



SAPIENZA  
Università di Roma

Dottorato in Studi Politici  
Scuola di Mediatrends. Storia, Politica e Società

ciclo XXXV

*Africa on my mind:*  
le origini della cooperazione allo sviluppo italiana in Africa (1947-1966)

Candidata  
Marianna Lunardini

**Tutor**

**Prof. Luca Micheletta**

**Prof. Massimo Bucarelli**

Il presente documento è distribuito secondo la licenza

TUTTI I DIRITTI RISERVATI

## Sommario

Introduzione .....	3
1.L'Italia e le colonie africane: il diritto di esserci .....	10
1.1 La perdita delle colonie italiane .....	10
1.2 Il Point IV Program, l'invenzione del sottosviluppo e l'impatto in Italia .....	24
1.3 La fine delle questioni coloniali: le decisioni dell'Assemblea Generale .....	31
1.4 L'assistenza americana, la cooperazione europea e l'Eurafrica .....	37
1.5 L'Italia fra commercio e imprenditoria verso il Mediterraneo e l'Africa.....	46
1.6 Lo sviluppo per l'Italia.....	55
2. Per una nuova veste in Africa .....	65
2.1 Un contesto difficile.....	65
2.2 Le strategie italiane per una cooperazione .....	71
2.3 L'affacciarsi di istanze anticolonialiste .....	83
2.3 I tentativi italiani, petrolio e commercio all'estero .....	87
2.4 Il 1955: un nuovo inizio per l'Italia .....	97
2.5 La crisi di Suez: <i>turning point</i> nel Mediterraneo .....	108
3. Neoatlantismo e Paesi in via di sviluppo .....	121
3.1 L'assistenza americana nelle idee italiane.....	121
3.2 Evoluzioni interne .....	125
3.3 Ex colonie e nuovi spazi per le imprese.....	133
3.4 Il secondo governo di Fanfani.....	139
3.5 Le aperture verso una cooperazione a sud .....	155
3.6 Scambi di idee nella Farnesina .....	165
4. Continuità ed aperture .....	177
4.1 All'alba della prima decade dello sviluppo .....	177
4.2 La crisi del Congo .....	185
4.3 Il ritorno di Fanfani .....	188
4.4 Assistenza tecnica: "la nostra arma segreta" .....	200
4.5 "Prendi quel che conosci; ti genererà cose conosciute" .....	204
4.6 La legge Martinelli .....	215
4.7 Le richieste dei pvs (e degli alleati).....	223
5. Andare in Africa: un diritto? .....	236
5.1 L'anno di Yaoundé .....	236
5.2 Moro e il centro-sinistra .....	249

5.3 I volontari e l'aiuto.....	259
5.4 Commercio e sviluppo.....	265
5.5 Iniziative interne e il ruolo di Pedini.....	272
5.6 Finalmente si dibatte.....	279
Conclusioni .....	289
Bibliografia.....	293

## Introduzione

Il presente lavoro di ricerca ricostruisce i rapporti dell'Italia di assistenza e cooperazione allo sviluppo con i paesi del Terzo mondo e, nello specifico con l'Africa, prendendo come inizio il 1947, anno di repentina chiusura del passato coloniale, e terminando con la conclusione dei lavori parlamentari sulla cooperazione allo sviluppo nel 1966. Ritengo che quest'arco di tempo, parte di un periodo che secondo alcuni è stato sostanzialmente "non politico"<sup>1</sup>, sia invece di grande interesse per la comprensione dei presupposti con cui l'Italia ha successivamente impostato la cooperazione allo sviluppo con il Terzo mondo. Certo, dallo studio delle attività politiche e delle disposizioni normative, emerge una mancanza di coordinamento e strutturazione della cooperazione piuttosto evidente. D'altronde ai tempi non si chiamava nemmeno cooperazione allo sviluppo ma, piuttosto, assistenza economica o finanziaria o tecnica, in una rigida ma dispersiva ripartizione delle attività. Tuttavia, è proprio in questa fase che nasce il sottosviluppo con la storica dichiarazione di Truman, alla presidenza degli Stati Uniti nel 1949. Proprio con il punto IV si ufficializza l'esistenza di una nuova categoria di persone e di territori - quelli arretrati, i sottosviluppati - e l'impegno del mondo libero a portare ancora più libertà verso quelle aree del mondo. Studiosi hanno già rimarcato come anche negli Stati Uniti l'operazione, che nei ricordi del diplomatico Ortona sembra quasi un volo della fantasia, avesse in realtà delle importanti basi pregresse in alcuni programmi come quelli della *Tennessee Valley Authority* e quelli verso l'America Latina. Anche per l'Italia ciò è quantomai vero, il punto IV si depositò nella realtà e nelle volontà delle autorità politiche italiane, che ai tempi erano impegnate a gestire la difficile decolonizzazione con i territori africani. Come e in che modalità i due punti si intrecciarono è stato oggetto delle ricerche della presente tesi, che ha considerato anche la relazione fra gli attori coinvolti, da un lato l'Italia dall'altro gli Stati Uniti e gli alleati occidentali. Nel mezzo il Terzo mondo, a volte sfortunatamente oggetto nei discorsi italiani e a volte soggetto con cui confrontarsi nel corso degli anni considerati nella ricerca.

