

## French and Italian Energy Strategies in the Aftermath of the Oil Shocks: the Role of the EC and the International Energy Agency

Maria Sole Barbieri – European University Institute

### 1. *Ambito problematico e finalità della ricerca*

La presente ricerca dottorale esamina le politiche energetiche implementate dalla Comunità Europea (CE) a seguito dello shock petrolifero del 1973. Il progetto intende interrogarsi sulle motivazioni che condussero al fallimento della creazione di una politica energetica comunitaria e sul successivo conferimento della gestione della sicurezza energetica all'Agenda Internazionale dell'Energia (AIE) da parte di otto dei nove Stati membri della CE. Focalizzandosi sui casi studio di Italia e Francia – unico tra i governi della CE a non aderire all'AIE, premendo invece per lo sviluppo di una politica energetica comunitaria – il presente studio vuole investigare la complessa relazione tra le politiche energetiche nazionali dei due Stati e la loro posizione all'interno della CE e dell'AIE.

Lo shock petrolifero del 1973 rappresentò un punto di svolta fondamentale nel dibattito su una potenziale politica comunitaria in materia di energia. Difatti, con la *Council resolution<sup>1</sup> of 17 September 1974 concerning a new energy policy*, gli Stati membri della Comunità affermarono la volontà politica di elaborare una serie di linee guida volte a costruire una politica energetica comunitaria.<sup>1</sup> Tuttavia, il percorso verso una politica energetica comune all'indomani dello shock risultò essere nella maggior parte dei casi tortuoso e inefficace, evidenziando le diverse priorità degli Stati membri e gli effetti disomogenei della crisi. I quesiti di partenza di questa ricerca risultano dunque essere: come la Comunità Europea reagì alla crisi petrolifera? Vi era un interesse da parte degli Stati membri nella creazione di una politica comune? E ancora, quale fu l'impatto della crisi energetica sul complesso processo di integrazione europea?

L'analisi delle fonti della Commissione Europea presso gli *Historical Archives of European Union* (HAEU) a Firenze, effettuata nel primo anno di questo progetto dottorale, porta alla luce una discussione interna alla Comunità in cui la questione energetica risulta essere volta alle priorità nazionali piuttosto che comunitarie. Ritengo che sia possibile suddividere le fonti fino questo punto analizzate in due principali ambiti di discussione all'interno della Commissione Europea. Da un lato, la discussione su una politica energetica comunitaria, legata alla diversificazione delle fonti di

---

<sup>1</sup> C153/1, 9.7.75, Council Resolution of 17 September 1974 concerning a new energy policy strategy for the Community, *Official Journal of the European Communities*. <https://op.europa.eu/en/home>

approvvigionamento, ai futuri partner energetici e a una politica energetica a lungo termine. Tali questioni richiedevano un adeguamento delle politiche nazionali degli Stati membri a quelle comunitarie, il che rappresentava *per sé* un argomento fondamentale di discussione. D'altra parte, il dibattito si incentrò sulla pressante questione della sicurezza energetica (principalmente definita come sicurezza degli approvvigionamenti) e la creazione di un sistema di gestione della crisi.<sup>2</sup> Per quanto i due temi risultino profondamente intrecciati, la gestione comunitaria di tali questioni è stata spesso divergente nei due ambiti. Mentre il primo filone di discussione è stato spesso affrontato internamente alla CE, nel tentativo di creazione di una politica energetica comunitaria, il secondo è stato delegato alla neonata Agenzia Internazionale dell'Energia. Infatti, in concomitanza con la risoluzione del Consiglio del 1974, otto dei nove Stati membri della Comunità - con l'eccezione della Francia - decisero di aderire all'AIE.

L'Agenzia Internazionale dell'Energia, fondata a seguito della Washington Energy Conference, promossa dagli Stati Uniti nel febbraio del 1974, rappresentò un fondamentale punto di svolta nella gestione internazionale della crisi.<sup>3</sup> Pertanto, lo studio di tale attore internazionale e la sovrapposizione delle politiche della CE e dell'AIE portano a porsi una nuova serie di quesiti: perché gli Stati membri della Comunità Europea decisero di aderire all'AIE invece di creare un sistema di sicurezza energetica interno alla Comunità? Perché la Francia decise di non aderire all'Agenzia e quali furono le conseguenze di tale *opt out* nell'ambito comunitario? In che misura la creazione dell'AIE condizionò il processo decisionale della CE in materia di energia? E, infine, l'Agenzia Internazionale dell'Energia ebbe fini politici o fu un mero strumento di gestione tecnica dello shock petrolifero?

Nonostante il fondamentale ruolo rivestito dalla CE e dell'AIE nella gestione della crisi del 1973, sarebbe riduttivo non considerare il ruolo esercitato dalla politica nazionale nell'ambito della complessa questione energetica. Come precedentemente introdotto, durante la Conferenza di Washington, la Francia fu l'unico Stato membro della Comunità a rifiutare di seguire le proposte statunitensi e a non aderire all'AIE, provocando tensione tra i Nove e portando, di fatto, alla fine del progetto della Comunità Politica Europea (CPE).<sup>4</sup> Nelle prospettive francesi gli obiettivi perseguiti dalla CE e dall'AIE risultavano essere divergenti: mentre l'AIE era stata fondata con lo scopo di trovare una soluzione internazionale alla crisi del 1973, e di assumersi la gestione della sicurezza

<sup>2</sup> CES 39/74mv, DOSSIER: 31/ENERG, Bruxelles, le 23 avril 1974, Projet d'Etude de la section de l'énergie et des affaires nucléaires sur "Les objectifs et le contenu d'une politique commune de l'énergie", BAC028/1980\_0463, Historical Archives of European Union (HAEU).

