



Accademia di studi storici Aldo Moro

CONVEGNO INTERNAZIONALE

Il governo
delle società
XXI^{nel} secolo
Ripensando ad Aldo Moro

Roma, 17 – 20 novembre 2008

Aldo Moro e la politica italiana verso il terzo mondo e nel mediterraneo

Luciano Tosi

Professore ordinario di Storia dei trattati e politica internazionale

Università di Perugia

Dopo la sconfitta e la perdita delle colonie l'Italia si convertì all'anticolonialismo e mirò a favorire l'indipendenza e lo sviluppo dei paesi coloniali per controllarne il nascente nazionalismo, per sottrarli all'egemonia sovietica e anche per avviare con essi proficui rapporti politici ed economici. Tali orientamenti ricevettero nuovo impulso alla metà degli anni Cinquanta, con l'affermarsi del fenomeno della decolonizzazione e con lo sviluppo in Italia della politica neoatlantica, che aveva uno dei suoi cardini nell'apertura al Terzo Mondo, e si rafforzarono ulteriormente nel corso degli anni Sessanta anche per le nuove sensibilità terzomondiste maturate nel mondo cattolico durante i pontificati di Giovanni XXIII e Paolo VI e per la nascita dei governi di centro-sinistra.

Sulla scia di questi orientamenti si mosse anche Aldo Moro allorché, per circa un decennio, tra la metà degli anni Sessanta e Settanta, come Presidente del Consiglio e come Ministro degli Esteri, ebbe la responsabilità delle relazioni internazionali dell'Italia. Il suo pensiero sulle grandi questioni internazionali maturò gradualmente, pur facendo costante riferimento ai principi di solidarietà e cooperazione internazionale, con i quali la classe dirigente cattolica componeva l'apparente dicotomia tra il perseguimento dell'interesse nazionale e i suoi ideali di comunità internazionale. Egli apportò alle relazioni internazionali dell'Italia la sua profonda conoscenza del diritto e la costante attenzione alla correlazione tra la politica estera e quella interna. Guardò con fiducia alla distensione, anche se dissentì dall'interpretazione conservatrice che riservava alle sole superpotenze la gestione della realtà internazionale (Vietnam) e, pur nella fedeltà alle alleanze, favorì con la sua ben nota prudenza il tentativo di dare alle relazioni internazionali dell'Italia un maggior dinamismo, consono agli interessi del paese e ai suoi sentimenti.

Il periodo che va dalla metà circa degli anni Sessanta alla metà degli anni Settanta, pur costellato da gravi crisi, fu caratterizzato sul piano internazionale dall'attenuarsi della guerra fredda e poi dalla grande distensione, mentre sul piano interno coincise dapprima con i governi di centro-sinistra e poi con l'incerta fase di transizione verso i governi di solidarietà nazionale.

In questo contesto Moro guidò la politica estera italiana nei confronti dei paesi in via di sviluppo (pvs) verso traguardi innovativi con la sua ben nota prudenza. Estraneo al terzomondismo, inteso come rivendicazionismo conflittuale verso il Nord del mondo, o a sogni di egemonia verso i pvs, guardò ai rapporti con i pvs con l'obiettivo di avviare con essi

proficui rapporti di collaborazione su base paritaria e non trascurò, specie in sede di Assemblea Generale delle Nazioni Unite di invitare a porre fine agli “anacronistici” regimi coloniali e agli “odiosi” sistemi di segregazione razziale in Sud Africa e nella Rhodesia del Sud, a sostenere il diritto di autodeterminazione dei popoli.

