

DISCUSSION PAPER

<b>PROGETTO DI DOCUMENTO</b>	<u>E1 - g.AS</u>
20 Ottobre 1966	01

ARCHIVIO I.A.I.

Relazione preparatoria in vista della costituzione di un

Gruppo di Studio sull'Africa Subsahariana

di

Giampaolo CALCHI-NOVATI e Roberto MOSCATI

**iai**

istituto affari internazionali

**iai**

## 1. Premessa

Il processo di decolonizzazione costituzionale dell'Africa nera è praticamente concluso. Esso ha lasciato irrisolti però - a parte la sopravvivenza di forme più o meno esplicite di imperialismo coloniale, nei possedimenti portoghesi e spagnoli e nella regione meridionale soggetta a governi monopolizzati dalle minoranze bianche residenti - tutti i problemi dello sviluppo delle società, passate spesso senza adeguata preparazione ad una coerente evoluzione interna alle responsabilità dell'indipendenza e della sovranità. La presenza di una amministrazione straniera, che pure ha rappresentato, con gli effetti stimolanti di cui è stata portatrice, un significativo "salto" qualitativo nella storia dei paesi dell'Africa nera, ha introdotto una frattura con il passato pre-coloniale e ha fortemente distorto la normale evoluzione di questi paesi, sia dal punto di vista politico che da quelli culturale ed economico: l'accesso all'indipendenza costituisce perciò una via di passaggio obbligato per la più completa riappropriazione di un'entità statale da parte dei numerosi paesi usciti dall'esperienza coloniale, ma, ai fini del "contenuto" del programma del nazionalismo, finisce per ridursi ad una semplice premessa.

Benchè sostanzialmente analoga a quella affrontata, in altre epoche storiche, dagli Stati degli altri continenti, la scadenza della modernizzazione delle società appena emancipate dal colonialismo assume nell'Africa subsahariana aspetti suoi propri. Nessuno dei principali problemi è nuovo in assoluto, ma tutti presentano caratteri originali: il tribalismo, l'integrazione fra i vari settori della popolazione e dell'economia, la valorizzazione delle risorse nazionali, la convalida dell'indipendenza nominale nella pratica politica. Lo sforzo volto alla modernizzazione, in cui si sono impegnati con varia fortuna i partiti politici che hanno preso il potere all'atto della concessione dell'indipendenza, deve superare anzitutto il limite dell'artificialità degli Stati creati dall'imperialismo, quasi sempre privi di validi riferimenti a entità statali pre-coloniali: ne derivano gravi problemi di assestamento territoriale, di coesione nazionale, di carenze culturali, di poca validità economica. Collegata a questa tematica è l'obiettivo persistenza di forme dirette o indirette di dipendenza dalle ex-potenze metropolitane o più general

mente dall'influenza delle grandi potenze nell'ambito della concorrenza per l'egemonia globale.

Inserite in questa prospettiva di modernizzazione, le diverse scelte dei governi negro-africani dopo l'indipendenza acquistano un loro preciso significato. Il socialismo africano o il liberismo, le tendenze autoritarie del partito unico e del presidenzialismo, la "violenza" come metodo di governo e d'opposizione, i programmi di trasformazione strutturale delle società ereditate dal colonialismo non sono infatti che altrettanti strumenti di uno stesso fine: anche se, come è chiaro, il fine può essere raggiunto con diversi risultati, o non essere raggiunto affatto, proprio in relazione agli strumenti adottati. Anche le alleanze internazionali e le espressioni di politica estera, a cominciare dalla politica associativa su scala regionale o su scala continentale (panafricanismo), hanno un sensibile rilievo in merito alle stesse prospettive. Nella sua concezione più rigorosa, in effetti, anche il panafricanismo vuole essere una politica di sviluppo, in considerazione dei limiti delle società locali così come strutturate.