<sup>3</sup> Aurélie Elisa Gfeller, *Building a European Identity: France, the United States, and the Oil Shock, 1973-1974*, Berghahn Monographs in French Studies, v. 12 (New York: Berghahn Books, 2012).

<sup>4</sup> Daniel Möckli, *European Foreign Policy during the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*, Repr (London: Tauris, 2010).

energetica, la CE avrebbe dovuto sviluppare un progetto energetico più dinamico e ambizioso, mirando a una politica comune, in cui gli aspetti di sicurezza rappresentassero solo una parte del progetto e non il principale fulcro della discussione.<sup>5</sup>

La Francia e l'Italia erano tra i principali importatori di petrolio della CE: se da una parte esse condividevano questioni nodali nelle rispettive relazioni bilaterali e nella politica estera verso i Paesi produttori, dall'altra adottarono politiche, sia domestiche che estere, sostanzialmente differenti. I governi italiani tra il 1974 e il 1979 furono tra i maggiori sostenitori dell'iniziativa francese in seno alla Comunità, e profusero particolare impegno nei rapporti bilaterali con i paesi produttori. Nonostante il sostegno all'iniziativa francese, l'Italia optò per l'adesione all'AIE, soprattutto per non irrigidire la posizione americana nei propri confronti, già tesa a causa delle vicende interne alla politica italiana.<sup>6</sup>

Tale componente di studio degli attori statali e della politica nazionale introduce una terza serie di quesiti: quali furono le strategie energetiche francesi e italiane all'indomani della crisi petrolifera? Fino a che punto tali strategie influenzarono la politica estera degli attori statali presi in considerazione? Perché l'Italia, nonostante il forte sostegno al progetto francese di politica energetica comunitaria, optò per l'adesione all'AIE? Tale decisione influenzò i rapporti bilaterali tra i due stati e la loro posizione interna alla Comunità?

Pertanto, l'obiettivo ultimo della ricerca è indagare la relazione tra politiche energetiche nazionali e le decisioni politiche adottate in seno alla CE e all'AIE, esaminando dunque l'influenza e l'esito della crisi del 1973 sia in una prospettiva comunitaria, sia concentrandosi sulle politiche energetiche italiane e francesi tra il 1973 e il 1979.

Al fine di rispondere ai quesiti introdotti fino a questo punto, è necessario partire dall'analisi della discussione in seno alla Commissione Europea a seguito della crisi petrolifera. La necessità di un coordinamento tra gli Stati membri della Comunità Europea rispetto alla questione energetica non rappresentò una novità generata dalla crisi del '73: la discussione riguardante la dipendenza petrolifera emerse già dal 1971 a seguito dell'accordo Teheran-Tripoli.<sup>7</sup> L'allarmante situazione degli approvvigionamenti energetici e il controllo dell'OPEC sui costi del petrolio determinarono l'esigenza comunitaria di promuovere un nuovo potenziale sviluppo delle scorte petrolifere interne, nonché un

---

<sup>5</sup> PL/mb 28/7/77, 19810057\_23: AIE, Direction Generale Energie, Archives Nationales site de Pierfitte Sur Seine (AN-PSS)

<sup>6</sup> Guido Formigoni, *Storia d'Italia Nella Guerra Fredda: 1943-1978*, Biblioteca Storica (Bologna: Società editrice Il mulino, 2016).

<sup>7</sup> Giuliano Garavini, 'Western Europe and the Long Energy Crisis of the 1970s', in *Europe in a Globalising World: Global Challenges and European Responses in the 'Long' 1970s*, vol. 15 (Baden-Baden: Nomos, 2014), 147-63.

mercato comune delle importazioni.<sup>8</sup> In tal senso, la crisi petrolifera del 1973 determinò l'urgenza di una risposta comunitaria efficace e immediata, dovuta all'aspetto emergenziale della crisi. I documenti della Commissione Europea mostrano dunque l'emergere di un dibattito dominato da preoccupazioni differenti, e tuttavia collegate tra loro, che possono essere riassunte in tre grandi filoni di discussione. In primo luogo, la discussione si concentrò sulla riduzione della dipendenza della CE dalle importazioni di energia, in particolare di petrolio (1). In secondo luogo, sulla diversificazione delle forniture (2). In terzo luogo, sulla creazione di un sistema di sicurezza energetica in caso di crisi (3).

