

Dossier

Sguardi sul
Medio Oriente

Le relazioni tra Stati Uniti ed Israele nel contesto della crisi mediorientale, 1948-1956

Antonio Donno

1. L'Amministrazione Truman e la nascita dello Stato di Israele. La nuova strategia di Eisenhower e di Dulles

La nascita dello Stato di Israele, il 14 maggio 1948, rappresentò un punto di svolta nella politica degli Stati Uniti verso il Medio Oriente. Ma, nei due anni precedenti, l'intervento americano nella crisi iraniana (1946) ed in quella greco-turca (1946-1947), culminata quest'ultima nella promulgazione della "dottrina Truman"¹, aveva costituito la presa d'atto, da parte di Washington, che il Mediterraneo orientale ed il Medio Oriente sarebbero divenuti sempre più un teatro fondamentale della Guerra Fredda, per quanto inizialmente Washington considerasse il proprio intervento "provvisorio" e soprattutto finalizzato al contenimento dell'espansione sovietica al di là di quella linea che, successivamente, sarebbe stata definita la *northern tier*, restando tuttavia l'attenzione e gli sforzi dell'Amministrazione Truman prevalentemente indirizzati alla difesa dell'*iron curtain* in Europa, giudicata come priorità assoluta degli Stati Uniti nella Guerra Fredda. In sostanza, gli Stati Uniti avevano il timore di impegnarsi in scacchieri internazionali molteplici, con un dispiegamento eccessivo e forse non sostenibile di risorse, timore che si univa all'eventuale necessità di differenziare l'analisi politica e gli strumenti da adottare per far fronte a situazioni talvolta assai diversificate. Per questo motivo, l'Amministrazione Truman desiderava delegare alla Gran Bretagna la gestione dell'area, anche se le residue pretese egemoniche inglesi mal si conciliavano con la penuria di risorse economiche che la Gran Bretagna poteva mettere in campo: il caso iraniano e quello greco-turco stavano a dimostrare che il governo di Sua Maestà non era più in grado di operare alcun efficace controllo politico nel Medio Oriente, per quanto la

¹ Nella vasta bibliografia sulla crisi degli Stretti turchi il punto di vista sovietico è ora narrato in Jamil HASANLI, "La «crisi turca» nella guerra fredda", in *Ventesimo Secolo*, a. VIII, 19, giugno 2009, pp. 149-169.

presunzione inglese (del governo laburista e di Bevin in particolare)² superasse largamente le reali possibilità, creando qualche illusione nel Governo americano. La questione della Palestina mise a nudo brutalmente l'impotenza inglese e demolì definitivamente le residue speranze americane nella capacità della Gran Bretagna di continuare a gestire la situazione mediorientale.

Ma il coinvolgimento degli Stati Uniti nella questione della Palestina aveva una particolare origine: non si trattava di una conseguenza della Guerra Fredda e del confronto con l'Unione Sovietica nel Medio Oriente, ma risale a tempi più remoti, cioè al progetto sionista di ricostruire una *national home* ebraica in Palestina. Questo progetto aveva avuto, alla fine, il consenso degli Stati Uniti ai tempi di Wilson³, secondo una lunga e consolidata tradizione *yankee* fondata sul legame profondo con la storia del popolo ebraico e con gli insegnamenti della Bibbia, ma i successivi Governi americani avevano progressivamente diminuito questo iniziale consenso, puntando ancora una volta sulle buone relazioni (o ritenute tali) di Londra con il mondo arabo e prendendo le distanze da un coinvolgimento diretto nella spinosa questione. Negli anni più recenti, infine, Roosevelt, di concerto con il *Foreign Office* britannico, aveva steso un velo di ambiguità e di reticenza su tutta la questione, facendo inutili ed opposte promesse alle due parti in causa, sionisti ed arabi. In conclusione, il coinvolgimento diretto degli Stati Uniti nella questione della Palestina avvenne perché Roosevelt morì al momento opportuno e perché lo sostituì un Presidente favorevole alla causa sionista: Harry S. Truman. Tutto il resto venne di conseguenza⁴.

Ma la volontà di Truman non era condivisa dal Dipartimento di Stato. Esso era erede della politica di Roosevelt e, prima ancora, delle Amministrazioni repubblicane degli anni '20, ma soprattutto non stimava il nuovo Presidente all'altezza del suo mitico predecessore. I fatti, però, dimostrarono il contrario. Alla fine della guerra,

² *Memorandum from the Chairman of the Special Committee to Study Assistance to Greece and Turkey (Henderson) to the Under Secretary of State (Acheson)*, n. d., in *Foreign Relations of the United States 1947* (d'ora in poi *FRUS*), Washington, U.S. Government Printing Office, 1971, vol. V, pp. 47-55. Cfr. anche Bruce R. KUNIHOLM, *U.S. Policy in the Near East: The Triumphs and Tribulations of the Truman Administration*, in Michael J. LACEY (ed.), *The Truman Presidency*, New York, Cambridge University Press, 1989, pp. 299-317.

³ Sul tema cfr. Giuliana IURLANO, *Sion in America. Idee, progetti, movimenti per uno Stato ebraico (1654-1917)*, Firenze, Le Lettere, 2004, pp. 383-447.

⁴ Sulla politica americana verso il sionismo prima di Truman cfr. Frank W. BRECHER, *Reluctant Ally: United States Foreign Policy toward the Jews from Wilson to Roosevelt*, Westport (CT), Greenwood Press, 1991.

comunque, secondo le analisi del Dipartimento di Stato, occorreva proseguire nella tradizionale politica americana di *appeasement* nei confronti degli arabi; se, durante la guerra, gli arabi dovevano esser tenuti buoni perché minacciavano di passare dalla parte dell'Asse, alla fine del conflitto il posto dell'Asse era preso dall'Unione Sovietica. Di qui la necessità di non irritare il mondo arabo e lasciar perdere il sionismo in quanto le esigenze della Guerra Fredda imponevano che i sovietici fossero tenuti il più possibile lontani dal Medio Oriente e che nulla fosse fatto che desse il pretesto agli arabi di passare dalla parte sovietica. Era certamente un'analisi realistica, anche se prospettava una politica puramente difensiva da parte americana e soprattutto passiva, perché sottoposta ad un ricatto perenne. Tuttavia, il Dipartimento di Stato, ed al suo interno la *Division of Near Eastern Affairs*, diretta da un diplomatico autorevole e di grande prestigio come Loy Henderson, ed il *Policy Planning Staff*, diretto da George Kennan, autore del famoso *long telegram* del 1946, non reputavano perseguibile alcun'altra politica per il Medio Oriente che non fosse ancorata ai seguenti presupposti: stretta intesa con la Gran Bretagna, la cui conoscenza del mondo arabo era giudicata vitale per il controllo occidentale della regione; amicizia e collaborazione con il mondo arabo, che deteneva le riserve petrolifere indispensabili per lo sviluppo dell'Occidente e che era ritenuto un alleato strategico per allontanare la minaccia della penetrazione sovietica nel Medio Oriente; rinvio *sine die* della questione della Palestina e delle richieste sioniste attraverso la riproposizione di un mandato fiduciario internazionale sulla Palestina. Si trattava, né più né meno, della politica di Roosevelt adattata alle nuove circostanze⁵.

Truman, insieme al suo consigliere speciale, Clark Clifford, non era di questa opinione. Il Presidente americano nutriva una personale, profonda simpatia per la causa sionista ed in lui le convinzioni personali avevano un peso notevole, in questo caso decisivo. La tragica sorte di milioni di ebrei annientati nelle camere a gas naziste lo aveva profondamente colpito e le ragioni di Stato non potevano più avere il sopravvento sulle motivazioni umanitarie sempre più

⁵ *Memorandum from Henderson to Marshall* ("Various Plans Suggested for the Future Government of Palestine"), July 7, 1947, in National Archives and Records Administration, Department of State Central Files, *Record Group 59* (d'ora in poi *RG 59*), 867N.01/7-747; per la posizione del *Policy Planning Staff*, diretto da Kennan, cfr. *Position of the United States with Respect to Palestine*, PPS 19, January 19, 1948, in *The State Department Policy Planning Staff Papers*, vol. I, Anna K. NELSON (ed.), New York, Garland Publications, 1983, pp. 34-44; Wilson D. MISCAMBLE, *George F. Kennan and the Making of American Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1992, pp. 93-102.

impellenti; di questo avviso era l'opinione pubblica e la stampa *liberal* americana che condussero una campagna intensa a favore della causa della ricostruzione di una patria ebraica in Palestina. Truman era un *liberal* e quindi non poteva restare insensibile di fronte alle pressioni del proprio elettorato; parte importante di questo elettorato era costituito dalla comunità ebraica americana ed anche in questo caso Truman si sentiva chiamato a rispondere direttamente di fronte all'opinione pubblica a lui favorevole⁶. La sensibilità del Presidente americano verso la causa sionista poggiava, infine, sui suoi sentimenti religiosi: Truman era un battista e, come tale, membro di quell'immensa comunità cristiana evangelica americana cresciuta sulle pagine della Bibbia⁷.

Ma, accanto a tutte queste ragioni, vi erano considerazioni di politica internazionale che erano giudicate vitali e che portavano, nell'analisi di Truman e Clifford, alla conclusione che era indispensabile favorire la nascita di uno Stato ebraico in Palestina. Truman non si fidava del mondo arabo e considerava i regimi arabi, a causa della loro instabilità e antidemocraticità, del tutto inadatti ad essere alleati fidati dell'Occidente nel confronto con l'Unione Sovietica. Viceversa, la nascita di uno Stato ebraico democratico in Palestina avrebbe rappresentato un solido bastione dell'Occidente nel Medio Oriente⁸. Fu su queste valutazioni di fondo che lo scontro fra la Casa Bianca ed il Dipartimento di Stato divenne assai aspro, fino alla storica seduta delle Nazioni Unite del 29 novembre 1947, la cui decisione finale, per la quale Truman dette un'espressa, personale direttiva al rappresentante americano, sancì la divisione della Palestina in due Stati, uno ebraico, l'altro arabo, e alla Dichiarazione d'Indipendenza di Israele il 14 maggio 1948. Ma ciò che avvenne dopo la fondazione di Israele ha un rilievo politico internazionale che deve essere brevemente descritto.

La pressione sovietica nel Medio Oriente convinse ancor di più il Dipartimento di Stato americano e il *Foreign Office* britannico che la

⁶ *Memorandum by Clark Clifford to President Truman («The Politics of 1948»)*, November 19, 1947, Clark Clifford Papers, H. S. Truman Library, Independence (MO). Cfr. anche Bruce J. EVENSEN, *Truman, Palestine and the Press: Shaping Conventional Wisdom at the Beginning of the Cold War*, Westport (CT), Greenwood Press, 1992.

⁷ Sull'importanza dei fattori religiosi nelle convinzioni pro-sioniste di Truman, cfr. Michael T. BENSON, *Harry S. Truman and the Founding of Israel*, Westport (CT) - London, Praeger, 1997.

⁸ *Memorandum by the President's Special Counsel (Clifford)*, March 8, 1948, *FRUS, 1948*, vol. V, part II, pp. 690-96. Cfr. anche David McCULLOUGH, *Truman*, New York, Simon & Schuster, 1992, pp. 595-620.

fondazione dello Stato di Israele era stato un errore politico e strategico. Ebbe inizio, così, una politica progressiva di raffreddamento delle relazioni degli Stati Uniti verso Israele, cui non fu garantito alcun aiuto militare da parte occidentale, per non dire delle Nazioni Unite, neppure quando l'invasione araba nel 1948-49 mise a repentaglio l'esistenza stessa dello Stato ebraico. Tra il 1948 ed il 1952, negli anni della seconda Amministrazione Truman, il Dipartimento di Stato scavalcò di fatto le ottime relazioni tra la Casa Bianca e Gerusalemme ed impostò una politica di riavvicinamento nei confronti degli Stati arabi nella speranza di recuperarli alla causa occidentale⁹. Ciò presupponeva, ovviamente, un raffreddamento delle relazioni degli Stati Uniti nei confronti di Israele al fine di convincere gli arabi che non esisteva una *special relationship* tra i due Stati ma che la posizione americana era improntata a imparzialità, se non proprio di favore verso i paesi arabi. I risultati furono scarsi, anzi il raffreddamento delle relazioni israelo-americane convinse gli Stati arabi che era possibile un "secondo round" contro Israele. Con questi presupposti si insediò la nuova presidenza di Eisenhower ed il suo frenetico Segretario di Stato, John Foster Dulles.

La strategia mediorientale di Eisenhower e Dulles si muoveva all'interno di una concezione che prevedeva il superamento del *containment*, giudicato perdente e rinunciatario, e l'impostazione di una politica più aggressiva verso il comunismo internazionale che costringesse l'Unione Sovietica sulla difensiva. Ma la strategia dei repubblicani, applicata alla situazione mediorientale, non faceva i conti con un complesso di fattori di natura regionale (culturali, politici, religiosi) che connotavano il Medio Oriente in modo del tutto diverso dalla situazione europea. Per la verità, Dulles intuì tale differenza, cercò di analizzarla e di trarne delle conseguenze politiche rigorose, ma all'atto pratico la politica mediorientale americana, concepita prioritariamente come politica anti-comunista, con i caratteri e le strategie tipiche della Guerra Fredda, portava inevitabilmente a leggere le dinamiche della regione in modo erroneo. Secondo il Segretario di Stato americano, il popolo arabo non tollerava più il colonialismo occidentale e desiderava una vera indipendenza dalle influenze straniere. Gli Stati Uniti dovevano

⁹ *Memorandum by Kennan to Lovett and Marshall*, May 21, 1948, RG 59, 711.67N/5-2148. Cfr. anche Michael J. COHEN, *Truman and Israel*, Berkeley, University of California Press, 1990, pp. 223-281; William Roger LOUIS, *The British Empire in the Middle East, 1945-1951: Arab Nationalism, the United States, and Postwar Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 1988, pp. 514-571.

aiutare le emergenti forze nazionalistiche del mondo arabo a consolidarsi al potere al fine di attirarle in una nuova, paritaria alleanza con gli Stati Uniti. Dulles riteneva che il nazionalismo arabo, tendenzialmente neutralista, fosse facile preda del comunismo e che tale timore avrebbe portato gli arabi a ricercare un fidato alleato per allontanare questa minaccia: gli Stati Uniti erano pronti a fare la loro parte ed a garantire l'indipendenza del mondo arabo dalla penetrazione sovietica. Dulles si mosse senza sosta per creare le condizioni di un'intesa tra le forze nazionaliste arabe e gli Stati Uniti, presentando la potenza americana come un baluardo contro il comunismo sovietico e, nello stesso tempo, contro i residui del colonialismo europeo. Gli Stati Uniti elessero Nasser come il vero *leader* di tale movimento e lo corteggiarono insistentemente¹⁰.

Ma l'analisi di Dulles era profondamente errata. Il nazionalismo arabo, e Nasser in particolare, disdegnava sia il modello comunista che quello occidentale ed era intenzionato ad utilizzare gli Stati Uniti o l'Unione Sovietica (o anche ambedue contemporaneamente) in modo strumentale e opportunistico. Nasser, nel quale Dulles riponeva tante speranze, era un *leader* abile e sgusciante, che aveva come obiettivo un ruolo centrale per se stesso e per l'Egitto nel mondo arabo (panarabismo), anche ponendosi come guida carismatica della rivincita contro Israele. Egli chiese ingenti aiuti finanziari per la realizzazione della diga di Assuan ma non aveva alcuna intenzione di coinvolgere l'Egitto, come contropartita, in una alleanza con gli Stati Uniti. Allo stesso modo, chiese grandi quantitativi di armi agli americani, ma ciò insospettì Eisenhower e Dulles, che, pur non amando affatto Israele, non potevano permettere che Nasser muovesse guerra allo Stato ebraico, creando un pericoloso sconvolgimento dello *status quo* nella regione, che avrebbe favorito le mire di Mosca. Così, sia per la diga di Assuan che per le armi, Nasser si rivolse disinvoltamente all'Unione Sovietica ed ottenne subito quello che voleva: il leader egiziano, in realtà, intendeva giocare su due tavoli contemporaneamente e ciò lo favorì sul piano tattico, anche se strategicamente la sua politica ebbe un respiro molto limitato, alla fine perdente.

Questo gioco a rimpiazzino tra Dulles e Nasser ebbe conseguenze importanti nelle relazioni israelo-americane. Per Dulles, Israele era

¹⁰ *Statement of Policy by the National Security Council*, NSC 155/1 («U.S. Objectives and Policies with Respect to the Near East»), July 14, 1953, in *FRUS, 1952-1954*, vol. IX, part I, pp. 399-406. Cfr. anche Henry W. BRANDS, *The Specter of Neutralism: The United States and the Emergence of the Third World, 1947-1960*, New York, Columbia University Press, 1989, pp. 223-262.

una presenza fastidiosa ed impacciante, ma non poteva esorcizzarla. Il Segretario di Stato americano tentò di mettere nell'angolo lo Stato ebraico, di raffreddare il più possibile le relazioni tra i due paesi e di dare sempre ragione agli arabi nella loro disputa con Israele; egli voleva in tutti i modi far dimenticare agli arabi che gli Stati Uniti avevano avuto un ruolo decisivo nella fondazione di Israele e alludeva spesso al fatto che tale operazione era stato un lascito della precedente Amministrazione¹¹. Ora gli Stati Uniti perseguivano una nuova politica nel Medio Oriente, fondata sulla ricerca dell'amicizia con il mondo arabo. Dulles era profondamente convinto che fosse nell'interesse degli arabi scegliere gli Stati Uniti come *partner* nella lotta contro il comunismo, ma i nazionalisti arabi, con in testa Nasser, avevano ben altri obiettivi, come si è detto. Alla fine degli anni '50 i risultati della politica mediorientale di Eisenhower e Dulles erano i seguenti: la crisi di Suez del 1956 e la rottura della solidarietà occidentale; l'isolamento di Israele in un contesto sempre più minaccioso e lo stallo delle relazioni israelo-americane; l'insediamento dell'Unione Sovietica nel Medio Oriente come protettore di alcuni paesi arabi, soprattutto l'Egitto. Esattamente il contrario degli obiettivi che John Foster Dulles si era prefisso

2. Il contrasto tra la Casa Bianca e il Dipartimento di Stato sulla questione della Palestina

L'asprezza dello scontro che sulla questione della Palestina oppose la Casa Bianca al Dipartimento di Stato, prima e dopo la nascita di Israele, cioè negli anni di Truman, solleva alcuni interrogativi fondamentali sull'interpretazione della politica del *containment* che gli Stati Uniti intendevano perseguire nel Medio Oriente e addirittura pone il problema di base se l'Amministrazione Truman, nel momento di varare il *containment*, avesse in progetto di applicarlo al teatro mediorientale. Infatti, l'intervento americano nella crisi iraniana del 1946 ed in quella greco-turca del 1946-47 fu imposto dall'urgenza degli avvenimenti ed è difficile affermare che si inquadrasse in un progetto compiuto ed articolato imperniato su un'analisi della situazione mediorientale e del futuro ruolo degli Stati Uniti nella

¹¹ *Department of State Position Paper («Israel»)*, May 5, 1953, in *FRUS, 1952-1954*, vol. IX, part I, pp. 1188-1199; *National Intelligence Estimate («Israel»)*, August 18, 1953, in *FRUS, 1952-1954*, vol. IX, part I, pp. 1275-1290. Cfr. anche Isaac ALTERAS, *Eisenhower and Israel: U.S.-Israeli Relations, 1953-1960*, Gainesville (FL), University Press of Florida, 1993, pp. 23-156; Abba EBAN, *An Autobiography*, New York, Random House, 1977, pp. 154-205.

regione. Fino agli anni di Eisenhower e Dulles il governo americano non elaborò mai una strategia definita per il Medio Oriente e si barcamenò tra interventi parziali, imposti dalle circostanze, anche se spesso coronati da successo, ed un atteggiamento di condiscendenza verso i punti di vista inglesi, pur se non poteva sfuggire la loro complessiva inadeguatezza. Il problema era che il Governo americano, come si è detto, avrebbe volentieri delegato alla Gran Bretagna la gestione della regione e concentrato i suoi sforzi sul teatro europeo, ma l'azione inglese era debole ed insufficiente, pericolosamente incline a lasciare margini di manovra all'Unione Sovietica. In particolare, la gestione del mandato sulla Palestina da parte inglese era talmente screditata da consigliare al Dipartimento di Stato di preferire un nuovo mandato fiduciario, ma affidato alle Nazioni Unite. Sarebbero state in grado le Nazioni Unite di gestire una situazione così esplosiva ed ottenere una pacificazione tra ebrei ed arabi utile ad assicurare alla Palestina un assetto politico definitivo? In verità, è difficile rispondere positivamente a tale interrogativo¹².

La proposta del Dipartimento di Stato americano di rinnovare un mandato fiduciario internazionale sulla Palestina era dettata da motivi contingenti e non si inquadrava in un progetto generale di intervento americano nel Medio Oriente fondato su analisi precise e circostanziate. Per contro, la situazione della regione era tale che non si poteva più indugiare: occorreva urgentemente colmare il vuoto politico lasciato dalla Gran Bretagna, sbarrare il passo alla penetrazione dell'Unione Sovietica e, possibilmente, tenere calmi gli arabi opponendosi di fatto alla spartizione della Palestina e, conseguentemente, alla formazione di uno Stato ebraico. George C. Marshall, Segretario di Stato dal 1947 al 1949, George Kennan, capo del *Policy Planning Staff* in quegli stessi anni, James V. Forrestal, Segretario alla Difesa, Loy Henderson, capo della *Division of Near Eastern Affairs*, e Robert Lovett, Sottosegretario di Stato, incessantemente tentarono di convincere Truman della bontà di questa visione della situazione mediorientale e dell'interesse degli Stati Uniti a che gli eventi si sviluppassero in tale direzione. Truman, Clifford e Niles non ne erano affatto convinti. Il Presidente americano, oltre che ragioni umanitarie e di politica interna, poneva questioni riguardanti le prospettive politiche dell'azione americana nel Medio Oriente. Sarebbe stato sufficiente un nuovo mandato fiduciario internazionale per mantenere le posizioni occidentali in Palestina? Gli

¹² Sulla collaborazione anglo-americana nel Medio Oriente cfr. *Report of the Near East Regional Conference in Cairo*, March 16, 1950, in *FRUS, 1950*, vol. V, pp. 2-8.

arabi si sarebbero accontentati di questo ennesimo *escamotage* della diplomazia occidentale o non avrebbero preteso, a quel punto, che gli Stati Uniti rinunciassero definitivamente ad appoggiare il progetto sionista? Il Dipartimento di Stato era sicuramente pronto anche a questo, ma Truman no. Il Presidente americano, ispirato da Clifford, giudicava il progetto del Dipartimento di Stato non solo una violazione di un solenne impegno internazionale assunto dagli Stati Uniti, con il discredito che ne sarebbe derivato, ma anche un errore politico. La Casa Bianca puntava a creare nel Medio Oriente, nonostante la prevedibile, successiva ostilità da parte degli arabi, un solido punto di riferimento dell'Occidente: questo non poteva che essere uno Stato ebraico di sicura fede democratica. Clifford, in particolare, non era neppure certo che tutti gli Stati arabi della regione sarebbero passati dalla parte dell'Unione Sovietica, in quanto i dollari americani avrebbero pagato il petrolio arabo assai meglio dei rubli sovietici. I fatti gli avrebbero dato ragione.

In sostanza, sulla questione della Palestina si scontrarono due concezioni opposte del ruolo americano nel Medio Oriente. Alla base, tuttavia, non vi era ancora una definita strategia americana per le questioni mediorientali e questo può spiegare in parte lo scontro tra la Casa Bianca e il Dipartimento di Stato sulla specifica questione della Palestina. È opportuno ricordare, peraltro, che le precedenti sortite degli Stati Uniti nel Medio Oriente (Iran e Grecia-Turchia, come si è detto all'inizio) avevano registrato la piena unità d'azione del Governo americano. Che cosa, dunque, spingeva il Dipartimento di Stato ad opporsi alla linea presidenziale? Poiché la strategia del *containment* era stata elaborata, con il consenso di Truman, da un personale politico del tutto consapevole delle proprie qualità e della propria statura intellettuale e politica, la diversa posizione politica del Presidente americano sul problema della Palestina era giudicata inammissibile dal Dipartimento di Stato, perché frutto di valutazioni personali completamente errate e perciò dannose agli interessi americani nella regione. Inoltre, poiché il consigliere speciale del Presidente, Clark Clifford, era ritenuto, nonostante la sua posizione strenuamente favorevole alla formazione di uno Stato ebraico in Palestina, uomo di notevole acume politico, il Dipartimento di Stato tendeva a metterlo in cattiva luce e ad emarginarlo, per quanto possibile, dai processi decisionali sull'argomento in questione¹³.

In secondo luogo, vi era la *special relationship* tra gli Stati Uniti e la Gran Bretagna che si protrasse per tutto il secondo mandato

¹³ Cfr. Michael J. COHEN, *Palestine to Israel: From Mandate to Independence*, London, F. Cass, 1988, pp. 198-219.

presidenziale di Truman, anche quando al Dipartimento di Stato subentrò Dean Acheson. Questa *special relationship* si tradusse, negli anni 1948-1952, in una sorta di acquiescenza passiva degli Stati Uniti allo spasmodico tentativo della Gran Bretagna di restaurare un impossibile primato inglese nel Medio Oriente. Dal progetto del *Middle East Command* al "progetto Alpha" si assistette ad una sostanziale accondiscendenza del Governo americano alle pressioni inglesi, tutte volte a recuperare le simpatie degli arabi, i quali interpretarono giustamente le frenesie inglesi e la passività americana come un segno di debolezza da sfruttare adeguatamente¹⁴. La *special relationship* fu, dunque, una palla al piede della politica americana nel Medio Oriente tra il 1946 ed il 1952: né il Dipartimento di Stato, né il *Policy Planning Staff* furono in grado di elaborare un'autonoma politica americana per il Medio Oriente e, quando l'iniziativa di Truman sembrò volgersi in questa direzione dando il sostegno alla creazione di uno Stato ebraico in Palestina alleato dell'Occidente, essi la contrastarono apertamente con l'appoggio del *Foreign Office* britannico, ostile alla diminuzione del proprio prestigio presso gli arabi a causa della nascita di uno Stato ebraico. Gli americani confusero i propri interessi con quelli inglesi e, cosa ancor più grave, interpretarono gli interessi dell'Occidente, nel confronto con l'Unione Sovietica, alla luce delle residue ambizioni imperialistiche inglesi nel Medio Oriente. Ecco perché Bevin detestava Truman.

Infine, vi era il problema petrolifero. Che cosa, in fondo, rappresentavano gli ebrei di Palestina? Essi costituivano una piccola comunità povera ed indifesa, cioè, secondo le valutazioni del Dipartimento di Stato, non più che una presenza simbolica e priva di potere sulle immense ricchezze della regione. Viceversa, il mondo arabo possedeva i campi petroliferi, vitali per l'Occidente, e su questo punto soprattutto Forrestal era inflessibile: occorre privilegiare l'alleanza degli arabi e mettere da parte i problemi dell'*yishuv* ebraico e la causa sionista, che avrebbero solo procurato grattacapi al Governo americano nelle sue relazioni con i paesi arabi del Medio Oriente. Era un motivo plausibile, anche se, con altrettanta lucidità,

¹⁴ Sui due progetti cfr., rispettivamente, Peter L. HAHN, *The United States, Great Britain, and Egypt, 1945-1956: Strategy and Diplomacy in the Early Cold War*, Chapel Hill (NC) - London, University of North Carolina Press, 1991, pp. 109-130, e Shimon SHAMIR, *The Collapse of Project Alpha*, in Wm. Roger LOUIS - Roger OWEN (eds.), *Suez 1956: The Crisis and Its Consequences*, Oxford - New York, Clarendon Press - Oxford University Press, 1989, pp. 73-100.

Clifford sosteneva che, comunque fossero andate le cose, gli arabi avrebbero preferito sempre i dollari americani¹⁵.

Allo scadere della seconda Amministrazione Truman, nel 1952, la questione di Israele e delle relazioni americane con lo Stato ebraico era ancora aperta. Certo, gli Stati Uniti avevano riconosciuto prima *de facto*, poi *de jure* lo Stato ebraico¹⁶, ma la complessa situazione mediorientale isolava Israele dagli Stati arabi ad esso ferocemente ostili, mentre il Dipartimento di Stato, al traino degli inglesi, si affannava a lasciar intendere ai paesi arabi che, in fin dei conti, Israele era lì per volontà esclusiva di Truman, ma che gli interessi degli Stati Uniti erano di tutt'altro segno. La tenacia del Dipartimento di Stato nel sostenere le ragioni dell'inopportunità della fondazione di uno Stato ebraico in Palestina, anche dopo la stessa nascita di Israele, induce a riflettere brevemente, alla luce delle considerazioni postume di Clark Clifford, sullo scenario internazionale che si sarebbe creato se Israele non fosse nato e se le motivazioni del Dipartimento di Stato, peraltro plausibili, avessero prevalso.

Innanzitutto, per Clifford, occorre prendere in considerazione la situazione dell'ebraismo europeo e le reazioni del movimento sionista. Il rinvio o addirittura la rinuncia definitiva della fondazione di uno Stato ebraico con il sostegno dell'Occidente, e soprattutto degli Stati Uniti, alla fine di una guerra che aveva visto lo sterminio di sei milioni di ebrei, avrebbe creato un problema internazionale di enormi proporzioni e condotto il movimento sionista, un movimento ormai forte e maturo, all'esasperazione: l'opinione pubblica internazionale, e soprattutto quella *liberal* americana, non avrebbe sopportato tanto cinismo nei confronti di un popolo martoriato. In particolare, negli Stati Uniti, qualsiasi Presidente avrebbe avuto a che fare con un sionismo americano ed un'opinione pubblica in grado di contrastarlo in modo assai duro, quasi insostenibile, con evidenti ricadute sul piano elettorale¹⁷.

¹⁵ Sulla questione petrolifera negli anni di Eisenhower, cfr. Nathan J. CITINO, *From Arab Nationalism to OPEC: Eisenhower, King Sa'ūd, and the Making of U.S.-Saudi Relations*, Bloomington (IN), Indiana University Press, 2002.

¹⁶ Sulla controversa questione del riconoscimento dello Stato di Israele cfr. Evan M. WILSON, *A Calculated Risk: The U.S. Decision to Recognize Israel*, Cincinnati (OH), Clerisy Press, 2008.

¹⁷ Esempi delle reazioni sionista alla politica del Dipartimento di Stato sono alcuni documenti redatti tra il dicembre 1947 ed il febbraio 1948: *Memorandum by the Jewish Agency for Palestine on the Situation in Palestine*, December 26, 1947, in RG 59, 867N.01/12-3147; *Memorandum Submitted by the Jewish Agency for Palestine to the U.N. Palestine Commission*, February 2, 1948, RG 59, 867N.01/2-448; *Resolutions Adopted by the American Zionist Emergency Council*, February

Nel Medio Oriente la posizione degli americani, sempre secondo Clifford, non avrebbe avuto quegli sbocchi positivi prefigurati dal Dipartimento di Stato. La Gran Bretagna, infatti, premeva affinché il Governo americano rinunciasse all'idea di sostenere la nascita di uno Stato ebraico in Palestina, ma ciò non per favorire le mire di Washington, ma quelle di Londra; come al solito, gli inglesi intendevano puntellare la propria traballante situazione in Medio Oriente appoggiandosi alla solida stampella americana. La regione si sarebbe venuta ben presto a trovare in una situazione magmatica, senza alcun punto di riferimento certo, perché il mondo arabo odiava l'Occidente per il suo passato di sfruttamento coloniale e per le sue attuali mire imperialistiche, come il caso dell'Iran nel 1951-53 dimostrò chiaramente, a prescindere dalla presenza di Israele. La nascita di Israele fu un motivo in più, ma l'ostilità del mondo arabo verso l'Occidente aveva radici profonde e lontane, che né la presunzione inglese né le incertezze americane erano in grado di valutare. Peraltro, l'emergente nazionalismo non apprezzava la generosità dell'Occidente nell'offrire il suo aiuto nella lotta contro il pericolo della penetrazione sovietica; indifferenti, anzi ostili nei confronti sia del modello democratico occidentale che di quello comunista, i nazionalisti arabi intendevano muoversi a tutto campo, con il solo obiettivo di consolidare il proprio progetto politico e di liberarsi dalla tutela straniera, ma utilizzandola strumentalmente, come tentò di fare Nasser. Gli arabi non sarebbero mai divenuti sinceri alleati dell'Occidente ma una mina vagante tra le sponde opposte della Casa Bianca e del Cremlino. Allo stesso modo, continuava Clifford, l'estrema fluidità della situazione mediorientale avrebbe posto la piccola comunità ebraica, già insediata in Palestina sin dagli ultimi decenni dell'Ottocento, in una condizione di grande pericolo, alla mercé dell'aggressività araba, e la sua fine sarebbe stata segnata; né al suo posto sarebbe mai nato uno Stato arabo palestinese, perché il nazionalismo palestinese fu, per molti aspetti, un riflesso di quello ebraico. In mancanza di uno Stato ebraico, quella terra sarebbe stata divisa tra gli Stati arabi vicini ed i suoi

15, 1948, RG 59, 868N.01/2-1748; *Memorandum Submitted by the Jewish Agency for Palestine to the U.N. Palestine Commission*, February 21, 1948, RG 59, 867N.01/2-2748. Sull'influenza del movimento sionista sulla politica di Washington, cfr. Allon GAL, *David Ben-Gurion and the American Alignment for a Jewish State*, Bloomington (IN) - Jerusalem, Indiana University Press - Magnes Press, 1991, in particolare le pp. 99-136.

abitanti avrebbero continuato a considerarsi arabi del Medio Oriente, senza alcun'altra specificazione, come nei decenni precedenti¹⁸.

In conclusione, un Medio Oriente senza Israele non avrebbe mai costituito un riferimento sicuro per l'Occidente, almeno non più di quanto lo sia adesso, con Israele al suo posto. Viceversa, per tutto il dopoguerra Israele ha rappresentato un solido bastione dell'Occidente a sud dei confini meridionali dell'Unione Sovietica, sulla direttrice di espansione russa verso il Mar Rosso ed il Golfo Persico e sulle sponde del Mediterraneo orientale: una posizione strategica importantissima, vitale per l'Occidente. Queste sono le conclusioni che possono essere tratte dalle considerazioni di Clifford¹⁹.

3. Il fallimento della politica mediorientale di Eisenhower e Dulles

Con Eisenhower e Dulles al potere gli Stati Uniti cominciarono a considerare la necessità di prendere le distanze dalla Gran Bretagna, elaborando un'autonoma politica per il Medio Oriente che tenesse conto principalmente degli interessi americani. La lunga crisi anglo-egiziana, tuttavia, che culminò nella guerra di Suez del 1956, mise in evidenza le difficoltà per gli Stati Uniti di dissociarsi dalla politica inglese o di spingere quest'ultima ad uniformarsi al nuovo corso americano. Gli inglesi, come già era avvenuto nella crisi iraniana del 1951-53, erano piuttosto vischiosi e sapevano come utilizzare al momento opportuno il timore, peraltro ossessivo, del nuovo Governo americano che il Medio Oriente potesse cadere sotto il controllo dell'Unione Sovietica per indurre l'Amministrazione americana a

¹⁸ Cfr. Clark M. CLIFFORD (with Richard HOLBROOKE), *Counsel to the President: A Memoir*, New York, Random House, 1991; ID., *Harry S. Truman Remembered* [sound recording], New York, Encyclopedia Americana/CBS News Audio Resource Library, 1972.

¹⁹ Su questo argomento cfr. Dore GOLD, *Israel as an American non-NATO Ally: Parameters of Defense-Industrial Cooperation*, Tel Aviv, Jaffee Center for Strategic Studies, 1992; Moshe EFRAT - Jacob BERCOVITCH (eds.), *Superpowers and Client States in the Middle East: The Imbalance of Influence*, London - New York, Routledge, 1991, pp. 55-138. Recenti studi hanno nuovamente affrontato il problema del ruolo determinante di Truman nella nascita dello Stato di Israele: Michael J. DIVINE, Robert P. WATSON, Robert J. WOLZ (eds.), *Israel and the Legacy of Harry S. Truman*, Kirksville (MO), Truman State University Press, 2008; Michael J. DIVINE (ed.), *Harry S. Truman, the State of Israel, and the Quest for Peace in the Middle East: Proceedings of a Conference Held at the Harry S. Truman Research Institute for the Advancement of Peace, Hebrew University, Jerusalem, 29 May 2008*, Kirksville (MO), Truman State University Press, 2009.

sposare i punti di vista britannici. Nonostante ciò, Dulles elaborò e tentò di mettere in pratica un'autonoma politica americana per il Medio Oriente.

Il punto di partenza era l'analisi del significato e del ruolo dell'emergente nazionalismo arabo. Dulles sosteneva che il colonialismo aveva aperto un baratro tra il mondo arabo e le democrazie occidentali e che le spinte nazionaliste, essendo tese a ridare dignità a grandi masse umane sfruttate, dovevano essere comprese e assecondate dagli Stati Uniti. Ma, subito dopo, l'analisi di Dulles cominciava a scontrarsi con la realtà della politica internazionale. Quando, infatti, le forze nazionaliste arabe si trovarono a scegliere una linea di neutralità tra i due blocchi, al fine di dare maggior vigore e significato alla rinascita del mondo arabo, Dulles interpretò il neutralismo arabo come l'anticamera del passaggio di quest'ultimo al blocco comunista. Il Segretario di Stato non poteva concepire, nel suo dogmatismo anticomunista, che il mondo arabo rifiutasse di aderire alla generosa offerta americana di difenderlo dall'insidia del comunismo sovietico, cioè dagli assalti del Male. D'altro canto, Nasser, il massimo esponente del nazionalismo arabo, era spregiudicato nel giocare al ricatto e tenne con il fiato sospeso il Governo americano sino alla crisi finale, nel 1956. Se dunque, per Dulles, il nazionalismo arabo aveva radici nel giusto risentimento verso il colonialismo occidentale, le esigenze della Guerra Fredda imponevano, comunque, scelte di campo precise. Il rifiuto di Nasser, e del nazionalismo arabo, in generale di aderire alla causa dell'Occidente veniva interpretato come il primo passo verso il comunismo, ma ciò poteva suggerire a Dulles due sole possibili alternative: cercare nuovi, veri alleati nel Medio Oriente (Israele) oppure eliminare dalla scena Nasser, come la Cia aveva fatto con Mossadegh nella crisi iraniana del 1951-53. Dulles non scelse alcuna delle due alternative; si impantanò nel tentativo spasmodico di recuperare Nasser sino all'estremo limite del fiasco politico. Solo la crisi di Suez consigliò a Dulles di operare alcune correzioni di rotta²⁰.

²⁰ Sul nuovo corso della politica mediorientale degli Stati Uniti è sufficiente considerare il seguente passaggio: «Gli Stati Uniti dovrebbero: a) assumersi una crescente parte di responsabilità verso l'area, agendo di concerto con il Regno Unito quanto più possibile, ma riservandosi il diritto di agire insieme ad altri o da soli (...); b) (...); c) convincere gli Stati arabi che simpatizziamo per le loro legittime aspirazioni e rispettiamo i loro interessi (...); e) cercare di portare le istanze rivoluzionarie e nazionalistiche dell'area in canali non antagonisti verso l'Occidente piuttosto che tentare semplicemente di preservare lo *status quo*». *Statement of Policy by the National Security Council («U.S. Objectives and Policies with Respect to the Near East»)*, NSC 5428, July 23, 1954, in *FRUS, 1952-1954*,

Israele assisteva impotente ed assediato. L'Amministrazione americana operò costanti pressioni sullo Stato ebraico perché facesse concessioni agli arabi (per esempio, sul problema dei profughi), ignorando sempre il punto di vista israeliano. Lo stoico tentativo di Eisenhower e Dulles di recuperare Nasser portò, durante la crisi di Suez, ad un duro scontro tra Washington e Gerusalemme, benché fosse noto che l'Egitto aveva ricevuto ingenti quantitativi di armi da Mosca e che tale evento aveva segnato lo smacco della politica repubblicana nel Medio Oriente.

Dogmatico fino al masochismo, Dulles non fece marcia indietro neppure davanti all'evidenza: l'ingresso della politica sovietica nel Medio Oriente. Avrebbe potuto scegliere l'opzione israeliana e rafforzare i legami israelo-americani di fronte al pericolo sovietico; invece, preferì rincorrere un'impossibile alleanza con Nasser. Il fallimento degli anglo-francesi nella crisi di Suez e l'ostilità di Washington verso gli alleati finì per esaltare il carisma di Nasser, il quale ricambiò il favore degli americani scatenando una campagna anti-occidentale senza distinzione di sorta.

Tra il 1948 ed il 1956, in sostanza, gli Stati Uniti avrebbero potuto condurre una politica diversa nei confronti di Israele in base ad una diversa interpretazione della crisi mediorientale. Uscito di scena Truman, venne meno anche l'ultimo oppositore di una linea politica che si rivelò fallimentare. Eppure, tutte le premesse dell'analisi del Dipartimento di Stato erano apparse fondate e perciò plausibili, utili per impostare una politica americana verso la questione della Palestina e, in generale, verso il Medio Oriente. La scelta del mondo arabo come possibile, anzi auspicabile alleato degli Stati Uniti nel confronto con l'Unione Sovietica nella regione era considerata la più ovvia a causa dei molti fattori analizzati nelle pagine precedenti. Ma fu proprio l'ovvietà a mettere fuori strada il Dipartimento di Stato, complice la visione che del mondo arabo mediorientale aveva ancora il *Foreign Office* britannico, una visione obsoleta e perdente²¹.

vol. IX, part I, p. 529. Cfr. anche Steven Z. FREIBERGER, *Dawn over Suez: The Rise of American Power in the Middle East, 1953-1957*, Chicago (I.R.) Dee, 1992, pp. 35-54; David W. LESCH, *Syria and the United States: Eisenhower's Cold War in the Middle East*, Boulder (CO), Westview Press, 1992, pp. 4-16, 29-35; Fawaz A. GERGES, *The Superpowers and the Middle East: Regional and International Politics, 1955-1967*, Boulder (CO), Westview Press, 1994, *passim*. In particolare, per le relazioni anglo-americane anche nel Medio Oriente, cfr. David C. WILLIAMSON, *Separate Agendas: Churchill, Eisenhower, and Anglo-American Relations, 1953-1955*, Lanham (MD), Lexington Books, 2006.

²¹ Per tutti questi problemi cfr. Benny MORRIS, *Israel's Border Wars, 1949-1956: Arab Infiltration, Israeli Retaliation, and the Countdown to the Suez War*, Oxford-

Quando le forze nazionaliste presero il potere nei vari paesi arabi nel corso degli anni '50, la situazione si complicò ulteriormente. Il nazionalismo arabo fu ritenuto a torto incline ad accettare la protezione occidentale contro il pericolo del comunismo e l'esistenza stessa di Israele come un insulto all'orgoglio nazionalistico del mondo arabo. Ci si impantanò in vari e sterili tentativi di creare un sistema difensivo regionale associato all'Occidente, ma il nazionalismo arabo aveva profonde conflittualità interne e la lotta per la *leadership* panaraba rappresentava uno degli ostacoli più duri per la politica occidentale nel Medio Oriente²². Gli Stati Uniti, di volta in volta, cercarono di cavalcare le ambizioni di Nasser o di re Ibn Saud, ma la tattica di acuire le gelosie reciproche non produsse altro che fratture, incomprensioni, confusione. Eisenhower e Dulles erano convinti che fosse nell'interesse dei nazionalisti arabi ricercare l'appoggio dell'Occidente, perché la Guerra Fredda imponeva scelte di campo precise e stabili; gli Stati Uniti erano pronti ad ergersi a difensori delle giuste rivendicazioni del popolo arabo e a difenderlo dalla minaccia sovietica. Ma, se tale alleanza si fosse realizzata, essa avrebbe generato solo ambiguità ed instabilità nella regione: le rivalità endemiche tra i paesi arabi e la natura stessa del nazionalismo arabo, profondamente antidemocratico, anche se affermava di rappresentare gli interessi delle masse arabe, avrebbero posto ben presto gli Stati Uniti in una assurda posizione politica, cioè a fianco di regimi dittatoriali e guerrafondai contro l'unico paese democratico del Medio Oriente: Israele²³.

L'alleanza tra gli Stati Uniti e i nazionalismi arabi non avrebbe avuto alcuna base di stabilità e di reciprocità, anzi sarebbe stata soggetta ai mutevoli venti delle dittature arabe e sottoposta a ricatti continui ed insostenibili. Per le ragioni esposte in precedenza, il nazionalismo arabo era fondamentalmente anti-occidentale ed anti-sovietico; forse sarebbe meglio dire che era incline a sfruttare di volta in volta, a seconda delle circostanze, i favori degli Stati Uniti o quelli dell'Unione Sovietica, preferibilmente ambedue nello stesso tempo. Uno scenario di impossibile gestione, che probabilmente

New York, Clarendon Press-Oxford University Press, 1993, pp. 263-291; David SCHOENBAUM, *The United States and the State of Israel*, New York, Oxford University Press, 1993, pp. 92-124; Henry W. BRANDS, *Into the Labyrinth: The United States and the Middle East, 1945-1993*, New York, McGraw Hill, 1994, pp. 31-68.

²² Cfr., a questo proposito, il fondamentale volume di Malcolm H. KERR, *The Arab Cold War: A Study of Ideology in Politics*, London - New York, Oxford University Press, 1965.

²³ Henry W. BRANDS, *The Specter of Neutralism*, cit., pp. 305-327.

avrebbe ancor più acuito il confronto tra le due superpotenze ed aggravato enormemente la crisi mediorientale. Non è facile prevedere quale sarebbe stata la sorte di Israele, o forse è fin troppo facile. Fu lo stesso Nasser a sbrogliare la matassa: il suo gioco al rialzo finì per rivelare il suo *bluff* e far retrocedere gli americani, fino ad allora sempre disposti ad assecondarlo. Da un certo punto di vista, la crisi di Suez fu benefica: screditò definitivamente la Gran Bretagna e la Francia (grazie anche all'azione americana), ma svelò l'inconsistenza della politica americana e rilanciò l'opzione israeliana. L'insediamento dell'Unione Sovietica fu un vero e proprio regalo degli occidentali, i quali dovettero ripiegare mestamente sull'unico alleato affidabile nel Medio Oriente, una scelta imposta dai fatti²⁴. Solo a partire dagli anni '60 Israele entrò a far parte delle strategie mediorientali degli Stati Uniti.

Gli anni '50, come ha giustamente affermato Abba Eban, furono un decennio terribile per Israele. Il giovane Stato si trovò a sostenere l'urto di nemici decisi a cancellarlo dalla carta geografica, ma soprattutto si vide completamente isolato nel contesto internazionale, osteggiato in varia misura sia dagli Stati Uniti che dall'Unione Sovietica. Ebbe la forza di resistere fino al momento in cui la politica americana non intraprese nuove strade nel Medio Oriente agli inizi degli anni '60, quando lo scenario della regione si definì in modo meno ambiguo e contraddittorio, nella sostanza come lo avevano prefigurato Truman e Clifford: Israele sostenuto dagli Stati Uniti, alcuni paesi arabi nell'orbita sovietica, mentre altri in bilico tra una generica solidarietà araba e i dollari americani. Il conflitto arabo-israeliano e la questione palestinese restavano problemi irrisolti, anche se con il tempo finirono per essere inquadrati negli equilibri della Guerra Fredda²⁵.

²⁴ Isaac ALTERAS, *Eisenhower and Israel*, cit., pp. 304-314.

²⁵ Cfr. al proposito Kathryn C. STATLER and Andrew L. JOHNS (eds.), *The Eisenhower Administration, the Third World, and the Globalization of the Cold War*, Lanham (MD), Rowman & Littlefield, 2006.