Nel 1969 alla XIV Assemblea dell’Onu Moro illustrò la sua “concezione integrale della pace”, quasi un manifesto programmatico per la distensione allora in atto, in cui sottolineò tra l’altro a superare la politica di potenza e a rimuovere le cause più profonde della guerra, odio razziale, fame, miseria e persistenti divari economici, sociali e tecnologici, e suggerì di impegnarsi per la soppressione della povertà in tutte le sue espressioni, senza sacrificare e mortificare i valori umani ma attraverso una “strategia globale dello sviluppo”, sull’ esempio degli accordi di associazione posti in essere tra le Cee e alcuni paesi africani. Le sue esortazioni erano però destinate a scontrarsi con il crescente deterioramento dei rapporti tra Nord e Sud in un quadro di grave crisi economica internazionale. I paesi industrializzati, specie europei, si trovarono alle prese con le difficoltà causate al commercio internazionale dalla fine del sistema di Bretton Woods, seguita alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro da parte di Nixon nell’agosto del 1971, e, due anni dopo, dall’impennata dei prezzi del petrolio a seguito della guerra del Kippur. I pvs, a loro volta, riuniti nel “gruppo dei 77” sorto nel 1963, si fecero sostenitori del “Nuovo ordine economico internazionale”, approvato dall’Onu nel 1974, che si proponeva di correggere gli squilibri e le ineguaglianze esistenti tra pvs e paesi industrializzati, avanzando una serie di rivendicazioni a carico di questi ultimi, che si mostrarono piuttosto ostili ad esaudirle, anche per la crisi economica in cui versavano.

Di fronte all’inasprirsi dei rapporti Nord- Sud, l’Italia pur continuando a dichiararsi a favore della decolonizzazione, assunse al riguardo un atteggiamento prudente: nel 1970 si ritirò dal Comitato speciale per la decolonizzazione dell’Onu, in cui sedeva dal 1961 e in seno all’Assemblea Generale tentò di conciliare la solidarietà occidentale con l’apertura ai pvs, dettata oltre che da motivazioni ideali, dagli interessi economici del paese. Scorrendo gli esiti delle votazioni si nota che, in linea di massima, quando le potenze occidentali votavano contro le risoluzioni volte a promuovere la decolonizzazione, l’Italia si asteneva; quando si astenevano, l’Italia votava a favore.

Più decisa, anche se piuttosto limitata, fu l’azione svolta dall’Italia in seno all’Onu per favorire lo sviluppo economico dei paesi di nuova

indipendenza nel quadro del Secondo Decennio dello Sviluppo, lanciato dalle Nazioni Unite nel 1971. Negli interventi in Assemblea generale i rappresentanti italiani si dissero ripetutamente favorevoli al Noei, nella convinzione che si dovessero sradicare le cause economiche dei conflitti, e, sia pure con qualche riserva si mostrarono favorevole alla cooperazione Nord-Sud anche nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite per il Commercio e lo Sviluppo. Nella sessione del 1968, svoltasi a New Delhi, Amintore Fanfani, allora ministro degli esteri del terzo governo Moro, e il sottosegretario Mario Zagari lanciarono la "strategia globale" per lo sviluppo, centrata sulle organizzazioni multilaterali e sulla partecipazione dei riceventi a fianco dei donatori, e si dissero convinti che occorressero delle riforme nei meccanismi del commercio internazionale, oltre che un aumento degli scambi e suggerirono varie linee di intervento (superamento della concezione assistenzialistica dello sviluppo, programmazione economica internazionale, integrazione economica su base regionale, cooperazione finanziaria multilaterale). Sottolinearono inoltre l'importanza dell'istruzione e dell'assistenza tecnica, professionale e scientifica, ai fini dello sviluppo stesso. Le proposte concrete tuttavia furono scarse e ancora di meno furono gli accordi sottoscritti per migliorare le condizioni dei pvs. Nel 1974 si astenne nella votazione sulla "Dichiarazione dei diritti e dei doveri economici degli stati", a differenza della maggior parte dei paesi industrializzati che votò contro. Anche per una certa consapevolezza del ruolo che poteva giocare nel dialogo Nord-Sud e confidando nei ritorni che poteva avere da un'apertura alle posizioni dei pvs in un momento di grave crisi della sua economia, l'Italia si adoperò attivamente per la ricerca di soluzioni che consentissero di avvicinare le posizioni dei paesi industrializzati a quelle dei pvs. Si distinse in ciò anche dagli altri paesi della Cee, che pure tentarono di attenuare incomprensioni e contrasti e favorire il negoziato, ma finirono poi per dividersi di fronte alle pressioni americane per soluzioni "forti". Nel 1975 Moro presidente di turno del Consiglio europeo spinse perché la Comunità riprendesse in modo unitario il dialogo con i pvs per venire incontro ai loro *desiderata*. Egli era favorevole alla collaborazione tra la Cee e i pvs più che a una collaborazione sul piano globale e cercava di promuovere un ruolo autonomo della Comunità in campo internazionale; guardò quindi con favore, nel dicembre del 1975, alla conferenza per la cooperazione economica internazionale (dialogo nord-sud) che si concluse tuttavia con scarsi risultati per le permanenti divisioni degli interessi e degli obiettivi dei partecipanti. L'Italia, vaso di coccio tra vasi di ferro, per ragioni connesse alla propria struttura economica, aveva un particolare interesse a sottolineare l'interdipendenza, a favorire l'espansione del commercio internazionale e a elevare i redditi dei paesi