Difatti, per la Comunità era fondamentale ridurre drasticamente la propria dipendenza da petrolio di importazione (1). Nel 1974, il Consiglio della CE stimò che la dipendenza della Comunità dalle importazioni di energia sarebbe incrementata del 50% entro dieci anni. In questa previsione, il Consiglio valutò che tale progressivo aumento avrebbe rappresentato, negli anni seguenti, una minaccia per l'equilibrio economico della Comunità, oltre che per il suo sviluppo economico e sociale.<sup>9</sup> Pertanto, l'obiettivo preposto in questa prima fase di discussione vedeva la riduzione del 15% del tasso medio di consumo entro 10 anni.<sup>10</sup>

La riduzione del consumo di petrolio importato si legava alla diversificazione dell'approvvigionamento energetico (2). All'indomani della crisi, la CE cercò di differenziare i propri abituali partner produttori di petrolio e, allo stesso tempo, investire nello sviluppo di diverse fonti energetiche.<sup>11</sup> Ad esempio, la produzione interna di gas naturale per il 1975, stimata intorno ai 180 miliardi di m<sup>3</sup>, avrebbe dovuto essere incrementata fino a 210 miliardi di m<sup>3</sup> prima del 1980.<sup>12</sup> Allo stesso tempo, la Commissione Europea cercò di sviluppare una serie di relazioni con i Paesi arabi – come il Dialogo Euro-Arabo (DEA) – e nuovi contratti con i produttori di gas, e in particolare con Algeria, Libia, URSS e Iran.<sup>13</sup>

L'impegno nello sviluppo di tali iniziative di politica estera e relazioni bilaterali emerse come una delle risposte principali alla crisi, che veniva considerata da parte dei governi degli Stati membri della CE come una questione politica e diplomatica.<sup>14</sup> In particolare, l'iniziativa del Dialogo Euro-Arabo, promossa e inquadrata in una cornice europea, mirava allo sviluppo di relazioni indipendenti

<sup>8</sup> Rapport fait au nom de la commission de l'énergie, de la recherche et de la technologie, November 12, 1973; DOC. 220/73; BAC025/1980\_1022, HAEU.

<sup>9</sup> CES 39/74mv, DOSSIER: 31/ENERG, BAC028/1980\_0463, HAEU.

<sup>10</sup> SEC (74) 3041, Bruxelles, le 19 juillet 1974, Note a l'attention de MM. les Membres de la Commission. 737ème réunion du Comité des Représentants permanents – 18/7/1974 = Politique de l'Énergie [doc. R/1472/74 (ENER.28)] : projet de résolution. BAC025/1980\_1024, HAEU.

<sup>11</sup> CES 161/74mc, Bruxelles, le 5 avril 1974, BAC028/1980\_0463, HAEU.

<sup>12</sup> CES 39/74 fdm, DOSSIER: 31/ENERG, Bruxelles, le 23 avril 1974, BAC028/1980\_0463, HAEU.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> COM (74) 90, Bruxelles, le 23 janvier 1974, Les Relations de la Communauté Avec les Pays Producteurs d'Énergie (Communication de la Commission au Conseil), BAC025/1980\_1023, HAEU

con i Paesi arabi produttori di petrolio, ma soprattutto a riparare l'esclusione dei Nove dal processo di pace in Medio Oriente, implementando il loro ruolo nella regione con una serie di accordi di cooperazione.<sup>15</sup> La cooperazione con i Paesi produttori di petrolio si basava sulla volontà da parte della Commissione di stabilire una "constructive relationship based on mutual interest between the Community and the energy-producing countries by combining the economic strengths of the partners."<sup>16</sup> In tale prospettiva, quindi, la cooperazione avrebbe dovuto basarsi sull'assistenza industriale fornita dalla Comunità ai Paesi produttori: ciò avrebbe permesso lo sviluppo di un sistema che garantisse, da un lato, l'approvvigionamento energetico europeo e, dall'altro, la definizione dei prezzi del petrolio basati su "criteri ragionevoli".<sup>17</sup>

Le implicazioni politiche dell'aumento delle importazioni di gas e la decisione della CE di investire sullo sviluppo di nuovi rapporti per l'approvvigionamento si legavano al processo di distensione intraeuropea. La crescita del commercio energetico e la creazione del più grande gasdotto per il trasporto di gas naturale erano parti essenziali della politica del governo del cancelliere della Germania Ovest Helmut Schmidt, che considerava la dimensione economica della Ostpolitik come una forma di diplomazia preventiva e come un modo per far fronte alla nuova corsa agli armamenti. Allo stesso modo, il processo di distensione sviluppò il commercio di gas siberiano, il che rappresentava una promettente area di sviluppo nelle relazioni tra Est e Ovest e risultò essere un'opportunità anche per l'Unione Sovietica.<sup>18</sup> Tuttavia, i documenti sin qui analizzati suggeriscono una fase ancora iniziale della discussione sul gas naturale, che si sarebbe sviluppata solo alla fine degli anni 70.<sup>19</sup>

La costruzione di una politica energetica comune implicava l'armonizzazione delle politiche energetiche degli Stati membri secondo i piani formulati in sede comunitaria. Pertanto, le azioni diplomatiche degli Stati membri della CE avrebbero dovuto essere subordinate a una politica formulata a livello comunitario.<sup>20</sup> Questo, tuttavia, si rivelò essere problematico. Non tutti gli Stati membri volevano adattare i loro programmi energetici nazionali alle richieste della Commissione, né potenzialmente delegare le loro relazioni con i Paesi produttori di petrolio. La questione energetica era percepita come una questione nazionale e i tentativi della CE venivano letti come un mezzo per

<sup>15</sup> Möckli, *European Foreign Policy during the Cold War*.

<sup>16</sup> COM(74) 90, CES/1973\_20.55-02\_5144, HAEU

<sup>17</sup> *Ibidem*

<sup>18</sup> Stephan Kieninger, *The Diplomacy of Détente: Cooperative Security Policies from Helmut Schmidt to George Shultz*, Cold War History (London ; New York, NY: Routledge/Taylor & Francis Group, 2018).