---

<sup>1</sup> Secondo la ripartizione per fasi di P. Isernia, *La cooperazione allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 1995.

Gli anni considerati sono inoltre più che mai interessanti, poiché sono parte di un periodo in cui non era stata ancora concordata una definizione di cosa fosse l'aiuto allo sviluppo e di riflesso la cooperazione. Difatti, solo nel 1969 l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse) ha ultimato un lavoro di definizione degli aiuti, iniziato sin dalla sua creazione e ancor prima all'interno del gruppo informale Dag, quando l'Ocse era ancora l'Oece (Organizzazione per la cooperazione economica europea). Ad oggi, possiamo difatti dire che l'aiuto allo sviluppo è un "trasferimento finanziario che può essere a dono, cioè a titolo gratuito al 100%, oppure a credito d'aiuto, cioè a condizioni agevolate di almeno il 25% rispetto a quelle prevalenti sul mercato"<sup>2</sup>, può provenire dal settore pubblico e deve essere orientato al benessere sociale e allo sviluppo economico dei cosiddetto paesi in via di sviluppo (pvs). Se rispetta tali modalità sarà allora considerato all'interno del monitoraggio annuale del Dac (*Development assistance committee*), comitato all'interno dell'Ocse, come aiuto allo sviluppo. I concetti nel corso del tempo si sono pertanto definiti secondo la strutturazione progressiva delle azioni in campo bilaterale e multilaterale, arrivando a ripartire sin dagli inizi una differenza fra quest'ultimo, che si esplicita nell'intermediazione fra Stati *donor* e Stati riceventi da parte delle organizzazioni internazionali, onusiane e finanziarie, e il primo, che vede invece un rapporto diretto fra Stati. Nel tempo si sono aggiunte nuove modalità che hanno reso maggiormente variegato il panorama della cooperazione allo sviluppo, fra cui possiamo citare ad esempio la cooperazione multi-bilaterale, per cui uno Stato donatore organizza la realizzazione di un'azione specifica con un pvs affidandone la realizzazione ad un organismo internazionale, e quella decentrata, ove gli enti locali e le regioni realizzano attività di cooperazione e di scambio con i pvs e le realtà ad essi simmetriche<sup>3</sup>.

Banca mondiale, Fondo monetario internazionale, banche regionali, Agenzie ONU, Unione Europea, sono alcuni degli attori che nel tempo hanno costellato il panorama degli aiuti allo sviluppo che sin dagli inizi, sin dalla fine degli anni '40, ha visto un coinvolgimento delle Nazioni Unite, al cui interno si sono sviluppate le discussioni intorno a tali temi. Il profilo multilaterale è stato oggetto di interessanti studi che hanno permesso di comprendere con maggiore chiarezza l'importanza dell'Onu e delle sue agenzie per la realizzazione di una politica di assistenza verso i pvs da parte dell'Italia. Le ricerche di Tosi, Tosone, Villani, Medici, ad esempio, hanno analizzato la partecipazione italiana contraddittoria a tratti e limitata molte volte nelle risorse verso lo sviluppo del Terzo mondo, cercando di unire i fattori distinti e caratteristici di uno Stato bisogno di assistenza e al tempo stesso pronto a collaborare con i pvs. L'Italia degli anni '50 infatti continuò a ricevere assistenza dalle organizzazioni e dagli Stati del blocco occidentale, facendo valere per molto tempo le sue difficili condizioni interne, la peculiarità di uno Stato esso stesso, in parte, sottosviluppato. Altre preziose ricerche, come quelle di Calandri e di Villani, hanno evidenziato la costruzione di una politica di cooperazione rintracciando con abilità, fra le molteplici iniziative e le diverse intenzioni che hanno avuto nel tempo le

