che intercorrevano negli anni Ottanta tra la Libia e l'amministrazione Reagan, che vedeva Gheddafi come un patrocinatore del terrorismo internazionale e lo inseriva in una strategia «globalista» che arrivò a scontrarsi con il «regionalismo» praticato da Roma. Infine, si scende nel dettaglio degli scontri avvenuti nel 1986 nel Golfo della Sirte, con i bombardamenti americani e le risposte libiche. Quest'ultime coinvolsero anche l'Italia, nonostante la netta contrarietà del governo Craxi alle azioni americane, portando la situazione ad una crescente tensione, poi placata dall'atteggiamento più conciliante di Roma, che metteva la politica dichiaratoria e la diplomazia prima di ogni possibile azione militare.

Seguendo questa struttura, la tesi cerca dunque di esplorare in profondità l'intera strategia del governo Craxi verso i Paesi arabi, proponendosi di presentare le varie sfaccettature di una politica estera che mantenne una continuità in merito a interessi e valori rispetto al passato, ma trovò anche spazio per ricercare un'azione più autonoma finalizzata a difendere proprio gli interessi e i valori che guidavano l'azione di Roma.

CAPITOLO PRIMO

La politica estera dei governi Craxi (1983 – 1987)

1.1 Craxi e la politica estera

Bettino Craxi, segretario del Partito Socialista Italiano dal 1976 e Primo ministro in due governi consecutivi, dall'agosto 1983 all'aprile 1987, diede da sempre un posto speciale alla dimensione estera italiana all'interno del suo progetto politico. Ciò fu la conseguenza di una naturale tendenza verso questo ambito, oltre che di una profonda conoscenza diretta della realtà internazionale, che si seppe costruire fin dagli inizi della sua carriera all'interno del Psi¹. Da giovane viaggiò moltissimo per conto del partito del garofano, costruendosi una fitta rete di conoscenze al di fuori dei confini italiani, soprattutto negli ambienti socialisti, conoscendo le atrocità dei regimi e le dissidenze in giro per il mondo, e forgiando una leadership «autenticamente riformista, originale per

¹ N. Carnovale, «Prefazione» in B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo. Appunti e scritti di politica estera*, a cura della Fondazione Craxi, Milano, Mondadori, 2018.

contenuti e linguaggi»². L'interesse di Craxi per la politica estera si consolidò poi negli anni Settanta, quando fu impegnato come responsabile Esteri del partito di Via del Corso e come vicepresidente dell'Internazionale socialista³.

L'importanza della politica estera si rifletté chiaramente negli anni di Craxi a Palazzo Chigi. Primi esecutivi dell'Italia repubblicana ad essere stati guidati da un socialista, i governi Craxi si caratterizzarono per un rinnovato attivismo nella scena internazionale. Fin dal discorso programmatico del 9 agosto 1983 alla Camera dei deputati, il leader socialista rese evidente la posizione centrale che la politica estera occupava nel progetto dell'esecutivo, citandola per prima tra le «cinque questioni essenziali che ne caratterizzano la natura ed il significato complessivo»⁴. In particolare, in questa occasione il neo-nominato Premier diede al governo il «primo dovere» di assicurare la presenza del «ruolo pacifico del nostro Paese»⁵. Nei fatti, Craxi utilizzò sempre il valore della pace come premessa per la sicurezza e come garanzia di libertà, rendendolo uno dei pilastri di riferimento per l'azione diplomatica italiana.

L'azione esterna dell'Italia negli anni di Craxi a Palazzo Chigi si rivelerà improntata verso un'inedita ricerca di relativa autonomia, sempre in coerenza con la fedeltà atlantica e con l'appartenenza europea, i primi due «cerchi concentrici» della dimensione internazionale italiana per Carlo Maria Santoro⁶. Si può dire che questa impostazione abbia portato il leader socialista a raggiungere diversi successi durante i suoi anni di Presidenza, anche grazie al ruolo chiave di Giulio Andreotti alla Farnesina, e a porre l'Italia in una posizione positiva e in buone relazioni con gli attori di tutto il mondo. Come scrive Alberto Jacoviello in occasione del discorso tenuto da Craxi al Congresso americano il 7 marzo 1985, «gli intensi contatti avuti nei mesi passati con i paesi dell'Est, dell'area mediterranea e dell'America latina hanno finito col porre l'Italia nella privilegiata situazione di un paese ascoltato con attenzione da tutte le parti»⁷.

² Ibidem.

³ Ibidem.

⁴ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, Bari, Editore Laterza, 2007, p. 120.

⁵ Ibidem.

⁶ C. M. Santoro, *La politica estera di una media potenza: l'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna, Il Mulino, 1991.

⁷ A. Jacoviello, *Craxi chiude con l'applauso del Congresso*, in «la Repubblica», 7 marzo 1985.

1.2 La situazione interna italiana e le strategie del Psi

In quel periodo, l'Italia viveva una situazione peculiare dal punto di vista interno, mentre l'intero sistema internazionale esperiva un lungo momento di transizione, che durò per tutto il decennio degli anni Ottanta ed era destinato a concludersi solo nel 1991 con la fine della Guerra Fredda⁸.

Il sistema politico italiano negli anni Ottanta stava uscendo dal periodo più buio dell'intera storia della Repubblica, gli «anni di piombo», tormentati da una instabilità cronica, dal crimine organizzato e dal terrorismo, la cui minaccia incombeva ancora sul paese. La sfida alle istituzioni era culminata con l'uccisione del leader della Democrazia Cristiana Aldo Moro nel 1978, maggior promotore del «compromesso storico» insieme al segretario comunista Enrico Berlinguer⁹. Il Pci vide così sfumare ogni possibilità di una riuscita di questa strategia, e fu costretto a riallinearsi in un isolamento politico. Berlinguer, per rilanciare il suo partito, puntò su una strategia che poteva mettere in difficoltà i partiti dell'area di governo, ma anche i socialisti di Craxi, alla guida del Psi ormai da anni, ed in pieno controllo del partito dall'inizio degli anni Ottanta. Il dito del segretario comunista era rivolto verso il profilo «morale» del sistema politico italiano: si voleva sottolineare la «diversità» dell'élite comunista rispetto al resto dello spettro politico, rispetto a quei partiti divenuti «macchine di potere e clientela», e lontani dal paese reale¹⁰. Il rapporto con i comunisti era da sempre un nodo fondamentale nella strategia della leadership socialista, e in relazione a questo Craxi puntava sul rendere il suo partito un portavoce credibile per tutta la sinistra italiana, per poi cercare un dialogo con Berlinguer¹¹. Le altre linee strategiche attraverso le quali il politico milanese aspirava a raggiungere i vertici del potere italiano furono in sintesi due. Da un lato, volle far uscire il Psi da quella condizione di partito minore a cui era relegato da decenni

⁸ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, Venezia, Marsilio Editori, 2007.

⁹ M. L. Salvadori, *Storia d'Italia*, Torino, Einaudi, 2018; A. Varsori, «5. Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», in A. Varsori, B. Zaccaria, *Italy in the International System from the Détente to the End of the Cold War. The underrated ally*, Nottingham, Palgrave Macmillan Editors, 2018.

¹⁰ E. Berlinguer intervista a «la Repubblica», 28 luglio 1981.

¹¹ M. L. Salvadori, *Storia d'Italia*, cit.

rispetto agli altri due partiti di massa, esasperando la sua «rendita di posizione», che lo rendeva fondamentale alla formazione di ogni governo. Ottenne così il risultato storico di far nominare a Palazzo Chigi prima un laico, il repubblicano Giovanni Spadolini, e poi un socialista, Craxi stesso, rompendo per la prima volta il dominio democristiano sull'esecutivo¹². Dall'altro lato, era consapevole della crisi istituzionale che imperversava a Roma, la quale avrebbe portato al collasso del sistema politico italiano negli anni Novanta; fece così della «grande riforma istituzionale» il suo principale cavallo di battaglia¹³.

L'Italia dei primi anni Ottanta viveva quindi un'epoca di grande cambiamento ad ogni livello, che sul piano politico si riflesse nella nascita del pentapartito, nuova coalizione di governo formata da cinque partiti (la Dc, i cosiddetti laici ed il Psi), destinata a stare in piedi fino alla fine del decennio, e simbolo di un rinnovamento della classe politica italiana¹⁴. Si trattava di un nuovo equilibrio tra i democristiani e i loro alleati, che manteneva i primi al centro del sistema di governo, riflettendo però una inedita forza dei partiti minori, soprattutto grazie a più forti ed efficaci leadership che gli permisero di esercitare una influenza maggiore¹⁵. La nomina del socialista Sandro Pertini al Quirinale nel 1978 era stata un segno di cambiamento, a cui seguirono, a livello istituzionale, quelle di Spadolini e di Craxi stesso a Palazzo Chigi. La continuità democristiana fu impersonificata dalla figura chiave di Giulio Andreotti, ministro degli Esteri dal 1983 al 1989, e in seguito (di nuovo) Presidente del Consiglio¹⁶.

Questo nuovo grado di stabilità politica sia a livello partitico che a livello istituzionale fu accompagnato da una rinascita sociale ed economica dell'Italia: l'immagine degli anni Settanta di un Paese fragile su ogni piano, al punto da preoccupare anche gli stessi alleati occidentali¹⁷, fu sostituita da quella di una nazione in rilancio, dopo aver sconfitto il terrorismo e protetto i valori democratici, ed una performance economica positiva, sulla scia delle tendenze neocapitaliste

¹² A. Varsori, «5. Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion », cit.

¹³ M. L. Salvadori, *Storia d'Italia*, cit.

¹⁴ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

¹⁵ A. Varsori, «5. Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», cit.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

angloamericane dell'epoca. Se a livello popolare si diffuse questa immagine, le radici della Prima Repubblica erano ancora in fondo infette di quel germe di crisi che, esacerbato negli anni Settanta, la porterà alla sua fine all'inizio del decennio successivo.

Nonostante ciò, non si può analizzare la politica estera degli anni Ottanta senza guardare a questo clima di fiducia generale verso le capacità dell'Italia, che porterà novità anche a livello di politica estera, e la influenzerà fortemente nelle sue scelte di maggiore presenza e assertività nelle aree di interesse.

1.3 La situazione internazionale

Il quadro internazionale degli anni Ottanta era in grande fermento, nel pieno di una fase di transizione caratterizzata dalla crisi del mondo sovietico. Il decennio precedente si era chiuso con un rinnovato antagonismo tra i due blocchi della Guerra fredda, dopo la relativa distensione. La questione degli euromissili era al centro delle discussioni in Occidente, e a essa si aggiunsero il colpo di Stato di Jaruzelski in Polonia nel 1981 e, ancora prima, l'invasione dell'Afghanistan da parte dell'Urss nel dicembre 1979. Fu proprio questa invasione che in Italia diede l'impulso decisivo al Pci per un distacco definitivo dall'Unione Sovietica, culmine del processo di graduale allontanamento, che andava di pari passo con la progressiva crisi di Mosca. Qui, la leadership di Breznev stava declinando, dando il via all'ascesa di una nuova classe dirigente, giovane e riformista. L'arrivo di Gorbaciov al Cremlino, svolta avvenuta solo nel 1985 dopo anni di incapacità nel sostituire Breznev, avrebbe aperto una nuova epoca, destinata a chiudersi con il collasso dell'intero sistema sovietico e della sua dominazione sull'Europa orientale¹⁸. La crisi sovietica caratterizzò tutta l'epoca qui analizzata, con il susseguirsi di segnali di impossibilità per l'Urss di controllare ciò che avveniva al di fuori dei suoi confini. La «dottrina Breznev» non era più sostenibile, anche per paura delle reazioni internazionali.

La situazione dello scontro bipolare, come per tutta la storia della Guerra fredda, influenzerà negli anni Ottanta tutti gli scenari politici globali, che riflessero questa

¹⁸ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

particolare incertezza dovuta al periodo di transizione verso la definitiva chiusura dello scontro nei primi anni Novanta, un'«insicurezza» che lo stesso Craxi cita nel discorso programmatico del suo primo governo nell'agosto del 1983¹⁹.

Dal punto di vista italiano, l'incertezza di questo periodo è un elemento chiave per poter interpretare gli sviluppi di politica estera e le scelte fatte dalla leadership di Roma²⁰. La politica estera si trovò a fare da «filtro» tra il sistema politico internazionale e quello interno in un periodo in cui entrambi si trovavano in transizione, e nessuno dei due dava chiari segnali sul punto di arrivo di questi mutamenti²¹.

1.4 La politica estera italiana negli anni di Craxi al governo (1983-1987)

Una interpretazione molto interessante della politica estera italiana, che si ricollega alle considerazioni fatte in conclusione dell'ultimo paragrafo, è quella di Ennio Di Nolfo, sul cosiddetto «poligono interpretativo». Si tratta di un poligono teorico formato da quattro lati, che rappresentano ognuno un fattore di politica estera: interdipendenza, integrazione, subordinazione, e autonomia. Per l'autore, la politica estera italiana, fin dal secondo dopoguerra, si basa sul rapporto tra essi e sulla loro relativa importanza di occasione in occasione. In particolare, pare che l'autonomia nella storia italiana si sia allargata soprattutto nei periodi di transizione e incertezza a livello internazionale, sviluppando una propria politica «autonoma» anche in presenza di rischi di subordinazione²².

Come già affermato, negli anni Ottanta si assistette ad un lungo periodo di incertezza, e ciò permette quindi di correlare con questa caratteristica del sistema, la inedita autonomia italiana, e la capacità di sfruttare gli spazi di intervento attraverso una spinta realmente interna e legata alla percezione di un certo «interesse nazionale». Probabilmente, in una condizione di vincoli più accentuati a livello internazionale, Roma non avrebbe avuto le possibilità e il desiderio di giocare il ruolo centrale che ricercò nelle aree che percepiva di particolare interesse. La fluidità internazionale

¹⁹ B. Craxi, Camera dei Deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit. p. 123.

²⁰ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

²¹ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit.

²² E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

permise invece un allargamento delle maglie del sistema diplomatico, offrendo occasioni inattese da sfruttare per la politica italiana. Attraverso un ripensamento della politica estera si volle rilanciare l'immagine internazionale dell'Italia, coerentemente con lo sviluppo di una strategia che proteggesse gli interessi nazionali e li intersecasse con quelli delle alleanze di cui faceva parte²³, dando all'apparato militare un ruolo di primo piano nella sua applicazione²⁴, anche grazie alle innovazioni portate avanti dai ministri della Difesa Lagorio e Spadolini²⁵. Giorgio Napolitano, all'epoca deputato comunista e futuro Presidente della Repubblica, attribuisce alla «nuova politica estera» una causa anche nella convergenza dell'intero spettro politico italiano, non tanto sulle singole scelte, che furono al contrario sempre frutto di tormentate negoziazioni e dibattiti²⁶, ma della collocazione internazionale dell'Italia, sia come parte delle alleanze occidentali (come attestato dalle mozioni parlamentari dell'autunno del 1977), ma anche sulle politiche verso il Medio Oriente ed il mondo arabo, e soprattutto sulla politica europea²⁷.

Si può quindi constatare come in occasione della salita al potere di Bettino Craxi, e l'arrivo di Giulio Andreotti alla Farnesina, fatto di grandissima importanza in questa analisi, si fossero intersecate due tendenze diverse in natura, significato e conseguenze, ma convergenti: un rilancio politico, sociale ed economico dell'Italia sul piano interno, e una fase di transizione e incertezza, con mutamenti che favorivano una maggiore capacità d'azione nell'arena politica internazionale²⁸. Il risultato fu la possibilità di inserirsi nel sistema globale come, da un lato, membro importante e fedele dell'alleanza atlantica, dall'altro potenza occidentale ma comunque autonoma, e dall'impronta affidabile e sempre pacifica, alla costante ricerca del dialogo tra nazioni, e della difesa del diritto internazionale e dei diritti umani. A ciò si aggiungeva il fatto che per il presidente del Consiglio, la politica estera occupava uno spazio rilevante all'interno del progetto politico, considerando il rafforzamento dell'influenza italiana nel mondo un

²³ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit.

²⁴ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, «UNISCI Discussion Papers», N° 25 (January / Enero 2011), pp. 183-198.

²⁵ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit; *La difesa: libro bianco*, Roma, Ministero della Difesa, 1985.

²⁶ L. Lagorio, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁷ G. Napolitano, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁸ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, Roma, G.A.N., 2011.

fattore fondamentale allo sviluppo del Paese²⁹. L'importanza che Craxi dava alla politica estera viene da lui stesso esplicitata quando, nel già citato discorso programmatico dell'agosto 1983, cita per primi «gli obiettivi e le iniziative dell'Italia nella politica internazionale» quando elenca le «cinque questioni essenziali che avrebbe affrontato il suo governo»³⁰. A questi fattori si aggiunse anche un inedito interesse da parte della stampa e dell'opinione pubblica verso il nuovo «profilo emergente» della politica estera italiana³¹.

Poste queste premesse, si può parlare più specificamente della politica estera dei governi Craxi, nei quali un ruolo di primo piano lo occupava il ministro degli Esteri, Giulio Andreotti. Con grande abilità, la leadership del pentapartito cercò di dare coerenza al composito mosaico di interessi italiani attraverso un progetto unico che ponesse le «soluzioni politiche», i «negoziati pacifici delle mediazioni internazionali» e le «missioni di pace»³² al centro di ogni azione italiana. Peraltro, azioni che si fecero sempre più energiche e coerenti, in linea con le nuove ambizioni italiane di cui abbiamo già delineato l'origine, portando il Paese, almeno nelle intenzioni, a «far valere sempre la [sua] parola su tutte le questioni rilevanti»³³. Emblematiche, rispetto ai suoi principi guida, sono le parole di Craxi di fronte alla Camera: «La pace al di sopra di ogni cosa, la sicurezza come presidio della pace e dell'indipendenza dell'Italia, condizione e garanzia del suo libero avvenire»³⁴. Questo tipo di politica si voleva presentare in modo «coerente e proporzionato con il ruolo e le possibilità dell'Italia», e condurre con «spirito di indipendenza e di solidarietà verso gli alleati dell'Italia», come sostenuto da Craxi in risposta alle diverse critiche mosse dalle opposizioni interne verso le sue scelte³⁵.

²⁹ A. Badini, «Intervento introduttivo», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

³⁰ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 120.

³¹ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

³² B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 121.

³³ Discorso di Craxi alla Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983,

<https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/bettino-craxi/IT-AFS-020-007686/47-fiera-del-levante-bari#lg=1&slide=0> .

³⁴ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p.120.

³⁵ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 16 novembre 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, cit, p. 183.

All'interno dell'intricato mosaico di interessi italiani, si resero evidenti i capisaldi della politica estera di Craxi, che si pongono in continuità con tutta la storia della politica estera dell'Italia repubblicana, ma che assumono rilevanza se inseriti nel contesto che abbiamo preso come riferimento, e se considerate le mutate modalità e ambizioni italiane degli anni Ottanta.

1.4.1 L'Italia nella Guerra fredda: i rapporti con i due blocchi

Prima di tutto, il leader socialista volle affermare con forza la fedeltà atlantica del suo partito, facendo degli obiettivi difensivi e di sicurezza dell'Alleanza atlantica il «perno delle alleanze politico-militari» italiane³⁶(insieme ovviamente agli impegni comunitari). Il primo passo in questo senso fu la scelta di aderire alla decisione della Nato di dispiegare gli euromissili anche in territorio italiano, dando il via libera al governo Cossiga per approvare la decisione nel novembre 1979. Questa scelta si rivelerà fondamentale nel potenziare la posizione italiana all'interno della Nato, e Craxi la sostenne con grande determinazione, superando le resistenze all'interno del suo partito. Anche durante i governi Spadolini, i socialisti ebbero un ruolo decisivo nelle scelte di indirizzo atlantista, grazie alla figura di Lelio Lagorio come ministro della Difesa: nelle parole dello studioso americano La Palombara «nessun democristiano è stato un ministro della Difesa più tenacemente filo-occidentale del ministro socialista Lelio Lagorio³⁷. Il socialismo di Craxi rese il Psi una specie di «cerniera» tra i due blocchi: la totale fedeltà a Washington veniva infatti bilanciata dalla richiesta agli americani di comprensione dei vincoli che legavano Europa occidentale e orientale, e di maggiore uguaglianza in seno alla Nato. Queste istanze si rifletteranno poi da un lato nella *Ostpolitik* italiana, dall'altro nella ricerca di un ruolo centrale nelle questioni mediterranee.

Da parte di Washington, in questi anni l'Italia fu vista come un partner serio ed affidabile, e la personalità di Craxi ottenne anche la stima del presidente Reagan, che in occasione della sua prima visita ufficiale lo definì «uno dei massimi esponenti della

³⁶ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 122.

³⁷ J. La Palombara, *Socialist Alternatives: the Italian Variant*, «Foreign Affairs», primavera 1982, pp. 924-942

politica internazionale»³⁸, attestando la «personal chemistry»³⁹ che permise al leader socialista di essere diretto nella risoluzione degli attriti con gli americani. Rispetto al passato però, i governi Craxi vissero con uno spirito diverso l'alleanza con Washington: soprattutto riguardo alle zone di particolare interesse per l'Italia, in primis la regione mediterranea, ma anche l'Europa orientale, Roma cercò costantemente di porsi come partner «alla pari» degli americani, perseguendo i propri interessi, pretendendo la parità nel dialogo con Washington e la protezione dei propri valori, e puntando a preservare la fitta rete di relazioni privilegiate che si stava costruendo grazie all'efficienza della sua azione diplomatica. La ridefinizione dei rapporti tra i due Paesi stava proprio alla base della nuova fase di politica estera italiana⁴⁰, anche se le scelte italiane non si posero mai realmente in contrasto con i piani della Casa Bianca, almeno fino al momento chiave della crisi di Sigonella, che esploreremo più avanti, culmine della «fase espansiva della politica mediorientale»⁴¹.

La questione di maggior rilevanza in quest'ottica, che fu preponderante all'interno dei dibattiti sulla politica estera di questo decennio, era quella degli euromissili. Non avendo qui la possibilità di entrare nel dettaglio della questione, che è stata studiata da una vasta molteplicità di prospettive grazie all'importanza che ebbe per la storia del Ventesimo secolo, è in questa sede importante sottolineare il ruolo che Craxi e i socialisti ebbero all'interno della decisione italiana. Alla fine degli anni Settanta, l'esaurimento della distensione fu segnato da una rinnovata ostilità tra i due blocchi, in particolare da un aumento dell'aggressività sovietica. Riguardo all'Europa occidentale, Mosca iniziò una forte pressione militare, sostanziata nello schieramento degli SS-20 nei territori del Patto di Varsavia, un ammodernamento che rese i missili sovietici molto più pericolosi per i membri europei della Nato, ma comunque inoffensivi dal punto di vista di Washington, essendo il loro raggio d'azione limitato al Vecchio Continente⁴². L'allora ministro della Difesa Lagorio definirà questo sistema un'«arma nuova», per la

³⁸ R. Reagan, 20 ottobre 1983, colloquio con B. Craxi in occasione della prima visita ufficiale negli Stati Uniti; E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

³⁹ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

⁴⁰ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁴¹ Ibidem.

⁴² L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit.

straordinaria portata e precisione, ma soprattutto per il modo in cui si inseriva nella strategia sovietica⁴³. Il Cremlino lanciava infatti una grande sfida al mondo occidentale, con una decisione destinata ad influenzare la politica estera ed interna di tutti i Paesi coinvolti, e che in Italia rappresentò un fattore di divisione tra gli schieramenti politici⁴⁴. Ciò a cui si riferiva il ministro socialista era l'obiettivo di fondo di Mosca, cioè il fine politico di un definitivo *decoupling* tra Europa e Stati Uniti, che non sentendosi minacciati dai nuovi SS-20 avrebbero potuto rinunciare alla difesa degli alleati europei, costringendoli ad una neutralità forzata a causa della loro inferiorità rispetto all'Urss.

Si rendeva dunque necessaria una risposta da parte della Nato, che si concretizzò nella decisione di schierare i cosiddetti euromissili in alcuni paesi membri dell'alleanza. Più tardi la storiografia rivelerà come l'ipotesi di modernizzare i sistemi missilistici occidentali in Europa (chiamati *Theatre Nuclear Forces*, Tnf) fosse in realtà già contemplata nei piani di Washington, con la funzione di deterrente e di difesa in caso di un attacco di qualsiasi tipo⁴⁵, e come l'azione di Mosca funse da acceleratore in questo processo, legittimando una scelta altrimenti difficile e impopolare. In questo contesto si inserisce l'iniziativa italiana, che nel 1979 si trovava al principio di una revisione della sua politica estera, e desiderosa di ottenere un ruolo più importante all'interno del mondo occidentale. Roma si dimostrò subito interessata ad ospitare i missili americani⁴⁶, spinta anche dalla tradizionale avversione per la creazione di direttori all'interno della Nato, come avvenne in occasione del vertice di Guadalupa del 1979 proprio sul tema dei missili⁴⁷, e ora colse l'opportunità di assumersi nuove responsabilità. La Germania occidentale aveva già stabilito la sua decisione di ospitare i nuovi missili Cruise e Pershing, ma con la clausola della «non singolarità», cioè di non essere l'unico paese europeo a farlo. L'Italia era considerata la potenza più adatta ad affiancarla in questa decisione, e come già anticipato nell'agosto 1979 dal Presidente

⁴³ L. Lagorio, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Sul piano Schlesinger di modernizzazione delle Tnf, antecedente lo schieramento degli euromissili, I. H. Daalder, C. M. Kelleher, *The United States and Theater Nuclear Modernization since 1970*, Paper prepared for the Second Nuclear History Program Study Review conference, 1991.

⁴⁶ D. Schwartz, *Nato's Nuclear Dilemmas*, Washington, Brookings, 1983.

⁴⁷ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit.

della Repubblica Pertini al cancelliere Helmut Schmidt in visita a Roma, «avrebbe fatto la sua parte», aderendo allo schieramento⁴⁸.

È a questo punto che entra in scena l'importanza di Craxi, già considerato dagli americani l'uomo chiave, il cui consenso avrebbe assicurato una barriera dall'opposizione da sinistra⁴⁹. Come sostenne un diplomatico americano in visita a Roma in un colloquio con il senatore socialista Gennaro Acquaviva, «dipende[va] tutto da Craxi»⁵⁰. Il leader socialista superò le opposizioni interne al Psi, ed espresse a Cossiga, l'allora Primo ministro, l'appoggio del suo partito, permettendogli di confermare la decisione. Il Parlamento autorizzò lo schieramento tra il 4 e il 6 dicembre 1979, scegliendo la base di Comiso in Sicilia come sede più opportuna.

La seconda decisione chiave vide invece Craxi nella posizione di Primo ministro, e avvenne nel dicembre 1983. Il clima era cambiato, alla Casa Bianca Carter era stato sostituito da Reagan, ma soprattutto era iniziato a Ginevra nel 1981 un negoziato Usa-Urss per verificare la possibilità di un'intesa sul disarmo, che avrebbe reso superflua l'installazione dei Cruise. L'insistenza sovietica su alcuni punti aveva però congelato questo processo, sempre con la strategia di dividere il fronte occidentale, nel quale nel frattempo si era sviluppata un'ondata di movimenti pacifisti senza precedenti, ostili agli euromissili, appoggiati in Italia dal Pci⁵¹. Il governo era però consapevole dell'importanza della scelta, e pareva deciso a capitalizzare su di essa, cercando più volte di guadagnare un controllo sui missili, un sistema «a doppia chiave» che Washington non concesse mai, anche se si ribadiva la necessità del consenso italiano per il loro utilizzo⁵².

Il Psi si trovava schiacciato tra la pressione dei pacifisti e la necessità di rassicurare i partner occidentali. I socialisti uscirono da questa pressione da un lato inviando segnali tranquillizzanti agli alleati sulla posizione del partito, anzi puntando sul fatto che fosse necessario un coinvolgimento del Psi nel governo per assicurare la permanenza dei comunisti all'opposizione; dall'altro lato, sviluppando delle prospettive diverse sugli

⁴⁸ L. Lagorio, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁴⁹ C. Gatti, *Rimanga tra noi. L'America, l'Italia, la «questione comunista»: i segreti di cinquant'anni di storia*, Milano, Leonardo, 1991.

⁵⁰ G. Acquaviva, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁵¹ L. Nuti, «L'Italia e lo schieramento dei missili da crociera BGM-109 G «GRYPHON»», cit.

⁵² L. Lagorio, *L'ultima sfida: gli euromissili*, Firenze, Loggia de' Lanzi, 1998.

euromissili, non come arma militare, ma come scelta strategica diretta verso l'obiettivo finale di un disarmo globale. In quest'ottica, molto importanti furono le due idee ipotesi difese dai socialisti: la «doppia decisione», cioè l'appoggio al riarmo atomico a Ovest, ma con una contestuale offerta all'Urss di un negoziato serio per ridurre le tensioni; e la «clausola dissolvente», cioè la revoca della decisione sullo schieramento in caso di rinuncia da parte del Cremlino agli SS-20. Quest'ultima ipotesi, con il nome di «opzione zero», sarà poi il perno su cui si baserà tutto il futuro accordo Reagan-Gorbaciov che porterà alla fine della Guerra fredda⁵³. Tornando alla seconda decisione italiana, quella del 1983, di concludere lo schieramento dei missili americani a Comiso, questa fu ben motivata da Craxi stesso, quando, sostenuto da tutto il suo esecutivo⁵⁴, affermò l'inaccettabilità dello *status quo* in una lettera al Segretario Generale del Pcus Yuri Andropov⁵⁵, sempre lasciando degli spiragli per il dialogo. Anche alle porte del negoziato ginevrino alla fine del 1983, Craxi continuerà a perorare la causa degli euromissili e a confermare lo schieramento in caso di fallimento dei negoziati⁵⁶, schieramento che alla fine verrà completato dopo la respinta alla Camera della mozione del leader comunista Enrico Berlinguer che chiedeva di soprassedere all'attuazione della decisione⁵⁷.

La posizione italiana sugli euromissili si rivelerà in futuro fondamentale per il corso che prenderà la storia: l'ambasciatore Incisa di Camerana definirà lo scontro sugli euromissili «la terza guerra mondiale», e Comiso «la Vittorio Veneto» della vittoria italiana⁵⁸; inoltre, le scelte di Craxi e le sue previsioni si riveleranno fondate, con i missili che non ostacolarono il negoziato ma al contrario spinsero verso «una sicurezza rafforzata, fondata sempre meno sugli arsenali militari e sempre più su un intreccio di comuni interessi e convergenze nel campo politico, economico, culturale»⁵⁹.

⁵³ L. Lagorio, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁵⁴ B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo*, cit.

⁵⁵ L. Lagorio, *L'ultima sfida*, cit.

⁵⁶ B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 26 ottobre 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, cit, pp. 155-162.

⁵⁷ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 14 novembre 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, cit, pp. 163-174.

⁵⁸ L. Incisa di Camerana, *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*, Bari, Laterza, 1996.

⁵⁹ B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo*, cit.

La questione degli euromissili si legava a doppio filo al sostegno continuo di Craxi per il «disarmo» e il «controllo» come «finalità essenziali», da raggiungere in modo serio e reciproco, non unilaterale, che sarebbe stata «la meno ragionevole, la meno utile delle politiche pacifiche»⁶⁰. A tal fine, l'opzione preferita dal leader socialista era il costante appoggio e stimolo al negoziato di Ginevra, per il quale auspicò sempre un punto di arrivo positivo, e rispetto al quale, in caso di fallimento, escludeva comunque che l'Italia potesse agire in modo autonomo dagli alleati occidentali o comunque sottrarsi ai suoi obblighi derivanti dalla *membership* nella Nato⁶¹. Il tema del disarmo si legava a sua volta ad un altro fattore centrale per la politica estera craxiana, quello della *Ostpolitik*, cioè la ricerca di un rapporto di amicizia con i Paesi del Patto di Varsavia, un altro ambito in cui l'Italia di Craxi riuscì a raggiungere traguardi inaspettati e a ristabilire il dialogo con l'Urss⁶².