<sup>19</sup> COM (81) 530, Bruxelles, Le 16 Septembre 1981, Commission de Communautés Européennes, Communication De La Commission Au Conseil Sur Le Gaz Naturel, (Communication de M. DAVIGNON), HAEU

<sup>20</sup> COM (74) 90, Bruxelles, le 23 janvier 1974, Les Relations de la Communauté Avec les Pays Producteurs d'Énergie (Communication de la Commission au Conseil), BAC025/1980\_1023, HAEU



creare un sistema di redistribuzione delle risorse energetiche che avrebbe aiutato i Paesi più dipendenti dalle importazioni, come l'Italia o la Francia.

Infine, il terzo filone di discussione interno alla Commissione riguardava la creazione di un sistema di approvvigionamento in caso di crisi e la stabilità e regolarità dell'approvvigionamento energetico (3). In tal senso, la Commissione chiese agli Stati membri di incrementare le scorte petrolifere di sicurezza da 65 a 90 giorni di consumo potenziale.<sup>21</sup> La Commissione aveva il compito di analizzare i dati sui mercati energetici con un gruppo di esperti nazionali e dopo essersi consultata con le compagnie petrolifere, al fine di esaminare e confrontare la situazione dei prezzi e dei costi sia per gli Stati membri che per la Comunità nel suo complesso.<sup>22</sup> La situazione dei Nove mostrò forti discrepanze in termini di scorte petrolifere e di legislazione: diversi Stati membri affermarono di non essere in grado di adottare i requisiti legislativi per il mantenimento del livello minimo di scorte.<sup>23</sup> Le condizioni del mercato internazionale e le difficoltà di natura monetaria nell'acquisto di materie prime aggiuntive vennero percepite – anche se non in modo uniforme – da tutti gli Stati membri.<sup>24</sup> La Commissione dichiarò che se le capacità disponibili in alcuni Stati membri erano inferiori al loro fabbisogno, era necessario trovare una soluzione a livello comunitario. La decisione del Consiglio di aumentare il livello delle scorte da 65 a 90 giorni venne riconosciuta come una delle principali questioni per la sicurezza delle forniture comunitarie. Tuttavia, la politica di sicurezza degli approvvigionamenti in caso di crisi non fu ulteriormente sviluppata, né fu creato un Sistema di redistribuzione.

Difatti, la creazione di un sistema di sicurezza energetica fu pensata all'interno della cosiddetta “consumer solidarity”, vale a dire lo sviluppo di un dialogo con Stati Uniti e Giappone in quanto principali Paesi consumatori.<sup>25</sup> La logica alla base della “consumer solidarity” era la creazione di un sistema di sicurezza energetica dei Paesi industrializzati, all'interno di un'organizzazione sovranazionale già esistente. Così, poiché l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) disponeva già di un sistema di sicurezza e redistribuzione del petrolio, la Commissione sostenne la necessità di condurre il dialogo sulle questioni energetiche con i Paesi non membri nel quadro dell'OCSE.<sup>26</sup> In questo quadro, è necessario tenere presente la tesa condizione delle relazioni transatlantiche, che stavano attraversando un'importante crisi a seguito

<sup>21</sup> XVII/267/74-F, Projet de rapport de la commission au conseil portant sur l'application de la directive 72/425 faisant obligation aux états membres de porter à 90 jours de consommation, au plus tard le 1.1.1975 le niveau minimum de leurs stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers, BAC0118/1983\_1006, HAEU

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Rapport interimaire du groupe de travail du comité de l'énergie charge d'examiner les possibilités d'établir un régime communautaire des prix pétroliers, Bruxelles, le 4 novembre 1974, BAC0118/1983\_1006, HAEU.

<sup>25</sup> SEC (74) 3041, [doc. R/1472/74 (ENER.28)], BAC025/1980\_1024, HAEU.

<sup>26</sup> Marloes Beers, 'The EC, France and the International Energy Agency', in *L'Europe et La Question Énergétique: Les Années 1960-1980*, Enjeux Internationaux, no 41 (Bruxelles: P.I.E. Peter Lang, 2016), 173–94.

dell'Anno dell'Europa proposto da Kissinger. Oltre che per trovare una posizione comune tra gli alleati occidentali, quindi, la conferenza di Washington del 1974 aveva il fine ultimo di ricompattare l'Alleanza Atlantica. La strategia portata avanti da Kissinger per gestire le conseguenze dello shock petrolifero consisteva nella creazione di una controparte di consumatori occidentali all'OPEC e nell'allineare la posizione europea a quella americana.<sup>27</sup>

Come accennato precedentemente, la Conferenza di Washington risultò nella creazione dell'Agenzia Internazionale dell'Energia, con lo scopo di stabilire una forma di sicurezza dell'approvvigionamento energetico comune ai Paesi industrializzati e creare un contraltare all'OPEC. Inoltre, la Conferenza mise di fatto fine alla CPE e all'unità politica europea, in quanto portò a un isolamento della Francia dai propri partner comunitari a seguito della decisione francese di non entrare a far parte dell'AIE.<sup>28</sup> Credo che un'ipotesi plausibile sia che la decisione della maggioranza degli Stati membri della CE di partecipare all'Agenzia abbia rappresentato una delle ragioni principali del fallimento di una politica formale di sicurezza energetica nel quadro comunitario.