---

<sup>2</sup> M. Zupi, *L'Italia e la cooperazione multilaterale*, in Osservatorio di Politica Internazionale, dicembre 2018.

<sup>3</sup> F. Bonaglia, V. de Luca, *La cooperazione internazionale allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2006, M. Biggeri, F. Volpi, *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*, FrancoAngeli, Milano, 2006

autorità italiane, prove di cooperazione e di aiuto verso il Terzo mondo. In particolare si sono messi in risalto i dibattiti con i partner occidentali, con gli Stati Uniti e all'interno del Dac, valorizzando il periodo storico ove per primo si è avuta una consapevolezza maggiore della cooperazione allo sviluppo, come politica a sé stante e non parte di altre azioni o collaterale ad altre intenzioni più forti: il periodo neo-atlantico e il ruolo di Fanfani.

Il tema dell'assistenza verso il Terzo mondo è stato inoltre trattato in numerosi studi che hanno evidenziato degli aspetti più puntuali, rispetto sia ad un tema o ad un paese di interesse o ad un ente specifico. Importanti studi hanno infatti evidenziato il ruolo di Mediobanca (Farese), del Mediocredito e dell'Imi (Sbrana), del Partito Comunista Italiani (Borruso, Galeazzi, Siracusano), dell'Eni (Tremolada, Pozzi) o hanno trattato il problema delle relazioni con singoli paesi, come ad esempio il Congo (Rognoni, Carbone), la Somalia (Morone), l'Egitto (Onelli), la Tunisia (El Houssi) e la Libia (Cresti, Cricco). Ma la politica di cooperazione nel suo complesso è stata parte anche di relazioni più vaste che hanno ripreso e reinterpretato le classiche direttrici della politica estera italiana: atlantismo, europeismo e mediterraneismo. Tanto hanno influito nel tempo che il profilo mediterraneo è stato spesso definito con linee geografiche elastiche, che hanno permesso di volta in volta di ricomprendere in maniera allargata alcuni paesi e aree di interesse, come l'Africa subsahariana. Nel tentativo di apportare maggiore luce sulle priorità geografiche, è stato difatti oggetto di analisi nella presente ricerca la delimitazione delle aree di intervento nel corso degli anni, visto anche in questo senso unitamente ad altre priorità italiane più tradizionali e consolidate nel tempo come ad esempio: la tutela delle comunità italiane all'estero, l'emigrazione, la promozione del commercio estero, la partecipazione ai contesti multilaterali e l'importazione di beni primari. Punti che hanno necessariamente avuto un impatto sull'assistenza italiana al Terzo mondo specie in un periodo di costruzione di definizioni, di orientamenti e di significati alla cooperazione. Ecco quindi che il Mediterraneo si mescola al Corno d'Africa, all'America Latina, all'Africa subsahariana e ritorna a focalizzarsi sul Nord Africa, ma guarda anche al Medio Oriente e a quanto c'è ancora più in là di questo: l'India e il Pakistan.