L'intervento nei rapporti Est-Ovest, che all'epoca vivevano una fase di forte tensione, fu un ambito delicatissimo, in cui Craxi dovette muoversi all'interno di spazi assai ristretti. La delicatezza si riscontrava ovviamente sul piano internazionale, ma anche su quello interno, a causa delle molteplici sensibilità su cui si reggeva l'ampia alleanza del pentapartito⁶³. La politica orientale italiana appariva nel 1983 congelata dalla cosiddetta seconda Guerra fredda e dall'oltranzismo con cui i governi precedenti si erano «sdraiati sulla linea» di Washington⁶⁴: con Mosca non c'era dialogo, dopo la sospensione fatta da Spadolini degli accordi sull'approvvigionamento di gas sovietico⁶⁵, e anche i rapporti con gli altri Paesi del Patto di Varsavia erano condizionati da sanzioni economiche e critica politica, nei casi in cui esistevano; facevano eccezione solo i rapporti esclusivamente economici con Bucarest e le relazioni ormai tradizionali con l'Ungheria, unico spiraglio per un dialogo con il blocco orientale⁶⁶. Il governo italiano manteneva comunque una certa fede nella distensione, che per Colombo nel 1980

⁶⁰ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, pp. 122-123.

⁶¹ B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 13 agosto 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, cit, pp. 144-154.

⁶² G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁶³ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

⁶⁴ Ambasciatore francese a Roma Gilles Martinet, B. Bagnato, «L'Italia vista da Palazzo Farnese: la missione di Gilles Martinet», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁶⁵ G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», cit.

⁶⁶ *Ibidem*.

restava «nella sua globalità ed indivisibilità un obiettivo primario della politica estera italiana»⁶⁷.

Nel periodo 1980-1985 la posizione italiana si attestò su un «doppio binario»: da un lato, il rafforzamento atlantico, la ferma lealtà agli Stati Uniti; dall'altro, la convinzione della necessità di una «distensione globale ed indivisibile» e cioè una politica verso l'Est Europa⁶⁸. Il desiderio di Craxi era quello di dare originalità all'azione italiana, che nella sua opinione, insieme all'Europa, aveva un «vantaggio comparato» nel contrasto alle azioni di Mosca, ma anche nella ricerca di contatti oltre la «cortina di ferro»⁶⁹, ricerca che diventerà «uno dei grandi temi caratterizzanti il governo a guida socialista»⁷⁰. Si trattava infatti di un «circolo virtuoso»: ricercare spazi di intervento verso una minore contrapposizione tra i blocchi, necessaria per allargare ulteriormente gli spazi di autonomia nei rapporti con i Paesi del Patto di Varsavia⁷¹. Così, fin dalle dichiarazioni programmatiche del suo primo governo, sostenne di voler sempre lasciare aperta la «porta italiana dell'amicizia e della cooperazione» verso Est⁷². La convinzione del governo, soprattutto del Primo ministro, era che ormai i tempi fossero maturi, e che nel monolitico blocco orientale stesse emergendo una nuova generazione riformatrice. Questa intuizione fu fondamentale, ed è il merito dell'*Ostpolitik* italiana negli anni Ottanta⁷³.

Nella sua azione, però, il leader socialista dovette affrontare l'impopolare immagine che sopravviveva di lui all'interno del mondo orientale, quella di un «socialista di destra, succube degli americani»⁷⁴, costruita negli anni di emancipazione del Psi dalla dominanza del Pci a sinistra. Questo distacco ebbe il suo momento decisivo quando Craxi approfittò dell'opportunità offertagli dal rilancio da parte dell'amministrazione Carter della campagna a favore dei diritti umani⁷⁵. Da sempre molto sensibile a questa tematica, il segretario del Psi la utilizzò per mettere in luce tutte le incertezze del

⁶⁷ L. V. Ferraris, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

⁷⁰ G. Sacco, *La riscoperta della politica estera*, in «Mondo Operaio», 1987, n.3.

⁷¹ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

⁷² B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 122.

⁷³ L. V. Ferraris, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁷⁴ S. Viola, *Una «Ostpolitik» in salsa italiana*, in «la Repubblica», 30 novembre 1983.

⁷⁵ G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», cit.

revisionismo comunista rispetto ai problemi del dissenso nei paesi orientali e del tipo di *Ostpolitik* che meglio lo avrebbe assistito, lanciando un'offensiva sin dai primi anni di segreteria del partito,⁷⁶ anche grazie ai contatti con dissidenti della resistenza contro la repressione sovietica, dei quali Craxi perorerà le cause⁷⁷. La campagna a favore dei diritti non solo servì come mezzo emancipatorio per i socialisti, ma riportò all'interno della politica italiana la discussione sui problemi dei paesi dell'Europa centro-orientale, certamente condizionati dal conflitto tra superpotenze, ma comunque diversi da questa logica⁷⁸. Si può quindi ben comprendere come per il governo Craxi fosse fondamentale una riuscita della strategia verso il blocco socialista, «cartina di tornasole» della sua politica⁷⁹. La stessa nomina di Andreotti alla Farnesina dava l'idea dell'importanza di compensare l'immagine «impopolare» di Craxi ad Est, attraverso un uomo considerato interlocutore privilegiato tra gli occidentali dalla diplomazia del blocco orientale, e con legami consolidati al suo interno⁸⁰.

Fin dall'installazione degli euromissili, l'Italia di Craxi ricercò quindi una *Ostpolitik* autonoma anche dagli alleati europei, che rispondeva ad interessi economici e politici, ma anche a ragioni di competizione tra i partiti e i loro leader, e dava la possibilità al Psi di inserire in politica estera elementi che il mero atlantismo lasciava fuori, come l'interesse nazionale, o uno spirito di intervento più patriottico⁸¹. Si può dire che, dopo meno di due anni dall'inizio del governo, questa parte della politica estera italiana aveva assunto una fisionomia precisa e raggiunto dei traguardi inattesi: le relazioni con la Polonia di Jaruzelski ripresero definitivamente dopo la visita a Varsavia di Andreotti alla fine del 1984, con l'Italia che fu la prima potenza occidentale a normalizzare le relazioni con essa⁸²; migliorarono anche quelle con l'Ungheria (altro Paese nelle condizioni di allontanarsi da Mosca per avvicinarsi a principi più pluralisti), Romania e Jugoslavia; i tentativi italiani furono apprezzati anche nella Rdt, dopo le visite reciproche dei due capi di governo nelle rispettive capitali (prima visita ufficiale

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

⁷⁸ G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», cit.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ G. Andreotti, *L'Urss vista da vicino. Dalla guerra fredda a Gorbaciov*, Milano, Rizzoli, 1988.

⁸¹ G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», cit.

⁸² R. Gutkowski, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

di Honecker in un Paese Nato)⁸³, nel tentativo di creare attraverso i rapporti italo-tedeschi orientali «condizioni di maggiore fiducia nel contesto del dialogo Est-Ovest» e valorizzare in questo il ruolo dei due Paesi⁸⁴. Rispetto ai rapporti con l'Urss, da notare nel 1985 la visita, dopo sei anni dalla precedente, di Gromyko, in un momento (febbraio 1985) di attesa per la ripresa del negoziato di Ginevra. Lo zenit dei rapporti bilaterali si raggiunse pochi mesi dopo, con la visita di Craxi a Gorbaciov il 28 maggio 1985, in un'atmosfera costruttiva, dove si fecero proposte innovative ed ambiziose sui rapporti bilaterali e sulla futura collaborazione con l'Europa occidentale. Il Cremlino trovò in Craxi un «interlocutore interessante», soprattutto «sui temi della pace e del disarmo»⁸⁵. L'Italia era ormai diventata la maggiore interprete dell'*Ostpolitik* teorizzata da Willy Brandt, leader dell'Spd.

Anche in questo campo, l'azione italiana si tinse di originalità e grande credibilità⁸⁶, ma soprattutto fu considerata una componente essenziale dell'impegno per la distensione e la pace⁸⁷. Quando alla fine del 1987 le due superpotenze firmeranno il trattato Inf, cancellando un'intera categoria di armamenti, Andreotti ricorderà come l'Italia fosse stato il primo alleato ad avallare l'«opzione zero» proposta da Reagan, oltre che sempre pronta ad appoggiare il «nuovo corso» di Gorbaciov⁸⁸. Da più parti verrà riconosciuto lo slancio anticipatore dei governi Craxi, il contributo alla distensione in Europa e anche il successo nell'assicurare i propri interessi economici e politici, per affermare il suo ruolo di «grande nazione pacifica»⁸⁹.

1.4.2. L'europeismo di Craxi e Andreotti

⁸³ G. Petracchi, «L'Italia e la «Ostpolitik»», cit.

⁸⁴ L. V. Ferraris, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁸⁵ A. Rubbi, *Incontri con Gorbaciov. I colloqui di Natta e Occhetto con il leader sovietico, giugno 1984-novembre 1989*, Roma Editori Riuniti, 1990.

⁸⁶ L. V. Ferraris, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ G. Andreotti, Senato della Repubblica, seduta del 26 luglio 1989, Discorso programmatico del governo Andreotti III, *Resoconto stenografico seduta antimeridiana del 29 luglio 1989*, <https://legislature.camera.it/dati/leg10/lavori/stenografici/sed0324/sed0324.pdf>.

⁸⁹ B. Craxi, Senato della Repubblica, sedute del 5 e 6 agosto 1986, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, cit, pp. 385-409.

Un altro caposaldo della politica estera craxiana era l'uropeismo. In una Comunità economica europea vivace dal punto di vista economico, ma decisamente stagnante da quello politico-istituzionale, i governi Craxi sostennero sempre la necessità di un avanzamento sotto questo aspetto, essendo l'Europa «il cuore delle nostre relazioni, dei nostri legami, delle amicizie e degli interessi, ed anche il cruccio per la inadeguatezza delle istituzioni comunitarie, gli squilibri esistenti e quelli temuti nelle politiche comunitarie, l'evidente condizione di crisi che rende difficile una risposta europea»⁹⁰.

Dopo una sofferta adesione al Sistema monetario europeo nel 1978, che vide lo spettro politico spaccarsi a metà, con i comunisti e i sindacati osteggiare energicamente questa scelta⁹¹, la politica italiana seguì sempre il desiderio di non lasciare che l'integrazione europea si limitasse a diventare un colosso commerciale senza anima politica né identità comune, ma si sviluppasse di pari passo una forte base istituzionale e democratica. Le convinzioni europeiste di Craxi e Andreotti incisero sulle decisioni italiane in materia europea di quegli anni. In particolare, centrale era l'idea della fondamentale necessità di una maggiore presenza dell'Europa come attore unitario all'interno dello scenario internazionale, soprattutto nelle crisi che si moltiplicavano nel Mediterraneo, in un periodo in cui le tensioni tra superpotenze si acuivano⁹². Entrambi i leader sapevano che l'inadeguatezza delle istituzioni era la causa di questa inerzia europea in politica estera, perciò spinsero su una loro riforma, per dare alla Comunità «capacità e forza sufficienti per porsi come grande interlocutore e grande mediatore dei conflitti che tengono con il fiato sospeso i popoli»⁹³. La loro azione congiunta e ben orchestrata culminò nel ruolo da «locomotiva» che fecero assumere all'Italia al Consiglio europeo di Milano del 1985, quando, come vedremo più avanti, posero le basi per il futuro sviluppo delle sue istituzioni. La chiave dell'attivo posizionamento dei governi Craxi per l'avanzamento del progetto europeo fu la netta comunanza di valori e obiettivi in questo campo tra il Presidente del Consiglio ed il suo ministro degli Esteri Andreotti. Per il primo, l'Europa trovava spazio nella strategia di legittimazione dei

⁹⁰ B. Craxi, Camera dei Deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, pp. 121-122.

⁹¹ A. Varsori, «5. Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», cit.

⁹² G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

⁹³ Discorso di Bettino Craxi alla cerimonia di apertura dei XV Stati generali dei Comuni d'Europa, 11 aprile 1984 in B. Craxi, *L'Italia che cambia. Viaggi e discorsi di Bettino Craxi 1983-1985*, Sugarco, Milano, 1988.

socialisti nella sinistra a discapito del partito comunista. All'«eurocomunismo» di Berlinguer, il segretario Craxi oppose un «eurosocialismo» basato sulle relazioni con i partiti omologhi europei, che negli anni Ottanta godevano di una certa potenza all'interno del Vecchio Continente, dalla Spd alle vittorie elettorali in Spagna e Portogallo proprio nel periodo delle negoziazioni per l'adesione, fino alla vittoria del Psf di Mitterrand in Francia⁹⁴.

Andreotti ricavava invece il suo europeismo dalla tradizione democristiana e, al principio, degasperiana, ma facendola con il tempo evolvere in una linea «andreottiana» originale e a tratti intransigente⁹⁵.

Ai loro sforzi si aggiunse quello del ministro della Difesa Spadolini, che puntava invece sul rilancio dell'alleanza militare dell'Europa occidentale, l'Ueo, al quale i Paesi europei sembravano più interessati di quanto non lo fossero sulle proposte di integrazione politica: la riunione di Roma dell'Ueo dell'ottobre 1984 verrà poi definita «uno dei più consistenti tentativi di rilanciare il processo di unificazione europea in termini immediati e progettuali»⁹⁶.

Già prima della nomina di Craxi a Palazzo Chigi, l'Italia aveva dato segnali di volersi mettere al centro del lancio di un progetto di revisione e fortificazione dell'apparato istituzionale europeo, andando oltre la mera retorica della fede verso Bruxelles, per proporre soluzioni più concrete. L'esempio più importante è il Piano Genscher-Colombo (dai nomi dei ministri degli Esteri italiano e tedesco occidentale) del novembre 1981, un progetto di Atto europeo mirato allo sviluppo della collaborazione politica per raggiungere una auspicata politica estera comune, a dare più peso al Parlamento e al Consiglio europeo (che fino al 1985 resterà solo una sede di incontri informali tra i leader, e cambierà proprio nel vertice di Milano), e ad allargare il voto maggioritario⁹⁷. Il piano era di difficile attuazione, ma attestò comunque la posizione italiana, e fu la manifestazione di una collaborazione tra Roma e Bonn, che si inseriva nell'asse franco-tedesco da sempre favorevole all'integrazione⁹⁸.

⁹⁴ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

⁹⁵ Ibidem.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ G. Mammarella, «Il Consiglio europeo di Milano del giugno 1985», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

⁹⁸ B. Bagnato, «L'Italia vista da Palazzo Farnese: la missione di Gilles Martinet», cit.

Un contributo italiano contemporaneo ai governi Craxi, ma esterno ad essi, arrivò dal progetto Spinelli, votato dal Parlamento europeo nel 1984 e sostenuto da tutta la rappresentanza italiana⁹⁹. Si trattava di una proposta ambiziosa e anticipatrice, portata avanti da una personalità simbolo dell'europeismo federalista, che trovò tuttavia poca fortuna nell'immediato a causa dello scetticismo dei capi di governo al Consiglio europeo di Fontainebleau, dopo l'approvazione del Parlamento europeo¹⁰⁰. In realtà, da questo vertice nascerà un comitato «ad hoc», il Comitato Dooge, per la formulazione di nuove proposte di cooperazione politica, proposte che saranno poi alla base della futura conferenza per la revisione dei Trattati decisa a Milano l'anno dopo¹⁰¹. In generale, negli anni precedenti al 1985, il diffondersi delle idee euroscettiche, che trovarono nel governo britannico il loro principale difensore, portò al raggiungimento del climax dell'«eurosclosi»¹⁰².

Il 1985 si aprì però con una speranza diversa, grazie all'appianamento di alcune questioni economiche, e all'insediamento della commissione presieduta dal convinto europeista Jacques Delors, figura chiave per il suo appoggio ai piani del governo Craxi a Milano¹⁰³. L'Italia, che presiedeva la Comunità per il primo semestre, puntò su tre direttrici: il sostegno alle iniziative di rinnovamento delle istituzioni, le relazioni esterne, e l'allargamento a Portogallo e Spagna¹⁰⁴. Rispetto all'ultimo obiettivo, si poteva dire che fosse stato raggiunto già nel Consiglio di Bruxelles di marzo 1985¹⁰⁵. Il punto fondamentale per uscire dalla crisi istituzionale europea era però il primo, e fu anche il centro della già citata strategia dei due leader italiani al vertice di Milano del giugno 1985. Pochi giorni prima, Andreotti chiariva sul «Corriere della Sera» che non ci si poteva accontentare di «trovare un accordo su un minimo comune denominatore, né tantomeno su una dichiarazione priva di effetti pratici»¹⁰⁶. Al Castello Sforzesco, sede dell'incontro, Craxi e Andreotti lavorarono assiduamente per costruire una

⁹⁹ G. Napolitano, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

¹⁰⁰ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

¹⁰¹ G. Mammarella, «Il Consiglio europeo di Milano del giugno 1985», cit.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

¹⁰⁴ A. Varsori, «L'allargamento della Cee», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

¹⁰⁵ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

¹⁰⁶ G. Andreotti, *Le tre vie possibili dell'Unione Europea*, in «Corriere della sera», 27 Giugno 1985.

maggioranza intorno alla convocazione di una conferenza intergovernativa per la riforma dei trattati¹⁰⁷, decisione che alla fine il Presidente del Consiglio poté annunciare, avvalendosi sorprendentemente della regola della maggioranza qualificata, in disuso dal 1966¹⁰⁸. Sette furono i paesi favorevoli, mentre Gran Bretagna e Danimarca rifiutarono la proposta e la Grecia si astenne; alla fine, anche i leader contrari, in primis Margaret Thatcher, dovettero accettare la decisione nonostante le proteste¹⁰⁹, di fronte ad un atteggiamento di Craxi già conosciuto in patria, che applicato alla Cee Mammarella chiamerà «eurodecisionismo»¹¹⁰.

Alla fine, il graduale spostamento dei Paesi inizialmente in linea con l'Italia verso posizioni più moderate sull'integrazione, divergenti dalla linea «euromassimalista» di Andreotti, non lasciarono altra possibilità che arrivare ad un accordo nel 1986 su basi più «minimaliste», l'Atto Unico Europeo¹¹¹. Si trattava di un insieme di riforme, la più importante delle quali era un calendario per la progressiva creazione di un Mercato Comune entro il 1992, che però lasciava insoddisfatti gli integrazionisti, e verrà criticata da Spinelli al Parlamento europeo. Nonostante le prime critiche, l'Atto costituirà la chiave di volta della futura Unione Europea, e non c'è dubbio che senza la spinta italiana per uscire dalla «eurosclosi» difficilmente si sarebbe potuto vedere un avanzamento, per quanto poco riformatore, del processo di integrazione europea¹¹².

1.4.3 La politica mediorientale

Un altro fattore, questa volta slegato dall'appartenenza ad alleanze come la Nato o a istituzioni comunitarie, è invece riconducibile ai profondi legami storici e geografici, ma anche economici e strategici, che l'Italia ha da sempre coltivato con il Mediterraneo, e che negli anni Ottanta otterranno un posto privilegiato all'interno del generale rilancio della politica estera di Roma. Come sosterrà Craxi stesso, «l'Italia, immersa nel Mediterraneo, sente profondamente l'impulso naturale che la spinge a collegarsi con i

¹⁰⁷ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

¹⁰⁸ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

¹⁰⁹ G. Mammarella, «Il Consiglio europeo di Milano del giugno 1985», cit.

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

¹¹² G. Mammarella, «Il Consiglio europeo di Milano del giugno 1985», cit.

popoli e i paesi della regione mediterranea»¹¹³. Gli interessi regionali italiani furono concepiti in modo diverso durante la stagione craxiana, in linea con la relativa autonomia che il governo tentava di esercitare: l'obiettivo primario seguito dal governo era quello della difesa dei propri interessi e delle proprie relazioni privilegiate, a cui si aggiunse quello di «esercitare tutta la sua migliore influenza per ridurre le tensioni e per aiutare la ricerca di soluzioni pacifiche negoziate, rispettose del diritto dei popoli e delle nazioni»¹¹⁴, oltre alla presentazione di un'Italia «vitalmente interessata alla pace nel Mediterraneo»¹¹⁵. Ciò avvenne sempre in coerenza con il posizionamento all'interno dell'Alleanza atlantica, ma in questo decennio si rese più esplicita l'esigenza italiana per la difesa di una politica più nazionale e meno ciecamente allineata, esprimendo una potenzialità critica verso l'alleato d'oltreoceano, che, come nel caso dei celebri fatti di Sigonella del 1985 o della crisi della Sirte del 1986, non si tradusse in ostilità, ma in affermazione di ideali che Reagan arrivò anche ad apprezzare. Nel primo caso, esemplare è l'apertura della lettera che il presidente repubblicano inviò a Palazzo Chigi a conclusione della crisi diplomatica, un «Dear Bettino» che ben rappresenta la stima reciproca di due uomini dagli ideali diversi¹¹⁶. Nel Mediterraneo, considerata zona di interesse primario nel corso di tutta la storia dell'Italia repubblicana, Craxi e Andreotti cercarono sempre di mantenere una certa immagine originale della propria politica, distaccata da quella spesso assertiva e meno diplomatica di Washington, cercando di evitare che i fallimenti americani trascinarsero con loro anche dei fallimenti italiani¹¹⁷.

L'Italia puntò a inserirsi in tutti gli scenari più caldi del Mediterraneo, ricercando una posizione centrale a livello diplomatico nella questione principale della regione: lo scontro tra Palestina e Israele, che era il motore di tutte le turbolenze che avvenivano nella regione. Perseguendo la via dell'«equivicinanza», termine coniato proprio dallo stesso Andreotti, Roma sostenne i valori che erano stati enunciati dall'intera Cee nella

¹¹³ B. Craxi, discorso alla Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983, <https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/bettino-craxi/IT-AFS-020-007686/47-fiera-del-levante-bari#lg=1&slide=0>.

¹¹⁴ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit., p. 121.

¹¹⁵ B. Craxi, discorso alla Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983, <https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/bettino-craxi/IT-AFS-020-007686/47-fiera-del-levante-bari#lg=1&slide=0>.

¹¹⁶ B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo*, cit.

¹¹⁷ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

Dichiarazione di Venezia del luglio 1980: da un lato, il diritto di tutti gli Stati, Israele compreso, all'esistenza e alla sicurezza; dall'altro, la giustizia per tutti i popoli, compreso quello palestinese, di cui si considerava legittima rappresentante l'Olp di Arafat¹¹⁸. Il governo godeva di buoni rapporti con entrambe le parti in causa, e li seppe utilizzare per presentarsi come interlocutore sinceramente neutrale ed affidabile, in un periodo in cui a livello internazionale in molti accusavano la leadership italiana di filoarabismo¹¹⁹. A questa immagine contribuì l'azione umanitaria positiva svolta dalle forze armate durante la missione internazionale di pacificazione in Libano, e ancora prima in quella di sminamento in Sinai, in un contesto di generale rilancio del ruolo dei militari all'interno della politica estera¹²⁰. La posizione italiana era sempre rivolta alla ricerca di un necessario compromesso tra Tel Aviv e i settori moderati dell'Olp, e in qualche caso si scontrò con i piani di Washington, che invece continuava a considerarla un'organizzazione terrorista, alimentando la paralizzante contraddizione della ricerca di un accordo di pace, ma il disconoscimento all'autorità palestinese del diritto a prendervi parte¹²¹. L'azione di Craxi e Andreotti era rivolta alla rottura dell'unità dell'Olp, che la rendeva paralizzata dalle frange radicali, e alla ricerca, grazie agli ottimi rapporti italiani con i leader arabi, dell'unità intorno a questo principio e all'obiettivo di una pace giusta¹²². Nonostante il fallimento dei suoi progetti, come di tutte le iniziative che dal 1948 hanno cercato di portare stabilità in quella zona, non si può non riconoscere il grande attivismo di Craxi e del governo italiano in quegli anni per cercare una soluzione giusta, altra prova del momento positivo che viveva la politica estera italiana nel corso degli anni Ottanta.

La politica mediorientale italiana verrà analizzata più in profondità nei capitoli successivi, in quanto l'argomento di questa tesi, cioè i rapporti tra Italia e mondo arabi durante i governi Craxi, si iscrive in questa tematica, e viene affrontato attraverso l'approfondimento dei tre nodi principali che la leadership italiana dovette affrontare in

¹¹⁸ Risoluzione del Consiglio europeo (Venezia, 13-14 giugno 1980), in «Rivista di Studi Politici Internazionali», Vol. 47, no. 3(187), luglio-settembre 1980, pp. 446-448.

¹¹⁹ A. Varsori, «5. Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», cit.

¹²⁰ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, «UNISCI Discussion Papers», cit.

¹²¹ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

¹²² Ibidem.

questi anni, i quali sono indissolubilmente legati alla situazione in Medio Oriente e ne rappresentano al meglio le tensioni e le questioni regionali dell'epoca. Questi tre nodi sono il conflitto libanese e l'intervento italiano nella missione di pacificazione a Beirut, le prospettive italiane sul conflitto arabo-palestinese e le azioni tese alla mediazione tra le parti verso la ricerca di una soluzione, e i difficili rapporti con la Libia del colonnello Gheddafi, con gli Stati Uniti di Reagan sullo sfondo.

1.4.4 Craxi, l'America Latina e il Terzo Mondo

Infine, uno scenario in cui si impegnò particolarmente Craxi fu quello dell'America Latina. In questo contesto, come in quello mediorientale, si manifestò la potenzialità critica della sua scelta atlantica, come in occasione del discorso di fronte al Congresso statunitense, in cui Craxi criticò l'appoggio dato da Washington al dittatore cileno Pinochet, e la passività di fronte alle violazioni da lui perpetrate contro ogni diritto, che Craxi stesso visse sulla sua pelle quando si recò in visita alla tomba del presidente socialista Allende assassinato dal generale¹²³.

La vicenda cilena, fin dal colpo di Stato del 1973, assunse una grande importanza per la sinistra italiana: dal lato comunista, fu un propulsore per lanciare il progetto del «compromesso storico»¹²⁴; dal lato socialista, Craxi la utilizzò per affermare la assoluta necessità dell'alleanza tra Psi e Dc per difendere la democrazia italiana e non spingere i cattolici verso destra, come invece era secondo lui avvenuto in Cile, con la Dc cilena additata come «responsabile della fine della democrazia nel Paese» per il mancato sostegno al governo socialista di Allende, a causa del «rifiuto di ogni ragionevole compromesso» e dell'«illusione di cavalcare le destre»¹²⁵. Fu proprio su questo che puntò la politica italiana per facilitare il ritorno alla democrazia: una riconciliazione tra democristiani e socialisti cileni, sostenuta dai partiti affini italiani, e assecondata personalmente da Craxi. Al di là dei parallelismi ideologici e di partito del periodo

¹²³ B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo*, cit; ne parla anche in B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 13 agosto 1983, cit, pp. 144-154.

¹²⁴ L. Incisa di Camerana, «Il risveglio della democrazia in America Latina», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

¹²⁵ B. Craxi, intervista a I. Contu, 28 settembre 1973, L. Incisa di Camerana, «Il risveglio della democrazia in America Latina», cit.

precedente al suo arrivo a Palazzo Chigi, anche da qui il segretario socialista si prodigò per la causa della democrazia cilena. In quegli anni il regime di Pinochet raggiunse un livello estremo di violenza e repressione, ed il governo fu fermo nella sua intransigenza nella difesa dei diritti umani¹²⁶. Il discorso sul Cile all'assemblea statunitense gli valse grande approvazione da parte dei parlamentari americani e dello stesso Reagan, anche grazie ad un brillante richiamo ai «Padri fondatori» della nazione americana e all'esortazione ad accogliere le richieste di libertà che arrivavano dal Paese sudamericano¹²⁷. Alla fine, la già citata strategia della conciliazione tra Dc e socialisti avrà successo, portando alla nascita di un sistema basato sulla concertazione, l'accordo e l'alleanza tra queste due forze.

Gli anni Ottanta in America Latina furono caratterizzati da una generale inversione di tendenza rispetto al ventennio di regimi militari o dittatoriali. Si trattava di transizioni senza rotture, sul modello della *ruptura pactada* spagnola di metà anni Settanta¹²⁸, che iniziarono al principio del decennio e lo occuperanno per intero, con i casi più importanti della caduta del regime argentino dopo la sconfitta nelle Malvine del 1982, dell'elezione di Neves in Brasile del 1985, dell'opposizione popolare cilena a prolungare il regime del 1989, e infine nello stesso anno della deposizione in Paraguay del «tirannosauro», il generale Stroessner, il più antico dittatore latino-americano¹²⁹.

In questo contesto, Craxi si adoperò per muovere diverse iniziative rivolte all'affermazione e al consolidamento della democrazia nel mondo latino-americano, che viveva turbolenze in centroamerica anche a causa della sensibilità per i diritti umani dell'amministrazione Carter. In Nicaragua, gli Stati Uniti smisero di appoggiare il dispotismo della famiglia Somoza, portando alla vittoria dei sandinisti, unico movimento di guerriglia a trionfare in America continentale¹³⁰. Riguardo ad esso, Craxi si impegnò per indurre l'ala più intransigente del movimento sandinista a comportamenti più liberali, a dialogare con l'opposizione e ad assumere atteggiamenti

¹²⁶ B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 13 agosto 1983, cit, pp. 144-154.

¹²⁷ Discorso di Craxi di fronte al Congresso degli Stati Uniti, Washington, 6 marzo 1985

<https://www.farnesina.ipzs.it/images/biblioteca/testi/1985%20Testi%20e%20Documenti%20sulla%20politica%20estera%20dell'Italia.pdf> .

¹²⁸ L. Incisa di Camerana, «Il risveglio della democrazia in America Latina», cit.

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ Ibidem.

democratici e pluralisti. Dall'altro lato però, nel 1983, quando la Casa Bianca aveva cambiato inquilino ed atteggiamento, l'appena nominato Presidente del Consiglio si trovò a criticare nei primi giorni di governo l'«esibizione di forza della flotta americana al largo delle [sue] coste, in violazione di ogni principio che vede l'Italia opporsi a qualsiasi idea di soluzione militare»¹³¹. Nella stessa occasione, affermò anche il sostegno alle iniziative del gruppo di Contadora, che si poneva in linea con i suoi principi di ricerca del negoziato grazie alla mediazione dei paesi democratici latinoamericani¹³². In Salvador, infatti, si era ravvivata la guerriglia dopo la vittoria dei vicini sandinisti, generando il rischio di un conflitto regionale, scongiurato appunto dall'intervento di questo gruppo di quattro paesi democratici latino-americani (Messico, Colombia, Venezuela, Panama), che imporrà la pace nella zona anticipando il pericolo di un intervento statunitense¹³³. Lo stesso Craxi espresse il ripudio per la guerriglia armata guidata da Guillermo Ungo, che conosceva personalmente, e a cui consigliò espressamente la ricerca del negoziato pacifico come via fondamentale¹³⁴. L'invasione americana dell'isola di Grenada nell'ottobre 1983, invece, spinse il leader socialista a criticare l'operato degli Stati Uniti, disapprovando l'intervento armato in ogni sua forma, deprecando il fatto che il governo italiano fosse stato informato dell'azione americana solo ad operazioni iniziate, e sostenendo un ritiro immediato di tutte le forze straniere dalla piccola isola, per non creare un pericoloso precedente di utilizzo della forza armata¹³⁵. Si trattò di un altro esempio di una presa di posizione ferma di fronte ad una nazione pur sempre amica¹³⁶, nell'ottica di una costante difesa del diritto internazionale e della supremazia del dialogo per il governo italiano.