L'amministrazione Nixon e i rapporti con la Giordania alla vigilia di Settembre Nero, novembre 1969-agosto 1970

Lucio Tondo

Introduzione

L'11 giugno 1970, Henry Kissinger, Assistente per la Sicurezza Nazionale di Richard Nixon, nel corso di un *meeting*, chiese ai componenti del *Washington Special Actions Group*¹ (WSAG) di esaminare «le ricadute militari e politiche in caso di una richiesta specifica di Hussein per un intervento militare americano al fine di prevenire la sua detronizzazione»². La richiesta del *Chairman* del *National Security Council* (NSC) testimoniava la preoccupazione dell'Amministrazione Nixon che Siria e Iraq, Paesi arabi radicali e vicini all'Unione Sovietica, potessero intervenire militarmente a supporto dei *fedayin* del Fronte Popolare per la Liberazione della Palestina (FPLP) di George Habash e del Fronte Democratico Popolare per la Liberazione della Palestina (FDPLP) di Nayif Hawatmah³. I guerriglieri, nel contesto di una contrapposizione contro la politica filo-occidentale del moderato monarca hascemita – progressivamente montata sin dalla fine della Guerra dei Sei Giorni –, il 9 giugno avevano tentato, fallendolo, un regicidio.

Le considerazioni di Henry Kissinger non escludevano aprioristicamente un coinvolgimento diretto degli Stati Uniti all'interno di un conflitto interno al mondo arabo⁴, che, data la sempre più crescente

¹ Sul ruolo assunto dal WSAG nella gestione di alcune crisi internazionali durante le Amministrazioni Nixon si veda Asaf SINIVER, *Nixon, Kissinger, and U.S. Foreign Policy Making: The Machinery of Crisis*, New York, Cambridge University Press, 2008.

² *Memorandum from Henry A. Kissinger for the President: «U.S. Response to the Jordanian Situation»*, June 11, 1970, enclosure to (TAB A) *Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Report to the President on Jordan»*, June 11, 1970, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, in National Archives And Record Administration, Maryland, College Park, (d'ora in poi NARA), *Nixon Presidential Materials Project* (d'ora in poi NPMP), National Security Council (d'ora in poi NSC) FILES, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

³ *Ibidem*.

⁴ Cfr. Malcom H. KERR, *The Arab Cold War: Gamal 'Abd al-Nasir and His Rivals, 1958-1970*, London - Oxford - New York, Oxford University Press, 1971.

presenza militare russa in Medio Oriente, avrebbe potuto condurre a un confronto diretto con l'Unione Sovietica. Ciò evidenziava l'importanza geo-strategica che la Giordania rivestiva nell'ambito della politica mediorientale americana. Gli Stati Uniti avevano tutto l'interesse a garantire la sopravvivenza politica di un regime moderato lontano dall'orbita sovietica, che – seppur in modo informale – sin dalla fine della Guerra dei Sei Giorni colloquiava con Israele e che, all'interno del mondo arabo, al contrario della gran parte degli altri Stati, continuava ad avere relazioni diplomatiche con Washington. Se non avesse ricevuto alcun tipo di supporto da parte statunitense, la *leadership* di Hussein, indebolita dalla sempre più pressante minaccia politica interna palestinese, avrebbe rischiato l'implosione e il potere sarebbe potuto passare nelle mani di Yasser Arafat e dell'Organizzazione per la Liberazione della Palestina (OLP). Se si fosse verificata una tale ipotesi, in Medio Oriente si sarebbe assistito alla crescita del numero di Stati arabi vicini a Mosca e ostili sia a Israele sia all'Occidente in generale e agli Stati Uniti in particolare. In sostanza, le già citate parole di Kissinger ponevano in rilievo come nella regione mediorientale la Grande Distensione si dovesse conciliare con una più ampia *Realpolitik*, di stampo globalistico, finalizzata a contenere la tendenza espansionistica sovietica e a garantire il mantenimento della *balance of power*.

1. Nixon e le differenti strategie dell'NSC e del Dipartimento di Stato per il Medio Oriente

All'atto del proprio insediamento alla Casa Bianca, in un Paese attraversato da tensioni sociali montanti, in cui l'opinione pubblica reclamava a gran voce la fine dell'impegno militare in Vietnam, Richard Nixon assegnò direttamente al Dipartimento di Stato la gestione della questione mediorientale. La ragione principale di tale scelta stava nel fatto che il Presidente intendeva sottrarre la Casa Bianca dalle eventuali critiche dell'opinione pubblica per delle iniziative diplomatiche che, a causa della recrudescenza del contrasto arabo-israeliano, sembravano destinate al fallimento⁵. Ciononostante, Nixon non era seriamente intenzionato a estraniare la Presidenza dal *decision-making process* in ambito mediorientale. La stessa nomina a Segretario di Stato di una personalità quale William Rogers, che possedeva «scarsa familiarità con il compito che lo

⁵ Cfr. Robert DALLEK, *Nixon and Kissinger: Partners in Power*, New York, HarperCollins, 2007, p. 170.

attendeva»⁶, lasciava presupporre che Nixon intendesse garantire «la permanenza della direzione [della] politica [estera] all'interno della Casa Bianca»⁷. Tale volontà appariva più evidente se si poneva a confronto la figura di Rogers con quella di un esponente di rilievo del mondo accademico come Henry Kissinger⁸, posto a guida dell'NSC⁹. Il neo-insediato Presidente affidò a Kissinger il compito di elaborare una strategia politico-diplomatica in grado d'affrontare le priorità dell'Amministrazione: il Vietnam e l'avvio del dialogo con l'Unione Sovietica – la *détente*¹⁰ – per la limitazione dell'arsenale nucleare, al fine di far diminuire i contrasti e aumentare «la possibilità di stabilire una nuova *relationship* con l'Unione Sovietica che avrebbe dovuto contribuire a assicurare la stabilità globale e a minimizzare i rischi di un confronto»¹¹. Nixon mirava a rendere più incisive le iniziative diplomatiche statunitensi mediante la creazione di un legame – il *linkage* – che rendesse interdipendenti le varie vertenze con l'Unione Sovietica:

Durante il periodo di transizione, Kissinger e io elaborammo una nuova politica per trattare con i sovietici. Sino a quando gli interessi statunitensi e sovietici (...) fossero stati coincidenti e sovrapposti, era irrealista separare o compartimentare le aree più delicate. Perciò decidemmo di legare i progressi in quelle aree importanti per i sovietici, come la limitazione delle armi strategiche e l'incremento del

⁶ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, Milano, SugarCo, 1980, p. 32.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibi*, pp. 35-36.

⁹ Sull'attività dell'NSC, si vedano, tra gli altri, David J. ROTHKOPF, *Running the World: The Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power*, New York, PublicAffairs, 2005; Richard A. BEST, Jr, *The National Security Council: An Organizational Assessment*, Hauppauge (NY), Nova Science Pub Inc, 2002.

¹⁰ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., pp. 64-68. È da sottolineare come per il gruppo dirigente sovietico, il concetto di "distensione" si differenziasse nettamente da quello occidentale. Il *Piccolo Dizionario Politico sovietico*, enciclopedia propagandistica del PCUS, riprendendo un vecchio concetto di Lenin, traduceva il termine distensione con «allentamento della tensione (*razrjadka naprjažemnosti*) e la definiva come il frutto dell'incessante rafforzamento delle posizioni del campo socialista». Mihail GELLER - Aleksandr NEKRIČ, *Storia dell'URSS dal 1917 a Eltsin*, Milano, Bompiani, 1997, p. 724. Di fatto, per l'Unione Sovietica, «la distensione non metteva (...) fine alla lotta tra i due blocchi e era uno strumento per l'affermazione di quello socialista». Andrea GRAZIOSI, *L'Urss dal trionfo al degrado. Storia dell'Unione Sovietica. 1945-1991*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 387.

¹¹ William B. QUANDT, *Peace Process: American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*, Berkeley - Los Angeles (CA), University of California Press, 1993, p. 68.

commercio, con i progressi nelle aree importanti per noi, il Vietnam, il Medio Oriente e Berlino. Questo concetto divenne noto come *linkage*¹².

Henry Kissinger ribadì il concetto espresso da Nixon arricchendolo di un carattere decisionale che mirava a inserire i punti d'attrito con l'Unione Sovietica all'interno di una cornice globale:

(...) Il *linkage* era una realtà e non una decisione. Una dimostrazione d'impotenza da parte dell'America in una parte del mondo come l'Asia o l'Africa, avrebbe inevitabilmente compromesso la nostra credibilità in altre parti del mondo, come nel Medio Oriente. (...) Per noi, il *linkage*, in definitiva, era sinonimo di una complessiva concezione geo-politica e strategica. Ignorare le connessioni tra gli avvenimenti significa[va] minare la coerenza di *ogni* politica¹³.

Di fatto, la semplice definizione kissingeriana di *linkage* poneva le basi per un netto distinguo della linea strategica dell'NSC da quella del Dipartimento di Stato, limitata, nelle sue parole, da una interpretazione regionalistica delle contingenze della politica estera:

La nostra organizzazione burocratica è articolata in uffici regionali e funzionali, e anche certamente la nostra tradizione accademica si combinano con la tendenza di dividere tutto in compartimenti stagni. Il pragmatismo americano preferisce esaminare i problemi separatamente: risolvere i problemi nel loro merito, senza un senso del tempo o del contesto o della realtà intesa come unico canovaccio. E la tradizione legale americana incoraggia una rigida attenzione ai "fatti concreti", nella sfiducia dell'astrazione¹⁴.

Nel momento in cui l'Amministrazione si avviò a rendere in prassi politica tale linea strategica si determinò un contrasto di vedute tra il Dipartimento di Stato e l'NSC, specie riguardo la questione mediorientale. A differenza di Kissinger, l'apparato dei funzionari dello *State Department* e Rogers partivano dall'assunto – assai semplicistico – che la sconfitta subita nella guerra dei Sei Giorni avesse provocato l'aumento dell'ostilità del mondo arabo nei riguardi di Israele e degli Stati Uniti, generando una progressiva radicalizzazione politica. La causa principale di tale situazione veniva ascritta alla posizione filo-israeliana che l'Amministrazione Johnson aveva assunto pubblicamente

¹² Richard M. NIXON, *RN: The Memoirs of Richard Nixon*, New York, Grosset & Dunlap, 1978, p. 346.

¹³ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 117. In corsivo nel testo.

¹⁴ *Ibidem*.

causa principale di tale situazione veniva ascritta alla posizione filo-israeliana che l'Amministrazione Johnson aveva assunto pubblicamente nel corso del conflitto del 1967 e che aveva portato Egitto, Siria e Iraq a rompere le relazioni diplomatiche con gli Stati Uniti. Il crescente supporto politico-diplomatico, economico, e militare accordato a Israele, aveva causato l'avvicinamento di molti Paesi arabi all'Unione Sovietica, producendo una graduale «erosione dell'influenza (...) e un deterioramento della posizione americana»¹⁵ a solo vantaggio di Mosca e degli Stati arabi radicali. Secondo gli analisti del Dipartimento di Stato, se gli Stati Uniti non avessero avviato un'azione diplomatica di più ampio respiro, prestando ascolto alle istanze arabe e limitando il sostegno a Israele, avrebbero corso il rischio di arrivare allo scontro politico-militare diretto con l'Unione Sovietica. In sostanza, il Dipartimento di Stato riteneva che il solo modo a disposizione dell'Amministrazione per recuperare credibilità politica nei riguardi degli Stati arabi, al fine di ottenerne l'allontanamento dall'influenza sovietica, fosse quello di far assumere alla diplomazia americana – all'interno dei principi sanciti nella risoluzione ONU N° 242 del 22 novembre 1967¹⁶ – un ruolo da protagonista nella mediazione tra le parti. Gli Stati Uniti avrebbero dovuto rimodulare in senso più imparziale il proprio atteggiamento nei confronti di Israele. Joseph (Joe) Sisco, *Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs*, sintetizzò esaurientemente tale impostazione a Yitzhak Rabin, all'epoca ambasciatore israeliano a Washington:

I nostri interessi in Medio Oriente non si incentrano sul solo Israele. (...) Il nostro impegno morale e pratico con Israele non significa aderire a qualunque cosa Israele voglia o faccia. (...) Se la nostra amicizia con Israele è l'unica cosa che gli Stati Uniti stanno lasciando all'interno del Medio Oriente, ciò costituirà un catastrofico passo indietro per la politica estera americana¹⁷.

Affinché la politica mediorientale americana potesse ottenere un ampio consenso in ambito internazionale, gli Stati Uniti si sarebbero dovuti rendere disponibili a avviare dei negoziati bilaterali con l'Unione Sovietica, non rifiutando aprioristicamente ogni loro proposta

¹⁵ William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 72.

¹⁶ Cfr. *United Nations Security Council Resolution 242*, November 22, 1967, in <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/240/94/IMG/NR024094.pdf?OpenElement>>.

¹⁷ Cit. in Yitzhak RABIN, *The Rabin Memoirs*, Berkeley (CA), University of California Press, 1996², p. 149.

avanzato il 16 gennaio 1969 Charles de Gaulle¹⁸, gli Stati Uniti non si sarebbero dovuti mostrare refrattari a un allargamento dei negoziati a Francia e Gran Bretagna. Ciò, infatti, avrebbe consentito di presentare a Gunnar Jarring, inviato dell'ONU in Medio Oriente, la proposta per un piano di pace ampiamente condiviso da sottoporre alle parti.

Al contrario della posizione assunta dallo *State Department*, Henry Kissinger non si dimostrò convinto che il ruolo crescente assunto dall'Unione Sovietica in Medio Oriente si potesse ridimensionare grazie a un crescente attivismo diplomatico. Il taglio regionalistico impresso dal Dipartimento di Stato ne limitava fortemente la strategia diplomatica. Inoltre, l'avventurarsi «in negoziati di cui non avevamo definito gli obiettivi e dei cui risultati saremmo stati ritenuti responsabili»¹⁹ rischiava di offrire all'Unione Sovietica l'opportunità di rinsaldare le proprie posizioni nella regione piuttosto che favorirne un regresso. Invece, se l'Amministrazione Nixon avesse perseguito «una prolungata situazione di immobilismo»²⁰, ciò avrebbe incentivato gli Stati arabi alla moderazione, «portando i sovietici ai margini della diplomazia mediorientale»²¹. Ma Kissinger, almeno sino all'estate del 1970, non ebbe l'opportunità di attuare politicamente i principi teorici riguardanti il conflitto arabo-israeliano. All'inizio del proprio mandato presidenziale, Nixon, anche a causa delle origini ebraiche di Kissinger²², non investì l'NSC di alcuna responsabilità diretta nei

¹⁸ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 281. Il Presidente de Gaulle aveva proposto di avviare dei colloqui tra Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna e Francia per la soluzione del conflitto arabo-israeliano già precedentemente alla guerra dei Sei Giorni. De Gaulle rilanciò la proposta nell'ottobre 1968 e nel gennaio 1969. Cfr. Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, Syracuse (NY), Syracuse University Press, 1997, p. 103.

¹⁹ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 281.

²⁰ Henry A. KISSINGER, *Anni di crisi*, Milano, SugarCo, 1982, p. 162.

²¹ *Ibidem*.

²² Secondo Robert Dallek, «Nixon era un antisemita culturale. Egli si trovava abbastanza a proprio agio con dei singoli ebrei, come Kissinger, William Safire e Leonard Garment, ognuno dei quali era stato elevato a delle posizioni importanti nella sua Amministrazione. Ma era stata la loro competenza eccezionale a persuaderlo a mettere da parte sentimenti di ostilità per la loro identità etnica». Robert DALLEK, *Nixon and Kissinger*, cit., p. 170. Lo stesso Kissinger sostenne che Nixon «credeva che gli ebrei formassero un potente, coeso gruppo della società americana, che riteneva essere *liberal* in modo predominante (...) e che essi fossero interamente più solidali con l'Unione Sovietica rispetto a qualunque altro gruppo etnico». Cit. in Seymour M. HERSH, *The Price of Power: Kissinger in the Nixon White House*, New York, Summit Books, 1983, p. 84. A riprova delle proprie affermazioni, Kissinger riportava alcuni aneddoti. In un'«occasione, dopo che Kissinger ebbe espresso un'opinione sugli affari mediorientali in un *meeting*

confronti del Medio Oriente, separandone le «funzioni di progettazione da quelle di realizzazione»²³. All'ex accademico di Harvard era «concesso progettare, consigliare, rinviare; potevo forzare delle delibere nell'ambito del consiglio di sicurezza nazionale»²⁴, ma sino alla deflagrazione della crisi giordana non gli «fu permesso di assumere iniziative diplomatiche se non in rari momenti di acuta crisi quale l'invasione siriana della Giordania nel settembre 1970»²⁵.

Tuttavia, fu proprio la titolarità dell'NSC a fornire a Kissinger l'occasione di poter esprimere giudizi di merito nei riguardi della conduzione della politica mediorientale e di opporsi alla linea tratteggiata dallo *State Department*. In più occasioni, egli sostenne che l'Amministrazione non dovesse avventurarsi in iniziative diplomatiche – bi o tri-tetralaterali – che avrebbero potuto solo indebolire la posizione di Israele²⁶. Al contrario, solo fornendo allo Stato ebraico un pieno appoggio di tipo economico, politico e militare, gli Stati Uniti avrebbero convinto gli arabi a allontanarsi da Mosca, rendendo evidente l'incapacità sovietica di soddisfare le loro richieste. Da ciò sarebbe scaturito – secondo l'analisi di Kissinger – un indebolimento dei vincoli tra arabi e sovietici e sarebbe seguito un tanto graduale quanto inevitabile riavvicinamento agli Stati Uniti, gli unici in grado di fornire loro assistenza politica e diplomatica. In altri termini, gli Stati Uniti avrebbero dovuto inquadrare il conflitto arabo-israeliano all'interno della più ampia cornice del confronto globale con l'Unione Sovietica e non circoscriverlo, come propugnava il Dipartimento di Stato, nei limiti di una mera rivalità regionale su cui agire diplomaticamente per limitare il vantaggio acquisito da Mosca. Come ha messo in evidenza Edward Sheenan, «quando Kissinger lanciava uno sguardo alla mappa del Medio Oriente non vi vedeva Israele, l'Egitto, la Giordania, la Siria; vedeva l'Unione Sovietica e gli Stati Uniti»²⁷.

dell'NSC, Nixon gli chiese malignamente: "Ora, Henry, ci può esporre la cosa da un punto di vista americano?". *Ibi*, p. 86.

²³ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 279. Oltre alle origini ebraiche di Kissinger, le remore di Nixon nascevano dal fatto che egli aveva incaricato Kissinger di avviare un processo distensivo con l'Unione Sovietica che, oltre a riguardare il Vietnam, era finalizzato a evitare che alla recrudescenza politica, diplomatica e militare mediorientale corrispondesse uno stato di tensione permanente con Mosca. *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Seymour M. HERSH, *The Price of Power*, cit., p. 172.

²⁷ Edward R. F. SHEENAN, *The Arabs, Israelis, and Kissinger: A Secret History of American Diplomacy in the Middle East*, New York, Reader's Digest Press, 1976, p. 18.

La cesura determinatasi tra la linea politica dell'NSC e il Dipartimento di Stato si tradusse inevitabilmente in un aperto contrasto, anche personale, tra William (Bill) Rogers e Henry Kissinger, in cui Joe Sisco assunse il ruolo di mediatore. La responsabilità di tale scontro era da ascrivere almeno in parte a Nixon che evidenziò, sin dall'inizio del mandato presidenziale, la propensione «a dimostrarsi d'accordo con entrambe le scuole di pensiero, a seconda delle circostanze»²⁸. Il 27 gennaio 1970, a pochi giorni dall'insediamento, partendo dalla necessità di arrivare alla distensione con l'Unione Sovietica, Nixon sostenne che l'Amministrazione intendeva

avviare dei negoziati sulle armi strategiche in una modalità e in un [arco di] tempo capaci di garantire, ove possibile, dei progressi su dei problemi politici rimasti in sospeso e, allo stesso tempo (...) sulla questione del Medio Oriente e altri problemi in cui gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica, lavorando insieme, possano perseguire la causa della pace²⁹.

Inoltre, appoggiando di fatto il progetto di Rogers per un piano di pace generale in Medio Oriente, nella stessa occasione, Nixon sostenne che fosse necessario assumere delle «nuove iniziative e una nuova leadership [diplomazia] da parte degli Stati Uniti, in modo tale da calmare le acque in Medio Oriente»³⁰.

Kissinger si oppose immediatamente alla presa di posizione di Nixon. Egli era convinto che se gli Stati Uniti avessero coinvolto francesi e britannici nei colloqui avrebbero solo recato un vantaggio a Mosca:

Date le propensioni sovietica e francese verso il punto di vista arabo (e le pressioni esercitate da tale tendenza sui britannici), era probabile che il foro delle quattro potenze così come veniva proposto dalla Francia portasse a un allineamento contro gli Stati Uniti³¹.

Egli, inoltre, diffidava della bontà di avviare dei *talks* bilaterali con la sola Unione Sovietica poiché, in caso di successo, Mosca avrebbe potuto ascrivere il merito davanti all'opinione pubblica, incrementando il proprio prestigio e influenza nei riguardi degli arabi. Al contrario, se i colloqui avessero avuto esito negativo, il fallimento sarebbe stato accollato agli Stati Uniti³². Kissinger espose tali rimostranze il 1° febbraio, durante una riunione dell'NSC, anche se

²⁸ William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 74.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 281.

³² *Ibidem*.

ciò non riuscì a evitare che le dichiarazioni di Nixon si codificassero in strategia politico-diplomatica. Nel corso del meeting, si decise di «perseguire una politica più attiva da parte degli Stati Uniti, implicante dei colloqui sovietico-americani»³³. Infatti, nonostante fosse approvata la proposta di Kissinger di far dipendere «i progressi conseguiti nei negoziati quadrilaterali dai colloqui esplorativi con i sovietici»³⁴, il Presidente approvò l'avvio dei negoziati con Mosca al fine di «stabilizzare la situazione esplosiva in Medio Oriente».³⁵

Alcuni giorni prima che Joe Sisco avviasse ufficialmente i colloqui con Anatolij Dobrynin ambasciatore sovietico a Washington, Kissinger si incontrò – in modo strettamente ufficioso – con il diplomatico. Dopo un colloquio preliminare avuto il 14 febbraio, in cui Dobrynin riportò a Kissinger come Mosca fosse disposta a intraprendere dei negoziati bilaterali con gli Stati Uniti, «al di fuori del contesto delle Nazioni Unite»³⁶, l'ambasciatore sovietico incontrò privatamente Nixon tre giorni dopo. In quell'occasione, in cui – contravvenendo al protocollo diplomatico ufficiale – emblematicamente non era presente il Segretario di Stato, il Presidente mise a conoscenza Dobrynin della sua volontà di «stabilire un canale confidenziale con Henry Kissinger»³⁷. Oltre i contatti ufficiali che l'ambasciatore avrebbe dovuto intrattenere con Bill Rogers e il Dipartimento di Stato, Nixon

voleva essere in grado di scambiare in modo urgente e privato alcuni punti di vista con la leadership sovietica e intendeva farlo attraverso

³³ William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 74.

³⁴ *Ibidem*. Secondo Kissinger, tale opzione avrebbe consentito agli Stati Uniti di non assumere impegni vincolanti, di godere di un più ampio margine negoziale e di attuare la strategia del *linkage* mediante il collegamento tra le concessioni statunitensi in Medio Oriente e l'aiuto sovietico nel Vietnam. Cfr. *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon, Secret/Sensitive/Eyes Only*, February 3, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, National Security Council Institutional Files (H-Files) (d'ora in poi NSC H-Files), Box H-109, *National Security Council Meeting Minutes, 1969*.

³⁵ *Letter From President Nixon to the Secretary of State Rogers*, February 4, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969 - October 1970*, Washington (DC), U.S Government Printing Office, 2006, p. 26.

³⁶ *Memorandum from Presidential Assistant Kissinger to President Nixon*, February 15, 1969, in Edward C. KEEFER - David C. GEYER - Douglas E. SELVAGE (eds.), *Soviet-American Relations: The Détente Years, 1969-1972*, Washington (DC), U.S. Government Printing Office, 2007, p. 4; Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 123.

³⁷ Anatolij DOBRYNIN, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, Seattle (WA) - London, University of Washington Press, 2001, p. 198.

di me tramite Kissinger, che avrebbe dovuto mantenersi in contatto con me e fare rapporto esclusivamente al Presidente³⁸.

Il 21 febbraio, Dobrynin e Kissinger s'incontrarono nella *Map Room*, nell'*East Wing* della Casa Bianca, al lato opposto dello Studio Ovale, lontani dalle indiscrezioni dell'*entourage* presidenziale³⁹, inaugurando l'instaurazione del *back channel* con la stesura dell'agenda dei colloqui che il diplomatico russo avrebbe dovuto tenere con il Dipartimento di Stato.

All'interno di un contesto simile, Joe Sisco condusse a periodi alterni, tra marzo e ottobre 1969, i negoziati diretti con Dobrynin per un piano di pace per il Medio oriente⁴⁰. La prima fase delle trattative fu caratterizzata dalla stesura di una lunga sequela di bozze che non trovarono una condivisione comune a causa della differente analisi dei principali punti di frizione tra Washington e Mosca: Gerusalemme Est; il ritiro dell'*Israeli Defense Force* (IDF) dai territori occupati nella Guerra dei Sei Giorni; la ridefinizione dei confini; il ritorno dei profughi palestinesi in Israele⁴¹. La Presidenza, nel tentativo di sbloccare l'impasse a cui sembravano destinati i negoziati, interpellò direttamente israeliani, egiziani e giordani circa la risoluzione delle varie vertenze che non consentivano il raggiungimento di un accordo condiviso. Abba Eban, Ministro degli Esteri di Israele, pur dichiarandosi disponibile a negoziati bilaterali con Egitto e Giordania, rifiutò nettamente di accettare un piano di pace generale proposto dalle quattro potenze per evitare che «con il "globalizzare" ogni evento nel Medio Oriente si trasforma[ss]e la zona in una nuova Berlino»⁴². Mahmud Fawzi, consigliere di Nasser per gli affari esteri, in visita negli Stati Uniti in occasione dei funerali di Dwight Eisenhower, nonostante avesse riportato la volontà del *ra'is* di riallacciare i rapporti diplomatici con gli Stati Uniti, rese noto che

³⁸ *Ibi*, p. 199; *Memorandum of Conversation (USSR)*, February 14, 1969, in Edward C. KEEFER - David C. GEYER - Douglas E. SELVAGE (eds.), *Soviet-American Relations*, cit., p. 5.

³⁹ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 123; Anatolij DOBRYNIN, *In Confidence*, cit., p. 199.

⁴⁰ Cfr. *Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «The Dobrynin-Sisco Talks»*, April 18, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969 - October 1970*, pp. 133-135; *Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «Sisco-Dobrynin Meeting on April 22»*, April 23, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969 - October 1970*, pp. 137-138.

⁴¹ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., pp. 284-286.

⁴² *Ibi*, p. 288.

l'Egitto non avrebbe siglato alcun accordo diretto con lo Stato ebraico e che «i suoi obblighi sarebbero stati indicati solo dal Consiglio di Sicurezza (in cui l'Unione Sovietica aveva diritto di veto)»⁴³. Hussein di Giordania, pur cercando «di conciliare i ruoli di nazionalista arabo e di amico dell'America»⁴⁴ non si distaccò di molto dalla posizione assunta dall'Egitto. Il monarca hascemita – come sarà più dettagliatamente illustrato in seguito –, stretto nella morsa del montante estremismo palestinese e sottoposto alla minaccia delle truppe irachene e siriane presenti sul territorio nazionale giordano, si disse disposto «a firmare qualsiasi documento con Israele, *eccetto* un trattato di pace»⁴⁵. Le posizioni estremamente divergenti delle parti e il sospetto – fondato – che Mosca stesse trascinando per le lunghe le trattative per consentire alle truppe egiziane – coadiuvate dai propri consiglieri militari – di rafforzare le proprie posizioni lungo il Canale di Suez⁴⁶, rese infruttuosa la seconda fase di colloqui tra Sisco e Dobrynin, tra maggio e giugno 1969⁴⁷. Al fine di raggiungere una convergenza politico-diplomatica ai più alti livelli e sbloccare lo stallo dei colloqui, il Segretario di Stato autorizzò Sisco a recarsi a Mosca dal 14 al 17 luglio⁴⁸. Gli incontri che Sisco tenne misero in evidenza la scarsa propensione del Cremlino a accettare proposte che avrebbero potuto deteriorare i rapporti con i propri Stati clienti nell'area mediorientale. Lo stesso Sisco, dopo essere ritornato a Washington,

riferì al Presidente di non aver in alcun modo riscontrato una disponibilità da parte sovietica a fare pressioni su Nasser sui temi

⁴³ *Ibi*, p. 289.

⁴⁴ *Ibi*, p. 291.

⁴⁵ *Ibidem*. In corsivo nel testo.

⁴⁶ *Ibi*, p. 292; Anatolij DOBRYNIN, *In Confidence*, cit., p. 204.

⁴⁷ Cfr. *Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «Sisco-Dobrynin Meeting, June 9»*, June 10, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969 - October 1970*, p. 174; *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon: «Memorandum of Conversation with Ambassador Dobrynin, June 11, 1969»*, June 11, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 178-180; *Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «The Soviet Counterproposal on the Middle East»*, June 20, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 186-188.

⁴⁸ Cfr. *Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «Complete Wrapup on Sisco in Moscow»*, July 18, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 213-215.

basilari della pace e dei negoziati diretti. I russi consideravano Nasser come il loro strumento principale nel Medio Oriente; non erano disposti a mettere a repentaglio la sua situazione politica o la loro influenza su di lui invitandolo a stipulare una pace in termini diversi da quelli che aveva proposto. Invece di fare pressioni su Nasser, avevano adottato una strategia che consisteva nel non muoversi di un passo e nell'indebolire la nostra posizione fino al punto in cui avremmo deciso di imporre a Israele le loro condizioni⁴⁹.

Bill Rogers, di fatto andando incontro alle richieste arabo-sovietiche, propose la presentazione di un piano di pace generale in cui gli Stati Uniti si dichiaravano pronti ad accettare il confine internazionale del 1967 fra Israele e Egitto⁵⁰. L'iniziativa, tuttavia, non produsse gli effetti sperati. Il 28 ottobre, l'Unione Sovietica accolse tiepidamente l'apertura americana⁵¹; Israele rifiutò la proposta statunitense mentre Nasser, alzando il tono dello scontro con gli Stati Uniti,

tenne un acceso discorso alla sua assemblea nazionale, il 6 novembre, in cui si dichiarava pronto a reclamare i territori occupati "con il ferro e il fuoco" anziché con "mezze soluzioni" politiche e in cui accusava gli Stati Uniti di militarizzazione attiva a sostegno di Israele⁵².

Nonostante il sostanziale fallimento della propria iniziativa diplomatica per il Medio Oriente, il Dipartimento di Stato e Rogers, fermi «nella convinzione che sarebbe stato ancora possibile un compromesso»⁵³, a novembre proposero la ripresa dei colloqui con l'Unione Sovietica, allargandoli anche a Gran Bretagna e Francia. Accanto all'originale bozza di piano di pace con l'Egitto fu accluso un equivalente accordo riguardante la Giordania. Kissinger oppose un netto rifiuto alla forma e alla sostanza dell'accordo. Ma, in virtù del fatto che il Presidente aveva assegnato la titolarità della politica mediorientale al Dipartimento di Stato, l'NSC, per contenere al massimo le conseguenze che tale accordo avrebbe procurato, non si oppose a che il piano di pace per la Giordania ricalcasse quello stilato per l'Egitto. Ciò avrebbe evitato una cesura nei rapporti tra Hussein e

⁴⁹ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., pp. 294-295.

⁵⁰ *Ibi*, p. 299.

⁵¹ *Telegram From the Department of State to the Embassy in the Soviet Union Washington: «Sisco-Dobrynin Meeting on ME October 28»*, October 29, 1969, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969 - October 1970*, pp. 293-300.

⁵² Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 299.

⁵³ *Ibi*, p. 300.

Nasser e non avrebbe generato una situazione di disequilibrio che avrebbe potuto rendere ulteriormente instabile la già precaria posizione del sovrano hascemita: «(...) Dovrebbe essere pacifico che un accordo tra la Giordania e Israele deve essere parallelo ad un accordo tra Israele e la RAU [Repubblica Araba Unita]»⁵⁴. Ignorando la ritrosia egiziana a sottoscrivere un accordo diretto con Israele e la scarsa collaborazione dimostrata dall'Unione Sovietica⁵⁵, il Segretario di Stato, il 9 dicembre, il giorno precedente alla convocazione di un meeting dell'NSC che avrebbe potuto rimettere completamente in discussione la politica dello *State Department* nei riguardi del Medio Oriente⁵⁶, rese pubblica la proposta statunitense. Il «Piano Rogers»⁵⁷, come essa fu immediatamente ribattezzata, prevedeva, nei suoi punti principali, la liberazione dei territori arabi occupati da Israele durante il conflitto del 1967, la cessazione delle ostilità lungo il Canale di Suez, lo stabilimento di zone demilitarizzate lungo i confini di Israele e la libertà di navigazione nello Stretto di Tiran⁵⁸. Il piano di pace ricevette un'accoglienza alquanto fredda dalle parti nei giorni immediatamente successivi alla sua proclamazione. Gli egiziani lo interpretarono come un tentativo statunitense d'incunarsi nelle proprie relazioni con i sovietici. Mosca «criticò il discorso come un tentativo da parte americana di mascherare una parzialità nei confronti di Israele. Il 10 dicembre, il gabinetto israeliano respinse tutti gli sforzi esterni per imporre una definizione dei confini. Il primo ministro [Golda] Meir dichiarò che Rogers "faceva del moralismo" e che le grandi potenze non potevano fare la pace a spese degli altri»⁵⁹.

2. Re Hussein tra filo-occidentalismo e solidarietà araba

Nonostante il sostanziale fallimento dell'iniziativa di Rogers, il 18 dicembre il Dipartimento di Stato presentò alle quattro potenze un piano di pace per la Giordania.⁶⁰ Il piano conteneva molti dei punti

⁵⁴ *Memorandum 04584 from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Jordan Settlement» Secret*, November 13, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2.

⁵⁵ Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 81-82.

⁵⁶ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 300.

⁵⁷ *Ibi*, p. 301.

⁵⁸ Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 80-81.

⁵⁹ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 301.

⁶⁰ Cfr. *Telegram 05988 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordan Proposal»*, *Secret*, December 22, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

presenti nella proposta per l'Egitto, opportunamente riadattati alla situazione giordana.⁶¹ Il documento prevedeva lo stabilimento del confine israelo-giordano sulla linea armistiziale del 1967; l'avvio di negoziati per la risoluzione della questione di Gerusalemme (la cui amministrazione avrebbe dovuto essere congiunta); la soluzione del problema dei rifugiati palestinesi, invitati a scegliere se continuare a risiedere nei territori dove si trovavano – ricevendo un indennizzo – o a ritornare in Israele.⁶² Di fronte alla proposta statunitense Hussein mantenne una posizione ambigua: non accettò esplicitamente i punti del piano per evitare l'accusa di aver rotto l'unità araba, ma, al tempo stesso, non ne denunciò i termini. Al contrario, in un'intervista rilasciata al "New York Times", il sovrano hascemita definì il piano «un passo avanti che rinnova le possibilità di un accordo politico [con Israele]»⁶³. La buona disposizione di Hussein costituiva il naturale prosieguo dei colloqui segreti e informali che la Giordania aveva tenuto con gli israeliani tramite il *Foreign Office* e il Dipartimento di Stato sin dalla fine della guerra dei Sei Giorni⁶⁴.

Il supporto politico-diplomatico americano nei riguardi di Hussein scaturiva direttamente dal profondo interesse nutrito per la dinamica politica giordana. Nello scenario mediorientale, il regno hascemita costituiva uno degli Stati arabi moderati con saldi vincoli con il mondo occidentale risalenti all'atto della sua stessa istituzione. Tale vicinanza, stretta da Abdallah – figlio di Hussein ibn Alì, Sceriffo e Emiro della Mecca –, con l'*entourage* coloniale inglese nel periodo del Mandato britannico in Palestina⁶⁵, non si era sfaldata al momento

⁶¹ Cfr. *Telegram 210193 from Department of State to American Embassy Amman: «Under Secretary's Meeting with Israeli Ambassador on US Proposal in FOUR-POWER Talks for Jordanian Settlement»*, Secret, December 19, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

⁶² Cfr. *Telegram 212470 from Department of State to American Embassy Amman: «Letter To Be Delivered to Zaid Rifai re Peace Settlement Efforts»*, Secret, December 24, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

⁶³ Cit. in Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p. 106.

⁶⁴ Cfr. Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, Cambridge (MA), Cambridge University Press, 1987, pp. 164-165; Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni. Giugno 1967: alle origini del conflitto arabo-israeliano*, Milano, Mondadori, 2002, pp. 413-416; Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., pp. 99-105.

⁶⁵ Cfr. David FROMKIN, *Una pace senza pace. La caduta dell'Impero Ottomano e la nascita del Medio Oriente moderno*, Milano, Rizzoli, 2002, p. 581. Sui rapporti tra la Gran Bretagna e Abdallah nel periodo del Mandato in Palestina si vedano, tra gli altri, Joseph NEVO, *King Abdullah and Palestine: A Territorial Ambition*, New York - London, Palgrave MacMillan, 1997; Avi SHLAIM, *The Politics of Partition: King*

della concessione dell'indipendenza alla Transgiordania da parte di Londra, il 22 marzo 1946⁶⁶. Essa era persistita, rinsaldandosi⁶⁷, anche dopo il 25 maggio 1946, data in cui Abdallah fu proclamato sovrano del Regno Hascemita di Giordania. La partecipazione alla guerra arabo-israeliana del 1948-1949 e il regicidio di Abdallah non incrinarono i rapporti tra la Giordania e l'ex potenza mandataria⁶⁸. Al contrario, l'ascesa al trono del diciassettenne Hussein nel 1953, successivamente alla destituzione per incapacità mentale del padre Talal, confermò la saldezza dei rapporti anglo-giordani.

Hussein, i cui legami con la Gran Bretagna risalgono all'epoca della sua formazione – al momento della successione stava completando il Corso Ufficiali dell'Accademia Militare di Sandhurst –, fu immediatamente costretto a fronteggiare l'attacco all'alleanza con la Gran Bretagna scatenato dai nazionalisti arabi e diretto contro la dipendenza politico-militare giordana dai finanziamenti, dall'equipaggiamento e dal comando inglese della Legione Araba, identificati nella persona e nel rango di John Glubb (Glubb Pascià)⁶⁹. L'antioccidentalismo subì una recrudescenza nel 1955, quando Nasser, negando l'adesione egiziana al Patto di Baghdad⁷⁰, denunciò come

Abdullah, the Zionists, and Palestine, 1921-1951, Oxford, Oxford University Press, 1999; Mary C. WILSON, *King Abdullah, Britain, and the Making of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

⁶⁶ Cfr. Nigel J. ASHTON, "A «Special Relationship» Sometimes in Spite of Ourselves": *Britain and Jordan, 1957-1973*, in *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, XXXIII, 2, May, 2005, pp. 223-224.

⁶⁷ In concomitanza con l'ottenimento dell'indipendenza, l'Emirato di Transgiordania si impegnava «a mantenere pace e amicizia perpetue con la Gran Bretagna in cambio della garanzia dell'assistenza militare britannica nel caso di attacco. In un protocollo speciale del trattato, la Transgiordania si impegnò anche a fornire alla Gran Bretagna delle basi militari in cambio della continuazione della sovvenzione e del supporto alla anglicizzata Legione Araba». *Ibi*, p. 224.

⁶⁸ Nei colloqui armistiziali di Rodi, Abdallah evidenziò uno spiccato senso realistico, avviando dei negoziati diretti con Israele al fine di stabilizzare le frontiere giordane e mantenere le acquisizioni territoriali conquistate. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime, Storia del conflitto arabo-sionista*, Milano, Rizzoli, 2002⁴, p. 332. Il mondo arabo interpretò la forza militare e la capacità diplomatica giordana come le prove della complicità con Israele, sponsorizzata dalla Gran Bretagna, affinché lo Stato ebraico si potesse mantenere nei confini del Mandato britannico in Palestina. Cfr. Nigel J. ASHTON, "A «Special Relationship» Sometimes in Spite of Ourselves", cit., p. 224.

⁶⁹ Sulla vita e sul ruolo di Glubb Pascià si vedano John B. GLUBB, *The Story of the Arab Legion*, Cambridge (MA), Da Capo Press, 1976; Benny MORRIS, *The Road to Jerusalem: Glubb Pasha, Palestine, and the Jews*, London, I. B. Tauris & Company, 2004.

⁷⁰ Cfr. Daniele DE LUCA, "Il processo di polarizzazione e la politica difensiva mediorientale americana: il Patto di Baghdad", in *Clio*, XXXI, 1, Gennaio-Marzo 1995, pp. 141-160.

fiancheggiatori degli anglo-americani sia quei Paesi che lo avevano siglato sia quelli in procinto di entrarvi a far parte⁷¹. Nel dicembre dello stesso anno, in concomitanza del viaggio del *Chief of Imperial General Staff* britannico ad Amman, Sir Gerald Templer, funzionale all'ottenimento dell'adesione giordana al Patto di Baghdad, Hussein non sottoscrisse l'accordo a causa di una serie di sommosse popolari di chiara ispirazione nasseriana⁷². La martellante propaganda egiziana – il cui uditorio era costituito soprattutto dalla maggioranza palestinese della popolazione giordana⁷³ – e la formazione nei quadri dell'esercito di gruppi di ispirazione baathista, contribuirono all'allontanamento di John Glubb, il 1° marzo 1956. Nonostante il sovrano si dimostrasse deciso a non mettere fine alla *special relationship* tra la Giordania e il Regno Unito, la crisi di Suez, nell'ottobre 1956, rappresentò «il chiodo finale piantato nella bara dei rapporti *old-style* anglo-giordani»⁷⁴. La definitiva consacrazione della leadership di Nasser e dell'ideologia pan-araba costrinsero Hussein ad assumere un tono e un atteggiamento quantomeno concilianti nei confronti della deriva nazionalista che la politica giordana stava assumendo al fine di evitare lo scollamento tra la monarchia e la società. L'affermazione dei partiti filo-nasseriani, nelle elezioni dell'ottobre 1956 e la successiva nomina del nazionalista Suleiman Nabulsi alla carica di Primo Ministro ebbero come effetto immediato la fine dell'alleanza anglo-giordana, ratificata il 13 marzo 1957⁷⁵. Nonostante i proclami propagandistici anti-imperialisti di Nabulsi, la conclusione del trattato non portò all'allentamento dei legami della Giordania con l'Occidente. Al contrario, essa costituì un passo notevole verso la costituzione di un rapporto privilegiato tra Amman e Washington a cui Londra,

⁷¹ Cfr. Saïd K. ABURISH, *Nasser: The Last Arab*, London, Duckworth, 2004, p. 85.

⁷² Cfr. Nigel J. ASHTON, "A «*Special Relationship*» *Sometimes in Spite of Ourselves*", cit., p. 225.

⁷³ Cfr. Ilan PAPPÉ, "Jordan Between Hascemite and Palestinian Identity", in Joseph NEVO - Ilan PAPPÉ (eds.), *Jordan in the Middle East: The Making of a Pivotal State, 1948-1988*, London, Frank Cass, 1994, pp. 62-64.

⁷⁴ Nigel J. ASHTON, "A «*Special Relationship*» *Sometimes in Spite of Ourselves*, cit., p. 226. Sulla crisi di Suez e sulle sue ricadute nella politica anglo-americana, si vedano, tra gli altri, Daniele DE LUCA, *Fuochi sul Canale. La crisi di Suez, gli Stati Uniti e la ricerca di una nuova politica in Medio Oriente, 1955-1958*, Milano, M&B Publishing, 1999; Bruno PIERRI, *Guerra fredda e illusioni imperiali. La Gran Bretagna, gli Stati Uniti e i rapporti con l'Egitto (1948-1954)*, Galatina, Congedo, 2007.

⁷⁵ Cfr. Nigel J. ASHTON, "A «*Special Relationship*» *Sometimes in Spite of Ourselves*, cit., p. 226, p. 227; Uriel DANN, *King Hussein and the Challenge of the Arab Radicalism: Jordan, 1955-1967*, New York, Oxford University Press, 1991, pp. 39-52.

ridimensionata politicamente e finanziariamente nel proprio ruolo di potenza regionale in Medio Oriente, cedette il passo⁷⁶.

L'avvicendamento degli Stati Uniti alla Gran Bretagna risultò più evidente a partire dal 1° febbraio 1958, successivamente all'unione di Egitto e Siria nella Repubblica Araba Unita (RAU). Agli Stati Uniti non sfuggì «che si era creato un forte blocco nazionalista e filo-sovietico nel Medio Oriente che poteva creare seri problemi (...) agli altri Stati della regione»⁷⁷. Il pericolo dell'allargamento dell'influenza della RAU, e il conseguente aumento del peso di Mosca nell'area, parvero avverarsi nel momento in cui si prospettò la possibilità di un *golpe* in Giordania. In un tale frangente, rispondendo direttamente a un appello di Hussein che richiedeva supporto militare sia al Regno Unito sia agli Stati Uniti⁷⁸, quest'ultimi assunsero un ruolo di primo piano nelle vicende giordane fornendo alla Gran Bretagna la necessaria copertura diplomatica, logistica e finanziaria funzionale alla buona riuscita dell'operazione militare inglese a sostegno della

⁷⁶ Cfr. Miriam JOYCE, *Anglo-American Support for Jordan*, New York - London, Palgrave MacMillan, 2008, pp. 26-28.

⁷⁷ Daniele DE LUCA, *La difficile amicizia. Alle radici dell'alleanza israelo-americana (1956-1963)*, Manduria - Bari - Roma, Lacaia, 2001, p. 40. Nel maggio 1958, la propaganda della RAU provocò il tentativo di far cadere il regime filo-occidentale libanese di Camille Chamoun. *Ibi*, pp. 40-41. Sulla crisi libanese si vedano, tra gli altri, Daniele DE LUCA, "La diplomazia armata. Gli Stati Uniti e le crisi giordana e libanese (1957-1958)", in Antonio DONNO (a cura di), *Ombre di guerra fredda. Gli Stati Uniti nel Medio Oriente durante gli anni di Eisenhower (1953-1960)*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1998, pp. 651-685; Camille CHAMOUN, *Crise au Moyen-Orient*, Paris, Gallimard, 1963; Erika G. ALIN, *The United States and the 1958 Lebanon Crisis: American Intervention in the Middle East*, Lanham (MD), University Press of America, 1994. La progressiva radicalizzazione della politica filo-nasseriana si tradusse in Iraq in un *putsch* guidato dal generale Abdul Karim-Kassem, che il 14 luglio portò al regicidio del sovrano hascemita dell'Iraq, Faysal, trucidato insieme alla famiglia reale e al Primo Ministro Nuri al-Said. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit., pp. 379-380.

⁷⁸ In seguito alla richiesta di supporto politico-militare avanzata da Hussein al Dipartimento di Stato tramite il *Foreign Office* (Cfr. *Message from Prime Minister Macmillan to President Eisenhower*, July 14, 1958, in FRUS, 1958-1960, vol. XI; Louis J. SMITH (ed.), *Lebanon and Jordan*, Washington (DC), U.S. Government Printing Office, 1992, p. 304), il Segretario di Stato John Foster Dulles assicurò al sovrano l'aiuto americano al fine di «salvaguardare l'indipendenza e l'integrità [della Giordania]». *The Department of State to the American Embassy in Jordan*, July 15, 1958, in FRUS, 1958-1960, vol. XI, *Lebanon and Jordan*, p. 305. Alla fine di luglio, in un incontro con Robert Murphy, Sottosegretario per gli Affari Politici, «Hussein parlò vigorosamente dell'ostilità di Nasser, dei complotti e delle cospirazioni che provenivano dal Cairo». Robert MURPHY, *Diplomat Among Warriors*, Garden (NY), Doubleday & Company, Inc., 1964, p. 411.

monarchia hashemita⁷⁹. Il passo costituì la pratica applicazione della «Dottrina Eisenhower», pronunciata il 5 gennaio 1957⁸⁰, traducendosi nell'impegno americano a garantire la sopravvivenza politica del moderato Hussein⁸¹.