Com'è possibile mettere insieme tutte queste attività e volontà dei singoli autori della politica estera per lo sviluppo? Risulta molto difficile, vista la confusione di priorità esplicitata anche dalle diverse personalità che in concreto se ne sono occupate. Ad esempio, nelle parole di uno dei protagonisti di quegli anni Giuseppe Vedovato si sostituì il mediterraneo, con la politica di sviluppo, in quanto, all'inizio degli anni '60, in uno dei suoi tanti discorsi parlamentari enuncia così le linee della politica estera italiana: atlantismo, europeismo e cooperazione allo sviluppo<sup>4</sup>. Lo sviluppo è diventato nel corso del tempo la veste con cui si sono adornati diversi concetti e interessi, che dal '47 al '66 hanno definito i crucci, le volontà e le velleità delle autorità italiane verso il Terzo mondo. Caviglia e Varsori hanno evidenziato come lo sviluppo fosse anche una questione intrecciata al problema dell'approvvigionamento di petrolio, come interesse del Nord verso il Sud

---

<sup>4</sup> G. Vedovato, *Per il bene comune. Nella libertà, nella giustizia, nella pace*, Le Monnier, Firenze, 1972.

e come arma di questo per portare maggiore progresso per le proprie popolazioni. Se l'Italia abbia o meno visto il petrolio come un'arma – parafrasando un bel libro di Maugeri -nelle relazioni con i pvs e all'interno delle alleanze del blocco occidentale, è un tema importante anche per capire le politiche di cooperazione allo sviluppo, molto spesso unite alle attività di enti privati o a partecipazione statale come l'Eni. Ma lo sviluppo ha avuto anche nel corso del tempo un senso preciso nelle relazioni fra Nord e Sud, come evidenziato da importanti studi come quelli di Lorenzini, Garavini, Macekura, e un senso anche nel più vasto tema delle relazioni fra i due blocchi. In aggiunta a ciò, non si può non constatare che lo sviluppo alla fine degli anni '60 diventò il nuovo nome – la nuova veste- della pace, grazie anche al pontificato di Paolo VI e, ad oggi, possiamo concordare che il problema dello sviluppo non è più una questione solamente fra Nord-Sud ma è un tema globale. Proprio come espresso da Mario Zagari nel 1968 a New Delhi, parlare di sviluppo e delle relazioni Nord – Sud implicava in realtà avere “una visione globale di tutti gli aspetti economici, politici, culturali, sociali, tecnici e scientifici dello sviluppo”<sup>5</sup>, un tentativo che in Italia, così come in altri paesi, si fece forse nel 1966, cercando per la prima volta una discussione parlamentare condivisa fra tutti i partiti che avesse un respiro ampio e integrato rispetto ai problemi dell'assistenza nel mondo, detta ormai cooperazione. Ad oggi possiamo dire che, gli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile, approvati nelle sedi onusiane portano a considerare come la povertà e altri temi legati allo sviluppo, fra ambiente e società, in una prospettiva multilaterale e multilivello aspirando a porsi al di là del binomio Nord-Sud<sup>6</sup>. Lo sviluppo non sarebbe più quindi un problema del sud del Mondo ma un problema globale e l'Italia, con il suo approccio marcatamente multilaterale, potrebbe porsi come portatrice di questo messaggio.

Nella difficoltà descritta, risulta però opportuno ed anche appassionante indagare maggiormente sul significato e sulle diverse modalità con cui l'Italia ha deciso di portare avanti la propria assistenza economica, tecnica e finanziaria nei confronti dell'Africa. Come affermato da Calandri, vi sono ancora molti “spazi bianchi nella ricerca” verso il Sud del mondo e il tema si presta ad una grande versatilità e varietà di significati. Difatti, “la politica verso quello che oggi si chiama il «Sud Globale» [è] un ambito di indagine ricco di potenzialità, non solo per se stesso ma anche per la luce che getta sulle politiche atlantica, Est-Ovest ed europea dell'Italia; e [...] dal punto di vista metodologico essa [fa] interagire approcci spesso poco comunicanti”<sup>7</sup>. La presente ricerca ha indagato il ruolo degli attori privati e pertanto le influenze delle attività di questi sulle scelte e le attenzioni delle autorità italiane, verso i paesi in via di sviluppo. A tale azione più interna si è unita un'analisi delle relazioni e delle dinamiche con uno dei maggiori *donor* del blocco occidentale, gli Stati Uniti, i quali molto spesso hanno influenzato e orientato il dibattito internazionale in tema di sviluppo (Tosone, Brogi). Riguardo agli attori privati sicuramente nel corso della tesi si rintracciano le attività delle grandi industrie

---

<sup>5</sup> Citato da E. Calandri, Italia e Terzo Mondo. Un rapporto irrisolto, un campo di studi in costruzione, in *Rivista italiana di storia internazionale*, 2, luglio-dicembre 2018, p. 312.