Un altro caso di assistenza italiana alla transizione verso la democrazia è quello dell'Argentina, anche grazie al tradizionale legame di amicizia tra Roma e Buenos Aires. Prima dell'arrivo di Craxi al governo, il nostro paese svolse una diplomazia attiva, durante la guerra delle Malvine/Falkland, quando la collettività si indignò di

¹³¹ B. Craxi, Camera dei Deputati, seduta del 12 agosto 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, cit, p. 137-139.

¹³² Ibidem.

¹³³ L. Incisa di Camerana, «Il risveglio della democrazia in America Latina», cit.

¹³⁴ B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 13 agosto 1983, cit, pp. 144-154.

¹³⁵ B. Craxi, Senato della Repubblica, seduta del 26 ottobre 1983, cit, pp. 155-162.

¹³⁶ E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

fronte alle sanzioni imposte al regime dalla Cee, spingendo il governo italiano ad essere l'unico dei Dieci insieme all'Irlanda a non rinnovarle. In quest'ottica, intervenne una delegazione di rappresentanti dei tre principali partiti italiani, che agiva con il sostegno dell'opposizione democratica argentina. Dopo le prime elezioni del dicembre 1983, Craxi fu presente all'insediamento di Alfonsín, rappresentando l'importante posizione italiana all'interno del processo di consolidamento democratico e di protezione della democrazia argentina dai problemi che ancora la insidiavano. Questa posizione sarà poi rafforzata dal ministro degli Esteri Andreotti, in visita Buenos Aires insieme al presidente della Repubblica Pertini nel 1985, con la creazione di una base per lanciare i futuri rapporti tra l'Italia e l'intera America Latina.

A prescindere dallo scenario, il leader socialista interveniva sempre con uno stile originale, interessato agli uomini impegnati in prima persona nel cambiamento, ed esprimendo un grande coerenza di azione e di pensiero verso la difesa dei principi democratici, grazie alla capacità di coniugare i principi astratti alle idee concrete¹³⁷. Gli interventi di natura politica venivano inoltre potenziati dai rapporti economici che le aziende italiane d'oltreoceano erano riuscite a costruire attraverso gli investimenti dal secondo dopoguerra in poi: in molti settori importanti l'Italia era nella maggioranza dei paesi sudamericani, soprattutto quelli sulla costa atlantica, seconda solo agli Stati Uniti per volume di rapporti economici¹³⁸.

In generale, per Palazzo Chigi quella dell'assistenza ai paesi in via di sviluppo era una questione chiave, la cui risoluzione era propedeutica al raggiungimento della pace e della democrazia globale. In particolare, una convinzione soprattutto craxiana, era quella che le nazioni più ricche e industrializzate, tra cui l'Italia, avessero una sorta di dovere morale di assistenza e aiuto allo sviluppo dei paesi del Terzo Mondo, soprattutto di quelli in guerra, seguendo l'idea che solo un mondo più equo ed eguale potesse trovare la stabilità e la pace definitiva¹³⁹, attraverso una soluzione per «la grande questione della diseguaglianza»¹⁴⁰. I problemi del Terzo Mondo rappresentarono «un punto significativo e qualificante» dell'azione dei governi Craxi, che come affermerà il

¹³⁷ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

¹³⁸ L. Incisa di Camerana, «Il risveglio della democrazia in America Latina», cit.

¹³⁹ B. Craxi, *Uno Sguardo sul Mondo*, cit.

¹⁴⁰ B. Craxi, Camera dei Deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 120.

presidente più volte, posizionarono l'Italia sulla scena internazionale come Paese interprete e portatore di una «politica di pace»¹⁴¹, persino con la creazione di un ministero ad hoc, per il massiccio impegno a favore dei paesi in via di sviluppo¹⁴².

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² E. Di Nolfo, «Introduzione» e «La politica estera italiana negli anni Ottanta», cit.

CAPITOLO SECONDO

La Forza multinazionale di pace in Libano

2.1 La guerra civile libanese

Alla vigilia della guerra civile che avrebbe tormentato per anni il paese, il Libano presentava delle caratteristiche politico-sociali molto peculiari rispetto alle altre nazioni arabe della regione mediorientale.

Il paese presentava infatti una grande diversità nella sua composizione sociale, con una molteplicità di gruppi distinti sul piano etnico-religioso. La particolarità maggiore era la presenza di molte comunità cristiane, *in primis* quella cristiano-maronita, concentrate nel nord del territorio. I maroniti detenevano il controllo di gran parte delle attività finanziarie, e ciò li rendeva molto influenti sulla gestione politica del Libano¹⁴³.

¹⁴³ M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, «Rivista italiana di storia internazionale», n. 1/2022, pp. 5 – 32.

Inoltre, la comunità islamica era divisa: il gruppo maggioritario erano i musulmani sciiti, concentrati nelle zone rurali e storicamente esclusi dalla vita nazionale. Quelle minoritarie erano la comunità drusa, riunita nella parte meridionale di Beirut e nella difficile regione dello Chuf, e la comunità sunnita, che era vista come un elemento moderato, avendo interessi economici convergenti con quella cristiano-maronita¹⁴⁴.

Era dunque inevitabile che l'andamento del Libano venisse condizionato dall'enorme diversità etnico-religiosa dei suoi cittadini. Il sistema politico conteneva partiti settari, rappresentanti delle istanze delle singole comunità ed incapaci di andare oltre ad esse. I due partiti maggiori erano la Falange libanese di Pierre Gemayel, rappresentante gli interessi dei maroniti, ed il Partito Socialista Progressista di Kamal Jumblatt, rappresentante delle comunità islamiche non sciite, soprattutto quella drusa. Gli sciiti entrarono nella vita politica molto tardi rispetto agli altri gruppi, grazie all'attivismo dell'imam iraniano Musa al Sadr, fondatore del Movimento dei Diseredati. Questo movimento si politicizzò e si militarizzò, portando alla nascita del Movimento della Speranza, dal quale fuoriuscirono i fondatori nel 1982 del Partito di Dio, Hezbollah. Questo sistema si reggeva sul cosiddetto Patto Nazionale del 1943, un accordo non scritto tra cristiani e musulmani sunniti, che di fatto istituzionalizzava il confessionalismo. Il patto sanciva infatti la ripartizione degli incarichi esecutivi, dei seggi parlamentari e dei posti nella pubblica amministrazione e nell'esercito, attuata tra i diversi gruppi religiosi secondo quote fisse, assegnando i posti apicali a questi due gruppi. Le leve del potere politico erano fin dal 1946, anno della fine del controllo mandatario francese, rimaste in mano alla comunità cristiano-maronita, aggiungendosi a quelle del potere economico e finanziario. Ciò esclude per anni le altre comunità che intanto continuavano a crescere demograficamente, soprattutto quella sciita.

Nonostante in Occidente si dipingesse il Libano come «la Svizzera del Medio Oriente»¹⁴⁵ per l'apparente buon funzionamento della sua democrazia, e per la presenza di molte attività finanziarie, il rapporto tra le comunità fu sempre conflittuale, ed il

¹⁴⁴ Ibidem.

¹⁴⁵ A. de Lamartine e G. de Nerval crearono nel XIX secolo questa espressione, per indicare la somiglianza del Monte Libano con le Alpi francesi; nella prima metà del XX secolo, durante il mandato coloniale francese, fu utilizzata dall'élite cristiana maronita per costruire un'immagine e un'identità libanese distaccata dal Mondo arabo che circondava il Paese, collegata soprattutto alla presenza di attività finanziarie.

sistema era sempre più fragile. Anche prima dello scoppio della guerra civile negli anni Settanta si era assistito a scontri tra le milizie cristiane, conservatrici e filooccidentali, ed i movimenti progressisti e panarabi.

Questa fragilità aumentava a causa del massiccio afflusso di profughi arabo-palestinesi (principalmente sunniti), in fuga dai territori annessi da Israele nel 1948, e poi da quelli occupati nel 1967. I rifugiati si insediarono nel sud del paese, modificando i suoi assetti socio-economici e indebolendo la sua tenuta politica¹⁴⁶. Gli sciiti, insediati soprattutto in questi territori, iniziarono così a migrare verso Beirut, causando una crescita disordinata della capitale, e lasciando ai palestinesi il controllo del Libano meridionale, da cui conducevano azioni di guerriglia contro Israele.

Tutti questi fattori aumentarono ulteriormente gli attriti tra le diverse fazioni. I maroniti, sempre meno tolleranti della presenza palestinese a causa delle rappresaglie israeliane che causavano, nel tentativo di sedare gli scontri conclusero un accordo con l'Olp di Yasser Arafat nel 1969. Paradossalmente, questo patto legittimò la presenza armata palestinese nel territorio del Libano, e gli concesse libertà d'azione¹⁴⁷.

La situazione si fece insostenibile negli anni Settanta. Quando la Giordania espulse le forze paramilitari palestinesi, queste affluirono in massa nel Libano meridionale, facendo entrare l'Olp nelle delicate dinamiche politica nazionali. L'equilibrio basato sull'accordo tra maroniti e sunniti collassò con la militarizzazione delle divisioni politiche. Da un lato c'era il Fronte libanese, milizia formata dai partiti cristiani, dall'altro il Movimento nazionale, supportato da una coalizione progressista musulmana guidata dal leader druso Jumblatt. Al secondo si aggiunsero i corpi palestinesi, fortificandolo decisamente, e nella primavera del 1975 le tensioni degenerarono in aperti scontri, con l'inizio di una vera e propria guerra civile¹⁴⁸.

Ben presto, la crisi interna si internazionalizzò. Il primo paese a muoversi fu la Siria di Hafiz al Assad, che propose un compromesso sulla base di modifiche istituzionali. Non trovando successo per via diplomatica, l'esercito siriano intervenne occupando gran parte del Libano nel 1976. La missione fu legittimata politicamente dalla Lega

¹⁴⁶ M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, «Rivista italiana di storia internazionale», n. 1/2022, pp. 5 – 32.

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ Ibidem.

araba come operazione di *peacekeeping* finalizzata ad imporre la fine delle ostilità. L'interesse siriano nasceva da legami storici, etnico-religiosi ed economici di lunga data con il Libano, precedenti al mandato francese. Inoltre, Assad temeva la crescita della coalizione progressista, che non sarebbe stata disposta a concertare le sue politiche sul piano regionale¹⁴⁹.

L'altro paese interessato fu Israele, che vedeva con favore l'ipotesi sorta negli ambienti politici cristiani libanesi di una possibile «divisione» del paese per porre fine alle ostilità, con la nascita di uno stato cristiano secessionista. La creazione di stati confessionali nella regione era nell'interesse di Israele, perché indeboliva il fronte arabo, e riduceva il numero degli Stati ad esso ostili. Il governo israeliano, all'epoca guidato da Yitzhak Rabin, voleva evitare un coinvolgimento diretto; perciò, si limitò a sostenere militarmente ed economicamente la Falange. Israele passò all'intervento diretto nel 1978, dopo la salita al potere del leader del Likud Menachem Begin, ed il drammatico aumento delle violenze, culminate con l'uccisione di Jumblatt. Con il lancio dell'Operazione Litani, le truppe israeliane invasero la fascia meridionale del Libano.

La gravità della situazione in Libano spinse il Consiglio di Sicurezza delle NU ad intervenire con la risoluzione n. 425 del 19 marzo 1978, che impose il ritiro delle truppe di Tel Aviv e l'istituzione di una Forza internazionale di interposizione (*United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL*), per aiutare le autorità libanesi a recuperare il controllo del territorio e la sicurezza dei confini¹⁵⁰.

L'Italia, guidata dai «governi di solidarietà nazionale» di Andreotti e al culmine della crisi sociopolitica degli anni Settanta, decise di non aderirvi, a causa della mancanza dei mezzi e della forza politica necessari, inviando solo aiuti umanitari. La leadership italiana, in relazione alla crisi in Libano, era fermamente convinta della necessità di una soluzione al problema palestinese per sbloccare anche quello libanese. Si trattava di una convinzione radicata nella leadership democristiana e fortemente patrocinata da Giulio Andreotti, all'epoca Primo ministro. La sensibilità verso i problemi mediorientali che

¹⁴⁹ A. Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, Londra, Penguin Books, 2000, p. 342.

¹⁵⁰ Il testo della risoluzione 425 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 19 marzo 1978 è consultabile presso: <https://digitallibrary.un.org/record/71622?v=pdf>.

aveva sempre caratterizzato il politico romano lo rese uno dei principali leader italiani coinvolti nella crisi libanese, che visse in prima persona prima da Presidente della Commissione Affari Esteri della Camera, e poi da ministro degli Esteri durante il governo Craxi I¹⁵¹.

Andreotti si adoperò in questo senso lavorando su due binari paralleli e convergenti. Da un lato, fin dal discorso programmatico di insediamento del suo terzo governo nel 1976¹⁵², presentò la soluzione per la crisi palestinese come propedeutica e necessaria per affrontare anche i nodi del Libano. Dall'altro, si oppose sempre ad ogni tentativo di internazionalizzare la crisi al di fuori dell'assise delle Nazioni Unite, in quanto considerava questo l'unico foro adatto all'incontro, al dialogo e alla cooperazione¹⁵³. La seconda posizione venne ripetutamente sostenuta e giustificata dal leader democristiano: le obiezioni secondo le quali l'Unione Sovietica avrebbe posto il veto ad una missione sotto l'egida dell'Onu era confutata dal fatto che i sovietici avrebbero di sicuro preferito un'operazione di questo tipo piuttosto che legittimare un intervento esterno occidentale attraverso il veto; inoltre, un intervento internazionale al di fuori del contesto delle Nazioni Unite avrebbe sempre dovuto scontrarsi con la diffidenza del mondo arabo, che lo poteva interpretare come un supporto ai settori cristiani libanesi. Non a caso, furono proprio questi settori a contattare Andreotti per mediare tra le parti, quando all'inizio della crisi furono additati come principali responsabili.

Quest'ultimo rilievo dice molto sulla considerazione di cui godeva la diplomazia italiana nel mondo arabo, e in questo caso a Beirut. All'interno al più ampio progetto di affermazione internazionale dell'Italia, e soprattutto di ruolo centrale del paese nel Mediterraneo, il Libano si rivelò critico per il potenziamento della posizione italiana nella regione. Oltre al dovere umanitario di assistere la popolazione civile in un paese martoriato dai conflitti, più cinicamente il Libano rappresentò anche l'opportunità (o meglio, una delle opportunità) per il rilancio italiano sulla scena internazionale. I rapporti tra i due paesi assunsero un'importanza strategica, anche dal punto di vista

¹⁵¹ M. L. Salvadori, *Storia d'Italia. Il cammino tormentato di una nazione, 1861-2016*, Einaudi, Torino, 2018.

¹⁵² *Comunicazioni del Governo alla Camera dei deputati*, Seduta di mercoledì 4 agosto 1976, Roma, 4 agosto 1976, Archivio Atti Parlamentari digitalizzati della Camera dei deputati, VII Legislatura.

¹⁵³ S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, in «Rivista italiana di storia internazionale», n. 1/2022, pp. 33 – 70.

economico per Beirut quando a fine anni Settanta Roma divenne il suo primo fornitore. Dopo aver anche fornito all'esercito del paese dei cedri elicotteri militari, l'Italia accolse la richiesta della Norvegia di sostituirla all'interno della missione Onu a partire dal 3 luglio 1979. Questa adesione fu un passo decisivo per la politica estera italiana, attestando l'interesse di Roma per le questioni globali e, in particolare, mediorientali. Ovviamente questi avvenimenti si inserirono all'interno della più ampia strategia italiana per la centralità nella regione, che a inizio anni Ottanta si concretizzò in una molteplicità di azioni, *in primis* la direzione del Consiglio europeo di Venezia del 12-13 giugno 1980, tappa fondamentale nel rapporto tra la Comunità e la crisi mediorientale¹⁵⁴. Questa fase fu intrapresa anche alla luce di una rinnovata fiducia internazionale verso l'Italia, e la percezione di una più ampia libertà nella politica estera di Roma. Con l'avvento della «nuova» Guerra Fredda e le critiche del Pci verso la violenza sovietiche, il superamento della crisi politica, economica e sociale vissuta negli «anni di piombo», l'Italia rilanciò la propria immagine sulla scena internazionale. La nascita del Pentapartito e dei governi Spadolini confermò questa tendenza, avvicinando decisamente Roma a Washington. Un avvenimento simbolico fu l'invito da Washington a partecipare alla Forza multinazionale occidentale in Sinai, a cui il governo Spadolini aderì anticipando le altre potenze dell'Europa atlantista. Il solo invito fu una sorta di riconoscimento dell'importanza dell'Italia nel difficile dialogo mediorientale, seguendo quella consapevolezza della necessità di una politica estera autonoma gradualmente maturata nei diversi esecutivi, e culminata con i governi Craxi.

I rapporti tra Roma e Beirut continuarono a intensificarsi anche durante la missione dell'Onu nel paese dei cedri. Un passaggio centrale in questo senso fu l'audizione del 1° ottobre 1980 ad una delegazione parlamentare libanese presso la Commissione Affari Esteri della Camera dei deputati, quest'ultima presieduta proprio da Andreotti, che restò sempre un interlocutore privilegiato nei rapporti con il mondo arabo¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Risoluzione del Consiglio europeo (Venezia, 13-14 giugno 1980), in «Rivista di Studi Politici Internazionali», Vol. 47, no. 3(187), luglio-settembre 1980, pp. 446-448.

¹⁵⁵ *Lettera della delegazione parlamentare libanese al presidente della Commissione Affari Esteri della Camera dei deputati*, Giulio Andreotti, Roma, 13 agosto 1976, Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti.

Nonostante le speranze riposte dal politico romano nella missione Onu, la situazione nel Libano degli anni Ottanta, a Beirut in particolare, si fece via via più critica, dimostrando l'inefficacia dei contingenti UNIFIL, riconosciuta da Andreotti stesso durante l'intervento alla Camera dei deputati il 7 luglio 1982. In quest'occasione continuò comunque a perorare la causa dell'Onu, auspicando un aumento decisivo della forza UNIFIL, che fosse «in grado di tutelare il rispetto del diritto e di appoggiare il ritorno del Libano ad una effettiva normalità»¹⁵⁶.

La risoluzione n. 425 del 1978 non aveva portato alcuna stabilità in Libano. La parte meridionale del paese, all'indomani del ritiro israeliano, non tornò in mano all'esercito governativo come sperato, ma cadde sotto il controllo dell'Esercito del Libano del Sud, milizia maronita finanziata e armata dagli stessi israeliani. La tensione crebbe anche dopo il riallineamento dell'esercito siriano, che cambiò strategia schierandosi al fianco delle milizie palestinesi e progressiste per combattere i maroniti, ormai considerati strumento di Israele. Dopo anni di combattimenti, in cui appunto l'UNIFIL non fu in grado di portare alcuna sicurezza, il governo israeliano guidato da Begin cominciò a preparare un nuovo intervento, su scala maggiore e con molteplici fini: sconfiggere definitivamente l'Olp; dare ulteriore supporto ai maroniti di Bashir Gemayel per fargli recuperare il controllo sulla vita nazionale; limitare e possibilmente annullare la presenza siriana in Libano. L'intervento ebbe inizio il 6 giugno 1982 dopo le sollecitazioni del ministro della Difesa Ariel Sharon, orchestratore dell'intera strategia¹⁵⁷.

2.2 «Libano 1»: l'invio della Forza Multinazionale di pace in Libano

Con la nuova invasione israeliana e l'ulteriore inasprirsi delle violenze cominciò a profilarsi in Occidente l'ipotesi di una missione di *peacekeeping* al di fuori del contesto delle Nazioni Unite. In Italia, a detta dell'ambasciatore Luigi Vittorio Ferraris, era

¹⁵⁶ G. Andreotti, Camera dei deputati, seduta del 7 luglio 1982, *Resoconto stenografico seduta di mercoledì 7 luglio 1982*, p. 49439.

<https://legislature.camera.it/dati/leg08/lavori/stenografici/sed0530/sed0530.pdf>.

¹⁵⁷ A. Shlaim, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, Londra, Penguin Boks, 2000.

pronta anche ad aderire a un'ipotesi di questo tipo¹⁵⁸. Nello stesso intervento alla Camera in cui auspicava un'intensificazione dell'opera di interposizione dell'UNIFIL, Andreotti si oppose a questa ipotesi, insistendo sull'Onu come unico foro legittimo di incontro e dialogo, e condannando duramente l'azione del governo di Begin¹⁵⁹.

Nel frattempo, Washington era riuscita a raggiungere una tregua tra le parti in lotta per permettere l'evacuazione da Beirut dei siriani e dei palestinesi grazie alla mediazione del rappresentante speciale in Medio Oriente, Philip Habib. La possibilità di questa tregua decisa alla fine di agosto era soggetta alla supervisione di una Forza multinazionale (*Multi National Force in Lebanon* - MNF) formata da truppe statunitensi, francesi e italiane¹⁶⁰. Quando dunque giunse da Washington l'invito a farne parte, il governo di Spadolini vi aderì, anche con l'avallo di Andreotti, nonostante questi continuasse a preferire un'azione dell'Onu. Il motivo dell'adesione era ovviamente l'insostenibile situazione creatasi in Libano, per cui «l'Italia, direttamente e nella sua collocazione comunitaria e internazionale [doveva] e [poteva] dare in proposito un determinante contributo»¹⁶¹. Il compito del contingente italiano sarebbe stato quello di supplire alle carenze dell'esercito libanese legate all'evacuazione dell'esercito dell'Olp ed evitare che in tale occasione avvenissero spargimenti di sangue e ritorsioni «da parte delle milizie cristiane contro i palestinesi in fase di partenza e quelli destinati a rimanere»¹⁶². Un'altra motivazione del fatto che l'operazione avvenisse al di fuori del contesto delle NU era che le stesse autorità libanesi avevano precisato più volte ad Habib la necessità di una missione indipendente dall'Onu per timore di un coinvolgimento dell'Unione Sovietica, come sostenuto dal sottosegretario di Stato Usa Lawrence Eagleburger¹⁶³.

Questo invito fu il riconoscimento definitivo del ruolo italiano nella regione.

Con la partecipazione alla MNF fu fatto un altro passo in avanti nella politica estera. Si trattò infatti del primo intervento dell'esercito italiano in un paese straniero e al di

¹⁵⁸ L. V. Ferraris in *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, a cura di L. V. Ferraris, Roma-Bari, Laterza, 1996.

¹⁵⁹ G. Andreotti, Camera dei deputati, seduta del 7 luglio 1982, cit, pp. 49438-49440.

¹⁶⁰ M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, cit.

¹⁶¹ G. Andreotti, Camera dei deputati, seduta del 7 luglio 1982, cit, p. 49440.

¹⁶² *Messaggio del Presidente Reagan al Presidente Spadolini*, in S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, cit.

¹⁶³ *Ibidem*.

fuori della legittimazione delle Nazioni Unite¹⁶⁴. La missione si inserì sull'onda della modernizzazione dell'esercito iniziata da Giovanni Spadolini, e rappresentò una novità per l'Italia repubblicana. Roma utilizzò infatti per la prima volta le forze armate come uno strumento di politica estera, per affermare la propria influenza ed il proprio rilancio internazionale. Lo fece sempre in misura alle proprie possibilità, e soprattutto inserendosi in contesti multilaterali, con fini di pacificazione delle zone di crisi e assistenza ai civili. In questo senso, quella che divenne famosa come «Libano 1», rappresentò un grande successo per l'esercito italiano, e diede il via a quella che si consolidò come una tradizionale eccellenza delle forze armate di Roma nelle zone di crisi¹⁶⁵.

Così, le truppe italiane (ITALCON) guidate dal colonnello Bruno Tosetti atterrarono a Beirut alla fine di agosto insieme a quelle franco-americane. Gli obiettivi, come già anticipato, erano quelli di provvedere alla sicurezza fisica del personale dell'Olp durante la sua evacuazione, di proteggere i civili e di supportare il governo libanese per legittimare la sua autorità sul territorio nazionale. L'operazione si concluse l'11 settembre, senza alcun incidente e coinvolgendo oltre milleduecento uomini tra Esercito, Marina e Carabinieri. «Libano 1» fu recepita molto positivamente dall'opinione pubblica interna, grazie alla sua natura peculiare: l'elettorato democristiano ne apprezzava il sostegno al governo «cristiano» del Libano, mentre la sinistra, più sensibile alla causa palestinese, la recepì come un limite all'aggressiva politica israeliana in Libano, all'epoca sede dell'Olp. In più, le sue caratteristiche, cioè lo spettro e la durata limitati, e i suoi risultati, ottenuti senza incidenti né vittime, resero l'operazione motivo di orgoglio nazionale, ma soprattutto il punto di partenza dell'attivismo dell'esercito italiano sulla scena internazionale, destinato a crescere¹⁶⁶. L'immagine italiana nel mondo ne beneficiò, perché l'«eccellenza operativa» degli uomini italiani fece recepire positivamente il loro intervento anche tra i civili, che lo considerarono più sinceramente neutrale tra le diverse fazioni, al contrario delle forze

¹⁶⁴ M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, cit.

¹⁶⁵ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, UNISCI Discussion Papers, N° 25 (January / Enero 2011), pp. 183-198.

¹⁶⁶ Ibidem.

franco-americane, e animato da propositi di pace e umanitarismo¹⁶⁷. Ciò contribuì decisamente all'immagine che l'Italia puntava a creare come garante della stabilità nel Mediterraneo e punto fermo per la mediazione e il dialogo internazionale. Questi successi assunsero dunque un significato speciale, se visti nel contesto di una nazione in ripresa dal malessere politico, economico e sociale, e inseriti nella nuova fase di attivismo sul piano internazionale¹⁶⁸.

L'entusiasmo intorno alla prima missione della Forza multinazionale durò pochissimo tempo. Quando infatti i contingenti occidentali lasciarono Beirut, il Libano cadde in una spirale di violenza ancora più estrema. Il 14 settembre il Bashir Gemayel, leader cristiano-maronita eletto presidente della Repubblica da poche settimane, fu assassinato, suscitando un'onda emotiva in tutto il mondo. A ciò si aggiunsero i drammatici avvenimenti dei giorni seguenti: tra il 16 e il 18 settembre le milizie della Falange libanese entrarono nei campi profughi di Sabra e Chatila, massacrando centinaia di civili sciiti e palestinesi, sprovvisti di ogni difesa dopo che l'Olp era stato evacuato dalla stessa MNF. Su questi massacri pesò la condotta omissiva dell'esercito israeliano, che non intervenne, e fu condannato dall'opinione pubblica di tutto il mondo, e da un tribunale interno, di «responsabilità indiretta» nei massacri¹⁶⁹. Nel frattempo, infatti l'esercito di Tel Aviv aveva ripreso l'offensiva in Libano.

Nel frattempo, in Italia Andreotti insisteva nei tentativi di trovare una soluzione alla questione palestinese, sempre nell'idea che questa fosse imprescindibilmente propedeutica ad una soluzione per il Libano. Lo fece invitando, proprio nei giorni del ritiro della Forza, il leader palestinese Yasser Arafat a prendere parte come osservatore ai lavori italiani della conferenza dell'Unione interparlamentare europea. Inoltre, convinse anche il presidente Sandro Pertini ed il papa a riceverlo, sollevando le proteste israeliane e di parte dell'opinione pubblica, mentre Spadolini rifiutò l'incontro. In seguito, motivò la scelta sul Corriere della Sera come un passo verso la prospettiva del

¹⁶⁷ A. Varsori, «Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», in A. Varsori, B. Zaccaria, *Italy in the International System from Détente to the end of the Cold war. The Underrated Ally*, Security, Conflict and Cooperation in the Contemporary World, LSE Ideas, London, 2018.

¹⁶⁸ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, cit.

¹⁶⁹ U. Avnery, *The Kahan Report: The Commission and the Evidence*, «MERIP Reports. Middle East Research and Information Project», June 1983, n. 115, consultabile in: <https://merip.org/magazine/115/>.

governo di riconoscere l'Olp, coordinandosi con le altre nazioni della Comunità europea¹⁷⁰.

I sanguinosi eventi di settembre esposero i limiti del successo della MNF, ma soprattutto la fragilità del Libano, un paese martoriato dagli scontri tra la moltitudine di fazioni in una guerra civile estremamente violenta. In Occidente, fu evidente la necessità di una nuova missione per imporre la stabilità.

2.3 «Libano 2»: l'arrivo di Craxi al governo e Andreotti alla Farnesina e il rilancio della Fmn

Il rilancio della Forza multinazionale in Libano seguì quindi la necessità di riportare l'ordine in particolare nella città di Beirut, e favorire le premesse per una insperata riconciliazione tra le fazioni. L'Italia vi aderì nuovamente, non senza critiche interne, sul ritiro troppo affrettato di «Libano 1», sull'operato di Israele e, quelle andreottiane sul mancato coinvolgimento dell'Onu¹⁷¹. La nuova missione si prefigurava più estesa temporalmente e più consistente numericamente, con l'aggiunta di contingenti britannici a quelli italo-franco-americani. Questa volta gli accordi con il governo libanese diedero ad ogni contingente il compito di interporsi in località concordate e fornire supporto all'esercito nazionale, oltre che proteggere la popolazione.

L'Italia, a cui fu affidata la parte meridionale della città, con la scelta di tornare a Beirut marcava il suo definitivo coinvolgimento nel «groviglio libanese»: anche per il Libano dunque valse l'idea di fondo della proiezione mediterranea dell'Italia presente nella classe dirigente¹⁷². La zona che doveva essere presidiata dai militari italiani era inoltre una delle più complesse, abitata al 90% da sciiti, la comunità più povera, e conteneva i campi di Chatila e Borj el Baraneh, con circa ventiquattromila profughi in maggioranza palestinesi¹⁷³. Per giunta, erano presenti gruppi fondamentalisti e bande criminali che approfittavano del caos operando in senso completamente opposto agli obiettivi della Forza, che dovette questa volta affrontare non poche difficoltà. La

¹⁷⁰ D. Frescobaldi, *Andreotti: «Perché ho invitato Arafat»*, «Corriere della Sera», 27 settembre 1982.

¹⁷¹ A. Massai, *The Political Motives for Italy's Participation in the Multinational Force in Beirut*, «The International Spectator», 1984, 1, pp. 63-64.

¹⁷² M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, cit.

¹⁷³ S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, cit.

missione ebbe inizio il 23 settembre 1982, con l'ITALCON (o ITALCON II) sotto il comando del generale Franco Angioni.

Nel corso del 1983, le tensioni toccarono nuovi picchi, e in Italia iniziarono a farsi strada le prime posizioni critiche della presenza militare in Libano. A marzo l'ITALCON fu il primo tra i contingenti della MNF a subire un attentato, che uccise il marò ventenne Filippo Montesi, provocando delle proteste interne sul significato della missione per l'Italia, sulla partecipazione di soldati di leva e sui molti pericoli che insidiavano i soldati di Roma¹⁷⁴. Dopo altri attentati contro gli occidentali, in Parlamento arrivò anche la prima mozione di ritiro del contingente¹⁷⁵. Fu proprio in questo contesto che ebbe inizio l'azione di governo di Bettino Craxi, con Andreotti a capo del ministero degli Esteri. Il 4 agosto il governo fu formato, e quando si insediò era chiaro come il Libano fosse uno dei punti più critici per la riuscita della sua politica estera, e infatti si trovò a gestire le fasi più convulse dell'esperienza libanese¹⁷⁶.