Il primo e più naturale oggetto di studio, per un'esatta comprensione del "momento" africano nel più ampio contesto della realtà internazionale, con particolare riferimento alle linee di tensione Est-Ovest e Nord-Sud, dovrebbe essere così il travaglio che agita le nazioni negro-africane di recente indipendenza nei loro disparati, e per molti motivi contraddittori, tentativi di dare una configurazione moderna alle loro società. Più specificamente, si dovrebbero studiare, a titolo esemplificativo, le soluzioni date in Africa, nel suo complesso e singolarmente nei paesi più rappresentativi, ai problemi dell'unità nazionale, della creazione di un lealismo statale, dell'integrazione fra economia capitalistica ed economia tradizionale, dell'effettiva estensione dei poteri statali in tutto il sistema e in tutto il paese. E' noto infatti che l'accentramento dei poteri, l'edificazione di uno Stato nazionale, la mobilitazione di tutta la popolazione nel nome di un "mito" passato (la continuità della patria) o di obiettivi presenti, la coerente utilizzazione delle risorse economiche e delle energie umane per scopi nazionali sono alcune fra le più importanti qualifiche di uno Stato moderno: e tutte, per le particolari condizioni di dipendenza e di divisioni che tradiscono le società del Continente, sollevano nell'Africa nera difficoltà molto serie.

Una simile analisi delle società negro-africane rivelerebbe - accanto ad alcune costanti che ricorrono con trascurabili differenze in tutte le regioni e in tutti gli Stati - profonde divergenze nelle soluzioni che, teoricamente o praticamente, sono diventate i programmi dei vari governi. L'indagine si farebbe così tanto più interessante perchè, abbandonando etichette o classificazioni utili ma inevitabilmente sommarie, soprattutto se ricavate da una terminologia che si applica a società molto diverse da quelle dell'Africa nera neo-indipendente, potrebbe accertare con più verosimiglianza l'incidenza delle diverse opzioni politico-sociali, sempre alla luce dell'obiettivo di una rapida ed equilibrata modernizzazione. E' solo in questo senso che si può giudicare al di fuori di schemi preconcetti l'esperimento socialista di Nkrumah o la "rivoluzione contadina" del Mali, la politica "liberale" della Costa d'Avorio o il gradualismo paternalistico dell'Etiopia, i compromessi fra capitale straniero e pressione popolare nel Kenya e nella Zambia o la lenta evoluzione dei poverissimi Stati dell'Africa equatoriale. Ancora una volta, sempre nella prospettiva della modernizzazione quale sviluppo della conquista dell'indipendenza, potrebbe essere studiata l'incidenza dei rapporti più o meno "speciali" conservati con le ex-potenze coloniali o l'influenza delle alleanze ricavate dalla guerra fredda: è chiara la relazione fra interessi stranieri e dipendenza politica, ma è assai più importante la relazione fra interessi stranieri dominanti e ritardi nello sviluppo economico e integrazione sociale.

Dati gli interessi specifici dell'Istituto Affari Internazionali, concentrati sulle risultanti "internazionali" delle diverse situazioni politiche mondiali, è probabile tuttavia che una simile analisi possa apparire compresa prevalentemente nella sfera "interna". Essa ha ovviamente ampie ripercussioni in campo internazionale, ma indubbiamente parte da scelte e decisioni d'ordine interno: può perciò essere semplicemente premessa ad un'indagine che si soffermi con più completezza sugli effetti internazionali dello sviluppo in atto in Africa, nella duplice prospettiva, non necessariamente alternativa, della "politica estera dell'Africa in quanto oggetto" e della "politica estera dell'Africa in quanto soggetto" di una competizione che la trascende.

## 2. L'Africa nella competizione internazionale

Come è noto, il Continente africano nel suo complesso è diventato fonte d'interesse e teatro della politica internazionale, ufficialmente, col Congresso di Berlino del 1885. Peraltro il periodo dell'occupazione coloniale diretta da parte delle grandi potenze, che da quella data arriva alla fine degli anni "cinquanta" nel nostro secolo, può essere ormai preso come semplice parametro o sfondo storico su cui verificare la situazione che si è venuta a creare col raggiungimento dell'indipendenza da parte dei cosiddetti "nuovi Stati" africani. Quello che qui interessa è piuttosto l'esame del giuoco d'influenze che, in varia misura e modo più o meno raffinato, i principali paesi extra-africani attuano nei confronti dell'Africa.