<sup>6</sup> R. Calleja, B. Cichocka, M. Gavas, D. Pleeck, *A Global Development Paradigm for a World in Crisis*, Center for Global Development, 2022.

<sup>7</sup> E. Calandri, *Italia e Terzo Mondo, op. cit.*, p. 300

italiane con particolare riguardo all'Eni, all'Italconsult, alla Impregilo, alla Lodigiani ma anche Montecatini, Fiat e Astaldi. Anche queste realtà hanno visto il loro lavoro verso i pvs influenzato dalle dinamiche politiche interne ed internazionali, ma a loro volta sono stati attori capaci di imprimere cambiamenti nelle strategie italiane dei vari politici al governo. Il filo che unì tali diverse visioni fu forse l'idea di promuovere una certa immagine e una certa presenza nel continente africano, con varie sfumature e varie intenzioni. Tuttavia, l'impatto di fattori economici, sociali e politici di un'Italia, ormai prossima a divenire una potenza industriale e parte dei paesi maggiori industrializzati, nel blocco occidentale, fu evidente e coinvolse anche le relazioni con l'Africa.

In aggiunta a ciò, la ricerca ha permesso di mettere in risalto l'operato e le idee di alcuni politici protagonisti delle vicende con l'Africa e con i pvs. Se alcuni importanti lavori hanno evidenziato le figure di Brusasca (Morone), Pedini (Borruso) e, sicuramente, Fanfani e Moro (sui quali molta storiografia è presente e si rimanda alla bibliografia); altre figure hanno avuto un ruolo importante nel passaggio dalla fase coloniale a quella di cooperazione. Ad esempio, l'attività parlamentare, politica e professionale di Giuseppe Vedovato è stata oggetto di particolare attenzione in questa tesi. Protagonista delle relazioni con la Somalia in particolare, Vedovato, deputato della Democrazia Cristiana e professore di Storia dei trattati presso la facoltà di Scienze politiche della Sapienza, è stato forse fra i primi a vivere la trasformazione italiana da Stato colonizzatore a Stato collaboratore e amico dei pvs, avendo tale nuova direttiva influenzato direttamente la sua attività. Sempre più coinvolto nelle questioni africane e in quelle verso i pvs (nel '54 si interessò anche per la creazione dell'Unione latina), Vedovato era ancora nel 1966 una figura di spicco delle relazioni con il Terzo mondo, reiterando istanze che tuttavia stavano via via affievolendo, per lasciare spazio a visioni maggiormente rispondenti ai nuovi dibattiti globali fra Nord e Sud. La tesi evidenzia in questo senso l'impatto che ha avuto l'attività di Vedovato e la continuità della sua visione nel corso del tempo verso le questioni africane.

Il senso di sorpresa e scoperta, l'incanto quasi, che un politico come Mario Pedini poté vivere ed esprimere nelle esplorazioni politiche verso l'Africa - "Come immaginare da noi in Europa che possa esservi tanta acqua che corre veloce e sicura?"<sup>8</sup> - nacquero nel contesto della sua attività politica, come deputato italiano ed europeo, promotore dell'associazione degli Stati africani alla Comunità Economica Europea. Secondo i suoi stessi ricordi, a cavallo fra il '61 e il '62: "la mia vita africana comincia soprattutto pochi giorni dopo il mio rientro da Leopoldville a Roma, quando all'Eur ci troviamo tutti, deputati o rappresentanti che convengono da sedici paesi africani giunti da poco a libertà, per lavorare insieme ad un nuovo rapporto tra Europa ed Africa"<sup>9</sup>. Per un politico come Vedovato, anche lui deputato italiano ed europeo, al Consiglio d'Europa quasi

---

<sup>8</sup> M. Pedini, *Quaderno africano. Esplorazioni politiche tra antiche e nuove nazioni dell'Africa*, SargarCo, Milano, 1974, p.37.