Craxi e Andreotti, in una continua azione concertata tra Palazzo Chigi e la Farnesina, tentarono fin da subito di perseguire la via del compromesso politico, in un contesto interno che si faceva sempre più ostile alla permanenza della Forza multinazionale, ed uno esterno in cui gli Stati Uniti spingevano invece per allargare le sue competenze¹⁷⁷. Il governo però rifiutava entrambe queste ipotesi, e continuarono a sostenere da un lato la permanenza della Forza, necessaria per proteggere i civili e voluta dagli stessi attori libanesi coinvolti nella crisi¹⁷⁸, dall'altro la necessità di un accordo politico, coinvolgendo anche la Siria in opposizione all'idea di Robert McFarlane (che aveva sostituito Habib) di isolare Assad. La linea statunitense era particolarmente osteggiata dal governo per più ragioni: avrebbe reso la missione ancora più difficile da accettare per l'opposizione politica e l'opinione pubblica interne, oltre che andare oltre gli accordi sottoscritti, in un contesto di rinnovata violenza. Non a caso, il 27 agosto Craxi

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ *Mozione 1-00249 («Ciccio messere, Bonino, Aglietta, Roccella, Mellini, Tessari Alessandro, Corleone, Calderisi, Faccio, Teodori»)*, 19 aprile 1983.

¹⁷⁶ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, Bari, Editore Laterza, 2007, p. 121.

¹⁷⁷ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Visita del rappresentante speciale del Presidente Reagan in Medio Oriente Robert McFarlane (Roma, 25-26 agosto)», in *1983. Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, p. 265.

¹⁷⁸ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 121.

sull'Avanti parlò di impegno dei soldati «solo in missioni di pace ed in missioni umanitarie»¹⁷⁹. La politica italiana si stava muovendo in senso contrario alle idee americane sul Libano, con un ripensamento generale riguardo alla missione, in particolare in Andreotti, che sottolineava i problemi di sicurezza per i soldati ma anche i residenti italiani in Libano¹⁸⁰. In effetti, le preoccupazioni andreottiane erano legittime, e arrivavano proprio alla vigilia di una fase particolarmente violenta. Nel mese successivo, le truppe israeliane si ritirarono da Beirut, e le milizie libanesi intensificarono le azioni militari soprattutto nei confronti delle presenze straniere, che culminarono a ottobre con il sanguinoso attentato suicida contro le caserme dove dormivano soldati francesi e americani, causando oltre duecento vittime.

A Roma però Craxi credeva ancora nelle ragioni che legittimavano la missione, e in questo era supportato da Andreotti. Il capo della Farnesina era sempre fermo sulle sue idee dell'Onu come cornice essenziale per qualsiasi operazione di pace e del collegamento tra crisi libanese e crisi arabo-israeliana, ma avendo constatata l'indisponibilità del Palazzo di Vetro a far fronte alle richieste di aiuto libanesi, le superava considerando la permanenza del contingente italiana un necessario «segno di solidarietà in funzione della ricostruzione politica del paese»¹⁸¹. Mentre il ministro sosteneva ciò, l'azione diplomatica di Craxi per spingere verso una soluzione politica continuava. A Palazzo Chigi veniva infatti ricevuto Habib Fares, emissario speciale del presidente libanese Amin Gemayel, fratello del suo predecessore, che stava portando avanti dei tentativi di mediazione in prima persona. Di fronte all'apertura al negoziato e all'ipotesi di un governo di unità nazionale per raggiungere un accordo con Jumblatt, mossa da Fares, Craxi rassicurò la leadership libanese sull'intenzione di non ritirare le truppe italiane, ma gli comunicò anche l'impossibilità dell'Italia di fare fronte alle richieste per una presenza più attiva della MNF. Ciò sarebbe potuto avvenire solo con l'aumento dei paesi partecipanti e della presenza inglese: in vista di un incontro nei giorni successivi tra i quattro ministri degli Esteri, il presidente italiano promise a Fares

¹⁷⁹ *Intervista di Craxi sul ruolo dell'Italia nel Mediterraneo* (articolo non firmato), «Avanti!», 27 agosto 1983

¹⁸⁰ *Lettera del ministro degli Esteri, Giulio Andreotti, al ministro della Difesa, Giovanni Spadolini*, Roma, 30 agosto 1983, Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti.

¹⁸¹ *Seduta congiunta delle Commissioni Esteri-Difesa della Camera (Roma, 6 settembre 1983)*, Testo del discorso di Andreotti, Roma, 5 settembre 1983, Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti, Libano, 1958-2008, 3. Forza Multinazionale in Libano, 1983, b. 1298.

di tentare queste vie¹⁸². Al vertice emerse al contrario una riluttanza ad aumentare l'impegno, a causa dei rischi che comportava una tale scelta. Lo stesso governo italiano vedeva gli spazi di manovra ridursi sempre di più, a causa dei dubbi che imperversavano nel Parlamento e nell'opinione pubblica.

La febbrile attività diplomatica dei vertici della politica estera italiana seguì in questa fase, come in tutta la crisi, dei saldi e fissi principi: l'utilizzo dell'esercito solo ed esclusivamente in operazioni di pace; il multilateralismo e la via politica come uniche strade per il raggiungimento di una soluzione; il sostegno al governo del Libano solo nel caso questo rappresentasse la vera maggioranza del paese; un appoggio all'esercito che però non si traduceva in coinvolgimento nei combattimenti; il sostegno di un Libano sovrano, indipendente e unificato. Su queste basi, a metà settembre Craxi e Andreotti insieme ai leader di Francia e Gran Bretagna si discostarono decisamente dalle posizioni statunitensi, in una serie di comunicati diplomatici diretti ai paesi coinvolti in Libano e alla Lega araba¹⁸³. Mentre infatti la linea statunitense si muoveva nella direzione di difesa delle aree considerate «vitali per la sicurezza delle sue unità»¹⁸⁴, con un maggior impegno sul campo, le nazioni europee volevano evitare di venire coinvolti in questi interventi, e cercare di mantenere buoni rapporti con i principali partner della regione, anche consapevoli che fosse necessario un coinvolgimento di Damasco nella formazione di un nuovo governo legittimo.

Queste decisioni, *in primis* quella della permanenza dei contingenti, furono giustificate come necessarie per riequilibrare la precaria situazione del paese dei cedri. Per Andreotti, una conferma della bontà di questa strategia era il fatto che sembravano imminenti un accordo per il cessate il fuoco e la riunione di un comitato che preparasse una pacificazione nazionale¹⁸⁵. I dubbi però persistevano, tra i senatori non solo di opposizione e nell'opinione pubblica.

¹⁸² *Resoconto sommario dell'incontro del presidente del Consiglio dei ministri con l'emissario di Gemayel, gen. Habib Fares*, Nota interna al MAE del Consigliere diplomatico del presidente del Consiglio (Antonio Badini), Roma, 6 settembre 1983, Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti.

¹⁸³ S. Labbate, *Alla Ricerca Di Un Mediterranean Role: La Politica Estera Italiana Agli Inizi Degli Anni Ottanta*, «Meridiana», no. 101, 2021, pp. 145–68.

¹⁸⁴ S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, cit, p. 54.

¹⁸⁵ S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, cit.

In realtà, nonostante i dubbi interni, l'attivismo sia militare che, soprattutto, diplomatico, stava dando i suoi frutti in termini di visibilità di Roma nell'arena internazionale, in particolare nella regione mediterranea. Su «la Repubblica» il segretario della Difesa Usa Caspar Weinberger proprio in quei giorni spiegava come l'Italia godesse di una posizione nel Mediterraneo tale da giocare un ruolo di primo piano, sia in tempo di pace che come punto d'appoggio alle navi. Anche McFarlane a Roma commentò il ruolo italiano, apprezzato per la sua neutralità da tutte le fazioni politiche libanesi¹⁸⁶. Le responsabilità italiane nello scacchiere mediterraneo stavano pian piano smettendo di restare ambizioni, venendo confermate dai fatti e vedendo il paese stare sempre al centro delle varie negoziazioni sul Medio Oriente. In Libano, ciò fu ancora evidente durante la disputa sugli osservatori richiesti dal governo per supervisionare al cessate il fuoco: all'Assemblea generale delle NU la Siria chiedeva l'invio di osservatori indipendenti dal Palazzo di Vetro, appartenenti a nazioni neutrali. Ovviamente, Andreotti si scagliò contro questa richiesta, difendendo la totale imparzialità sempre dimostrata, ma soprattutto insistendo per la necessità che gli osservatori fossero in qualche modo legati alle Nazioni Unite, oltre a ribadire le responsabilità che Roma si assumeva nella regione¹⁸⁷. Alla fine, a riconferma di tutto ciò, il ministro degli Esteri libanese Elie Salem richiese proprio l'invio di personale italiano per questa operazione, raggiungendo un accordo con Damasco per la creazione di un gruppo di osservatori italo-greco¹⁸⁸. Nonostante l'opposizione della Siria e di Jumblatt, che vedevano la crisi libanese puramente interna e perciò non legittimo un intervento dell'Onu, fu garantito dietro la protezione italiana il collegamento almeno comunicativo tra gli osservatori ed New York. In realtà, alla fine l'accordo cadde nell'oblio, ma la sua negoziazione rende l'idea di come l'Italia fosse progressivamente più centrale all'interno dello scacchiere mediterraneo, e godesse di fiducia e considerazione all'interno di una grande molteplicità di ambienti politico-diplomatici.

¹⁸⁶ Ibidem.

¹⁸⁷ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Discorso del ministro degli Esteri on. Andreotti alla XXXVW sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (New York, 29 settembre)», in 1983. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, cit, pp. 335-338.

¹⁸⁸ *Osservatori italiani*, Telegramma dell'ambasciata d'Italia a Beirut al MAE (Lucioli Ottieri), Beirut, 17 ottobre 1983, Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Archivio Giulio Andreotti.

I già citati tentativi di mediazione portarono alla convocazione di una conferenza di riconciliazione nazionale a Ginevra per il 31 ottobre. Questa possibilità si infranse però in occasione del già citato attacco suicida del 23 ottobre contro le caserme franco-americane, rivendicato dagli uomini di Hezbollah, neonato movimento paramilitare formato da soldati khomeinisti iraniani. L'impatto dell'attentato sulle negoziazioni e sulla Forza multinazionale fu decisivo. Washington e Parigi incrementarono i bombardamenti e la tensione raggiunse l'estremo: di fatto, l'intensificarsi di queste operazioni aumentò il divario tra queste due potenze e Roma, soprattutto all'intero della percezione dei locali, segnando l'inizio della fine della Forza multinazionale. I quattro ministri degli Esteri, convocati da Reagan, apparvero in sintonia sul proseguo dell'operazione fino al raggiungimento della pace¹⁸⁹, ma la realtà era molto più complicata, ed una crisi di tale profondità non sembrava presentare vie verso una soluzione rapida.

Seguendo una tendenza che già si stava verificando, l'opinione pubblica italiana era sempre più contraria alla permanenza in Libano della Forza multinazionale, mentre al contrario le parti coinvolte direttamente nel conflitto la consideravano sempre più necessaria e virtuosa, come registrato da Andreotti a Damasco. Il presidente Hafiz Assad e il suo ministro degli Esteri Khaddam consideravano controproducente il ritiro dell'ITALCON, attribuendo all'Italia un importante ruolo di cerniera tra la Cee ed il Mediterraneo e nella gestione dei diversi negoziati mediorientali¹⁹⁰. Anche da parte del governo libanese, rimasto comunque ottimista sui negoziati, arrivò questa richiesta, durante una visita da Craxi di Gemayel e Salem a fine novembre 1983¹⁹¹. Fu in questa occasione che il presidente libanese venne a conoscenza dell'intenzione di ritirare la MNF in caso di fallimento del tentativo di Ginevra¹⁹², decisione presa anche per il crescente desiderio di disimpegno in Italia, che aumentò a dicembre e portò alla riduzione dei soldati concordata tra le quattro potenze a Bruxelles l'8 dicembre. Questa

¹⁸⁹ MAE – Servizio Storico e Documentazione, *1983. Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, cit, p. 135.

¹⁹⁰ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Visita dell'On. Ministro a Damasco (6-7 novembre 1983)», in *1983. Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, cit, pp. 256-257.

¹⁹¹ S. Labbate, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, cit.

¹⁹² *Ibidem*.

opzione, come fortemente voluto dalla leadership italiana, era comunque legata ad una graduale sostituzione della MNF con la presenza dell'Onu¹⁹³.

In ogni caso, la diplomazia italiana seppe sempre restare al centro delle questioni concernenti il Libano, da una molto contestata scelta arrivata direttamente da Craxi di aiutare Arafat in caso di problemi durante la sua evacuazione dalla zona di Tripoli¹⁹⁴, ad altre richieste di sorvegliare, garantire e gestire i civili. Dal punto di vista umanitario, l'Italia divenne un simbolo di neutralità ed efficienza, portando anche alcuni commentatori internazionali a parlare di una «via speciale italiana» per assolvere i propri compiti¹⁹⁵. Esempio in questo senso l'affermazione fatta dal premier israeliano Yitzhak Shamir ad Andreotti nel dicembre 1983, riconoscendo all'Italia di essere «tra i pochi Paesi che [poteva] parlare sia con gli arabi, sia con gli [israeliani], sicuri di essere ascoltati, perché non [era] mossa da interessi particolari ma dalla volontà di aiutare la pace e la convivenza tra i popoli»¹⁹⁶.

All'inizio del 1984 gli scontri in Libano ricominciarono con asprezza, preannunciando una decisione definitiva sul ritiro. Il processo di riconciliazione non aveva portato a nulla, secondo Andreotti aveva anzi «segnato il passo»¹⁹⁷. Il governo nazionale cadde dopo l'invito del leader di Amal Nabih Berri alle dimissioni di tutti i musulmani dall'esecutivo e dall'esercito libanese. Ormai il ritiro della Forza multinazionale appariva inevitabile: i primi a lasciare unilateralmente il paese dei cedri furono i soldati britannici, l'8 febbraio; i francesi si spostarono nel settore cristiano; gli americani ad ovest in attesa di salire sulle navi. Il contingente italiano fu l'unico a rimanere sul posto, presidiando i campi palestinesi, mentre da Roma si insisteva sulla necessità di attendere l'arrivo delle truppe dell'Onu. La decisione di ritirarsi era stata comunque presa¹⁹⁸ e confermata dall'ambasciatore Lucio Ottieri il 14 febbraio.

¹⁹³ Ibidem.

¹⁹⁴ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Il ministro degli Esteri on. Andreotti alla Commissione Esteri della Camera dei deputati (11 novembre – Resoconto sommario)», in 1983. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, p. 167.

¹⁹⁵ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, cit.

¹⁹⁶ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Visita del ministro degli Esteri on. Andreotti (Tel Aviv, 21-23 dicembre)», in 1983. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, p. 241

¹⁹⁷ MAE – Servizio Storico e Documentazione, «Il ministro degli Esteri on. Andreotti alla Commissione Esteri della Camera dei deputati (2 febbraio – Resoconto sommario)», in 1984. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, p. 76.

¹⁹⁸ A. Maccanico, *Con Pertini al Quirinale. Diari 1978-1985*, a cura di P. Soddu, Bologna, Il Mulino, 2014.

Il 20 febbraio si concluse il ritiro dell'ITALCON da Beirut, mentre l'attività diplomatica continuava incessantemente. I campi profughi che erano assegnati al presidio italiano vennero bombardati a due soli giorni dal disimpegno dell'esercito, e nonostante l'arrivo dei caschi blu¹⁹⁹. L'intervento dell'Onu ripetutamente auspicato da Andreotti e dal governo di Roma disattese le speranze.

La valutazione dell'operazione «Libano 2» non può non dipendere dal punto di vista con cui la si analizza.

Dal punto di vista del Libano, fu senza dubbio un'operazione politicamente fallimentare. Nonostante abbia comunque assolto al ruolo di protezione dei civili ed evacuazione dell'esercito, probabilmente evitando stragi e tragedie, l'obiettivo di portare stabilità nel paese non era stato raggiunto in alcun modo. Al ritiro della MNF, il paese dei cedri era dilaniato dalle divisioni e dalle violenze, ed ebbe bisogno di molti anni per trovare la pace: a Taif in Arabia Saudita, il 22 ottobre 1989 si trovò un compromesso attraverso dei correttivi al Patto nazionale del 1943, che resero il sistema più democratico e garantirono una rappresentanza più equa delle diverse istanze provenienti dalla popolazione, oltre a sciogliere le varie milizie²⁰⁰. Gli accordi furono conclusi in un quadro esclusivamente interarabo, e seguendo il principio sempre sostenuto dalla politica italiana dell'ascolto e del dialogo con tutte le parti coinvolte²⁰¹.

Dal punto di vista italiano invece, la valutazione è ovviamente diversa, anche se il fallimento nel non aver portato stabilità pesa molto. La partecipazione alle missioni in Libano, legata alla Forza multinazionale, avvenne in un periodo di «rinascita» dopo gli estremamente complicati «anni di piombo», e si iscrisse nel clima di fiducia che viveva la società della penisola all'inizio degli anni Ottanta²⁰². Per la classe politica italiana, l'incessante attività diplomatica in relazione al Libano, da inserire nella più ampia strategia di rilancio internazionale culminata nei governi Craxi, fu molto importante per acquistare centralità nell'arena mediterranea, presentandosi con successo come interlocutore neutrale ed affidabile per tutti gli attori.

¹⁹⁹ Giancarlo Lannutti, *Bombe sui campi palestinesi*, «L'Unità», 24 febbraio 1984.

²⁰⁰ A. Frusciantè, «Le relazioni fra Italia e Libano», in M. Pizzigallo (a cura di), *Il Ponte sul Mediterraneo. Le relazioni fra l'Italia e i Paesi arabi rivieraschi (1989-2009)*, Editrice Apes, Roma, 2011.

²⁰¹ M. Bucarelli, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, cit.

²⁰² A. Varsori, «Italy's Foreign Policy in the 1980s: From Enthusiasm to Disillusion», cit.

Il fattore più interessante resta però l'introduzione delle forze armate come strumento di politica estera, utilizzate per affermare il ruolo italiano sul piano internazionale. Sempre al servizio della diplomazia per perseguire gli interessi italiani, l'esercito si dimostrò anche un'eccellenza nel compimento dei suoi compiti, e l'intervento militare, utilizzato solo in operazioni di *peacekeeping*, acquistò sempre più legittimità. Il governo lo seppe abilmente utilizzare nella tradizionale ricerca di spazi di manovra autonomi in campo occidentale per perseguire i propri interessi. L'opinione pubblica apprezzò, grazie alla copertura mediatica data a «Libano 1» e «2», il modo in cui i soldati italiani conducevano la missione, in particolare sotto il profilo umanitario. Dai commentatori internazionali arrivò qualche accenno di critica, attorno a un presunto sbilanciamento verso le parti palestinesi, soprattutto nei periodi di maggiore distanza tra Roma e le altre potenze occidentali. In realtà, col tempo emerse un giudizio più bilanciato, e anzi l'imparzialità dei militari italiani percepita dalla popolazione civile fu uno dei segni distintivi del contingente tricolore, insieme alla presenza sul campo capillare ma mai invasiva, l'attenzione ai civili e l'umanitarismo²⁰³. Questi valori erano visti come la base dell'operato militare italiano, contribuendo alla crescita di una duratura cultura militare nazionale e tradizione di eccellenza nelle missioni di *peacekeeping*.

La partecipazione alla MNF fu dunque il punto di partenza per il consolidamento di un tradizionale attivismo dell'esercito italiano, oltre che uno dei punti focali della strategia di rilancio dell'Italia nel Mediterraneo attraverso la costante ricerca di uno spazio autonomo all'interno di un contesto sempre occidentale ed europeo, che culminò proprio durante la leadership di Bettino Craxi a Palazzo Chigi.

²⁰³ G. Pastori, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, cit.

CAPITOLO TERZO

L'Italia di Craxi e la questione israelo-palestinese

Il tormentato conflitto arabo-israeliano fu negli anni Ottanta, come nei decenni precedenti e in quelli successivi, e come è tuttora, il motore di gran parte delle turbolenze politico-sociali mediorientali. Un esempio è, come visto nel capitolo precedente, la grande influenza che ebbe sulle vicende libanesi.

Nell'estate del 1983, quando Craxi fu nominato a Palazzo Chigi, il Medio Oriente viveva una situazione tormentata, anche se ci si trovava all'indomani della firma di un accordo, avvenuta il 17 maggio, tra israeliani e libanesi sotto la tutela statunitense, che

si rivelerà però un fallimento: come dirà Craxi nella presentazione del suo primo governo, «in Medio Oriente, soltanto la pace è rivoluzionaria»²⁰⁴.

Come già visto, la politica mediterranea fu al centro del progetto di rilancio italiano sulla scena internazionale, perciò la questione israelo-palestinese assunse un ruolo chiave nel progetto regionale del governo. In particolare, il tandem Craxi-Andreotti si cimentò nei primi anni di governo in un'intensa attività diplomatica presso i governi arabi e presso i leader direttamente coinvolti nella crisi, alla costante ricerca di un comune appoggio per una soluzione pacifica che «garantisce i diritti di tutti»²⁰⁵.

3.1 La posizione italiana sul conflitto arabo-palestinese

La politica estera italiana, durante il dominio democristiano sul governo, fu sempre influenzata da una spinta naturale verso il Mediterraneo, considerata l'area più adatta nella quale la Farnesina poteva cercare un ruolo da protagonista a livello internazionale²⁰⁶. Per questo, Roma puntò fin dagli anni Cinquanta a farsi riconoscere una funzione primaria nel «fianco sud»²⁰⁷, un fianco che restava da sempre relegato ad una funzione secondaria rispetto alla imperante logica bipolare. Così, questa regione fu considerata «come uno spazio non di rischi, ma di opportunità per la politica estera italiana»²⁰⁸ durante tutta la storia dell'Italia repubblicana.

In quest'ottica, all'interno del dibattito interno il posizionamento rispetto allo scontro mediorientale si caricò di una certa importanza. Nel corso degli anni Settanta, la Democrazia Cristiana accentuò gli orientamenti filoarabi, in particolare presenti nella sinistra del partito e nel suo Presidente, Aldo Moro, vicina ad un terzomondismo cattolico che trovava sostenitori anche tra le file del Pci²⁰⁹. L'idea fondamentale era

²⁰⁴ B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 9 marzo 1983, in B. Craxi, *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, Bari, Laterza, 2007, pp. 120-121.

²⁰⁵ Ibidem.

²⁰⁶ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi. La politica estera italiana e l'escalation libico-americana degli anni '80*, Catanzaro, Rubbettino, 2017.

²⁰⁷ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, Roma, G.A.N., 2011.

²⁰⁸ A. Colombo, «La percezione italiana dei «rischi da sud» tra l'ultima fase della Guerra fredda e il mondo post-bipolare», in *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del dopoguerra*, a cura di M. De Leonardis, Bologna, Il Mulino, 2003.

²⁰⁹ G. Mammarella, P. Cacace, *La politica estera dell'Italia. Dallo Stato unitario ai nostri giorni*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2006.

quella della necessità di un riconoscimento politico dell'Olp ai fini di un negoziato serio e concreto, che portasse a soluzioni di lungo termine e sicure. Nel 1974, l'Organizzazione ottenne così una rappresentanza ufficiale in Italia, e le dichiarazioni a sostegno del diritto dei palestinesi ad una Patria si facevano più frequenti ed ambiziose. Si trattava di una strategia orientata da fini non solo valoriali e di difesa dei diritti, ma anche diplomatici, per una ricerca di un ruolo da mediatore nella vicenda e di buoni rapporti con i Paesi arabi, ed economici (o meglio, energetici), a causa della fragilità occidentale di fronte alla dipendenza dal petrolio dell'Opec, messa in evidenza dalle crisi petrolifere²¹⁰.

Anche il Psi in questo decennio si dedicò alla definizione di una nuova politica mediorientale. Al momento della sua elezione a segretario del partito del garofano, Craxi si trovò alla guida di uno schieramento tradizionalmente filoisraeliano, un'impronta presente in Via del Corso fin dagli anni di Nenni²¹¹. Nonostante fosse d'accordo con le istanze dello stato ebraico, e sostenesse il diritto alla sua esistenza e sicurezza, il nuovo segretario, all'interno di un generale rinnovamento del partito, diede alla sua politica mediorientale un'impronta sempre più filoaraba, che culminerà negli anni di governo in ottimi rapporti con i partner arabi, ed un sostegno ad un compromesso più giusto. Per Craxi, il filoarabismo si inseriva anche nella strategia autonomista di politica interna, tentando di accreditarsi come reale alternativa al Pci per tutta la sinistra italiana, sensibile alla causa palestinese²¹².

La seconda metà degli anni Settanta vide la causa palestinese acquisire simpatie in occidente, «anche quando questa si manifestava con azioni di terrorismo»²¹³. Se alla fine del decennio gli accordi di Camp David tra il presidente egiziano Sadat ed il premier israeliano Begin mediati da Carter, e la conseguente pace tra Israele ed Egitto, avevano dato una grande speranza per un futuro pacifico in Medio Oriente, negli anni Ottanta emergerà invece una situazione più complicata. Il decennio si aprì con la Dichiarazione di Venezia del giugno 1980, una risoluzione del Consiglio europeo in cui

²¹⁰ P. Soave, *Fra Reagan e Gheddafi*, cit.

²¹¹ G. De Michelis, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, Venezia, Marsilio Editori, 2007.

²¹² F. Pacifici, *I Socialisti italiani e la Questione Mediorientale (1948-1987)*, Università degli Studi Roma Tre.

²¹³ E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1999*, Bari, Laterza, 2000.

i Nove, basandosi sulle Risoluzioni 242²¹⁴ e 338²¹⁵ del Consiglio di Sicurezza dell'Onu, sostennero due principi «universalmente ammessi dalla comunità internazionale»: il diritto di tutti gli stati della regione, *in primis* Israele, all'esistenza e alla sicurezza; ma anche il diritto di tutti i popoli alla giustizia e il riconoscimento dei diritti legittimi del popolo palestinese²¹⁶.

Il primo governo laico italiano, quello pentapartitico guidato da Spadolini e insediato nel 1981, si pose in parziale discontinuità con le tendenze appena descritte. Il filoarabismo democristiano fu infatti bilanciato dall'orientamento pro-israeliano del Primo ministro. Al tempo stesso però, il leader repubblicano spinse anche per una «presenza più attiva e maggiore assertività»²¹⁷ nel Mediterraneo. Questa dottrina trovò la sua applicazione nell'intervento in Libano, la cui importanza come spartiacque nell'atteggiamento italiano in politica estera abbiamo analizzato nel capitolo precedente.

Come già visto, negli anni immediatamente precedenti alla nomina di Craxi a Palazzo Chigi, in Medio Oriente si assisteva a trasformazioni notevoli. Il nodo centrale era proprio la guerra civile libanese, che inserendosi nella logica dello scontro tra israeliani e palestinesi, fece emergere il popolo arabo sempre più come vittima della politica aggressiva di Tel Aviv²¹⁸. Fu proprio questo il contesto che attestò il definitivo spostamento dei socialisti sulla posizione di sostegno al diritto all'autodeterminazione dei palestinesi, e di critica delle scelte israeliane. In questi anni il segretario incontrò anche Arafat a Roma, orientandosi sull'importanza di un dialogo con l'Olp, che assunse sempre di più l'immagine di parte essenziale per qualsiasi processo di pace. Sullo

²¹⁴ In particolare, la Risoluzione 242 del 22 novembre 1967 sostiene la necessità di una «pace giusta e duratura» in Medio Oriente, da raggiungere seguendo due principi: il ritiro delle forze israeliane dai territori occupati durante la guerra dei sei giorni, ed il riconoscimento del diritto di ogni Stato della regione alla sovranità, all'integrità territoriale e all'indipendenza politica, ma anche a vivere in pace all'interno di frontiere sicure e riconosciute.

<https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SCRes242%281967%29.pdf> .

²¹⁵ La Risoluzione 338 del 22 ottobre 1973 si riferisce alla guerra dello Yom Kippur, e invita tutte le parti a cessare i combattimenti immediatamente, ad implementare immediatamente le direttive della Risoluzione 242, e ad iniziare un negoziato per una pace «giusta e duratura» in Medio Oriente.

<https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SCR338%281973%29.pdf> .

²¹⁶ *Risoluzione del Consiglio europeo (Venezia, 13-14 giugno 1980)*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», Vol. 47, no. 3(187), luglio-settembre 1980, pp. 446-448.

²¹⁷ W. Coralluzzo, *La politica estera dell'Italia repubblicana 1946-1992: modello di analisi e studi dei casi*, Milano, Franco Angeli, 2000.

²¹⁸ F. Pacifici, *I Socialisti italiani e la Questione Mediorientale (1948-1987)*, cit.

sfondo restava sempre l'attaccamento, almeno nelle dichiarazioni, alla storica vicinanza del Psi a Israele, basata sull'ideologia antifascista e sui paradigmi socialisti²¹⁹. Un altro importante fattore furono infine le aggressive scelte israeliane in politica estera, che allontanarono i consensi delle fazioni più moderate mettendo in evidenza, come a Sabra e Chatila, la sofferenza del popolo palestinese, e la progressiva affermazione dell'Olp, sempre più distante dalla strategia terrorista, e accreditato come rappresentante più credibile del suo popolo a livello internazionale, grazie al lungo lavoro di Arafat²²⁰.

Il primo governo Craxi si insediava quindi in questo contesto. Come già visto per altre questioni di politica estera, anche nello scenario mediorientale all'interno di questo esecutivo sopravvivevano diverse visioni di politica estera, sempre impersonate dalle figure di Craxi, Andreotti e Spadolini. Da parte di Craxi, il filoarabismo che aveva iniziato a manifestarsi durante la sua segreteria, si consolidò in particolare dopo l'invasione del Libano meridionale ad opera delle Forze di difesa israeliane²²¹. Il nuovo presidente del Consiglio italiano riuscì a mettere ordine tra le distinte anime di politica estera che sopravvivevano nel Psi, dall'internazionalismo pacifista all'uropeismo al patriottismo di stampo risorgimentale, perseguendo una linea coerente con quella che sarà l'azione del suo governo²²². La Democrazia Cristiana conteneva invece diverse visioni nei confronti di Israele, con la sinistra del partito che è da molti autori identificata come favorevole alla «linea andreottiana»: una ricerca del compromesso tenendo conto della «realtà politica dei rapporti di forza»²²³, sulle orme dei suoi predecessori. Come Moro, voleva dimostrare agli occhi degli arabi una presunta «diversità» italiana rispetto al resto dell'Occidente, consistente nell'attenzione verso le loro esigenze e l'ostilità per le soluzioni di forza; come Fanfani, voleva fare dell'Italia «un ponte tra l'Europa ed il Mondo arabo»²²⁴; come Mattei sottolineava le opportunità insite in una relazione positiva con i vicini arabi²²⁵. Infine, il ministro della Difesa Spadolini incarnava le istanze fortemente filoatlantiche, e sosteneva una rigida linea di

²¹⁹ Ibidem.

²²⁰ Ibidem.

²²¹ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

²²² Ibidem.

²²³ G. Romeo, *La politica estera italiana nell'era Andreotti (1972-1992)*, Catanzaro, Rubbettino, 2000.

²²⁴ M. Cervi, I. Montanelli, *L'Italia negli anni di fango. Dal 1978 al 1993*, Milano, RCS Libri, 1997.

²²⁵ G. Orfei, *La strategia dell'ENI nel Levante*, in «Limes», n. 1, 1997.

azione che non discostasse dalle linee di condotta dell'ambito occidentale. Perciò, seguiva una strategia decisamente più filoisraeliana rispetto alle altre appena analizzate, e fu sempre critico verso le aperture italiane all'Olp.