La creazione dell'AIE sottolineò importanti differenze nel modo in cui i Paesi ora membri gestivano le loro politiche energetiche. Le politiche energetiche delle potenze europee erano orientate verso approvvigionamenti a basso costo, mentre gli Stati Uniti privilegiavano la sicurezza di approvvigionamento indipendentemente dal costo.<sup>29</sup> Questa discrepanza ebbe effetti contrastanti sulle misure concordate su base nazionale dai Paesi membri dell'AIE. Allo stesso modo, il sistema di redistribuzione di petrolio in caso di crisi pensato dall'AIE si basava sul consumo medio e sulle importazioni nette di ogni Stato e definiva un *trigger mechanism* che attivasse il sistema di redistribuzione in caso di crisi.<sup>30</sup> Tale meccanismo permise agli Stati Uniti di esercitare una forte influenza sull'AIE, che gli USA non avevano prima all'interno dell'OCSE.<sup>31</sup> Ciò chiarì che il successo della nuova Agenzia era strettamente legato al coinvolgimento degli Stati Uniti nel processo. Gli Stati europei tollerarono questo relativo dominio statunitense nell'Agenzia poiché la presenza delle

<sup>27</sup> Henning Türk, 'The European Community and the Founding of the International Energy Agency', in *Europe in a Globalising World: Global Challenges and European Responses in the 'Long' 1970s*, vol. 15, Publications of the European Community Liaison Committee of Historians (Baden-Baden: Nomos, 2014), 357–72.

<sup>28</sup> Möckli, *European Foreign Policy during the Cold War*.

<sup>29</sup> 3AAF, busta 33, Documentazione relativa alle attività dell'Agenzia Internazionale dell'Energia sul mercato petrolifero e sullo sviluppo di fonti alternative, 1975, Connotati del mercato energetico futuro al quale pervenire mediante la cooperazione tra i consumatori e tra questi ultimi ed i produttori di fonti di energia. (v) AS.I.4, ENI Archivio Storico

<sup>30</sup> OECD, IEA/SEQ(77)34, Guideline of the preparation of "Phase 2", 16/12/1977, BAC104/1993\_0252, HAEU

<sup>31</sup> Marloes Beers, 'The OECD Oil Committee and the International Search for Reinforced Energy-Consumer Cooperation, 1972–3', in *Oil Shock: The 1973 Crisis and Its Economic Legacy*, E. Bini, G. Garavini & F. Romero (Eds.) (London • New York: I.B.Tauris, 2016), 142–71.

forniture petrolifere statunitensi rappresentava una forma di sicurezza in caso di future crisi petrolifere.<sup>32</sup>

È quindi possibile affermare che la creazione dell'AIE ebbe fini esplicitamente politici:<sup>33</sup> da una parte vedeva la riaffermazione della leadership americana all'interno delle relazioni transatlantiche, dall'altra aveva lo scopo di creare un contrappeso occidentale al potere economico e politico dell'OPEC. Tuttavia, sono persuasa che per quanto sia indubbio che la fondazione dell'AIE ebbe una forte componente politica, è possibile altrettanto affermare che negli anni dello sviluppo dell'Agenzia essa andò a ricoprire un ruolo puramente tecnico di gestione della sicurezza energetica. Credo che tale ipotesi possa essere avvalorata dal posizionamento europeo all'interno dell'Agenzia: l'esclusione della Francia dal meccanismo AIE portò la Comunità Europea – di cui la Commissione faceva parte dell'Agenzia con il ruolo di Osservatore<sup>34</sup> – a mantenere la propria discussione politica in sede comunitaria, anche nel tentativo di garantire le istanze francesi. Allo stesso tempo, tuttavia, la presenza americana all'interno dell'AIE veniva vista come fonte di sicurezza, motivo per il quale gli Stati europei decisero di aderire all'Agenzia.

Da parte francese vi fu un enorme impegno nel tentativo di sviluppo di una politica energetica europea. Come afferma Aurélie Gfeller, negli anni 70, dalla fine della Presidenza Pompidou e, successivamente, in quella Giscard, si nota una tendenza francese a *europizzare* la propria politica estera.<sup>35</sup> Questa forma di *europizzazione* della politica francese si ritrova anche nelle strategie energetiche. Dalle fonti documentarie emerge, infatti, un grande impegno da parte francese nella creazione di una politica energetica comune.<sup>36</sup> In questo contesto, la Francia avrebbe assunto un ruolo leader nello sviluppo di tale politica, e più in generale, all'interno delle istituzioni europee, andando così a rafforzare il proprio ruolo all'interno della Comunità stessa. Allo stesso tempo, la Francia promosse una serie di iniziative che esulavano dalla cornice della CE e dell'Alleanza Atlantica, proponendo una Conferenza Tripartita tra i Paesi industrializzati, i Paesi in via di sviluppo e i Paesi meno sviluppati. Tale conferenza, che prese il nome di Conferenza Internazionale sulla Cooperazione Economica (CIEC) o, più comunemente, Dialogo Nord-Sud, fu un'iniziativa che, come sostenuto da

<sup>32</sup> Henning Türk, 'Anti-OPEC or a Neutral Consumer Organisation? The Founding of the International Energy Agency in 1973/1974' (The Energy Crises of the 1970s as Challenges to the Industrialized World, Potsdam: Zentrum für Zeithistorische Forschung, 2013).