Per evitare l'aumento dell'influenza delle forze filo-nasseriane e per contenere l'influsso sovietico, nella decade intercorrente tra la fine dell'alleanza con la Gran Bretagna e la guerra dei Sei Giorni, gli Stati Uniti rafforzarono il proprio rapporto con la Giordania, divenendone ottimi finanziatori e fornitori d'armi⁸². L'Amministrazione Kennedy inserì il progetto di rafforzamento dei legami con i Paesi arabi moderati all'interno di una più ampia strategia che mirava al miglioramento dei rapporti politico-diplomatici con l'Egitto. Kennedy, convinto che l'Egitto avrebbe potuto riavvicinarsi all'Occidente, ammorbidire la propria posizione nei riguardi dei regimi arabi moderati e non stringere ulteriori patti con l'Unione Sovietica dopo il finanziamento russo della diga di Assuan, cercò d'incunarsi nell'asse Cairo-Mosca⁸³. Nel 1961, per venire incontro alle esigenze di Nasser, gli Stati Uniti offrirono all'Egitto delle forniture semestrali di grano e di altri generi di prima necessità che, nel 1962, arrivarono a sfamare circa il 40% della popolazione⁸⁴. L'intervento militare egiziano nella guerra civile in Yemen a sostegno del golpista filo-nasseriano generale Sallal, nel novembre 1962, concorse «a gettare i semi del disastro nella distensione fra Stati Uniti e Egitto»⁸⁵.

Il punto di rottura tra Washington e il Cairo fu raggiunto con Lyndon Johnson. Dopo una serie di incidenti ispirati dalla propaganda

⁷⁹ Cfr. Nigel J. ASHTON, "A «Special Relationship» Sometimes in Spite of Ourselves", cit., pp. 227-229.

⁸⁰ Cfr. *Special Message to the Congress on the Situation in the Middle East*, January 5, 1957, in *Public Papers of the Presidents of the United States: Dwight D. Eisenhower, 1957*, Washington (DC), U.S. Government Printing Office, 1958, pp. 6-16.

⁸¹ Cfr. Michael B. OREN, *Power, Faith, and Fantasy: America in the Middle East, 1776 to Present*, New York - London, W. W. Norton & Company, 2007, pp. 574-575.

⁸² Cfr. Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 109-111.

⁸³ Cfr. Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 24.

⁸⁴ Cfr. Michael B. OREN, *Power, Faith, and Fantasy*, cit. pp. 519-520; William J. BURNS, *Economic Aid and American Policy Toward Egypt, 1955-1981*, Albany (NY), State University of New York Press, 1985, pp. 212-216.

⁸⁵ Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 25. Sul coinvolgimento dell'Egitto nella guerra civile yemenita, si vedano Ali A. R. RAHMI, *Egyptian Policy in the Arab World: Intervention in Yemen, 1962-1967, A Case Study*, Washington (DC), University Press of America, 1983, pp. 189-196; Malcom H. KERR, *The Arab Cold War*, cit., pp. 107-114; Saïd K. ABURISH, *Nasser*, cit., pp. 209-211.

anti-occidentale⁸⁶, gli Stati Uniti ritirarono gli aiuti forniti all'Egitto e Nasser si riavvicinò a Mosca. Ciò fece scaturire una recrudescenza degli attacchi nei confronti dei Paesi arabi moderati – la Giordania in primo luogo – e dei loro governanti, in cui Hussein assunse il ruolo di catalizzatore dell'astio popolare. Il sovrano venne accusato di scarso sostegno al pan-arabismo e alla lotta contro l'«imperialismo sionista» quando, nel 1964, rifiutò di ospitare sul suolo giordano le truppe irachene e saudite pur avendo aderito formalmente al Comando Arabo Unito (CAU)⁸⁷. L'atteggiamento di Hussein verso la cooperazione militare inter-araba scaturiva dalla paura di offrire a Israele un ulteriore pretesto, oltre alla necessità di mettere fine alle azioni terroristiche dei *fedayin* palestinesi di al-Fatah, per occupare la Cisgiordania⁸⁸. La rappresaglia che l'IDF lanciò dopo l'uccisione di 6 civili israeliani contro i villaggi cisgiordani di Jenin, Qalqilya e Shuna, nel maggio 1965, fornì a Hussein il destro per avviare un primo regolamento di conti con l'OLP: furono arrestati oltre 200 palestinesi e chiusi gli uffici di al-Fatah a Amman⁸⁹.

Il contrasto tra Nasser e Hussein si acuì dopo la rappresaglia dell'IDF nel villaggio cisgiordano di Samù in risposta a un attentato

⁸⁶ Nel novembre 1964, vi furono alcuni attacchi contro l'ambasciata americana al Cairo in cui fu incendiata la biblioteca. Successivamente, l'aviazione egiziana abbatté per errore l'aereo di John Mecom, businessman texano, amico personale di Johnson. Alle richieste dell'ambasciatore Battle di dimostrare più moderazione per non rischiare il taglio delle forniture alimentari, Nasser reagì affermando che «chi non accetta il nostro comportamento può andare a bere in mare. (...) Taglieremo la lingua a chiunque parli male di noi (...). Non accetteremo un gangsterismo da cow-boy». Cit. in Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 34.

⁸⁷ L'istituzione del CAU era stata decisa in una conferenza dei leader arabi tenuta al Cairo, il 14 gennaio 1964, in cui era stato approvato un progetto finalizzato a deviare le acque del Giordano «alle sue sorgenti, i fiumi Baniyas e Hatzbani, e ridurre così drasticamente la quantità e la qualità dell'acqua di Israele». *Ibi*, p. 31. All'interno di tale strategia, il CAU aveva lo scopo di fornire la copertura militare contro i tentativi di sabotaggio israeliani e, al contempo, di coordinare le azioni in vista di una futura offensiva contro lo Stato ebraico. *Ibidem*.

⁸⁸ Cfr. Asher SUSSER, *On Both Banks of Jordan: A Political Biography of Wasfi al-Tall*, London, Frank Cass, 1994, pp. 77-78; Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 38-39.

⁸⁹ Cfr. Malcom H. KERR, *The Arab Cold War*, cit., pp. 112-122. Sui rapporti tra Hussein e l'OLP si vedano Adnan ABU OUDEH, *Jordanians, Palestinians, and the Hasemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington (DC), United States Institute for Peace, 1998; William B. QUANDT - Fuad JABBER - Ann M. LESCH, *The Politics of Palestinian Nationalism*, Berkeley (CA), University of California Press, 1973; Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity, 1959-1974: Arab Politics and the PLO*, London, Frank Cass, 1989.

contro dei poliziotti israeliani a Hebron⁹⁰. Il *ra'is* sfruttò l'accaduto per istigare l'anti-sionismo delle masse arabe e Radio Cairo accusò Hussein di aver opposto una scarsa resistenza in difesa dei palestinesi, mentre la stampa siriana sostenne che «Samù era il risultato della sinistra congiura tra il "regime reazionario giordano e il sionismo imperialista"»⁹¹. Hussein, avvertendosi accerchiato politicamente e militarmente da Egitto e Siria, mise fuori legge l'OLP, proclamò la legge marziale e – cercando una riabilitazione popolare – ribaltò su Nasser l'accusa di scarsa autorevolezza nella leadership araba perché non aveva ancora avviato alcuna iniziativa militare contro Israele⁹². La reazione di Nasser fu rabbiosa: la stampa egiziana accusò Hussein di appropriazione indebita di fondi CAU per approvvigionarsi di armi statunitensi. Il culmine dello scontro fu toccato il 22 febbraio 1967, quando Nasser «giocando sul termine arabo per re (*'ahil*), definì Hussein "la puttana (*'ahir*) di Giordania"»⁹³. Il sovrano, profondamente offeso⁹⁴, ritirò l'ambasciatore al Cairo determinando una frattura nel fronte anti-israeliano che Nasser stava cercando di compattare.

Gli avvenimenti che condussero alla guerra dei Sei Giorni acuirono ulteriormente il dualismo a cui Hussein fu sottoposto. Dopo Samù, in vari incontri segreti con il Primo Ministro israeliano, Levi Eshkol, egli segnalò la presenza in Giordania di presunti terroristi palestinesi al fine di prevenire l'eventuale reazione israeliana alla chiusura dello stretto di Tiran e alla cacciata degli osservatori ONU dal Sinai operato da Nasser⁹⁵. Hussein si trovò stretto tra le spinte popolari che chiedevano l'adesione all'azione nasseriana e l'esigenza realistica di preservare l'integrità e l'autonomia del proprio regno. Come ha sottolineato Michael Oren, l'impresa a cui Hussein fu chiamato era quella di «navigare tra la Scilla egiziana e la Cariddi israeliana»⁹⁶. Il compito era estremamente arduo e, pur ritenendo il comportamento di Nasser «incomprensibile e estremamente pericoloso»⁹⁷, il sovrano non poté

⁹⁰ Il 13 novembre 1966, con un'azione congiunta di truppe corazzate e aeronautica, l'IDF, mentre erano impegnate a scovare i *fedayin* palestinesi a Samù, si scontrarono con la Legione Araba, trasformando «un'azione veloce e chirurgica (...) in una battaglia campale». Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 49.

⁹¹ *Ibi*, p. 52.

⁹² Cfr. Asher SUSSER, *On Both Banks of Jordan*, cit., pp. 117-118.

⁹³ Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 54.

⁹⁴ Cfr. Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 73-79.

⁹⁵ Cfr. Richard B. PARKER, *The Six Day War*, Jacksonville, University of Florida Press (FL), 1997, p. 157.

⁹⁶ Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 173.

⁹⁷ *Ibi*, p. 174.

esimersi dall'appoggiarlo pubblicamente: «Hussein non aveva altra scelta che fare quadrato attorno a Nasser. Doveva convincere gli arabi di non essere un fantoccio dell'Occidente e i suoi sudditi – per due terzi palestinesi – di essere disposto a combattere per la loro patria»⁹⁸.

Di fatto, Hussein fu costretto a unire le proprie sorti a quelle dell'Egitto. Dopo aver assicurato Eshkol, tramite il canale diplomatico americano⁹⁹, che la Giordania non avrebbe attaccato Israele, destituì il proprio capo della corte reale – l'anti-nasseriano Wasfi al-Tall¹⁰⁰ – e il 30 maggio 1967 volò al Cairo per stringere l'alleanza con l'Egitto¹⁰¹. Nasser ottenne dal sovrano il riconoscimento dell'OLP quale organo rappresentativo palestinese e lo obbligò ad accettare la presenza ad Amman del suo leader, Ahmad Shuqayri. Ciò avrebbe consegnato a Nasser un ampio margine di manovra costringendo Hussein a non recedere dall'alleanza per non assistere a una progressiva erosione del proprio potere in virtù dell'ascendente che l'Egitto, tramite il filonasseriano Shuqayri, avrebbe esercitato sulla popolazione giordana¹⁰². Vincolato dagli impegni che era stato costretto ad assumere, Hussein fu letteralmente trascinato nel conflitto contro Israele. Le notizie sulle fantomatiche avanzate delle armate egiziane verso Tel Aviv dissiparono le ansie del re circa l'ipotesi che, se la Giordania avesse attaccato Israele, l'IDF avrebbe potuto minacciare la propria integrità territoriale¹⁰³. In base a tali assunti, la Giordania aprì le ostilità contro Israele e, in soli due giorni di combattimenti, perse Gerusalemme Est, la Cisgiordania e fu costretta alla resa.

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Cfr. Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 105-106.

¹⁰⁰ Cfr. Asher SUSSER, *On Both Banks of Jordan*, cit., pp. 122-123.

¹⁰¹ Cfr. Mohamad I. FADDAH, *The Middle East in Transition: A Study of Jordan's Foreign Policy*, New York, Asia Publication House, 1974, p. 175; Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 108-110.

¹⁰² Immediatamente dopo il suo arrivo in Giordania Shuqayri, esercitò una serrata opera di propaganda presso le masse affinché spingessero Hussein alla guerra con Israele. In un discorso tenuto a Gerusalemme, egli affermò che l'OLP «era pronta a prendere il proprio posto in prima linea sul fronte giordano, in modo tale da potersi trovare faccia a faccia con le bande sioniste. (...) Distruggeremo Israele e i suoi abitanti, e, quanto ai superstiti, se ce ne saranno, sono pronti i battelli per deportarli». Cit. in Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 178.

¹⁰³ *Ibi*, p. 248.

Nonostante la sconfitta¹⁰⁴, la Giordania non omologò il proprio atteggiamento a quello della gran parte dei Paesi arabi, che avevano tradotto la frustrazione¹⁰⁵ con un avvicinamento all'Unione Sovietica¹⁰⁶ e con la rottura dei rapporti diplomatici con gli Stati Uniti¹⁰⁷. Hussein intendeva preservare la vicinanza con Washington e sfruttarne la mediazione nelle trattative – segrete – che egli aveva intenzione d'intavolare con gli israeliani per la restituzione dei territori perduti mentre manteneva una linea dura di facciata contro lo Stato ebraico di fronte alle masse arabe¹⁰⁸. Il fine del sovrano era quello d'arrivare

¹⁰⁴ La dimensione della sconfitta araba, oltre all'occupazione israeliana del Sinai, della Striscia di Gaza, della Cisgiordania, del Golan e di Gerusalemme Est, era evidenziata dalle perdite inflitte dall'IDF. Gli Egiziani persero tra i 10.000 e i 15.000 uomini, cui si dovevano aggiungere alcune migliaia di feriti; i Siriani lasciarono sul campo circa 500 morti e circa 2500 feriti; i Giordani subirono perdite per circa 800 unità e contarono oltre 6000 feriti. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit. pp. 413-415.

¹⁰⁵ La sconfitta ridimensionò di molto le aspettative politico-militari degli arabi. Michael Oren ha messo evidenziato che alla vigilia della guerra dei Sei Giorni, le «nazioni arabe non erano mai state così unite nella loro storia postcoloniale. (...) Era giunto finalmente il momento che tanti, in quel mondo, avevano ardentemente desiderato da molto prima del 1948. La punizione non solo di Israele, ma anche dell'Occidente che l'aveva creato per perpetuare un'oppressione pluricentennale, non sarebbe più tardata». Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., p. 220. La partecipazione entusiastica a un evento che avrebbe portato alla vittoria contro Israele non aveva investito solo gli strati popolari, ma si era manifestata anche nelle affermazioni dei governanti arabi. L'algerino «Boumediene tuonava: "La libertà della patria sarà completata dalla distruzione dell'entità sionista e dall'espulsione dalla regione di americani e inglesi"». *Ibidem*. Il Ministro degli Esteri yemenita Salam affermò che «la guerra è l'unico mezzo per risolvere il problema di Israele. Gli arabi sono pronti». *Ibidem*. Il presidente iracheno 'Aref lanciò agli arabi un appuntamento che l'affermazione militare israeliana fece rimanere disatteso: «Il nostro scopo è chiaro: cancellare Israele dalla carta geografica. Ci rivedremo, se Dio lo vorrà, a Tel Aviv e Haifa». *Ibi*, p. 221.

¹⁰⁶ Il materiale bellico arabo, distrutto o caduto in mano degli israeliani, fu quasi immediatamente rimpiazzato dalle forniture sovietiche. Il 22 giugno 1967, in una visita al Cairo, il Presidente sovietico Nikolaj Podgornyj accettò le richieste egiziane e sottoscrisse la fornitura di aerei, carri armati e di consiglieri militari. Come contropartita, chiese e ottenne delle basi navali per la flotta sovietica, in seguito impiantate a Porto Said e Alessandria. Cfr. David KORN, *Stalemate: The War of Attrition and Great Power Diplomacy in the Middle East, 1967-1970*, Boulder (CO), Westview Press, 1992, pp. 54-55; Magid A. FARID, *Nasser: The final Years*, Reading (NY), Ithaca Press, 1994, pp. 4-5.

¹⁰⁷ Nasser, già durante il secondo giorno dell'offensiva israeliana nel Sinai, dopo la rotta delle proprie truppe, aveva lanciato agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna l'accusa di aver appoggiato le operazioni dell'IDF. In base a questo pretesto, egli ritirò l'ambasciatore dagli Stati Uniti. L'esempio fu seguito immediatamente da Siria, Sudan, Algeria, Iraq, Mauritania e Yemen. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit. p., 291.

¹⁰⁸ Cfr. Samir A. MUTAWI, *Jordan in the 1967 War*, cit., pp. 164-165.

a un accordo di massima con Israele, ma senza che ciò ne prevedesse l'implicito riconoscimento – così come richiesto dal governo Eshkol¹⁰⁹ – e egli insisteva perché a base di qualunque negoziato fosse posto il ritiro dell'IDF dai territori occupati. Tale atteggiamento ambivalente si manifestò, tra il 29 agosto e il 1° settembre 1967, nella Conferenza inter-araba di Khartum: Hussein propose l'approvazione di una risoluzione che contemplasse la demilitarizzazione della Cisgiordania, nel momento in cui l'IDF avesse evacuato il territorio. Inoltre, riconoscendo implicitamente un diritto a Israele, prospettò l'ipotesi che a Gerusalemme Est, nella zona del Muro del Pianto, fosse autorizzata la presenza di un'*enclave* ebraica¹¹⁰. L'assise rifiutò le proposte di Hussein, pronunciando i celebri «tre no»¹¹¹ a Israele. Ciononostante, il re rivelò a Harold Wilson, in un *meeting* segreto a Londra, che per la Giordania ciò si traduceva solo nel mancato riconoscimento d'Israele e non in un no alla pace con lo Stato ebraico¹¹². Ulteriore riprova della volontà di Hussein di raggiungere un accordo con Israele si ebbe il 22 novembre 1967, in occasione della promulgazione della Risoluzione N° 242 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Il documento, che chiedeva «una pace giusta e duratura in Medio Oriente»¹¹³, utilizzava volutamente una certa ambiguità semantica¹¹⁴ al fine di mediare tra le istanze israeliane di

¹⁰⁹ Il 19 giugno 1967, Israele si era dichiarato pronto al ritiro dal Sinai e dal Golan e alla restituzione di gran parte della *West Bank* alla Giordania in cambio dell'avvio di negoziati di pace, del riconoscimento e della normalizzazione dei rapporti diplomatici e di garanzie nella navigazione dello Stretto di Tiran. Cfr. Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., pp. 413-416.

¹¹⁰ Cfr. Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p. 96.

¹¹¹ I Paesi arabi si dichiararono contrari a qualunque trattativa con Israele affermando che avrebbero cooperato per «assicurare il ritiro delle forze d'occupazione israeliane dalle terre arabe che sono state prese con l'aggressione del 5 giugno» (*Khartoum Conference Resolution, August 29-September 1st, 1967*, in <<http://www.mideastweb.org/khartoum.htm>>) sulla base di tre principi, «vale a dire, nessuna pace con Israele, nessun riconoscimento d'Israele, nessun negoziato con Israele». *Ibidem*.

¹¹² Cfr. Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., pp. 96-97.

¹¹³ *United Nations Security Council Resolution 242*, November 22, 1967, in <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/240/94/IMG/NR024094.pdf?OpenElement>>.

¹¹⁴ Il testo in inglese chiedeva il ritiro dell'IDF «*from territories*» mentre quello in francese «*des territoires*». *Ibidem*. La voluta omissione dell'articolo determinativo al lemma «*territori*» del testo in inglese, al contrario di quello francese – ufficialmente riconosciuto dagli arabi –, offriva la possibilità agli israeliani di gestire il ritiro dell'IDF da non meglio definite zone occupate funzionalmente all'ottenimento da parte araba di garanzie di sicurezza per i propri confini. Cfr. Michael B. OREN, *La guerra dei Sei Giorni*, cit., pp. 428-429.

pace e quelle arabe di recuperare i territori perduti nel conflitto. A differenza di Nasser e di gran parte degli altri capi di Stato arabi¹¹⁵, Hussein l'accolse e tale apertura gli consentì di incontrare in varie riprese, tra il 1967 e il 1968, i rappresentanti diplomatici israeliani a Londra con la mediazione del *Foreign Office* e del Dipartimento di Stato, e con la supervisione dell'inviato dell'ONU in Medio Oriente, Gunnar Jarring¹¹⁶. Hussein ribadì anche a quest'ultimo come la condizione necessaria all'avvio di trattative con Israele – senza il riconoscimento – rimanesse il ritiro dell'IDF dai territori occupati. Nonostante Israele non rifiutasse tale tipo d'approccio, che richiamava lo stesso *modus operandi* tenuto a Rodi nel 1949, continuava a ritenerlo propedeutico alla definizione di un trattato di pace¹¹⁷. Per tale ragione, Hussein, fu nuovamente costretto a cedere alle pressioni provenienti dal Cairo e ad allinearsi alle posizioni intransigenti di Nasser¹¹⁸.

L'indisponibilità del *ra'is* ad avviare dei colloqui con Israele nasceva dalla volontà di non negoziare con una controparte che avrebbe potuto dettare i termini dell'eventuale accordo in virtù della propria preponderanza politico-militare. Per esercitare pressioni su Israele ed ottenerne il ritiro dal Sinai, Nasser, alla fine del 1967¹¹⁹, optò per un'azione militare¹²⁰. Grazie all'approvvigionamento di uomini e

¹¹⁵ Nasser dichiarò che «ciò che è stato preso con la forza sarà restituito con la forza». Cit. in *Ibi*, p. 429. Siria e Iraq respinsero la Risoluzione *in toto*. Pur richiedendo il documento «una giusta soluzione del problema dei profughi» (*United Nations Security Council Resolution 242*, November 22, 1967, in <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/240/94/IMG/NR024094.pdf?OpenElement>>), l'OLP lo denunciò preannunciando l'avvio di una campagna terroristica. Arafat, all'epoca leader di al-Fatah, dichiarò che il «diritto a esistere» di Israele non aveva fondamento e proclamò l'avvio delle azioni di guerriglia. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat. L'uomo che non volle la pace*, Milano, Mondadori, 2005, p. 54.

¹¹⁶ Cfr. Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p. 100.

¹¹⁷ *Ibi*, p. 102.

¹¹⁸ Levi Eshkol dichiarò che «la Giordania ha attaccato il proprio carro a quello dell'Egitto e del fratello maggiore Nasser e non può intraprendere alcun passo senza il consenso preventivo del leader egiziano». *Ibidem*.

¹¹⁹ Il 20 ottobre 1967, gli egiziani affondarono il cacciatorepediniere israeliano *Eilat*. Israele rispose bombardando le principali raffinerie di petrolio a Suez e la città di Ismailia. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit., p. 438.

¹²⁰ Nel febbraio 1968, Nasser comunicò la linea politico-militare al proprio gabinetto asserendo che «collaboreremo con Jarring (...). Ascolteremo gli Stati Uniti (...). Lavoreremo anche col diavolo in persona, [ma] sappiamo sin da ora che spetterà a noi liberare la nostra terra con la forza delle armi». Cit. in David KORN, *Stalemate*, cit., p. 89.

mezzi ricevuti dai sovietici¹²¹, nel giugno 1968, egli avviò contro le postazioni israeliane lungo il Canale di Suez un conflitto a bassa intensità, meglio noto come «"guerra d'attrito", basato su cannoneggiamenti intermittenti, "scaglionati", delle posizioni più avanzate dell'IDF»¹²². L'intensità della risposta israeliana¹²³, che il 30 ottobre 1968 culminò con la distruzione della principale centrale elettrica egiziana a Naj Hammadi, consentì una sospensione temporanea delle ostilità¹²⁴, permettendo a Gerusalemme l'edificazione della linea Bar-Lev, rafforzamento delle difese delle posizioni sul Canale¹²⁵. Il confronto riprese, con una maggiore recrudescenza, nel marzo 1969, quando, utilizzando le nuove armi fornite da Mosca, gli egiziani superarono gli israeliani in potenza e intensità di fuoco¹²⁶.

3. La Giordania e la ricerca del supporto americano dopo la Guerra dei Sei Giorni

Di fronte all'intransigenza politica nasseriana, Hussein fu costretto a oscillare tra l'adesione formale al pan-arabismo e il proprio filo-occidentalismo per non mettere a repentaglio la sopravvivenza della monarchia stessa. Il re, oltre al rapporto con Nasser, era stato costretto a gestire il pericolo di una destabilizzazione socio-politica

¹²¹ Il numero dei consiglieri militari sovietici in Egitto passò da circa 500 del periodo precedente la guerra a circa 1.500. Mosca si fece carico dell'addestramento dei piloti egiziani. *Ibi*, pp. 56-57.

¹²² Benny MORRIS, *Vittime*, cit., p. 439. Sulla guerra d'attrito, si vedano, tra gli altri, Tom SEGEV, *1967: Israel, the War, and the Year that Transformed the Middle East*, New York, Metropolitan Books, 2007; Lawrence WHETTEN, *The Canal War: Four Power Conflict in the Middle East*, Cambridge (MA), MIT Press, 1974; Ya'acov BAR-SIMAN-TOV, *The Israeli-Egyptian War of Attrition, 1969-1970*, New York, Columbia University Press, 1980.

¹²³ Dopo i primi due cannoneggiamenti alle postazioni israeliane del giugno 1968, a cui l'IDF si limitò a rispondere, l'8 settembre gli egiziani avviarono un bombardamento intensivo nel settore settentrionale del Canale, tra al-Qantra e Porto Said. Il 26 ottobre, ripeterono l'operazione lungo tutto il Canale uccidendo 15 israeliani. Cfr. David KORN, *Stalemate*, cit., pp. 93-95.

¹²⁴ Successivamente alla sospensione dei bombardamenti, l'Egitto costruì delle fortificazioni per proteggere gli obiettivi civili posti nella valle del Nilo. Allo stesso tempo, Il Cairo potenziò le difese delle basi, le retrovie e si fornì di una rete radar per coprire l'Alto Egitto e il golfo di Suez. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit., p. 440.

¹²⁵ Israele costruì lungo il Canale di Suez una linea di due-tre fortini, posizionati a distanza di 10 km circa uno dall'altro, «in grado di resistere a proiettili di artiglieria di qualunque calibro, circondati da filo spinato e campi minati» (*Ibidem*) e collegati da una «strada pavimentata, orientata come i meridiani» (*Ibidem*). Una linea più interna ospitava erette le basi dei *tank* e l'artiglieria (*Ibidem*).

¹²⁶ *Ibi*, p. 441.

della Giordania scaturita dalla presenza di oltre 250.000 profughi palestinesi che, fuoriusciti da Gaza e dalla Cisgiordania dopo la fine della Guerra dei Sei Giorni, si erano riversati in massa nel regno hascemita. Dai numerosi campi-profughi dove erano stato radunati, i più numerosi dei quali erano allocati a Amman e a Irbid¹²⁷, essi avevano canalizzato il proprio malcontento nell'adesione al programma delle organizzazioni politiche palestinesi. L'OLP fu il soggetto che trasse il maggior beneficio in termini quantitativi dalla frustrazione dei profughi. Nel corso di pochi mesi, infatti, la linea politica dell'organizzazione palestinese passò dal mero filonasserismo del suo primo leader, Ahmad Shuqayri, al rilancio di uno spirito nazionalista, propugnato da Yasser Arafat. Questi, dopo averne assunto la leadership, dotò l'OLP di una strategia che, identificando la Palestina con l'intera Giordania, mirava a una vera e propria "palestinizzazione" forzata del regno¹²⁸. La linea di Arafat era tesa a rafforzare, mediante l'utilizzo dell'arma terroristica, la determinazione dei Paesi arabi a non negoziare con Israele, avendo come fine ultimo la distruzione dell'«entità sionista»¹²⁹. Tale posizione permise all'OLP di porsi in una posizione nettamente alternativa ed antagonista rispetto al moderatismo di Hussein, e di costituirsi come un vero e proprio Stato nello Stato¹³⁰.

La guida dell'OLP da parte di Arafat rappresentò un *turning point* nella dinamica politica giordana. L'OLP aveva avviato già nell'estate del 1967 un'intensa campagna terroristica contro Israele mediante delle azioni di guerriglia che i *fedayin*¹³¹ muovevano sia dal teatro interno, nei territori occupati e nello Stato ebraico stesso, sia da quello esterno, oltrepassando il confine cisgiordano e libanese¹³². Gli ordini per le operazioni dei *fedayin*, una «propaggine orientale»¹³³

¹²⁷ Cfr. Ilan PAPPÉ, "Jordan Between Hascemite and Palestinian Identity", in Joseph NEVO - Ilan PAPPÉ (eds.), *Jordan in the Middle East*, cit., p. 69.

¹²⁸ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 58.

¹²⁹ Il testo integrale della Costituzione dell'OLP è rinvenibile in <<http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Peace/plocon.html>>.

¹³⁰ Sull'influenza dell'OLP nella politica giordana, si vedano, Uriel DANN, *King Hussein and the Challenge of Arab Radicalism*, cit; Clinton BAILEY, *Jordan's Palestine Challenge, 1948-1983*, Boulder (CO), Westview Press, 1984; Shaul MISHAL, *West Bank/East Bank: The Palestinians in Jordan, 1949, 1967*, New Haven (CT), Yale University Press, 1978.

¹³¹ Sulla guerriglia palestinese si vedano, tra gli altri, Edgar O'BALLANCE, *Arab Guerrilla Power, 1967-1972*, Handem (CT), Archon Books, 1974; Saul MISHAL, *PLO under Arafat: Between Gun and Olive Branch*, New Haven (CT), Yale University Press, 1986.

¹³² Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., pp. 53-54.

¹³³ Benny MORRIS, *Vittime*, cit., p. 461.

della guerra d'attrito, ideate già alla fine di giugno 1967¹³⁴, partivano dalla cittadina cisgiordana di Nablus, dove Arafat aveva stabilito il proprio quartiere generale. In seguito alle risposte dell'IDF e dell'intelligence israeliani¹³⁵, le file dell'OLP furono sensibilmente decimate e lo stesso Arafat fu costretto ad abbandonare i territori occupati e a attraversare il confine con la Giordania.¹³⁶ All'interno del regno hascemita, Arafat indirizzò la propria azione politica verso il sabotaggio di ogni accordo di massima che Hussein avrebbe potuto stipulare con Israele. A tal fine, già nei primi mesi del 1968, egli approvò che i *fedayin* lanciassero delle offensive contro Israele dal confine con la Giordania. L'IDF reagì immediatamente e gli scontri tra le forze di Gerusalemme e quelle di Amman acuirono il divario tra la leadership giordana e l'OLP, rendendo tangibile il rischio di una guerra civile: «Ogni volta che Hussein annunciava un giro di vite contro al-Fatah, Arafat rispondeva minacciando il ricorso alla forza, e il re batteva velocemente in ritirata»¹³⁷. I rapporti privilegiati tra l'OLP, gli egiziani ed i siriani spinsero Hussein ad evitare lo scontro aperto con Arafat per non generare un'esplosione del mondo arabo. La tutela nasseriana dell'OLP si evidenziò nella sua portata nel 1968, successivamente all'azione militare compiuta dall'IDF a Karama, nella valle del Giordano, una cittadina «notevolmente fortificata e totalmente controllata da al-Fatah, al punto che nemmeno il re poteva visitarla senza il permesso di Arafat»¹³⁸. Il 21 marzo 1968, in un'azione congiunta tra forze terrestri e aeree, gli israeliani ne tentarono la conquista. Nonostante l'assenza di Arafat, che scappò dal campo di battaglia in motocicletta¹³⁹, la Legione Araba e i *fedayin* opposero una strenua resistenza all'IDF, che si ritirò. La dirigenza dell'OLP sfruttò a fini propagandistici tale resistenza, presentandola come l'esempio delle possibilità arabe di affermazione su Israele¹⁴⁰.

¹³⁴ Il 12 giugno 1967, a Damasco, Arafat e i dirigenti di al-Fatah pianificarono la ripresa della guerriglia contro Israele senza operare all'interno degli Stati arabi per evitare loro gli effetti della rappresaglia israeliana. Cfr. Benny MORRIS, *Vittime*, cit., p. 441.

¹³⁵ Cfr. Benny MORRIS - Ian BLACK, *Mossad. Le guerre segrete di Israele*, Milano, Rizzoli, 2003, pp. 280-283.

¹³⁶ Le operazioni del Mossad e dello Shin Bet riuscirono a smontare la rete di al-Fatah in Cisgiordania mediante la «combinazione di tattiche militari creative, mediante il blocco del confine giordano e sfruttando utili fonti d'intelligence tra i palestinesi». Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 54. Arafat si rifugiò a Ramallah, dove ai primi di dicembre 1967 fu scovato dai soldati dell'IDF e costretto a fuggire. *Ibi*, p. 55.

¹³⁷ *Ibi*, p. 58.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ *Ibi*, pp. 58-59.

Dopo Karama, il prestigio di Arafat aumentò e egli ottenne il pubblico appoggio di Nasser. Il *raïs* lo invitò al Caio, gli donò una stazione radio e ne favorì il riconoscimento politico, oltre che l'approvvigionamento militare, da parte di Brežnev e Kosygin, autorizzandolo, di fatto, ad ergersi a rappresentante del popolo palestinese a discapito del filo-occidentale Hussein. Con la benedizione nasseriana, Arafat, cercò l'appoggio dei palestinesi di Giordania – più della metà della popolazione –, ma anche dell'opposizione politica ad Hussein per incitarli alla sollevazione contro la monarchia, arrivando «al punto di sostenere che tutti gli abitanti della Giordania erano palestinesi»¹⁴¹. L'aver ottenuto la maggioranza nel Consiglio Nazionale Palestinese (CNP) – consolidata dalla successiva assunzione della presidenza del Comitato esecutivo dell'OLP, nel febbraio 1969 – consentì a Arafat di chiedere ai palestinesi di Giordania l'adesione totale alla propria linea politica. Sotto la sua leadership, l'OLP si radicò profondamente nel tessuto sociale palestinese e il passo successivo – più che naturale – fu quello di impiantare delle organizzazioni del tutto indipendenti dal governo di Amman¹⁴². Gli uomini dell'OLP detenevano un potere quasi assoluto all'interno dei campi profughi, arrivando a negare impunemente l'accesso alla polizia, all'esercito e ai funzionari del governo giordano¹⁴³. Nelle strade di Amman, i guerriglieri non avevano timore di ostentare la propria autonomia dall'autorità giordana, ergendosi unilateralmente a referenti politici, amministrativi e militari dei palestinesi e, di fatto, sfidando apertamente l'autorità del re. Abu Jihad, braccio destro di Arafat, ammise che «ogni comandante locale [di al-Fatah] si sentiva Dio, l'intelligence assomigliava a uno Stato e così dicasi per l'organizzazione politica e per i militari, ciascuno metteva in piedi un proprio Stato e faceva ciò che più gli piaceva»¹⁴⁴. Come riassunse esaurientemente un funzionario dell'intelligence statunitense, «a partire da novembre 1968, la posizione dei *fedayin* si [era] andata rafforzando sino al punto che dei *fedayin* in uniforme ed armati si pavoneggia[va]no nel centro di Amman, impiantando blocchi stradali, trattenendo civili (sia giordani sia stranieri) e estorcendo delle "tasse" dalle persone che viv[evano] nelle aree in cui essi opera[va]no»¹⁴⁵.

¹⁴¹ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 62.

¹⁴² Cfr. Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., pp. 131-132.

¹⁴³ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 63.

¹⁴⁴ Cit. in Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., p. 132.

¹⁴⁵ *Intelligence Note 691 from INR George C. Denney, Jr, to the Acting Secretary of State: Jordan: Lawlessness Approaches the Limits of Government's Tolerance*,

In un tale contesto, la possibilità che Hussein, nel novembre 1969, potesse accettare i termini del «Piano Rogers» e stipulare un accordo di pace con Israele, generò un contrasto tra i palestinesi e la monarchia, a cui seguirono degli scontri violenti con l'esercito giordano. Hussein cercò di porvi fine mediante la negoziazione di un accordo con Arafat che impegnava le milizie dell'OLP a non muoversi nelle città in uniforme e a operare come un vero e proprio esercito, requisendo mezzi e procedendo ad arresti di civili¹⁴⁶. Nonostante la sottoscrizione dell'accordo, l'OLP ne violò continuamente i termini e, tra il dicembre 1969 ed il febbraio 1970, i *fedayin* sfidarono apertamente l'autorità di Hussein intensificando le azioni terroristiche nei riguardi d'Israele.

La ripresa dei combattimenti tra i guerriglieri dell'OLP e le forze regolari giordane e i continui proclami alla sollevazione popolare funzionale alla detronizzazione di Hussein erano dovute in massima parte all'intento della dirigenza palestinese di boicottare un probabile accordo negoziale tra la monarchia hascemita e Israele¹⁴⁷. Le continue sfide lanciate dai *fedayin* all'autorità del re mettevano in evidenza i limiti della capacità di reazione militare che l'esercito giordano poteva opporre all'inasprimento delle azioni palestinesi, rinvigorite dal continuo afflusso di armi sovietiche¹⁴⁸. Per sopperire a tale inferiorità, Hussein, sin dal novembre 1969, inviò allo *State Department* pressanti richieste per ottenere forniture militari finalizzate al rafforzamento dell'artiglieria e dell'aviazione giordane¹⁴⁹. Il re era a conoscenza dell'avvio dei contatti tra il Cairo e Mosca¹⁵⁰, funzionali allo storno di alcune batterie russe di missili terra-aria Sa-3 da posizionare sul Canale di Suez in chiave anti-israeliana. Per tale ragione, Hussein intensificò le pressioni verso gli Stati Uniti minacciando, nel caso di diniego da parte di Washington, di rivolgersi

September 26, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2.

¹⁴⁶ Una clausola segreta prevedeva che l'OLP non bombardasse Israele dal territorio giordano e che concordasse «con i comandanti dell'esercito regolare le incursioni oltreconfine». Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 65.

¹⁴⁷ Cfr. Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., pp. 135-136.

¹⁴⁸ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 59.

¹⁴⁹ Cfr. *Telegram 05575 from American Embassy Amman to the secretary of State: «Jordanian Military Request»*, *Secret*, November 19, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2.

¹⁵⁰ Cfr. *Telegram 05612 from American Embassy Amman to the secretary of State: «Reported Soviet View on Recent UAR Actions»*, *Secret*, November 21, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2

a Mosca e di accettarne le eventuali offerte di armi¹⁵¹. Pur non fornendo un'immediata risposta positiva alle istanze giordane, lo *State Department* non liquidò le richieste di Hussein come le mere manifestazioni di un bluff. Al contrario, Rogers, in un memorandum inviato a Nixon, si dichiarò allarmato dalla prospettiva di un rifiuto statunitense e dal conseguente disequilibrio che una Giordania vicina all'Unione Sovietica avrebbe prodotto in Medio Oriente:

Il re ci ha fatto sapere che anche se ha sondato i sovietici, preferirebbe continuare a acquistare armi dagli Stati Uniti (...). Penalizzare il re in questo frangente potrebbe risultare controproducente perché indebolirebbe quell'influenza positiva che dovremmo continuare ad esercitare in Giordania¹⁵².

Tra la fine di gennaio¹⁵³ e i primi di febbraio del 1970¹⁵⁴, fu evidente quanto fosse fondata l'urgenza delle richieste politico-militari di Hussein. Il 10 febbraio, a causa dell'ingestibilità dell'attività dei *fedayin*, il re revocò l'accordo sottoscritto con l'OLP a novembre sostituendolo con un editto in 10 punti che restringeva ulteriormente la libertà d'azione dei palestinesi¹⁵⁵. Nei giorni immediatamente

¹⁵¹ Cfr. *Telegram 05613 from American Embassy Amman to the secretary of State: «Jordanian Request for Soviet Artillery»*, *Secret*, November 21, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2. Come ha evidenziato recentemente Federico Scarano, Hussein aveva ricevuto vantaggiose offerte da parte di Mosca già nel 1964 e le aveva sfruttate per persuadere gli Stati Uniti a rifornire militarmente la Giordania: «Il re filooccidentale visitò Washington alla metà di aprile [1964] e lasciò capire che se le armi non venivano fornite dagli Stati Uniti egli sarebbe stato costretto a rivolgersi all'URSS che offriva, tra l'altro, aerei Mig 21 a 2/3 del prezzo». Federico SCARANO, "Gli Stati Uniti e le forniture militari segrete ad Israele: strade tedesche e diversioni italiane (1961-1965)", in Liliana SAIU (a cura di), *Stati Uniti e Italia nel Mediterraneo. Operazioni di pace e di guerra*, Milano, Franco Angeli, 2008, p. 192.

¹⁵² *Memorandum from William P. Rogers for the President: «Possible Move by King Hussein to Acquire Soviet Arms»*, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, November 26, 1969, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. II, Box 613, Folder 2.

¹⁵³ Cfr. *Telegram 0420 from American Embassy Tel Aviv to the Secretary of State: "Hussein's Plan To Deal With Fedayeen"*, *Secret*, January 26, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁵⁴ Cfr. *Telegram 0536 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Hussein's Decision on Law and Order in Jordan»*, *Secret*, February 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁵⁵ Cfr. *Telegram 09522 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Hussein To Move Against Fedayeen: Request USG and Israeli Cooperation»*,

seguenti all'emissione del decreto, l'ambasciatore Harrison Symmers informò il Dipartimento di Stato che Hussein aveva chiesto il supporto politico-diplomatico occidentale in difesa della propria legittimità a regnare e che aveva asserito che «una resa dei conti [con i *fedayin*] è nell'aria. Il re ha dichiarato che intende muovere contro i *fedayin* alla prima occasione favorevole e quando i negoziati con l'OLP s'interromperanno»¹⁵⁶. Al fine di rafforzare la posizione del monarca in un simile frangente, gli Stati Uniti avrebbero dovuto considerare l'ipotesi di fornire ogni mezzo in grado di garantire la sopravvivenza politica della monarchia hascemita: «Qualunque azione noi potremmo compiere per rafforzare la sua determinazione [di Hussein], dovremmo compierla»¹⁵⁷. L'appoggio statunitense, oltre a garantire la sopravvivenza politica del monarca, avrebbe assicurato il prosieguo del processo d'avvicinamento tra la Giordania e Israele. Lo stesso Hussein, per il tramite di Zaid Rifai, ex studente dei corsi di Kissinger a Harvard e molto vicino agli ambienti diplomatici statunitensi¹⁵⁸, rassicurò Gerusalemme circa il proprio impegno nel contrasto ai gruppi radicali palestinesi e alle azioni terroristiche dei *fedayin* indirizzate contro lo Stato ebraico:

Rifai ha detto che il governo giordano (...) non potrebbe accettare dai *fedayin* nient'altro se non una "capitolazione totale" e la loro accettazione pubblica del decreto del governo. Il re è "assolutamente determinato"¹⁵⁹.

Nonostante le rassicurazioni fornite agli occidentali, Hussein non fu in grado di mantenere l'ordine interno. Il FPLP di Habash e il FDPLP di Hawatmah, pochi giorni dopo la promulgazione dell'editto reale, scatenarono una vasta azione di protesta popolare contro la decisione del sovrano. Hussein fu costretto a ritirare il decreto e a rinegoziare un accordo con l'OLP accettando termini estremamente meno favorevoli alla corona. In cambio del rispetto della propria autorità, Hussein accordava una più ampia libertà di movimento e d'azione ai guerriglieri palestinesi nelle città, vincolandoli all'osservanza della disciplina e a

Secret, February 16, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 484.

¹⁵⁹ *Telegram 09538 from American Embassy Amman to the American Embassy in Tel Aviv: «Israel-Jordan»*, *Secret*, February 18, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

non indossare uniformi in pubblico né a girare armati¹⁶⁰. Per evitare che la riacutizzazione dell'atteggiamento eversivo dei *fedayin* mettesse ulteriormente a repentaglio la stabilità della propria posizione, Hussein esternò una solidarietà di facciata con l'OLP, «pronunciando appassionati discorsi di sostegno alla causa palestinese nei quali escludeva qualsiasi soluzione pacifica con Israele»¹⁶¹. Nonostante tali proclami, infatti, il re non esulò dall'informare le cancellerie occidentali – e per il loro tramite Israele – della propria determinazione ad opporsi alla radicalizzazione politica di cui l'OLP era latrice.

Anche all'apice dello scontro con i *fedayin*, Hussein aveva tenuto al corrente Gerusalemme delle proprie contromisure, finalizzate al contenimento delle azioni terroristiche dei guerriglieri. Mediante il canale diplomatico americano, il re aveva sondato le reazioni del governo di Golda Meir nel caso in cui egli avesse ordinato uno spostamento delle truppe giordane dal confine con Israele al fine di utilizzarle per tenere sotto controllo le operazioni dei palestinesi. In un messaggio inviato a Abba Eban il 17 febbraio, Hussein chiese se Israele fosse disponibile a «non trarre vantaggio dalla riduzione delle forze armate [giordane posizionate] sul confine con Israele»¹⁶². Il sovrano chiedeva a Gerusalemme di non operare ritorsioni nei confronti dell'esercito giordano per rispondere alle azioni dei guerriglieri: «Il re confida nella cooperazione di Israele in questo momento delicato (...) e chiede che esso sia paziente nel caso in cui i *fedayin* dovessero compiere degli atti provocatori sul confine giordano»¹⁶³. Hussein continuava proponendo a Israele una vera e propria assistenza militare per contrastare un eventuale supporto delle forze armate siriane e irachene ai *fedayin*¹⁶⁴. La replica immediata del governo Meir, pur non garantendo l'omissione della risposta militare alle azioni terroristiche dei palestinesi, assicurava Hussein sulla disponibilità israeliana a non avvantaggiarsi dalla diminuzione delle truppe giordane di stanza sul confine giordano e dichiarava la «buona volontà a fornire assistenza [militare] alla Giordania nel caso in cui essa dovesse averne bisogno»¹⁶⁵.

¹⁶⁰ Cfr. Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., p. 138.

¹⁶¹ Cit. in Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 66.

¹⁶² *Telegram 0784 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordanian-Israeli Exchange of Messages», Secret, February 21, 1970*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁶³ *Ibidem.*

¹⁶⁴ *Ibidem.*

¹⁶⁵ *Ibidem.*

Le rassicurazioni sulla propria sicurezza interna ed estera che la Giordania chiedeva ad Israele nel contrasto alle operazioni dei *fedayin* si legavano direttamente alle richieste rivolte al Dipartimento di Stato per la fornitura di materiale bellico. Le sollecitazioni di Hussein subirono un'accelerazione nei primissimi giorni di febbraio¹⁶⁶, successivamente all'attestazione di volontà sovietica di rifornire militarmente gli Stati arabi¹⁶⁷. Il Dipartimento di Stato, pur essendosi dichiarato favorevole «ad un accordo di principio per rifornire la Giordania di artiglieria contraerea e di ulteriori F-104»¹⁶⁸, non aveva manifestato esplicitamente il proprio consenso alla consegna del pacchetto di armi anche per non sconfessare la propria politica di dilazione nella consegna di *Phantom* e *Skyhawk* a Israele¹⁶⁹. *Lo State Department*, infatti, si era opposto alla vendita a Israele di 25 caccia F-4, 100 bombardieri d'attacco *Skyhawks*, oltre che di un grosso quantitativo di carri armati e autocarri corazzati, per non alienare del tutto la vicinanza con i Paesi arabi e per non mettere a repentaglio il tentativo di Rogers di arrivare ad un cessate-il-fuoco sul Canale di Suez. Nixon, che inizialmente era proteso a rifornire Israele delle armi richieste, dopo le violente manifestazioni di protesta contro il Presidente francese Pompidou, in visita negli Stati Uniti successivamente alla vendita di un buon numero di *Mirage* alla Libia, decise di rinviare la consegna del materiale a Gerusalemme¹⁷⁰.