Detto che l'immagine dei paesi sviluppati impegnati nella nobile gara di aiutare disinteressatamente quelli in via di sviluppo è frutto, nel migliore dei casi, di un'astrazione intellettualistica, nella quale incredibilmente un notevole numero di persone responsabili sembra credere (e quindi ammettendo preliminarmente che nei rapporti fra nazioni, quella dotata di un maggior potere ha sempre, in vario modo, approfittato della condizione di favore nei confronti della meno dotata), converrebbe distinguere la situazione dei paesi africani ancora sotto il diretto dominio coloniale da quelli resisi indipendenti. Questo perchè ci sembra di qualche interesse osservare il diverso uso che nazioni differenti hanno fatto o tentano attualmente di fare, della particolare situazione nella quale il Sud Africa (ma anche i possedimenti portoghesi) si è venuta a trovare. Alludiamo qui ai tentativi, spesso fra loro contrastanti, messi in atto da Cina e Unione Sovietica, al fine di sfruttare la situazione del Sud-Africa per indebolire, agli occhi dei paesi non-impegnati (ma anche entro il mondo occidentale), la posizione degli Stati Uniti, della NATO e dell'"imperialismo".

Questa annotazione ci porta a rilevare come da parte dei maggiori paesi dei due blocchi, più o meno direttamente interessati al continente africano nel periodo più propriamente coloniale, si rivelino di regola due fondamentali tipi d'interessi che influenzano la loro politica nei confronti dei paesi africani. Il primo è quello teso a vedere nei paesi africani degli utili complementi delle economie industrializzate in

quanto fornitori di determinate materie prime, il secondo è quello tendente ad avere nei paesi del "terzo mondo" degli alleati alla propria politica nei principali consessi internazionali, massimo esempio restando al riguardo le Nazioni Unite. E' altresì ovvio come le condizioni di dipendenza economica (I° tipo d'interessi) influenzino le adesioni di carattere politico (II° tipo d'interessi).

A questo stato di cose i paesi africani hanno tentato di reagire fin dai primi anni della loro indipendenza nazionale, in diverso modo e con diversi risultati, in relazione soprattutto alla diversa consistenza numerica e culturale delle proprie élites (oltre che alla diversa connessione con le nazioni extra-africane interessate). Accanto ad esempi di accettazione di stretti vincoli col paese ex-coloniale, si sono così avuti casi di clamorosa rottura di legami (Guinea, Mali, Ghana) cui sono seguiti avvicinamenti ad altri "poli" (o addirittura a nazioni del blocco opposto) o tentativi di federazioni o politiche di più graduale sganciamento.

Nel complesso si può notare come il primo tipo di politiche tentate dalle "grandi potenze": le idee "partnership" inglese, di "Communauté" francese, di repentina "assimilazione" belga siano completamente fallite, così come, sostanzialmente, molti tentativi di penetrazione sovietica e cinese. Tutti probabilmente per eccesso di grossolanità, e per aver urtato nell'emergente, e in quel momento particolarmente vivace, "prima" rivoluzione africana: quella nazionale.

A questa frase ne è seguita peraltro una seconda, di penetrazione più raffinata, alla quale stiamo attualmente assistendo, che si basa essenzialmente sui legami economici diretti e indiretti (privati) e che è favorita dalla disponibilità all'accordo che le potenze extra-africane interessate hanno trovato nella prima generazione di élites politiche (quella formatasi per lo più nelle università europee durante il periodo coloniale) dei "paesi nuovi". Il rischio che molti paesi africani corrono è quello di non riuscire, dato il tipo di aiuti che ricevono, a "decollare" economicamente verso un grado d'industrializzazione che li renderebbe più autonomi (nel senso possibile nell'economia moderna a paesi mediamente sviluppati), precipitando invece in una situazione "sudamericana" di dipendenza economica cronica.