<sup>33</sup> Henning Türk, 'Talking About OPEC without Talking with OPEC? The (Non-) Relationship between the International Energy Agency and OPEC 1974-1990', in *Handbook of OPEC and the Global Energy Order. Past, Present and Future Challenges*. (London: Routledge, 2020), 100–110.

<sup>34</sup> Si tenga in considerazione che gli otto stati membri parte di entrambe le organizzazioni erano vincolati dal dover mantenere una posizione europea comune in sede all'AIE, a seguito di una delibera del Consiglio della Comunità Europea: SI (75) 110, Bruxelles, le 13 février 1975, La Politique Énergétique Communautaire. Réalisations – Perspectives (Note d'information diffusée sur instruction de M. Simonet), BAC025/1980\_1025, HAEU

<sup>35</sup> Gfeller, *Building a European Identity*.

<sup>36</sup> SG(76)A/3118, 20-4-1974, Bruxelles, le 9 avril 1976, Text d'un mémorandum français sur la politique énergétique commune, BAC0118/1983\_1017, HAEU.



Giuliano Garavini, derivava dalla percezione di un indebolimento francese nell'arena internazionale.<sup>37</sup> Nonostante gli sforzi di Pompidou volti a *europizzare* la politica francese, a seguito della Conferenza di Washington la Francia risultava isolata dai propri partner europei. Proprio per questo motivo, Giscard promosse una serie di iniziative internazionali, volte sia a rafforzare il ruolo internazionale francese, sia a tentare di risolvere, seppur parzialmente, i problemi derivanti dalla crisi energetica.

Il mio lavoro di ricerca, ancora in corso, si propone quindi di comprendere come la Francia sviluppò tali iniziative internazionali e, contemporaneamente, il ruolo esercitato dalla componente di politica energetica domestica messa in atto subito dopo la crisi. Infatti, come ampiamente studiato dalla storiografia, per lo più francese, vi fu una grande spinta politica verso lo sviluppo dell'energia nucleare. Pertanto, durante il corrente anno accademico, il mio lavoro di ricerca archivistica ha privilegiato lo studio di fonti relative alla politica energetica domestica francese.

La ricerca fin qui condotta sulle fonti italiane per produrre una altrettanto dettagliata ricostruzione della politica energetica domestica ed estera italiana, è ancora in una fase di sviluppo. Tuttavia, la letteratura secondaria e le fonti archivistiche mostrano un cambiamento delle strategie energetiche italiane a partire dalla fine degli anni '60, quando l'energia nucleare sembrava essere una valida alternativa al petrolio importato.<sup>38</sup> In questo contesto, è necessario tenere in considerazione lo sviluppo delle imprese a partecipazione statale, in cui la creazione di ENEL nei primi anni Sessanta e il teso rapporto tra l'ENEL e il Consiglio Nazionale per l'Energia Nucleare (CNEN), gioca un ruolo fondamentale. Allo stesso tempo, le strategie dell'ENI, dopo la morte di Enrico Mattei, che portarono l'azienda a dipendere sempre più dall'importazione di petrolio greggio e a ridurre la capacità di raffinazione, devono essere considerate nel complesso quadro di sviluppo della politica energetica italiana.<sup>39</sup> All'indomani della crisi, l'Italia era fortemente dipendente dalle importazioni di greggio e fortemente minacciata dalla crisi petrolifera. I documenti mostrano l'impegno filo-arabo dei governi italiani e lo sforzo diplomatico per aprire nuove relazioni con i Paesi arabi produttori. In particolare le fonti evidenziano una crescente relazione diplomatica con la Libia e l'Iran per quanto riguarda le importazioni di greggio, e con l'Algeria, per quanto riguarda la costruzione del nuovo gasdotto trans-mediterraneo.

---

<sup>37</sup> Giuliano Garavini, 'L'arma Del Petrolio: Lo "Shock" Petrolifero e Il Confronto Nord-Sud. Parte Seconda. Il Fallimento Dell'alternativa Europea:La Conferenza Di Cooperazione Economica Internazionale (1975-1977)', in *Dollari, Petrolio e Aiuti Allo Sviluppo. Il Confronto Nord-Sud Negli Anni '60-79.*, Temi Di Storia 119 (Milano: Franco Angeli, 2008), 109–42.

<sup>38</sup> Silvio Labbate, *Il Governo Dell'energia: L'Italia Dal Petrolio al Nucleare (1945-1975)*, 1. ed, Quaderni Di Storia (Firenze: Le Monnier, 2010).

<sup>39</sup> *Ibidem.*

Inoltre, come noto, gli anni Settanta rappresentano una delle decadi di maggiore instabilità nella storia la politica italiana: la crisi interna, la crisi economica e l'instabilità dei governi giocarono un ruolo destabilizzante nell'elaborazione delle politiche energetiche.<sup>40</sup> La gravità della crisi energetica portò alla creazione del Programma Energetico Nazionale (PEN) da parte del Ministero dell'Industria Donat-Cattin nel 1975 (Moro IV). Il programma mirava ad aumentare il finanziamento dell'industria energetica nazionale attraverso il Ministero delle Partecipazioni Statali e verso le due società nazionali (ENI ed ENEL), al fine di incrementare la produzione energetica italiana e ridurre la dipendenza dalle fonti energetiche importate. Scopo ulteriore di questa mia tesi sarà pertanto lo studio del fallimento della strategia energetica nucleare e il ruolo dell'ENI nel PEN. Inoltre, questo progetto si propone di comprendere la politica estera italiana nei confronti dei propri partner europei, con un'attenzione particolare riservata alla Francia, e alla posizione italiana nei confronti dei Paesi arabi e del Dialogo Nord-Sud.