¹⁶⁶ Cfr. *Memorandum from Theodore L. Eliot, Jr. (Executive Secretary), for Mr. Henry A. Kissinger: «Status Report on Jordanian Arms Request», Secret, February 3, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. III, Box 614, Folder 1.*

¹⁶⁷ Il 31 gennaio, il *Premier* sovietico Kosygin inviò una lettera ai governi statunitense, britannico e francese, con la quale, addossando ad Israele la responsabilità di aver violato il cessate-il-fuoco sul Canale di Suez, informava le cancellerie occidentali che Mosca avrebbe fornito gli Stati arabi di tutti i mezzi idonei alla propria difesa. Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 453. Kissinger riportò a Nixon la necessità degli Stati Uniti di reagire con la massima fermezza: «(...) Se si vuole costringere Israele a rispettare il cessate-il-fuoco, anche l'altra parte – forze irregolari comprese – deve fare lo stesso». *Ibidem*. Il 4 febbraio, recependo le motivazioni kissingeriane, Nixon inoltrò la risposta statunitense alla lettera di Kosygin sostenendo che «gli Stati Uniti tengono d'occhio con grande attenzione l'equilibrio delle forze in Medio Oriente, e non esiteranno a fornire armi ai Paesi amici se la cosa dovesse divenire necessaria». *Ibi*, p. 454.

¹⁶⁸ *Airgram 0526 from American Embassy Amman to the Department of State: «Jordanian Arms Request», February 5, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. III, Box 614, Folder 1.*

¹⁶⁹ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 458.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

In un tale frangente, costretto a fronteggiare le crescenti minacce dell'OLP alla propria legittimità, il re giordano ribadì con forza agli Stati Uniti la necessità di disporre del materiale bellico richiesto. Il 19 febbraio, egli comunicò all'ambasciatore Symmers che «[la Giordania] ha bisogno di queste armi aggiuntive per armare del personale tribale beduino selezionato. Questo è fondamentalemente fedele al re, ma potrebbe anche subire il fascino dei *fedayin*»¹⁷¹. Nel caso in cui il Dipartimento di Stato avesse protratto il suo diniego, la Giordania si sarebbe vista costretta ad avanzare le proprie richieste all'Unione Sovietica¹⁷². Il disequilibrio delle forze in Medio Oriente, rappresentato dall'arrivo dei missili sovietici Sa-3 in Egitto a marzo¹⁷³, unitamente ad un sostanziale accordo ottenuto dalla Giordania con Israele riguardo alla presenza dell'IDF nella zona del Mar Morto¹⁷⁴, spinsero il Dipartimento di Stato a rivedere le posizioni riguardo alle forniture militari al regno hascemita¹⁷⁵.

¹⁷¹ *Telegram 0736 from American Embassy Amman to the Secretary of State, Secret*, February 19, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁷² Cfr. *Memorandum from Frank Chapin for Dr. Kissinger: «King Hussein's Urgent Request for 5,000 Rifles»*, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, February 26, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁷³ Il 17 marzo, l'Unione Sovietica consegnò all'Egitto le batterie di missili terra-aria di ultima generazione Sa-3. Cfr. *Memorandum of Conversation between Ambassador Anatoliy Dobrynin and Dr. Henry A. Kissinger*, March 20, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 447-448. Ciò che destava la preoccupazione dell'Amministrazione Nixon – e di Kissinger in special modo – era che «il tutto era aggravato dal fatto che i missili erano accompagnati da ben 1500 militari sovietici. Era evidente che si trattava solo del primo passo di un'iniziativa militare in grande stile, che costituiva una svolta di tutto rilievo nella strategia sovietica: prima d'ora, infatti, Mosca non aveva mai posto a repentaglio le proprie forze armate per un paese non-comunista». Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 460.

¹⁷⁴ Durante un incontro segreto tenuto a marzo, Hussein chiese a Abba Eban e a Moshe Dayan di evacuare le truppe israeliane presenti nel territorio giordano, nell'area di al-Safi, a sud del Mar Morto, per stanare i *feadyin* dalla base lì allocata e da essi utilizzata per lanciare attacchi contro lo Stato ebraico. Cfr. Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p.107. In cambio della garanzia che la Legione Araba avrebbe vigilato sulle azioni di guerriglia, Israele acconsentì al ritiro dell'IDF. Per rafforzare la propria immagine di solidarietà con i palestinesi, Hussein – d'accordo con gli israeliani – fornì una versione dell'evacuazione delle forze di Gerusalemme secondo la quale essa era seguita ad un confronto militare. *Ibi*, pp. 107-108.

¹⁷⁵ Cfr. *Memorandum for the Assistant to the President for the National Security Affairs: «M-14s for Jordan»*, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, March 3, 1970, in NARA,

La crescente tensione tra le forze regolari giordane e i *fedayin* e la necessità di garantire la sopravvivenza politica della monarchia determinarono le condizioni adatte perché l'Amministrazione Nixon accettasse definitivamente le richieste di Hussein. Nel mese di aprile, in occasione del *tour* di Joe Sisco nelle capitali mediorientali, ufficialmente destinato a un giro di consultazioni diplomatiche, ma che in realtà «intendeva sondare ogni eventuale prospettiva di pace»¹⁷⁶, nella capitale giordana le forze regolari giordane e i palestinesi si scontrarono nel corso di alcune manifestazioni di piazza. Già a partire dall'annuncio della visita del Vice Segretario di Stato, il FPLP, con il *placet* di Arafat, istigò i palestinesi dipingendo Sisco come il latore di un «piano di pace» per il Medio Oriente che avrebbe recato danno alla loro causa e «accusando gli Stati Uniti di cercare la sottomissione degli arabi e la liquidazione della loro rivoluzione»¹⁷⁷. Il 15 aprile, Sisco prestò ascolto al consiglio dispensatogli direttamente da Hussein per il tramite di Zaid Rifai¹⁷⁸ e non si recò a Amman. Ciononostante, i gruppi politici palestinesi mossero a Hussein l'accusa di connivenza e di difesa degli interessi occidentali. Il re fu dipinto alla stregua di un fantoccio manipolato dagli Stati Uniti e, in un crescendo di tensione, il furore popolare fu indirizzato contro la sede diplomatica americana¹⁷⁹. Decine di migliaia di persone si riversarono per le strade della capitale e si diressero verso la sede della *US Information Agency*, appiccandovi il fuoco. Successivamente, mossero presso l'Ambasciata, lasciata sguarnita dalle forze di polizia e dai militari giordani, danneggiandola seriamente¹⁸⁰. I *fedayin* rivendicarono l'omicidio di un addetto

NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁷⁶ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 463.

¹⁷⁷ Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 66.

¹⁷⁸ Cfr. *Telegram 01699 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Sisco visit to Amman»*, *Secret*, April 21, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁷⁹ Cfr. *Telegram 016109 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Sisco visit and April 15th Event in Amman»*, *Secret*, April 15, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁸⁰ *Ibidem*. Harrison Symmers affermò nel 1992 che «il re ritirò la protezione dell'ambasciata, dal centro culturale e da altri luoghi di Amman al fine di, come affermò in quel momento, evitare di incitare i *fedayin*». Dayton MAK - Charles S. KENNEDY, *American Ambassadors in Troubled World: Interviews with Senior Diplomats*, Westport (CT), Greenwood Publishing Group, 1992. Le parole di Symmers non intendevano muovere alcuna accusa di connivenza di Hussein con i palestinesi, ma, al contrario, cercavano di dimostrare come il re fosse costretto a

militare americano¹⁸¹ e il sequestro di un altro¹⁸². L'ordine fu ristabilito solo dopo che le forze armate giordane ebbero inflitto pesanti perdite ai guerriglieri nel corso di scontri armati¹⁸³. Al fine di giungere alla normalizzazione della situazione e per recuperare un certo credito nella fiducia della popolazione giordana, Hussein espresse pubblicamente la propria solidarietà ai palestinesi, accettando la versione di fatti fornita dall'OLP. Inoltre, Hussein, rovesciando sull'ambasciatore Symmers la responsabilità dell'accaduto¹⁸⁴, lo dichiarò ufficialmente *persona non grata*. La ragione addotta per giustificare una tale misura diplomatica draconiana era rinvenibile nella presunta scarsa solidarietà che Symmers aveva dimostrato nei riguardi della causa palestinese. Secondo il re, il diplomatico, non curandosi affatto del sentimento popolare giordano, non si era opposto all'arrivo di Joe Sisco – percepito dalle masse come il rappresentante di uno Stato filo-israeliano¹⁸⁵ – a Amman. Per questa ragione, il 16 aprile Hussein dichiarò che «aveva considerato un'offesa personale la cancellazione della visita dell'*Assistant Secretary Sisco*»¹⁸⁶ e si disse convinto che Symmers

non aveva incoraggiato Sisco a procedere con la visita (...) anche se non ve ne era motivo. (...) Date le circostanze, il re crede che l'ambasciatore debba essere trasferito "anche perché il grado di cooperazione si è ridotto"¹⁸⁷.

Nonostante le attestazioni di solidarietà pan-araba e anti-occidentale di facciata del monarca hascemita, anche dopo gli eventi di aprile, l'Amministrazione americana non accantonò le richieste di forniture militari avanzate dai giordani. Il 16 aprile, il giorno

sopraspedere alle manifestazioni del loro radicalismo per non mettere ulteriormente a rischio la propria sopravvivenza politica. *Ibidem*.

¹⁸¹ Cfr. Edgar O'BALLANCE, *Arab Guerrilla Power, 1967-1972*, cit., pp. 133-134.

¹⁸² Cfr. *Telegram 016109 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Sisco visit and April 15th Event in Amman»*, *Secret*, April 15, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ Cfr. *Telegram 01872 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Appraisal of Current Jordanian Situation»*, *Secret*, April 30, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ *Telegram 01635 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «King Requests Transfer of Ambassador»*, *Secret*, April 16, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁸⁷ *Ibidem*.

successivo ai disordini di Amman, il Dipartimento di Stato ricevette un'ulteriore richiesta da parte di Hussein¹⁸⁸. Il 5 maggio, il Presidente assunse in pieno le ragioni del re anche grazie alla disincantata analisi finale della situazione politica in Giordania redatta da Harrison Symmers poco prima di passare le consegne a Jerry Odell, *chargé d'affaires* in Amman. Symmers metteva in risalto l'urgenza di fornire il necessario appoggio politico-diplomatico ad Hussein nella sua lotta contro i *fedayin* e perché si giungesse alla stabilizzazione dell'area. Il diplomatico affermava che, sin dalla fine della guerra dei Sei Giorni, Hussein aveva assistito alla progressiva erosione del proprio potere e che «a partire dal suo scontro di febbraio con i *fedayin*, egli [aveva] avuto il solo controllo nominale del proprio Paese»¹⁸⁹. Per tale motivo, Symmers

raccomanda[va] pieno ed esclusivo appoggio al regime hascemita. Egli conclude[va] che non si può più presupporre che Hussein possa impegnarsi attivamente o che possa essere in grado di concludere un accordo di pace con Israele e allo stesso tempo mantenere il controllo interno contro le sfide dei *fedayin* e degli altri dissidenti¹⁹⁰.

Al fine di porre Hussein nelle condizioni ottimali per contrastare l'estremismo palestinese, Rogers, Kissinger e Nixon assunsero come carattere prioritario la consegna del materiale militare richiesto dal re. Già il 15 aprile, Hal Saunders invitò Kissinger a rimarcare al Presidente la necessità di supplire la Giordania con le forniture americane per non correre il rischio di far avvicinare il regno hascemita all'Unione Sovietica¹⁹¹. Dopo aver inoltrato a Nixon un primo memorandum il 5 maggio¹⁹², il 13 Kissinger evidenziò al Presidente l'urgenza di garantire al re giordano il sostegno militare richiesto, specie per scongiurare l'ipotesi che un'eventuale presenza sovietica potesse sostenere le azioni di destabilizzazione interna

¹⁸⁸ Cfr. *Telegram 09523 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Special Assistance for Hussein»*, *Secret*, April 16, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. III, Box 614, Folder 1.

¹⁸⁹ *Memorandum 09943 from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Symmers Analysis of Jordan Political Situation»*, *Secret*, May 5, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

¹⁹¹ Cfr. *Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Arms Supply to Jordan»*, *Secret*, April 15, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁹² Cfr. *Memorandum 09943 from Henry A. Kissinger for the President: «Arms Support to Jordan»*, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, May 5, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

messe in atto dai *fedayin*¹⁹³. Kissinger appoggiava le ragioni addotte dal sovrano confidando «sulla fiducia di Hussein nella fedeltà dell'esercito e nel nostro interesse a contenere gli sforzi sovietici di trarre vantaggio dalla situazione giordana»¹⁹⁴. In base a tali presupposti, Nixon non ebbe alcuna difficoltà a accordare al Dipartimento di Stato l'assenso per stilare un accordo di massima per la fornitura del materiale bellico statunitense alla Giordania. Il 18 maggio esso fu presentato ufficialmente a Hussein che lo sottoscrisse lo stesso giorno¹⁹⁵.

La consegna del materiale bellico alla Giordania si legò solo alcuni giorni dopo, il 21 maggio, all'autorizzazione concessa da Nixon allo storno delle forniture aeree richieste da Israele.¹⁹⁶ Ciò evidenziò come la Presidenza, nel tentativo di controbilanciare la presenza sovietica in Medio Oriente, stesse maturando uno spostamento graduale del proprio baricentro politico mediorientale, passando dalla visione regionalistica di Rogers a quella globale di Kissinger. La recrudescenza del sovversivismo dei guerriglieri dell'OLP, che si riversò sulla persona e sullo *status* di re Hussein tra il giugno e l'agosto del 1970, mise in risalto tale passaggio e fece emergere la crescente responsabilità politico-diplomatica di Kissinger e del *National Security Council* nella gestione della questione mediorientale.

4. L'Amministrazione Nixon e la radicalizzazione del contrasto tra i fedayin e Hussein

Nei primi giorni di giugno 1970, apparve chiaramente evidente la difficoltà del governo giordano a riuscire a gestire la recrudescenza politica dei gruppi palestinesi. Disattendendo scientemente gli accordi sottoscritti da Arafat con il sovrano hascemita – che li impegnavano ad una tregua degli attacchi contro Israele –, il 3 giugno, un gruppo di *fedayin*, sottopose ad un pesante bombardamento l'insediamento israeliano di Bet Shean, a Nord-Ovest del Lago di Tiberiade,

¹⁹³ Cfr. *Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Jordan Arms Package»*, *Secret*, May 13, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ Cfr. *Telegram 02155 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «King Accept US Arms Offer to Jordan»*, *Secret*, May 18, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁹⁶ Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 89.

«uccidendo e ferendo diversi scolari»¹⁹⁷. Nonostante il Dipartimento di Stato avesse chiesto al governo israeliano di non procedere ad una rappresaglia per non indebolire la già precaria situazione politica del re¹⁹⁸, lo stesso giorno l'aviazione israeliana compì dei raid aerei sul villaggio giordano di Irbid¹⁹⁹. L'azione militare israeliana provocò la morte di 2 bambini e 9 civili²⁰⁰ e la serie di manifestazioni popolari che ne seguirono determinò una risposta dell'aviazione giordana che colpì la città di Tiberiade²⁰¹. Il re riferì immediatamente agli israeliani – tramite il Dipartimento di Stato – che «la decisione di bombardare Tiberiade era stata molto sofferta»²⁰², ma la giustificò dal punto di vista politico: «Re Hussein ha dichiarato che non aveva altre alternative se voleva evitare ulteriori disordini con la popolazione di Irbid e degli altri luoghi attaccati da Israele»²⁰³. A riprova della volontà di non alzare il livello dello scontro con Gerusalemme e manifestando tutta la difficoltà di gestire le azioni terroristiche «ordinate dalla leadership di al-Fatah»²⁰⁴. Hussein assicurò gli israeliani che avrebbe provveduto ad avvisarli in anticipo di qualunque azione *fedayin* in grado di rompere la tregua appena raggiunta.

¹⁹⁷ *Telegram 085280 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Latest Fedayeen Attack on Bet Shean Settlement»*, Secret, June 3, 1970, NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

¹⁹⁸ *Ibidem*.

¹⁹⁹ Cfr. *Telegram 02415 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Israel-Jordan»*, Secret, June 3, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁰⁰ *Ibidem*.

²⁰¹ Cfr. *Telegram 02424 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Israel-Jordan»*, Secret, June 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁰² *Ibidem*.

²⁰³ *Ibidem*.

²⁰⁴ *Telegram 02425 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Alleged Fatah Intensions to Shell Beisan»*, Confidential, June 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2. Nonostante le smentite e le pubbliche manifestazioni di condanna del terrorismo, Arafat deteneva il comando dei gruppi *fedayin*. Il 6 giugno 1970, si tenne al Cairo una riunione del Consiglio Nazionale Palestinese (CNP), in cui «tutti i gruppi di *fedayin*, inclusa la formazione del FPLP di [George] Habash (...) hanno decretato la formazione di un nuovo comitato centrale, sotto la guida dell'OLP, per la coordinazione delle politiche dei *fedayin*». *Telegram 087917 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Highlights Report»*, Secret, June 6, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

Il cessate-il-fuoco tra le forze giordane ed israeliane provocò l'immediata reazione dei gruppi palestinesi più radicali, facendo «emergere la dicotomia esistente all'interno dell'*establishment* giordano»²⁰⁵. Al fine di indebolire ulteriormente l'autorità di Hussein, mettere in evidenza il peso del potere raggiunto ed incidere direttamente nella formulazione della linea politica del regno hascemita, il 7 giugno, i guerriglieri sequestrarono il *political chargé* dell'ambasciata americana, Morris Draper²⁰⁶. Per il rilascio dell'ostaggio, i *fedayin* avanzarono termini che, qualora accettati, si sarebbero tradotti nella capitolazione politica di Hussein. Oltre alla «liberazione di [50] *fedayin* attualmente trattenuti dalle autorità giordane»²⁰⁷, veniva chiesto al re «l'abrogazione della legge nazionale sul servizio militare»²⁰⁸ e «la rimozione di alcuni alti ufficiali dai propri ruoli (compresi Sharif Nasir; Zaid Rifai; Sharif Zayd bin Shaker e il principe Alì bin Nayif)»²⁰⁹. Hussein accettò di negoziare con i *fedayin* e, l'8 giugno, ottenne il rilascio di Morris Draper²¹⁰. Tuttavia, il re non si piegò al *diktat* impostogli dai guerriglieri e si rifiutò di rimuovere dal suo *entourage* i propri parenti, tra le personalità più filo-occidentali e propense ad un accordo con Israele. La reazione palestinese fu immediata: il 9 giugno, alcuni *fedayin*, con un'azione di forza, cercarono di assaltare il penitenziario della periferia di Amman in cui erano reclusi dei guerriglieri²¹¹. La Legione Araba oppose una strenua resistenza e i militari, per cercare di stabilizzare la situazione, non si fecero scrupoli a utilizzare l'artiglieria e i carri armati, senza distinguere tra civili e guerriglieri, contro i

²⁰⁵ *Telegram 02458 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordan, Israel, and Breathing Space», Confidential, June 5, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

²⁰⁶ *Cfr. Telegram 02485 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Draper Kidnapping», Confidential, June 8, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

²⁰⁷ *Ibidem.*

²⁰⁸ *Ibidem.*

²⁰⁹ *Ibidem.*

²¹⁰ *Cfr. Telegram 02486 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Draper Kidnapping», Confidential, June 8, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.* Un resoconto di Draper sul proprio rapimento è rinvenibile in Carol E. BAUMANN, *The Diplomatic Kidnappings: A Revolutionary Tactic of Urban Terrorism*, Boston (MA), Brill Archive, 1973, p. 92.

²¹¹ *Cfr. Telegram 02489 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Fighting in Amman», Confidential, June 9, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

campi-profughi presso cui i *fedayin* si erano rifugiati²¹². I *fedayin* risposero tentando il regicidio: il 9 giugno, un gruppo di guerriglieri aprì il fuoco «contro l'auto del re mentre si spostava dalla propria residenza verso il palazzo [reale]»²¹³. Hussein rimase illeso e il giorno seguente cercò di avviare una trattativa con i palestinesi. Arafat si oppose e rifiutò rispondendo con «un forte attacco al regime giordano»²¹⁴. L'incitamento alla violenza da parte del leader dell'OLP mirava ad indebolire la capacità negoziale del re e a forzarlo a ridiscutere una nuova tregua che concedesse una maggiore autonomia politico-militare ai *fedayin* nella lotta contro Israele. Proprio a tal fine, l'11 giugno, il FPLP incitò i propri militanti all'azione contro gli occidentali residenti nella capitale giordana. Alcuni *fedayin* fecero irruzione «in un gran numero di appartamenti di americani, colpendo due ufficiali statunitensi, violentandone le mogli e compiendo dei reati contro la proprietà»²¹⁵. La rabbia dei palestinesi non risparmiò alcuni cittadini britannici e tedesco-occidentali: il numero degli ostaggi si fermò complessivamente a 33 occidentali, che i *fedayin* radunarono in stato di reclusione presso gli hotel *Intercontinental* e *Philadelphia* di Amman²¹⁶. Come condizione per la loro liberazione, il FPLP chiese al re di mettere fine ai cannoneggiamenti nei campi-profughi, di dimettere il Ministro degli Interni – ritenuto responsabile dell'azione dei militari –, del comandante delle forze armate e del generale che si era rifiutato di ordinare il cessate-il-fuoco contro i campi palestinesi²¹⁷.

A Kissinger non sfuggirono le implicazioni politico-diplomatiche che il ricatto, a cui i *fedayin* stavano sottoponendo Hussein, avrebbero avuto nei confronti della monarchia. L'11 giugno, in una riunione del WSAG indetta al fine di elaborare la migliore strategia per

²¹² *Ibidem*.

²¹³ *Telegram 02498 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Reported Attack on King Hussein June 9», Confidential, June 9, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

²¹⁴ Cfr. *Telegram 02549 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Read Cease-Fire May Have Been Reached Late in Day June 10», Secret, June 10, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

²¹⁵ *Memorandum from Theodore L. Eliot, Jr. (Executive Secretary), for Mr. Henry A. Kissinger: «Situation in Jordan», June 11, 1970, enclosure to (TAB B) Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Report to the President on Jordan», June 11, 1970, Secret/Sensitive/Eyes Only, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. IV, Box 614, Folder 2.*

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ *Ibidem*.

fronteggiare la crisi in Giordania, egli indicò come punto prioritario dell'azione statunitense quello di provvedere ad evacuare da Amman nel più breve tempo possibile i circa 400 cittadini americani (composti dal personale governativo e dalle relative famiglie), mediante il Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR)²¹⁸. Da Amman, gli statunitensi e gli altri occidentali sarebbero stati trasferiti a Beirut e da lì ad Atene, da dove avrebbero raggiunto le proprie capitali nazionali. Il WSAG, inoltre, non scartò l'ipotesi di inviare dei militari statunitensi per coprire le operazioni d'evacuazione del CICR. Poiché ciò avrebbe significato appoggiare – seppur indirettamente – la Legione Araba nel contrasto dei *fedayin*, Kissinger temeva che i palestinesi avrebbero potuto ricevere un sostegno dagli iracheni o dai siriani; eventualità che avrebbe provocato «un intervento militare israeliano. Ciò potrebbe fornire ai sovietici l'occasione per stabilirsi sul fronte orientale del Medio Oriente, oltre che nella RAU»²¹⁹. Per tale motivo, Kissinger chiese ai membri del WSAG di esaminare «le ricadute militari e politiche in caso di una richiesta specifica di Hussein per un intervento militare americano al fine di prevenire la sua detronizzazione, specie se i *fedayin* dovessero ricevere supporto militare attivo da iracheni e siriani»²²⁰. Tuttavia, pur tenendo conto dell'impostazione realistica del proprio *Chairman*, il WSAG non scartò la possibilità di un allentamento della tensione e della liberazione degli ostaggi dovuti al raggiungimento di un accordo tra Hussein ed i guerriglieri²²¹. Ciò che destava più preoccupazione era la natura di tale accordo: se Hussein avesse accettato *in toto* le condizioni poste dai *feadyin*, ciò avrebbe migliorato «la situazione, ma lo [avrebbe] sicuramente lasc[iato] in una posizione molto più debole rispetto al passato»²²².

In effetti, la situazione che Hussein si trovò a fronteggiare era estremamente delicata. L'esercito giordano non era in grado di

²¹⁸ Cfr. *Memorandum from Henry A. Kissinger for the President: «US Response to the Jordanian Situation»*, June 11, 1970, enclosure to (Tab A) *Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Report to the President on Jordan»*, June 11, 1970, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²¹⁹ *Ibidem*.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ Cfr. *Memorandum from Theodore L. Eliot, Jr. (Executive Secretary), for Mr. Henry A. Kissinger: «Situation in Jordan»*, June 11, 1970, enclosure to (TAB B) *Memorandum from Harold H. Saunders for Dr. Kissinger: «Report to the President on Jordan»*, June 11, 1970, *Secret/Sensitive/Eyes Only*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²²² *Ibidem*.

garantire la sicurezza ai convogli del CICR e della Mezzaluna Rossa turca, che aveva dato la propria disponibilità alla collaborazione²²³, autorizzati a trasportare gli evacuati dal centro di Amman all'aeroporto²²⁴. La Legione Araba, inoltre, era di fatto impossibilitata a sventare la minaccia dei *fedayin* di far esplodere gli hotel in cui erano reclusi gli ostaggi qualora il re non avesse accettato le loro richieste²²⁵. La situazione di stallo si cominciò ad incrinare nel tardo pomeriggio dell'11 giugno: grazie alla mediazione del delegato per il Medio Oriente del CICR, lo svizzero André Rochat, Habash e Arafat avviarono dei negoziati con Hussein²²⁶. La disponibilità del sovrano alla trattativa si rese evidente con l'annuncio, diffuso ufficiosamente da Radio Amman, che «re Hussein [aveva] accettato a malincuore le dimissioni di Sharif Nasir e del comandante della Terza Divisione Armata, Sharif Zaid bin-Shaker»²²⁷. Alla notizia dell'accettazione delle condizioni poste per la liberazione degli ostaggi, il FPLP autorizzò il rilascio dei primi occidentali, tra cui lo statunitense Paul Schrun²²⁸. Ciò favorì l'incremento dei contatti dei palestinesi con Rochat²²⁹, che si tradusse in una notevole facilitazione delle operazioni di evacuazione degli ostaggi, ormai totalmente rimessi in libertà. Al fine di non intralciare l'evacuazione e, per non inficiare il risultato ottenuto dai negoziati tra Hussein ed i palestinesi, il Dipartimento di Stato chiese di evitare «qualunque dichiarazione politica che

²²³ Cfr. *Telegram 03682 from American Embassy Ankara to the Secretary of State: «GOT Preparations RE Jordan»*, *Secret*, June 11, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

²²⁴ Cfr. *Telegram 0983422 from Secretary of State to American Embassy Teheran*, *Secret*, June 11, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

²²⁵ Cfr. *Telegram 02588 from American Embassy Amman to the Secretary of State: Confidential*, June 11, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4. In un incontro con un funzionario del CICR, Habash assicurò «la sicurezza degli ostaggi sino a quando il governo [giordano] non cercherà di assaltare gli hotel». *Ibidem*.

²²⁶ *Ibidem*.

²²⁷ *Telegram 02585 from American Embassy Amman to the Secretary of State, Limited Official Use*, June 11, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

²²⁸ Cfr. *Telegram 02599 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Pflp Hostages»*, *Confidential*, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

²²⁹ Cfr. *Telegram 02590 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Consultation With ICRC and UN Peps Re Evacuation»*, *Confidential*, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

[potesse] ritorcersi contro gli sforzi di Hussein»²³⁰. Nonostante il WSAG avesse posto in stato d'allerta l'aviazione statunitense per offrire un'eventuale copertura aerea ai convogli del CICR²³¹, i *fedayin* non opposero alcuna resistenza²³² all'atterraggio e al successivo decollo degli aerei provenienti da Beirut e destinati al rimpatrio degli stranieri²³³. Anche se in alcune zone della capitale persistevano scaramucce tra la Legione Araba e i *fedayin*, il fatto che «ad Amman la situazione sembra[ss]e abbastanza tranquilla»²³⁴, testimoniava che Hussein «aveva accettato le richieste dei *fedayin*»²³⁵. La resa del re al *diktat* dei guerriglieri consentì la normalizzazione della situazione in Giordania, anche se l'accordo sottoscritto con l'OLP ed un attentato contro il generale al-Jazi, «un generale beduino molto popolare ed importante esponente della tribù di beni-Sakr»²³⁶, lasciarono uno strascico di malumore all'interno dell'esercito²³⁷. Inoltre, l'azione energica della Lega Araba nei confronti dei campi-profughi – che provocò 400 morti e 750 feriti tra i palestinesi – causò una forte ondata di manifestazioni popolari nel mondo arabo. A Beirut, le pro-teste dei palestinesi salirono di livello, sino all'assalto

²³⁰ *Telegram 0791711 from Secretary of State to the American Embassy Amman: «Public Posture On Evacuation US Nationals», Secret, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³¹ Cfr. *Telegram 092034 from Secretary of State to American Embassy Beirut, Limited Official Use, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³² Cfr. *Telegram 02597 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Evacuation», Confidential, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³³ *Telegram 04704 from American Embassy Beirut to the Secretary of State, Confidential, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4; Telegram 02659 from American Embassy Amman to the Secretary of State, Confidential, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4; Telegram 04747 from American Embassy Beirut to the Secretary of State, Limited Official Use, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³⁴ *Jordan Sitrep No 5, Secret, June 12, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³⁵ *Ibidem.*

²³⁶ *Jordan Sitrep No 8, Secret, June 13, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, «Jordanian Situation», Box 619, Folder 4.*

²³⁷ Un battaglione della divisione comandata da al-Jazi, composto per lo più da beduini, aveva rifiutato l'accordo stipulato tra Hussein e l'OLP, ribellandosi alle dimissioni forzate di Nasir e bin-Shaker. Il tentato ammutinamento era rientrato solo dopo che al-Jazi aveva potuto parlare alle truppe. *Ibidem.*

dell'ambasciata giordana e a prospettare un'azione dei cristiano-maroniti contro i *fedayin*²³⁸.

Le tensioni tra i palestinesi ed i governi degli Stati arabi moderati crebbero a causa della probabilità che Amman e il Cairo²³⁹ sottoscrivessero la proposta che Rogers era intenzionato a presentare al fine di far cessare le ostilità tra egiziani e israeliani lungo le sponde del Canale di Suez. Il 10 giugno, in un meeting dell'NSC, il Segretario di Stato lanciò una nuova iniziativa diplomatica per il Medio Oriente, volta ad ottenere una tregua di 90 giorni e l'avvio di negoziati tra Egitto ed Israele per il tramite di Gunnar Jarring e finalizzati all'attuazione della risoluzione 242 dell'ONU. Rogers sottolineò che la proposta non avrebbe comportato automaticamente una limitazione dello storno delle armi che gli Stati Uniti avrebbero dovuto fornire ad Israele, ma solo in una loro dilazione, mantenendo «all'incirca lo stesso ritmo tenuto nel recente passato»²⁴⁰. A Gerusalemme sarebbero stati forniti 3 Phantom a luglio ed agosto e 4 Skyhawk nei mesi successivi e, come clausola, il Segretario di Stato aggiunse che «queste forniture sarebbero però state riesaminate "nel caso i negoziati (...) [avessero] effettivamente avuto inizio e [dimostrassero] buone possibilità di successo"»²⁴¹. Come rilevò immediatamente Kissinger, «la proposta (...) incoraggiava Israele a boicottare i negoziati, visto che le forniture aeree sarebbero state

²³⁸ Nonostante il 13 giugno la situazione generale a Beirut fosse abbastanza tranquilla, il governo libanese temeva che «la leadership moderata dei *fedayin* non [fosse] capace di esercitare una certa influenza nel corso degli eventi». *Telegram 04775 from American Embassy Beirut to the Secretary of State: «Contingency Planning – Lebanon»*, Secret, June 13, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4. Se fossero persistite le manifestazioni contro il governo, accusato di filo-americanismo, «sarebbe [stato] difficile evitare degli incidenti che avrebbero potuto innescare un'esplosione di rabbia» (*Ibidem*). L'aspetto che destava le maggiori ansie era che il verificarsi di una tale ipotesi avrebbe reso impossibile evitare l'avvio di una guerra civile: «I cristiani [maroniti] libanesi prenderanno sicuramente parte agli scontri – essi continuano a costituire il maggiore deterrente verso i *fedayin* più estremisti – ed i libanesi saranno costretti ad affrontare la prospettiva di una guerra confessionale» (*Ibidem*). Al fine di scongiurare tale ipotesi, Beirut contemplava anche la possibilità di richiedere l'aiuto militare diretto degli Stati Uniti» (*Ibidem*).

²³⁹ Cfr. *Telegram 092885 from Secretary of State to Usint in Cairo*, Secret, June 13, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «*Jordanian Situation*», Box 619, Folder 4.

²⁴⁰ Cit. in *Editorial Note*, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, p. 511.

²⁴¹ Cit. in Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 466.

riesaminate solo nel caso che le trattative "mostrassero buone possibilità di successo"²⁴².

L'Assistente per la Sicurezza Nazionale si oppose immediatamente alla proposta del Segretario di Stato contestandogli una certa miopia politico-diplomatica nel voler inquadrare la questione mediorientale mediante un approccio regionale. Secondo Kissinger, il Segretario di Stato aveva sottodimensionato il ruolo e le aspettative politico-militari dell'Unione Sovietica nell'area. Mentre gli Stati Uniti si erano limitati a mantenere verso Israele gli impegni assunti dall'Amministrazione Johnson, Mosca aveva dato vita a un'ampia *escalation*, schierando «in Egitto dai 4 ai 5 reggimenti di missili Sa-3 e dalle 3 alle 4 squadriglie di MIG21 pilotati da sovietici»²⁴³ e portando il numero del proprio personale militare sino a 10.000 unità. Se fosse stata raggiunta una tregua, «e le forze sovietiche [fossero] rima[ste] in Egitto, la RAU sar[ebbe stata] più potente, in qualunque avventura [avesse] deci[so] di imbarcarsi. La conseguenza diretta della presenza sovietica nella RAU è che ciò rappresenterà il maggior fattore geo-politico che dovremo affrontare»²⁴⁴. Se la tregua avesse ratificato la presenza sovietica in Egitto, ciò avrebbe determinato «un problema per gli Stati Uniti perché l'unione Sovietica potrà agire alle spalle gli Arabi radicali ed erodere ulteriormente l'influenza americana nell'area»²⁴⁵. Nonostante Kissinger, dopo un colloquio con Dobrynin a bordo dello yacht presidenziale *Sequoia*²⁴⁶, si dicesse convinto che i sovietici non fossero disponibili al ritiro dall'Egitto nel caso del raggiungimento di una tregua, Nixon il 18 giugno approvò la proposta di Rogers. Due giorni dopo, la nota venne trasmessa all'Unione Sovietica, all'Egitto ed alla Giordania²⁴⁷ e, il 25 giugno, essa fu resa pubblica²⁴⁸.

L'iniziativa dello *State Department* non ricevette il consenso sperato: Nasser continuò ad «osservare un assoluto silenzio»²⁴⁹, mentre la reazione che «giunse da Israele non fu affatto incoraggiante»²⁵⁰. La maggiore preoccupazione di Gerusalemme era

²⁴² *Ibidem*.

²⁴³ *Ibi*, p. 508.

²⁴⁴ *Ibi*, p. 512.

²⁴⁵ *Ibidem*.

²⁴⁶ Cfr. *Memorandum of Conversation*, June 10, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 515-524.

²⁴⁷ Cfr. *Editorial Note*, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 526-527.

²⁴⁸ *Ibi*, pp. 527-528.

²⁴⁹ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 469.

²⁵⁰ *Ibi*, p. 468.

la possibilità che l'avanzamento dei negoziati, così come prospettato da Rogers, potesse produrre uno slittamento delle consegne degli aerei americani. Anche la reazione dell'Unione Sovietica alla proposta statunitense fu abbastanza fredda. In un colloquio con Kissinger, Dobrynin, dal momento che l'avvio dei negoziati non era legato al ritiro del personale militare russo dall'Egitto, respinse l'ipotesi di una partecipazione sovietica ai negoziati, liquidandoli come «un tentativo "unilaterale" da parte degli Stati Uniti di ottenere il controllo delle trattative diplomatiche in Medio Oriente»²⁵¹. La sostanziale impasse che si stava prospettando fu superata da una dichiarazione giornalistica di Kissinger, il 26 giugno. Forzando la mano al Dipartimento di Stato, egli sostenne che l'iniziativa di Rogers era mirata a «raggiungere un accordo capace di rafforzare i regimi [arabi] moderati e non i regimi radicali. Stiamo cercando di espellere la presenza militare sovietica, non tanto i consiglieri, quanto i piloti e il personale da combattimento, prima che essa diventi estremamente radicata»²⁵². Il 1° luglio, in un'intervista televisiva, Nixon non sconfessò le posizioni di Kissinger. Paragonando la situazione mediorientale a quella balcanica del giugno 1914, il Presidente ventilò l'ipotesi che, a causa della massiccia presenza russa in Egitto, Stati Uniti e Unione Sovietica avrebbero potuto scontrarsi. Egli sostenne che gli Stati Uniti non avrebbero consentito che Israele fosse meno forte dei suoi «vicini aggressivi»,²⁵³ come la Siria e l'Egitto, perché ciò avrebbe violato la *balance of power* in Medio Oriente. Per tale ragione, gli Stati Uniti avrebbero

compiuto quanto necessario per mantenere la forza [militare] di Israele pari a quella dei propri vicini, non perché vogliamo porre Israele nella posizione di muovere guerra (...), ma perché riteniamo che ciò potrà dissuadere i suoi vicini dall'attaccarlo»²⁵⁴. L'aperto sostegno reso a Israele di-mostrò a Mosca che gli Stati Uniti «erano decisi a fare sul serio»²⁵⁵

e ciò produsse un prima dichiarazione di disponibilità da parte sovietica, manifestatasi durante dei colloqui tra Dobrynin e Kissinger. Il 7 luglio, infatti, Dobrynin esternò la buona volontà sovietica,

²⁵¹ *Ibi*, p. 469.

²⁵² *Ibidem*.

²⁵³ «*A Conversation with the President*», *Interview by John Chancellor and Howard K. Smith*, July 1, 1970, in *State Department Bulletin*, Vol. LXIII, n° 1622, July 27, 1970, Washington (DC), U.S. Government Printing Office, 1970, p. 112.

²⁵⁴ *Ibi*, p. 113.

²⁵⁵ Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 470.

sostenendo che «l'Unione Sovietica non cercava alcun confronto e che i *leaders* sovietici erano impazienti di raggiungere un accordo politico»²⁵⁶. Tale attestazione di disponibilità fu reiterata il 9, quando, alla dichiarazione di Kissinger circa il fatto che «l'introduzione di personale militare sovietico in Egitto rappresenta un serio problema per noi e più duraturo esso appare, sempre più serio il problema diventa»²⁵⁷, Dobrynin replicò sostenendo che «egli non conosceva i dettagli del dispiegamento sovietico in Egitto, che pensava che esso si fosse esteso al di là di ogni proporzione e che l'Unione Sovietica non avrebbe continuato ad aumentarlo»²⁵⁸.

All'apertura sovietica corrispose una parziale disponibilità del mondo arabo. Mentre l'Iraq rifiutò a-priori la proposta di Rogers, in Siria si evidenziò un atteggiamento altalenante, tra una tiepida apertura da parte del governo civile ed il rifiuto netto dei militari²⁵⁹. Dall'Egitto, dalla Giordania e dal Libano pervennero dei segnali positivi. Hussein si era immediatamente dimostrato ben disposto ad accettare la proposta del Dipartimento di Stato che contemplava il ritorno della *West Bank* sotto l'autorità di Amman e che continuava a non considerare l'OLP ed i gruppi palestinesi degli interlocutori politico-diplomatici a causa della loro attività terroristica. Al contempo, egli paventava che ciò, unitamente all'ipotesi della consegna – seppur dilazionata – degli aerei statunitensi a Israele, avrebbe potuto tradursi in un'ulteriore radicalizzazione dell'azione politico-militare dei *fedayin* volta alla sua detronizzazione²⁶⁰. Secondo lo *State Department*, il fatto che il re non avesse chiuso definitivamente la partita con i *fedayin*, aveva permesso loro di «continuare a sottoporre richieste e pressioni»²⁶¹. Il ristretto margine di manovra politico-diplomatico in cui il monarca era costretto a destreggiarsi rischiava di farlo abdicare a parte della propria

²⁵⁶ *Memorandum of Conversation (U.S.)*, July 7, 1970, in Edward C. KEEFER - David C. GEYER - Douglas E. SELVAGE (eds.), *Soviet-American Relations*, cit., p. 169.

²⁵⁷ *Memorandum of Conversation (U.S.)*, July 9, 1970, in Edward C. KEEFER - David C. GEYER - Douglas E. SELVAGE (eds.), *Soviet-American Relations*, cit., p. 173.

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ Cfr. Pia Grazia CELOZZI BALDELLI, *Richard M. Nixon. Una politica per l'Europa e il Medio Oriente (1969-1970)*, Roma, Gangemi Editore, 2006, p. 219.

²⁶⁰ Cfr. *Telegram 088897 from Secretary of State to American Embassy Amman: «Arab Concern About for Aircraft for Israel»*, *Secret*, June 9, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁶¹ Cfr. *Telegram 097656 from Secretary of State to American Embassy Amman*, *Secret*, June 20, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

autonomia decisionale: «In futuro, egli dovrà tenere in considerazione [le posizioni] dei palestinesi negli sforzi per la costituzione di un accordo di pace [con Israele]»²⁶². Nonostante le difficoltà politiche, Hussein, nel momento in cui fu posto a conoscenza dell'iniziativa di Rogers²⁶³, si dichiarò immediatamente disponibile all'avvio dei negoziati²⁶⁴, anche se sottolineò come, a causa dell'instabilità interna giordana, egli fosse vincolato alla pubblica accettazione del cessate-il-fuoco da parte di Nasser²⁶⁵.

Ai primi di luglio i timori espressi dal monarca hascemita trovarono un riscontro nel fermo atteggiamento di rifiuto della tregua da parte dell'OLP, del FPLP di Habash e del FDPLP di Hawatmah. Hussein cercò di normalizzare i rapporti con l'OLP mediante la negoziazione di un nuovo accordo che, affidando alla diretta responsabilità di Arafat la limitazione delle azioni dei *fedayin*, potesse garantire alla monarchia il mantenimento dell'ordine interno²⁶⁶. Andando ulteriormente incontro alle richieste di Arafat, il re nominò un nuovo Esecutivo più vicino alle esigenze dei palestinesi, ponendovi a capo il proprio consigliere presso la Corte, Abdul Monem Rifai, e si rese disponibile anche ad «incorporare nel gabinetto giordano degli elementi fortemente pro-*fedayin*»²⁶⁷. Nonostante le aperture del re, l'OLP, perseverò nello sfidarne apertamente l'autorità, «mantenendo una libertà d'azione nella valle del Giordano (...) senza paura di

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ Cfr. *Telegram 100492 from Secretary of State to American Embassy Amman: «Secretary's Announcement of US Middle East Initiative»*, Secret, June 24, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁶⁴ Cfr. *Telegram 02984 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordanian (Zaid Rifai) Reaction to USG Initiative»*, Secret, June 25, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁶⁵ *Telegram 03051 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «USG Peace Initiative»*, Secret, June 30, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. IV, Box 614, Folder 2.

²⁶⁶ Durante i negoziati per la stesura del nuovo accordo con l'OLP, Hussein aveva cercato soprattutto di limitare l'influenza ed il ruolo dei gruppi *fedayin* che godevano dell'appoggio politico-militare della Siria. In tal senso, il re aveva chiesto la mediazione «di quei governi (RAU, Algeria, Sudan, Libia) che non hanno alcun interesse particolare nell'indebolimento ulteriore di un legittimo governo arabo». *Telegram 03130 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Assessment of Current Jordanian Situation: Prospects for Future»*, Secret, July 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁶⁷ *Ibidem*.

essere contrastata dall'esercito»²⁶⁸. Di fronte a tale rafforzamento delle posizioni dell'OLP, gli Stati Uniti ritennero indispensabile rinvigorire l'appoggio politico, diplomatico e militare fornito ad Hussein. Il 10 luglio, Hal Saunders inviò un memorandum a Kissinger in cui chiese che l'NSC operasse delle pressioni sui Dipartimenti di Stato e della Difesa perché accelerassero le procedure tecnico-amministrative per la consegna delle forniture aeree e militari concordate a fine maggio con la Giordania²⁶⁹. L'evidenziazione della delicatezza della posizione politica di Hussein riuscì ad ottenere l'effetto sperato: il 15 luglio lo *State Department* inoltrò al governo giordano l'elenco comprendente il numero, i costi e le date approssimative di consegna – dai 12 ai 19 mesi – degli F-104 e delle altre forniture militari²⁷⁰, di cui Hussein accettò i termini 3 giorni dopo²⁷¹. Gli Stati Uniti erano convinti che l'aiuto militare avrebbe rafforzato l'ala dell'esercito giordano leale alla monarchia e che non intendeva fornire copertura ai *fedayin*, consentendo al re di godere del supporto necessario per accettare il cessate-il-fuoco proposto da Rogers. Alcuni alti ufficiali giordani, infatti, non avevano interpretato del tutto negativamente l'aumento della libertà d'azione contro Israele insito nell'accordo tra Hussein e l'OLP. Per molti di essi ciò rappresentava meramente «il prezzo che [il re] ha dovuto pagare per un effettivo ritiro dei *fedayin* armati dalle città e per reindirizzare le energie dei *fedayin* lontano dai tentativi di rovesciare il governo giordano»²⁷². Inoltre, i militari riconoscevano al sovrano il merito di

²⁶⁸ *Ibidem*. L'OLP disattese apertamente gli impegni sottoscritti con Hussein poiché faceva affidamento sull'appoggio che l'esercito iracheno aveva reiteratamente promesso di fornire nell'eventualità di uno scontro con Hussein. Jerry Odell raccolse la testimonianza di un diplomatico francese ad Amman che gli riportò «il 20 giugno, l'ambasciatore iracheno ha indicato all'ambasciatore francese che gli iracheni sono pronti a intervenire se dovessero scoppiare altri disordini». *Ibidem*.

²⁶⁹ Cfr. *Memorandum from Harold H. Saunders and Richard T. Kennedy for Dr. Henry Kissinger: «F-104 Delivery Dates for Jordan»*, *Secret*, July 10, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁷⁰ Cfr. *Telegram 112920 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Availability of F-104 Aircraft»*, *Secret*, July 15, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁷¹ Cfr. *Telegram 03384 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «F-104 Aircraft»*, *Secret*, July 18, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁷² *Telegram 116105 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Increased Fedayeen-JAA Cooperation»*, *Secret*, July 20, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

aver creato le condizioni ottimali per ottenere un certo indebolimento politico-militare dei *fedayin*, dovuto alle rappresaglie che Israele avrebbe inevitabilmente operato in risposta alle loro azioni:

È implicito il fatto che il governo giordano si aspetta che i *fedayin* possano soffrire il maggior numero di perdite possibili come risultato degli attacchi dell'IDF. (...) Il re non ha volutamente limitato le operazioni dei *fedayin* in queste due aree sensibili [a Sud del Mar Morto e nella zona di Aqaba], come aveva fatto in passato, nella letterale speranza di fornire loro abbastanza corda per potersi impiccare²⁷³.