emergenti, verso cui intorno alla metà degli anni Settanta si dirigeva circa il 20% delle sue esportazioni e da cui proveniva il 28% delle sue importazioni. Paese a economia intermedia o di trasformazione, l'Italia aveva bisogno di esportare molto per importare molto, in particolare materie prime; aveva quindi bisogno di un forte sviluppo dei pvs. La debole posizione negoziale dell'Italia tuttavia non giovò al successo delle sue proposte, specie presso i paesi a economia forte.

In questo quadro si collocò anche la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, a cui Moro dette un impulso notevole facendosi interprete delle istanze che allora emergevano dalla società italiana e favorendo l'approvazione della legge n. 1222 (legge Pedini) del 1971, frutto anche delle riflessioni seguite al fallimento del primo decennio dello sviluppo. La legge si ispirava al già ricordato "approccio globale", superava la logica assistenziale e faceva perno sull'idea di interdipendenza e solidarietà fra Nord e Sud, privilegiando gli aiuti attraverso le organizzazioni internazionali e la cooperazione tecnica più che quella finanziaria. Metteva tra l'altro l'accento sulla reciprocità degli interessi che legavano l'Italia ai pvs, con l'obiettivo di perseguire, attraverso la cooperazione, "la pace e la giustizia" tra le nazioni; complice, però la crisi economica, non fu sostenuta da adeguati stanziamenti e rimase in molte parti inapplicata. La percentuale di aiuti italiani sul prodotto interno lordo (PIL) restò costantemente al di sotto della media dei paesi del Comitato per l'assistenza e lo sviluppo (Dac), mantenendosi nel corso degli anni Settanta attorno allo 0,1% e passando dallo 0,16% del 1970 allo 0,11% del 1975. In un quadro di elevata dispersione settoriale degli aiuti italiani, fu in qualche modo privilegiata l'area mediterranea e il Corno d'Africa; significativi furono soprattutto gli aiuti destinati ai paesi produttori di petrolio, con i quali fu anche sviluppata una importante cooperazione di carattere culturale con l'apertura di scuole e istituti di cultura. Dall'inizio degli anni Settanta, diversamente che nel periodo precedente, gli aiuti erogati attraverso il canale multilaterale divennero prevalenti, come peraltro Moro aveva preannunciato all'Assemblea Generale dell'Onu nel 1970, in controtendenza rispetto a tutti gli altri paesi membri del Dac. Si cominciò a privilegiare il canale multilaterale anche perché consentiva al paese di perseguire meglio gli obiettivi che si riproponeva dalla sua politica di aiuti (umanitari, economici e commerciali) e di assumersi oneri meno pesanti rispetto a quelli che gli venivano chiesti, specie dagli Stati Uniti, nell'ambito del Dac, i cui prevalenti obiettivi di contenimento dell'influenza sovietica nel Terzo Mondo con metodi da paesi più ricchi dell'Italia non coincidevano peraltro a pieno con quelli italiani. Nell'ambito dell'Onu e delle sue agenzie per lo sviluppo Roma poteva

dialogare con i pvs più direttamente che non nella cornice occidentale dell'Ocse/Dac sperimentata negli anni Sessanta e poteva sottrarsi alle rigide direttive di Washington in tema di aiuti.