In tale situazione, tenendo altresì presenti componenti quali la politica di neutralismo o non-impegno, di notevole interesse appaiono alcuni aspetti nei quali si sostanziano

le influenze esterne nei confronti dell'Africa "indipendente". Ad esempio le difficoltà di penetrazione incontrate dall'URSS e dalla Cina e i loro contrasti riguardo la politica africana meriterebbero un esame particolare. Così pure andrebbero visti l'accettazione e gli effetti del rapporto con la CEE nei 18 paesi africani membri dell'Associazione euro-africana. Altro punto di rilievo, la posizione delle diverse nazioni interessate all'Africa nei confronti del problema dell'apartheid e di quello della Rhodesia. Fondamentale poi ci sembra l'esame del ruolo svolto dai paesi africani in seno alle Nazioni Unite e delle pressioni cui sono sottoposti in quella sede. Più in generale andrebbe preso in esame il sistema di aiuti economici inerente i più tipici paesi africani e le effettive contropartite (principalmente politiche) ad esso riferibili.

### 3. La politica estera dell'Africa indipendente

Benchè la partecipazione dell'Africa alla politica internazionale, anche dopo la conquista dell'indipendenza da parte della maggioranza dei suoi territori, si sia concentrata soprattutto nei rapporti fra l'Africa e le grandi potenze, riducendo l'Africa ad un "oggetto" della competizione per la egemonia mondiale, sul piano politico-militare ed economico e anche sul piano ideologico, gli Stati africani neo-indipendenti hanno cercato di elaborare, con sempre maggiore precisione, una propria politica estera, che meriterebbe uno studio specifico. Un simile argomento offre certamente molti caratteri inediti, con la relativa difficoltà di reperire fonti o materiale critico in abbondanza. Per facilitare la ricerca, e nel contempo ancorarla alla politica effettivamente praticata piuttosto che alle enunciazioni astratte, si potrebbero individuare alcuni grandi avvenimenti degli ultimi cinque anni come tests della politica degli Stati africani: ad esempio, la crisi del Congo, l'UDI in Rhodesia, il conflitto cino-sovietico, la guerra del Vietnam.

Uno studio della politica estera africana potrebbe articolarsi in due parti, una volta a fissare le componenti di tale politica estera nella sua "dimensione africana", per quanto essa possa esistere, e una seconda volta a far luce sulla politica estera di alcuni Stati africani individuali. Per questa seconda parte, è ricordare che la politica estera dei governi africani - come del resto è norma per tutti i governi - è strettamente dipendente dalle scelte interne, che trovano

nella politica estera una sanzione, in apparenza più evidente, e una specie di prosecuzione nei grandi temi della convivenza internazionale. Si dovrebbe perciò cercare di scegliere gli Stati "campioni" fra i diversi gruppi in cui, pur sommaria<sup>m</sup>ente, si può dividere l'Africa nera: a questo fine si suggeriscono la Costa d'Avorio e il Senegal per gli Stati di lingua francese del blocco moderato; il Ghana di Nkrumah, la Guinea ed il Mali per gli Stati "rivoluzionari"; il Kenya o la Tanzania per l'Africa orientale ex-britannica; la Mauritania, il Camerun, la Zambia e il Madagascar per certe caratteristiche della loro politica estera che consentono conclusioni specifiche.

Il primo argomento che andrebbe studiato è il grado maggiore o minore di dipendenza postuma dalle potenze ex-metropolitane. E' un argomento che si presta ad un discorso generale, valido per tutta l'Africa; presuppone una breve disamina delle scelte interne, come una discussione sul significato del "liberalismo" o del "socialismo". Si dovrebbe vedere come la conquista dell'indipendenza abbia modificato lo status internazionale dei vari territori e come la volontà dell'ex-madrepatria abbia influito sulle loro decisioni. Andrebbe anche considerato il contributo dei paesi africani alle organizzazioni stabilite dalle potenze coloniali, con particolare riferimento al Commonwealth e alla Comunità franco-africana (o all'idea della Comunità francofona lanciata di recente da Senghor e Bourguiba).