La volontà di Hussein di giungere quanto prima ad una resa dei conti con i palestinesi si rese maggiormente evidente con il fatto che egli continuò a cercare alleati tra gli Stati arabi per la sua lotta contro i *fedayin*. Il re sperava che le rappresaglie dell'IDF in risposta agli attacchi dei guerriglieri palestinesi gli potessero consentire di presentare «ai *leaders* arabi la prova che i *feadyin* stanno recando più danni che benefici alla causa araba»²⁷⁴. Hussein non abbandonò tale speranza né ridimensionò le ansie legate alla propria sopravvivenza politica nemmeno dopo che Nasser, il 22 luglio, accettò "improvvisamente" la tregua proposta da Rogers²⁷⁵. Il 23 luglio, il monarca trasmise a Washington la sua convinzione che l'accettazione del cessate-il-fuoco avrebbe potuto «rappresentare un

²⁷³ *Ibidem*.

²⁷⁴ *Ibidem*.

²⁷⁵ Cfr. *Memorandum From the President's Assistant for National Security Affaire (Kissinger) to President Nixon: «Ambassador Dobrynin's Reply to the U.S. Mid-East Initiative»*, July 23, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XII, *Soviet Union, January 1969-October 1970*, pp. 573-574. Kissinger, nelle sue memorie, si disse convinto del fatto che Nasser avesse accettato la tregua del Dipartimento di Stato «come una copertura che permettesse [agli egiziani] di spostare in avanti tutto il complesso missilistico senza correre rischi eccessivi». Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 471. In effetti, le forze armate egiziane tra giugno e luglio 1970, avevano notevolmente rafforzato le proprie postazioni dei missili Sa-2 e Sa-3 sul Canale di Suez, coadiuvati dall'apporto tecnico e militare dei sovietici. Probabilmente sulla decisione di Nasser pesò anche la volontà del Cremlino. L'Unione Sovietica aveva autorizzato di utilizzare in combattimento aereo dei Mig-21 pilotati dai propri ufficiali. Alcuni di essi si erano direttamente scontrati contro l'aviazione israeliana e se ciò avesse perso la caratteristica dell'eccezionalità, assumendo i contorni dell'usualità, avrebbe prodotto un inevitabile confronto diretto con gli Stati Uniti. Cfr. *Telegram 111811 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Highlights Report»*, *Secret*, July 14, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

problema maggiore per la Giordania che non per la RAU»²⁷⁶. La probabile dilazione dell'adesione all'iniziativa di Rogers era imputata al fatto che, specie nella parte settentrionale del regno, il governo giordano non era in grado di garantire il controllo sulle probabili reazioni negative dei *fedayin*. La prospettiva che si presentava era quella di uno scontro d'intensità maggiore dei precedenti: «Una risposta positiva giordana trasferirà inevitabilmente la sempre più incerta relazione tra il governo e i *fedayin* all'interno di un'arena molto più delicata»²⁷⁷. Nonostante il 23 luglio, «il quotidiano di al-Fatah avesse rivolto un durissimo attacco contro l'iniziativa di pace del governo americano»²⁷⁸, nello stesso giorno Hussein manifestò in via informale il proprio *placet* alla proposta statunitense²⁷⁹, rendendone ufficiale l'adesione il 26²⁸⁰.

Sebbene il Ministro degli Esteri giordano, Antun Atallah, nell'accettare la proposta di Rogers avesse espressamente ribadito la condizione del ritiro di Israele dai territori occupati nel 1967 e al

²⁷⁶ *Telegram 03480 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordanian Position on U.S. Peace Initiative», Secret, July 23, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.*

²⁷⁷ *Telegram 03494 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Increased Fedayeen-JAA Cooperation», Secret, July 24, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.*

²⁷⁸ *Ibidem.*

²⁷⁹ *Telegram 118965 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Soviet Allegation that GOJ Has Accepted Our Political Initiative», Secret, July 24, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.*

²⁸⁰ Cfr. *Telegram 03534 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «U.S. Peace Proposal. GOJ Positive Response», Secret, July 27, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1; Telegram 120680 from the Secretary of State to the American Embassy Amman: «Positive GOJ Response to U.S. Proposal», Secret, July 28, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.* Nel tentativo di anticipare le probabili proteste palestinesi, Hussein evidenziò all'opinione pubblica interna ed al mondo arabo come la propria adesione al Piano Rogers fosse una prosecuzione di quella di Nasser. Il 26 luglio, indirizzò una lettera aperta al *ra's* – la cui reale destinataria era l'OLP – in cui cercò di sottolineare come il suo fosse un atto dovuto: «Tu sei il fratello maggiore, le tue forze armate sono le forze arabe più forti nella battaglia decisiva e la tua cara nazione ed il suo popolo dignitoso sono i fratelli maggiori della nazione araba. Noi accettiamo ciò che tu accetti e rifiutiamo ciò che tu rifiuti nella battaglia del nostro destino e del prestigio nazionale (...). È un onore per me informarti che il governo giordano ha adottato un atteggiamento in piena armonia con il saggio atteggiamento politico assunto dalla RAU nei riguardi dei recenti sviluppi». Cit. in Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p. 110.

riconoscimento del «diritto totalmente legale del popolo palestinese»²⁸¹, le reazioni dell'OLP alla decisione di Hussein e Nasser furono furiose. Il 27 luglio, l'Assemblea Nazionale Palestinese si riunì in sessione straordinaria e rilasciò una dichiarazione in cui si sosteneva che «chiunque [cercasse] di parlare a nome del popolo palestinese o pretend[esse] di rappresentare fraudolentemente lo stesso o la sua volontà [... sarebbe] un traditore»²⁸². Lo stesso giorno, Arafat, si rivolse ai palestinesi invitandoli apertamente a opporsi a «qualsiasi soluzione politica della sua lotta contro Israele»²⁸³, se necessario anche facendo ricorso alla violenza.

L'istigazione della propaganda del FPLP e del FDPLP causò una vera e propria invasione di manifestanti per le strade della capitale giordana. Nasser, fatto oggetto di scherno, fu raffigurato nelle sembianze di un asino²⁸⁴. Per non alienarsi il sostegno politico che Nasser aveva sino a quel momento dispensato all'OLP, Arafat si recò al Cairo. L'accoglienza che il *ra'is* gli riservò fu alquanto fredda: si rifiutò di abbracciarlo e gli lasciò intendere chiaramente che, se i palestinesi avessero cercato uno scontro frontale con Hussein, l'Egitto non avrebbe fornito loro alcun sostegno²⁸⁵. Nei giorni seguenti, il distacco ormai consumatosi tra Nasser e Arafat divenne molto più marcato. Successivamente a critiche sull'atteggiamento politico del *ra'is* lanciate dalla *Voce della Palestina*, radio che trasmetteva dal Cairo e finanziata interamente dal governo egiziano, Nasser ordinò la chiusura immediata dell'emittente²⁸⁶. Furono sospesi, inoltre, gli stanziamenti di denaro e le forniture d'armi egiziani che giungevano per via clandestina all'OLP e destinati ai *fedayin* che operavano nella Striscia di Gaza²⁸⁷. Ciononostante, Arafat non ridimensionò la portata dei propri proclami e, il 31 luglio, alzò il livello dello scontro con l'*establishment* giordano. In un

²⁸¹ *Telegram 03534 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «U.S. Peace Proposal. GOJ Positive Response»*, Secret, July 27, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁸² Cit. in Yehuda LUKACS, *Israel, Jordan, and the Peace Process*, cit., p. 111.

²⁸³ Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 67.

²⁸⁴ Cfr. Saïd K. ABURISH, *Nasser*, cit., p. 304; Edgar O'BALLANCE, *Arab Guerrilla Power*, cit., p. 134.

²⁸⁵ Cfr. Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., p. 109.

²⁸⁶ Cfr. *Telegram 0143451 from the Secretary of State to American Embassy Amman: «Highlights Report August 21-28»*, Secret, September 2, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁸⁷ *Ibidem*.

discorso tenuto ad Amman davanti ad un alto numero di dimostranti, lasciando velatamente intendere che l'oggetto delle proprie parole fosse Hussein, attaccò la politica filo-occidentale della Giordania incitando i palestinesi alla rivolta: «Noi respingiamo qualunque soluzione pacifica [della lotta contro Israele]»²⁸⁸.

A inasprire ulteriormente le posizioni di Arafat e dell'OLP contribuì il fatto che Israele, il 30 luglio²⁸⁹, nonostante Golda Meir avesse manifestato forti perplessità sin dall'annuncio dello *State Department*²⁹⁰, aderisse alla proposta di Rogers. Nel tentativo di non offrire ulteriori motivi di recriminazione ai *fedayin*, che avrebbero potuto tradursi in un aperto tentativo di *putsch*, Hussein si rivolse all'Amministrazione Nixon affinché premesse su Israele perché «le sue condizioni non diventassero troppo esose»²⁹¹. Le preoccupazioni del monarca trovavano un riscontro nel fatto che Iraq e Siria, dove il radicalismo dei militari aveva avuto il sopravvento sulla semi-apertura del governo civile, avevano ufficialmente respinto la proposta di Rogers. Baghdad, il 2 agosto, non aveva inviato una propria delegazione per partecipare ai lavori del Consiglio dei Ministri degli Esteri dei Paesi arabi tenuto a Tripoli perché ciò «avrebbe rafforzato l'accettazione della RAU e della Giordania dell'iniziativa di

²⁸⁸ *Telegram 03683 from American Embassy Amman to the Secretary of State, Secret*, July 31, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁸⁹ Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., pp. 90-91; Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., pp. 472-473.

²⁹⁰ Gerusalemme si dimostrò immediatamente titubante nei riguardi della proposta di Rogers. Richard Nixon cercò di ottenere una piena adesione da Golda Meir inviandole una lettera, il 23 luglio. Nella missiva, il Presidente americano assicurava ad Israele che gli Stati Uniti non avrebbero consentito che a base della Missione Jarring si ponesse l'interpretazione araba della Risoluzione 242 del 1967, che l'eventuale rientro dei profughi palestinesi non avrebbe alterato il carattere ebraico dello Stato israeliano e che non si sarebbe chiesto a Gerusalemme alcun ritiro dai territori «sino a quando non fosse stato raggiunto un accordo di pace contrattuale e vincolante soddisfacente per voi». Cit. in William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 91. Israele replicò chiedendo di garantire la fornitura dei missili *Shrike* e dei jet *Phantom*, il ritiro del Piano Rogers e che gli Stati Uniti ponessero il veto ad ogni risoluzione anti-israeliana delle Nazioni Unite. *Ibidem*. Nixon accordò il proprio consenso alle forniture di armi e, in una conferenza stampa rilasciata il 30 luglio, dichiarò che gli Stati Uniti si sarebbero impegnati «al mantenimento della *balance of power* in Medio Oriente». *Ibidem*.

²⁹¹ *Telegram 03690 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Arab Comments on Israeli Reply»*, *Secret*, August 2, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

pace del governo americano a spese dell'Iraq»²⁹². Nella stessa sede, inoltre, la delegazione siriana si era eretta a portavoce delle rimostranze irachene e aveva denunciato un «Asse Nasser-Hussein»²⁹³, filo-occidentale ed anti-palestinese. Poiché sul suolo giordano erano presenti circa 17.000 militari iracheni, addetti ufficialmente alla protezione del regno hascemita da Israele²⁹⁴, Hussein temeva che la sfida politica che, da Tripoli, Siria ed Iraq avevano lanciato alla *leadership* di Nasser sul mondo arabo si trasformasse in un aperto sostegno militare iracheno ai tentativi di detronizzarlo messi in atto dai *fedayin*. Effettivamente, nel momento in cui Israele, il 6 agosto, aderì ufficialmente al cessate-il-fuoco sul Canale di Suez, che sarebbe stato operativo dal giorno successivo²⁹⁵, la sfida dei *fedayin* divenne sempre più evidente. Per cercare di circoscrivere le azioni dei palestinesi, Hussein cercò appoggio nei Paesi arabi moderati. Il 4 agosto, il re si era rivolto ai sauditi, i più generosi tra i finanziatori arabi dell'OLP, evidenziando come essi stessero sovvenzionando un'organizzazione all'interno della quale avevano ormai preso il sopravvento le posizioni marxiste di Habash e Hawatmah. Hussein chiese ai sauditi «che anche se non po[tevano] tagliare le sovvenzioni ai *fedayin*, [avrebbero] pot[uto] almeno ritardare i pagamenti ed indicare in tal modo che si [sarebbero] oppo[sti] con determinazione a qualunque sfida dei *fedayin* al regime giordano»²⁹⁶. Il 7 agosto, Jerry Odell trasmise al Dipartimento di Stato una dichiarazione in cui Hussein annunciava «un ampio *tour* in alcune capitali arabe»²⁹⁷ in vista della preparazione di un *summit* da tenersi in agosto. Il fatto che egli manifestasse la volontà di recarsi solo in alcuni Stati – presumibilmente quelli moderati – lasciava intendere chiaramente come fosse alla ricerca di un supporto arabo contro le sfide dei *fedayin*.

²⁹² *Telegram 03691 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Cease-Fire: Iraqi Forces», Secret, August 2, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.*

²⁹³ *Ibidem.*

²⁹⁴ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 68.

²⁹⁵ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 474.

²⁹⁶ *Telegram 03710 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Saudi Role with Fedayeen», Secret, August 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1.*

²⁹⁷ *Telegram 03740 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordanian Views RE Arab Summit Conference», Confidential, August 7, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Middle East 1969-1974, Country Files: Jordan, vol. V, Box 615, Folder 1. Il corsivo è mio.*

Il re era conscio che la dilazione continua dei negoziati diretti tra egiziani, giordani ed israeliani – nei primi giorni le discussioni si erano incentrate sulla scelta della sede in cui tenere gli incontri²⁹⁸ – rendeva sempre più labile la possibilità che la tregua sul Canale di Suez divenisse permanente. La conseguenza diretta di ciò sarebbe stata quella di permettere all'OLP e ai gruppi palestinesi radicali di non cessare le proprie azioni contro Israele, di far fallire il cessate-il-fuoco e di ergersi di fronte agli arabi come unici rappresentanti legittimi del popolo palestinese. Le tensioni serpeggianti tra israeliani ed egiziani lungo il Canale di Suez²⁹⁹ fornirono un aiuto concreto alle aspirazioni dei *fedayin* d'incunarsi direttamente nel processo politico-diplomatico. La stessa ambasciata statunitense ad Amman sottolineò tale pericolo in un telegramma inviato allo *State Department*, il 13 agosto. Odell sostenne che «la capacità di Hussein di limitare le violazioni del cessate-il-fuoco da parte dei *fedayin* [sarebbe dipeso] di progressi compiuti nel processo di pace»³⁰⁰. Se questi fossero sfociati in una impasse, i guerriglieri palestinesi avrebbero potuto «incrementare la propria attività lungo le linee del cessate-il-fuoco nel tentativo di dimostrarne la nullità e provocare una dura reazione israeliana»³⁰¹. Nonostante Odell fosse certo che Israele non avrebbe risposto alle provocazioni «perché in pratica

²⁹⁸ Cfr. *Telegram 03817 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Arab-Israeli Discussions Under Jarring Auspices», Secret, August 8, 1970*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1; *Telegram 03821 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Discussions Under Auspices Ambassador Jarring», Secret, August 9, 1970*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

²⁹⁹ Il 10 agosto, un U2 israeliano sorvolò il Canale di Suez e riuscì a provare come gli egiziani avessero spostato alcune postazioni missilistiche Sa-2 e Sa-3 in prossimità della zona di combattimento. Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 96. Il 13, la notizia trapelò sulla stampa israeliana e Menachem Begin, per protesta contro la decisione di Golda Meir di aderire al cessate-il-fuoco, uscì dal governo. Cfr. Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 474. Criticandone l'atteggiamento, Kissinger sostenne che «il Dipartimento di Stato [aveva deciso] di battere tutt'altra strada: affermò che gli Stati Uniti non erano giunti "a delle conclusioni certe" in riferimento a eventuali violazioni della tregua. Chiedemmo al nostro ambasciatore a Gerusalemme, Walworth Barbour, di premere sul governo israeliano perché smettesse di discutere pubblicamente della questione, e nominasse piuttosto un rappresentante alla missione Jarring». *Ibidem.*

³⁰⁰ *Telegram 03887 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Prospects for Jordanian Implementation of Cease-Fire», Secret, August 13, 1970*, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³⁰¹ *Ibidem.*

sembra che si stia comportando come vogliamo che faccia»³⁰², metteva in guardia il Dipartimento di Stato sul probabile uso che i palestinesi avrebbero potuto fare «degli stock di razzi *katiusha* [che] non erano diminuiti durante la crisi di giugno»³⁰³ per raggiungere il proprio fine: «(...) I *fedayin* probabilmente stimeranno necessario "coprire le spalle alla rivoluzione" mantenendo una parte del proprio arsenale e del loro personale nelle zone di Amman, Zarqa e Irbid, città dell'*East Bank* con una solida maggioranza palestinese e che rappresentano i loro reali santuari»³⁰⁴. In effetti, l'OLP non celava il proposito di mobilitare le masse e il dissenso palestinese contro l'autorità di Hussein: il 16 agosto, tenendo un discorso alle nuove reclute di al-Fatah, Arafat dichiarò che l'adesione giordana alla tregua con Israele nascondeva la volontà di sbarazzarsi dell'OLP e sostenne che avrebbero trasformato «la Giordania in un cimitero per chi [avesse tentato] di farlo»³⁰⁵.

Le recriminazioni di Arafat circa l'inutilità del cessate-il-fuoco parvero avvalorarsi in seguito alle difficoltà per il mantenimento dello stesso³⁰⁶. Una parte di responsabilità per tale situazione era da ascrivere all'approccio di tipo regionale alla questione mediorientale evidenziato dallo *State Department*, tendente ad esulare dalla strategia globale del *linkage* kissingeriano. Nonostante le prove delle violazioni egiziane, a cui era seguita una nota di protesta redatta in «toni moderati»³⁰⁷, Rogers, «che aveva ormai capito che il Medio Oriente era l'unico problema in cui egli non era escluso dal processo di decisione strategica»³⁰⁸, si dimostrò del tutto «riluttante a riconoscere i difetti [del cessate-il-fuoco], e ad ammettere la possibilità

³⁰² *Ibidem*.

³⁰³ *Ibidem*.

³⁰⁴ *Ibidem*.

³⁰⁵ Cit. in Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 68.

³⁰⁶ L'Egitto aveva continuato a violare i termini della tregua. Il 14 agosto, ciò fu confermato da un'analisi dell'*intelligence* americana (Cfr. William B. QUANDT, *Peace Process*, cit., p. 96) e da una nota israeliana, consegnata il giorno seguente da Yitzhak Rabin, all'epoca ambasciatore a Washington, a Kissinger. Almeno 14 missili Sa-2, oltre ad alcuni Sa-3, erano stati spostati dalle forze egiziane nella zona che avrebbe dovuto essere soggetta agli accordi di tregua. La reazione israeliana era stata immediata e negli scontri Gerusalemme aveva perso 5 *Phantom*, «un ottimo esempio di ciò che può succedere durante un cessate il fuoco in Medio Oriente». Henry A. KISSINGER, *Gli anni della Casa Bianca*, cit., p. 475. Nixon autorizzò immediatamente l'invio di alcuni *Shrike* anti-Sa-3, di sistemi elettronici anti-missile ed un discreto quantitativo di *cluster-bombs* ad Israele. *Ibidem*, pp. 475-476.

³⁰⁷ *Ibi*, p. 476.

³⁰⁸ *Ibi*, p. 477.

di un fallimento»³⁰⁹. In effetti, il perseverare del Dipartimento di Stato nello «scopo di istituire un cessate-il-fuoco»³¹⁰ in Giordania stava producendo il risultato di esasperare il contrasto socio-politico che opponeva l'OLP e i *fedayin* alla monarchia hascemita. Nonostante l'ambasciatore giordano a Washington, Abdul Hamid Sharaf, in un incontro tenuto il 20 agosto con Joe Sisco tendesse a rassicurare gli Stati Uniti che «l'atmosfera in Amman fosse estremamente favorevole all'accettazione della proposta di pace americana»³¹¹ e che «il re e Nasser fossero appoggiati da una vasta maggioranza di palestinesi della *West Bank*, di Gaza e di Giordania»³¹², Hussein avvertiva la portata delle minacce *fedayin*. Per circoscriverne le conseguenze, il re non smise di andare alla ricerca di alleati in vista di una resa dei conti definitiva con i palestinesi. Il 21 agosto, tenne una riunione con i vari capi-tribù beduini e, chiedendone un'attestazione di lealtà, li mise in guardia contro le ambizioni politiche di Arafat e dei gruppi politici palestinesi³¹³. La volontà di Hussein di arrivare ad un definitivo *showdown* si rese ancora più evidente il 25 agosto, in occasione di una conferenza inter-araba al Cairo. Hussein aveva tenuto con Nasser «discussioni di natura generale»³¹⁴ ed entrambi avevano evidenziato «una buona predisposizione nel coordinamento di una strategia comune circa gli argomenti da affrontare ai negoziati»³¹⁵. Il re chiese a Nasser di supportarlo nella soluzione dello «status anomalo delle truppe irachene»³¹⁶ di stanza in Giordania per scongiurare l'ipotesi che potessero sostenere militarmente un'eventuale azione dei *fedayin*. Privatamente, Hussein dichiarò a Nasser di «non essere più disposto a tollerare altre provocazioni»³¹⁷ da parte dell'OLP, del FPLP e del FDPLP. Nasser invitò il re a pazientare. Ciononostante, i modi ed i termini della replica del *ra'is* lasciarono intendere che, nel caso in cui

³⁰⁹ *Ibi*, p. 478.

³¹⁰ *Ibi*, p. 477.

³¹¹ *Telegram 135423 from the Secretary of State to the American Embassy Amman, Secret*, August 20, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³¹² *Ibidem*.

³¹³ Cfr. Malcom H. KERR, *The Arab Cold War*, cit., p. 145.

³¹⁴ *Telegram 04107 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Cairo Conference», Secret*, August 25, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³¹⁵ *Ibidem*.

³¹⁶ *Ibidem*.

³¹⁷ Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 68.

ci fosse stato un conflitto tra giordani e palestinesi, l'Egitto avrebbe appoggiato pubblicamente Hussein³¹⁸.

Gli ultimi giorni d'agosto misero in evidenza come il deterioramento dei rapporti tra i palestinesi ed Hussein fosse ormai vicino al limite. Il 26, in un clima «carico d'aspettativa e di qualche tensione»³¹⁹ per l'apertura dei lavori del CNP ad Amman, «nel centro si [erano] verificati alcuni scontri nelle vicinanze della Moschea di al-Hussein»³²⁰. Gli episodi, che avevano seguito «degli incidenti che avevano coinvolto dei *fedayin* in alcune aree periferiche come l'aeroporto e la municipalità di Naur»³²¹, erano la dimostrazione che «i *fedayin* sta[vano] operando pressioni sui civili giordani perché si oppon[essero] al Piano Rogers»³²². Arafat chiamò ad una vera e propria mobilitazione generale dei *fedayin* contro le forze regolari giordane. E, rivolgendosi ai «fratelli arabi»³²³, chiese il sostegno e la solidarietà con il proprio popolo, con il diritto all'esistenza di uno Stato palestinese e si appellò a Siria ed Iraq perché non facessero mancare il proprio appoggio politico – e soprattutto militare – nello scontro ormai imminente contro Hussein³²⁴.

Conclusioni

Il 1° settembre 1970, dopo i continui appelli all'insurrezione lanciati dalla dirigenza palestinese, alcuni *fedayin* del FDPLP crivellarono di colpi il corteo automobilistico che scortava Hussein verso il palazzo reale, anche se «l'attacco [fu] fortunatamente infruttuoso»³²⁵. In un crescendo, il tentato regicidio provocò un'immediata reazione dell'esercito giordano che aprì il fuoco contro i guerriglieri nelle strade di Amman. Nonostante i tentativi messi in

³¹⁸ Cfr. Malcom H. KERR, *The Arab Cold War*, cit., p. 147; Saïd K. ABURISH, *Nasser*, cit., p. 305; Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., p. 142.

³¹⁹ *Telegram 04114 from American Embassy Amman to the Secretary of State: «Amman on Eve of Palestine National Congress»*, Confidential, August 26, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³²⁰ *Ibidem*.

³²¹ *Ibidem*.

³²² *Ibidem*.

³²³ Moshe SHEMESH, *The Palestinian Entity 1959-1974*, cit., p. 144.

³²⁴ *Ibidem*.

³²⁵ *Telegram 04241 From American Embassy Amman to the Secretary of State: «Hussein Requests Big Four Communiqué in View Possible Confrontation»*, Secret, September 1, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

atto per avviare negoziati che mettessero fine agli scontri³²⁶, la recrudescenza dell'azione dei *fedayin* crebbe esponenzialmente. La situazione precipitò il 6 settembre quando i *fedayin* dirottarono un jumbo 707 della TWA, proveniente da Tel Aviv e destinato a New York³²⁷, un DC-8 della Swiss Air³²⁸, un jumbo 747 della Pan American³²⁹. Un quarto aereo dell'El Al, subì «un fallito tentativo di dirottamento»³³⁰. I governi occidentali cercarono di coordinare un'azione comune per ottenere il rilascio degli ostaggi, la maggior parte dei quali era formata da statunitensi, israeliani, britannici, tedesco-occidentali e svizzeri. Ciononostante, i *fedayin* continuarono a lanciare diversi *ultimatum* e a cambiare la natura delle proprie richieste. L'esplosione degli aerei in diretta televisiva, dopo l'evacuazione degli ostaggi, condusse Hussein a intensificare lo scontro con i palestinesi. Il 16 settembre, Hussein, dopo «aver accettato le dimissioni di Abdul Mon'em [*sic*] Rifai e del suo gabinetto [nominò] un governo militare [formato da] 12 uomini guidato dal generale di brigata Mohamed Daud»³³¹, e autorizzò che «l'esercito giordano, con autoblindo, carri armati ed almeno una compagnia di fanteria, entr[asse] ad Amman»³³² ed aprisse il fuoco contro le zone della città sotto controllo dei *fedayin*. Schierando oltre 55.000 soldati, 300 carri armati e la forza aerea, la Legione Araba accerchiò i campi-profughi palestinesi³³³. L'azione decisa di Hussein provocò l'inter-

³²⁶ Cfr. *Telegram 04300 From American Embassy Amman to the Secretary of State: «King Husain Addresses Nation»*, Confidential, September 3, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1; *Telegram 04333 From American Embassy Amman to the Secretary of State: «Jordan Situation»*, Confidential, September 4, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³²⁷ Cfr. *Memorandum From the President's Deputy Assistant for National Security Affairs (Haig) to President Nixon: «Middle East Development»*, September 6, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XIV, *Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970*, Washington (DC), U.S. Government Printing Office 2008, p. 604.

³²⁸ *Ibidem*.

³²⁹ *Ibi*, p. 605.

³³⁰ *Ibi*, p. 604.

³³¹ *Telegram 04827 From the American Embassy Amman to the Secretary of State: «King Hussein Forms Military Govt»*, Confidential, September 16, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, Country Files: *Jordan*, vol. V, Box 615, Folder 1.

³³² *Memorandum From the President's Deputy Assistant for National Security Affairs (Haig) to the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger): «Jordan Situation Report»*, September 17, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XIV, *Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970*, p. 699.

³³³ Cfr. Barry RUBIN - Judith COLP RUBIN, *Arafat*, cit., p. 72.

vento delle forze armate siriane che, penetrando a Nord del regno hascemita, accorsero in aiuto dei *fedayin* che lottavano contro la Legione Araba dai loro villaggi-santuario. Il re chiese più volte ai britannici prima e agli statunitensi poi un appoggio militare in difesa della sovranità del proprio Stato³³⁴.

In un tale frangente, Kissinger assunse direttamente la responsabilità della gestione dell'azione politica, diplomatica e militare statunitense. A partire dal dirottamento degli aerei e per tutto il corso della crisi giordana, egli coordinò l'azione dell'NSC e del WSAG e non escluse né un diretto intervento americano né uno israeliano a supporto dell'azione militare della Legione Araba. L'azione politica di Kissinger di sostegno a Hussein – che ricevette il pieno appoggio di Nixon – mirava, oltre che alla pur imprescindibile difesa dell'autonomia politica giordana, a evitare che in Medio Oriente si assistesse a una supremazia del radicalismo palestinese e, conseguentemente a una recrudescenza del conflitto arabo-israeliano. Ciò, infatti, avrebbe potuto condurre Israele ad un'azione unilaterale volta alla difesa dei propri confini territoriali e all'incremento dell'influenza sovietica nell'Area. Mosca, muovendo dallo stretto legame con Il Cairo e Damasco, avrebbe potuto far entrare nella propria orbita la gran parte del mondo mediorientale, mettendo a serio rischio la *balance of power* in Medio Oriente.

Di fatto, il *modus operandi* kissingeriano evidenziava come nella regione mediorientale la Grande Distensione si dovesse conciliare con una più ampia *Realpolitik*, di stampo globalistico, finalizzata a contenere la tendenza espansionistica sovietica e a garantire il mantenimento della *balance of power*. In base a tale motivazione, l'ex professore di Harvard, nonostante non avesse ricevuto alcun mandato specifico in materia da parte del Presidente, avviò una politica mediorientale alternativa rispetto a quella tratteggiata e propugnata dal Dipartimento di Stato e fatta propria da Rogers. Se Kissinger raggiunse il fine di rafforzare le posizioni israeliane e dei Paesi arabi moderati (per incrinare il rapporto privilegiato degli Stati radicali della regione con Mosca) nel momento in cui assunse direttamente la gestione della politica mediorientale americana, durante la fase più acuta dello scontro tra Hussein e i *fedayin*, anche nel periodo a cavallo tra l'insediamento dell'Amministrazione Nixon e

³³⁴ Cfr. *Telegram From the Department of State to the Embassy in Jordan*, September 20, 1970, in FRUS, 1969-1976, vol. XIV, *Middle East Region and Arabian Peninsula, 1969-1972; Jordan, September 1970*, p. 767; *Telegram 02159 From the Usint in Cairo to the Secretary of State, Secret*, September 20, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, *Middle East 1969-1974*, «Jordan Crisis», Box 619, Folder 2.

il dirottamento degli aerei, l'Assistente per la Sicurezza Nazionale agì direttamente nel *decision-making process*, riuscendo gradualmente a ridimensionare la strategia mediorientale dello *State Department*. Tra il gennaio del 1969 e l'agosto del 1970, Kissinger – con il sempre più esplicito appoggio di Richard Nixon – fu uno tra i più attivi sostenitori della necessità di fornire ogni tipo di assistenza alla moderata monarchia hascemita. L'NSC agì direttamente in ambito estero affinché gli Stati Uniti garantissero al governo di Amman un robusto appoggio diplomatico per fare in modo che Hussein potesse gestire i rapporti con Nasser, nune tutelare dei palestinesi, su un livello paritario, nel mentre la diplomazia americana assumeva un ruolo di mediazione tra le esigenze di sicurezza israeliane e la necessità di Hussein di non essere tacciato dal mondo arabo di connivenza con il "nemico sionista" nella sua lotta contro i *fedayin*. Kissinger, inoltre, fornì un contributo decisivo perché il Presidente accordasse il proprio assenso e soddisfacesse le richieste del re giordano di essere rifornito del materiale bellico più idoneo per contrastare il radicalismo montante della guerriglia palestinese e arginarne il tentativo di detronizzazione. Al fine di garantire la sopravvivenza politica della monarchia hascemita, già a partire dai prodromi della resa dei conti tra Hussein e i *fedayin*, tra giugno e agosto del 1970, Kissinger presentò l'ipotesi e ottenne il *placet* di Nixon nel non escludere, pianificare e gestire un eventuale intervento logistico-militare statunitense a supporto delle forze armate giordane, qualora l'Iraq o la Siria fossero accorsi in aiuto dei guerriglieri palestinesi. In sostanza, fu proprio nel periodo in cui Kissinger non gestì ufficialmente alcun aspetto della questione mediorientale che egli riuscì a ottenere l'assenso di Nixon sulla propria strategia, gettando le basi, di fatto, all'azione dell'NSC che informò la condotta politico-diplomatica statunitense assunta durante il settembre 1970.

Gli interessi petroliferi della Gran Bretagna nel Medio Oriente: i contrasti con gli Stati Uniti tra guerra dello Yom Kippur e crisi energetica, 1973-1974

Bruno Pierri

Introduzione

All'indomani delle elezioni presidenziali americane del 1972, il governo britannico si dimostrava molto interessato alla conferma di Richard Nixon, in particolare per quanto concerneva la sicurezza nazionale e la politica economica di Washington. Nonostante il clima di distensione con l'Unione Sovietica, l'ambasciatore di Sua Maestà nella capitale statunitense sosteneva che l'Amministrazione appena confermata perseguisse sempre una politica di contenimento, ma seguiva una versione più adeguata ai tempi, basata da un lato su una maggiore autonomia degli alleati occidentali, e dall'altro su tentativi di cooperazione tra le superpotenze al fine di evitare tensioni nelle aree delicate del pianeta. Tra queste, il Medio Oriente rappresentava la regione potenzialmente più critica per un eventuale scontro con Mosca, ragion per cui era plausibile che il Presidente moderasse il sostegno assicurato ad Israele durante la campagna elettorale. Secondo le analisi di Londra, il Vietnam aveva insegnato agli americani a non impegnarsi militarmente laddove gli interessi nazionali non fossero direttamente coinvolti. Pertanto, la stabilità dell'ordine internazionale doveva essere garantita tramite il negoziato con gli avversari comunisti, mentre gli alleati di Washington avrebbero dovuto difendersi da soli – pur con l'assistenza economica e militare degli americani – dalle probabili sovversioni comuniste¹. Da un punto di vista britannico, tale approccio avrebbe favorito la tentazione di instaurare rapporti bilaterali con l'Unione Sovietica all'insaputa dello stesso Dipartimento di Stato, cui avrebbe

¹ Cfr. *Her Majesty's Ambassador at Washington to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: US Foreign Policy*, 15 November 1972, in Keith HAMILTON-Patrick SALMON (eds.), *Documents on British Policy Overseas* (in seguito DBPO), Series III, Vol. IV, *The Year of Europe: America, Europe and the Energy Crisis 1972-1974*, London - New York, Routledge, 2006, Doc. No 2, Diplomatic Report No. 480/72, AMU 2/3, Confidential - Eclipse.

contribuito la propensione del Consigliere per la Sicurezza Nazionale, Henry Kissinger, alla diplomazia segreta. Ciò avrebbe nuociuto agli interessi della Corona, e per tal motivo l'ambasciatore sottolineava la necessità di far sì che la Casa Bianca fosse sempre informata con un certo anticipo circa gli interessi britannici². Per quanto concerneva l'area mediorientale, poiché nessuna delle due superpotenze era in grado di esercitare uno stretto controllo sulle scelte politiche dei rispettivi clienti, era necessario trovare una soluzione all'ormai venticinquennale conflitto arabo-israeliano. Una nuova guerra, infatti, avrebbe messo seriamente in discussione gli interessi energetici della Gran Bretagna e dell'Occidente in generale. Tali timori sembravano confermati dalle indiscrezioni provenienti dal Cairo, secondo cui il Presidente Sadat, convinto che Mosca avesse sacrificato gli interessi egiziani sull'altare della distensione con gli Stati Uniti e che la diplomazia internazionale potesse prima o poi imporre una soluzione del conflitto con Gerusalemme sgradita agli arabi, avrebbe potuto lasciare la parola alle armi per sbloccare lo stallo diplomatico e recuperare i territori occupati da Israele nel 1967³.

Facendo un passo indietro, occorre dire che qualche mese prima lo stesso Segretario Generale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica, Leonid Breznev, aveva affermato che la situazione in Medio Oriente sarebbe potuta uscire fuori controllo. A ciò si aggiungeva il timore che Sadat scatenasse una nuova guerra per costringere i sovietici ad accorrere in suo aiuto. Perciò, il Cremlino aveva tutto l'interesse a raggiungere un risultato diplomatico con gli americani sul Medio Oriente⁴. Nello stesso tempo, Mosca aveva buoni motivi per non innescare la miccia in quella regione. Infatti, i sovietici avevano bisogno del grano americano e non avevano intenzione di aggiungere una crisi mediorientale a quella dell'Estremo Oriente che si avviava a conclusione. Ad ulteriore conferma di quanto entrambe le superpotenze volessero evitare una conflagrazione nel Medio Oriente, basti ricordare che, durante la permanenza di Nixon a Mosca in occasione dello storico *summit*, l'unica discussione approfondita

² Cfr. *Ibidem*.

³ Cfr. *British Embassy, Cairo, to A. J. M. Craig Esq., Near East and North Africa Department, Foreign and Commonwealth Office, 12 December 1972*, in National Archives (in seguito NA), Kew, London, FCO 39/1226, 316876, NAU 3/598/4, Confidential.

⁴ Cfr. *Paper Prepared by the National Security Council Staff: Middle East, May 16, 1972*, in National Archives and Record Administration (in seguito NARA), Nixon Presidential Material Project (in seguito NPMP), National Security Council (in seguito NSC) Files, Box 484, President's Trip Files, The President, Issues Papers - USSR, Part 1, Top Secret.

sul Medio Oriente ebbe luogo nel pomeriggio del 26 maggio, e che il tutto fu liquidato in due ore e mezzo. Gli unici punti su cui c'era concordia furono la necessità di impedire un'altra guerra nell'area, che avrebbe seriamente rischiato di trascinare le superpotenze nel conflitto, e il diritto all'esistenza dello Stato d'Israele, che l'Unione Sovietica non discuteva⁵. In pratica, le superpotenze avevano deciso di rimandare ogni confronto sul Medio Oriente e ciò rendeva la posizione del regime di Sadat sempre più precaria⁶.

In breve, è facile comprendere che il Governo Heath era seriamente preoccupato che gli Stati arabi, da cui in massima parte dipendevano gli approvvigionamenti energetici della Gran Bretagna, potessero avvalersi dell'arma petrolifera come ritorsione all'appoggio che l'Occidente aveva fornito alle politiche americane di sostegno allo Stato ebraico. Tale ipotesi avrebbe messo in crisi le economie dei Paesi europei e del Giappone molto più di quella americana, relativamente auto-sufficiente in termini di risorse energetiche. In realtà, all'inizio degli anni settanta il Regno Unito stava attraversando una fase di transizione per quanto concerneva la dipendenza energetica dall'estero. Alla fine del decennio precedente, infatti, importanti giacimenti di gas e petrolio erano stati scoperti nel Mare del Nord, non lontano dalle coste britanniche. Nel giro di pochi anni erano stati scoperti ben dieci giacimenti petroliferi nel settore britannico del Mare del Nord. Tuttavia, mettere a regime gli impianti e trarre profitto da quelle scoperte era un'operazione che richiedeva tempo e gli esperti stimavano che Londra non avrebbe potuto raggiungere l'auto-sufficienza petrolifera prima degli anni ottanta. Di conseguenza, nella prima metà degli anni settanta la Gran Bretagna era ancora largamente dipendente dalle risorse mediorientali e non poteva permettersi di rinunciare, neppure per un breve lasso di tempo, alla linfa vitale della propria economia⁷. Oltre a ciò, nello stesso periodo una serie di fattori aveva fatto sì che i governi dei maggiori Paesi industrializzati, compresi quelli americano e britannico, non fossero più in grado di influenzare l'andamento dei

⁵ Cfr. *Meeting between President Nixon and General Secretary Brezhnev: Memorandum of Conversation*, May 26, 1972, in NARA, NPMP, NSC Files, Box 487, President's Trip Files, The President's Conversations in Salzburg, Moscow, Tehran, and Warsaw, May 1972, Part 2, Top Secret.

⁶ Cfr. *Telegram 1621 from USINT Cairo to SecState Washington D.C.*, June 2, 1972, Action SS-25 021342Z, Secret, in NARA, NPMP, National Security Files (in seguito NSF), Middle East 1969-1974, Country File Egypt, Vol. VIII, Box 638, Folder 2.

⁷ Cfr. Frank BRENCHLEY, *Britain and the Middle East: An Economic History 1945-87*, London, Lester Crook Academic Publishing, 1989, pp. 197-198.

prezzi dell'oro nero. Ad esempio, la domanda mondiale cresceva sempre più, mentre gli Stati Uniti, pur continuando ad essere uno dei maggiori esportatori di petrolio e gas, non avevano grandi prospettive future di conservare tale primato, in virtù della mancanza di nuovi giacimenti nel territorio nazionale, fatta eccezione per quelli dell'Alaska. In proiezione, ciò rendeva sempre più alta la quota di importazione di materie prime anche per il gigante nordamericano. Inoltre, le più importanti compagnie petrolifere erano sempre più incalzate da *outsiders*, il che permetteva ai diversi governi maggiore libertà di scelta e trattativa. Occorre anche dire che il declino militare della Gran Bretagna nel Medio Oriente e la contemporanea crescente presenza sovietica aveva ridotto la capacità delle potenze atlantiche di influenzare gli eventi nell'area. Infine, diversi piccoli Paesi produttori erano diventati sufficientemente ricchi da potersi permettere un'interruzione delle rendite petrolifere più a lungo di quanto le nazioni industrializzate potessero resistere senza rifornimenti di greggio⁸. Alla luce di tale situazione, i produttori stavano diventando sempre più protagonisti sui mercati, a scapito dei consumatori. Con i vertici di Teheran e Tripoli del 1971, infatti, le compagnie e i Paesi produttori avevano stipulato un accordo, in base al quale per la prima volta quest'ultimi avevano imposto una revisione al rialzo dei *posted price*⁹ e un aumento delle imposte ad essi dovute¹⁰. In ragione di tutto ciò, il Primo Ministro Heath era convinto che un ennesimo conflitto tra Israele e i suoi vicini avrebbe indotto gli arabi a tagliare i rifornimenti energetici. Perciò, Londra divenne sempre più impaziente con gli americani affinché quest'ultimi affrettassero una soluzione della questione arabo-israeliana¹¹.

⁸ Cfr. *Ibi*, pp. 199-200.

⁹ Il *posted price* è un prezzo di riferimento su cui vengono calcolate le tasse da versare ai Paesi produttori.

¹⁰ Cfr. Francesco PETRINI, *L'arma del petrolio: lo "shock" petrolifero e il confronto Nord-Sud. Parte prima. L'Europa alla ricerca di un'alternativa: la Comunità tra dipendenza energetica ed egemonia statunitense*, in Daniele CAVIGLIA - Antonio VARSORI (a cura di), *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo: il confronto Nord-Sud negli anni '60-70*, Milano, Franco Angeli, 2008, p. 85.

¹¹ Cfr. Christopher HILL - Christopher LORD, *The Foreign Policy of the Heath Government*, in Stuart BALL - Anthony ELDON (eds.), *The Heath Government 1970-74: A Reappraisal*, London - New York, Longman, 1996, p. 301.

1. Politiche energetiche e relazioni anglo-americane

Che le questioni di natura petrolifera costituissero causa di preoccupazione per il governo britannico è facile da comprendere, data la mole di documenti a riguardo. Nonostante il primo gennaio 1973 il Regno Unito avesse ufficialmente aderito alla Comunità Economica Europea (CEE), per questioni così delicate Downing Street conservava il rapporto particolare con Washington. Ciò è dimostrato dai costanti contatti con rappresentanti e consulenti dell'Amministrazione americana, come Walter Levy, il quale così riassume le ragioni per le quali la situazione energetica era ormai estremamente delicata: a) le compagnie petrolifere non riuscivano ad esercitare più alcuna influenza sui produttori, quindi i prezzi diventavano sempre più intollerabili per i consumatori; b) i governi dei Paesi consumatori avrebbero dovuto intervenire per colmare la distanza tra compagnie e produttori; c) i governi dei Paesi consumatori avrebbero dovuto agire in concerto tra sé e tale iniziativa sarebbe dovuta partire proprio da quello britannico; d) data la posta in palio, in circostanze estreme l'uso della forza non era da escludere¹². Alla luce di tali considerazioni, secondo i consiglieri del Premier, occorre valutare la possibilità che i Paesi consumatori esercitassero forti pressioni sui produttori, ad esempio minacciando di ritirare il proprio sostegno militare e diplomatico, comprando di conseguenza il greggio dai Paesi dell'Europa orientale e lasciando così i produttori alla mercé dei sovietici¹³. A tal proposito, se fosse stato a conoscenza delle manovre politiche tra Il Cairo e Mosca, probabilmente il Primo Ministro avrebbe avuto preoccupazioni ancora maggiori. Infatti, all'inizio del 1973 le tensioni tra le due capitali si erano notevolmente attenuate¹⁴ e Sadat, determinato a scendere in

¹² Cfr. *Greenhill to Acland: Oil Supplies*, 18 January 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 13, SMG 2/1, Minute, Confidential.

¹³ Cfr. *Record of Meeting of the Oil Policy Committee; Minutes of a Meeting Held in Room 78, Second Floor, Treasury Chambers, Great George Street, London, SW1: Oil Policy*, 24 January 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 16, NB 12/1, Confidential.

¹⁴ Nel giugno 1972, esponenti del governo egiziano avevano incontrato rappresentanti americani, ai quali fu detto che le relazioni con l'Unione Sovietica erano molto deteriorate. Questa, accusavano gli egiziani, voleva mantenere l'Egitto dipendente da sé, approfittando delle continue tensioni nella regione mediorientale. Invece, gli arabi intendevano ormai rivolgersi agli Stati Uniti per ottenere sia sostegno politico nel contenzioso con Israele che finanziamenti economici. Cfr. *Memorandum of Conversation, Annex 2*, June 15, 1972, Cairo's A-86, Secret, in NARA, NPMP, NSF, Middle East 1969-1974, Country File Egypt, Vol. VIII, Box 638, Folder 2. Il mese successivo, Sadat comunicò all'ambasciatore

guerra contro lo Stato ebraico, aveva stabilito obiettivi bellici limitati, tali da ridurre al minimo i rischi per l'Unione Sovietica, assolutamente contraria ad un coinvolgimento diretto in un conflitto su larga scala nella regione¹⁵. Secondo il Presidente egiziano, occorreva assicurare Mosca su due principi in particolare: 1) non ci sarebbe stata alcuna richiesta di truppe sovietiche in Egitto; 2) l'Egitto non aveva intenzione di provocare un confronto tra le superpotenze¹⁶.

Ad ogni modo, la questione energetica fu affrontata in occasione del viaggio di Heath negli Stati Uniti, ai primi di febbraio del 1973. In tale occasione, Nixon stesso affermò che la Casa Bianca aveva già messo in piedi un gruppo di lavoro, di cui faceva parte anche il Dr. Kissinger, con l'intento di rivedere la politica energetica, con particolare riferimento alle importazioni di greggio. Tuttavia, la situazione era ancora molto fluida, tanto che nessuna strategia era stata ancora chiaramente definita. Nella circostanza, infatti, Kissinger si limitò a sostenere che un punto da non scartare sarebbe stato quello di premiare i governi arabi amici e frustrare le aspirazioni di quelli ostili¹⁷. Riguardo a ciò, forse i maggiori punti interrogativi che Londra si poneva concernevano una possibile competizione tra gli stessi alleati occidentali per l'approvvigionamento delle materie prime, alla luce del prevedibile aumento delle importazioni di greggio, dovuto ai consumi sempre maggiori, e del conseguente ricatto energetico degli arabi a seguito dell'irrisolta situazione con

sovietico che tutti i tecnici e gli esperti militari di stanza in Egitto (circa 15.000 uomini) avrebbero dovuto lasciare il Paese entro una settimana. Inoltre, tutto il materiale di proprietà dell'Unione Sovietica sarebbe stato portato via, a meno che non fosse stato venduto immediatamente all'Egitto. Cfr. *Reuter-Egypt Has Asked the Soviet Union to Remove all Russian Military Experts from the Country*, 18 July 1972, UKP582 EPG604, in NA, FCO 39/1265, 316876.