Tra i pvs Moro guardò con particolare attenzione a quelli che si affacciano nel Mediterraneo e l'Italia cercò di privilegiare anche in quest'area la diplomazia multilaterale attraverso le Nazioni Unite e le iniziative di cooperazione euromediterranea. La ricerca di soluzioni multilaterali non impedì tuttavia al paese di perseguire una propria politica di mediazione e di accordi bilaterali, specie economici, anche per la persistente assenza di un quadro istituzionale mediterraneo.

Moro si adoperò per migliorare i rapporti tra l'Italia e la Jugoslavia nel quadro della Csce; convinto che l'assetto del 1954 fosse definitivo e quindi bisognasse trasformare il confine di fatto in un confine di stato e preparare l'opinione pubblica a questo; in tal modo si sarebbero migliorati anche i rapporti con il Pci e si veniva incontro alle sollecitazioni della Dc del nord-est, favorevole ad avviare una collaborazione con la Jugoslavia.

Egli si mosse con prudenza con la Libia dopo il colpo di stato del 1969, i cui sviluppi seguì con attenzione sia per i rilevanti rapporti economici italo-libici, sia per la forte comunità italiana presente nel paese arabo; reagì con equilibrio e misura l'anno successivo all'espulsione di quest'ultima e alla confisca dei beni appellandosi all'Onu affinché garantisse il rispetto dei diritti umani degli italiani in Libia e visitando Tripoli nel 1971 per ricucire i rapporti tra i due paesi, che si normalizzarono tra il 1974 - 1975, nonostante le difficoltà seguite alla guerra del Kippur e alle accuse arabe all'Italia di aver solidarizzato con Israele. Moro intese salvare non solo i rapporti commerciali con la Libia ma più in generale le relazioni con il mondo arabo. A tal fine tra il 1974 e il 1975 compì anche numerosi viaggi nelle capitali del Medio Oriente. Cercò anche di mantenere buoni rapporti con i paesi del Corno d'Africa (Somalia, Etiopia) nonostante le poco promettenti evoluzioni della politica interna dei due paesi.

Nelle varie fasi del conflitto mediorientale Moro richiamò costantemente la centralità del ruolo delle Nazioni Unite e si impegnò personalmente in una intensa politica di mediazione tra i principali attori del conflitto stesso. Alla base di tale posizione vi era anche la preoccupazione che l'Italia fosse esclusa dalle trattative diplomatiche a vantaggio delle grandi potenze, intenzionate a risolvere da sole la crisi in un'area, quella mediterranea, assai importante per gli interessi italiani, specie per i rifornimenti petroliferi, per l'elevato interscambio esistente

con alcuni paesi dell'area stessa, e per la sicurezza del paese, minacciata dalla crescente presenza sovietica.

Nel 1967, in occasione della guerra dei sei giorni, Moro, allora presidente del Consiglio, e Amintore Fanfani, ministro degli Esteri, ribadirono più volte la necessità di affidare alle Nazioni Unite la soluzione della crisi, con ciò discostandosi dalle posizioni delle maggiori potenze occidentali. La stragrande maggioranza dell'opinione pubblica italiana era a favore di Israele ma la guerra fece emergere nel paese una tendenza filoaraba, prevalente fra i comunisti e i democristiani – personalmente condivisa da Fanfani e, più prudentemente, dallo stesso Moro - che implicava una relativa freddezza verso le posizioni americane. Tale linea era però osteggiata dall'atlantismo ortodosso del presidente della repubblica, Giuseppe Saragat, nonché dai partiti di democrazia laica, filoisraeliani. Il governo assunse quindi una posizione di equidistanza fra i contendenti, pur tra notevoli tensioni, e anche evitare di acuirle si enfatizzò l'esigenza del ricorso all'Onu, a cui si assegnò una funzione esclusiva nella soluzione della crisi. Moro e Fanfani auspicarono più volte il ricorso all'organizzazione e una pace ispirata ai principi che ne informavano lo statuto, con ciò discostandosi dalle posizioni occidentali filoisraeliane, specie da quelle angloamericane, e tentarono un'opera di mediazione sulla base appunto della linea dell'equidistanza: riconoscimento del diritto all'esistenza di ogni stato nel Medio Oriente, non accettazione delle acquisizioni territoriali ottenute con la forza militare, libera navigazione nel canale di Suez e negli stretti di Tiran, cessazione formale dello stato di belligeranza e, come Moro sottolineò alla sessione straordinaria dell'AG, soluzione con "generosità, immaginazione e coraggio" del problema "umano, sociale e politico" dei profughi palestinesi. In conformità con la linea dell'equidistanza l'Italia votò a favore della ris. n. 242 del 22 novembre 1967 del Cds, pur negoziata senza la partecipazione italiana.