<sup>9</sup> *Ivi*, p. 42.

dieci anni prima, le relazioni italiane con l’Africa nacquero invece molto prima ed erano espressione di un mondo completamente diverso, destinato nel ’47 a chiudersi rapidamente per l’Italia ma ancora vivo in un certo senso e con logiche che non si erano cancellate dopo la chiusura del trattato di pace. La ricerca ha cercato di evidenziare le fasi e le evoluzioni interne che figure come quella di Vedovato hanno sperimentato, dall’abbandono delle politiche coloniali verso la riconfigurazione di un rapporto paritario e di assistenza con i pvs. Proprio gli anni oggetto di studio, sono infatti stati un interessante *melting pot* di visioni diverse e motivazioni variegata, legate al perché si dovesse impostare una politica di cooperazione con il Terzo mondo, e, sebbene in maniera limitata, anche i dibattiti parlamentari e i disegni di legge proposti sono stati una testimonianza di questo coro a più voci. Sicuramente è necessario confermare quanto detto nel 1960 da un autorevole diplomatico statunitense sulle motivazioni per le quali viene fornito aiuto: “Per alcuni, lo scopo principale degli aiuti all’estero è di carattere umanitario, è un’indispensabile espressione della fratellanza umana. Per altri, è economico: si tratta di assicurarsi l’accesso alle materie prime ed ai nuovi mercati, così importanti per lo sviluppo e la prosperità dei paesi progrediti. Per altri ancora, lo scopo degli aiuti all’estero è politico [...]. Tutti questi punti di vista sono sbagliati se vogliono fornire l’unica spiegazione dei programmi di aiuto, mentre sono tutti giusti se vogliono esprimerne uno di tali aspetti. Infatti gli aiuti all’estero hanno molti obiettivi, proprio come la politica estera”<sup>10</sup>. D’altronde, come espresso giustamente da Calandri, “*L’aide est un miroir du changement mondial*”<sup>11</sup>- l’aiuto è uno specchio del cambiamento globale – e la presente ricerca riporta anche la voce di quanti nel corso del tempo si sono specchiati con varie intenzioni in questo grande tema: gli Stati, i politici, le imprese, le organizzazioni internazionali, il Vaticano, le associazioni civili, i volontari, la società... La presente tesi cerca di rileggere e valorizzare le peculiarità del mondo italiano e di quanti, a quei tempi, hanno creduto e voluto - in maniere e modi diversi - una cooperazione verso i paesi in via di sviluppo, principio per nulla scontato ai tempi così come oggi.

La ricerca è iniziata con un’analisi delle fonti dell’Archivio del Ministero degli Esteri Italiano, che in assolate giornate estive ha visto gli archivisti e le archiviste accogliermi e aiutarmi, tra questi ringrazio la dott.ssa Federica Onelli che per prima mi accolse, in un incontro quasi catartico per me. Ma a tali iniziali passi, ben presto hanno fatto seguito le indagini in altri archivi, tutti di inestimabile importanza per la comprensione delle evoluzioni storiche e delle figure chiave: l’Archivio Centrale di Stato, l’Archivio Storico del Senato della Repubblica, l’Archivio Storico della Banca d’Italia. In particolare, vorrei ricordare l’attenzione e la disponibilità degli archivisti della Biblioteca Nazionale di Firenze, fra cui il dott. David Speranzi, che, in tempi di pandemia e di grande incertezza, hanno agevolato la consultazione del Fondo Giuseppe Vedovato, per cui ringrazio

---

<sup>10</sup> R. N. Gardner, *L’ONU e la politica mondiale*, Cappelli, Bologna, 1966, p. 82. Citato in A. Benci, *Il prossimo lontano Alle origini della solidarietà internazionale in Italia*, Unicopli, Trezzano sul naviglio, 2016, p. 18.

<sup>11</sup>E. Calandri, *L’aide au développement. Entre économie, culture et relations internationales*, in *Relations internationales, Milieux économiques et relations internationales*, Printemps 2014, p. 73.



anche i curatori del medesimo. Con brevi fermate all'Archivio Olivetti e all'Archivio storico del Partito comunista italiano, ho poi portato la mia ricerca oltralpe e oltreoceano verso gli Archivi del Ministero degli Esteri francese e del Foreign Office a Londra, ma anche verso l'Archivio di College Park per le fonti americane. Certo, è doveroso ringraziare l'Università La Sapienza di Roma che mi ha permesso di sostenere tali missioni.