¹⁵ L'Alto Comando egiziano aveva messo a punto due piani di offensiva: a) "Operazione 41", un piano ambizioso che richiedeva piena conoscenza e cooperazione da parte sovietica, e che proprio per questo era costruito come un programma a lungo termine, in modo che la richiesta di approvvigionamento bellico fosse meno traumatica; b) un piano più limitato, denominato "Gli Alti Minareti", ritagliato secondo le reali possibilità egiziane e tenuto segreto anche agli stessi consiglieri sovietici. Cfr. Fred WEHLING, *Irresolute Princes: Kremlin Decision Making in Middle East Crises, 1967-1973*, London, Macmillan, 1997, pp. 102-103.

¹⁶ Cfr. Jon D. GLASSMAN, *Arms for the Arabs: The Soviet Union and War in the Middle East*, Baltimore (MD) - London, The John Hopkins University Press, 1975, p. 98.

¹⁷ Cfr. *Record of Discussion at Camp David: Energy Policy*, 2 February 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 21, AMU 3/548/8, SMG 25/304/1, Top Secret.

Israele¹⁸. Perciò, in caso di crisi energetica il rischio sarebbe stato di non poter condividere le riserve di greggio con gli alleati, e soprattutto con gli altri membri della CEE, arrivando al paradosso di mettere a rischio le economie dei *partners* per salvaguardare la propria. Per evitare tale prospettiva, i governi occidentali, ma in particolare quello britannico, avrebbero dovuto svolgere un ruolo più attivo nei negoziati commerciali coi produttori, pur lasciando le responsabilità maggiori alle compagnie. Nonostante ciò, vi era sempre il timore che la cooperazione tra Londra, la CEE e l'Organizzazione per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo (OCSE) potesse limitare la capacità, in caso di crisi internazionale¹⁹, di tenere per sé le riserve del Mare del Nord²⁰. Un fattore importante, in ogni caso, sarebbe stato l'approccio americano al problema energetico; di conseguenza, occorre attendere che Nixon ne delineasse la strategia²¹. A proposito di ciò, negli ambienti diplomatici britannici si nutriva una certa fiducia nella collaborazione con gli Stati Uniti²², dettata anche dal fatto che la visita di Heath a Washington era stata

¹⁸ Sin dall'inizio del suo insediamento, nel 1970, il governo conservatore, e in particolare il *Foreign Secretary*, Alec Douglas-Home, aveva messo in guardia circa il pericolo derivante dall'occupazione israeliana di territori arabi dopo la guerra del 1967. Tale situazione, infatti, era diventata un collante per i popoli arabi, che su questo punto stavano raggiungendo un livello di unità senza precedenti. Cfr. Lord HOME, *The Way the Wind Blows: An Autobiography*, Glasgow, William Collins Sons and Co. Ltd, 1978, p. 256.

¹⁹ In occasione di un colloquio tra Heath e Hafiz Ismail, Consigliere per la Sicurezza Nazionale del Presidente Sadat, quest'ultimo cercò di lanciare un segnale circa il pericolo di una nuova guerra in Medio Oriente, sostenendo che gli amici degli Stati Uniti in quella regione cominciarono a dubitare delle buone intenzioni di Washington circa un reale interessamento alle questioni arabo-israeliane. Cfr. *Record of a Conversation between the Prime Minister and General Hafiz Ismail at 5.15 p.m. on Tuesday 20 February 1973 at 10 Downing Street*, 20 February 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 27, NFW 3/322/1, Confidential.

²⁰ Cfr. *Cabinet Ministerial Committee on Economic Strategy - Memorandum by the Secretary of State for Trade and Industry: Oil Policy*, 8 February 1973, in NA, CAB 134/3606, ES(73)7, Confidential.

²¹ Cfr. *Cabinet Ministerial Committee on Economic Strategy - Memorandum by the Secretary of State for Trade and Industry: Oil Policy. Consumer Government Co-operation*, 21 February 1973, in NA, CAB 134/3607, ES(73)8, Confidential.

²² In realtà, non tutti i funzionari del *Foreign Office* condividevano tale ottimismo. Secondo Edward Peck, Rappresentante Permanente del Regno Unito presso la NATO, i metodi della diplomazia di Kissinger – il *Deus ex Casa Blanca* –, che tendeva a lasciare all'oscuro i propri alleati, erano adatti a negoziare con governi totalitari, ma non potevano funzionare con le democrazie alleate, a meno che gli Stati Uniti non avessero intenzione di ridurle a docili satelliti, o di dividere la NATO. Cfr. *Edward Peck to Sir Denis Greenhill: U.S.A. and N.A.T.O.*, 22 February 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 30, NWE 3/304/1, Secret-Eclipse.

un'ulteriore espressione della relazione naturale tra le due potenze anglo-sassoni, considerato che il Premier britannico era stato il primo Capo di Governo a recarsi in visita ufficiale negli Stati Uniti dopo la rielezione di Nixon²³. Più concretamente, la collaborazione tra i governi atlantici si esplicitava in una serie di colloqui tra i vertici di Whitehall e gli inviati speciali del Presidente. Tuttavia, invertire la rotta in materia di politiche energetiche non era così semplice. Secondo gli stessi analisti americani, infatti, molto tempo sarebbe occorso per costruire nuove centrali nucleari e i costi per lo sfruttamento dei giacimenti gassosi e petroliferi negli Stati Uniti sarebbero stati molto alti. D'altro canto, un continuo deficit nella bilancia dei pagamenti a causa delle importazioni di materie prime non era più accettabile²⁴.

Intanto, la questione energetica procedeva di pari passo con le vicende mediorientali. Mentre i britannici discutevano con gli americani dei comuni interessi economici, Ismail era a colloquio con Nixon e Kissinger negli Stati Uniti. In tale occasione, l'inviato di Sadat sostenne che il contenzioso con Israele dovesse essere sistemato entro l'anno, sperando di concludere un accordo sui principi fondamentali per il mese di settembre. Egli non chiarì che cosa sarebbe successo se non si fossero ottenuti risultati entro la data indicata, ma sostenne che Israele doveva accettare in ogni caso di tornare ai confini del 1967. Solo su questa base l'Egitto avrebbe partecipato ai negoziati, ponendo fine allo stato di guerra e aprendo le acque internazionali alle navi israeliane, ma senza ancora stipulare una pace definitiva. In sostanza, il prezzo che Israele doveva pagare per il ritorno ai confini prebellici non era la pace, bensì la fine dello stato di belligeranza, cosa non molto diversa dallo *status quo* della prima metà del 1973²⁵. Ciò appariva ai britannici come un passo in avanti, in quanto almeno il governo egiziano non chiudeva la strada

²³ Cfr. *Her Majesty's Ambassador at Washington to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: Comments on the Official Visit to Washington of the Prime Minister*, 22 February 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 29, Diplomatic Report No. 180/73, AMU 3/548/8, Confidential-Eclipse.

²⁴ Cfr. *Record of a Conversation between the Foreign and Commonwealth Secretary and the Special Adviser to the President of the United States at the Foreign and Commonwealth Office*, 22 February 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 31, NWE 3/304/4, Confidential.

²⁵ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Anni di crisi*, Milano, Sugarco Edizioni, 1982, pp. 175-176; *Telegram No. 820 from Washington to Foreign and Commonwealth Office*, 1 March 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 36, 012353Z, Secret-Eclipse.

a negoziati²⁶. Nonostante questi piccoli spiragli di speranza, il *Foreign Office* non si mostrava molto ottimista circa la situazione egiziana. La preoccupazione maggiore sembrava riguardare la stabilità del regime di Sadat, che si reggeva sulla fedeltà delle forze armate e rischiava di essere soppiantato da gruppi estremisti. Perciò, un'eventuale rappsaglia israeliana, per quanto devastante, avrebbe causato meno pericoli per la tenuta del governo di quanti ne costituissero l'inerzia prolungata nei confronti del vicino ebraico. Infatti, l'alternativa a Sadat sembrava essere un regime militare simile a quello di Gheddafi in Libia, disposto a continuare fino alle estreme conseguenze la lotta contro Israele, stringendo alleanza con libici e palestinesi. Tale prospettiva era del tutto sgradita non solo agli europei occidentali, ma a lungo termine anche agli stessi americani. Se avesse avuto a disposizione le vaste riserve energetiche libiche, infatti, un Egitto così radicalizzato avrebbe potuto diffondere un cancro anti-occidentale in Paesi arabi anche più sensibili per gli interessi dell'Occidente, come l'Arabia Saudita e i vari emirati del Golfo Persico. Pertanto, per il *Foreign Office* Sadat era il miglior presidente che l'Egitto potesse avere. Ciò rendeva urgente una soluzione del problema arabo-israeliano e perciò la Gran Bretagna doveva esercitare ogni pressione possibile sugli americani affinché quest'ultimi si attivassero in tal senso²⁷. Londra si rendeva conto che gli alleati d'oltre Atlantico erano gli unici che potessero esercitare una certa influenza sugli israeliani, ma al momento Washington non intendeva ancora mettere in moto la macchina diplomatica nel Medio Oriente, sia perché non aveva ancora delineato una precisa strategia per quell'area, che perché considerava praticamente nullo il rischio di guerra. In fondo, i grossi movimenti di armi che si registravano dall'Unione Sovietica verso l'Egitto erano interpretati come un tentativo di destare l'interesse della comunità internazionale per il Paese arabo e di mettere pressione su Israele e Stati Uniti²⁸. Da parte sovietica, poi, nonostante Mosca fosse incalzata dai suoi clienti arabi per intercedere presso gli americani affinché quest'ultimi persuadessero Gerusalemme a trattare, nello stesso tempo il

²⁶ Cfr. *Telegram No. 587 from FCO to Washington*, 4 March 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 40, 041925Z, Secret-Eclipse.

²⁷ Cfr. *Despatch (2/4) from British Embassy, Cairo, to the Right Honourable Sir Alec Douglas-Home*, 20 March 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 55, NFW 3/322/1, Secret: U.K. Eyes A.

²⁸ Cfr. *Memorandum from National Security Council Staff: Indication of Arab Intentions to Initiate Hostilities*, undated, in NARA, NPMP, Henry Kissinger Office Files (in seguito HAKOF), Box 135, Rabin/Kissinger (Dinitz) 1973 Jan-Jul (2 of 3).

Cremlino riteneva la regione in questione un probabile teatro di scontro con Washington²⁹. Quindi, anche se una situazione di cronica tensione permetteva ai sovietici di conservare un certo ruolo di garante e mediatore degli interessi arabi, un conflitto su larga scala era assolutamente da evitare³⁰. Tale situazione di stallo poteva perciò mettere in discussione la posizione britannica nella regione, in quanto gli arabi potevano sospettare che Londra non rispettasse più la linea espressa nel discorso di Harrogate del 1970³¹. In definitiva, occorre fare qualcosa per tutelare gli interessi britannici presso i regimi arabi, ma per il momento qualsiasi iniziativa avrebbe prodotto solo un buco nell'acqua³².

2. Le preoccupazioni di Londra alla luce del risentimento arabo

L'immobilismo diplomatico rendeva la situazione paradossale. Secondo l'analisi britannica, infatti, si era arrivati al punto in cui «(...) gli israeliani aspettano che gli americani smuovano gli egiziani e gli egiziani aspettano che gli americani smuovano gli israeliani. Poiché né gli israeliani, né gli egiziani vogliono muoversi e gli americani non vogliono o non possono (o entrambe le cose) fare sufficienti pressioni sugli israeliani per mostrare qualsiasi flessibilità, ci troviamo

²⁹ Poiché il Medio Oriente, e l'Egitto in particolare, era comunque un'area di vitale importanza per gli interessi sovietici, alcuni esponenti di spicco della nomenclatura consideravano l'alleanza con gli arabi prioritaria rispetto alla distensione con gli americani. Cfr. Dina Rome SPECHLER, "The U.S.S.R. and Third-World Conflicts: Domestic Debate and Soviet Policy in the Middle East, 1967-1973", in *World Politics*, XXXVIII, 3, April 1986, p. 452.

³⁰ Cfr. *National Intelligence Estimate: The Soviet Approach to Summit II*, June 1, 1973, NIE 11-9-73, Secret, in <<http://www.foia.cia.gov>>.

³¹ Nell'ottobre 1970, a Harrogate, il *Foreign Secretary* Douglas-Home tenne un discorso pubblico in cui espose la politica del governo. In sostanza, per Londra faceva fede la Risoluzione 242 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, ma una soluzione definitiva, in grado di garantire pace e sicurezza per tutti gli Stati dell'area, sarebbe stata assicurata solo da un compromesso sui territori, previo ritiro israeliano da una parte sostanziale delle terre occupate nella Guerra dei Sei Giorni. Nessuna potenza esterna poteva stabilire quali dovessero essere i confini tra Israele e i suoi vicini e Douglas-Home invitava le parti in causa a negoziati diretti per stipulare finalmente un vero trattato di pace. Infine, lo statista britannico auspicava una soluzione concordata tra tutti i popoli dell'area, compresi i palestinesi, di cui egli riconosceva le legittime aspirazioni. Cfr. Lord HOME, *The Way the Wind Blows*, cit., pp. 294-299.

³² Cfr. *D. A. Gore-Booth to Mr. Craig. Britain and the Arab/Israel Dispute*, 29 March 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 57, NFW 3/548/2, Minute, Confidential.

bloccati»³³. Ciò che rendeva la situazione frustrante era l'assoluta mancanza di alternative: solo gli americani avevano forza e prestigio sufficienti per orientare gli eventi del Medio Oriente e Londra non riusciva a ritagliarsi uno spazio di manovra in tal senso. Inoltre, la dipendenza europea dal petrolio mediorientale rischiava di cambiare l'assetto stesso dell'alleanza occidentale, dato che, in caso di gravi difficoltà negli approvvigionamenti di petrolio arabo, i Paesi del vecchio continente avrebbero anche potuto acquistare greggio dall'Unione Sovietica, incrinando in tal modo gli equilibri Est/Ovest³⁴. Della probabilità di crisi energetica, tuttavia, anche gli americani iniziavano a rendersi conto, tanto che le stime indicavano che entro la fine del decennio gli Stati Uniti avrebbero rischiato di importare metà del proprio fabbisogno, in gran parte dal Medio Oriente e dal Nord Africa. Nonostante ciò, Nixon non aveva ancora intenzione di intervenire nella disputa arabo-israeliana, anche alla luce della rivalità con l'Unione Sovietica. In realtà, ragionavano i diplomatici britannici, l'Amministrazione americana voleva limitare l'influenza sovietica nell'area e a tal fine avrebbe fatto leva sull'Egitto. Pertanto, la Casa Bianca era riluttante ad intraprendere qualsiasi trattativa per una soluzione globale del conflitto in corso, proprio perché riteneva che in tal caso sarebbero stati i sovietici ad avvantaggiarsene maggiormente. L'obiettivo, infatti, non era quello di coinvolgere ulteriormente Mosca nelle vicende mediorientali, bensì di estrometterla³⁵. Tuttavia, in alcuni ambienti del Dipartimento di Stato e della Casa Bianca si cominciava a dubitare che la situazione di cronica frizione tra Israele e i suoi vicini rispondesse positivamente agli interessi americani³⁶.

³³ A. D. Parsons to Sir P. Adams: *Egypt and the Arab/Israel Dispute*, 10 April 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 63, NFW 3/322/1, Confidential-Eclipse.

³⁴ Cfr. *Cabinet Ministerial Committee on Economic Strategy: Minutes of a Meeting Held at 10 Downing Street on Wednesday 11 April 1973 at 11.00 am*, 11 April 1973, in NA, CAB 134/3606, ES(73) 3rd Meeting, Secret.

³⁵ Sin dal 1970, in realtà, era emerso quale fosse la strategia di Kissinger per il Medio Oriente. Egli, infatti, intendeva sganciare alcuni Paesi arabi da Mosca, a cominciare proprio dall'Egitto, ma ciò non impediva che si potesse sviluppare una collaborazione tra le superpotenze per evitare che la situazione degenerasse e le coinvolgesse direttamente. Cfr. *Meeting between Presidential Assistant Kissinger and Ambassador Dobrynin: Memorandum of Conversation*, October 23, 1970, in NARA, NPMP, NSC Files, Box 490, President's Trip Files, Dobrynin/Kissinger, 1970, Vol. 2, Top Secret.

³⁶ Tale timore fu aggravato pochi giorni dopo, il 9 aprile, quando fu pubblicata un'intervista di Sadat al settimanale "Newsweek", in cui il Presidente sosteneva che «tutti si sono addormentati sulla crisi mediorientale. Ma si sveglieranno presto di fronte al fatto che gli americani non ci hanno lasciato via di uscita (...)». Cit. in Asaf

Era probabile, perciò, che i problemi energetici potessero spingere gli americani a intraprendere iniziative diplomatiche nell'area³⁷, anche se ciò non avrebbe certamente spostato l'asse politico di Washington a favore degli arabi³⁸. Infatti, alcuni analisti del Dipartimento di Stato, come James Akins, mettevano in guardia dal rischio che gli arabi potessero utilizzare l'arma petrolifera contro Stati considerati nemici. Il problema era che entro il 1980 gli Stati Uniti avrebbero probabilmente importato dal Medio Oriente un quantitativo giornaliero di greggio tra gli otto e gli undici milioni di barili. In caso di boicottaggio, ci si chiedeva, quale sarebbe stata la risposta americana? Un tentativo di accedere alle risorse energetiche tramite il ricorso alla forza, cioè la guerra, o l'accettazione di mettere a repentaglio la propria economia? Inoltre, gli alleati occidentali, Giappone compreso, avrebbero condiviso le scelte di Washington? Tali interrogativi ponevano per la prima volta un'Amministrazione americana di fronte alla probabilità di una crisi energetica e di una crisi della bilancia dei pagamenti, motivo per il quale era fondamentale ridurre le importazioni petrolifere³⁹.

A giudicare dalle dichiarazioni pubbliche di Sadat, i timori dei britannici non erano privi di fondamento. Il primo maggio 1973, infatti, il leader arabo dedicò un lungo intervento quasi esclusivamente alla propaganda anti-israeliana. Egli dichiarò l'impossibilità per l'Egitto di accettare lo *status quo*, che invece americani e israeliani volevano congelare, e la necessità di raccogliere la sfida e superare la fase di immobilismo. A parte ciò, il resoconto dell'ambasciata al Cairo sottolineava come Sadat avesse ricordato che il suo Paese non sarebbe stato isolato nella lotta annunciata come imminente. Altri Stati arabi, infatti, come l'Arabia Saudita, sarebbero stati al fianco dell'Egitto, ed ognuno avrebbe

SINIVER, *Nixon, Kissinger, and U.S. Foreign Policy Making: The Machinery of Crisis*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 192.

³⁷ In un messaggio al Congresso del 18 aprile, Nixon disse chiaramente che gli Stati Uniti avrebbero dovuto sfruttare maggiormente le risorse energetiche nazionali per ridurre la dipendenza da Paesi esteri. Cfr. "President Nixon's National Energy Policy", in *The Department of State Bulletin*, LXVIII, 1767, May 7, 1973, p. 564.

³⁸ Cfr. *Despatch 2/15/1 from British Embassy Washington to the Rt Hon Sir Alec Douglas-Home: US Policy in the Middle East*, 17 April 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 66, NFW 3/304/1, Confidential-Eclipse.

³⁹ Cfr. James AKINS, "The Oil Crisis: This Time the Wolf Is Here", in Karen R. MERRILL (ed.), *The Oil Crisis of 1973-1974: A Brief History with Documents*, Boston (MA) - New York (NY), Bedfords - St. Martin's, 2007, pp. 51-52.

svolto la propria parte e accettato le proprie responsabilità⁴⁰. Naturalmente, le autorità britanniche osservavano attentamente quanto succedeva in quella parte del mondo e il discorso del primo maggio lasciava alquanto perplessi gli esperti del *Foreign Office*. Le parole del presidente erano state bellicose, ma non si erano spinte al punto di assicurare lo scoppio di un nuovo conflitto. L'impressione che se ne ricavava, pertanto, era duplice: da un lato, Sadat aveva rivolto un messaggio agli alleati russi, affinché essi comprendessero le ragioni alla base dell'insistenza degli americani circa la necessità di garantire lo *status quo* e trarne le necessarie conclusioni⁴¹; dall'altro, lo statista egiziano aveva avvertito gli americani che non era più tempo di soluzioni temporanee e che un nuovo approccio era necessario. In breve, appariva chiaro che il Presidente intendeva attirare l'attenzione della comunità internazionale sulla questione arabo-israeliana in vista del *summit* tra Breznev e Nixon, previsto per il mese successivo⁴². A dire il vero, l'analisi americana non era molto simile a quella dei britannici, tanto che il personale diplomatico di Washington in Egitto riteneva che Sadat, pur avvertendo la necessità di fare qualcosa sul piano internazionale per evitare disordini interni⁴³, stesse tentando di distanziarsi dall'Unione Sovietica⁴⁴.

⁴⁰ Cfr. *Telegram No. 404 from Cairo to FCO*, 2 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 82, Immediate GR 1004, 021146Z, NFW 3/322/1, Confidential.

⁴¹ Negli stessi giorni Fu'ad Matar, un giornalista libanese con eccellenti connessioni al Cairo, scrisse di aver notato un certo cambiamento nella posizione di Mosca. Secondo tale interpretazione, il Cremlino si era persuaso che se Sadat avesse deciso di iniziare un conflitto, Mosca avrebbe dovuto assisterlo per i seguenti motivi: se avesse vinto, i sovietici ne avrebbero condiviso i frutti; se fosse stato sconfitto, egli sarebbe stato il solo a pagarne le conseguenze. Cfr. Shimon SHAMIR, "Nasser and Sadat, 1967-1973: Two Approaches to a National Crisis", in Itamar RABINOVICH - Haim SHAKED (eds.), *From June to October: The Middle East between 1967 and 1973*, New Brunswick (NJ), Transaction Books, 1978, pp. 214-215.

⁴² Cfr. *Telegram No. 405 from Cairo to FCO*, 2 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 83, Priority GR 350, Cypher CAT A, 021219Z, NFW 3/322/1, Confidential.

⁴³ Nella seconda metà del 1972, la bilancia dei pagamenti dell'Egitto era ulteriormente peggiorata, non appena erano aumentati i prezzi del grano e altri generi di prima necessità che il Paese arabo importava. Oltre a ciò, nella prima metà dell'anno successivo un ritardo nei pagamenti del debito estero aggravò ulteriormente la situazione, riducendo così l'acquisto di beni essenziali e restringendo la capacità industriale del 30%. Cfr. Eliezer SHEFFER, "The Egyptian Economy between the Two Wars", in Itamar RABINOVICH - Haim SHAKED (eds.), *From June to October*, cit., pp. 141-142.

⁴⁴ Cfr. *Telegram 842 from USInt Cairo to SecState Washington: Prospects for Peace and War in the Middle East*, May 4, 1973, in NARA, NPMP, NSF, Middle East

Pur interpretando gli eventi in modo diverso, l'importanza della questione era evidenziata dal fatto che il tema mediorientale venisse affrontato ai massimi livelli durante le conversazioni tra Washington e Londra, come quelle tra Douglas-Home e Kissinger il 10 maggio. In tale occasione, mentre gli europei discutevano su come scongiurare il pericolo che Sadat si illudesse di poter scatenare una guerra limitata e trarre vantaggio da ciò, il braccio destro di Nixon si dichiarava ottimista che il migliore deterrente contro un'offensiva araba sarebbe stata la prospettiva di un'ennesima sconfitta bruciante. Per quanto concerneva la possibilità di una soluzione sotto egida ONU, Kissinger non mostrava alcuna fiducia che il Consiglio di Sicurezza potesse architettare un compromesso accettato da entrambe le parti⁴⁵. Pertanto, il governo americano era contrario a qualsiasi iniziativa delle Nazioni Unite in merito al conflitto arabo-israeliano⁴⁶. Di fronte a tale fermezza, il *Foreign Office* non nascondeva il proprio disappunto. Secondo Douglas-Home, gli egiziani perseguivano sinceramente un negoziato e finché Israele non avesse mostrato un minimo di flessibilità, un certo aiuto da parte della comunità internazionale sarebbe stato comunque utile a scongiurare il peggio⁴⁷. Nonostante ciò, la chiave di volta sembrava essere un diretto interessamento di Kissinger. Secondo i resoconti della diplomazia britannica, gli stessi egiziani speravano che il consigliere del Presidente Nixon potesse elaborare un'accettabile formula di compromesso. Però, al momento era del tutto improbabile che Kissinger potesse impegnarsi su un terreno che non lasciava presagire alcuno spiraglio di negoziato; pertanto, a meno di uno scoppio delle ostilità lungo il Canale di Suez, prima del 1974 sarebbe stato difficile che la diplomazia americana si fosse messa in azione⁴⁸. Dopotutto, osservavano gli stessi israeliani, la situazione non era

1969-1974, Country File Arab Republic of Egypt, Vol. IX, Jan-Oct 1973, Box 638, Folder 2, Action SS-25, R 040730Z, Confidential/Exdis.

⁴⁵ Cfr. *Record of a Conversation between the Foreign and Commonwealth Secretary and Dr Henry Kissinger at 3.00 pm on Thursday 10 May at the Foreign and Commonwealth Office*, 10 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 89, AMU 3/548/14, Secret.

⁴⁶ Cfr. *Telegram No. 1545 from Washington to FCO*, 11 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 91, Immediate GPS 900, Cypher CAT A, 112200Z, NFW 2/4, Confidential.

⁴⁷ Cfr. *Telegram No. 1071 from FCO to Washington*, 14 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 92, Immediate GPS 370, Cypher CAT A and by Bag, 141230Z, NFW 2/4, Confidential.

⁴⁸ Cfr. *J. C. Moberly to A.D. Parsons: Arab/Israel*, 22 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 99, NFW 3/304/1, Confidential-Eclipse.

tanto negativa per lo Stato ebraico. Le prospettive che Sadat riuscisse a muovere davvero guerra al nemico sionista erano scarse, e gli stessi sovietici raccomandavano moderazione. Da parte occidentale, perciò, non vi era motivo di affrettare i tempi e una risoluzione delle Nazioni Unite era del tutto inopportuna⁴⁹. Lo stesso Primo Ministro israeliano, Golda Meir, aveva affermato che la sicurezza dello Stato ebraico non era mai stata migliore. Secondo lei, il tempo era dalla parte di Gerusalemme, perché quanto più durava lo *status quo*, tanto più l'occupazione israeliana di territori arabi sarebbe stata legittimata. In breve, l'inespugnabilità militare garantita dall'IDF (Israeli Defence Forces) rendeva inutile ogni cambiamento⁵⁰.

Da parte araba, invece, l'immobilismo diplomatico diventava sempre più intollerabile. Oltretutto, la novità costituita dalla maggiore forza contrattuale degli arabi in materia petrolifera rendeva più concreto il pericolo che i regimi radicali procedessero sulla via delle nazionalizzazioni. A dimostrazione di ciò, nella primavera del 1973 il governo libico aveva dato una dimostrazione di forza interrompendo per ventiquattro ore le esportazioni di petrolio. In tal modo, Gheddafi intendeva accelerare le trattative con le compagnie petrolifere per far sì che lo stato nord africano controllasse il 100% delle infrastrutture energetiche. In caso di interruzione prolungata del flusso di petrolio libico, si temeva, l'intero Occidente avrebbe finito per razionare il carburante, mentre la Libia avrebbe potuto vivere di rendita a lungo, grazie alle riserve di oro e valuta pesante accumulate negli ultimi anni⁵¹. Infine, la stessa CIA riconosceva che laddove le proprietà occidentali venivano nazionalizzate vi fossero maggiori possibilità di partecipazione comunista ai processi economici, come già successo in Algeria, Iraq e nella stessa Libia a partire dal 1971⁵². Tale

⁴⁹ Cfr. *Telegram No. 162 from FCO to Tel Aviv*, 22 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 100, Immediate GR 850, Cypher CAT A, 221540Z, NFW 3/408/1, Confidential.

⁵⁰ Cfr. Avi SHLAIM, *The Iron Wall: Israel and the Arab World*, New York - London, W.W. Norton & Company, 2001, p. 315.

⁵¹ Cfr. "The Radical Specter of Libya", in Karen R. MERRILL (ed.), *The Oil Crisis of 1973-1974*, cit., pp. 57-58.

⁵² Nell'agosto del 1972 Sadat e Gheddafi si impegnarono a federare i propri Paesi a partire dal primo settembre 1973. Lo statista egiziano si era reso conto che la causa che perseguiva necessitava delle ingenti risorse finanziarie della Libia. Oltretutto, pur non essendo molto apprezzato dalla borghesia egiziana, sui cui Sadat basava il suo progetto politico, il leader libico suscitava entusiasmo nelle masse arabe. Cfr. Alvin Z. RUBINSTEIN, *Red Star on the Nile: The Soviet-Egyptian Influence Relationship since the June War*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 1977, p. 239.

sostegno si traduceva in assistenza nelle esplorazioni e trivellazioni, assemblaggio di materiali, supervisione e costruzione di oleodotti e impianti di stoccaggio. Tutto ciò produceva benefici anche per i sovietici, in termini di espansione delle relazioni con il Terzo Mondo, apertura di nuovi mercati e approvvigionamento di ulteriori risorse energetiche, utili ad incrementare le esportazioni⁵³. In virtù di ciò, è facile comprendere come le questioni petrolifere si potessero collegare a quelle territoriali, ragion per cui il governo britannico rassicurava la controparte egiziana circa il mancato riconoscimento dell'occupazione israeliana del Sinai⁵⁴.

Il timore di un ricatto energetico rendeva Londra molto critica nei confronti dell'atteggiamento israeliano e soprattutto occorreva riconoscere che la capacità degli arabi di trasformare il petrolio in un'arma di ricatto politico rendesse necessaria una maggiore flessibilità. A meno che gli Stati Uniti non avessero ritirato il sostegno militare e diplomatico a Israele, le forniture energetiche sarebbero state davvero a rischio⁵⁵. La situazione del momento, inoltre, metteva in discussione gli interessi nazionali della Gran Bretagna in Medio Oriente, tanto che gli arabi avrebbero potuto decidere ritorsioni contro le economie europee senza che si fosse scatenata una nuova guerra, come reazione ad un mancato progresso nelle trattative. Il punto nodale era l'assoluta necessità di un intervento esterno per sbrogliare la matassa. Ciò perché gli israeliani si sentivano così sicuri militarmente da non avvertire il bisogno di negoziare, mentre gli arabi, pur non potendo tollerare tale situazione, sapevano di non essere in grado di sferrare una vera offensiva. Da qui l'*impasse* e la necessità della mediazione di Washington, che però al momento non aveva intenzione di fare alcuna pressione su Gerusalemme. Oltre a ciò, gli americani vedevano l'intera questione in termini di confronto tra le superpotenze, motivo per il quale non avevano interesse ad accelerare i tempi in vista di un compromesso, poiché in tal caso

⁵³ Cfr. *Communist Aid to Third World Oil Industries*, June 1973, in <<http://www.foia.cia.gov>>.

⁵⁴ Cfr. *Telegram No. 400 from FCO to UKMIS New York*, 31 May 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 106, Immediate GRPS 700, Cypher CAT A, 311815Z, NFW 3/22/1, Confidential.

⁵⁵ Sin dal novembre 1971, quando era stato siglato il Memorandum d'Intesa tra Stati Uniti e Israele, Washington si era impegnata non solo a produrre i motori per nuovi aerei da guerra costruiti nello Stato ebraico, ma aveva anche rassicurato la controparte circa la fornitura a lungo termine di armi. Cfr. Scott LASENSKY, "Dollarizing Peace: Nixon, Kissinger and the Creation of the US-Israeli Alliance", in *Israel Affairs*, XIII, 1, Jan. 2007, p. 166.

l'Unione Sovietica avrebbe avuto tutto da guadagnare, ottenendo libero accesso per la propria flotta dal Canale di Suez all'Oceano Indiano. Invece, i britannici erano dell'opinione che l'Occidente avrebbe beneficiato da una soluzione pacifica del conflitto arabo-israeliano. Tuttavia, in attesa che gli israeliani manifestassero volontà di negoziato, Londra avrebbe dovuto proteggere la propria posizione nel mondo arabo, incrementando i legami economici con i Paesi produttori, aiutando economicamente quelli non produttori, come appunto l'Egitto, fornendo tutto l'aiuto diplomatico possibile in sede ONU e assicurando la vendita di materiale bellico, purché ciò non mettesse in pericolo la stabilità della regione⁵⁶. In sostanza, gli esperti del governo collegavano le vicende mediorientali alle previsioni economiche del quindicennio successivo, nel corso del quale l'Occidente sarebbe dipeso sempre più dal petrolio arabo e allo stesso tempo sarebbe stato vulnerabile di fronte alle astronomiche somme di denaro a disposizione dei Paesi produttori. In tal senso, l'analisi britannica differiva alquanto da quella di americani e israeliani. Questi ultimi, infatti, ritenevano che una soluzione della vertenza israelo-egiziana circa l'occupazione del Sinai non fosse così urgente. Anzi, se si fosse raggiunto un compromesso il radicalismo si sarebbe maggiormente diffuso negli Stati arabi, i cui regimi non avrebbero più potuto distrarre con il comune nemico israeliano l'attenzione delle masse dai problemi economici⁵⁷. Inoltre, era improbabile che i regimi arabi, che in generale erano filo-occidentali, riuscissero a coalizzarsi e provocare un embargo totale di petrolio. La chiave di volta in tal senso era l'Arabia Saudita. Finché essa non avesse cambiato la propria politica petrolifera, gli Stati Uniti non sarebbero stati colpiti dalle ritorsioni degli altri regimi. Soltanto in caso di nuovo conflitto su larga scala vi era il pericolo di un blocco energetico di tutti i Paesi produttori. Ma tale evenienza si poteva scongiurare rendendo Israele forte a tal punto da rendere nulla

⁵⁶ Cfr. *Heath to Douglas-Home: Middle East*, 4 June 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 109, Prime Minister's Personal Minute No. M52/73, NFW 3/548/2, Confidential; *Douglas-Home to Heath: Middle East*, 7 June 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 112, Prime Minister PM/73/39, NFW 3/548/2, Confidential.

⁵⁷ Uno dei fattori che contribuì alla decisione di Sadat di scatenare l'offensiva di ottobre fu proprio la disastrosa situazione economica. Se nel 1974 l'Egitto si fosse trovato nelle stesse condizioni, ricordò lo stesso Presidente, gli israeliani non avrebbero avuto bisogno di sparare un solo colpo. Cfr. Michael N. BARNETT - Jack S. LEVY, "Domestic Sources of Alliances and Alignments: The Case of Egypt, 1962-73", in *International Organization*, XLV, 3, Summer 1991, p. 392.

qualsiasi velleità araba⁵⁸. Invece, la tesi degli europei sosteneva che i rischi di ricatto petrolifero e di diffusione del radicalismo potessero essere scongiurati solo con un compromesso tra arabi e israeliani, a partire proprio dalla questione del Sinai, più semplice da risolvere poiché non vi erano implicazioni dirette per la città di Gerusalemme e la questione palestinese. Solo gli americani erano in grado di indurre le parti a negoziare, ma fintanto che ciò non fosse avvenuto, Londra avrebbe dovuto assumere, per quanto possibile, una posizione filo-araba, lavorando nello stesso tempo per rendersi indipendente dalle risorse energetiche mediorientali. Ciò avrebbe incoraggiato i regimi arabi moderati al rispetto della Risoluzione 242 delle Nazioni Unite⁵⁹ e avrebbe anche costituito un'assicurazione contro eventuali decisioni irrazionali ai danni degli interessi britannici. Certamente gli israeliani non sarebbero stati soddisfatti di scelte simili ma, «(...) per farla brutale, i nostri interessi nazionali sono legati molto più agli arabi che ad Israele»⁶⁰.

La prima occasione per i britannici di fare pressioni sugli americani in vista di un possibile compromesso in Medio Oriente fu offerta dal *summit* tra Breznev e Nixon a San Clemente, in California, previsto per l'ultima decade di giugno. Pertanto, approssimandosi il vertice il Premier Heath scrisse a Nixon. Con tale messaggio, lo statista conservatore tentava di sensibilizzare il Presidente circa i problemi energetici e la necessità che gli israeliani si dimostrassero flessibili. Poiché Sadat si era distanziato notevolmente dall'influenza sovietica e molti Stati arabi accettavano ormai l'esistenza di Israele, sosteneva Heath, il governo di Londra non poteva più accettare l'idea che solo l'immobilismo diplomatico potesse indurre al negoziato i nemici dello Stato ebraico. In tal senso, sarebbe stato opportuno almeno che Gerusalemme dichiarasse in linea di principio che le vecchie frontiere

⁵⁸ Cfr. *Parsons to Acland: Western Interests in the Middle East over the Next Fifteen Years*, 7 June 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 111, NFW 3/548/2, Minute, Confidential.

⁵⁹ Questa giudicava inammissibile l'acquisizione di territorio per mezzo della guerra e affermava la necessità di una pace giusta e duratura. A tal fine, il Consiglio di Sicurezza chiedeva il ritiro delle forze armate israeliane da territori occupati nel recente conflitto, la cessazione dello stato di belligeranza, la libertà di navigazione nelle vie d'acqua internazionali e il rispetto della sovranità, integrità territoriale e indipendenza di ogni Stato dell'area, cui erano garantiti confini sicuri e riconosciuti. Cfr. *United Nations Security Council Resolution 242*, November 22, 1967, in <<http://www.un.org>>.

⁶⁰ *Parsons to Acland*, cit.

del mandato di Palestina costituissero il confine con l'Egitto⁶¹. Tale proposta non poteva incontrare il consenso dell'Amministrazione Nixon, anche perché avrebbe subito molte resistenze nel Congresso e con la *lobby* ebraica; tuttavia, secondo i britannici lo stesso *staff* di Kissinger riconosceva che un certo progresso diplomatico fosse ormai necessario, ma al momento non sarebbe stata presa nessuna iniziativa⁶². A dimostrazione di ciò, durante i colloqui tra Nixon e Breznev le questioni mediorientali furono affrontate molto marginalmente. Per quanto concerneva la probabilità di un nuovo conflitto, lo statista sovietico era convinto che gli Stati Uniti fossero perfettamente in grado di imporre agli israeliani un compromesso secondo i *desiderata* degli arabi⁶³, ma egli cercò anche di lanciare un avvertimento agli americani⁶⁴, affermando che se «non c'è alcuna chiarezza sui principi avremo difficoltà ad impedire che la situazione militare s'infiammi»⁶⁵. Tutto ciò non poteva che irritare i britannici, secondo cui lo stallo diplomatico sarebbe stato ben presto fonte di guai⁶⁶. Agli occhi degli alleati europei, nell'estate del 1973 gli Stati Uniti apparivano come il difensore degli interessi israeliani, sia in termini strategico-economici che nelle sedi diplomatiche internazionali. In virtù di ciò, Londra si preoccupava di tutelare la propria posizione presso le Nazioni Unite con i *partners* commerciali arabi. L'impegno di Downing Street in tal senso si spingeva sino al punto da appoggiare una risoluzione, poi bloccata dal veto degli Stati Uniti, che deplorava la persistente occupazione israeliana dei territori

⁶¹ Cfr. *Telegram No. 1269 from FCO to Washington*, 15 June 1973, in NA, PREM 15/1981, Immediate GPS 1500, Cypher CAT A, 151300Z, Prime Minister's Personal Message Serial No. T110/73, Secret.

⁶² Cfr. *Letter from J. C. Moberly to A. D. Parsons: Middle East*, 21 June 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 139, NFW 3/304/1, Confidential.

⁶³ Cfr. *Telegram No. 1322 from FCO to Washington: Brezhnev Visits*, 25 June 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 141, Immediate GPS 1000, Cypher CAT A, 251715Z, AMU 18/1, Secret.

⁶⁴ Gli americani non diedero peso alle parole di Breznev. Lo stesso Kissinger liquidò l'episodio come un tentativo di guerra psicologica. Cfr. Raymond L. GARTHOFF, *Détente and Confrontation: American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, Washington (DC), The Brookings Institution, 1985, p. 365.

⁶⁵ *Memorandum for the President's Files from Henry A. Kissinger: President's Meeting with General Secretary Leonid Brezhnev on Saturday, June 23, 1973 at 10:30 p.m. at the Western White House, San Clemente, California*, in NARA, HAKO, Box 75, Brezhnev Visit June 18-25 1973 Memcons, Top Secret/Sensitive/Exclusively Eyes Only/XGDS.

⁶⁶ Cfr. *Telegram No. 1406 from FCO to Washington*, 6 July 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 152, Priority GRPS 750, Cypher CAT A, 061600Z, AMU 18/1, Secret.

conquistati nel 1967 ed esprimeva seria preoccupazione per la mancata cooperazione da parte di Gerusalemme⁶⁷. Al delegato britannico fu ordinato di votare a favore del documento, benché egli mettesse prima in chiaro che per il suo governo la Risoluzione 242 rimaneva l'unica strada da seguire per terminare il conflitto arabo-israeliano⁶⁸.

A seguito del veto americano, i britannici erano sempre più preoccupati che i Paesi produttori di petrolio potessero optare per attuare ritorsioni. In particolare, era l'atteggiamento dei sauditi a suscitare le maggiori attenzioni, specie dopo che Re Feisal aveva fatto credere a Sadat di essere in grado di influenzare gli americani ai fini di una politica mediorientale più moderata. La decisione degli Stati Uniti, pertanto, era stata un brutto colpo al prestigio del monarca, tanto che il rappresentante della compagnia petrolifera ARAMCO a Washington, Mike Ameen, disse esplicitamente che era giunto il tempo di chiedere all'Amministrazione Nixon «(...) di anteporre gli interessi americani, e non quelli israeliani, nella formulazione della politica mediorientale»⁶⁹. I funzionari del *Foreign Office* prendevano sul serio le minacce saudite, convinti che in caso di nuova guerra contro Israele il Re avrebbe chiuso i rubinetti del petrolio. A tal proposito, Londra provava tanta più irritazione quanto più gli americani non mettevano in azione la propria diplomazia. Ciò in quanto Washington era l'unica potenza in grado di influenzare le scelte petrolifere di Feisal, data la stretta dipendenza dell'Arabia Saudita dagli armamenti americani. Inoltre, gli Stati Uniti non avevano il passato coloniale degli europei ed erano considerati il bastione contro l'ateismo sovietico. Per questo motivo, era auspicabile che la Casa Bianca intercedesse presso Riad affinché il primo produttore di petrolio del mondo non avviasse una politica anti-occidentale⁷⁰.

⁶⁷ Cfr. *J. Amery to the Secretary of State: Middle East – Security Council Debate*, 25 July 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 172, NFW 2/4, Minute, Confidential.

⁶⁸ Cfr. *A. Douglas-Home to J. Amery: Security Council Debate on the Middle East*, 26 July 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 173, NFW 2/4, Minute, Confidential.

⁶⁹ Cfr. *Letter from A. Reeve to R.M. Hunt: Oil as a Political Weapon*, 7 August 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 187, NB 12/1, Confidential.

⁷⁰ Cfr. *Letter from H.B. Walker to P.R.H. Wright: Oil as a Weapon*, 23 August 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 204, NBS 12/1, Confidential.

3. La Guerra dello Yom Kippur e gli equilibrismi di Londra

Le voci sempre più insistenti sul ricatto petrolifero non lasciavano certo indifferenti gli americani; tuttavia, a differenza degli alleati europei, la minore dipendenza dalle fonti energetiche del Medio Oriente poneva Washington in una posizione di attesa, tanto che il Dipartimento di Stato esprimeva ancora fiducia che fosse interesse di tutti lasciare che il mercato petrolifero si sviluppasse senza interferenze governative⁷¹. Nonostante ciò, col passare dei giorni la diplomazia interaraba di Sadat non poteva non passare inosservata. Alla fine di agosto, quello stesso Dipartimento di Stato che aveva espresso un cauto ottimismo solo pochi giorni prima iniziava ad annotare come il Presidente egiziano stesse riuscendo ad allacciare importanti relazioni diplomatiche proprio con il regime saudita⁷². Eppure, nessuno prevedeva che la strada della guerra era già segnata. In quei giorni, lo statista egiziano sembrava saldamente in controllo del proprio governo, ma gli stessi britannici ritenevano che i moniti bellicosi del Presidente fossero solo vana propaganda. Inoltre, il parziale allontanamento da Mosca e le relazioni intraprese con gli Stati arabi conservatori lasciavano presagire una politica più neutralista in campo internazionale. Dopo le epurazioni dell'ala filo-sovietica del governo⁷³, di fatto non vi era più un'opposizione al Presidente, tanto che era plausibile che egli volesse ormai persuadere l'opinione pubblica dell'impossibilità di una rapida soluzione del problema israeliano⁷⁴. Anche Kissinger, nominato

⁷¹ Cfr. "Assistant Secretary Sisco Interviewed for Israeli Television", in *The Department of State Bulletin*, LXIX, 1783, 27 August 1973, p. 310.

⁷² Cfr. *Department of State Information Memorandum: Egyptian-Libyan Merger*, August 31, 1973, in NARA, NPMP, NSF, Middle East 1969-1974, Country File Egypt, Vol. VIII, Box 638, Folder 2.

⁷³ Ai primi di maggio del 1971, il Presidente egiziano aveva rimosso il suo vice, Ali Sabri, considerato il capo della fazione filo-sovietica della dirigenza araba. Nei giorni successivi seguirono altre dimissioni, segno della lotta di potere in corso tra Sadat e il vecchio apparato nasseriano. Cfr. Alvin Z. RUBINSTEIN, *Red Star on the Nile*, cit. pp. 145-146. Per sopravvivere politicamente, però, egli aveva bisogno del sostegno dell'esercito. Cfr. *Conclusions of a Meeting of the Cabinet Held at 10 Downing Street, S.W. 1, on Tuesday, 18 May, 1971, at 11 a.m.*, in NA, CAB 128/49, CM (71), 26th Conclusions, 2, Secret. Per questo motivo, non poteva mostrare segni di cedimento o di compromesso sulla questione del Sinai. Cfr. M. GAZIT, "Egypt and Israel – Was there a Peace Opportunity Missed in 1971?", in *Journal of Contemporary History*, XXXII, 1, January 1997, p. 102.

⁷⁴ Cfr. *Despatch (1/1) from British Embassy, Cairo, to the Right Honourable Sir Alec Douglas-Home*, 7 September 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 224, NFW 3/322/1, Confidential.

Segretario di Stato il 22 agosto, non credeva che vi fosse un serio rischio di guerra. Pertanto, egli preferiva agire con pazienza per dividere il fronte arabo e giungere ad una pace separata con lo Stato ebraico. A tal fine, era assolutamente necessario tenere i sauditi lontani dalla disputa arabo-israeliana⁷⁵. Ma questo era esattamente ciò a cui stava lavorando Sadat, il quale intendeva convincere Feisal a finanziare la guerra ormai imminente, oltre che assicurarsi l'impegno degli Stati del golfo a fare uso dell'arma petrolifera contro l'Occidente⁷⁶. Il Presidente egiziano sapeva che se le sue truppe fossero riuscite ad attraversare il Canale di Suez e riconquistare anche una piccolissima parte del Sinai, la situazione si sarebbe finalmente sbloccata⁷⁷. Il primo ottobre, egli convocò il Consiglio Supremo delle Forze Armate e firmò l'ordine di attacco per il giorno 6 alle ore 14⁷⁸. Due giorni dopo Sadat comunicò all'ambasciatore

⁷⁵ Cfr. *Memorandum of Conversation*, September 10, 1973, 6:03-6:45 p.m., in NARA, NPMP, HAKO, Box 135, Rabin/Dinitz Sensitive Memcons, Top Secret/Sensitive/Exclusively Eyes Only.