## 2. *Stato dell'arte e metodologia*

La mia ricerca si concentra sul ruolo della questione energetica nel processo di integrazione europea a seguito dello shock petrolifero del 1973. Pertanto, un approccio transnazionale e comparativo è base fondamentale del presente progetto. Come sottolineato da Laurent Warlouzet,<sup>10</sup> lo shock petrolifero rappresentò un punto di svolta in un decennio di trasformazione come gli anni Settanta.<sup>41</sup> La storiografia analizza i vari fenomeni del decennio sotto diversi aspetti, prospettive e metodologie. Scopo di questa ricerca è creare un dialogo tra questi diversi ambiti: questa tesi beneficia pertanto dell'attenzione rivolta al rinnovamento della storia dell'integrazione europea, così come della storiografia più classica relativa agli studi sulla guerra fredda e delle relazioni internazionali. Lo shock petrolifero viene analizzato nella più ampia prospettiva delle crisi degli anni Settanta, partendo dai lavori di Laurent Warlouzet, Daniel Sargent ed Emmanuel Mourlon-Druol.<sup>42</sup> Difatti, come noto, le cause della crisi petrolifera del 1973 sono più profonde dell'embargo imposto dai Paesi produttori e vanno rintracciate in vari processi di cambiamento e trasformazione che ebbero luogo negli anni Settanta. La crisi economica e lo shock petrolifero si sovrapposero e intrecciarono, poiché l'intero

---

<sup>40</sup> Antonio Varsori, *Dalla Rinascita al Declino: Storia Internazionale Dell'Italia Repubblicana*, Biblioteca Storica (Bologna: Società editrice Il mulino, 2022).

<sup>41</sup> Laurent Warlouzet, *Governing Europe in a Globalizing World: Neoliberalism and Its Alternatives Following the 1973 Oil Crisis*, 8 (London ; New York, NY: Routledge, Taylor & Francis Group, 2018).

<sup>42</sup> Aurélie Andry et al., 'Rethinking European Integration History in Light of Capitalism: The Case of the Long 1970s', *European Review of History: Revue Européenne d'histoire* 26, no. 4 (4 July 2019): 553–72; Warlouzet, *Governing Europe in a Globalizing World*; Emmanuel Mourlon-Druol and Federico Romero, eds., *International Summitry and Global Governance: The Rise of the G7 and the European Council, 1974-1991*, Cold War History (London ; New York: Routledge/Taylor & Francis Group, 2014).

sistema economico internazionale subì profondi cambiamenti. Riprendendo il lavoro di Niall Ferguson, “the shock of the Global”, la crisi del 1973 assunse connotati destabilizzanti per i Paesi occidentali e mostrò le potenziale minacce del processo di globalizzazione.<sup>43</sup>

Il primo problema che le potenze occidentali si trovavano ad affrontare nella gestione di queste molteplici crisi fu come leggere e gestire l'interrelazione delle crisi stesse. Una delle risposte fu la cooperazione internazionale: l'emergere del G7 e del Consiglio Europeo negli anni successivi alla crisi del 1973 affonda le sue radici nella necessità di riaffermare l'interdipendenza dell'Occidente. L'emergere del processo di *Summit* si basava sull'idea che l'unica opzione per gestire le molteplici crisi fosse rappresentata da una forma di cooperazione e coordinamento tra le potenze occidentali. In questo contesto, come sottolinea Federico Romero, tale risposta di cooperazione fu particolarmente forte in Europa occidentale: ciò era legato alla retorica intorno al processo di integrazione stesso e a ciò che rappresentava l'integrazione europea.<sup>44</sup> Pertanto, la cooperazione era vista come l'unica risposta possibile alle crisi e ciò sembrò legarsi alla necessità di una leadership politica mondiale. A questo proposito, il presidente francese Valéry Giscard d'Estaing e il cancelliere tedesco Helmut Schmidt ebbero un ruolo influente nell'organizzazione del G5 (e poi G7) e del Consiglio Europeo.<sup>45</sup>

In continuità con il lavoro di Daniel Möckli sulla politica estera europea durante la Guerra Fredda, questa tesi tiene in considerazione, poi, i cambiamenti della politica transatlantica: il fallimento del *Year of Europe* e i tentativi europei di creare un'azione diplomatica comune all'indomani dello shock petrolifero. Inoltre, utilizzando gli studi di Giuliano Garavini ed Henning Türk, la presente ricerca beneficia delle più recenti pubblicazioni riguardanti l'OPEC e l'AIE.<sup>46</sup> Nonostante gli studi di Türk sull'Agenzia Internazionale dell'Energia, l'AIE rimane un argomento poco investigato all'interno della storiografia. Pertanto, questo mio lavoro dottorale ambisce a contribuire a una migliore comprensione delle relazioni tra AIE e CE, inquadrandole all'interno di una storia dell'integrazione europea. Questo mia ricerca, infatti, non vuole produrre una storia istituzionale dell'Agenzia, quanto piuttosto comprendere le scelte politiche e l'influenza che essa ha esercitato sui differenti attori da me presi in considerazione. Riprendendo poi gli studi riguardanti il processo di *europizzazione* della politica francese, questo progetto dottorale si pone in continuità con il lavoro di Aurélie Gfeller, pur

<sup>43</sup> Niall Ferguson, ed., *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective* (Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press, 2010).