Fin dal discorso di presentazione del suo governo, Craxi illustrò la linea italiana, nel proposito di non abbandonare «la grande speranza delusa dal corso degli avvenimenti», cioè quella di una «pace nel Medio Oriente, in un contesto di sicurezza, di riconoscimento reciproco e di rispetto dei diritti dello Stato di Israele e del popolo palestinese»²²⁶. Riguardo a questa regione, si trattò sempre di una linea politica in parziale continuità con i governi precedenti in quanto a contenuti, ma nuova e più concreta nelle forme e nella priorità delle applicazioni²²⁷.

Rispetto alle istanze presentate in precedenza, Craxi dovette trovare spesso soluzioni compromissorie, che però non compromisero la dinamica azione diplomatica in Medio Oriente che lo impegnò negli anni 1984-1985, in tandem con il ministro degli Esteri Andreotti.

3.2 I tentativi di mediazione di Craxi e Andreotti: la «fase espansiva della politica mediorientale italiana»

I buoni propositi di mediazione tra le parti furono presi in mano già nei primi anni di governo, dopo il fallimento della Forza multinazionale in Libano, con il concretizzarsi della nuova impronta che si voleva dare alle relazioni tra Italia e Medio Oriente: un impegno costante all'allargamento del dialogo verso tutti gli attori dell'area²²⁸. Roma si presentava, almeno nelle intenzioni, a tutti i soggetti come un interlocutore non risolutivo ma presente sulle questioni più rilevanti, come un governo schierato nel campo occidentale ma capace di formare e perseguire una propria politica, in virtù della vocazione storica e geografica dell'Italia²²⁹.

Il progetto del governo girava intorno ad una prospettiva che considerava fondamentale per la buona riuscita del negoziato: la necessità del riconoscimento

²²⁶ B. Craxi, Camera dei Deputati, seduta del 9 agosto 1983, cit, p. 121.

²²⁷ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²²⁸ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

²²⁹ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

reciproco tra le parti. Questo obiettivo continuava ad essere di difficile riuscita a causa dell'ostinazione di Tel Aviv, supportata in questo da Washington, nel non riconoscere l'Olp come legittimo rappresentante della popolazione palestinese, e quindi anche come legittima parte di un accordo di pace. Considerata da questi un gruppo terroristico²³⁰, l'organizzazione di Arafat era invece vista da Roma come essenziale per un accordo sulla scia del principio «territorio contro pace»²³¹, da ottenere per via multilaterale, inserendo nel negoziato anche la Siria di Assad, oggetto del primo viaggio di rappresentanza ufficiale del governo Craxi in Medio Oriente, quello di Andreotti a Damasco nel novembre 1983²³². Presidente del Consiglio e ministro degli Esteri si trovavano in sintonia su questi obiettivi, con la sola differenza che il secondo era fortemente convinto della necessità di includere nel negoziato anche la Siria, nonostante il relativo isolamento del paese dovuto all'estremismo con il quale agiva per proteggere i suoi interessi regionali; Craxi, invece, era più concentrato sull'inclusione di Arafat e dei Paesi arabi moderati²³³. Comunque, in generale il governo italiano desiderava sciogliere, attraverso la sua iniziativa, la paralizzante contraddizione sul riconoscimento dell'Olp, causa del congelamento del processo di pace e del dialogo israelo-palestinese²³⁴.

Il lavoro diplomatico verso il mondo arabo raggiunse l'apogeo nel corso del 1984. L'anno si apriva sotto buoni auspici, grazie ad un abbassamento della tensione nella regione, che offriva quindi una «felice occasione» per superare la «politica declaratoria» e passare invece all'azione concreta in un nuovo protagonismo italiano²³⁵. Dei primi segnali di ulteriore distacco dell'opinione pubblica italiana dalla causa israeliana arrivarono durante il discorso di fine anno di Pertini, quando il Presidente della Repubblica criticò duramente le azioni dei militari di Tel Aviv in Libano²³⁶; inoltre, in

²³⁰ A. Badini, «Intervento introduttivo», in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²³¹ MAE – Servizio storico e Documentazione, *1985. Testi e Documenti sulla Politica Estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

²³² S. Romeo, *La politica estera italiana nell'era Andreotti (1972-1992)*, cit.

²³³ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

²³⁴ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

²³⁵ R. Aliboni, in *L'Italia nella politica internazionale, anno tredicesimo 1984-1984*, a cura di Istituto Affari Internazionali.

²³⁶ S. Pertini, Messaggio di fine anno agli Italiani, Roma, 31 dicembre 1983
<https://1.quirinale.it/elementi/237283>.

occasione della sua visita in Israele di qualche giorno prima, Andreotti «non mancò di rilevare divergenze di opinione sulla questione palestinese, in generale, e sul ruolo dell'Olp, in particolare»²³⁷. Si diffusero anche critiche nei confronti del suo operato, sia nei giornali che all'interno del governo, in particolare dai membri del Pri, anche se in questa fase si limitarono sempre ad essere solo proteste senza la forza di modificare le scelte governative; sul fronte comunista c'era invece ambivalenza, criticando le scelte più filostatunitensi, e appoggiando quelle che rivelavano un più ampio margine di indipendenza, sul piano dei rapporti bilaterali con i paesi mediorientali²³⁸.

Fu nell'autunno del 1984 che il tandem Craxi-Andreotti si diede maggiormente da fare, ponendo le basi per l'avvio di un progetto di pacificazione in Medio Oriente. Tra fine novembre e inizio dicembre, il presidente del Consiglio e il ministro degli Esteri compirono una serie di visite nelle principali capitali arabe: Egitto, Arabia Saudita, Algeria e Tunisia, con il fine di ridare movimento alle prospettive di negoziato²³⁹. Come accennato nel primo paragrafo, il nodo principale da sciogliere, strumentale per il riconoscimento dell'Olp da parte di Israele e Stati Uniti, era quello della percezione dell'Organizzazione come entità unica, che la rendeva «ostaggio» delle frange più radicali. Nonostante non avesse mai negato il diritto dei palestinesi alla resistenza armata, Craxi ne sconsigliò sempre l'esercizio concreto, che sarebbe stato controproducente per gli stessi arabi. Anche nelle operazioni diplomatiche in Medio Oriente, il suo governo dimostrò questa posizione nel tentativo di costituire un'asse di governi arabi moderati intorno al movimento di *al Fatah* in favore del negoziato. Si puntava ad isolare le frange violente ed estremiste dell'Olp e permettere ad Arafat di liberarsi delle personalità più ambigue dell'Organizzazione²⁴⁰. L'intero piano era inoltre inquadrato come un'iniziativa italiana, ma sempre in seno alla Cee, di cui l'Italia avrebbe avuto la presidenza a partire dal gennaio successivo²⁴¹.

Il giro delle capitali del novembre-dicembre 1984 fu quindi la prima mossa in questo senso, e si concluse con un successo. Craxi e Andreotti stabilirono un'intesa con il re

²³⁷ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

²³⁸ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

²³⁹ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

²⁴⁰ *Ibidem*.

²⁴¹ MAE – Servizio storico e Documentazione, 1985. *Testi e Documenti sulla Politica Estera dell'Italia*, cit.

Hussein di Giordania e il presidente egiziano Mubarak, e riscossero l'appoggio del re saudita Fahd e del presidente dell'Algeria Bendjedid. Si trattava dei più importanti capi di Stato o di governo dei paesi cosiddetti moderati, cioè Stati arabi sostanzialmente a favore di una soluzione pacifica e negoziata del conflitto tra Israele e palestinesi. La costituzione di questa concordanza permetteva di dare una scossa decisiva alla questione della rottura dell'unità dell'Olp e della sua conseguente legittimazione come parte negoziale²⁴². Da parte dei Paesi arabi, il presidente del Consiglio e il ministro degli Esteri rilevarono «inquietudine» per il «prolungato ristagno negoziale, per il rischio che esso potesse alimentare nuove e diffuse forme di radicalismo politico e religioso», e l'«aspettativa, che era insieme speranza, per una rinnovata iniziativa europea che concorresse ad incrinare il circolo vizioso dei fattori condizionanti, causa della lunga paralisi del dialogo»²⁴³.

La seconda mossa del governo italiano, necessaria per la buona riuscita del suo progetto e per non rendere inutile il successo ottenuto nelle capitali arabe, era quella di indurre Arafat ad accettare la già citata Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle NU n. 242. In seguito, bisognava ricomporre una fiducia tra Arafat e Hussein di Giordania, per poi passare al tentativo decisivo di convincere Israele ad iniziare un negoziato serio con l'Olp, e Washington a non interferire²⁴⁴. L'opera di mediazione di Roma culminò il 6 dicembre 1984, quando Craxi e Andreotti ebbero uno storico e assai criticato colloquio con Arafat nel suo rifugio segreto di Tunisi, con l'obiettivo di trovare il suo accordo su questo piano che mirava ad una soluzione pacifica e definitiva della questione palestinese, e di sondare il terreno «per verificare la forza e l'attendibilità dei segnali di dialogo che erano emersi dal Consiglio nazionale palestinese»²⁴⁵. Arafat lamentava un'«indifferenza europea al travaglio palestinese»²⁴⁶, ma la delegazione italiana riaffermò l'impegno dell'Europa, ribadito nelle conclusioni del Consiglio europeo di Dublino dei giorni immediatamente precedenti, che dichiarava il sostegno dei Dieci al negoziato e alla necessità di un'iniziativa da parte delle entità direttamente

²⁴² A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

²⁴³ B. Craxi, Camera dei deputati, Seduta del 14 marzo 1985, in B. Craxi, *Discorsi Parlamentari. 1969-1993*, cit, p. 256.

²⁴⁴ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

²⁴⁵ B. Craxi, Camera dei deputati, Seduta del 14 marzo 1985, cit, p. 256.

²⁴⁶ *Ibidem*.

coinvolte, cioè i Paesi arabi, Israele e l'Olp²⁴⁷. Alla fine del colloquio, Arafat acconsentì ad accettare le Risoluzioni Onu ed i principi appena citati, e promise di preparare un «pacchetto di proposte» da inviare proprio al governo italiano per dimostrare l'adeguatezza dell'Organizzazione a prendere parte al negoziato²⁴⁸.

La proposta del leader palestinese giunse nel gennaio successivo, e si basava su una collaborazione con la Giordania, sul principio «territorio contro pace» e sulla convocazione di una Conferenza internazionale. Ad essa seguì l'incontro ad Amman tra Arafat e Hussein, grazie alla pressione congiunta di Craxi e Mubarak, decisa in un incontro tra i due a Palazzo Chigi il 19 gennaio²⁴⁹, ad attestare la grande amicizia che in quegli anni intercorreva tra Roma e il Cairo e che tanto influenzerà la gestione del dirottamento dell'Achille Lauro di lì a pochi mesi.

Il progetto di Arafat era rivolto a convincere Washington e Tel Aviv della definitiva svolta dell'Olp verso l'opzione pacifica e l'abbandono della lotta armata, convocando una Conferenza internazionale a cui sarebbe stata inviata una delegazione congiunta giordano-palestinese, senza ancora specificare quale fosse la configurazione istituzionale desiderata per esercitare il diritto all'autodeterminazione palestinese²⁵⁰. Da parte di Hussein, invece, l'apertura al dialogo con il leader di *al Fatah*, già di per sé un traguardo dopo la travagliata storia di scontri con l'Olp in Giordania, era legata al desiderio di raggiungere un accordo pacifico con Israele per riportare la West Bank sotto il controllo di Amman. Questo accordo era per il re giordano preferibile ottenerlo in sede Onu, per non rischiare di perdere la propria indipendenza, ma anche per evitare un isolamento come quello che visse l'Egitto dopo Camp David²⁵¹. Nel frattempo, Amman era soggetta ad un'estrema pressione da parte della Siria di Hafiz Assad, che Chailand definirà «diplomazia coercitiva»²⁵², fatta di attentati e influenze in politica interna. Per sottrarsi, Hussein puntava sulla ricerca della collaborazione di

²⁴⁷ Consiglio europeo, Dublino, 3-4 dicembre 1984

https://aei.pitt.edu/1400/1/Dublin_dec_1984.pdf.

²⁴⁸ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.; B. Craxi, Senato della Repubblica, Seduta dell'8 novembre 1985, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, cit, 373-384; B. Craxi, Camera dei deputati, seduta del 14 marzo 1985, cit, p. 257.

²⁴⁹ MAE – Servizio storico e Documentazione, «Breve sosta a Roma del Presidente Hosni Mubarak (19 gennaio)», 1985. *Testi e Documenti sulla Politica Estera dell'Italia*, cit, p. 196.

²⁵⁰ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

²⁵¹ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

²⁵² G. Chailand, *Terrorisme «publicitaire», terrorisme «diplomatique»*, in «Le Monde», 25-26 maggio 1986.

Washington attraverso armi e appoggio politico, promettendo alla Casa Bianca e agli israeliani di poter controllare la lotta di liberazione palestinese, vero obiettivo di tutti gli attori regionali²⁵³.

In questo contesto, il 18 febbraio 1985 arrivò a Roma il Primo ministro israeliano Shimon Peres, nella prima visita ufficiale di un capo del governo di Tel Aviv in Italia. Si trattava di una personalità molto vicina a Craxi, che lo definì in questa occasione un «fraterno amico», con «ideali ed esperienze di lotta politica» comuni²⁵⁴. Il leader socialista desiderava sfruttare questa vicinanza, e la comune appartenenza all'Internazionale socialista, per cooperare e dare una continuità alle aperture che giungevano dal mondo arabo. Nel suo discorso, dopo aver lodato la storia del popolo di Israele, non mancò di citare il «dramma di un popolo, quello palestinese, che ha sofferto e continua a soffrire per la mancanza di una patria»²⁵⁵. Da parte di Peres, Craxi poté riscontrare l'apertura al dialogo con Hussein e all'inserimento di elementi moderati dell'Olp all'interno della delegazione giordano-palestinese, affermando: «vogliamo incontrarci con tutti i nostri vicini per risolvere quello che c'è da risolvere, abbiamo rispetto per tutti i popoli compreso il popolo palestinese»²⁵⁶. Tel Aviv aveva però un piano proprio, piuttosto combaciante con quello giordano, che mirava ad un accordo con Amman per tagliare fuori completamente i palestinesi. Dunque, se Craxi e Peres erano politicamente e personalmente vicini, in realtà l'accettazione dell'opzione negoziale da parte del secondo era condizionata dall'esclusione di ogni personalità riconducibile all'Olp, mentre per il primo il riconoscimento dell'entità politica palestinese era pregiudiziale alla buona riuscita di un negoziato: le due posizioni, man mano che passava il tempo e l'accordo Hussein-Arafat perdeva il suo impulso, erano sempre più opposte²⁵⁷.

La sostanziale intesa generale intorno al progetto di una conferenza internazionale a cui partecipasse una delegazione congiunta giordano-palestinese si dovette però scontrare di lì a pochi mesi contro la realtà. Gli aiuti militari richiesti da Hussein a

²⁵³ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

²⁵⁴ MAE – Servizio storico e Documentazione, «Visita del Primo ministro Shimon Peres (18-19 gennaio)», *1985. Testi e Documenti sulla Politica Estera dell'Italia*, cit, pp. 221-223.

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ Ibidem.

²⁵⁷ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

Washington vennero negati dal Congresso, compromettendo l'indipendenza bellica di Amman; ma soprattutto Peres fu costretto ad alternarsi al governo con Yitzhak Shamir, leader del *Likud*, il partito conservatore che faceva parte della maggioranza insieme ai laburisti e che osteggiava i progetti di negoziato con l'Olp; infine, il Comitato esecutivo dell'Organizzazione aveva praticamente annullato gli accordi firmati da Arafat e Hussein nel febbraio 1985²⁵⁸.

Fu questo il contesto che segnò una battuta d'arresto alla vivacità diplomatica italiana in Medio Oriente. Con il dirottamento dell'Achille Lauro e le seguenti tensioni con gli Stati Uniti a Sigonella, l'Italia vedeva la sua azione sempre più ostacolata, segnando la fine della «fase espansiva della politica mediorientale italiana»²⁵⁹. Quando alla fine di settembre fu attaccato a Cipro uno yacht e uccisi i suoi passeggeri israeliani, apparentemente membri del Mossad, le dichiarazioni discordanti sulla paternità dell'azione rilasciate da Arafat furono un ottimo pretesto per il governo di Tel Aviv per sferrare un attacco all'Organizzazione: il quartier generale di Tunisi fu bombardato, sotto le bombe morirono circa settanta persone, e come notarono in molti, rimasero sepolti anche gli sforzi della diplomazia italiana. Si trattava di un'altra dimostrazione del limite di una diplomazia che godeva di buone relazioni e di uno slancio pacifico di dialogo, ma che scompariva in occasione di dimostrazioni di forza, sempre criticate da Roma²⁶⁰. Craxi continuò a sostenere Arafat, ma sempre cercando di invitarlo alla moderazione²⁶¹.

Nonostante il relativo fallimento degli sforzi di mediazione italiani, da più parti, dalla monarchia Saudita e dai Paesi arabi, dalla Casa Bianca, da Peres, da Arafat e dalla Cee, fu riconosciuta l'importanza del ruolo di Roma, apprezzato il suo contributo al processo negoziale ed il «senso di equilibrio e di realismo che ispira[va] la sua azione»²⁶². Una dimostrazione, purtroppo molto negativa per i suoi effetti, dell'efficacia del lavoro del governo Craxi in Medio Oriente, è il fatto che in questi mesi l'Italia abbia cominciato ad essere vittima di attentati terroristici di matrice mediorientale, dai quali era rimasta

²⁵⁸ Ibidem.

²⁵⁹ Ibidem.

²⁶⁰ F. Nirenstein, *Una pace senza Arafat*, intervista a S. Peres su «Panorama», 2 febbraio 1986.

²⁶¹ G. De Michelis, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁶² B. Craxi, Camera dei deputati, Seduta del 14 marzo 1985, cit, p. 258.

al riparo negli anni precedenti. Pare ci sia una connessione tra le violenze e la politica mediorientale italiana, che quando raggiunse l'apogeo appena descritto, coincise con un ciclo di attentati perpetrati, pare, proprio da personalità che osteggiavano il dialogo Arafat-Hussein facilitato da Roma e la presa di distanza del leader dell'Olp dalla violenza, come Abu Nidal, le cui sigle fantasma firmarono diversi attentati nella Penisola, culminanti nella strage di Fiumicino del dicembre 1985, o Abu Assad, complice nel dirottamento dell'Achille Lauro. È lecito supporre che il governo italiano, ovvero il maggior sostenitore occidentale di Arafat, fosse il vero bersaglio dei terroristi, dimostrando come la sua azione fosse in qualche modo un disturbo per coloro che osteggiavano il processo di pace²⁶³. È in questo contesto che si inserisce la celebre vicenda dell'Achille Lauro²⁶⁴, dalle molte sfaccettature e conseguenze, ma centrale nell'analisi dell'intervento italiano nelle vicende mediorientali.

3.3 Il dirottamento dell'Achille Lauro e le sue conseguenze sulla politica mediorientale di Craxi

Nell'autunno del 1985, pochi giorni dopo l'attacco israeliano alla base dell'Olp di Tunisi, l'Italia e il suo governo si trovarono al centro dell'attenzione della stampa internazionale, a causa di un evento le cui conseguenze si riverbereranno per le settimane successive, coinvolgendo diversi attori internazionali. Il comportamento del governo di fronte alla crisi verrà analizzato da molti punti di vista, inizialmente aspramente critici, soprattutto da parte della stampa americana, con giudizi che nelle settimane successive, quando emersero i dettagli specifici dei fatti accaduti in quei giorni, si moderarono su posizioni di maggior comprensione dell'operato di Craxi e della diplomazia italiana²⁶⁵.

Alle 13:10 di lunedì 7 ottobre 1985 viene intercettato un messaggio radio di SOS proveniente dalla nave da crociera italiana Achille Lauro: l'imbarcazione è stata dirottata da un gruppo di quattro terroristi e 545 persone, tra passeggeri ed equipaggio,

²⁶³ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

²⁶⁴ G. Andreotti, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁶⁵ B. Craxi, *La notte di Sigonella. Documenti e discorsi sull'evento che restituì orgoglio all'Italia*, a cura della Fondazione Craxi, Milano, Mondadori, 2015.

sono tenute in ostaggio a bordo di essa, a 50 chilometri dal porto egiziano di Port Said. Dalle prime rivendicazioni, si scoprì che la nazionalità degli uomini del commando era palestinese, e da parte di Arafat arrivò fin da subito un messaggio personale verso il presidente del Consiglio, che affermava la totale estraneità della sua Organizzazione, e manifestava il desiderio di contribuire per una soluzione pacifica della vicenda. La prima risposta del governo all'attacco fu la predisposizione di un'azione militare per liberare la nave dai dirottatori²⁶⁶. Ma il governo italiano non poteva permettersi di passare ad un'azione del genere, che avrebbe significato sconfessare tutta la politica mediorientale del governo, basata sul principio della supremazia del negoziato per risolvere le controversie; inoltre, punto fermo della politica italiana, costantemente ribadito da Craxi quando parlava di politica estera, era il rifiuto totale della «legge della forza»²⁶⁷. L'avvio di un negoziato, coinvolgendo gli attori moderati con cui il governo aveva intessuto fitti rapporti nei mesi precedenti, avrebbe permesso di mantenere l'immagine che l'Italia aveva sempre cercato di costruirsi in Medio Oriente. In più, era evidente che la scelta di usare le armi per risolvere la questione avrebbe messo in ulteriore pericolo tutti gli ostaggi. Se Spadolini sosteneva l'opzione armata, in linea con le idee imperanti in quel periodo negli ambienti americani dell'*antiterrorismo* e del *National Security Council*, Craxi e Andreotti prediligevano quella negoziale, in continuità con la politica estera che avevano sviluppato negli anni precedenti. Alla fine, prevarrà la seconda ipotesi, per perseguire l'obiettivo primario di salvare le vite dei passeggeri²⁶⁸.

La prima possibilità che emerse, già accettata dal commando, fu quella di far entrare la nave nel porto siriano di Tartus per poi aprire un negoziato con i diplomatici italiani e americani, ma fu esclusa a causa della contrarietà dei secondi al coinvolgimento del Paese guidato da Hafiz Assad. Dopo aver preso contatto con Mubarak e Arafat l'8 ottobre, la nave fu fatta invece attraccare a Port Said, sulla costa egiziana. Nel pomeriggio del 9 ottobre, la crisi degli ostaggi era già stata risolta²⁶⁹: il leader dell'Olp

²⁶⁶ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁶⁷ B. Craxi, Camera dei Deputati, Seduta del 4 novembre 1985, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, cit, p. 336.

²⁶⁸ G. Andreotti, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁶⁹ R. Petriagnani, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

aveva inviato infatti in Egitto due negoziatori appartenenti all'Organizzazione, che avevano mediato il rilascio della nave e lo sbarco di tutti i passeggeri. Si trattava di Abu Abbas e Hani El Hassan, il consigliere personale di Arafat²⁷⁰. La soluzione a cui si era giunti, in modo rapido e pacifico, rendeva soddisfatto il governo italiano, *in primis* Andreotti, in quanto metteva in buona luce l'Organizzazione come entità affidabile e responsabile²⁷¹. La condizione per il rilascio era però quella di un salvacondotto ed il trasferimento in un altro Paese arabo (accettata dall'Italia solo a condizione che non fossero state perpetrate violenze durante il sequestro²⁷²). Mubarak, ansioso di liberarsi di questa scomoda presenza, fece requisire un Boeing 737 egiziano per portare i colpevoli, insieme ai negoziatori dell'Olp, ad un ambasciatore e a dei membri dei servizi segreti egiziani, a Tunisi, dove si trovava la sede dell'Organizzazione²⁷³.

Il drammatico colpo di scena che emerse solo dopo il loro decollo cambiò completamente le carte in tavola e mise la vicenda sotto una luce completamente diversa: a bordo era stato assassinato dai dirottatori il signor Leon Klinghoffer, un cittadino americano, paraplegico e di origine ebraica²⁷⁴. Ancora oggi non è chiaro il motivo del delitto, peraltro commesso all'insaputa di tutto il resto dei passeggeri e tenuto nascosto fino al loro rilascio²⁷⁵. Tutto l'ottimismo che aveva investito le personalità coinvolte scomparve alla scoperta di questo importante dettaglio, che inserì prepotentemente Washington all'interno delle negoziazioni. Gli Stati Uniti richiesero l'estradizione dei quattro terroristi all'Egitto, mentre l'Italia richiese all'Olp la loro consegna, essendo stato perpetrato il delitto su una nave italiana, dunque sul proprio territorio; Arafat, infine, sosteneva di poter garantire un giusto processo da parte dell'Organizzazione²⁷⁶.

In questo contesto, l'aereo egiziano partì il giorno seguente alla volta di Tunisi, ma nella tarda serata venne intercettato da una flotta di caccia statunitensi, che lo costrinsero ad atterrare alle 00:16 nella base Nato di Sigonella, in Sicilia. Gli americani

²⁷⁰ F. Martini, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁷¹ R. Petriagnani, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁷² Ibidem.

²⁷³ F. Martini, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁷⁴ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁷⁵ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

²⁷⁶ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

erano intenzionati a portare nel loro Paese i colpevoli per processarli, «così», sostenne il sottosegretario per gli affari politici al Dipartimento di Stato Michael Armacost, «vi eviteremo l'imbarazzo del processo»²⁷⁷. Chiaramente, non esisteva alcun motivo di imbarazzo per l'Italia nel processare i dirottatori, e infatti fin da subito Craxi si pronunciò nettamente a sfavore della consegna: si trattava di una questione di sovranità nazionale, principio inviolabile di diritto internazionale²⁷⁸.

Da qui in poi, la crisi smise di riguardare semplicemente la politica mediorientale italiana, e divenne un motivo di forte tensione nei rapporti tra Roma e Washington. Il governo si trovava infatti in una posizione difficile, che dalla stampa americana fu presentata come una scelta tra la fedeltà atlantica e la «protezione» dei terroristi e dell'Olp, ma che nei fatti era ben più complessa. Craxi aveva degli accordi precisi con Arafat, ma prima ancora che con lui li aveva con Mubarak, Presidente di uno Stato amico, che aveva dato un grandissimo contributo nel salvataggio pacifico della nave italiana e che aveva ancora i terroristi in custodia, essendo l'aereo nel quale si trovavano appartenente alla compagnia di bandiera del Cairo, peraltro con personale diplomatico egiziano al suo interno²⁷⁹. Il presidente del Consiglio ed il suo governo avevano deciso che i dirottatori sarebbero stati processati da un Tribunale italiano, e l'Egitto aveva già accettato la richiesta di estradizione e la consegna dei quattro, ma soltanto di questi²⁸⁰. Pare che Reagan avesse già accettato, in una telefonata con Craxi, questa possibilità, ma desiderava che fosse processato anche Abu Abbas²⁸¹.

Nel frattempo, nella notte tra 10 e 11 ottobre, quella iniziata con l'atterraggio nella base in Sicilia, ebbe inizio quella che passerà alla storia come «la notte di Sigonella». Quando l'aereo giunse a Sigonella, fu immediatamente circondato da militari dell'Aeronautica e da Carabinieri. Poco dopo, atterrarono sulla pista anche gli aerei americani, e sbarcarono gli uomini della Delta Force di stanza nel Mediterraneo, sotto il comando del generale Steiner, che si diressero verso il velivolo egiziano con l'intenzione di prendere in consegna sia i dirottatori che i negoziatori palestinesi.

²⁷⁷ R. Petrigiani, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁷⁸ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁷⁹ Ibidem.

²⁸⁰ Ibidem

²⁸¹ R. Petrigiani, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

Circondarono quindi, armati, i militari italiani, e furono a loro volta circondati da un altro gruppo di Carabinieri giunti nel frattempo, dando inizio ad un vero e proprio braccio di ferro tra Italia e Stati Uniti²⁸². L'obiettivo degli italiani era quello di difendere la sovranità nazionale, eseguendo gli ordini che arrivavano da Roma, mentre quello degli statunitensi di impadronirsi dei quattro colpevoli dell'assassinio di un loro connazionale e dei negoziatori, soprattutto di Abbas, il quale erano sicuri che fosse il vero capo del commando. Il governo italiano aveva però garantito la protezione della vita e della libertà degli uomini dell'Olp ad Arafat e a Mubarak; perciò, disattendere questa promessa avrebbe creato non pochi problemi nei rapporti con i Paesi arabi.

Dopo diverse ore di estrema tensione, fatte di telefonate tra Washington e Roma e di una «guerra di nervi» tra il generale americano Steiner ed il capo del Sismi Fulvio Martini, insieme al comandante generale dei Carabinieri Bisogniero, alle 5:30 il primo ricevette nuovi ordini, e ritirò la Delta Force²⁸³. Craxi aveva vinto, aveva fatto prevalere la «ragion di Stato» e preservato la dignità nazionale italiana²⁸⁴. Durante la crisi, Craxi e Reagan si confrontarono al telefono, nel corso di due telefonate. Nella prima, il secondo chiedeva l'autorizzazione a far sbarcare l'aereo in Sicilia; mentre durante la seconda l'inquilino della Casa Bianca insisteva perché venissero consegnati i terroristi ai suoi militari. Come abbiamo visto, Craxi gli fece presente la competenza italiana a giudicare i reati commessi sul proprio territorio, e la questione si risolse con l'ordine del ritiro da parte di Reagan²⁸⁵.

I quattro dirottatori furono dunque arrestati dalle autorità italiane, e iniziò una lunga trattativa tra gli altri passeggeri del Boeing egiziano e le personalità italiane giunte, nel frattempo, sul posto: Fulvio Martini, Antonio Badini, consigliere diplomatico di Craxi, ed il rappresentante dell'Olp in Italia²⁸⁶. Alla fine, fu deciso che l'aereo sarebbe partito verso l'aeroporto militare di Ciampino, accompagnato da quello di Martini, il quale richiese anche una scorta di caccia dell'Aeronautica come misura precauzionale. L'idea si rivelò corretta, perché appena dopo il decollo, partì da Sigonella anche un F-14

²⁸² F. Martini, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁸³ Ibidem.

²⁸⁴ R. Pennisi, in B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁸⁵ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁸⁶ F. Martini, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

americano, a luci spente e senza autorizzazione, che tentò di dirottare un'altra volta l'aereo di Abbas, fallendo; lo stesso avvenne da parte di un secondo caccia americano che cercò di interferire l'atterraggio del Boeing a Ciampino. Il giorno successivo, continuarono le trattative tra Roma e Washington, che sancirono il definitivo rifiuto della richiesta di estradizione americana; la giornata si concluse poi con il trasferimento dei due negoziatori palestinesi in Jugoslavia su un aereo della Jat²⁸⁷. È importante chiarire che fino a questo momento nessuno in Italia aveva idea del ruolo che Abu Abbas aveva realmente giocato nella vicenda. Craxi era stato subito messo a conoscenza da parte di Arafat che l'attacco era stato perpetrato da membri di un'organizzazione autonoma aderente all'Olp, il Fronte per la Liberazione della Palestina (Flp), organizzato all'insaputa del capo dell'Organizzazione, che invece la condannò e si adoperò intensamente per smontarla²⁸⁸. Solo mezz'ora dopo la sua partenza, quando il Mossad consegnò alle autorità italiane le intercettazioni dei colloqui tra Abbas e i dirottatori, si cominciò ad intravedere la sua complicità, che fu confermata qualche giorno dopo da documenti provenienti dalla Cia²⁸⁹. L'Italia non poteva più fare nulla nei suoi confronti, e probabilmente anche sapendolo prima, era vincolata da elementi di diritto e dagli accordi presi con i leader arabi.