Si potrebbe quindi passare a studiare il problema dei rapporti con le grandi potenze, sullo sfondo della guerra fredda. Per distinguere bene questo studio della politica africana delle grandi potenze, è necessario approfondire l'autonoma scelta delle alleanze da parte delle capitali africane. Naturalmente, dato il nesso fra politica interna e politica internazionale, si dovrebbe mettere in luce fin dove certe scelte economico-sociali abbiano condizionato a priori gli orientamenti internazionali, cercando di tracciare una linea divisoria fra indipendenza e dipendenza. Entrano in questo argomento tutte le implicazioni della "politica degli aiuti", che, per non disperdersi in tutte le questioni che solleva, dovrebbe semplicemente essere studiata nei suoi riflessi sull'autonomia che riserva alla politica estera dei vari paesi. Speciale interesse dovrebbe essere prestato alla politica degli Stati africani all'ONU e al significato del "neutralismo" nella accezione dell'Africa, servendosi eventualmente, come già ac-



cannato, di alcuni fatti di particolare importanza per ricavare le direttive che l'hanno ispirata.

Passando al più specifico scacchiere africano, un argomento di prima importanza resta la politica di integrazione continentale. Malgrado le deviazioni e gli insuccessi, il panafricanismo è infatti una costante della politica africana da cui i governi non possono prescindere, anche se le realizzazioni concrete tardano a manifestarsi. Il panafricanismo potrebbe essere studiato dando per note le sue radici storiche e ideologiche, già affrontate in numerose opere di valore, al fine di polarizzare l'attenzione sulla sua effettiva esplicazione una volta raggiunta l'indipendenza. La concezione di Nkrumah, il gradualismo, la più o meno velata opposizione di certi governi dovrebbero contribuire a dare un quadro il più possibile completo del panafricanismo in fieri. Si dovrebbe dedicare una certa attenzione anche al problema delle federazioni locali, come via di transito dal micro-nazionalismo al panafricanismo: Federazione del Mali, Federazione dell'Africa orientale, e persino i patti associativi a carattere non propriamente regionale (Consiglio dell'Intesa, OCAM, UDEAC, ecc.).

Infine dovrebbe essere studiata, isolatamente o entro le prospettive sopra menzionate, la politica estera continentale degli Stati africani, in certi problemi di valore generale e in quelli di valore particolare di maggiore importanza: data la forte incidenza delle implicazioni ideologiche o la possibile strumentalizzazione per i fini egemonici delle grandi potenze, la politica di "buono" o "cattivo" vicinato, le controversie di frontiera, i tentativi di creare orbite di influenza su scala locale costituiscono materia suscettibile sempre di essere esaltata a livello internazionale.

La ricerca può culminare in un volume collettivo coordinato da uno o più "editors" o in una serie di comunicazioni in vista di un convegno. Le due possibilità non si escludono fra di loro. Il gruppo di lavoro dovrebbe comporsi di otto-dieci elementi con una certa preparazione in materia e in grado di leggere le principali lingue straniere.

----

Giampaolo CALCHI NOVATI  
Roberto MOSCATI

## BIBLIOGRAFIA

(sulla politica estera dell'Africa nera indipendente)

A) Libri sulla politica estera africana nelle sue diverse espressioni:

Kwesi Armah, Africa's Golden Road, Heinemann, Londra, 1965

Giampaolo Calchi Novati, Neutralismo e guerra fredda, Comunità, Milano, 1963

Pierre-Bernard Cousté, L'Association des Pays d'Outremère à la CEE, Librairies Techniques, Parigi, 1959

Mamadou Dia, The African Nations and World Solidarity, Praeger, New York, 1961

J.-B. Duroselle e J. Meyriat, Les nouveaux Etats dans les relations internationales, Colin, Parigi, 1962

J.-B. Duroselle e J. Mayriat, La communauté internationale face aux jeunes Etats, Colin, Parigi, 1964

Samaan Boutros Farajallah, Le group afro-asiatique dans le cadre de Nations-Unies, Librairie Droz, Ginevra, 1963

Daryll Forde, Tropical African studies (A report on the conference organized by the International African Institute in conjunction with the Univ. of Ibadan) (from "AFRICA", January 1965, pp. 30-97)