⁷⁶ Dopo la morte di Nasser, nel 1970, le relazioni tra Egitto e Arabia Saudita erano molto migliorate. Infatti, Sadat stava portando avanti una politica molto gradita alla dinastia wahabita. Egli era religioso, stava smantellando il socialismo nasseriano e allontanando l'Egitto dall'Unione Sovietica. Ciò era molto apprezzato da Re Feisal, abituato ad associare il radicalismo arabo alla questione israeliana. Secondo la sua teoria, i successi israeliani acuivano l'estremismo palestinese e arabo in generale. Ciò non faceva altro che indurre i regimi arabi a rivolgersi ai sovietici in cerca di sostegno, il che rafforzava l'espansione comunista in Medio Oriente. Naturalmente, tale situazione provocava la reazione degli Stati Uniti, che continuavano ad armare Gerusalemme. Un circuito vizioso del genere non era accettabile per i sauditi, nemici sia dei sovietici che degli israeliani. Ragion per cui, il progetto di Sadat di muovere guerra allo Stato ebraico e allo stesso tempo rompere i legami con Mosca non poteva che incontrare l'approvazione del sovrano arabo. Cfr. Bernard REICH, "Crisis Management – R. Hermann's Intervention", in Richard B. PARKER (ed.), *The October War: A Retrospective*, Gainesville (FL), University Press of Florida, 2001, pp. 190-191.

⁷⁷ Cfr. Anwar EL-SADAT, *In Search of Identity: An Autobiography*, New York - London, Harper & Row Publishers, 1978, p. 244.

⁷⁸ Secondo Mohamed Heikal, giornalista e amico personale del Presidente Sadat, nel 1973 l'Egitto stava ormai diventando oggetto di sarcasmo nel mondo arabo. Lo Stato nord africano, infatti, si vantava di essere la guida delle popolazioni arabe, ma si dimostrava incapace di difendere il proprio territorio. Gli egiziani chiedevano agli altri regimi di utilizzare l'arma petrolifera, ma non riuscivano a fare uso delle armi a propria disposizione. Nonostante l'appoggio diplomatico dei governi amici, niente sembrava cambiare nel Medio Oriente, tanto che il Ministro degli Esteri francese, Jobert, di fronte alle lamentele dell'ambasciatore egiziano a Parigi, secondo cui la situazione sarebbe presto esplosa se non si fosse fatto qualcosa, disse: «E perché no? Lasciate che esploda». Mohamed HEIKAL, *The Road to Ramadan*, New York (NY), Ballantine Books, 1976, p. 209.

sovietico la decisione assunta⁷⁹. Secondo Victor Israelyan, uno dei più importanti diplomatici sovietici del periodo e Direttore del Dipartimento delle Organizzazioni Internazionali del Ministero degli Esteri di Mosca, non ci sono dubbi circa l'estraneità del Cremlino dalla decisione di sferrare l'offensiva. Breznev non fece alcun tentativo per dissuadere Sadat e Assad, ma nemmeno li aveva incoraggiati a portare avanti i propri piani militari. In sostanza, la posizione neutrale dei vertici sovietici era dettata dalla necessità di non rovinare le già precarie relazioni con gli amici arabi⁸⁰. Nel frattempo, nessuno in Occidente aveva sentore di quanto stesse succedendo. Persino gli israeliani non percepivano alcuna minaccia alla pace, per quanto consci dell'instabilità della situazione nell'area⁸¹. Soltanto la mattina del 6 ottobre ci si rese conto delle vere intenzioni degli arabi. Tuttavia, le stesse forze armate di Gerusalemme non avevano ancora un'idea precisa dell'ora esatta dell'offensiva, ma si dimostravano assolutamente sicure di sconfiggere il nemico⁸².

Una volta scoppiata la guerra, la differenza di interessi e strategia tra le due potenze atlantiche fu subito evidente. Da parte americana, Kissinger ebbe subito le idee chiare circa gli obiettivi di Washington. Egli intendeva semplicemente impedire che l'Unione Sovietica acquisisse una posizione dominante in Medio Oriente. Gli Stati Uniti, in sostanza, intendevano dimostrare che chi fosse stato appoggiato da Mosca non sarebbe stato in grado di sconfiggere un alleato degli americani. Di conseguenza, il Segretario di Stato chiedeva il ripristino dello *status quo ante*⁸³. Ciò di cui era preoccupato Kissinger non era l'esito militare della guerra, ma le sue conseguenze politiche sul piano internazionale. Un conflitto locale in quella regione, infatti, avrebbe potuto facilmente trasformarsi in una crisi internazionale,

⁷⁹ I sovietici non avevano fatto alcuna pressione affinché gli arabi riprendessero le ostilità, benché non avessero avvertito gli americani, una volta appresa la notizia. Cfr. William B. QUANDT, "Soviet Policy in the October Middle East War-I", in *International Affairs*, LIII, 3, July 1977, p. 383.

⁸⁰ Cfr. Victor ISRAELYAN, *Inside the Kremlin during the Yom Kippur War*, University Park (PA), The Pennsylvania State University Press, 1995, p. 11.

⁸¹ Cfr. *Telegram No. 402 from Tel Aviv to FCO: Arab/Israel*, 25 September 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 233, Priority GRS 1300A, Cypher CAT A, 251530Z, NFW 3/408/1, Confidential-Eclipse.

⁸² Cfr. *Telegram from Tel Aviv to MOD and FCO*, 6 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 246, Immediate GR 490, Cypher CAT A, 061105Z, NFW 10/9, Secret UK Eyes Bravo.

⁸³ Cfr. *Memorandum of Conversation*, October 6, 1973, 9:10-9:30 p.m., in NARA, Record Group 59 (in seguito RG 59), Policy Planning Staff (in seguito PPS) Records, Director's Files (Winston Lord), 1969-1977, Box 328, China Exchanges July 10-October 31, 1973, Top Secret/Sensitive/Exclusively Eyes Only.

determinando così l'intervento sovietico e distanziando l'Europa dagli americani per motivi energetici⁸⁴. Naturalmente, era interesse della Casa Bianca che Israele uscisse vittorioso dal conflitto, ma era anche necessario conservare i buoni rapporti coi regimi arabi conservatori, primi fra tutti quelli giordano e saudita. Una volta terminata l'emergenza, quindi, occorreva avviare subito il processo diplomatico. Per tale ragione, agli Israeliani non poteva essere permesso di umiliare il nemico, lasciando così gli americani soli di fronte al risentimento arabo⁸⁵. Da parte britannica, invece, era già stabilito da tempo che, a causa della dipendenza quasi totale dalle importazioni di petrolio dal Medio Oriente, Londra sarebbe stata vulnerabile alle reazioni dei governi arabi. Perciò, in caso di guerra il Regno Unito avrebbe servito meglio i propri interessi mantenendo un basso profilo⁸⁶. Una volta iniziate le ostilità, quindi, il Governo Heath si attivò soprattutto per contenere eventuali ritorsioni arabe. In breve, Londra temeva che un conflitto prolungato avrebbe indotto l'Arabia Saudita ad intraprendere azioni di disturbo contro i rifornimenti petroliferi britannici⁸⁷. A tal proposito, quasi come se avesse intuito lo stato d'animo degli alleati, Kissinger riferì all'ambasciatore Cromer di aspettarsi che in sede ONU il delegato britannico non assumesse una posizione di aperto confronto con le proposte americane⁸⁸.

Su un punto vi era pieno accordo tra Gran Bretagna e Stati Uniti: agli arabi doveva essere evitata un'altra umiliazione e gli israeliani non dovevano assumere una posizione dominante. Secondo le stime del governo britannico, se la guerra non fosse durata più di dieci giorni e la Gran Bretagna non avesse assunto posizioni anti-arabe, non vi sarebbero stati problemi per le forniture di petrolio, che al 65-70% dipendevano dai contratti stipulati con gli Stati arabi⁸⁹. In realtà, l'economia americana non era così immune da un embargo petrolifero in quanto, in caso di riduzione dell'erogazione verso l'Europa, quest'ultima sarebbe stata obbligata a ridurre a sua volta l'esportazione di prodotti petroliferi, determinando in tal modo una

⁸⁴ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Anni di crisi*, cit., p. 358.

⁸⁵ Cfr. *Ibi*, pp. 368-369.

⁸⁶ Cfr. *Craig to Parsons: Arab/Israel Contingency Plans*, 24 May 1973, in NA, FCO 93/253.

⁸⁷ Cfr. Matthew F. FERRARO, *Tough Going: Anglo-American Relations and the Yom Kippur War of 1973*, Lincoln (NE), iUniverse, Inc., 2007, p. 36.

⁸⁸ Cfr. *Telegram from Washington to FCO: Arab/Israel*, 7 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 253, Flash GRPS 340A, Cypher/CAT A, 072130Z, NFW 10/9, Secret.

⁸⁹ Cfr. *Letter from J. J. B. Hunt to the Prime Minister: Oil Supplies*, 9 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 256, NB 12/5, Ref. A05329, Secret.

crisi energetica anche negli Stati Uniti⁹⁰. Certamente erano vulnerabili le compagnie petrolifere americane, che si rivolgevano con una certa continuità al governo affinché questo mediasse per una soluzione del conflitto. In particolare, minacce di nazionalizzazione provenivano dal Kuwait, cui sarebbe seguita l'Arabia Saudita⁹¹. Proprio i responsabili delle principali compagnie americane con interessi in quel Paese firmarono un *memorandum* destinato al Presidente Nixon, in cui si metteva in guardia contro una probabile crisi nella bilancia dei pagamenti dell'intero Occidente, dato che solo il costo del greggio proveniente dal Golfo Persico rischiava di aumentare di 15 miliardi di dollari l'anno. Inoltre, gli amministratori dell'ARAMCO temevano un effetto a catena tra i Paesi produttori, che avrebbe messo in discussione non solo gli interessi commerciali di Washington, ma la sua stessa posizione in Medio Oriente. Ciò perché gli alleati europei e i giapponesi avrebbero voluto comunque continuare a rifornirsi di greggio da quella parte del mondo, a detrimento dell'economia e della sicurezza americane⁹². Il regno wahabita doveva essere tenuto in una certa considerazione da parte della casa Bianca, se lo stesso Kissinger scrisse personalmente a Re Feisal, addebitando all'atteggiamento sovietico – Mosca aveva subito avviato un massiccio rifornimento di armi verso Egitto e Siria – la scelta di Nixon di approvare un ponte aereo di armi in favore di Israele. Tale mossa, sottolineava il Segretario di Stato, non aveva un carattere anti-arabo e sarebbe terminata una volta stipulato il cessate il fuoco, premesso che i sovietici avessero interrotto i propri rifornimenti bellici⁹³. I timori di nazionalizzazioni a catena, occorre dire, erano tanto più comprensibili quanto più si analizzava la politica sovietica. Infatti, il Cremlino aveva sempre perseguito una politica energetica indipendente dal processo di distensione con Washington. Man mano che gli Stati Uniti diventavano più sensibili alle questioni

⁹⁰ Cfr. *National Security Council Memorandum from W.B. Quandt to Secretary Kissinger: Middle Eastern Issues*, October 9, 1973, in NARA, NPMP, NSC Files, Box 664, Middle East War Memos & Misc., Oct 6-Oct 17, 1973, Information 5640, Secret, Sensitive (XGDS).

⁹¹ Cfr. *Department of State Memorandum: The Middle East Conflict and U.S. Oil Interests*, October 10, 1973, in NARA, RG 59, SN 70-73, POL 27 Arab-Isr, Secret, EXDIS.

⁹² Cfr. *Memorandum to President Nixon*, October 12, 1973, in K. R. MERRILL (ed.), *The Oil Crisis of 1973-1974*, cit., pp. 61-62.

⁹³ Cfr. *State Department Cable 203672 from SecState Washington to AMEmbassy Jidda: Message to the King from the Secretary*, October 14, 1973, in NARA, NPMP, NSC Files, Box 1174, 1973 Middle East War, 15-15 October 1973 File No. 9, Z 141826Z Oct 73 ZFF4, Secret, Nodis.

energetiche del Medio Oriente, il regime intendeva influenzare i Paesi produttori in senso anti-americano e anti-occidentale in generale. Alla vigilia della guerra, Radio Mosca aveva emanato un comunicato che esortava gli arabi a lottare contro l'imperialismo petrolifero utilizzando la stessa arma del petrolio, considerata come il mezzo più potente per assicurarsi indipendenza e progresso⁹⁴. Nella visione sovietica, solo le nazionalizzazioni avrebbero assicurato una vera indipendenza per i Paesi produttori, cancellando anche qualsiasi forma di sfruttamento da parte degli imperialisti. L'aumento dei prezzi e la partecipazione nelle concessioni straniere non erano sufficienti in tal senso, in quanto i produttori rimanevano sempre ostaggio dei monopolisti occidentali. Nonostante l'accresciuto potere contrattuale, i produttori erano continuamente esortati a spingersi oltre⁹⁵. Nel corso del 1973, la propaganda sovietica si era rivolta prima all'Iran, poi al Kuwait e infine alla Libia, plaudendo alle scelte che riducevano sempre più il potere delle compagnie occidentali e che erano culminate in settembre con la nazionalizzazione in Libia del 51% di tutte le compagnie straniere operanti sul proprio territorio. Una volta iniziata la guerra, poi, il modello proposto da Mosca era diventato quello iracheno, il cui regime aveva nazionalizzato tutte le concessioni petrolifere di proprietà americana⁹⁶.

Ciò detto, occorre evitare che altri Paesi arabi fossero trascinati nel conflitto in corso. A tal fine, una rapida soluzione della crisi era necessaria, in conformità con la Risoluzione 242. Tuttavia, il *Foreign Office* sapeva che il Regno Unito non aveva alcun potere sui belligeranti; pertanto, finché non si fosse individuata la strada per terminare il conflitto, compito del governo era tutelare gli interessi nazionali ed evitare mosse che provocassero ritorsioni arabe. A tal fine, Londra non doveva assolutamente identificarsi con lo sforzo

⁹⁴ Cfr. Foy D. KOHLER - Leon GOURÉ - Mose L. HARVEY, *The Soviet Union and the October 1973 Middle East War: The Implications for Detente*, University of Miami, Miami (FL), Center for Advanced International Studies, 1974, p. 69.

⁹⁵ Fino al 1967 le maggiori compagnie petrolifere detenevano il controllo di quasi tutto il mercato, esercitando in pratica un regime oligopolistico. Subito dopo il conflitto di giugno, però, gli indipendenti iniziarono ad acquisire un'importanza sempre maggiore nel gioco al rialzo dei prezzi. Nel caso della Libia, ad esempio, essa riuscì ad incrementare i prezzi perché ciò si compensava con bassi prezzi di trasporto in Europa, e quindi di immissione sul mercato. Le compagnie indipendenti approfittarono della situazione stipulando contratti vantaggiosi, mentre quelle più importanti opposero resistenza alla politica del Paese nord africano. Cfr. Bernard REICH, "Crisis Management – R. Hermann's Intervention", cit., p. 190.

⁹⁶ Cfr. Foy D. KOHLER - Leon GOURÉ - Mose L. HARVEY, *The Soviet Union and the October 1973 Middle East War*, cit., p. 78.

bellico degli israeliani, o con le posizioni pro-israeliane degli americani, ed era altresì conveniente «(...) esprimere quanta più simpatia possibile per la parte araba nelle nostre dichiarazioni pubbliche»⁹⁷. Tali affermazioni non devono stupire, se si considera che la Gran Bretagna aveva una lunga storia di coinvolgimento nel Medio Oriente, inizialmente per assicurarsi una via sicura per l'India, in seguito per proteggere i rifornimenti petroliferi, e infine per preservare un mercato internazionale a supporto della sterlina. Tutti buoni motivi per rimanere in buoni rapporti con gli arabi, tanto che nel *Foreign Office* si era formato un gruppo di "arabisti". Se si ricorda, poi, che la chiusura del Canale di Suez nel 1967, seguita da un brevissimo embargo arabo di prodotti petroliferi, costò alla Gran Bretagna astronomiche somme di denaro e la svalutazione della moneta pochi mesi dopo, si riesce a comprendere come Israele non potesse garantire al Regno Unito gli stessi vantaggi economici degli arabi. Pertanto, le continue tensioni nell'area rappresentavano per Londra una pericolosa distrazione dai suoi veri interessi⁹⁸.

Tale divergenza di vedute rispetto agli Stati Uniti causò imbarazzanti frizioni tra i due alleati nel momento in cui gli americani decisero di porre in essere un gigantesco ponte aereo per rifornire gli israeliani di materiale bellico. Secondo le parole dello stesso Kissinger, Washington doveva imporre anche una dimostrazione di forza ai sovietici, assicurando ad Israele almeno il 25% di materiale in più rispetto a quanto Mosca ne inviava ai propri alleati. Tutto ciò senza compromettere le relazioni con gli Stati arabi moderati⁹⁹. Nixon avallò *in toto* il ponte aereo e ordinò di utilizzare a tal fine i grandi aerei da trasporto dell'aviazione americana. Un'operazione del genere avrebbe assicurato equilibrio militare nell'area e un equo compromesso una volta terminato il conflitto. Inoltre, il Presidente era convinto che il continuo flusso di armi dall'Unione Sovietica rappresentasse una sfida alla credibilità americana cui occorreva assolutamente rispondere¹⁰⁰. Pertanto, Nixon chiese al Congresso un finanziamento di 2,2 miliardi di dollari da destinare alla sicurezza dello Stato ebraico. In caso contrario, l'ago della bilancia in un'area

⁹⁷ *Parsons to Alexander: Our Objectives in the Present Middle East Crisis*, 11 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 259, NFW 2/28, Minute, Secret.

⁹⁸ Roy LICKLIDER, "The Power of Oil: The Arab Oil Weapon and the Netherlands, the United Kingdom, Canada, Japan, and the United States", in *International Studies Quarterly*, XXXII, 2, June 1988, pp. 211-212.

⁹⁹ Cfr. Henry A. KISSINGER, *Crisis: The Anatomy of Two Major Foreign Policy Crises*, New York - London, Simon & Schuster, 2003, p. 262.

¹⁰⁰ Cfr. Matthew F. FERRARO, *Tough Going*, cit., p. 52.

così delicata del pianeta si sarebbe inclinato pericolosamente verso gli alleati di Mosca¹⁰¹. Le relazioni israelo-americane erano consolidate e indiscusse, ma nemmeno gli statunitensi potevano permettersi di deteriorare i rapporti con gli arabi. A dimostrazione di ciò, basti osservare che, mentre era in atto il ponte aereo, Kissinger e Nixon incontrarono i ministri degli esteri di alcuni Paesi arabi produttori di petrolio. In tale occasione il Segretario di Stato, pur confermando l'impegno americano a favore dell'alleato israeliano, ammise che la situazione pre-bellica non era tollerabile per gli Stati arabi e che da allora in avanti tutti avrebbero tenuto in considerazione il coraggio e l'efficienza dimostrata sul campo di battaglia dai loro soldati¹⁰². Lo stesso Presidente assicurò gli interlocutori che dopo il cessate il fuoco la Casa Bianca si sarebbe impegnata con tutto il proprio peso per un'iniziativa diplomatica soddisfacente per tutti¹⁰³.

In ogni caso, la decisione americana di attivare il ponte aereo era fonte di un certo imbarazzo a Londra, tanto che il governo mise subito in chiaro che non avrebbe messo a disposizione degli alleati d'oltre Atlantico le proprie infrastrutture¹⁰⁴. La delicata situazione in cui si trovava la Gran Bretagna si può intuire dalla natura della corrispondenza avviata in quei giorni. Le comunicazioni avvenivano ai più alti livelli e il Premier Heath difendeva la scelta del proprio governo sostenendo che in vista delle imminenti decisioni della riunione dell'OPEC occorresse grande prudenza, dato che un'interruzione del flusso di greggio avrebbe causato perdite alla

¹⁰¹ Cfr. *Special Message to the Congress Requesting Emergency Security Assistance Funding for Israel and Cambodia*, October 19, 1973, in *Public Papers of President Nixon* (in seguito PPPN), Vol. V 1973, Doc. No. 303, in <<http://www.nixonlibraryfoundation.org>>.

¹⁰² Kissinger riteneva che la forza militare israeliana non potesse prevenire l'espansione dell'influenza comunista in Medio Oriente. Il modo migliore per realizzare tale obiettivo era rafforzare i regimi arabi moderati. Per tale motivo, la politica americana non poteva sbilanciarsi troppo a favore di Israele. Cfr. Henry A. KISSINGER, "Conversation with Kissinger", in *Journal of Palestine Studies*, X, 3, Spring 1981, pp. 187-188.

¹⁰³ Cfr. *National Security Council Memorandum for Secretary Kissinger from William B. Quandt: Memoranda of Conversations with Arab Foreign Ministers*, October 17, 1973, in NARA, SN 70-73, POL 27 Arab-Isr, Top Secret/Sensitive/Nodis (XGDS); *Memorandum of Conversation*, October 17, 1973, in NPMP, NSC Files, Box 664, Middle East War Memos & Misc., Oct. 6-Oct. 17, 1973, Top Secret/Sensitive/Nodis/XGDS.

¹⁰⁴ Cfr. *D. A. Gore-Booth to Mr Parsons*, 15 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 287, NFW 10/9, Minute, Secret and Personal.

Comunità Europea nell'ordine di dieci milioni di dollari all'anno¹⁰⁵. Quasi a conferma dei timori del Primo Ministro, il giorno dopo il messaggio a Nixon un telegramma da Jedda riportava l'avvertimento del Re saudita che se i membri della CEE non avessero fatto pressioni sugli americani per convincerli ad intraprendere una linea meno filo-israeliana, il Paese arabo avrebbe ridotto la produzione petrolifera¹⁰⁶. Le relazioni con l'Arabia Saudita, in particolare, erano di fondamentale importanza non soltanto per questioni petrolifere, ma anche perché Re Feisal svolgeva un ruolo di mediazione con i vari regimi arabi¹⁰⁷. Inoltre, in virtù della possibilità che il coinvolgimento delle due superpotenze nel conflitto in corso finisse per compromettere la *détente*, Heath si chiedeva se Londra non potesse mettere a frutto la propria influenza presso i governi arabi¹⁰⁸.

I timori dei britannici si concretarono il 17 ottobre, quando i produttori di petrolio decisero una riduzione della produzione di greggio del 5% ogni mese finché le forze israeliane non si fossero ritirate da tutti i territori occupati. Il comunicato dell'OPEC, però, affermava anche che gli Stati che avessero materialmente sostenuto la causa araba non sarebbero stati colpiti dall'embargo¹⁰⁹. Tale ritorsione mirava soprattutto a colpire gli Stati Uniti, ma nel volgere di qualche mese gli effetti si sarebbero sentiti anche in Gran Bretagna, tanto da provocare un razionamento del carburante¹¹⁰. Alla luce di ciò, il governo britannico non era nelle condizioni di poter cambiare la propria politica in materia di armamenti in quanto, se

¹⁰⁵ Cfr. *Telegram 492 from Jedda to FCO: Arab Oil*, 16 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 288, GR 680, Immediate Cypher/CAT A, 151520Z, SMG 6/1, Secret.

¹⁰⁶ Cfr. *Telegram 2081 from FCO to Washington*, 15 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 296, GRS 350, Flash Cypher/CAT A, 161150Z, MWE 2/12, Confidential.

¹⁰⁷ In un discorso alla Knesset del 16 ottobre, Golda Meir criticò aspramente la scelta di Gran Bretagna e Francia di negare la spedizione di materiale bellico verso Israele, tanto che l'assemblea denunciò formalmente le due potenze europee di ostacolare la difesa dello Stato ebraico mentre i suoi nemici erano continuamente armati dai sovietici. Cfr. *Statement to the Knesset by Prime Minister Meir and Knesset Resolution*, 16 October 1973, in *Israel's Foreign Relations, Selected Documents*, Vol. 1-2, 1947-1974, Cap. XIII, Doc. No. 7, in <<http://www.mfa.gov>>.

¹⁰⁸ Cfr. *Cabinet – Confidential Annex*, 16 October 1973, in NA, CAB 128/53, CM (73) 46th Conclusions, Minute 2, Secret.

¹⁰⁹ Cfr. *Cabinet – Working Party on Oil Supplies: Minutes of a Meeting Held in Conference Room E, Cabinet Office*, 18 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 304, WP (OS) (73) 2nd Meeting, SMG 12/548/9, Secret.

¹¹⁰ Cfr. *Conclusions of a Meeting of the Cabinet Held at 10 Downing Street*, 18 October 1973, in NA, CAB 128/53/9, CM (73) 48th Conclusions, Secret.

avesse sbloccato i rifornimenti per Israele, avrebbe dovuto fare altrettanto per quelli destinati a Giordania ed Egitto, con ciò sacrificando la possibilità di influenzare le scelte petrolifere degli arabi¹¹¹. Il governo conservatore si trovava in una situazione estremamente precaria, dovendosi difendere dalle accuse di non sostenere a sufficienza gli interessi di Israele, dato che continuava ad inviare armi agli Stati arabi non coinvolti nel conflitto, come gli emirati del Golfo Persico. Tutto ciò mentre cercava di conservare una posizione quanto più equidistante possibile tra arabi ed israeliani¹¹². Il quadro era reso ancora più difficile se si pensa che in quei giorni vi era una totale divergenza di vedute tra britannici e americani circa la valutazione complessiva del conflitto e degli interessi commerciali in Medio Oriente. Secondo l'ambasciatore Cromer, infatti, l'Amministrazione americana non comprendeva quanto fosse importante il petrolio arabo per i membri europei della NATO. Fermo restando il diritto israeliano di assicurarsi confini stabili, la coesione dell'alleanza occidentale sarebbe stata in pericolo se gli esiti della guerra non fossero stati soddisfacenti per gli arabi e questi avessero sfogato la propria frustrazione tagliando i rifornimenti energetici agli europei¹¹³. Il dialogo tra gli alleati anglo-sassoni procedeva con difficoltà e a tal proposito Kissinger mise le cose in chiaro, sostenendo che gli Stati Uniti non si sarebbero fatti ricattare dagli arabi e che ogni pressione da parte dell'Europa per conto di questi sarebbe stata una pura perdita di tempo. Anzi, le insistenze europee avrebbero potuto ripercuotersi negativamente sui rapporti euro-americani. Invece, secondo i britannici una crisi economica in Europa occidentale non avrebbe fatto altro che rafforzare le posizioni di Mosca, motivo per il quale «(...) è interesse sia americano che

¹¹¹ Le analisi britanniche sembravano non tenere conto che i maggiori produttori di petrolio fossero filo-occidentali, nonostante il sostegno americano a Israele. I rapporti tra Occidente e Paesi dell'OPEC non erano fondati tanto sull'avversione all'ideologia sovietica, quanto su concrete relazioni economiche. Ad esempio, l'Iran investiva ingenti somme di danaro nella Germania Federale, mentre molti Paesi arabi avevano avviato una cooperazione commerciale con le industrie europee e americane. Cfr. Hannes ADOMEIT, "Soviet Policy in the Middle East: Problem of Analysis", in *Soviet Studies*, XXVII, 2, April 1975, p. 300.

¹¹² Cfr. *Cabinet – Confidential Annex*, 18 October 1973, in NA, 128/53/9, CM (73) 48th Conclusions, Minute 2, Secret.

¹¹³ Cfr. *Telegram 3299 from Washington to FCO*, 23 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 322, GPS 600, Immediate Cypher/CAT A, 232025Z, NFW 10/16, Confidential.

europeo occidentale profondere uno sforzo erculeo per raggiungere una soluzione quanto più soddisfacente possibile per tutti»¹¹⁴.

Nel frattempo, la situazione al fronte volgeva a favore degli israeliani. A seguito di un colloquio faccia a faccia tra Kissinger e Breznev a Mosca, americani e sovietici si erano accordati per approvare una risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che chiedeva alle parti di cessare il fuoco e arrestare le proprie truppe entro dodici ore dall'approvazione della stessa¹¹⁵. Kissinger stava emergendo come l'unico statista in grado di offrire qualcosa a tutte le parti in causa, ma in ogni caso occorreva rafforzare i successi militari israeliani. Il Segretario di Stato aveva sì concordato con i sovietici il testo della Risoluzione, ma non ne condivideva l'interesse perché questa fosse applicata immediatamente¹¹⁶. Al ritorno da Mosca, Kissinger fece scalo a Tel Aviv, proprio mentre l>IDF stava intrappolando la Terza Armata egiziana lungo il settore meridionale della riva orientale del Canale di Suez¹¹⁷. Affinché Gerusalemme potesse negoziare da una posizione più favorevole, il consigliere di Nixon disse che non ci sarebbero state grandi proteste da Washington se qualcosa fosse accaduto al fronte durante la notte, mentre egli era ancora in volo¹¹⁸. Di conseguenza, le ostilità ripresero rapidamente ma, benché il Segretario di Stato avesse praticamente consigliato agli israeliani di ignorare il cessate il fuoco per alcune ore, adesso il possibile annientamento della Terza Armata rischiava di mandare in fumo i piani kissingeriani di sganciare l'Egitto dall'Unione Sovietica e rendere gli Stati Uniti il perno di qualsiasi accordo sulle questioni arabo-israeliane, oltre che offrire a Mosca un'ottima

¹¹⁴ *Telegram 2138 from FCO to Washington*, 24 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 324, GRS 600, Flash Cypher/CAT A, 241420Z, NFW 10/16, Confidential.

¹¹⁵ Cfr. *United Nations Security Council Resolution 338*, October 22, 1973, in <<http://www.un.org>>.

¹¹⁶ Cfr. Kenneth STEIN, *Heroic Diplomacy: Sadat, Kissinger, Carter, Begin, and the Quest for Arab-Israeli Peace*, New York - London, Routledge, 1999, p. 89.

¹¹⁷ Quando le autorità israeliane furono informate dell'accordo tra sovietici e americani, la Signora Meir andò su tutte le furie, in quanto non tollerava l'idea di firmare un documento per il quale non era stata nemmeno consultata. Tuttavia, dopo il massiccio ponte aereo ella non poteva rifiutare una richiesta così esplicita da parte di Washington. Cfr. Matti GOLAN, *The Secret Conversation of Henry Kissinger: Step-by-Step Diplomacy in the Middle East*, New York (NY), Quadrangle - The New York Times Book Co., 1976, pp. 76-78.

¹¹⁸ Cfr. *Memorandum of Conversation*, October 22, 1973, 1:35-2:15 p.m., in NARA, RG 59, SN 70-73, POL 7 US/Kissinger, Top Secret/Sensitive/Exclusively Eyes Only.

opportunità per recuperare le posizioni perdute nell'area¹¹⁹. In sostanza, vi era il pericolo che gli israeliani finissero per fare quello che non riuscivano a fare i sovietici, negando a Washington l'opportunità di modellare la regione a proprio favore sulla base di un accordo con l'Egitto¹²⁰. Per questi motivi, il 23 ottobre fu approvata un'altra risoluzione del Consiglio di Sicurezza, che ribadiva il cessate il fuoco e chiedeva alle parti di ritirare le truppe alle posizioni che occupavano nel momento in cui era stata approvata la risoluzione precedente¹²¹. In breve, gli americani non potevano tollerare una sconfitta israeliana perché non era accettabile che uno Stato armato dagli Stati Uniti fosse sconfitto da uno armato dai sovietici, ma la Casa Bianca non poteva altresì permettersi di inseguire le decisioni di Gerusalemme. Da un punto di vista israeliano, infatti, un mondo arabo radicalizzato in chiave anti-americana non era una prospettiva tanto negativa, perché avrebbe garantito l'appoggio di Washington. Viceversa, da una prospettiva americana tale evenienza era un disastro. Era quindi giunto il momento di rispettare il cessate il fuoco e dare il via al processo diplomatico¹²²; anche perché la distruzione o la resa della Terza Armata avrebbe potuto provocare una sindrome da sconfitta simile a quella che aveva impedito ogni negoziato con Israele dopo la guerra del 1967. Ciò avrebbe reso instabile la posizione personale di Sadat¹²³.

Le pressioni americane ebbero la meglio sulla volontà degli israeliani di farla finita una volta per tutte con l'esercito egiziano, tanto che alla fine di ottobre la parola era ormai passata alla diplomazia. A questo punto, benché Kissinger avesse detto che gli Stati Uniti non si sarebbero fatti condizionare dai ricatti energetici, nemmeno l'Amministrazione Nixon poteva ignorare l'embargo dettato dai Paesi produttori. A dimostrazione di ciò, il Segretario di Stato iniziò a parlare di strategia petrolifera. I passi compiuti sino ad allora, continuava Kissinger, avevano collocato la Casa Bianca nella

¹¹⁹ Cfr. Henry KISSINGER - Muhammad Hassanain HAIKAL, "Kissinger Meets Haikal", in *Journal of Palestine Studies*, III, 2, Winter 1974, pp. 212-213.

¹²⁰ Cfr. Richard C. THORNTON, *The Nixon Kissinger Years: The Reshaping of American Foreign Policy*, New York (NY), Paragon House, 1989, p. 247.

¹²¹ Cfr. *United Nations Security Council Resolution 339*, October 23, 1973, in <<http://www.un.org>>.

¹²² Cfr. *Secretary's Staff Meeting*, October 23, 1973, 4:35 p.m., in NARA, Transcripts of HAK Staff Meetings, 1973-1977, Box 1, Secret/Nodis.

¹²³ Cfr. *Telegram 3245 from USInt Cairo to SecState Washington: Egyptian Third Army*, October 26, 1973, in NARA, NPMP, NS Files, Middle East 1969-1974, Country File Arab Republic of Egypt, Vol. IX, Jan-Oct 1973, Box 638, Folder 2, Action SS-30, O 261120Z, Secret/Exdis.

posizione migliore possibile nei confronti sia di Israele che degli Stati arabi. Non era ancora il momento giusto per avviare trattative con l'OPEC in quanto gli arabi avrebbero agito sotto la spinta emotiva delle vicende belliche; tuttavia, il processo diplomatico si sarebbe collegato alle questioni energetiche e Kissinger riteneva di ottenere risultati nel giro di sei-nove mesi. Come tutti, anche lo statista di origine tedesca comprendeva che la situazione si sarebbe risolta sul terreno saudita¹²⁴.

A proposito dell'Arabia Saudita, dai documenti emerge come i britannici stessero giocando una partita parallela rispetto ai propri alleati¹²⁵. Le scelte di Londra, che non aveva assunto una posizione precisa durante la guerra, le consentivano di ricevere un trattamento privilegiato da parte dei produttori di petrolio, che assicuravano che non fosse loro intenzione danneggiare l'economia britannica. Ciò poneva *Downing Street* in una situazione estremamente delicata poiché, se avesse aiutato i propri alleati soggetti ad embargo, come Stati Uniti e soprattutto Olanda, probabilmente gli arabi avrebbero interpretato ciò come un tentativo di ostacolare la loro strategia. D'altro canto, ignorare le richieste degli alleati, specie i *partners* della CEE, avrebbe causato seri problemi politici, pur non dimenticando che interesse primario della Gran Bretagna erano sempre le proprie forniture di greggio¹²⁶. Lo stesso Heath ricorda che, in una situazione internazionale in continua evoluzione, la Gran Bretagna doveva assicurarsi la sopravvivenza economica senza alienarsi gli alleati nel mondo. Il problema, infatti, non era solo il flusso di greggio, ma anche il prezzo in costante aumento, il che causava crisi di deficit e di bilancia dei pagamenti. Se un barile di greggio costava 2,40 dollari all'inizio dell'anno, in autunno esso era salito a cinque dollari¹²⁷. In conseguenza di ciò, la strategia che si delineava non era molto incoraggiante dal punto di vista europeo: gli interessi britannici

¹²⁴ Cfr. *Department of State Memorandum of Conversation: Meeting with Oil Company Executives*, October 26, 1973, in NARA, RG 59, SN 70-73, PET 6, Secret, Exdis.

¹²⁵ Dialogando con l'ambasciatore Cromer il 31 ottobre, Kissinger si lamentò dei continui tentennamenti e del mancato sostegno degli alleati europei alla politica di Washington. Cfr. *Telegram 3416 from Washington to FCO. Middle East*, 31 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 352, GRPS 800, Flash Cypher/CAT A, 311623Z, NFW 2/29, Secret.

¹²⁶ Cfr. *Telegram Guidance 170 from FCO to Certain Missions: Oil Policy*, 31 October 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 353, GPS 730A, Priority Cypher/CAT A And by Bag, 311845Z, SMG 12/548/4, Confidential.

¹²⁷ Cfr. Edward HEATH, *The Course of My Life*, London, Hodder & Stoughton, 1998, p. 501.

avevano priorità assoluta e non si potevano aiutare gli altri membri della CEE rischiando di erodere i risultati raggiunti nei confronti degli arabi¹²⁸. Nonostante ciò, una certa collaborazione intereuropea era necessaria. Occorreva elaborare una formula diplomatica comune con cui presentarsi sulla scena internazionale, facendo in modo di apparire sufficientemente equilibrati da non suscitare reazioni negative nel mondo arabo e presso gli alleati americani. Il risultato fu una dichiarazione unitaria della CEE sul conflitto in Medio Oriente che, pur ribadendo la necessità di raggiungere un accordo in vista di un vero trattato di pace – cosa su cui tutti concordavano –, appariva più vicina alle posizioni arabe che a quelle americane e israeliane. In particolare, il testo chiedeva che le parti in causa si ritirassero sulle posizioni che occupavano il 22 ottobre, in conformità con le risoluzioni dell'ONU¹²⁹, e che le conseguenti trattative avessero luogo sotto l'egida delle Nazioni Unite, quando invece gli americani intendevano condurre i veri negoziati su base bilaterale e segreta. Infine, gli europei auspicavano che Israele «(...) terminasse l'occupazione territoriale che ha in essere dal conflitto del 1967»¹³⁰. Tale formula, pur non facendo riferimenti specifici, appariva più vicina all'interpretazione araba della Risoluzione 242, piuttosto che a quella americana e israeliana, che gli stessi britannici avevano

¹²⁸ Cfr. *N. M. Fenn to Mr Parsons: UK Oil Supplies. The European Problem*, 1 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 356, MWE 2/12, Minute, Confidential.

¹²⁹ In una conversazione con Golda Meir ai primi di novembre, Kissinger aveva detto di non essere interessato all'esatta posizione che le truppe occupavano il 22 ottobre. Non sapeva nemmeno quale fosse. Pertanto, gli israeliani avrebbero anche potuto avanzare per qualche miglio. Il problema non era quanto territorio riuscissero ad occupare gli israeliani, bensì salvare l'onore egiziano, in modo da avviare trattative, con gli Stati Uniti nel ruolo di arbitro. Cfr. *Memorandum of Conversation*, November 1, 1973, 8:10-10:25 a.m., in NARA, RG 59, Records of Henry Kissinger, 1973-1977, Box 2, NODIS Action Memos, 1973-1976, Top Secret/Sensitive/Exclusively Eyes Only; *Memorandum of Conversation*, November 1, 1973, 12:10 p.m., in NARA, RG 59, Records of Henry Kissinger, 1973-1977, Box 2, NODIS Action Memos, 1973-1976, Secret/Sensitive (XGDS). A proposito di ciò, secondo l'ambasciatore sovietico a Washington, Anatoly Dobrynin, la violazione del cessate il fuoco fu un'azione premeditata da parte israeliana, con la complicità di Kissinger. L'unico punto interrogativo, secondo lui, era se Nixon fosse a conoscenza di tutto ciò in tempo reale. Cfr. Anatoly DOBRYNIN, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, New York (NY), Random House, 1995, p. 293.

¹³⁰ *Telegram 508 from Brussels to FCO*, 6 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 375, GPS 560A, Flash Cypher/CAT A, 06/1020Z, SMG 1/4, Confidential.

condiviso sino ad allora¹³¹. Lo stesso Kissinger, che in quel momento si trovava al Cairo per incontrare Sadat, disse di essere stato colto completamente alla sprovvista da quella dichiarazione¹³².

4. La crisi energetica e i tentativi di collaborazione anglo-americana

Contrariamente a quanto si volesse fare intendere, l'embargo cui furono sottoposti gli Stati Uniti non poteva non lasciare il segno. Per la fine di novembre, infatti, più di due milioni di barili di greggio al giorno, che gli americani importavano dal Medio Oriente, non sarebbero stati più disponibili. L'inverno alle porte rischiava di rivelarsi più rigido del solito, a causa della peggiore crisi energetica dalla fine del secondo conflitto mondiale. Le scorte di petrolio, annunciò il Presidente in diretta televisiva, sarebbero state almeno del 10% inferiori alle attese. Ciò indusse il Capo dello Stato a prendere provvedimenti urgenti volti al risparmio energetico, ma soprattutto Nixon intendeva far sì che in futuro gli Stati Uniti diventassero totalmente indipendenti in materia di risorse energetiche. A tal fine, egli espose il "Project Independence", che mirava a rendere quella americana una nazione energeticamente autonoma, grazie alla costruzione di nuove centrali nucleari e le trivellazioni petrolifere e di gas sul suolo nazionale¹³³.

Dal punto di vista del governo britannico, il novembre del 1973 sembrava dettato dal panico. I problemi energetici erano indissolubilmente legati al conflitto in Medio Oriente, ma sembrava che i Paesi produttori fossero pronti a rinnegare i privilegi riconosciuti a Londra se non vi fosse stato un accordo soddisfacente circa la disputa israelo-egiziana. Secondo gli Stati del Golfo, in sostanza, il

¹³¹ Il delegato britannico alle Nazioni Unite, che aveva redatto la bozza adottata come risoluzione nel 1967, sostenne che obiettivo del documento fosse affermare che il ritiro israeliano dovesse accompagnarsi a confini sicuri e riconosciuti, senza specificare quali. Lo stesso George Brown, *Foreign Secretary* in quel periodo, aveva affermato che non si volesse chiedere il ritiro israeliano da tutti i territori occupati. Cfr. "Statements Clarifying the Meaning of Resolution 242", in Meron MEDZINI (ed.), *Israel's Foreign Relations* (in seguito IFR) *Selected Documents 1947-1974*, Vol. II, Jerusalem, Ministry for Foreign Affairs, 1976, pp. 840-843.

¹³² Cfr. *Telegram 1122 from Cairo to FCO*, 8 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 382, GR 270, Priority Cypher/CAT A, 080835Z, NFW 2/29, Secret, Eclipse.

¹³³ Cfr. Richard NIXON, *Address to the Nation about Policies To Deal with the Energy Shortages*, November 7, 1973, in PPPN, Vol. V 1973, Doc. No. 323, in <<http://www.nixonlibraryfoundation.org>>.

Regno Unito non faceva abbastanza per favorire la causa araba¹³⁴. Soprattutto, i Paesi dell'OPEC si riferivano all'impegno comunitario di deviare verso l'Olanda una parte del greggio destinato agli altri membri¹³⁵. Per quanto concerneva, poi, le accuse di sottomissione al ricatto degli arabi, Heath in persona affermava, in un colloquio con il Primo Ministro israeliano¹³⁶, che la politica della Gran Bretagna era sempre stata chiara e fedele al discorso di Harrogate, ma ciò non toglieva che un accordo equo tra Israele ed Egitto fosse assolutamente necessario¹³⁷. Tuttavia, non si può nascondere che gli equilibrismi di Whitehall, e degli europei in generale, avessero prodotto un periodo di tensione con gli alleati americani. Stando alle parole di Schlesinger, Segretario alla Difesa degli Stati Uniti, l'unità europea si stava realizzando mettendo a nudo la debolezza della stessa. In verità, la dipendenza degli europei e degli stessi britannici dal petrolio mediorientale era innegabile. Di fronte a ciò, Cromer non vedeva come una contrapposizione con gli arabi, davanti alla minaccia di un embargo, potesse favorire l'alleanza tra le potenze anglo-sassoni. La diplomazia delle cannoniere era finita, i fasti imperiali erano ormai tramontati da tempo, e il diplomatico di Sua Maestà non poteva che riconoscere sia la supremazia delle superpotenze, che la debolezza europea in campo energetico¹³⁸. A tutto ciò si aggiungevano le difficoltà causate dalle stesse compagnie petrolifere, che non riuscivano più a garantire il trasporto di greggio nella quantità assicurata precedentemente. Di conseguenza, diventava assolutamente necessario che gli arabi fornissero tutti i barili promessi alla Gran Bretagna¹³⁹. Il governo britannico, oltretutto, era così impotente di fronte al ricatto petrolifero, da

¹³⁴ Cfr. *Telegram 1086 from Kuwait to FCO*, 8 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 381, GRS 1100, Immediate Cypher/CAT A, 080730Z, NB 12/5.

¹³⁵ Cfr. *Cabinet-Confidential Annex*, 8 November 1973, in NA, 128/53/14, CM (73) 53rd Conclusions, Minute 2, Secret.

¹³⁶ I prezzi del greggio che aumentavano praticamente ogni giorno e l'embargo che rischiava di mettere in ginocchio l'economia di molti alleati degli Stati Uniti si traducevano in pressioni su Golda Meir acciocché Israele scendesse a compromessi con gli egiziani. Cfr. Jussi HANHIMÄKI, *The Flawed Architect: Henry Kissinger and American Foreign Policy*, Oxford, Oxford University Press 2004, p. 318.

¹³⁷ Cfr. *Record of a Conversation between the Prime Minister and the Prime Minister of Israel at No. 10 Downing Street at 2:00 p.m. on Monday 12 November 1973*, 12 November 1973, in NA, PREM 15/1715, 363151, NFW 2/29, Confidential.

¹³⁸ Cfr. *Letter from Cromer to Douglas-Home: The US, Europe and the Middle East*, 15 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 394, MFW 2/29, Secret & Eclipse.

¹³⁹ Cfr. *Conclusions of a Meeting of the Cabinet Held at 10 Downing Street*, 22 November 1973, in NA, CAB 128/53/18, CM (73) 57th Conclusions, Secret.

mostrarsi titubante anche quando doveva decidere di razionare il carburante, poiché i Paesi produttori avrebbero potuto interpretare tale misura come dovuta alle esportazioni verso i *partners* europei in difficoltà¹⁴⁰. In ragione di ciò, è evidente come il conflitto e la conseguente crisi energetica stessero provocando forti tensioni all'interno dell'alleanza NATO e della CEE. L'ingresso del Regno Unito nella comunità non stava favorendo i rapporti con gli Stati Uniti. Invece di elevare l'Europa al rango della Gran Bretagna, osservava Kissinger, era quest'ultima che si stava riducendo al rango del resto dell'Europa, tanto che Washington iniziava a pensare a Londra come un vero e proprio Paese straniero. La politica europea risultava così dominata dalla Francia, che stava impostando una comunità su basi anti-americane¹⁴¹. L'ira del Segretario di Stato americano, bisogna dire, era dovuta anche al fatto che in quegli stessi giorni egli stava conducendo trattative segrete con i Paesi arabi, in particolare con l'Arabia Saudita, proprio per realizzare le condizioni utili alla cessazione dell'embargo. Al Re saudita Kissinger espose la difficoltà di continuare il processo di pace a meno che l'embargo petrolifero non fosse terminato. Feisal concordò con l'ex professore di Harvard, affermando che il flusso di petrolio sarebbe stato restaurato secondo le normali condizioni una volta che fossero stati raggiunti sufficienti progressi nei negoziati di pace. Pertanto, il *linkage* degli arabi tra petrolio e diplomazia kissingeriana diventava un fattore cruciale per la politica mediorientale¹⁴². La tensione era così palpabile che il *Foreign Secretary* sentì il bisogno di scrivere al suo omonimo americano, ribadendo la volontà britannica di appoggiare gli Stati Uniti nel confronto Est-Ovest, ma allo stesso tempo chiedendo maggiore trasparenza e collaborazione da parte dell'Amministrazione Nixon¹⁴³.

Per quanto concerneva gli arabi, intanto, nella Conferenza di Algeri si esprimeva la volontà di continuare ad utilizzare l'arma del petrolio, prolungando l'embargo contro quei Paesi che non si fossero impegnati nella causa anti-israeliana. Circa la Comunità Europea, i vertici della Lega Araba esortavano gli europei a proseguire lungo la

¹⁴⁰ Cfr. *Ibidem*.

¹⁴¹ Cfr. *Telegram 3674 from Washington to FCO*, 24 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 412, Immediate, Cypher/CAT A, 242000Z, AMU 3/507/1, Secret, Eclipse.