Successivamente, tra l'agosto del 1969 e il giugno del 1972, Moro, alla guida del Ministero degli Esteri, manifestando forse eccessiva fiducia nelle possibilità delle Nazioni Unite, avanzò con scarso successo diversi suggerimenti volti a mettere in grado queste ultime di esercitare una funzione decisiva nella soluzione della crisi (nomina di un rappresentante dell'organizzazione per favorire le trattative di pace tra arabi e israeliani, costante appoggio alla missione di Gunnar Jarring, opposizione ai tentativi unilaterali o bilaterali delle grandi potenze di imporre la pace nella regione, comitato di controllo societario sulle forniture di armamenti

ai paesi belligeranti, forza di interposizione dell'Onu alla frontiera libanese).

La guerra dei sei giorni si rivelò solo l'inizio di una stagione di grossa instabilità nell'area mediterranea, da cui potevano venire molti pericoli per il paese, non ultimo il temuto rafforzamento della flotta sovietica nell'area stessa. Per conseguenza la politica mediorientale dell'Italia, pur tra notevoli tensioni tra le forze politiche e nonostante la ribadita equidistanza tra arabi e israeliani, subì una evoluzione in senso filo-arabo e filo-palestinese, a causa soprattutto degli interessi economici del paese, messi sempre più a repentaglio dall'evoluzione del quadro mediterraneo; rimasero però costanti i richiami al ruolo delle Nazioni Unite e i tentativi di mediare fra i contendenti.

Nell'ottobre del 1973, dopo lo scoppio della guerra dello Yom Kippur, Moro, tornato da poco alla guida del Ministero degli Esteri con il Governo Rumor IV, chiese la convocazione del Consiglio di Sicurezza per far cessare le ostilità e per la ripresa immediata dei negoziati di pace e al riguardo auspicò un contributo unitario dell'Europa volto ad ottenere l'applicazione integrale della ris. 242 del Cds e il riconoscimento dei diritti nazionali del popolo palestinese. Mirava ancora una volta ad evitare sia l'esclusione dell'Italia da un'area fondamentale per i suoi interessi, sia una presa di posizione troppo netta nei confronti dei due contendenti e dei loro sostenitori sul piano nazionale e internazionale. Anche allora tuttavia le divisioni interne e i condizionamenti internazionali non mancarono di far sentire il loro peso e alle Nazioni Unite la politica mediorientale dell'Italia apparve a volte contraddittoria, specie sulla questione palestinese, compromettendo così una possibile autonomia negoziale italiana nelle trattative tra arabi e israeliani. Ciononostante, di fronte al ripetersi delle crisi mediorientali – nel 1975 si aprì quella libanese – Roma continuò a mantenersi su una linea di “equidistanza attiva” - secondo un'espressione attribuita a Moro - che rifiutava ogni ingerenza e riaffermava la centralità dell'Onu nella soluzione delle crisi stesse, anche se di fronte all'impotenza dell'organizzazione si cominciò a far riferimento con insistenza sempre maggiore ad un contributo unitario dell'Europa nell'ambito delle Nazioni Unite per risolvere la crisi, in alternativa alle logiche bipolari.

L'Italia mirò a collegare la sua vocazione mediterranea con quella europea e tentò di far coincidere la stabilità e la sicurezza nel *Mare nostrum* con lo sviluppo economico dei paesi dell'area. Nell'ambito delle trattative per la Conferenza di Helsinki per la sicurezza e la cooperazione in Europa,

fortemente appoggiata da Moro, egli nel 1972 avanzò il progetto di una conferenza analoga per il Mediterraneo. La proposta mirava a rivalutare i legami culturali che univano i paesi europei a quelli mediterranei, a favorire una progettualità in politica estera della Comunità Europea, a rilanciare il ruolo dell'Italia quale ponte tra le due sponde mediterranee, favorita in ciò dai buoni rapporti mantenuti con i vari paesi dell'area.