Mi sembra anche importante affermare che la ricerca non è stata fatta solo di archivi, si è concretizzata in questa tesi anche grazie alle persone che mi hanno ascoltata e supportata, fra i banchi della Sapienza e della Fordham, tra Roma e New York. Sicuramente la prof.ssa Olena Nikolayenko, il prof. John Entelis, il prof. Cristopher Dietrich, la prof.ssa Leila El Houssi, il prof. Alessandro Vagnini ma anche i colleghi Giulia Bianchi, Arrigo Bonifacio, Christian Carnevale, Giovanni Lella, Eva Christina Muller Praefcke. E come non scrivere delle angeliche apparizioni di Lara Parisella e Caterina Dollorenzo, proprio non potrei non citarle. Trovo inoltre che la tesi non sarebbe stata possibile, così com'è, se io non fossi ormai parte dal 2018 della bella realtà che è il CeSPI, il cui ufficio – nella piazza più caotica di Roma - è per me stato un luogo di calorosa creatività. Anche a tutto il CeSPI va il mio grazie, ma in particolare a Daniele Frigeri, Michele Nicoletti, Marco Zupi e Dario Conato.

Il bagaglio di esperienze e di conoscenze, con cui ho svuotato e riempito tutte le valigie degli ultimi anni, è proprio troppo grande per essere trasposto qui, in queste poche righe, ma mi piacerebbe aggiungere ancora qualche considerazione. Vorrei ringraziare il Collegio del Dottorato in Studi Politici del Dipartimento di Scienze Politiche e il suo coordinatore, il professore Luca Micheletta, e certamente il professore Massimo Bucarelli (che ringrazio per la pazienza), senza scordare tutti i professori che mi hanno trasmesso la loro passione e il loro impegno nelle lezioni e nei momenti di dialogo. In ultimo, mi sembra opportuno precisare che il lavoro di ricerca storica è stato per me una bellissima montagna russa, di cui ho apprezzato i picchi ed anche i bassi, ma che senza il sostegno del prof. Luca Micheletta non avrebbe avuto il valore, lo spessore, il rigore, l'intelligenza e la libertà che per me ha.

E per tutto il resto c'è Carla Farina, *e meno male che c'è!*

# 1. L'Italia e le colonie africane: il diritto di esserci

## 1.1 La perdita delle colonie italiane

Con la firma del trattato di pace, il 10 febbraio 1947, si apriva l'interrogativo sul destino delle ex-colonie italiane in Africa, perse con la sconfitta nel secondo conflitto mondiale, e con esso il ruolo che l'Italia avrebbe potuto avere verso il continente a sud del Mediterraneo. Il trattato imponeva infatti all'Italia la perdita dei diritti e titoli che aveva sulle colonie acquisite nel periodo prefascista, Eritrea, Libia e Somalia italiana, e stabiliva che la sorte definitiva di tali territori sarebbe stata decisa dai vincitori della guerra, dagli Stati Uniti (Usa), dall'Unione Sovietica (Urss), dal Regno Unito (Uk) ed anche dalla Francia, entro un anno dall'entrata in vigore del trattato. In quell'anno le potenze che avevano occupato tali territori si sarebbero impegnate ad amministrarli nell'attesa di una decisione<sup>12</sup>, e come definito dall'allegato XI, pur impegnandosi a tener "conto delle aspirazioni e del benessere degli abitanti" e a prendere "in considerazione i pareri degli altri Governi interessati", avrebbero in ultimo sottoposto il problema all'Assemblea Generale onusiana qualora non fossero stati in grado di prendere una decisione. Le colonie italiane rimasero pertanto oggetto di discussione, che si fece nei mesi successivi più difficile, visto l'esacerbarsi del confronto fra le due potenze maggiori, Urss e Usa. Anche a seguito dell'avvertimento di Kennan sulla politica espansionistica sovietica e sulla natura ostile dell'Urss<sup>13</sup>, il 12 marzo 1947 il presidente americano Harry Truman abbracciava la dottrina del *containment*, gli Usa avrebbero portato aiuti per 400 milioni di dollari alla Grecia e alla Turchia, e ad ogni altra democrazia minacciata da forme totalitarie di potere, con chiaro riferimento al comunismo<sup>14</sup>. Si delineava una divisione sempre più profonda anche nei contesti nazionali ove erano presenti importanti partiti comunisti supportati da una parte consistente della società civile, la pressione statunitense portò infatti alla decisione in Italia e in Francia di escludere i comunisti e i socialisti dal governo, nel maggio del medesimo anno<sup>15</sup>.