¹⁴² Cfr. Ishaq I. GHANAYEM - Alden H. VOTH, *The Kissinger Legacy: American-Middle East Policy*, New York (NY), Praeger, 1984, pp. 128-129.

¹⁴³ Cfr. *Telegram 2376 from FCO to Washington*, 28 November 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 421, Immediate, Cypher/CAT A, 281705Z, AMU 3/507/1, Confidential.

strada iniziata con la dichiarazione del 6 novembre¹⁴⁴. È interessante notare che le reazioni britanniche alla Conferenza di Algeri non furono affatto negative. Anzi, nonostante i toni anti-sionisti piuttosto accesi, il *Foreign Secretary* notava con piacere come il vertice non avesse voluto legare le mani a Sadat, approvando sostanzialmente le trattative di pace¹⁴⁵.

A questo punto, alla fine dell'anno la questione energetica era il punto principale nell'agenda politica del governo britannico. In caso di progressi diplomatici i servizi segreti di Sua Maestà esprimevano un cauto ottimismo circa la mancata intensificazione delle restrizioni al flusso petrolifero. Entrambe le superpotenze avevano tutto l'interesse ad un Medio Oriente stabile e stavano lavorando in vista di una soluzione della crisi di ottobre. Tuttavia, ormai era chiaro che gli Stati Uniti erano riusciti a far breccia in alcuni Stati arabi, particolarmente l'Egitto, che stava iniziando una nuova e proficua relazione con gli americani¹⁴⁶. L'ipotesi più realistica era che, se si fosse intravisto un accordo israelo-egiziano, i Paesi produttori non avrebbero intensificato le misure prese in precedenza. Dal punto di vista del confronto Est-Ovest, tale scenario poteva aprire interessanti prospettive per l'Occidente, in quanto l'influenza politica e l'assistenza militare dell'Unione Sovietica non avrebbero avuto lo stesso successo in un mondo arabo generalmente soddisfatto della situazione internazionale. Pertanto, le industrie occidentali avrebbero avuto modo di sviluppare i commerci in quella parte del mondo. Tuttavia, l'arma del petrolio non sarebbe stata dimenticata dai

¹⁴⁴ Cfr. *Declaration of the Arab Summit Conference at Algiers*, 28 November 1973; *Secret Resolutions of the Algiers Summit Conference from Al-Nahar*, 4 December 1973, in *Israel's Foreign Relations, Selected Documents*, Vol. 1-2, 1947-1974, Cap. XIII, Doc. No. 19, in <<http://www.mfa.gov>>.

¹⁴⁵ Cfr. *Conclusions of a Meeting of the Cabinet Held at 10 Downing Street*, 29 November 1973, in NA, CAB 128/53/19, CM (73) 58th Conclusions, Secret.

¹⁴⁶ A testimonianza di quanto importante fosse l'Egitto per l'Unione Sovietica, basti osservare con quale astio Gromyko scrive nelle sue memorie a proposito del cambio radicale di politica internazionale operato da Sadat. L'uscita dello Stato nord africano dal blocco arabo, osserva l'ex Ministro degli Esteri sovietico, inferse un duro colpo all'intero medesimo blocco. Il Presidente egiziano aveva mostrato una grande abilità di ignorare sia la sicurezza dell'Egitto, che i legittimi interessi degli arabi. Ogni volta che egli si trovava a discutere coi sovietici, continua lo statista russo, Sadat escogitava ogni pretesto per complicare le cose e i tentativi degli interlocutori di far tornare il colloquio su binari realistici cadeva nel vuoto. Insomma, giorno dopo giorno diventava evidente come lo statista arabo intendesse cambiare radicalmente le relazioni sovietico-egiziane, tanto da arrivare a mettere il territorio del proprio Paese a disposizione degli Stati Uniti. Cfr. Andrey GROMYKO, *Memories*, London, Hutchinson, 1989, pp. 267-272.

governi arabi, che avrebbero potuto sempre ricorrere agli stessi sistemi in futuro. A tale timore si doveva aggiungere che il diretto interessato alle trattative con gli israeliani, Sadat, non deteneva le chiavi del petrolio. Queste erano saldamente in mano ai regimi tradizionalisti, a cominciare da Arabia Saudita e Kuwait, mentre l'Iraq, politicamente estremista e filo-sovietico, era l'unico Stato arabo produttore di petrolio a non aver attuato una politica restrittiva. Il corso degli eventi, inoltre, aveva fatto sì che i produttori ricavassero maggiori profitti vendendo una minore quantità di greggio, ragion per cui era difficile che la situazione tornasse alla normalità in tempi brevi. Di fondamentale importanza, infine, era che le restrizioni non diventassero più severe dopo dicembre. In caso contrario, se gli arabi avessero ridotto il flusso petrolifero del 5% al mese per sei mesi, ciò avrebbe creato una gravissima crisi economica e disoccupazione di massa in Europa¹⁴⁷. Tale scenario non era ritenuto molto probabile, ma invece gli arabi avrebbero perseguito un maggiore controllo non solo dello sfruttamento dei pozzi, ma anche della raffinazione e del mercato petrolifero, riducendo così il potere delle compagnie. L'uso del petrolio come arma politica, in definitiva, aggiungeva una nuova dimensione al problema mediorientale, ma si doveva approfittare di ciò per accelerare lo sviluppo di fonti energetiche alternative¹⁴⁸.

A contribuire ad una visione relativamente ottimistica dello scenario mediorientale, probabilmente, vi erano anche le analisi della CIA, che non mancava di monitorare l'atteggiamento dei sovietici durante la crisi petrolifera. Importante in tali circostanze era la moderazione dimostrata da Mosca. Pur avendo incoraggiato in passato gli arabi a mettere in pratica il ricatto energetico, il Cremlino non aveva avuto alcun ruolo nella decisione ed implementazione dell'embargo e delle riduzioni del flusso di greggio da parte dei governi dei Paesi produttori. L'*intelligence* americana confermava che Arabia Saudita e Kuwait, entrambi Stati conservatori e anti-comunisti, guidavano l'iniziativa in questione, e pertanto sarebbe stato sufficiente negoziare con questi per ripristinare lo *status quo* energetico. Certamente i sovietici avevano giudicato positivamente la

¹⁴⁷ Inizialmente Feisal aveva proposto una riduzione del 10% al mese del flusso petrolifero, oltre che l'embargo totale nei confronti di Stati Uniti e Paesi Bassi. Cfr. Mohamed HEIKAL, *Secret Channels: The Inside Story of Arab-Israeli Peace Negotiations*, London, Harper Collins Publishers, 1996, p. 201.

¹⁴⁸ Cfr. *Report by the Joint Intelligence Committee (A): The Main Effects of the Middle East War*, 7 December 1973, in NA, CAB 186/15, JIC(A)(73)34, Secret, UK Eyes A.

scelta degli arabi, e ne avevano beneficiato anche economicamente, in quanto potevano applicare prezzi maggiori alle proprie esportazioni di greggio. Tuttavia, il fatto che l'Arabia Saudita stesse ricoprendo un ruolo guida nel mondo arabo, e che eventuali successi in chiave anti-israeliana potessero attribuirsi al petrolio saudita, anziché alle armi e alla diplomazia sovietica, non poteva certo suscitare entusiasmo negli ambienti moscoviti. Infine, anche alcuni Paesi del Patto di Varsavia avevano subito i contraccolpi delle restrizioni petrolifere, perciò l'Unione Sovietica era ora obbligata a supplire tale deficit dirottando verso gli Stati satellite alcune delle forniture destinate all'Europa occidentale, il che la faceva apparire come complice del ricatto arabo¹⁴⁹. Tale analisi sembra confermata anche da fonti sovietiche. Infatti, non appena il Politburo seppe delle intenzioni arabe circa l'utilizzo dell'arma petrolifera, il Primo Ministro Kosygin espresse incertezza a proposito della posizione sovietica. Egli temeva che, se gli arabi avessero davvero optato per il ricatto energetico, la NATO avrebbe inviato contingenti militari nel Medio Oriente, infiammando così tutta la regione. Anche il Ministro degli Esteri, Gromyko, si disse contrario al coinvolgimento sovietico nella vicenda. L'embargo non era lo strumento politico dell'Unione Sovietica, egli disse, e non era il caso di incoraggiare gli arabi in tal senso¹⁵⁰. Con ogni probabilità, approvando ufficialmente la decisione degli arabi, i sovietici speravano di rafforzare il fronte alleato in modo da evitare una situazione che li costringesse ad intervenire¹⁵¹.

Tornando alla Gran Bretagna, l'embargo petrolifero si era rivelato un vero e proprio shock per la Comunità Europea e oltretutto aveva messo in evidenza la mancanza di solidarietà e di cooperazione al suo interno. Il Paese più colpito era stata da subito l'Olanda. La dichiarazione pro-araba del 6 novembre aveva evitato alla Comunità un'ulteriore riduzione del flusso energetico, prevista per dicembre, ma da tale provvedimento furono esclusi i Paesi Bassi. Perciò, Amsterdam chiedeva ai *partners* europei un sistema equo di distribuzione delle riserve petrolifere, ma ciò causò immediatamente problemi. Anzitutto, la Comunità non disponeva di un tale sistema; inoltre, francesi e britannici si opponevano ad un provvedimento del genere. Non solo, Londra e Parigi facevano grandi pressioni sulle compagnie petrolifere perché queste le favorissero a danno dei

¹⁴⁹ Cfr. *The USSR and the Arab Oil Weapon*, December 7, 1973, Secret, in <http://www.foia.cia.gov>.

¹⁵⁰ Cfr. Victor ISRAELYAN, *Inside the Kremlin*, cit. p. 97.

¹⁵¹ Cfr. William B. QUANDT, "Soviet Policy in the October Middle East War-II", in *International Affairs*, LIII, 4, October 1977, p. 593.

propri vicini¹⁵². Per ovviare al deficit nella bilancia dei pagamenti, il Dipartimento del Commercio e dell'Industria mise a punto una politica di forte collaborazione economica con gli arabi, per indurre i Paesi produttori ad investire negli anni successivi parte dei loro guadagni nelle industrie britanniche. Ciò avrebbe anche incoraggiato gli arabi a mantenere invariato il flusso di greggio destinato al Regno Unito, favorendone anche la crescita economica. D'altro canto, gli Stati mediorientali avevano bisogno della tecnologia occidentale per sviluppare il proprio settore industriale¹⁵³. Tutto ciò in un momento in cui la situazione economica in Gran Bretagna era molto seria, tanto che essa rischiava di perdere il 20% dei rifornimenti energetici¹⁵⁴. Per far fronte a tali pericoli, Kissinger, che, tutto sommato, non aveva mai fatto mancare una certa collaborazione con gli alleati britannici, propose che la CEE, i Paesi del nord America e il Giappone facessero fronte comune tramite un Gruppo di Azione Energetica, atto a sviluppare la collaborazione nel campo dell'energia. La cooperazione così definita avrebbe perseguito: a) utilizzo più razionale delle fonti energetiche esistenti; b) scoperta e sviluppo di nuove fonti energetiche; c) incentivi ai produttori per aumentare i rifornimenti; d) programma internazionale di ricerca per sviluppare un utilizzo più efficiente dell'energia e di fonti alternative al petrolio. Questo gruppo non doveva essere un'organizzazione esclusiva di consumatori, ma doveva allargarsi anche ai produttori¹⁵⁵. Queste proposte andavano nella direzione gradita ai britannici, che intendevano sviluppare una collaborazione con gli arabi e i Paesi produttori, cosa positiva anche per Feisal e Sadat¹⁵⁶. Tuttavia, esse

¹⁵² Cfr. Lord TURNER, "The Politics of the Energy Crisis", in *International Affairs*, L, 3, July 1974, pp. 409-410; *P. E. Walker to Prime Minister: Oil Supplies*, 13 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 454, Douglas-Home Papers, Minute, Secret.

¹⁵³ Cfr. *P. E. Walker to Prime Minister: Middle East Oil and Investment*, 13 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 453, Douglas-Home Papers, Minute, Confidential.

¹⁵⁴ Cfr. *Telegram 2466 from FCO to Washington: Middle East and Oil/Energy*, 13 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 459, GRS 750, Immediate Cypher/CAT A, 131550Z, NFW 2/29 O, Secret-Eclipse.

¹⁵⁵ Cfr. "Address by Secretary Kissinger: The United States and a Unifying Europe: The Necessity for Partnership", in *The Department of State Bulletin*, LXIX, 1801, December 31, 1973, pp. 777-782; *Telegram 1534 from FCO to UKREP Brussels*, 13 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 457, GR 220, Immediate En Clair, 131530Z, SMG 12/304/3.

¹⁵⁶ Cfr. *Douglas-Home to Prime Minister: Copenhagen Summit: Kissinger's Proposal on Energy*, 13 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 461, SMG 12/598/1, Minute; Cfr. *Letter from E.D. Sohm to the Secretary of State for Foreign*

incontravano la resistenza dei francesi, che invece suggerivano che la CEE elaborasse prima la propria politica energetica, mentre Londra argomentava che non ci fossero i tempi perché l'iniziativa di Kissinger fosse preceduta da una controproposta europea¹⁵⁷. Obiettivo a breve termine, intanto, era fare in modo che i membri dell'OAPEC decidessero di considerare tutta la Comunità Europea come "*friendly*", sperando anche nell'efficacia della dichiarazione del 6 novembre, di modo che anche i Paesi Bassi non fossero più soggetti ad embargo¹⁵⁸. Invece che aiutare gli olandesi deviando verso di loro una parte del greggio destinata alla CEE, Londra, come gli altri *partners* europei, preferiva venire incontro alla politica dei Paesi produttori e allacciare con essi rapporti commerciali più stretti. Così facendo, vi era la possibilità che gli arabi trattassero i membri della CEE come un blocco unico, Paesi Bassi compresi¹⁵⁹.

Le analisi del *Foreign Office*, ma anche quelle degli americani, in questo periodo non sembravano prendere in considerazione un altro fattore decisivo per la crisi energetica: il prezzo del greggio. Mentre gli occidentali avevano messo in moto una gigantesca macchina diplomatica per indurre i produttori a non ridurre l'erogazione di oro nero, il 31 dicembre Kissinger scrisse al suo omonimo britannico di essere seriamente preoccupato per l'aumento dei prezzi deciso all'ultimo *summit* dei Paesi produttori a Teheran. Ciò perché si stimava che nel 1974 la bolletta energetica mondiale sarebbe raddoppiata, con una ripercussione negativa di enormi dimensioni sul debito pubblico dei Paesi industrializzati, ma soprattutto di quelli

and Commonwealth Affairs, 15 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 465, SMG 12/304/3, Secret.

¹⁵⁷ Cfr. *Telegram 75 from FCO to UKDEL OECD Paris*, 18 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 470, GR 650, Immediate Cypher/CAT A, 182130Z, SMG 12/304/3, Confidential.

¹⁵⁸ Cfr. *Telegram 181 from FCO to Algiers: OAPEC Ministerial Meeting, Kuwait, 25 December*, 21 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 482, GPS 700, Immediate Cypher/CAT A, Find by Bag, 211800Z, SMG 6/6, Confidential.

¹⁵⁹ In realtà, la CEE fu convinta ad alleggerire la stretta energetica ai danni dell'Olanda solo quando gli Stati Uniti fecero sentire la propria voce in merito a ciò, quando l'Olanda stessa minacciò di tagliare i rifornimenti di gas naturale a Francia, Belgio e Germania, e soprattutto quando le compagnie petrolifere riuscirono a dimostrare di distribuire, tra tutti i consumatori, una quantità di greggio sufficiente per sopravvivere in quel periodo di straordinaria emergenza. Cfr. Robert J. LIEBER, "Europe and America in the World Energy Crisis", in *International Affairs*, LV, 4, October 1979, p. 533.

europei¹⁶⁰. Naturalmente, Douglas-Home condivideva il risentimento del Segretario di Stato americano, arrivando anche a mettere in dubbio la capacità del sistema economico mondiale di reggere l'impatto di una crisi del genere, decisa con un atto unilaterale da parte dei Paesi produttori. In particolare, si criticava il comportamento dello Shah di Persia¹⁶¹, solido alleato dell'Occidente, ma fautore di una politica energetica estrema, tanto da considerare moderato il raddoppio dei prezzi del greggio¹⁶². A questo punto, il *Foreign Office* non escludeva l'ipotesi che gli statunitensi decidessero un intervento armato per impadronirsi dei giacimenti sauditi, kuwaitiani e di Abu Dhabi. Una scelta del genere sarebbe stata intrapresa solo in caso la Casa Bianca avesse constatato che l'economia europea e quella giapponese rischiavano il collasso, ma dalla corrispondenza tra i segretari agli esteri britannico e americano un pericolo tanto grande non era considerato tanto remoto, almeno agli inizi del 1974. Naturalmente, in uno scenario così gli Stati Uniti si sarebbero aspettati quanto meno il sostegno politico degli alleati, anche se in un primo momento le conseguenze sarebbero state disastrose per gli interessi europei, perché la NATO e la CEE avrebbero vissuto una grave crisi e soprattutto perché, finché gli americani non fossero riusciti ad assumere il controllo dei pozzi petroliferi, il flusso di greggio arabo verso l'Europa si sarebbe certamente interrotto¹⁶³. Pur comprendendo che un intervento armato americano sarebbe stato il male minore, se davvero l'economia dell'Occidente avesse rischiato la bancarotta, una tale prospettiva sconvolgeva la politica sin allora perseguita dal governo britannico. Solo gli Stati Uniti, in virtù di una relativa indipendenza

¹⁶⁰ Cfr. *Telegram 2539 from FCO to Washington*, 31 December 1973, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 486, GRS 200A, Immediate Cypher/CAT A, 311740Z, SMG 12/304/3, Confidential.

¹⁶¹ Il 17 ottobre 1973 il prezzo del greggio era salito a \$ 3,50 al barile, mentre a fine anno, su iniziativa proprio dello Shah, questo era stato portato a \$ 7,01 al barile, con decorrenza dal primo gennaio. La produzione totale dell'OPEC nel 1973 ammontava a 31 milioni di barili al giorno, di cui 14 erano destinati all'Europa, 6 al Giappone e 5 agli Stati Uniti. Quest'ultimi rientravano in parte delle spese perché erano il maggior esportatore mondiale di armi e Iran e Arabia Saudita avevano avviato un massiccio programma di riarmo, che finanziavano con i proventi del petrolio. Cfr. Dankwart A. RUSTOW, "Who Won the Yom Kippur and Oil Wars?", in *Foreign Policy*, XVII, Winter, 1974-1975, pp. 169-172.

¹⁶² Cfr. *Telegram 2 from FCO to Washington*, 2 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 487, GRPS 500, Immediate Cypher/CAT A, 021430Z, ME 12/548/1, Confidential.

¹⁶³ Cfr. *J. J. Hunt to Prime Minister: Middle East*, 3 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 490, Ref: A05937, Minute, Secret and Personal.

energetica dal Medio Oriente, potevano permettersi l'uso della forza contro il blocco dei Paesi produttori¹⁶⁴. L'Europa, però, non poteva nemmeno prendere in considerazione un'eventualità del genere. Proprio su questo vertevano le maggiori differenze tra Londra e Washington. L'Amministrazione americana, secondo Cromer, non riusciva a comprendere la difficoltà di trovarsi in una situazione di quasi totale dipendenza dal petrolio arabo e per questa ragione talvolta i rispettivi interessi apparivano inconciliabili, o quanto meno i metodi per perseguire gli stessi obiettivi non potevano essere uguali¹⁶⁵. Per fortuna dei britannici, ormai anche Kissinger si rendeva conto che una soluzione del problema israelo-egiziano era urgente, il che era conforme agli obiettivi dei britannici, dichiarati pubblicamente sin dal 1970¹⁶⁶.

Conscio che un accordo in tal senso avrebbe contribuito ad alleviare i problemi economici degli europei, ma anche degli americani, che, benché molto meno colpiti dalle restrizioni petrolifere, non erano comunque immuni da ripercussioni economiche, come sottolineato dallo stesso Nixon, Henry Kissinger aveva ormai messo in moto anche una sorta di diplomazia petrolifera. In ciò egli era agevolato dall'ammorbidente delle posizioni dei Paesi produttori rispetto alla questione arabo-israeliana. In un colloquio con Kissinger a Washington nel dicembre 1973, infatti, il Ministro saudita del Petrolio, Yamani, aveva indicato che l'embargo e le restrizioni al flusso di greggio sarebbero stati modificati quando Israele avesse iniziato il ritiro dai territori occupati. Un cambiamento notevole rispetto alle richieste iniziali di ritiro totale

¹⁶⁴ Le svalutazioni del dollaro dei primi anni settanta fornirono un incentivo economico ai Paesi produttori per ridurre le forniture di greggio. Infatti, essi si chiedevano dove fosse la convenienza di produrre una maggiore quantità di materia prima se questa era pagata con una moneta debole. Cfr. Burton I. KAUFMAN, *The Arab Middle East and the United States: Inter-Arab Rivalry and Superpower Diplomacy*, New York (NY), Twayne Publishers, 1996, p. 83.

¹⁶⁵ Nel suo dispaccio di commiato, Cromer metteva in discussione la relazione tra Gran Bretagna e Stati Uniti. Secondo lui, l'ingresso del Regno Unito nella CEE non aveva favorito i rapporti con gli americani. Quest'ultimi, infatti, non riuscivano ad accettare l'idea che relazioni che fino ad allora erano state di natura bilaterale si tramutassero in un dialogo con il blocco europeo e che, a parlare per tutta la Comunità, Gran Bretagna compresa, potesse esserci un rappresentante di un'altra nazione, anche piccola come la Danimarca. Cfr. *Cromer to Douglas-Home*, 15 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 506, Washington Valedictory Despatch AMU 12/1, Confidential and Eclipse.

¹⁶⁶ Cfr. *Cromer to Douglas-Home: The Middle East War and US/UK Relations*, 9 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 496, Washington Despatch 4/2, AMU 3/548/9, Secret and Eclipse.

e incondizionato per terminare la "guerra petrolifera"¹⁶⁷. Il clima più disteso e l'approssimarsi di un accordo sul Sinai potevano intuirsi anche dalle dichiarazioni pubbliche del Segretario di Stato, il quale ammetteva che, finché gli Stati Uniti stavano armando uno dei belligeranti, l'embargo imposto dagli arabi poteva apparire comprensibile. Ma una volta che Washington era diventata la potenza maggiormente impegnata nella ricerca di una pace equa e duratura, le misure discriminatorie verso di essa non erano più ammissibili¹⁶⁸. L'irritazione di Kissinger per l'embargo che perdurava e le difficoltà che questo creava all'economia degli Stati Uniti potevano intuirsi dal linguaggio più diretto che egli utilizzò una volta che, il 18 gennaio, si riuscì a firmare un primo accordo di separazione tra le forze armate israeliane ed egiziane nel Sinai¹⁶⁹. Il Segretario, infatti, divenne più esplicito a proposito delle discriminazioni petrolifere anti-americane, dicendo che, se l'embargo non fosse stato ritirato entro un tempo ragionevole, gli Stati Uniti avrebbero potuto rimettere in discussione il rapporto con le nazioni arabe¹⁷⁰. Le velate minacce di Kissinger seguivano il discorso radiofonico del Presidente del 19 gennaio¹⁷¹. Nixon parlò chiaramente di emergenza dovuta all'embargo, che nel primo trimestre dell'anno avrebbe determinato un flusso di greggio inferiore di 2,7 milioni di barili al giorno rispetto

¹⁶⁷ Cfr. Joe STORK, "Oil and the International Crisis", in *MERIP Reports*, XXXII, November 1974, p. 7.

¹⁶⁸ Cfr. "Secretary Kissinger's News Conference of December 27", in *The Department of State Bulletin*, LXX, 1804, January 21, 1974, p. 51.

¹⁶⁹ Secondo tale accordo, le forze armate dei due Paesi mediorientali s'impegnavano a rispettare il cessate il fuoco imposto dalle Nazioni Unite. Inoltre, entrambi gli schieramenti sarebbero arretrati entro 48 ore dalla firma degli accordi, lasciando tra sé una zona cuscinetto occupata dalle forze dell'UNEF (United Nations Emergency Force). La vittoria diplomatica di Sadat consisteva nel mantenere le truppe egiziane, sia pure per pochi chilometri di profondità, ad Est del Canale di Suez, che ben presto sarebbe stato dragato e riaperto ai traffici marittimi. Cfr. *Separation of Forces Agreement and Israel Government Statement*, 18 January 1974, in *Israel's Foreign Relations, Selected Documents*, Vol. 1-2, 1947-1974, Cap. XIII, doc. No. 23, in <<http://www.mfa.gov>>.

¹⁷⁰ Cfr. "Secretary Kissinger's News Conference of January 22", in *The Department of State Bulletin*, LXX, 1807, February 11, 1974, p. 138.

¹⁷¹ Nixon era anche intervenuto personalmente nelle questioni energetiche scrivendo a Sadat il 28 dicembre. Con quella missiva il Presidente degli Stati Uniti si impegnava a sviluppare nuovi e proficui rapporti con l'Egitto e il mondo arabo in generale, ma avvertiva anche che l'azione discriminatoria dei produttori di petrolio avrebbe potuto invalidare il contributo americano in merito a ciò. Conseguentemente, era indispensabile terminare l'embargo e tutte le limitazioni alla produzione di petrolio nei confronti degli Stati Uniti. Cfr. Richard NIXON, *Le memorie di Richard Nixon*, vol. II, Milano, Editoriale Corno, 1982, p. 587.

alle normali importazioni¹⁷². La tattica per uscire dalla crisi si traduceva in una stretta cooperazione tra i Paesi consumatori, ma la strategia a lungo termine, ribadiva il Capo del Governo, era evitare che gli Stati Uniti si trovassero ancora in una situazione di dipendenza energetica da altre nazioni, amiche o nemiche che fossero¹⁷³.

Tornando alla Gran Bretagna, la situazione determinata dalla guerra e dalla conseguente crisi energetica aveva cambiato per sempre le relazioni con il Medio Oriente. Gli arabi, in poche parole, avevano scoperto di essere in grado di sfruttare la potenza europea esattamente come in passato questa aveva determinato le sorti di molte nazioni arabe. In definitiva, era iniziata l'era dell'interdipendenza. Ciò poteva anche rappresentare un vantaggio per gli interessi britannici nell'area, se si fosse andati incontro alle esigenze di Sadat, il quale stava cercando di allontanarsi da Mosca non solo come "protettore" politico, ma anche come fornitore di armi. In tal caso, il Regno Unito doveva farsi trovare pronto perché le proprie industrie belliche fossero favorite in tal senso. Di rimando, i nuovi rapporti commerciali e politici con l'Egitto avrebbero influenzato positivamente quelli con i signori del petrolio¹⁷⁴. A conferma di tali osservazioni, il *Foreign Secretary* disse che il governo avrebbe presto rimosso l'embargo di armi che aveva stabilito al momento dello scoppio della guerra¹⁷⁵. Gli accordi di disimpegno tra Egitto e Israele avevano accelerato la spirale diplomatica ed economica tra Occidente e Medio Oriente. Londra voleva recuperare il terreno e il denaro perduti e, pur persistendo le restrizioni petrolifere e i prezzi altissimi, già il 25 gennaio i britannici stipularono

¹⁷² Le scelte di politica energetica degli Stati produttori alleati dell'Occidente, come Iran e Arabia Saudita, già prima del 1973 rappresentavano una strategia per formare legami più stretti, ma equi con l'Occidente. In breve, questi Paesi intendevano cambiare il proprio *status* nei confronti delle nazioni industrializzate, e degli Stati Uniti in particolare, trasformandosi da Stati clienti a *partners* commerciali. Cfr. Joe STORK, "Middle Oil and the Energy Crisis. Part Two", in *MERIP Reports*, XXI, October 1973, p. 19.

¹⁷³ Cfr. Richard NIXON, *Radio Address about the National Energy Crisis*, January 19, 1974, in PPPN, Vol. VI 1974, Doc. No. 14, in <<http://www.nixonlibraryfoundation.org>>.

¹⁷⁴ Cfr. *Her Majesty's Ambassador at Cairo to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: The Fourth Arab/Israeli War: Political Results*, 16 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 508, Cairo Diplomatic Report 125/74, NFX 10/2, Confidential.

¹⁷⁵ Cfr. *Record of a Conversation between the Foreign and Commonwealth Secretary and Dr. Kissinger at London Airport on Sunday 20 January 1974, at 11.40 p.m.*, 20 January 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 514, MWP 3/304/1, Confidential.

un accordo bilaterale (che non concerneva armamenti) per una cifra di 110 milioni di sterline con l'Iran, proprio con quel governo che si faceva promotore della corsa al rialzo dei prezzi¹⁷⁶.

Dall'11 al 13 febbraio 1974 ebbe luogo a Washington la Conferenza sull'Energia, promossa dal governo americano in conformità con i provvedimenti anti-crisi annunciati da Kissinger due mesi prima. In tale contesto, i partecipanti concordarono sull'urgenza di elaborare un programma energetico comune e la necessità di convocare un'ulteriore conferenza che riunisse consumatori e produttori. Lo statista americano espose un programma in sette punti, comprendenti: 1) sviluppo di una nuova etica energetica atta ad un uso più efficiente delle fonti esistenti; 2) sviluppo della tecnologia necessaria per sfruttare materie prime diverse da carbone e petrolio; 3) il governo e le industrie americani erano pronti a spendere 23,5 miliardi di dollari nei successivi cinque anni per l'energia nucleare, collaborando in ciò con gli alleati; 4) gli Stati Uniti erano disposti a condividere con altri, premesso che questa misura fosse reciproca, le proprie riserve petrolifere; 5) le nazioni industrializzate dovevano collaborare tra sé per riequilibrare il deficit commerciale; 6) al *meeting* successivo dovevano partecipare anche le nazioni in via di sviluppo; 7) formazione di un *forum* in cui consumatori e produttori fossero in grado di accomodare le differenze e riconciliare bisogni e aspirazioni. L'unica voce fuori dal coro fu quella dei francesi, che avevano dissentito sin dall'inizio con le proposte americane¹⁷⁷. Invece, i britannici concordavano pienamente con gli alleati d'oltre Atlantico. Infatti, se per Washington la cooperazione con l'Europa in campo energetico era desiderabile, per gli europei questa era indispensabile. Ciò in quanto: a) in termini politici, solo gli americani erano in grado di determinare una soluzione del problema mediorientale; b) in termini economici, gli Stati Uniti sarebbero stati relativamente avvantaggiati dalla crisi, potendo attrarre e riciclare investimenti da parte dei maggiori produttori; c) in termini energetici, poiché Washington era molto più vicina all'auto-sufficienza di quanto lo fossero gli europei, in caso di

¹⁷⁶ Cfr. *Guidance Telegram 18 from FCO to Routine Certain Posts: Bilateral Deals with Oil Producers*, 5 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 536, GRS 1850, Cypher/CAT A and by Bag, 051530Z, ME 12/9, Confidential.

¹⁷⁷ Nixon deplorò la scelta francese, se non altro perché aveva impedito di approfondire ulteriori temi di grande interesse alla Conferenza. Ad ogni modo, gli americani estesero anche alla Francia la proposta di convocare una nuova conferenza. Cfr. *White House Telegram to Cabinet Office: From the President to the Prime Minister*, 18 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 556, 181442Z, ME 12/17, Top Secret.

lotta di tutti contro tutti avrebbe avuto la meglio. Pertanto, rifiutare le proposte americane sarebbe stato stupido¹⁷⁸. Certo, anche gli europei erano in buoni rapporti con i Paesi arabi, e per alcuni versi riuscivano a dialogarci meglio degli americani. Ma non si poteva ignorare lo Stato di Israele, di cui solo gli americani erano in grado di influenzare le scelte¹⁷⁹. Sembrava, quindi, che la necessità e la dipendenza dagli Stati Uniti stessero riuscendo a cementare nuovamente la *special relationship*. Infatti, in campo energetico i due governi avevano ripreso a collaborare e avevano ritrovato comunione d'intenti. Secondo Kissinger, la situazione era ormai prossima a sbloccarsi, anche perché gli stessi produttori coltivavano forti rivalità al proprio interno. In particolare, i sauditi si trovavano piuttosto a disagio con molti altri Stati arabi e trovavano assurdo che i rifornimenti petroliferi fossero determinati da Siria, Kuwait e Iraq. Perciò, i sauditi avevano insistito che Kissinger si recasse di persona a Ryad. Un altro dei maggiori produttori, l'Iran, si stava dimostrando incline a collaborare e a rimuovere l'embargo contro gli Stati Uniti¹⁸⁰. Per quanto riguardava le relazioni euro-arabe, una prova tangibile di quanto l'ago della bilancia si fosse definitivamente spostato verso l'America era costituita dalla rassicurazione che i britannici fornivano a Kissinger circa l'assoluta natura economico-commerciale del dialogo che essi portavano avanti con gli arabi. L'assetto politico del Medio Oriente non sarebbe stato toccato perché in tal caso, avvertiva Kissinger, gli arabi sarebbero stati tentati di sfruttare in senso anti-americano e anti-israeliano un'eventuale collaborazione politica con gli europei. Il Segretario di Stato riconosceva ai britannici il merito di essere gli unici, tra gli europei, a capire davvero gli arabi, mentre gli altri li prendevano troppo alla lettera. In ogni caso, consigliava Kissinger, se l'Europa avesse voluto instaurare relazioni realmente produttive con gli arabi, sarebbe stato meglio evitare incontri globali

¹⁷⁸ Cfr. *Guidance Telegram 24 from FCO to Certain Missions*: 14 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 553, GRPS 2400, Immediate, Cypher/CAT A and by Bag, 141800Z, AMU 2/2, Confidential-Eclipse.

¹⁷⁹ Cfr. *Record of a Meeting in Mr J. O. Wright's Room in the Foreign and Commonwealth Office on Friday, 15 February 1974*, 15 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 554, Douglas - Home Papers, Confidential.

¹⁸⁰ Tra il 1972 e il 1977 l'Iran spese più di 16 miliardi di dollari in armamenti dagli Stati Uniti, aumentando di sette volte il bilancio militare. Alla fine del quinquennio, le spese militari coprivano il 40% dell'intero bilancio dello Stato. Cfr. Walter ISAACSON, *Kissinger: A Biography*, New York (NY) - London, Simon&Schuster, 1993, p. 564.

di natura ministeriale¹⁸¹. I consigli del Segretario di Stato americano, a dire il vero, data la situazione di estrema debolezza della Gran Bretagna nei confronti dei produttori, erano ben accetti, anche perché la partecipazione americana ad ogni iniziativa di natura energetica era ritenuta indispensabile per uno sviluppo ordinato del mercato delle materie prime. Per quanto concerneva, poi, il rapporto con i Paesi produttori, certamente l'Europa aveva le tecnologie di cui essi necessitavano per modernizzare le proprie economie, ma per quanto riguardava l'aspetto politico delle questioni mediorientali, solo agli Stati Uniti era possibile intervenire con la giusta autorità. Nel frattempo, si poteva dire che la Conferenza aveva ridato un po' di vigore alle relazioni anglo-americane¹⁸². Probabilmente, la volontà del governo britannico di tenersi lontano da ogni discussione politica sul Medio Oriente era dovuta anche all'opportunità di evitare qualsiasi intromissione nei rapporti tra superpotenze, specie in considerazione delle comunicazioni dall'ambasciata a Mosca. Secondo le analisi della diplomazia di Londra, infatti, i sovietici non avevano un interesse reale in una regione perfettamente stabile. Piuttosto, essi preferivano approfittare di tutte le opportunità offerte da una non soluzione del problema arabo-israeliano, e di quello palestinese in particolare, per ritagliarsi una fetta di potere nell'area¹⁸³. Oltretutto, alla fine della guerra di ottobre i sovietici erano persuasi che il proprio prestigio nel mondo arabo fosse allo zenith ed essi erano convinti che, rappresentando gli interessi arabi in un consesso internazionale, potessero farsi riconoscere come una potenza nell'area mediorientale¹⁸⁴.

Il governo conservatore britannico ebbe termine con le elezioni anticipate del 28 febbraio 1974. Il buon risultato in termini percentuali del Partito Liberale, pari al 19% delle preferenze, drenò

¹⁸¹ Cfr. *Record of a Meeting between the Foreign and Commonwealth Secretary and the US Secretary of State, Dr Kissinger, at the Foreign and Commonwealth Office on the Morning of Tuesday 26 February 1974*, 26 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 560, AMU 3/548/6, Confidential.

¹⁸² Cfr. *The British Chargé d'Affaires at Washington to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: The Washington Energy Conference, 10-13 February, 1974*, 27 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 562, Washington Diplomatic Report 192/74, ME 12/304/1, Confidential.

¹⁸³ Cfr. *Her Majesty's Ambassador at Moscow to the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs: The Arab/Israeli War*, 26 February 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 561, Moscow Diplomatic Report 199/74, NFX 3/303/1, Confidential.

¹⁸⁴ Cfr. Karen DAWISHA, "Soviet Decision-Making in the Middle East: The 1973 October War and the 1980 Gulf War", in *International Affairs*, LVII, 1, Winter 1980-1981, pp. 53-54.

voti dai *Tories*, sottraendo seggi preziosi per formare una maggioranza parlamentare. Così, benché i conservatori ottenessero più voti dei laburisti, furono quest'ultimi ad avere il risultato migliore in termini di seggi. Tuttavia, le elezioni avevano prodotto il peggior risultato possibile, vale a dire una Camera dei Comuni bloccata dall'assenza di un partito forte della maggioranza assoluta. Heath tentò di formare un governo di coalizione con i liberali, ma il tentativo fallì a causa del rifiuto del Premier di accettare una riforma elettorale in senso proporzionale, oltre che di lasciare la guida del governo a un'altra personalità¹⁸⁵. Di conseguenza, i conservatori dovettero cedere il passo ai laburisti, che riuscirono a formare un governo di minoranza con a capo Harold Wilson, il quale giorno per giorno doveva contare sull'appoggio esterno dei deputati liberali. Il nuovo governo, destinato ad avere vita brevissima – nuove elezioni furono convocate per il mese di ottobre dello stesso anno – dovette subito affrontare tutte le delicatissime questioni lasciate in eredità dall'esecutivo precedente. Nella fattispecie, il *Foreign Office* esprimeva qualche preoccupazione che la posizione della Gran Bretagna circa il dialogo euro-arabo potesse interrompersi. Era importante, perciò, che almeno sulle questioni petrolifere i laburisti seguissero la strada tracciata dagli avversari conservatori¹⁸⁶. L'Esecutivo Wilson, pur in una posizione assolutamente precaria e non auto-sufficiente, in realtà non aveva molta scelta per quanto concerneva la politica energetica. La strada intrapresa era l'unica possibile in quel momento, ma la crisi aveva anche ridotto le distanze tra le capitali anglo-sassoni. Il governo non aveva intenzione di rinunciare alla cooperazione inter-europea e non voleva che la Francia – che in quel periodo viveva rapporti molto tesi con gli americani, accusati di voler interferire nel processo di formazione europeo – fosse messa ai margini del progetto di ricerca comune in campo energetico. Kissinger sbagliava nel voler mettere gli alleati europei di fronte alla scelta tra Parigi e Washington, ma anche i francesi dovevano mostrare uno spirito più collaborativo¹⁸⁷. Così facendo, Wilson e il *Foreign Secretary*, James Callaghan, dimostrarono subito una volontà costruttiva in senso europeista, ma

¹⁸⁵ Cfr. Edward HEATH, *The Course of My Life*, cit., pp. 517-519.

¹⁸⁶ Cfr. A. J. M. Craig to Mr Weir: *European Community Co-operation with the Arabs*, 6 March 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 564, NFX 2/598/1, Minute.

¹⁸⁷ Cfr. *Telegram 296 from Paris to FCO*, 8 March 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 567, GPS 740, Immediate Cypher/CAT A, 081731Z, MWP 3/304/1, Confidential.

ciò non era dettato da idealismo paneuropeo, bensì dalla necessità di non lasciare per strada un alleato importante come quello francese. Tuttavia, dalla celerità con cui si instaurò un incontro di vertice con gli americani è facile intuire come il rapporto privilegiato fosse ancora quello con l'ex colonia d'oltre Atlantico.

Conclusioni

Approssimandosi la fine dell'embargo petrolifero contro gli Stati Uniti, era ormai tempo di bilanci e di chiarimenti approfonditi. Il 15 marzo i funzionari dei due dipartimenti degli esteri ebbero un primo confronto, alla presenza di Callaghan e Helmut Sonnenfeldt, consigliere di Kissinger. Per quello che concerneva il Medio Oriente, i britannici non ebbero difficoltà ad ammettere che le prospettive degli europei differivano da quelle degli americani e questa era la ragione per la quale era stata proclamata la dichiarazione del 6 novembre che, secondo gli americani, aveva reso meno flessibile lo stesso Sadat e più difficoltose le trattative con gli Stati arabi. Gli europei erano molto più vicini agli arabi di quanto lo fossero gli americani, sottolineavano i rappresentanti del governo britannico, e ciò era dovuto al fatto che gli uni dipendessero dal petrolio arabo in una misura media del 75%, mentre gli altri solamente del 10-15%. Grazie a ciò, Washington poteva permettersi un atteggiamento molto più distaccato rispetto alle questioni mediorientali. Invece, l'Europa aveva dovuto ricorrere alla dichiarazione congiunta del 6 novembre per guadagnarsi un trattamento migliore da parte dei produttori che, in effetti, nel mese di dicembre non avevano applicato le restrizioni al flusso energetico previste¹⁸⁸. Era proprio questo il punto di frizione tra gli alleati. Gli americani erano in una posizione che gli europei non potevano permettersi, perché: 1) erano una superpotenza e ragionavano in termini globali e di confronto con l'Unione Sovietica sullo scacchiere internazionale complessivo; 2) nonostante l'embargo e l'aumento vertiginoso dei prezzi, erano quasi auto-sufficienti e ciò li portava a guardare i propri interessi sulla base di una visione di largo respiro. Invece, gli alleati del vecchio continente non avevano questa possibilità. L'immediatezza della crisi energetica li costringeva talvolta a prendere le distanze dagli statunitensi, i quali polemizzavano che le

¹⁸⁸ Cfr. *Record of a Meeting between the Foreign and Commonwealth Secretary and the Counselor for the State Department, Mr Sonnenfeldt, at the Foreign and Commonwealth Office on the Morning of Friday 15 March 1974*, 15 March 1974, in DBPO, Series III, Vol. IV, Doc. No. 568, MWP 3/304/1, Confidential.

ambiguità dei governi europei finissero per ostacolare il processo di pace in Medio Oriente, in quanto gli israeliani diventavano più restii alle trattative e gli arabi tornavano a radicalizzarsi. Tutte cose che i membri della CEE forse intuivano, ma non potevano rischiare di sacrificare il proprio sistema economico a tempo indeterminato mentre aspettavano che la situazione si sbloccasse attraverso gli ingranaggi della *balance of power* e i lunghissimi negoziati con gli attori mediorientali.

Il 18 marzo fu decretata la fine dell'embargo, non solo perché era già stato firmato un primo accordo tra Egitto e Israele e Kissinger aveva avviato le lunghe trattative per un altro tra Israele e Siria, ma anche perché i Paesi produttori, e soprattutto l'Arabia Saudita, avevano tutto l'interesse a riprendere normali commerci con gli Stati Uniti, che occupavano la quota più ampia del mercato petrolifero. I cinque mesi intercorsi tra la decisione di istituire l'embargo e le varie restrizioni ai rifornimenti energetici e quella di tornare alla normalità – ricordando che i prezzi continuarono comunque ad aumentare per tutto il 1974 – furono un vero spartiacque nella storia delle relazioni tra Occidente e Medio Oriente e di quelle tra membri stessi della NATO. Inoltre, i Paesi industrializzati dovettero effettuare scelte radicali che modificarono lo stile di vita dei propri cittadini. Fino a pochissimo tempo prima, infatti, nessuno aveva tenuto in considerazione i problemi ambientali e quelli relativi al consumo improprio di energia. Tutto ciò perché l'Occidente aveva beneficiato di importazioni di greggio a prezzi relativamente bassi e di interlocutori divisi e assolutamente non in grado di determinare la propria politica petrolifera. Tale scenario favorevole al mondo occidentale cambiò radicalmente nel biennio 1973-1974. La Guerra dello Yom Kippur aveva innescato una reazione a catena tale da mettere in evidenza l'estrema debolezza delle nazioni europee che, di fronte alla concreta possibilità di una gravissima crisi economica, con conseguente perdita di consenso e disordini sociali, cercarono in tutti i modi possibili di conciliare le proprie scelte di politica estera con quelle degli arabi. La necessità che in futuro non si ripetesse più una situazione del genere, bisogna anche dire, diede un nuovo impulso alla ricerca scientifica e allo sviluppo di fonti energetiche alternative. Inoltre, se non altro nel campo energetico si riuscì a trovare una forma di collaborazione in direzione di minori consumi, un'allocazione più razionale delle risorse e la ricerca di fonti alternative. Infine, l'interdipendenza economica che ormai si era instaurata – in un certo senso precorrente la globalizzazione degli anni successivi – paradossalmente avvicinava i produttori ai consumatori, fornendo

una via d'uscita dalla crisi, o almeno dagli effetti più disastrosi della medesima. I maggiori Paesi produttori, infatti, già ricchi perché scarsamente popolati, si arricchirono ulteriormente ben più di quanto avessero sperato, grazie al vertiginoso aumento dei prezzi al barile. Pertanto, a breve termine l'unico modo di investire i capitali acquisiti in tal modo era o di depositarlo in banche straniere, oppure di spenderlo per impadronirsi delle tecnologie dei Paesi occidentali¹⁸⁹.

A conclusione di questo percorso, è necessario ricordare anche che gli eventi del periodo in esame misero in discussione la storica alleanza tra Stati Uniti e Gran Bretagna. Oltretutto, la differenza di interessi emerse proprio quando il Regno Unito era riuscito ad entrare nel gruppo della Comunità Economica Europea, dopo un negoziato che era durato una decina d'anni. Stretti tra l'incudine della solidarietà con i neo-*partners* europei e il martello della *special relationship*, i britannici non fecero una scelta chiara. Essi, come ampiamente esaminato, non mancarono di criticare l'atteggiamento degli americani, colpevoli di non informare adeguatamente gli alleati delle scelte di politica estera, ma non riuscivano nemmeno a seguire *toto corde* la politica della CEE, tanto che preferivano non dividere con gli altri alleati le riserve energetiche. Più concretamente, le difficoltà economiche avevano fatto emergere più affinità con gli altri Paesi europei di quanto si pensasse. Nessuno a Londra metteva in dubbio la solidità del rapporto con gli Stati Uniti, ma Heath preferiva parlare di "relazione naturale", piuttosto che speciale¹⁹⁰. Certamente, la crisi energetica e l'impossibilità di fare a meno degli Stati Uniti spinsero i due alleati storici su posizioni comuni circa la risposta ai problemi del momento e la strategia a lungo termine. A differenza dei francesi, come abbiamo visto, i britannici intendevano sempre collaborare con gli americani, e soprattutto volevano ricucire lo strappo prodotto durante il conflitto di ottobre e le conseguenti scelte europee, molto vicine alla causa araba e che avevano provocato forte risentimento nelle sedi politiche americane, oltre che israeliane. Ciò non poteva nascondere, però, che la Gran Bretagna era pur sempre un Paese europeo e l'ingresso nella CEE aveva accentuato quello che il declino coloniale aveva già determinato: i legami economici con l'Europa occidentale e le comuni sorti politiche avevano alquanto allontanato le due sponde dell'Atlantico.

¹⁸⁹ Cfr. Frank BRENCHLEY, *Britain and the Middle East*, cit., p. 213.

¹⁹⁰ Cfr. Christopher HILL-Christopher LORD, *The Foreign Policy of the Heath Government*, cit., p. 305.