Caduta tale proposta, Moro, sostenitore di una visione globale della distensione, non limitata, cioè, all'Europa, riuscì a volgere sul *mare nostrum* l'attenzione della stessa Conferenza di Helsinki, la cui dimensione mediterranea fu sostenuta principalmente dall'Italia, che funse anche da portavoce della Cee nelle discussioni al riguardo. Nel corso dei lavori preparatori (settembre 1973 – luglio 1975) Moro sottolineò ripetutamente la necessità di sviluppare la cooperazione anche in ambito mediterraneo, quale naturale complemento della cooperazione in Europa, al fine di garantire la pace nell'area e di crearvi le condizioni per un equilibrato sviluppo economico-sociale. Le aspirazioni dell'Italia e degli altri paesi mediterranei (Tunisia, Algeria, Malta) rimasero però sostanzialmente tali, stante l'opposizione dei paesi continentali «globalisti» (Olanda, Gran Bretagna e Germania) e soprattutto di Stati Uniti e Unione Sovietica. Nel documento finale della Conferenza erano contenuti solo generici riferimenti alla cooperazione economica e al proseguimento del dialogo euro-mediterraneo. La crisi mediorientale, le divisioni europee, le pressioni americane e un quadro economico deteriorato ridussero di molto le possibilità di una cooperazione euro-mediterranea, nonostante la distensione in atto tra le superpotenze.

Più problematica fu la partecipazione italiana a specifiche iniziative volte allo sviluppo della cooperazione economica tra i paesi del Mediterraneo, quali gli accordi di associazione tra la Cee e gli altri paesi rivieraschi. Se infatti la cooperazione dell'Italia con i paesi arabi produttori di petrolio non incontrava grosse difficoltà, stante le caratteristiche della loro economia e quelle dell'economia italiana, la cooperazione con gli altri paesi della regione, specie se inserita in un quadro organico e non solo settoriale, suscitava numerosi problemi per l'Italia, che presentava ancora larghe sacche di arretratezza e aveva, specie nel settore agricolo, numerosi prodotti che sui mercati esteri entravano in concorrenza con quelli di altri paesi mediterranei. Roma temeva di dover accrescere i propri impegni finanziari in ambito comunitario, di veder dirottare altrove gli aiuti comunitari per lo sviluppo delle aree depresse e di perdere quote di mercato per le esportazioni agricole meridionali; spianò quindi la strada agli accordi solo dopo aver visto tutelata la sua agricoltura.

Già nel 1964 l'Italia assunse una posizione decisa nei confronti di un eventuale accordo di associazione tra la Comunità e la Spagna. L'ostilità italiana, dovuta a motivi non solo economici ma anche politici, stante il regime esistente a Madrid, contribuì al rinvio del negoziato fino al 1970. L'allora presidente del Consiglio, Moro, presentò agli altri *partners* comunitari un ampio *memorandum* che, considerando il Mediterraneo nella sua globalità, era volto a mettere ordine nella politica di associazione, per favorire la cooperazione economica tra i vari paesi rivieraschi senza che risultasse punitiva per qualche membro della Comunità.

Nell'ottobre-novembre del 1972 il Consiglio europeo approvò la «Politica mediterranea globale», volta a creare entro il 1977 una zona di libero scambio tra i paesi mediterranei e la Cee e a sviluppare una politica unitaria e coerente verso i paesi della sponda Sud anche in materia finanziaria, di assistenza tecnica e di emigrazione, attualizzando in un certo senso l'idea base formulata da Moro nel *memorandum* del 1964 e dallo stesso ribadita nel 1974. Tale politica era però destinata a perdere rapidamente d'incisività per l'opposizione di Gran Bretagna, Germania, Olanda e Danimarca a concedere ai paesi mediterranei preferenze generalizzate e la clausola della reciprocità, apertamente avversata anche dagli Stati Uniti. Il disegno globale venne presto sostanzialmente abbandonato e si stemperò in accordi commerciali preferenziali "bilaterali" stipulati fra la Comunità e i singoli paesi mediterranei.