Rimangono ancora oggi molti dubbi da sciogliere riguardo la vicenda Sigonella-Achille Lauro, che è stata oggetto di una moltitudine di studi. In questa sede, non ci è possibile approfondire appieno le questioni riguardanti i rapporti tra Italia e Stati Uniti, che vissero momenti di tensione, ma che alla fine si ricomposero anche grazie alla cordiale relazione che intercorreva tra il Presidente americano Reagan e Craxi, che alla fine di ottobre si recò anche a New York. Da parte di Reagan, a sancire la chiusura della questione in senso positivo, arrivò a Palazzo Chigi un'amichevole lettera che si apriva con «Dear Bettino»²⁹⁰. Anche il pubblico americano, dopo i feroci attacchi giornalistici dei giorni precedenti riguardo alla scelta presa da Roma sulla gestione del rilascio di

²⁸⁷ Ibidem.

²⁸⁸ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁸⁹ F. Martini, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

²⁹⁰ B. Craxi, *Uno sguardo sul mondo. Appunti e scritti di politica estera*, a cura della Fondazione Craxi, Milano, Mondadori, 2018.

Abu Abbas, si rese conto della difficoltà in cui si era trovato il nostro Paese, e della ragionevolezza della sua condotta²⁹¹.

Craxi trovò il suo spazio decisionale decisamente ristretto, e volle, insieme soprattutto ad Andreotti e Spadolini, oltre che a tutto il suo staff diplomatico e ai vertici dei Servizi, difendere dei principi base per proteggere la propria politica mediorientale. Innanzi tutto, non si poteva permettere che passasse l'idea di un abbandono della causa palestinese da parte europea, né che dandola vinta a Washington, sembrasse che la forza aveva avuto la meglio sulla diplomazia. Inoltre, non poteva venire violata la sovranità nazionale italiana, come non ci si poteva sottrarre agli accordi presi con Arafat e Mubarak, mettendo a rischio la propria credibilità come mediatori, e l'intero processo di pace²⁹².

A queste valutazioni, va aggiunta un'altra questione: l'attacco era rivolto direttamente all'Italia e al suo governo? Ci sono infatti pareri discordanti sul fatto che l'Italia, soprattutto dopo l'intenso lavoro diplomatico fatto presso i governi arabi e la leadership palestinese, fosse l'obiettivo primario del dirottamento: nella versione ufficiale *a posteriori* degli inquirenti, l'attacco sarebbe una vendetta per la strage di Tunisi dei giorni precedenti, dunque senza un legame diretto con la Penisola, ma, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, la vicenda si inserisce in un contesto per il quale è difficile scindere la scia di attentati subiti dal nostro paese dalla politica portata avanti dal governo Craxi²⁹³. È evidente come agli orchestratori degli attentati convenisse mettere in cattiva luce Arafat e la parte moderata dell'Olp agli occhi del mondo occidentale, per affossare definitivamente ogni possibilità di accordo pacifico giordano-palestinese con Israele²⁹⁴, e l'Italia, maggior sostenitrice occidentale di questa prospettiva e importante mediatrice del dialogo, era senza dubbio un buon obiettivo per gli scopi finali dei gruppi palestinesi che non avevano alcuna intenzione di abbandonare la lotta armata.

Nella gestione della crisi, la priorità venne assegnata a obiettivi di breve termine, in particolare la liberazione pacifica degli ostaggi e l'elusione di atti violenti da parte dei

²⁹¹ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁹² V. Meschesi e V. Moroni, «Prefazione», in B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁹³ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

²⁹⁴ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

terroristi. Ciononostante, la leadership italiana riuscì con abilità a raggiungerli e ottenere anche un buon successo diplomatico a lungo termine, insistendo sulla risoluzione negoziale e multilaterale e inserendoci attori arabi moderati come l'Egitto di Mubarak e le sezioni moderate dell'Olp²⁹⁵. In questo modo, Craxi riuscì ad inquadrare una buona operazione diplomatica nella più ampia strategia mediorientale, cercando di far riconoscere ad Arafat un ruolo politico primario nella soluzione della crisi, con l'invio di mediatori dell'Organizzazione (solo dopo la sua partenza per la Jugoslavia emerse la complicità di Abu Abbas, che pare fosse sconosciuta anche allo stesso Arafat²⁹⁶).

Come visto, al di là dei successi raggiunti dal tandem Craxi-Andreotti con i terroristi e a Sigonella, la vicenda mise in una situazione difficile il governo italiano anche dopo la sua fine. Il lavoro diplomatico in Medio Oriente dei mesi precedenti fu messo in discussione dal fatto che Roma rischiava di sembrare troppo «filopalestinese» agli occhi dell'Occidente, compromettendo i rapporti in particolare con Washington e Tel Aviv, ma soprattutto la credibilità di un Paese che aveva invece incentrato tutta la sua azione internazionale sull'immagine di mediatore sempre presente, neutrale ed affidabile²⁹⁷.

In più, le varie anime del pentapartito non erano affatto concordi con le decisioni del presidente del Consiglio e del ministro degli Esteri, e non lo erano nemmeno loro due su vari punti. Anche in politica interna, quindi, il dirottamento polarizzò i vari schieramenti e li rese sempre più oltranzisti, complicando decisamente il compito di Craxi di prendere scelte che rappresentassero un governo forte e unito, ma anche coerenti con i suoi ideali²⁹⁸. Questi limiti si riflessero nella decisione del Pri, il più filoccidentale dei partiti di maggioranza, di ritirare i propri uomini dal governo e provocarne la crisi. Furono messe in evidenza le tensioni tra le idee dei tre uomini di spicco dell'esecutivo, che raramente si trovavano in totale sintonia, soprattutto in politica estera²⁹⁹.

²⁹⁵ A. Cassese, *Il caso Achille Lauro: terrorismo, politica e diritto nella Comunità Internazionale*, Roma, Editori Riuniti, 1987.

²⁹⁶ B. Craxi, *La notte di Sigonella*, cit.

²⁹⁷ G. Valentini, *Amici di Arafat, nemici di Israele?*, su «L'Espresso», 20 ottobre 1985.

²⁹⁸ C. M. Santoro, *La politica estera del PSI e le responsabilità di una media potenza*, in «Politica Internazionale», n. 8-9, agosto-settembre 1986.

²⁹⁹ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

Nei giorni successivi, in occasione del nuovo voto di fiducia al governo, Craxi poté difendere le sue scelte di fronte al Parlamento. Partì dall'azione diplomatica intrapresa con Andreotti alla fine dell'anno precedente presso i governi arabi e presso lo stesso Arafat, per convincerlo a dare un impulso al negoziato, attraverso una piattaforma giordano-palestinese, ed il riconoscimento dei diritti dello Stato di Israele. Ricordò poi la mediazione per il raggiungimento di un accordo tra Arafat e Hussein e gli apprezzamenti ricevuti dalla Comunità europea, da Washington e da Tel Aviv. Esprime anche la sua delusione per l'attacco israeliano in Tunisia, che compromise i grandi passi in avanti che contemporaneamente stava facendo Hussein in visita negli Stati Uniti. Proprio a questo attacco attribuì la responsabilità di aver indebolito l'Olp al punto da causare azioni violente dei suoi membri in autonomia dalla leadership di Arafat, proprio come successe con l'Achille Lauro³⁰⁰. Nel suo discorso, praticamente del tutto incentrato sulla politica estera e mediorientale, toccò ogni punto della crisi palestinese, e ribadì tutti i principi-guida dell'Italia nella sua azione regionale, ricordando a più riprese la loro coerenza con quelli affermati dai Dieci all'interno della Dichiarazione di Venezia del 1980. Sulla vicenda dell'Achille Lauro, infine, il leader socialista constatò come l'opinione pubblica mondiale avesse ormai già riconosciuto la condotta positiva del suo governo, con la salvezza di una nave e di centinaia di passeggeri, auspicando però ulteriori chiarimenti da parte dell'Olp e lasciando le indagini definitive sulla verità dei fatti alla magistratura italiana. Alla fine, Craxi si lasciò anche andare a un elenco di diverse critiche, in gran parte oltremodo severe e distorte, mosse dai giornali verso il suo governo, e vi rispose difendendo il suo operato ed elogiando quello di tutti gli uomini che avevano partecipato alla gestione della vicenda³⁰¹. Per tutti i discorsi, il presidente del Consiglio mai negò il sostegno dell'Italia alla causa di «rivendicazione nazionale palestinese» da un lato, e a quella del diritto all'esistenza e alla difesa di Israele dall'altro, sempre condannando ogni ricorso all'utilizzo della forza o all'occupazione di territori da ambo le parti. Il punto focale era quello della necessità di accettare il principio della restituzione dei territori in cambio della pace³⁰². Interessante

³⁰⁰ B. Craxi, Camera dei deputati, Sedute del 4 e 6 novembre 1985, cit, pp. 335-373.

³⁰¹ Ibidem.

³⁰² Ibidem.

è poi il parallelismo tra Arafat e Mazzini, per giustificare la critica al ricorso alla lotta armata da parte dell'Olp, in quanto inutile e dannosa, ma non alla legittimità di essa, che ricevette scroscianti applausi anche da gruppi parlamentari non appartenenti alla maggioranza, e critiche invece da partiti dell'area di governo³⁰³. Andando oltre alle dichiarazioni ufficiali, altre motivazioni dell'operato del governo Craxi sono state sollevate dagli osservatori, legate alle prospettive già citate in precedenza di protezione dei rapporti con i partner arabi e degli interessi italiani: evitare che un possibile arresto di Abbas mettesse l'Italia nel mirino di nuovi attentati terroristici di matrice palestinese (tentativo inutile dato che il nostro Paese continuerà ad esserne oggetto nei mesi immediatamente successivi); proteggere Mubarak da una «brutta figura» che avrebbe potenziato i suoi oppositori interni; evitare che all'interno dei vari gruppi di rivendicazione nazionale palestinese avvenissero spinte verso un ulteriore estremismo, proteggendo dunque l'ala moderata di Arafat³⁰⁴.

In ultima analisi, è possibile constatare quindi che, se la gestione italiana della crisi fu alquanto positiva, coerente con la propria strategia mediorientale e capace di farla concludere pacificamente, il dirottamento resta comunque un duro colpo per la politica estera di Craxi e Andreotti³⁰⁵, per i limiti messi in luce durante quelle intense ore. L'obiettivo di Abbas, che verrà condannato in contumacia dal Tribunale di Genova nel 1986, era quello di indebolire Arafat, per guadagnarsi una leadership all'interno dell'Olp e riportarlo sulla via della lotta armata³⁰⁶. Col tempo emergerà che il suo piano era diverso, e puntava a compiere un attentato in Israele dopo aver fatto sbarcare i passeggeri; dunque, non si può sostenere con certezza la sua colpevolezza per il dirottamento della nave italiana e l'omicidio del cittadino americano: l'anno dopo la sua condanna in contumacia, un tribunale statunitense la annullò per l'inconsistenza delle prove a suo carico. Non si può dunque sostenere che il suo rilascio fosse stato un atto arbitrario e filopalestinese; sul lato politico, consegnarlo agli americani sarebbe stato un

³⁰³ B. Craxi, Camera dei Deputati, Seduta del 6 novembre 1985, in *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, cit, pp. 356-373.

³⁰⁴ G. F. Virduci, *La politica estera di Craxi*, cit.

³⁰⁵ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

³⁰⁶ A. Badini, «Intervento introduttivo», cit.

colpo alle leadership di Arafat e di Mubarak, indebolendole e rinforzando i gruppi arabi estremisti³⁰⁷.

Quale che fosse l'intento di Abbas e i piani dei terroristi nei confronti dell'Italia, il dirottamento dell'Achille Lauro, insieme ai diversi attentati che colpirono l'Italia in quei mesi e culminarono con la strage di Fiumicino a dicembre 1985, contribuì decisamente a creare una nuova situazione di stallo all'interno dei negoziati sulla questione palestinese, già decisamente compromessi dal bombardamento del 25 settembre su Tripoli da parte delle forze armate israeliane. Così, la «fase espansiva della politica mediorientale italiana»³⁰⁸, partita con i primi governi pentapartitici e la già analizzata partecipazione alla Fmn in Libano e culminata con la visita di Craxi e Andreotti ad Arafat, decisiva per l'impulso all'accordo giordano-palestinese, subì un duro colpo: l'Italia, almeno con Craxi, non riuscirà più ad inserirsi nelle questioni del Medio Oriente al livello raggiunto nel 1984-1985; ciononostante, è stato da più parti riconosciuto il contributo per il seppur minimo avanzamento del negoziato tra Tel Aviv e l'Olp, che culminerà diversi anni dopo negli accordi di Oslo e in un generale quanto effimero ottimismo per una definitiva soluzione pacifica³⁰⁹.

³⁰⁷ Ibidem.

³⁰⁸ M. Gerlini, «Il caso Achille Lauro e le sue conseguenze», cit.

³⁰⁹ G. De Michelis, intervento in *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, a cura di E. Di Nolfo, cit.

CAPITOLO QUARTO

I governi Craxi, la Libia di Gheddafi e le tensioni degli anni Ottanta

In un'analisi dei rapporti tra Italia e Mondo arabo, a prescindere dall'epoca che si intenda analizzare, un posto privilegiato non possono non averlo i rapporti con la Libia. Nel corso del XX secolo, il legame tra i due Paesi divenne sempre più importante per entrambe le sponde, prima a causa dell'esperienza coloniale della prima metà del secolo, poi con la crescita economica italiana e la crescente dipendenza di Roma dal petrolio libico, e di quella libica dalle esportazioni di greggio³¹⁰.

Dopo la decolonizzazione del secondo dopoguerra, in Libia fu instaurata una debole monarchia, retta dal re Idris. Da parte italiana, fallito un primo tentativo di acquisire un potere formale sul territorio, si preferì seguire il generale ripensamento attuato in politica estera dalla leadership democristiana, che predicava amicizia e buoni rapporti

³¹⁰ S. Labbate, *Italy and its oil dealings with Libya. Limits and obligations of a dependency: the difficult 1970s and 1980s*, in «Middle Eastern Studies», Vol. 56(1), 2020, pp. 84-99.

con i Paesi di nuova indipendenza. La strada perseguita fu quella della conclusione di accordi economici e commerciali per riuscire comunque a proteggere gli importanti interessi della comunità italiana ancora presente sull'altra sponda del Mediterraneo, residuo della lunga esperienza coloniale³¹¹. A livello istituzionale, la monarchia idrisita mantenne sempre ottimi rapporti con Roma.

Nel 1969 però, la situazione venne radicalmente rovesciata dopo il colpo di Stato dei sedicenti Ufficiali liberi a Tripoli, reazione alla debolezza del re libico, ma anche alla posizione marginale all'interno del mondo arabo a cui era stato relegato il Paese, in un contesto mediorientale molto teso dopo la guerra dei sei giorni. Gli ufficiali proponevano invece di lanciare la modernizzazione della Libia ed il suo rilancio sul piano internazionale, e portavano avanti un'ideologia islamica progressista, panarabista e anticoloniale, decisamente ostile ad una decolonizzazione percepita come incompiuta³¹². Tra essi, emerse come leader il colonnello Muammar el Gheddafi, personalità forte, «figlia» del panarabismo di Nasser, che sosteneva il regionalismo africano ed un non allineamento antioccidentale³¹³. Un simbolo di questa tendenza fu la cacciata di 20.000 coloni italiani dal Paese nell'anno successivo e la confisca dei loro beni, un atto a cui Roma decise di non rispondere con una ritorsione, ma istituendo la linea di prudenza e pragmatismo che le permetterà di proteggere, nell'epoca di Gheddafi, i suoi cittadini residenti in Libia e i suoi interessi³¹⁴.

Con il tempo, Gheddafi portò la Libia in una posizione sempre più estremista ed isolata dal resto della comunità internazionale, legittimando e potenziando la sua posizione attraverso due importanti leve: il petrolio, di cui era ricchissimo il suo territorio, e l'indesiderata presenza occidentale in Libia, che utilizzò per attaccare l'Italia almeno fino alla fine della Guerra fredda. Tutto ciò si traduceva in una rischiosissima disponibilità a aderire alle forme di lotta estrema che si cominciavano a diffondere in Medio Oriente³¹⁵. Nel 1979 arrivò da Washington la prima di molte accuse

³¹¹ G. Malgeri, «Le relazioni tra Italia e Libia», in M. Pizzigallo, *Il ponte sul Mediterraneo: le relazioni fra l'Italia e i paesi arabi rivieraschi: 1989- 2009*, Rome, Apes, 2011, pp.135–218.

³¹² P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi. La politica estera italiana e l'escalation libico-americana degli anni '80*, Catanzaro, Rubbettino, 2017.

³¹³ M. Campanini, *Storia del Medio Oriente*, Bologna, il Mulino, 2010

³¹⁴ G. Malgeri, «Le relazioni tra Italia e Libia», in M. Pizzigallo, *Il ponte sul Mediterraneo*, cit.

³¹⁵ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

di sostenere militarmente e finanziariamente decine di sigle terroristiche e rivoluzionarie in tutto il mondo³¹⁶.

Dopo la guerra dei sei giorni, infatti, il fronte dei nemici di Israele iniziò a combattere con una nuova strategia, decisamente meno convenzionale della precedente leadership politico-militare egiziana: le organizzazioni filopalestinesi fecero del terrorismo la forma estrema di rivendicazione, e tra gli anni Settanta e Ottanta questo fenomeno raggiunse il suo picco, parallelamente allo sviluppo di gruppi terroristici in Europa occidentale, che perseguivano obiettivi ben diversi, ma spesso solidarizzavano con la causa palestinese³¹⁷. Il tema assunse un'importanza centrale nel contesto globale di questi decenni, con potenti implicazioni su ogni scenario, in particolare quello dello scontro regionale tra i blocchi della Guerra fredda. Gli obiettivi politici del terrorismo mediorientale erano all'epoca i regimi arabi moderati, e ciò minò la stabilità di tutta la regione mediterranea.

Questa breve introduzione, su un tema enormemente vasto e dalla natura eterogenea come il terrorismo, è necessaria in quanto questo fenomeno ebbe un'incidenza decisiva sui difficili rapporti tra la Libia di Gheddafi ed il mondo occidentale negli anni Ottanta, in cui l'Italia rivestiva un ruolo importante.

4.1 Roma e Tripoli all'inizio dei governi Craxi: l'attivismo di Andreotti

Il «fattore Gheddafi» rappresentò una questione che la politica estera italiana dovette inserire nelle proprie strategie fin dall'ascesa del colonnello al potere, a causa dell'importanza dei rapporti con Tripoli per l'Italia, fattore di continuità che sopravviverà dagli anni Sessanta ai giorni nostri, sopravvivendo ai più grandi scossoni politici interni ed esterni ai due Paesi³¹⁸. Dalla Libia, Gheddafi utilizzava continuamente la retorica anticolonialista per attaccare i governi italiani, che a suo avviso non avevano mai provveduto a fornire delle adeguate riparazioni per i danni causati durante il periodo coloniale, e in generale criticava duramente il filoatlantismo di Roma, soprattutto dopo lo schieramento dei missili a Comiso. In Libia, il regime istituì anche la «giornata della

³¹⁶ G. Malgeri, «Le relazioni tra Italia e Libia», in M. Pizzigallo, *Il ponte sul Mediterraneo*, cit.

³¹⁷ G. Chaliand, A. Blin, *Storia del terrorismo: dall'antichità ad Al Qaida*, Torino, Utet, 2007.

³¹⁸ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

vendetta»: dal 1970 in poi, si sarebbe ricordato il giorno in cui il suo governo aveva cacciato i coloni italiani dalla Libia ed espropriato tutti i loro beni, con un discorso annuale di Gheddafi. Tuttavia, i rapporti bilaterali mai cessarono, rappresentando un fattore di grande continuità, a causa della enorme dipendenza italiana dal petrolio libico, e viceversa: Roma costituiva un partner commerciale fondamentale per Tripoli, con un interscambio commerciale che nel 1983 rappresentava il 50% di quello che la penisola aveva con tutti gli Stati Uniti³¹⁹.

Durante i governi Craxi, questo non cambiò, anzi la presenza di Andreotti alla Farnesina potenziò la spinta verso una politica autonoma di dialogo. Il politico democristiano poteva infatti vantare buoni rapporti da tempo anche con la diplomazia libica e con il suo leader. Aveva più volte avuto a che fare con il colonnello a causa dei molteplici incarichi di governo, e a lui fu affidato il compito di mantenere la Libia all'interno dell'orbita delle relazioni diplomatiche italiane, compito delicatissimo e perciò assegnato dal presidente del Consiglio proprio ad una personalità abile nel dialogo come quella del ministro degli Esteri³²⁰. Inoltre, Gheddafi apprezzava la posizione di Andreotti sul conflitto arabo-israeliano, mentre quest'ultimo considerava il regime come un «male minore» rispetto al rischio di una Libia sovietizzata o destabilizzata nel caso di una sua caduta³²¹. Fin dai primi mesi alla Farnesina, Andreotti si adoperò per arrivare a nuovi accordi con Gheddafi: da quest'ultimo, pochi giorni prima dell'annuale discorso del 7 ottobre, arrivò attraverso l'ambasciatore Quaroni la richiesta di trovare un'intesa sulle annose questioni delle riparazioni e dello sminamento a spese italiane dei campi minati della Seconda guerra mondiale; il colonnello denunciava la passività italiana e minacciava di invitare i cittadini danneggiati a rivalersi sui beni degli italiani ancora presenti in migliaia sul suo territorio³²². Un'altra questione in sospeso su cui poteva fare leva Gheddafi era il non pagamento degli ingenti crediti di aziende italiane nei suoi confronti, all'epoca valutati tra gli 850 e i 1500

³¹⁹ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, Roma, Edizioni Studium, 2018.

³²⁰ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³²¹ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³²² *Ibidem*.

miliardi di lire³²³. Alla distanza politica si aggiungevano, infatti, dei rapporti economici deteriorati, che secondo il Corriere della Sera stavano «toccando il loro punto più basso»³²⁴.

Le risposte italiane alle rivendicazioni libiche durante gli anni Settanta tentarono sempre di conciliare i toni più aggressivi del colonnello, rifiutando l'esistenza di responsabilità discendenti dal diritto internazionale, ma cercando di proporre metodi per contribuire alla risoluzione di questi problemi. Rispetto ai risarcimenti, Andreotti ricordò a più riprese che il contenzioso si era chiuso giuridicamente nel 1956, ma propose spesso la costruzione di ospedali e altri gesti simbolici di risarcimento più morale che finanziario³²⁵, mentre riguardo allo sminamento (di cui Gheddafi accusava anche la Germania ovest e il Regno Unito), l'Italia si era resa disponibile a contribuire alla bonifica dei campi minati, aveva consegnato la documentazione relativa ad essi e proposto l'invio di personale qualificato italiano per provvedere alla risoluzione della questione. Su entrambe le questioni, i diplomatici libici e anche Gheddafi avevano spesso accolto le proposte, ma non dandovi mai seguito pratico³²⁶.

Per questo motivo, la proposta di Gheddafi di tornare a discutere di questi problemi fu ben accolta da Andreotti, che verrà inviato dal governo a Tripoli per una missione «di amicizia e di chiarificazione»³²⁷ all'inizio di febbraio 1984, sancendo il ritorno di un ministro degli Esteri italiano in Libia dopo cinque anni di alti e bassi nelle relazioni. Come già accennato, i rapporti tra il ministro e il colonnello erano da tempo positivi, e furono potenziati dai segnali provenienti da Tripoli di disponibilità a risolvere le antiche pendenze³²⁸. I colloqui ricalcarono le questioni appena presentate degli indennizzi ai cittadini libici e dei crediti italiani, ma si conclusero senza alcun accordo su questioni pratiche, con l'unico traguardo di aver almeno ripreso il dialogo e rasserenato in qualche modo il clima³²⁹. A detta dello stesso Gheddafi, le parole del ministro degli Esteri

³²³ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia. Dal fascismo a Gheddafi*, Roma-Bari, Laterza, 1988, p. 509.

³²⁴ «Corriere della Sera», 23 giugno 1983.

³²⁵ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

³²⁶ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³²⁷ «Avanti!», 5 febbraio 1984.

³²⁸ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³²⁹ «L'Unità», 6 febbraio 1984.

avevano «contribuito a rasserenarlo»³³⁰. L'ottimismo riguardo alle relazioni bilaterali venne ulteriormente suggellato prima dalla conclusione di un nuovo accordo a marzo tra l'Eni e la Libia, definito dal presidente dell'Eni, Franco Reviglio, «fra i più promettenti e rilevanti raggiunti negli ultimi anni nell'area mediterranea»³³¹; poi, dalla visita di luglio del Capo di stato maggiore dell'Esercito, generale Umberto Cappuzzo, a Tripoli, i cui fini non furono ufficialmente spiegati dalla Farnesina, stimolando domande e ipotesi, come quella di un tentativo di avvicinamento militare per allontanare la Libia da Mosca³³². In futuro, emergerà dai resoconti del generale come questi avesse preso parte a colloqui dai toni estremamente positivi e recepito la disponibilità a potenziare i rapporti economici e militari tra le due sponde del Mediterraneo³³³.

Andreotti tornò in Libia il 30 luglio, dopo pochissimo tempo dal primo viaggio, per presiedere i lavori della Commissione mista italo-libica, ma con motivi ben diversi, e cioè per dare seguito alle insistenti pressioni libiche per un nuovo incontro, approfittando del momento favorevole, e nonostante le polemiche già accese per i suoi rapporti con uno degli uomini più discussi e odiati del mondo occidentale, come si vedrà nel paragrafo successivo³³⁴. Questa volta, parve che l'incontro potesse portare a risultati più concreti: con i ministri libici Giallud e Triki, quello italiano concordò il pagamento dei crediti a carico della Libia sotto forma di greggio, in quantità tale da recuperare in qualche mese circa 500 miliardi di lire (metà dei crediti totali)³³⁵. Con Gheddafi, invece, a Bengasi, il ministro toccò diversi temi: sui risarcimenti, il politico romano continuò a proporre gesti simbolici, senza però presentare progetti concreti; tra le altre questioni, spiccò invece quella del posizionamento della Libia nello scenario internazionale³³⁶. La vertenza principale in questo campo fu quella del conflitto tra Tripoli e Washington, dove ormai si considerava la Libia un paese terrorista e amico dei terroristi, e dove Gheddafi era visto come il nemico numero uno dell'amministrazione Reagan. Andreotti

³³⁰ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³³¹ «La Repubblica», 7 marzo 1984.

³³² «Il Giorno», 29 luglio 1984.

³³³ *Appunto per Andreotti del Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, generale Umberto Cappuzzo, 26 luglio 1984*, in Archivio Giulio Andreotti.

³³⁴ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

³³⁵ *Ibidem*.

³³⁶ G. Andreotti, *Visti da vicino, Terza serie*, Milano, Rizzoli, 1985.

era per la Libia l'uomo che poteva mediare tra le parti per trovare un *modus vivendi*, ruolo che il ministro degli Esteri era disponibile ad assumere, tanto da dichiarare durante questi colloqui di impegnarsi a convincere il Presidente americano che «il verde di Gheddafi non era il rosso dell'Unione Sovietica»³³⁷. Nei successivi incontri di agosto con il Segretario di Stato Shultz e il Presidente Reagan ci fu, nella veste di «fattorino postale»³³⁸, questo tentativo di difesa della neutralità libica nella Guerra fredda, e della distanza tra il *Libro Verde* che conteneva il manifesto dell'ideologia di Gheddafi ed il comunismo di Mosca: il colonnello desiderava che il ministro italiano fungesse da tramite per difendere quello che lui considerava un non allineamento sincero, e come prova puntava a far arrivare alcuni passaggi nettamente anti-marxisti del suo manifesto. Gheddafi fornì ad Andreotti addirittura una copia in inglese da lui stesso firmata del *Libro Verde* da consegnare a Reagan. Lo sforzo non trovò terreno fertile negli americani, che si limitarono ad «ascoltare con visibile attenzione e interesse»³³⁹ le parole del ministro italiano, ma restarono convinti dell'assoluta ostilità di Tripoli³⁴⁰. I vertici del 1984 ebbero dunque il limitato successo politico di rilanciare i rapporti diplomatici senza nuovi danneggiamenti. Sul piano economico, invece, i traguardi furono più soddisfacenti, con l'ottenimento di nuovi accordi sul tema energetico e di un avanzamento, seppur minimo, verso una soluzione al problema dei crediti³⁴¹.

I toni ricominciarono a scaldarsi in occasione dell'annuale discorso del 7 ottobre, in cui Gheddafi attaccò di nuovo l'Italia, citando i tentativi di mediazione di Andreotti, ma deprecando il fatto che la loro soluzione tardasse ad arrivare, motivo di ulteriori minacce da parte del colonnello di far subire agli italiani una «grossa perdita»³⁴². La risposta del governo restò pacata e minimizzò la «litanìa sulle passate responsabilità dell'Italia»³⁴³. Anche a dicembre, in un'intervista al «Messaggero», il leader libico insistette sul progetto presentato da Andreotti in quanto «modesto, anzi molto modesto»³⁴⁴, lasciando

³³⁷ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit. p. 515.

³³⁸ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³³⁹ R. Petrignani, *In diretta con l'America*, Milano, Rusconi, 1996, p. 249.

³⁴⁰ *Reagan non crede a Gheddafi*, «La Repubblica», 15 agosto 1984.

³⁴¹ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³⁴² «La Stampa», 9 ottobre 1984.

³⁴³ G. Andreotti, *Visti da vicino*, cit.

³⁴⁴ *Gheddafi alza il prezzo*, «il Messaggero», 6 dicembre 1984.

sullo sfondo le velate minacce di sequestro di beni italiani per sopperire al mancato risarcimento, considerate dalla Farnesina «farneticazioni»³⁴⁵.

La contraddittorietà dei segnali provenienti da Tripoli venne segnalata dal governo di Roma in occasione della visita di Giallud alla fine di dicembre 1984. Il clima si fece ancora più teso all'inizio dell'anno successivo, quando un gruppo di oppositori del regime libico assassinò un funzionario dell'ambasciata a Roma, Faragh Makhiun, e l'ambasciatore Shalgam criticò la passività delle autorità italiane³⁴⁶. Ancora, a marzo Gheddafi attaccò con violenza l'Italia e altri paesi occidentali accusandoli di sostenere i movimenti a lui ostili³⁴⁷. In Italia, nonostante le minimizzazioni di Andreotti, il «partito» degli oppositori del colonnello si infittì, con critiche da parte di personalità importanti, anche della maggioranza, come il presidente della Dc Flaminio Piccoli e il vicepresidente della Camera, Aldo Aniasi³⁴⁸. In questo contesto, anche le grandi commesse in Libia per le aziende italiane si andavano diradando, e i cittadini italiani in Libia diminuivano, da un lato a causa della crisi economica che attanagliava il Paese dopo i molteplici embarghi occidentali, dall'altro a causa delle frizioni con altri Paesi e l'insicurezza generale che circolava intorno allo Stato nordafricano³⁴⁹.

La tensione con Tripoli continuò a salire nel corso del 1985, come già visto anno chiave per la diplomazia italiana, e proprio durante le difficilissime ore del 7 ottobre, a causa del sequestro dell'Achille Lauro, le agenzie cominciarono a diffondere le parole sempre più dure di Gheddafi, pronunciate come ogni anno in occasione del «Giorno della vendetta», in cui si ventilava la prospettiva di un'Italia «sull'orlo della guerra»³⁵⁰ con la Libia. Ormai i rapporti erano estremamente difficili, nonostante il desiderio italiano di mantenerli aperti: a peggiorarli contribuì la spirale di attentati perpetrati tra la seconda metà del 1985 e la prima del 1986, parallelamente ad una drammatica *escalation* nell'ostilità tra Washington e Tripoli. Dopo il massacro di Fiumicino, Craxi non fece nomi, ma riferendosi ai terroristi parlò di «Stati che garantiscono loro la

³⁴⁵ «Il Messaggero», 7 dicembre 1984.

³⁴⁶ «La Repubblica», 1° febbraio 1985.

³⁴⁷ «La Stampa», 4 marzo 1985.