<sup>44</sup> Federico Romero, ‘Refashioning the West to Dispel Its Fears. The Early G7 Summits.’, in *International Summitry and Global Governance: The Rise of the G7 and the European Council, 1974-1991*, Cold War History (Routledge/Taylor & Francis Group, 2018), 117–37.

<sup>45</sup> Mourlon-Druol and Romero, *International Summitry and Global Governance*.

<sup>46</sup> Giuliano Garavini, *The Rise and Fall of OPEC in the Twentieth Century*, First edition (Oxford ; New York, NY: Oxford University Press, 2019); Henning Türk, ‘Reducing Dependence on OPEC-Oil – The International Energy Agency’s Energy Strategy between 1976 and the Mid-1980s.’, in *Counter-Shock. The Oil Counter-Revolution of the 1980s.*, I.B. Tauris (London: Giuliano Garavini/Duccio Basosi/Massimilian Trentin (eds), 2018), 241–58.

tenendo in considerazione una storiografia più classica e focalizzata sullo studio della politica energetica domestica francese.<sup>47</sup>

### 3. *Fonti e archivi*

La presente ricerca attinge principalmente da fonti comunitarie, francesi e italiane. Infatti, l'archivio dell'Agenzia Internazionale dell'Energia risulta inaccessibile al pubblico. Tuttavia, è possibile ripercorrere la discussione tra i vari organi dell'AIE e gli Stati membri utilizzando archivi di natura differente. In prima battuta, gli Historical Archives of European Union e in particolare i fondi della Commissione che, in quanto Osservatore senza potere di voto all'interno dell'Agenzia, conserva le copie dei documenti dell'OCSE e dell'AIE. In secondo luogo, gli archivi nazionali degli Stati membri dell'Agenzia, che dispongono dei resoconti delle riunioni a cui partecipavano i loro delegati. Infine, gli archivi delle compagnie petrolifere a partecipazione statale, che hanno discusso ampiamente la loro partecipazione all'AIE e che pertanto risultano fondamentali nella ricostruzione della storia dell'Agenzia.

Pertanto, gli Archivi fino ad ora consultati sono i seguenti:

1. Historical Archives of European Union, Firenze, Italia
2. Archives Nationales, Site de Pierfitte-sur-Seine, Parigi, Francia.
3. Centre des Archives Diplomatiques de La Courneuve, Parigi, Francia.
4. Archivio Centrale dello Stato, Roma, Italia.
5. Archivio Storico del Senato della Repubblica Italiana, Roma, Italia.
6. Archivio Storico Fondazione Donat-Cattin, Polo del 900, Torino, Italia.
7. Archivio Storico ENI (Ente Nazionale Idrocarburi), Castel Gandolfo, Roma.
8. Archives Historiques du Groupe TOTAL, Parigi, Francia.

12

---

Si vuole proseguire lo studio di fonti documentarie presso l'Istituto Luigi Sturzo e presso l'Archivio della Presidenza della Repubblica Italiana, avanti entrambi sede a Roma.

### 3. *Struttura della tesi*

---

<sup>47</sup> Gabrielle Hecht, *The Radiance of France: Nuclear Power and National Identity after World War II* (The MIT Press, 2009); Henri Morsel, ed., *Histoire générale de l'électricité en France. 3: Une oeuvre nationale: l'équipement, la croissance de la demande, le nucléaire (1946 - 1987) / sous la dir. d'Henri Morsel* (Paris: Fayard, 1996). Georges-Henri Soutou, 'Georges Pompidou et Valéry Giscard d'Estaing: Deux Réconciliations et Deux Ruptures Avec Les États-Unis?', *Relations Internationales* 119, no. Les Relations Transatlantique: convergences et divergences 1945-2004 (2004): 303-18.

La tesi si svilupperà, senza considerare introduzione e conclusione, in cinque capitoli. Il primo capitolo vuole fornire un resoconto della storiografia riguardante i vari attori presi in considerazione dall'elaborato, oltre che ricostruire, con l'utilizzo di fonti primarie, il processo di iniziativa americana che portò alla fondazione dell'AIE. Il secondo capitolo si incentra sulla discussione in seno alla Comunità Europea, il ruolo delle compagnie petrolifere e la gestione dell'*opt out* francese dall'Agenzia da parte dei Nove. Questo capitolo vuole inoltre analizzare il rapporto tra l'AIE e la CE. Il terzo capitolo si concentra sulle politiche energetiche francesi, analizzando da una parte la politica domestica, dall'altra il ruolo della Francia nella costruzione del Dialogo Nord-Sud e il processo di *europizzazione* della politica estera francese. Il quarto capitolo intende analizzare la politica energetica italiana, così come per il caso francese, sia da una prospettiva di politica domestica che da una prospettiva di politica estera. Infine, l'ultimo capitolo fungerà da epilogo e metterà in relazione la crisi del 1973 con quella del 1979, aprendo la ricerca a futuri sviluppi.