Thomas Hovet, Africa in the United Nations, Faber and Faber, Londra, 1963

Ronald Matthews, African Powder Keg, the Bodley Head, Londra, 1966

Vernon McKay, Africa in World Politics, Harper and Row, New York, 1963

N.J. Padelford and R. Emerson, Africa and World Order, Praeger, New York, 1964

Jean-Paul Poquin, Les Relations économique extérieures des pays de l'Afrique Noire de l'Union Française (1925-1955), Colin, Parigi, 1957

P.W. Quigg (ed.), Africa: a Foreign Affairs reader (reprint of articles in Foreign Affairs published between 1926 and 1963), Praeger, New York, 1964

Arnold Rivkin, The African Presence in the World Affairs: national development and its role in foreign policy, The Free Press of Glencoe, New York, 1963

C. Sen, Against the cold wars: Study of Asian-African policies since World War II, Asian Publishing House, Londra, 1962

P.F. Smets, De Bandoeung à Moshi: contribution à l'étude des conférences afro-asiatique 1955-63, Institut de Sociologie de l'Univ. Libre, Bruxelles, 1964

Doudou Thiam, La politique étrangère des Etats Africains, P.U.F., Parigi, 1963

Sékou Touré, L'expérience guinéenne et l'unité africaines, Présence Africaines, Parigi, 1958

I.W. Zartman, International relations in the new Africa, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1966

Council of Europe, Political Directorate, The United Nations and Africa, Strasburgo, 1961

République du Congo, De Léopoldville à Lagos: notre Politique Africaine, Ministère des Affaires Etrangères, Léopoldville, 1962

B) Libri sulla politica estera dell'Africa nei confronti delle grandi potenze e sulla politica "africana" delle grandi potenze:

Dennis Austin, Britain and South Africa, Oxford U.P. Londra, 1966

C. Bowles, Africa's challenge to America, Univ. of California Press, Berkeley, 1956

Zbigniew Brzezinski (ed.), Africa and the Communist World, Stanford UP., Stanford, 1963

Andrew Cohen, British Policy in Changing Africa, Northwestern U.P., 1958

P. Gache et R. Mercier, L'Allemagne et l'Afrique: analyse d'une pénétration économique contemporaine (Les Grandes Expansions Economique et Commerciales, Serie Allemagne, vol. II), Ed. eds.Re.Intern., Parigi, 1960

W. Goldschmidt, The United States and Africa, Praeger, New York, 1963

S. Hamrell and C.G. Widstrand, The Soviet Bloc, China and Africa, Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala, 1964

M. Holdsworth, Soviet African Studies 1918-1959: an annotated bibliography, Chatham House Memoranda, Londra, 1961 (2 vol.)

D. Morison, The URSS and Africa, Oxford U.P., Londra, 1964

W.A. Nielsen, African battleline: American policy choices in Southern Africa, Harper and Row, New York, 1965

A. Rivkin, Africa and the West: elements of free-world policy, Thames and Hudson, 1962

F. Schatten, Communism in Africa, Allen and Unwin, Londra, 1966

G.W. Shepherd, The politics of African Nationalism: challenge to American policy, Praeger, New York, 1963

Don Taylor, The British in Africa, R. Hale, Londra, 1962

Thomas Perry Thornton, The Third World in Soviet Perspective, Princeton U.P., 1964

C) Libri sul panafricanismo:

David P. Currie, Federalism and the New Nations of Africa, Univ. of Chicago Press, Chicago, 1964

Philippe Decraene, Le panafricanisme, P.U.F., Parigi, 1959

Gil Dugue, Vers les Etats Unis d'Afrique, Lettres Africaines, Dákar, 1960

Kwame Nkrumah, Africa must unite, Heinemann Publishers, Londra, 1963

Colin Legum, Panafricanism, A short Political Guide, Praeger, New York, 1962

C.M. Nye, Pan-Africanism and East-African Integration, Oxford U.P., Londra, 1966

George Padmore, Pan-Africanism or Communism, Dobson, Londra, 1956

Donald S. Rethchild, Towards unity in Africa: a study of federalism in British Africa, Public Affairs Press, Washington, 1960

---

iai ISTITUTO AFFARI  
INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 10.128  
24 APR. 1991

BIBLIOTECA