³⁴⁸ «Il Messaggero», 5 marzo 1985.

³⁴⁹ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

³⁵⁰ «La Repubblica», 9 ottobre 1985.

protezione e la possibilità di armarsi per realizzare i loro raids sanguinosi»³⁵¹; Aniasi citò invece esplicitamente le responsabilità di Siria e Libia. Ma la dichiarazione più clamorosa arrivò da oltremare, e fu quella diffusa il 29 dicembre dall'agenzia libica Jana, che celebrava le azioni dei terroristi a Roma e Vienna come «audaci operazioni» di vendetta per le azioni occidentali in Medio Oriente³⁵². Questa volta la risposta di Craxi fu ovviamente ancora più decisa, preannunciando un cambiamento nel futuro atteggiamento italiano nei confronti dei governi che alimentavano il terrorismo, mentre a Tripoli si cercava un capro espiatorio per quel grave comunicato, individuato in un oscuro redattore della Jana³⁵³.

Dagli Stati Uniti, invece, si puntava a passare definitivamente dalle parole ai fatti, iniziando con azioni economiche. Washington voleva coinvolgere gli alleati europei nel boicottaggio di Tripoli, lasciando spazio per azioni militari. Craxi, posto di fronte a queste possibilità, espresse categoricamente, in coerenza con le tesi di Andreotti e con tutta la storia della politica estera italiana, la «netta contrarietà del governo italiano ad ogni ipotesi di guerra e di azioni militari di Paesi alleati nelle regioni del Mediterraneo», con l'Italia che si limitò a sospendere le forniture militari verso Tripoli in un generale ripensamento dei rapporti con Gheddafi³⁵⁴. Venne anche rafforzato il dispositivo militare difensivo nel Sud Italia, con l'invio di rinforzi a Comiso, Sigonella e Pantelleria³⁵⁵. Come vedremo più avanti, nonostante i diversi tentativi di placare la situazione operati da Craxi e Andreotti, ma anche ricercati da Gheddafi, il governo italiano non avrebbe potuto fare nulla di fronte ad uno scontro che appariva ormai inevitabile.

4.2 L'escalation libico-americana degli anni Ottanta

Se i rapporti bilaterali Italia-Libia erano sicuramente altalenanti, ma per lo meno esisteva un desiderio di mantenerli vivi da entrambe le parti, quelli tra Tripoli e

³⁵¹ S. Bonsanti, *Palazzo Chigi accusa: «C'è chi li protegge»*, «La Repubblica», 28 dicembre 1985.

³⁵² «Il Messaggero», 30 dicembre 1985.

³⁵³ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

³⁵⁴ «Il Messaggero», 10 gennaio 1986.

³⁵⁵ «Corriere della Sera», 17 gennaio 1986.

Washington erano molto più discontinui, diventando di aperta ed estrema ostilità sotto l'amministrazione Reagan³⁵⁶.

In un periodo di rinnovata tensione bipolare, l'elezione di Ronald Reagan alla Casa Bianca, con l'affermazione di una classe dirigente californiana del tutto nuova a Washington, rappresentò un punto di svolta molto importante. La sua retorica si basava sull'idea della vittoria americana in un conflitto dalla natura indeterminata e particolare come la Guerra fredda, e su una potenza che nei mesi precedenti aveva ricominciato ad agire più aggressivamente, dopo anni di risultati controversi nella distensione³⁵⁷. Per dare seguito con i fatti a questa retorica, c'era però bisogno di un approccio «globale» in tutti gli ambiti, con il fine di non lasciare spazio di manovra ai sovietici di fronte alla presenza americana in ogni luogo di crisi in giro per il mondo³⁵⁸. Ciò si concretizzò in quella che passerà alla storia come «dottrina Reagan», una sorta di crociata ideologica globale contro il nemico storico comunista, coinvolgendo tutte le forze anticomuniste in giro per il mondo, e attaccando quelle entità che invece si dimostravano apertamente ostili a Washington, saldando insieme due temi chiave per la politica estera americana: la battaglia contro il comunismo e quella per la sicurezza nazionale. Tutto ciò culminerà però in una manovra ideologica di semplicistica distinzione tra «buoni», ovvero ogni anticomunista, anche se imprevedibile o dal dubbio filootlantismo, e «cattivi», ovvero antiamericani anche se non necessariamente marxisti, proprio come Gheddafi³⁵⁹

In questo «globalismo», molto diverso e destinato a collidere con il «regionalismo» praticato da Roma, non poteva non entrarci anche la lotta al terrorismo internazionale, che diventerà uno dei cavalli di battaglia della nuova politica estera del presidente californiano. Con il tempo, nel corso degli anni Ottanta questo tema assunse un'importanza sempre maggiore nell'agenda americana, diventando una specie di simbolo per dimostrare la ritrovata determinazione degli Stati Uniti, di fronte ad una minaccia che si supponeva fosse sostenuta dal Cremlino come forma di guerra non convenzionale³⁶⁰. Il paese subì una media di 500 attentati terroristici all'anno dal 1979

³⁵⁶ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁵⁷ E. Di Nolfo, *La politica estera di Reagan*, in R.H. Rainero, «Nuove questioni di Storia Contemporanea», vol. 111, Milano, Marzorati, 1984.

³⁵⁸ C. Weinberger, *U.S. Defense Strategy. The Reagan Doctrine*, «Foreign Affairs», Vol. 64, n. 4, 1986.

³⁵⁹ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁶⁰ R. Nixon, *La vera guerra*, Milano, Corno, 1980.

in poi, principalmente fuori dai propri confini, con il numero più alto di vittime al mondo³⁶¹, e ciò permise all'amministrazione Reagan di porre la lotta al terrorismo in cima alla propria agenda in quanto forma di *self defense*, anche attraverso semplificazioni e forzature insite in un approccio globalista³⁶².

Una di queste, che si ricollega con il tema in oggetto, la Libia di Gheddafi, fu quella dell'individuazione di un obiettivo specifico e vulnerabile, tale da poterlo mettere nel mirino senza scatenare la reazione di Mosca, né suscitare ondate di panarabismo antiamericano, dunque un'entità debole e politicamente isolata. Fu proprio il paese di Gheddafi a rappresentare l'esempio perfetto in questa scelta, e gli avvenimenti degli anni Ottanta, l'aumento degli attentati in frequenza e violenza, e l'atteggiamento ambiguo di Tripoli di fronte ad essi, resero la Libia il legittimo obiettivo da colpire agli occhi dell'opinione pubblica statunitense³⁶³. Fu questo il modo in cui i rapporti tra Washington e Tripoli vennero decisamente influenzati dalle dinamiche bipolari. L'approccio americano al terrorismo era strumentale nella retorica della vittoria della Guerra fredda, e Gheddafi divenne piuttosto semplicisticamente il «nemico giurato» della nazione americana, a scapito di una più approfondita conoscenza del fenomeno e della realtà libica, in un'ottica radicalmente diversa da quella perseguita dalla diplomazia italiana nella Prima repubblica, e in questa stagione portata avanti soprattutto da Craxi e Andreotti. Ciò si tradusse, dal 1981 al 1986, in un'*escalation* di misure di ogni tipo, dall'isolamento diplomatico, alle *covert operation*, alle sanzioni economiche, fino ad arrivare al mezzo militare, per cercare di portare Gheddafi al ripudio dei metodi terroristici portati avanti nel Mediterraneo da diverse organizzazioni, o in alternativa alla caduta del regime del colonnello³⁶⁴. Un ulteriore incoraggiamento a questa linea fu il fatto che Mosca si dimostrò sempre meno disponibile a fare della Libia un altro campo di confronto e tensione con gli Stati Uniti: per i sovietici restava «un problema americano»³⁶⁵.

³⁶¹ R. Oakley, *International Terrorism*, «Foreign Affairs», Vol. 65, n. 3, 1987.

³⁶² P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁶³ M. Toaldo, *The Origins of the US War on Terror. Lebanon, Libya and American Intervention in the Middle East*, London, Routledge, 2013.

³⁶⁴ T. Zimmermann, *The American Bombing of Libya: a Success for Coercive Diplomacy?*, «Survival», Vol. 29, n. 3, 1987.

³⁶⁵ A. Haig, *Alla corte di Reagan*, Milano, SugarCo, 1984, p.99.

Partendo da azioni politiche come l'espulsione dei diplomatici libici dagli Stati Uniti, Washington passò ben presto a manovre più energiche, soprattutto dal provocatorio invio della Sesta Flotta di stanza nel Mediterraneo nelle acque del Golfo della Sirte. Questa mossa, che diede il via a una grande manovra di pressione militare sul colonnello, aveva diversi obiettivi: svelare il *bluff* dell'enorme apparato difensivo di Tripoli, dimostrare l'inconsistenza del legame strategico con Mosca, ma anche riaffermare la leadership degli Stati Uniti in Medio Oriente, assicurando allo stesso tempo gli alleati regionali minacciati da Gheddafi³⁶⁶, considerato dal presidente americano «a madman», pericoloso in quanto estremamente imprevedibile³⁶⁷. La mossa nelle acque sirtiche, cioè quel grande golfo situato a sud dei porti di Bengasi e Misurata, di fronte alla costa libica, fu particolarmente importante in quanto esse erano da tempo contestate: la comunità internazionale le considerava acque internazionali, ma Gheddafi le reclamava come acque interne, appellandosi al principio di diritto internazionale delle baie storiche³⁶⁸. Alle mosse politiche e militari, si aggiunsero ben presto quelle economiche, con un embargo imposto su esportazioni e importazioni libiche, finalizzato a privare Gheddafi della sua unica ma importante leva, quella delle rendite petrolifere, che secondo le analisi di Washington, gli forniva i mezzi per sostenere i gruppi terroristici³⁶⁹. Questo ambito diede però non pochi problemi a Washington: le compagnie petrolifere americane erano profondamente coinvolte nelle attività libiche; gli alleati europei, Italia *in primis*, nonostante le crescenti pressioni statunitensi, erano reticenti ad unirsi alle sanzioni economiche, che avrebbero danneggiato le loro stesse economie; infine, la Casa Bianca dimostrò nell'applicazione delle sempre più aspre sanzioni, di non essere disponibile ad attendere il tempo necessario perché l'embargo si perfezionasse e producesse i risultati auspicati³⁷⁰. Nonostante gli introiti petroliferi fossero passati da 22 a 5 miliardi tra 1980 e 1986, Gheddafi mai si piegò e riuscì a mantenere costante la spesa militare e aumentare la propaganda antioccidentale³⁷¹.

³⁶⁶ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁶⁷ R. Reagan, *The Reagan Diaries*, New York, HarperCollins, 2007, annotazione del 1° giugno 1981, p. 22

³⁶⁸ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³⁶⁹ *Economic Decisions for Libya*, March 9, 1982, Ronald Reagan Library..

³⁷⁰ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁷¹ K. Mezran, A. Varvelli, *Libia. Fine o rinascita di una nazione?*, Roma, Donzelli, 2012.

A metà degli anni Ottanta, lo scontro tra Washington e Tripoli si era fatto irrimediabilmente duro. In America, l'élite del Pentagono, formata all'epoca da personalità dell'antiterrorismo, sosteneva sempre più fortemente il passaggio all'uso della forza: la Libia era, forse ancora per poco, «the easiest to attack without running up against a more serious Soviet challenge»³⁷², anzi un attacco avrebbe secondo loro impressionato il Cremlino e rafforzato la posizione statunitense; nemmeno il processo di pace in Medio Oriente ne sarebbe uscito danneggiato, in quanto l'indignazione sarebbe stata espressa più dalle popolazioni arabe che dai loro governi, in gran parte anch'essi minacciati da Gheddafi, la cui possibile uscita di scena non era esclusa³⁷³. Così, nel 1985 il Pentagono cominciò a prepararsi ad agire con un particolare unilateralismo, seguendo i piani preparati ormai da tempo dalla *Task Force* contro il terrorismo, comprendente i vertici diplomatici, politici e militari statunitensi e guidata dal vicepresidente George Bush. Questi sviluppi riconfermarono, nei metodi utilizzati e nei fini della Casa Bianca, la particolare tendenza americana all'unilateralismo contro una minaccia internazionale percepita diversamente rispetto agli alleati regionali, e legata ad una semplificazione di analisi che aveva portato Reagan ad individuare un obiettivo da attaccare come via per la soluzione di un problema ben più complesso come il terrorismo. Se già gli alleati europei si erano distanziati dalle aspre sanzioni economiche nei confronti di Tripoli, per interessi e opinioni divergenti da quelli della Casa Bianca, il passaggio all'azione unilaterale avrebbe scatenato anche reazioni ben più critiche dal Vecchio Continente, in cui il terrorismo veniva invece trattato in maniera radicalmente differente³⁷⁴.

4.3 Italia, Libia e Stati Uniti di fronte alla spirale terroristica di metà decennio: tensioni tra diversi approcci di politica estera

Come appena sottolineato, l'esacerbarsi negli anni Ottanta di una cruenta successione di attentati in Europa e nel Mediterraneo portò alla nascita di tensioni tra le diverse

³⁷² R.M. Gates, *From the Shadows: The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How They Won the Cold War*, New York, Simon and Schuster, 1996, p. 251.

³⁷³ Queste erano le tesi del consigliere per la sicurezza nazionale Robert McFarlane, in *Meeting on Libya, McFarlane Scene-Setter*, July 1985, Reagan Files.

³⁷⁴ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

politiche estere praticate dagli Stati dell'Europa occidentale e dagli Stati Uniti, a loro volta messe alla prova dall'oltranzismo di Gheddafi nel mantenere una linea ambigua nei confronti dei gruppi estremisti antioccidentali mediterranei. Europa e America avevano esperito in modi radicalmente diversi questo fenomeno, e le conseguenze di ciò erano evidenti nel loro modo di affrontarlo e contrastarlo. Nel Vecchio Continente, il metodo di lotta armata era stato utilizzato da diversi gruppi che lottavano contro lo Stato o contro il modello liberaldemocratico in generale, diventando un fenomeno interno prima che internazionale, e scuotendo la vita dei diversi Paesi tra anni Settanta e Ottanta³⁷⁵. Questi movimenti rivendicavano nuove istanze sociali, ed influenzarono fortemente l'approccio con cui i vari leader europei, Craxi *in primis*, affrontarono poi il terrorismo internazionale che sfidava le loro politiche estere. Questo approccio si concretizzò nei tentativi di combattere il fenomeno solo attraverso una analisi delle peculiarità politiche, etniche e religiose delle realtà da cui proveniva, e dei fragili equilibri d'area, evitando generalizzazioni inutili e dannose. Così, la prospettiva di queste nazioni europee con interessi nel Mediterraneo, come Italia, Francia, Spagna o Regno Unito, seguì traiettorie simili, che trovarono coerenza all'interno della Cee³⁷⁶. Questa linea è visibile in accordi come il lancio del dialogo euro-arabo, in proclami come quello già citato di Venezia del 1980, e in tutte quelle politiche che sembravano voler istituire un'azione separata dalle dinamiche bipolari, e in generale una Comunità amica degli Stati Uniti, ma con valori, fini e metodi autonomi e lontani da quelli di Washington. Al contrario, come illustrato nel paragrafo precedente, l'approccio americano si distingueva per un'analisi del fenomeno terrorista, e in generale delle dinamiche mediorientali, più semplicistico e generalizzato, e da una tendenza all'unilateralismo; tutte caratteristiche che a tratti creavano una certa discordia tra alleati atlantici³⁷⁷.

Tutto questo era ancora più accentuato nei rapporti tra Washington e Roma, che in quegli anni approfittava di un certo spazio che si era aperto nel Mediterraneo per ricercare autonomia nella politica regionale che voleva praticare il governo Craxi,

³⁷⁵ M. Fossati, *Terrorismo e terroristi*, Milano, Mondadori, 2003.

³⁷⁶ G. Garavini, *Dopo gli Imperi: l'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Firenze, Le Monnier, 2009.

³⁷⁷ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

finalizzata a dare più valenza strategica all'Italia e più importanza nella mediazione³⁷⁸. La successione di attentati legati alla situazione in Medio Oriente, tra cui il dirottamento dell'Achille Lauro e le conseguenti tensioni di Sigonella, non fece che aumentare questa diversità di visione, dopo una prima metà di decennio all'insegna della collaborazione nell'antiterrorismo³⁷⁹.

Per questi motivi, l'azione in particolare di Andreotti, le sue missioni libiche del 1985 e i suoi tentativi di fare da tramite, più che da mediatore, tra Tripoli e Washington, vennero spesso criticati sia in Italia che oltreoceano, costando al politico romano non poco anche in termini personali, vedendosi spesso additato come eccessivamente filoarabo³⁸⁰. Di nuovo, si presentava di fronte alla politica estera italiana il dilemma di come rendere compatibili la fedeltà atlantica da un lato e la naturale spinta mediterranea dall'altro. Nel caso della Libia ciò era ancora più evidente, in quanto l'Italia restava l'unico Paese occidentale così vicino a Tripoli, ovviamente anche a causa degli stretti legami economici, e uno dei pochi in cui Gheddafi poteva trovare la porta del dialogo ancora aperta, nonostante la sua reticenza ad affievolire i toni propagandistici antioccidentali; dall'altra parte, inoltre, l'amministrazione americana considerava il regime del colonnello come un rifugio per i terroristi di tutto il mondo, e metteva Gheddafi in cima alla lista dei nemici dell'America³⁸¹. Negli incontri con Shultz e Reagan appena seguenti ai colloqui con Gheddafi, Andreotti tentò di salvare di nuovo la politica appena tratteggiata. Si trattava di un tentativo rischioso, e infatti ribadì spesso la sua natura di «postino»³⁸², assecondando le richieste del colonnello, ma senza esporsi per non compromettere agli occhi dell'alleato la posizione sua e del governo italiano³⁸³. In quel momento, sembrava che ci fosse riuscito, ed avesse permesso all'Italia di continuare a «giocare agevolmente su due tavoli»³⁸⁴; di lì a pochi mesi, però, le due linee di politica estera italiana, a causa dell'aumento di tensione conseguente alla

³⁷⁸ *L'Italia nella politica internazionale 1985-1986*, Milano, Franco Angeli, 1988.

³⁷⁹ I casi più celebri e importanti furono la liberazione del generale americano Dozier a Padova nel 1982, sequestrato dalle Brigate Rosse, e l'attentato di matrice libica contro l'ambasciatore americano a Roma Rabb, sventato dai servizi segreti italiani. P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁸⁰ *Ibidem*.

³⁸¹ *Ibidem*.

³⁸² L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³⁸³ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁸⁴ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit, pag. 110.

successione di attentati della seconda metà dell'85, erano destinate a collidere l'una con l'altra, mettendo alla prova la flessibilità di cui aveva goduto il governo Craxi nel Mediterraneo fino a quel momento³⁸⁵.

4.4 L'apice dell'escalation alla vigilia dell'attacco americano

Le incomprensioni tra la diplomazia italiana e quella di oltreoceano si ampliarono sempre di più dopo le tensioni di Sigonella. Dall'Italia, Craxi criticava il bombardamento israeliano su Tunisi, colpevole di aver creato una spaccatura tra Paesi arabi moderati, e amplificato l'*escalation* terroristica³⁸⁶, mentre Andreotti contestò l'attendibilità delle prove americane sul coinvolgimento della Libia nel dirottamento³⁸⁷; al ministro degli Esteri, inoltre, non convinceva la linea statunitense: se nei suoi colloqui con Gheddafi aveva incontrato un uomo pur sempre aperto ad una minima forma di dialogo, gli interlocutori americani non apparivano altrettanto disponibili, e la chiusura da loro dimostrata nei confronti dei suoi tentativi di ravvivare il discorso tra Tripoli e Washington lo convinse che non si fosse fatto abbastanza da parte americana per seguire una via pacifica³⁸⁸.

Anche negli Stati Uniti la seconda parte del 1985 portò a nuove conclusioni, soprattutto sul fatto che sarebbe stato molto difficile agire congiuntamente con gli alleati europei sulla questione della Libia. La linea seguita dall'amministrazione Reagan, nonostante in patria fosse ampiamente apprezzata (a seguito di Sigonella, i sondaggi riportavano l'80% di gradimento per il Presidente³⁸⁹), non trovava successo nel Vecchio Continente, come aveva fin da subito dimostrato la poca collaborazione sulle sanzioni economiche al regime del colonnello.

L'unilateralismo americano fu portato all'estremo in seguito agli attentati di Fiumicino e Vienna, e in particolare dopo il plauso dell'agenzia libica Jana. Gheddafi divenne definitivamente colpevole di aver fatto diventare il suo Paese una base per tutto

³⁸⁵ Ibidem.

³⁸⁶ *Conversazioni tra il Presidente del Consiglio Craxi e il Ministro degli Esteri Andreotti e il vicesegretario di Stato americano Whitehead*, Roma, 19 ottobre 1985, Archivio Giulio Andreotti.

³⁸⁷ G. Andreotti, *Gli USA visti da vicino. Dal Patto Atlantico a Bush*, Milano, Rizzoli, 1989.

³⁸⁸ L. Micheletta, «Andreotti e il rilancio dei rapporti italo-libici», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³⁸⁹ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit, p. 116.

il terrorismo internazionale, con il fine di destabilizzare il processo di pace mediorientale, minare la stabilità mediterranea e i governi filooccidentali, e danneggiare Stati Uniti e Paesi europei; come tale fu inserito nel libro bianco curato dal Dipartimento di Stato agli inizi del 1986³⁹⁰. Negli stessi giorni, il 7 gennaio fu emanato l'*Executive Order nr. 12543*, che spezzava qualsiasi legame commerciale con il Paese del colonnello, dal bando di importazioni ed esportazioni, all'interruzione delle comunicazioni di ogni tipo, dei contratti e dei prestiti, all'ordine a tutti gli americani presenti nel paese a lasciarlo e tornare in patria³⁹¹. In più, la presenza della Sesta flotta, ormai da cinque anni nelle acque reclamate dal regime, fu rafforzata, e in generale aumentò decisamente la pressione sul regime del colonnello. Ciò fece salire la preoccupazione in Italia per possibili ritorsioni libiche o comunque terroristiche, con il Sismi che lanciò l'allarme per la sicurezza nazionale, in particolare per i connazionali ancora residenti in Libia. Il governo tentò ancora di salvare la sua politica di coesistenza tra collaborazione con la Libia e amicizia con gli Stati Uniti, accettando con perplessità le varie richieste americane, e prendendo in esame una revisione dei rapporti economici con Tripoli che ridimensionasse le attività nel Paese, ma senza compromettere troppo i rapporti. La revisione raggiunse il culmine con la decisione di sospendere le forniture militari alla Libia del 9 gennaio 1986³⁹².

La «diplomazia coercitiva» americana alzò sempre di più il livello dello scontro: a marzo iniziarono varie esercitazioni navali nelle acque della Sirte, deliberata provocazione verso Gheddafi, che rispose con sei missili lanciati nel Mediterraneo e varie minacce verso i Paesi europei che ospitavano basi atlantiche, come Italia e Spagna, nonostante questi non avessero intenti ostili nei suoi confronti³⁹³. Con la risposta libica, veniva legittimata la rappresaglia americana, che fece passare lo scontro al «terzo gradino» della *coercive diplomacy*, cioè il confronto militare³⁹⁴. Da Roma, vennero

³⁹⁰ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁹¹ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

³⁹² *L'Italia nella politica internazionale 1985-1986*, cit.

³⁹³ *Ibidem*.

³⁹⁴ Per Zimmermann, gli altri due gradini di questa strategia, che era finalizzata a costringere Gheddafi a ripudiare il terrorismo o, in alternativa, a determinarne la caduta, erano prima l'isolamento diplomatico, politico ed economico, e poi le provocazioni nei suoi confronti in attesa di una presa di posizione più decisiva da parte degli alleati europei. T. Zimmermann, *Coercive Diplomacy and Libya*, in A.L. George, W.E. Simons, *The Limits of Coercive Diplomacy*, Westview Press, 1994.

criticate entrambe le parti: da un lato, l'ambasciatore in Libia Reitano invitò il governo di Tripoli a moderare le proprie dichiarazioni, per non complicare ulteriormente la posizione della politica estera italiana³⁹⁵; dall'altro lato, Craxi definì le provocazioni statunitensi come «non appropriate», anche se condotte al di fuori del contesto della Nato, fattore che peraltro rendeva inaccettabili le minacce libiche³⁹⁶. Ancora una volta, nonostante le diverse posizioni interne, la politica estera italiana si allineò sul totale rifiuto all'utilizzo di mezzi militari a fini politici, e quindi in contrasto con la politica estera americana³⁹⁷. Anche in questa fase, il governo Craxi ricercò una qualche mediazione, che però venne resa inutile dalla progressiva radicalizzazione dello scontro libico-americano: il tentativo del presidente del Consiglio si basò sulla ricerca di altri interlocutori interessati al mantenimento della pace. Una personalità importante in quest'ottica fu il Primo ministro maltese Ugo Mifsud Bonnici, che prima propose di organizzare una conferenza internazionale di Stati per combattere il terrorismo, poi si fece latore della richiesta di Gheddafi di incontrare il leader socialista, rigettata da quest'ultimo che voleva comunque mantenere una certa distanza finché il colonnello non si fosse distanziato definitivamente dal sostegno al terrorismo³⁹⁸. I crescenti danni che stava però subendo l'economia italiana a causa dell'embargo a cui aveva poco entusiasticamente aderito all'inizio dell'anno, spinsero Roma ad insistere, con l'invio del ministro plenipotenziario Alessandro Quaroni in visita a Giallud a Tripoli, per ribadire la continuità di un interesse italiano per la Libia, nonostante l'interruzione dei rapporti bilaterali di alto livello³⁹⁹. Il risultato della missione di Quaroni si limitò alla preservazione dei rapporti bilaterali, ma non andò oltre la riconferma di un interesse economico reciproco.

Il salto di qualità nella strategia americana si cominciò ad intravedere con la visita a Roma del segretario di Stato Shultz, massimo promotore in America della linea più dura verso Tripoli. In un clima di tregua armata tra Libia e Stati Uniti, questi incontrò Cossiga, Craxi e Andreotti, trovandosi con loro in sintonia sulla condanna verso le

³⁹⁵ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

³⁹⁶ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

³⁹⁷ L.V. Ferraris, *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Bari, Laterza, 1998.

³⁹⁸ *L'Italia nella politica internazionale 1985-1986*, cit.

³⁹⁹ A. Badini, intervista concessa a P. Soave, in P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

azioni libiche e sul rigetto delle pretese di Gheddafi sul Golfo della Sirte⁴⁰⁰. Sui temi che però andavano oltre a queste mere dichiarazioni, la linea delle due parti era ben diversa: l'americano rivendicò la piena legittimità delle esercitazioni della Sesta flotta, e scartò la proposta di Andreotti di adire la corte dell'Aja sulla questione della rivendicazione delle acque del Golfo, in quanto avrebbe dato a Gheddafi una legittimazione internazionale⁴⁰¹. Il metodo andreottiano di ricerca perenne del dialogo fu definitivamente mortificato da Shultz con l'augurio di «buona fortuna al governo italiano nel suo tentativo di ridurre alla ragione Gheddafi con le buone maniere»⁴⁰². Ormai la distanza con Washington era troppo ampia, e l'amministrazione Reagan appariva pronta ad agire per togliere definitivamente di mezzo quello che considerava un fuorilegge con cui non si poteva discutere.

Le minacce libiche conseguenti agli scontri del 24 marzo non si fecero attendere, e rappresentarono il pretesto decisivo per gli Stati Uniti per passare all'azione concreta⁴⁰³. Il 5 aprile, nella discoteca berlinese *La Belle*, frequentata da militari americani, esplose una bomba che causò tre morti e oltre duecento feriti. La responsabilità dell'attentato fu immediatamente attribuita dall'*intelligence* americana al regime di Gheddafi, scatenando la risposta americana, che si concretizzò nell'operazione *El Dorado Canyon*. Il passaggio all'azione armata statunitense avvenne nel contesto di un dibattito in seno al Dipartimento della Difesa sulla modalità di attacco: una parte preferiva un'azione confusa e generalizzata, una semplice vendetta, mentre l'altra parte, che alla fine prevalse, propendeva per un'azione più calibrata e puntata verso obiettivi specifici e soprattutto non civili⁴⁰⁴. Il punto critico della strategia americana era infatti l'indeterminatezza sul futuro politico della Libia nel caso di una uscita di scena del colonnello, desiderata da più parti; questo problema permeava l'intera azione dell'amministrazione Reagan, e fu una delle cause della confusione che ruotava intorno a molti atti della Casa Bianca⁴⁰⁵. Innanzi tutto, gli americani cercarono di prevenire le

⁴⁰⁰ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

⁴⁰¹ Ibidem.

⁴⁰² *Colloquio Andreotti-Shultz*, Villa Madama, 30 marzo 1986, Archivio Giulio Andreotti.

⁴⁰³ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

⁴⁰⁴ C. Weinberger, *Fighting for Peace. Seven Critical Years at the Pentagon*, London, Michael Joseph, 1990.

⁴⁰⁵ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

reazioni ostili, riscontrando dai sovietici una sostanziale indifferenza verso la questione libica, e dalla Cee altri tentativi di evitare il contenzioso armato. I Dodici si riunirono nella riunione ministeriale straordinaria del 14 aprile a l'Aja, e emanando al suo termine con una dichiarazione che condannava esplicitamente la condotta di Gheddafi e respingeva le sue critiche e minacce verso alcuni Paesi membri, prospettando anche adeguate ma imprecisate contromisure; allo stesso tempo, si ribadiva la preferenza per una soluzione politica «allargata anche alla Lega Araba, all'Urss e ai paesi non allineati»⁴⁰⁶.

4.5 Il governo Craxi e la crisi della Sirte: il *raid* americano sulla Libia e la risposta di Tripoli

Contestualmente alla riunione, in Europa arrivò Vernon Walters, inviato dalla Casa Bianca con le prove definitive delle responsabilità libiche. Gli Stati Uniti volevano infatti evitare reazioni di dissenso dopo l'ormai deciso attacco a Tripoli: la missione non aveva, infatti, l'obiettivo di ottenere il consenso degli alleati europei, ma solo di informarli, in particolare il governo italiano. Inoltre, gli americani volevano anche ottenere dell'appoggio logistico per il loro attacco da parte dei Paesi dell'Europa occidentale. Se era fuori discussione la collaborazione di Francia, Italia o Spagna, Washington puntò sulla *special relation* con Londra: qui Walters incontrò Margaret Thatcher per richiedere l'utilizzo delle basi militari britanniche da parte dei caccia americani. Downing Street aveva delle buone ragioni per allinearsi con la Casa Bianca, dall'assassinio della poliziotta Fletcher a causa di proiettili provenienti dall'ambasciata libica di Londra, al presunto sostegno di Gheddafi all'Ira, ma dall'altra parte c'erano altrettante divergenze con l'alleato atlantico, sulle sanzioni, sul ricorso alla forza, e sulle possibili conseguenze per gli inglesi presenti in Libia⁴⁰⁷. Nonostante queste ultime, ma anche la grande impopolarità interna con cui aveva all'epoca a che fare, il governo conservatore, poste diverse condizioni sugli obiettivi del *raid*, diede il suo consenso, in una decisione che avrebbe causato ulteriori critiche interne, ma avrebbe aumentato

⁴⁰⁶ Dichiarazione dei Dodici. Riunione ministeriale straordinaria di cooperazione politica europea, l'Aja, 14 aprile 1986, Archivio Giulio Andreotti.