La guerra del Kippur e l'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi non facilitavano i negoziati multilaterali. I paesi europei si mossero ciascuno per proprio conto per assicurarsi i rifornimenti energetici mentre gli Stati Uniti a loro volta con la Conferenza di Washington del 1974 chiamarono a raccolta i paesi occidentali importatori di petrolio per una politica di duro confronto con i paesi produttori, politica a cui l'Italia guardò con scarso favore, preferendo ricercare accordi di cooperazione, pur nei ristretti margini di manovra che la realtà internazionale le consentiva e nelle ricorrenti divisioni interne al riguardo. Al riguardo si manifestarono allora divergenze tra le posizioni del ministro del Tesoro Ugo La Malfa, più vicino alle posizioni americane e quelle di Moro più aperte al dialogo. Il ministro degli Esteri, espresse la posizione italiana con accenti lapiriani ed auspicò una strategia unitaria, globale e cooperativa. "Ove manchi - disse - un'intesa in un quadro più largo, gli effetti sconvolgenti della penuria e dell'alto costo dell'energia ricadrebbero prima o poi su tutti e ed in particolare sui più deboli. Si riscopre a questo punto, nella sua vera dimensione, il significato dei rapporti, i quali debbono essere di autentica giustizia, tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo, siano essi o

no produttori di petrolio o di altre materie prime. Bisogna...promuovere una vera integrazione, la quale coinvolga non solo coloro che hanno più cose da reciprocamente concedersi, ricchezze energetiche e materie prime, tecnologia, capacità imprenditoriale, ma anche coloro che, avendo meno, talvolta poco o nulla, hanno pur diritto di beneficiare della solidarietà che la comune sensibilità democratica deve promuovere a livello mondiale e di avere la loro parte di ricchezza nella vita dell'umanità. Non si tratta di costituire un fronte antagonistico a quello dei produttori e, meno che mai, di tutelare i propri interessi, a scapito dei terzi indifesi”.

Come si è detto, Moro era favorevole ad una politica unitaria dei paesi europei nei confronti dei pvs e dei paesi arabi in particolare, diversa da quella americana, ma la politica italiana nel Mediterraneo, sospesa tra accordi bilaterali e speranze di cooperazione globale, tra fedeltà all'atlantismo, simpatie terzomondiste ed esigenze energetiche, trovò limiti all'interno e all'estero. I primi vanno ravvisati nelle insufficienze strutturali del paese e nella sua instabilità politica, i secondi negli interessi spesso divergenti dei *partners* europei e nell'ostilità degli Stati Uniti a politiche di cooperazione nell'area. Per non parlare dei tuttora irrisolti problemi esistenti nella sponda Sud.

Intorno alla metà degli anni Settanta il quadro mediterraneo, irrigidito soprattutto dal conflitto mediorientale e dalla crisi economica e alle prese con profondi mutamenti, contribuì a far segnare il passo alla politica italiana favorevole alla cooperazione e alla distensione. Le iniziative dell'Italia, sia bilaterali che multilaterali, contribuirono tuttavia a migliorare le condizioni di vita dei paesi della sponda Sud, anche se solo raramente servirono ad innescare processi di autosviluppo, tentarono di dare una maggiore stabilità all'area, di avviare il dialogo fra i vari paesi rivieraschi e favorirono una fitta trama di rapporti commerciali che fecero da sostegno allo sviluppo economico italiano. Più in generale, l'Italia tentò allora costantemente di favorire il dialogo tra il Nord e il Sud del mondo e anche se i condizionamenti della politica interna e internazionale e della realtà strutturale del paese ebbero la meglio sulle lungimiranti intuizioni di Aldo Moro, merita tuttavia ricordare che l'Italia nel 1970 e nel 1974 fu eletta membro non permanente del Cds delle Nazioni Unite per i bienni successivi; mai nessun paese ricoprì tale incarico per due volte in un intervallo di tempo così breve. Fu un riconoscimento non da poco per l'Italia stessa e per l'opera dello statista pugliese da parte dell'intera comunità internazionale