⁴⁰⁷ M. Thatcher, *The Downing Street Years*, London, Harper Collins, 1993.

anche la distanza con gli altri membri della Cee⁴⁰⁸. Walters trovò molta meno disponibilità negli incontri con Mitterrand, che criticò l'approccio americano al terrorismo, e in quelli con Craxi, alla presenza dei vertici diplomatici italiani e degli ambasciatori americani. L'incontro risultò teso, e alle argomentazioni dell'inviato americano sulle responsabilità libiche, il presidente del Consiglio rispose ribadendo che una rappresaglia armata sarebbe stato un errore, soprattutto in assenza di una strategia che rimuovesse con certezza Gheddafi dal potere. La via giusta era per Craxi quella tracciata dall'incontro dei ministri della Cee, mentre l'azione armata unilaterale sarebbe stata inutile, controproducente, ancora di più se non legittimata dall'Onu, e soprattutto avrebbe relegato gli europei ad una posizione sempre più irrilevante. Le stesse posizioni le espresse Andreotti allo stesso Walters, in un incontro immediatamente successivo, ma di fronte alla fermezza dello statunitense, al ministro degli Esteri non restò che chiedere almeno il rinvio del *raid* di qualche giorno⁴⁰⁹. Questa particolare richiesta in quel momento apparve giustificata dalla necessità di mettere al riparo i cittadini italiani in Libia, ma forse nascondeva anche altre ragioni: come verrà confermato nel 2008, Gheddafi fu avvertito dell'attacco in anticipo dal governo italiano, probabilmente per il desiderio di Craxi di preparare il terreno per futuri rapporti più proficui, collaborando con un colonnello più disponibile e riconoscente in una Libia stabile⁴¹⁰.

Il *raid* americano avvenne proprio nella notte successiva agli incontri romani di Walters, il 15 aprile: l'aviazione americana bombardò Tripoli e Bengasi, mirando alla caserma-bunker-dimora di Gheddafi di Bab el Azizia, con effetti disastrosi ma senza raggiungere gli obiettivi prestabiliti⁴¹¹. Sotto le macerie morirono decine di civili, inclusa la figlia adottiva di Gheddafi, mentre il colonnello si salvò, e gli Stati Uniti persero due piloti senza aver causato danni rilevanti alla struttura strategica libica, né al terrorismo internazionale⁴¹². Gli Stati Uniti avevano semplicemente deciso, soprattutto dopo l'attentato contro i loro militari a Beirut, di anteporre il problema della sicurezza

⁴⁰⁸ Ibidem.

⁴⁰⁹ G. Andreotti, *Gli USA visti da vicino*, cit.

⁴¹⁰ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit. La questione fu sciolta nel 2008, in occasione di un convegno all'Farnesina, e in un contesto di ottimi rapporti con Tripoli, dall'ex ambasciatore Shalgam e dallo stesso Andreotti. *I libici rivelano 20 anni dopo: così Craxi salvò Gheddafi*, «Corriere della Sera», 31 ottobre 2008.

⁴¹¹ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

⁴¹² P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

e della lotta al terrorismo a qualsiasi altra considerazione di ordine politico e sociale, o a eventuali piani di pace per il Medio Oriente⁴¹³. Reagan, forte di un grandissimo sostegno interno⁴¹⁴, rivendicò la legittimità dell'azione in quanto autodifesa, addirittura riservandosi il diritto di ripeterla se fosse stato necessario⁴¹⁵. Da tutto il mondo arrivarono condanne per l'azione di Washington: le Nazioni Unite si limitarono ad una dichiarazione formale, l'agenzia sovietica Tass definì l'operazione «terrorismo di Stato»⁴¹⁶, e anche Gorbaciov espresse la sua contrarietà all'approccio neo-globalista americano⁴¹⁷. Da parte degli alleati europei giunsero altrettante critiche, ovviamente preventivate dall'amministrazione Reagan, ma si limitarono a dichiarazioni di facciata e riconfermarono l'irrelevanza europea in una regione chiave per la Comunità⁴¹⁸.

Anche questa volta, la risposta di Gheddafi non tardò ad arrivare, e l'Italia, involontariamente, ne fu coinvolta come attore centrale⁴¹⁹. A poche ore dal bombardamento delle città libiche, un satellite-spia americano segnalò il lancio di due missili *Scud* verso l'isola di Lampedusa, diretti contro un centro di ascolto della Nato. Il bersaglio non venne comunque raggiunto dai missili, che finirono in mare senza causare danni, ma ciò non impedì lo scatenarsi di un'ondata di paura nella Penisola, preoccupata dalla prospettiva di una nuova guerra dopo decenni di pace⁴²⁰. I giornali aprirono con titoli allarmanti, come «Missili su Lampedusa»⁴²¹ o «Ora l'Italia è in prima linea»⁴²², e il governo Craxi si ritrovò sotto una fortissima pressione: da un lato, fu ancora critico dell'alleato atlantico e del suo unilateralismo, che aveva coinvolto anche un Paese contrario all'attacco come l'Italia; dall'altro, dovette prendere atto dei limiti della politica perseguita nei confronti di Gheddafi. Anche internamente, la situazione divise lo spettro politico tra coloro che desideravano una maggiore aderenza ai piani americani, e coloro che invece auspicavano un maggiore distacco dalla Nato. Il governo,

⁴¹³ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

⁴¹⁴ *Ibidem*.

⁴¹⁵ *American Bombing of Libya. Documentation*, «Survival», Vol. 68, n. 5, 1986, pp. 446-451.

⁴¹⁶ B.L. Davis, *Qaddafi, Terrorism and the Origins of US Attack on Libya*, New York, Praeger, 1990.

⁴¹⁷ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

⁴¹⁸ G. Shultz, *Turmoil and Triumph. My Years as Secretary of State*, New York, Charles Scribner's Sons, 1993

⁴¹⁹ A. Silj, *The Gulf of Sidra Incident. March-April 1986*, in «International Spectator», Vol. XXVIII, n. 1. 1993.

⁴²⁰ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

⁴²¹ «Il Messaggero», 16 aprile 1986.

⁴²² «Corriere della Sera», 16 aprile 1986.

alla fine, decise di restare su una via pacifica, e inviò una dura nota diplomatica di protesta a Tripoli, rafforzò i sistemi di difesa della Penisola e specificò che, in caso di nuovo attacco, si sarebbe riservata di rispondere adeguatamente, e persino preventivamente se fosse stata di nuovo minacciata⁴²³: per gli americani, si trattava della «frase più belligerante fatta da un leader italiano dalla Seconda guerra mondiale»⁴²⁴. Nonostante questi commenti, lo scopo del presidente del Consiglio, come affermò lui stesso nel giorno successivo sull'«Avanti!», era quello di proteggere la «pace nella sicurezza» nel Mediterraneo, che riteneva ancora il principio guida del Parlamento e di tutta l'opinione pubblica⁴²⁵. L'attacco subito stimolò nuove riflessioni in seno ai ministeri degli Esteri e della Difesa, con diverse posizioni su ciò che fosse più corretto fare: se una reazione dura, con attacchi a infrastrutture e luoghi strategici in Libia, se una reazione simbolica contro obiettivi ininfluenti, o se la sola protesta⁴²⁶. Come appena visto, si optò per la terza opzione, ma non senza preparare nuovi piani di sicurezza e di evacuazione per la comunità italiana (a cui doveva aggiungersi quella britannica, della quale Roma era responsabile da quando il Regno Unito aveva reciso ogni legame diplomatico con Tripoli), e nuovi piani di difesa militare⁴²⁷.

L'azione militare intrapresa dagli americani aveva dunque evidenziato come, nonostante il desiderio italiano di mantenere legami economici e relazioni diplomatiche con Tripoli, come con tutti gli altri attori arabi in quel periodo, alla fine la sintonia tra le due sponde del Mediterraneo non andasse oltre al desiderio per una regione stabile. Anche se i rapporti con la Libia toccarono il punto più basso dall'espulsione dei coloni italiani del 1970, la politica estera di Roma non uscì particolarmente danneggiata dalla crisi sirtica: ancora una volta, la Farnesina dimostrò di perseguire una sostanziale continuità nella sua strategia, e di rispettare i principi che si poneva come faro nella sua azione internazionale; inoltre, la gestione moderata della crisi dimostrò definitivamente l'affidabilità del governo Craxi, che non ebbe bisogno di ricorrere all'ombrello protettivo offerto da Washington, e protesse il Paese autonomamente⁴²⁸. Nei giorni

⁴²³ B. Craxi, *Pace nel Mediterraneo*, Venezia, Marsilio, 2006.

⁴²⁴ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

⁴²⁵ «Avanti!», 17 aprile 1986.

⁴²⁶ A. Del Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

⁴²⁷ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

⁴²⁸ A. Badini, intervista concessa a P. Soave, in P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

successivi alla crisi, si tentò anche un nuovo rilancio dell'azione della Cee verso il Mediterraneo, in occasione del vertice straordinario di Parigi. Superate le tensioni interne con Londra legate all'appoggio logistico offerto agli americani, criticato dal resto dei Dodici, il problema per gli europei era evitare che il disaccordo con Washington non finisse per allontanare eccessivamente le due sponde dell'Atlantico, rischio di cui avrebbero beneficiato i sovietici e tutti i governi antioccidentali. La linea europea si sostanziò in una critica della condotta americana e britannica, ma comunque con tentativi, sul piano soprattutto economico, di ricucire lo strappo con Washington, e in una condanna del «terrorismo di Stato» libico, basandosi appunto sulle prove dell'*intelligence* americana.

Il vertice economico di Tokyo del 3 maggio 1986 offrì l'opportunità per un definitivo riavvicinamento tra gli alleati occidentali. In Giappone, tutti i Paesi partecipanti si unirono in una condanna unanime della condotta libica, in un riallineamento che fu riconfermato anche nel Consiglio atlantico di fine maggio ad Halifax⁴²⁹; nella dichiarazione di condanna di Tokyo, Craxi tentò ancora una volta di affievolire i toni contro la Libia, o almeno di inserire altri Paesi considerati vicini al terrorismo, come la Siria, ma a nulla valsero gli sforzi del presidente del Consiglio⁴³⁰. In conclusione, dunque, si può sostenere che il *raid* americano avesse ottenuto degli effetti politici positivi per Washington, nonostante non avesse invece raggiunto gli obiettivi militari specifici in Libia: aveva forzato un riavvicinamento con gli alleati europei, dopo anni di critiche per le azioni americane, aveva rilanciato la leadership statunitense e spinto gli europei a prendere atto di una sostanziale debolezza nel Mediterraneo, e aveva anche permesso di iniziare una nuova fase di rapporti con Tripoli, più morbida grazie alla costante pressione su Gheddafi in funzione di deterrente⁴³¹.

Nei confronti della Libia, il governo Craxi ribadì più volte tra aprile e maggio l'intenzione di non sottrarsi ad uno scontro più deciso nel caso di nuove minacce da Tripoli. Gheddafi rispose sempre attaccando la presenza americana nel Mediterraneo, i Paesi che la ospitavano, e ribadendo il suo diritto a colpire le basi atlantiche. I ponti tra

⁴²⁹ *L'Italia nella politica internazionale 1985-1986*, cit.

⁴³⁰ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

⁴³¹ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

Italia e Libia crollarono uno ad uno, in una primavera in cui entrambe le parti alzarono i toni delle dichiarazioni, ma senza mai passare all'azione concreta⁴³². Il lungo lavoro diplomatico di Andreotti e del governo Craxi, teso a riavvicinare Roma e Tripoli fin dal suo insediamento nel 1983, era stato inevitabilmente compromesso dalla crisi siriana e dall'atteggiamento americano nel Mediterraneo; ci sarebbero voluti diversi anni prima di giungere ad un rilancio delle relazioni con Tripoli, ottenuto nel 1991 con un'intesa bilaterale complessiva⁴³³. Se sul piano politico le relazioni erano destinate a rimanere condizionate dagli atteggiamenti di Gheddafi, sul piano economico il governo Craxi desiderava comunque recuperare un certo livello di collaborazione bilaterale, a causa dei grandi danni che l'embargo al petrolio libico stava causando all'economia della Penisola, la quale si trovava al primo posto tra gli importatori di greggio libico (circa il 27% dell'intera produzione)⁴³⁴. L'intenzione iniziale espressa a Tokyo, e cioè di non rinnovare il contratto di acquisto del petrolio libico da parte dell'Eni, fu recepita con molte perplessità dalla Farnesina e dai vertici dell'azienda, in quanto «pericolosa, inefficace, e antieconomica», per il timore di perdere importanti posizioni nel settore petrolifero e lasciare vuoti colmabili da attori indesiderati, come i sovietici o i loro satelliti⁴³⁵. La decisione finale, infatti, seguì queste osservazioni, e si limitò a ridurre, anche se significativamente, le importazioni di greggio, inserendole nel meccanismo di compensazione dei crediti⁴³⁶. Era chiaro come si trattasse dell'ennesimo tentativo di salvare la «politica del doppio binario» che aveva guidato il governo Craxi nella gestione del «fattore Gheddafi» fin dal suo insediamento e che, nonostante non fosse riuscita ad evitare *l'escalation* nel Mediterraneo, era riuscita a proteggere la comunità italiana nel Paese nordafricano, mantenendo intatta l'immagine dell'Italia come una media potenza alla ricerca della mediazione, del dialogo multilaterale e delle soluzioni pacifiche.

⁴³² A. Dal Boca, *Gli italiani in Libia*, cit.

⁴³³ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

⁴³⁴ P. Soave, *Tra Reagan e Gheddafi*, cit.

⁴³⁵ M. Bucarelli, «L'Italia e l'«ossessione libica» dell'amministrazione Reagan», in M. Bucarelli, L. Micheletta, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, cit.

⁴³⁶ *Ibidem*.

Conclusione

I rapporti tra Italia e Paesi arabi, nel contesto della politica mediorientale del governo Craxi, come emerso da questa tesi, ebbero numerosi punti salienti e molteplici sfaccettature.

Nonostante i vincoli derivanti dalla partecipazione alle varie alleanze occidentali, negli anni Ottanta l'Italia ricercò una sempre maggiore autonomia nelle proprie relazioni esterne. Ciò fu la conseguenza, come visto, di una maggiore fluidità internazionale che lasciò un maggiore spazio di indipendenza ai governi di Roma nella condotta della propria politica estera. Questa ricerca di una linea coerente con la fedeltà occidentale, ma diretta alla difesa degli interessi e dei valori italiani, si espresse appieno, oltre che nella *Ostpolitik* della Farnesina, nella regione mediterranea-mediorientale.

La propensione personale dei leader al governo per il mondo arabo, i buoni rapporti che coltivavano con gli attori regionali, le novità inserite dai governi precedenti (come

ad esempio l'utilizzo dell'esercito come mezzo di politica estera), i riconoscimenti da parte degli altri Paesi, il ruolo giocato all'interno della Comunità europea, il clima di ottimismo che pervase la società italiana dell'epoca, e le varie contingenze internazionali, furono tutti fattori che misero l'Italia, intorno alla metà del decennio, in una buona posizione di mediazione all'interno delle varie crisi che coinvolsero attori arabi nel Mediterraneo. Come emerge dall'analisi condotta nelle pagine precedenti, attraverso le dichiarazioni dei diretti interessati, i documenti ufficiali, gli articoli dei giornali dell'epoca, e le analisi di molti osservatori sia contemporanei alle vicende trattate che successivi, il governo Craxi tentò di cogliere queste opportunità offerte dalle diverse contingenze interne ed esterne, per esprimere una linea di politica estera coerente ed in continuità con quelle della tradizione italiana, ma con un rinnovato slancio verso l'autonomia e la ricerca di una certa indipendenza dalle strategie della Casa Bianca.

È questa probabilmente l'aspetto più interessante che emerge dal lavoro: la politica mediorientale dei governi Craxi si pose in continuità con le politiche estere precedenti in quanto a contenuti, ma lo fece con una nuova linea, più concreta nelle forme e nella priorità delle applicazioni. Ciò risultò dall'attivismo attraverso cui Roma ebbe la possibilità di intervenire come mediatrice nelle crisi mediterranee degli anni Ottanta. Anche se ciò non portò i risultati desiderati da Craxi e dal suo governo, non si può ignorare come in quel decennio la diplomazia italiana riuscisse a collaborare e mantenere buoni rapporti con tutti gli attori. Ciò è ancor più vero se si riflette sul rapporto con Washington: un'alleanza mai messa in discussione, e anzi rafforzata da decisioni come quelle sugli euromissili, che non si trasformò in piatta adesione alle azioni americane, ma in una collaborazione tra pari, in un'amicizia che non escludeva, come visto, una potenzialità critica.

Entrando nel dettaglio dei rapporti con il mondo arabo, si è potuto constatare che l'amicizia con gli Stati Uniti si esprime appieno nel caso della Forza Multinazionale in Libano, nella quale l'Italia fu invitata proprio da Washington, principale organizzatore della missione. Oltre ad aver legittimato Roma come attore centrale nel Mediterraneo, questa missione fu anche l'occasione per introdurre la novità delle forze armate nella politica estera repubblicana. I militari italiani si distinsero per lo slancio umanitario

della loro azione e, anche se non fu possibile pacificare un Paese come il Libano, a causa di divisioni profondamente radicate nella sua società e degli interventi dei Paesi vicini, furono apprezzati per la percepita neutralità tra le parti in guerra, e ottennero il plauso dell'opinione pubblica.

Rispetto alla drammatica situazione in Palestina, invece, Craxi e Andreotti puntarono su una strategia ben precisa. Seguendo la già consolidata posizione italiana di «equivocanza», irrobustita da atti come le Risoluzioni Onu e la Dichiarazione di Venezia, si posero in continuità con i governi precedenti, e ricercarono una soluzione sulla base del principio «territorio contro pace», con l'obiettivo di raggiungere un accordo giusto per entrambe le parti, che garantisse il diritto all'esistenza e alla sicurezza di Israele e quello all'autodeterminazione del popolo palestinese. A differenza dei governi precedenti, però, lo fecero con un inedito attivismo, che li portò alla fine del 1984 ad ottenere il consenso dei maggiori governi arabi moderati e di Arafat, e a patrocinare l'accordo Arafat-Hussein da presentare al governo di Tel Aviv. Questi traguardi cozzavano però con la realtà dei fatti: la successione di diversi attentati tra la seconda metà del 1985 e la prima del 1986, tra cui il dirottamento dell'Achille Lauro, e il bombardamento israeliano delle basi dell'Olp a Tunisi fecero naufragare questi progetti. Di fronte ai limiti di questa politica, il governo Craxi difese il suo operato, e portò avanti una linea di ricerca della pace e della mediazione. Messo in difficoltà in occasione del dirottamento dell'Achille Lauro, Craxi riuscì ad agire tempestivamente e difendere la sovranità territoriale italiana. La circostanza più importante fu però la difesa della sua stessa politica mediorientale di fronte all'ingombrante alleato d'oltreoceano, e la protezione della rete di amicizie che aveva costruito con i governi arabi, *in primis* con Mubarak, e dell'immagine dell'Italia come una media potenza pacifica e decisa a difendere i propri interessi.

Rispetto ai rapporti con la Libia di Gheddafi, infine, il governo Craxi si pose ancora in continuità con quelli precedenti, obbligato dai profondi legami economici, fondamentali per l'economia della penisola. È così emerso il ruolo chiave di Andreotti nel mantenimento dei rapporti con Tripoli, ed il desiderio di rilanciarli e riabilitare il colonnello agli occhi di Washington. Di fronte all'insuccesso di questa strategia, portata avanti mantenendo sempre una saggia distanza da Gheddafi, il governo italiano riuscì

comunque a salvare i legami economici e i cittadini residenti in Libia, nonostante fasi di altissima tensione, come in seguito al lancio di missili verso Lampedusa, o in occasione dei molti attacchi verbali che provenivano dal colonnello.

In conclusione, è possibile sostenere che il governo Craxi approfittò delle opportunità offerte dalle congiunture internazionali degli anni Ottanta per portare avanti una politica estera dagli stessi contenuti di quelle precedenti, ma in modo più concreto e autonomo. All'interno dell'ambito mediterraneo e arabo, la leadership italiana puntò a conciliare le proprie linee di politica estera, agendo con un certo margine di indipendenza e cercando di accordare l'amicizia con i Paesi arabi e quella con gli Stati Uniti, in maniera coerente con i principi di ricerca di soluzioni pacifiche e diplomatiche prima che militari. Nonostante le varie complicanze, Roma riuscì a difendere questa «politica del doppio binario» e l'immagine di un'Italia presente in tutte le crisi mediterranee come potenza pacificatrice e mediatrice.

Bibliografia

American Bombing of Libya. Documentation, «Survival», Vol. 68, n. 5, 1986, pp. 446-451.

Andreotti, Giulio, *L'Urss vista da vicino. Dalla guerra fredda a Gorbaciov*, Milano, Rizzoli, 1988.

Andreotti, Giulio, Senato della Repubblica, seduta del 26 luglio 1989, Discorso programmatico del governo Andreotti III, *Resoconto stenografico seduta antimeridiana del 29 luglio 1989*,

https://legislature.camera.it/_dati/leg10/lavori/stenografici/sed0324/sed0324.pdf .

Andreotti, Giulio, Camera dei deputati, seduta del 7 luglio 1982, Resoconto stenografico seduta di mercoledì 7 luglio 1982, p. 49439.

https://legislature.camera.it/_dati/leg08/lavori/stenografici/sed0530/sed0530.pdf .

Andreotti, Giulio, *Visti da vicino. Terza serie*, Milano, Rizzoli, 1985.

Andreotti, Giulio, *Gli USA visti da vicino. Dal Patto Atlantico a Bush*, Milano, Rizzoli, 1989.

Avnery, Uri, *The Kahan Report: The Commission and the Evidence*, «MERIP Reports. Middle East Research and Information Project», June 1983, n. 115, consultabile in: <https://merip.org/magazine/115/> .

- Berlinguer, Enrico, intervista a «la Repubblica», 28 luglio 1981.
- Bucarelli, Massimo, *L'Italia e la crisi libanese: tra sollecitazioni all'intervento e volontà di disimpegno*, «Rivista italiana di storia internazionale», n. 1/2022, pp. 5 – 32.
- Bucarelli, Massimo, Micheletta, Luca, *Andreotti, Gheddafi e le relazioni italo-libiche*, Roma, Edizioni Studium, 2018.
- Cassese, Antonio, *Il caso Achille Lauro: terrorismo, politica e diritto nella Comunità Internazionale*, Roma, Editori Riuniti, 1987.
- Campanini, Massimo, *Storia del Medio Oriente*, Bologna, il Mulino, 2010
- Cervi, Mario, e Montanelli, Indro, *L'Italia negli anni di fango. Dal 1978 al 1993*, Milano, RCS Libri, 1997.
- Chaliand, Gérard, Blin, Arnaud (a cura di), *Storia del terrorismo: dall'antichità ad Al Qaida*, Torino, Utet, 2007.
- Coralluzzo, Walter, *La politica estera dell'Italia repubblicana 1946-1992: modello di analisi e studi dei casi*, Milano, Franco Angeli, 2000.
- Consiglio europeo, Dublino, 3-4 dicembre 1984, https://aei.pitt.edu/1400/1/Dublin_dec_1984.pdf .
- Craxi, Bettino, *Uno Sguardo sul Mondo. Appunti e scritti di politica estera*, a cura della Fondazione Craxi, Milano, Mondadori, 2018.
- Craxi, Bettino, *Discorsi parlamentari. 1969-1993*, a cura di G. Acquaviva, Bari, Editore Laterza, 2007.
- Craxi, Bettino, *La notte di Sigonella. Documenti e discorsi sull'evento che restituì orgoglio all'Italia*, a cura della Fondazione Craxi, Milano, Mondadori, 2015.
- Craxi, Bettino, Discorso alla Fiera del Levante, Bari, 9 settembre 1983, in <https://patrimonio.archivio.senato.it/inventario/scheda/bettino-craxi/IT-AFS-020-007686/47-fiera-del-levante-bari#lg=1&slide=0> .
- Craxi, Bettino, *L'Italia che cambi. Viaggi e discorsi di Bettino Craxi 1983-1985*, Milano, Sugarco, 1988.
- Craxi, Bettino, *Pace nel Mediterraneo*, Venezia, Marsilio, 2006.
- Davis, Brian Lee, *Qaddafi, Terrorism and the Origins of US Attack on Libya*, New York, Praeger, 1990.

De Leonardis, Massimo (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana e l'escalation libico-americana del dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 2003.

Del Boca, *Gli italiani in Libia. Dal Fascismo a Gheddafi*, Roma-Bari, Laterza, 1988.

Di Nolfo, Ennio (a cura di), *La politica estera italiana negli anni Ottanta*, Venezia, Marsilio Editori, 2007.

Ferraris, Luigi Vittorio (a cura di), *Manuale della politica estera italiana, 1947-1993*, Roma-Bari, Laterza, 1996.

Fossati, Marco, *Terrorismo e terroristi*, Milano, Mondadori, 2003.

Gates, Robert Michael, *From the Shadows: The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How They Won the Cold War*, New York, Simon and Schuster, 1996.

Gatti, Claudio, *Rimanga tra noi. L'America, l'Italia, la «questione comunista»: i segreti di cinquant'anni di storia*, Milano, Leonardo, 1991.

Garavini, Giuliano, *Dopo gli Imperi: l'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Firenze, Le Monnier, 2009.

George, Alexander L., Simons, William E., *The Limits of Coercive Diplomacy*, Westview Press, 1994.

Haig, Alexander, *Alla corte di Reagan*, Milano, Sugarco, 1984.

Incisa di Camerana, Ludovico, *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*, Bari, Laterza, 1996.

Istituto Affari Internazionali (a cura di), *L'Italia nella politica internazionale*, anno tredicesimo 1984-1985.

La Palombara, Joseph, *Socialist Alternatives: the Italian Variant*, «Foreign Affairs», primavera 1982, pp. 924-942.

Labbate, Silvio, *Andreotti, l'Italia e la partecipazione alla Forza Multinazionale in Libano*, in «Rivista italiana di storia internazionale», n. 1/2022, pp. 33 – 70.

Labbate, Silvio, *Alla Ricerca Di Un Mediterranean Role: La Politica Estera Italiana Agli Inizi Degli Anni Ottanta*, «Meridiana», no. 101, 2021, pp. 145–68.

Labbate, Silvio, *Italy and its oil dealings with Libya. Limits and obligations of a dependency: the difficult 1970s and 1980s*, in «Middle Eastern Studies», Vol. 56(1), 2020, pp. 84-99.

Lagorio, Lelio, *L'ultima sfida: gli euromissili*, Firenze, Loggia de' Lanzi, 1998.

L'Italia nella politica internazionale 1985-1986, Milano, Franco Angeli, 1988.

Maccanico, Antonio, *Con Pertini al Quirinale. Diari 1978-1985*, a cura di Soddu, Paolo, Bologna, Il Mulino, 2014.

Mammarella, Giuseppe, e Cacace, Paolo, *La politica estera dell'Italia. Dallo Stato unitario ai nostri giorni*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2006.

Massai, Alessandro, *The Political Motives for Italy's Participation in the Multinational Force in Beirut*, «The International Spectator», 1984, 1, pp. 63-64.

Mezran, Karim, Varvelli, Arturo, *Libia. Fine o rinascita di una nazione?*, Roma, Donzelli, 2012.

Ministero degli Affari Esteri – Servizio Storico e Documentazione, 1983. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, p. 265.

Ministero degli Affari Esteri – Servizio Storico e Documentazione, 1984. *Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Ministero degli Affari Esteri – Servizio storico e Documentazione, 1985. *Testi e Documenti sulla Politica Estera dell'Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Ministero della Difesa, *La difesa: libro bianco*, Roma, 1985.

Nixon, Richard, *La vera guerra*, Milano, Corno, 1980.

Oakley, Robert, *International Terrorism*, «Foreign Affairs», Vol. 65, n. 3, 1987.

Orfei, Giovanni, *La strategia dell'ENI nel Levante*, in «Limes», n. 1, 1997.

Pacifici, Francesca, *I Socialisti italiani e la Questione Medioorientale (1948-1987)*, Università degli Studi Roma Tre, 2009.

Pastori, Gianluca, *Shaping National Role Abroad: Italian Military Missions since the Eighties*, «UNISCI Discussion Papers», N° 25 (January / Enero 2011), pp. 183-198.

Pertini, Sandro, Messaggio di fine anno agli Italiani, Roma, 31 dicembre 1983
<https://l.quirinale.it/elementi/237283> .

Petrignani, Rinaldo, *In diretta con l'America*, Milano, Rusconi, 1996.

Pizzigallo, Matteo, *Il Ponte sul Mediterraneo. Le relazioni fra l'Italia e i Paesi arabi rivieraschi (1989-2009)*, Roma, Editrice Apes, 2011.

Rainero, Romain H., *Nuove questioni di Storia Contemporanea*, vol. 111, Milano, Marzorati, 1984.

Reagan, Ronald, *The Reagan Diaries*, New York, HarperCollins, 2007.

Risoluzione del Consiglio europeo (Venezia, 13-14 giugno 1980), in «Rivista di Studi Politici Internazionali», Vol. 47, no. 3(187), luglio-settembre 1980, pp. 446-448.

Resolution 242 (1967) / adopted by the Security Council on 22 November 1967, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SCRes242%281967%29.pdf> .

Resolution 338 (1973) / adopted by the Security Council on 22 October 1973, <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SCR338%281973%29.pdf> .

Resolution 425 (1978) / adopted by the Security Council on 19 March 1978, <https://digitallibrary.un.org/record/71622?v=pdf> .

Romeo, Giuseppe, *La politica estera italiana nell'era Andreotti (1972-1992)*, Catanzaro, Rubbettino, 2000.

Rubbi, Antonio, *Incontri con Gorbaciov. I colloqui di Natta e Occhetto con il leader sovietico, giugno 1984-novembre 1989*, Roma, Editori Riuniti, 1990.

Sacco, Giuseppe, *La riscoperta della politica estera*, in «Mondo Operaio», 1987, n.3.

Salvadori, Massimo Luigi, *Storia d'Italia. Il cammino tormentato di una nazione. 1861-2016*, Torino, Einaudi, 2018.

Santoro, Carlo Maria, *La politica estera di una media potenza: l'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Santoro, Carlo Maria, *La politica estera del PSI e le responsabilità di una media potenza*, in «Politica Internazionale», n. 8-9, agosto-settembre 1986.

Shultz, George, *Turmoil and Triumph. My Years as Secretary of State*, New York, Charles Scribner's Sons, 1993.

Schwartz, David N., *Nato's Nuclear Dilemmas*, Washington, Brookings, 1983.

Shlaim, Avi, *The Iron Wall. Israel and the Arab World*, Londra, Penguin Boks, 2000.

Silj, Alessandro, *The Gulf of Sidra Incident. March-April 1986*, in «International Spectator», Vol. XXVIII, n. 1. 1993

Soave, Paolo, *Tra Reagan e Gheddafi. La politica estera italiane e l'escalation libico-americana degli anni '80*, Catanzaro, Rubbettino, 2017.

Thatcher, Margaret, *The Downing Street Years*, London, Harper Collins, 1993.

Toaldo, Mattia, *The Origins of the US War on Terror. Lebanon, Libya and American Intervention in the Middle East*, London, Routledge, 2013.

Virduci, Giulio F., *La politica estera di Craxi*, Roma, G.A.N., 2011.

Varsori, Antonio, e Zaccaria, Benedetto, *Italy in the International System from the Détente to the End of the Cold War. The underrated ally*, Nottingham, Palgrave Macmillan Editors, 2018.

Weinberger, Caspar, *U.S. Defense Strategy. The Reagan Doctrine*, «Foreign Affairs», Vol. 64, n. 4, 1986.

Weinberger, Caspar, *Fighting for Peace. Seven Critical Years at the Pentagon*, London, Michael Joseph, 1990.

Zimmermann, Martin, *The American Bombing of Libya: a Success for Coercive Diplomacy?*, «Survival», Vol. 29, n. 3, 1987.