Le difficoltà interne non facilitarono la volontà delle autorità italiane di riaffermare il ruolo della nuova Italia repubblicana e democratica all'interno della comunità internazionale, ripristinare il proprio status di media potenza e al contempo far fronte alle esigenze economiche e sociali, molto spesso critiche se non drammatiche. La firma del trattato lasciava aperte numerose questioni fra cui quelle legate a Trieste, alla limitazione degli armamenti e ai territori africani colonizzati in epoca pre-fascista. Proprio su questi, pur in presenza di opinioni discordi e di un interesse limitato dell'opinione pubblica<sup>16</sup>, il Governo portava avanti

---

<sup>12</sup> Pertanto la Tripolitania e la Cirenaica continuarono ad essere sotto l'amministrazione militare inglese, così come l'Eritrea e la Somalia Italiana, mentre il Fezzan sotto quella francese.

<sup>13</sup> X, The sources of Soviet conduct, in *Foreign Affairs*, July 1947.

<sup>14</sup> H. Kissinger, Reflections on Containment, in *Foreign Affairs*, May - June, 1994, v. 73, n. 3, pp. 113- 130.

<sup>15</sup> A. Brogi, L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo, Scandicci, La Nuova Italia Editrice, 1996, p. 27.

<sup>16</sup> Nel 1946 venne effettuato un sondaggio, citato da Nicola Labanca, secondo cui l'avvilimento che la perdita delle colonie avrebbe portato era, agli occhi della società italiana, simile a quello per la perdita di Tenda, Briga e del Moncenisio. N. Labanca, *Oltremare: Storia dell'espansione coloniale italiana*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 348.

un'azione tenace, per difendere la propria posizione passata e rimanere al pari di altre potenze in Africa. La firma del trattato di pace aveva definito una perdita che l'Italia non era disposta ad accettare in quanto rappresentava una questione, oltre che esterna anche di valenza interna. Era difatti ritenuto un argomento potenzialmente utilizzabile dalle forze nazionaliste contro il governo ed era inoltre un tema che una parte importante della società italiana, quella che in precedenza si era occupata delle questioni africane, vedeva con molto interesse. Senza contare che vi era una questione di prestigio svilito nella considerazione di aver perso le proprie colonie, mentre altri Stati europei come Francia e Regno Unito ancora godevano del proprio stato di potenza coloniale, seppur messo ormai in discussione dai movimenti nazionalistici afro-asiatici<sup>17</sup>. Pertanto anche nella iniziale consapevolezza di essere la parte perdente nel conflitto mondiale, per questioni ritenute di interesse nazionale, si considerò necessario difendere una presenza italiana nel continente africano. Una posizione diffusa all'interno del panorama politico italiano e che, sotto l'influenza delle amministrazioni, degli enti privati e dei profughi italiani, si concretizzò nella reiterazione di istanze legate ai problemi demografici nazionali, alla necessità di uno sbocco migratorio per gli italiani in cerca di lavoro, a quanto concretamente era stato costruito dagli italiani in quei territori e che si considerò prova di un impatto positivo del colonialismo italiano<sup>18</sup>.

Non che non si comprendessero le conseguenze che il nazionalismo avrebbe avuto nei territori asiatici e mediorientali, sicuramente alcuni ne erano già consapevoli. È ben noto ad esempio che già nel 1945 il diplomatico Pietro Quaroni, da Mosca e forte della sua esperienza in Afghanistan<sup>19</sup>, poteva indicare con chiarezza a De Gasperi che il colonialismo europeo era destinato a morire, sostituito dalle nuove potenze degli Stati Uniti e della Russia<sup>20</sup>. Tuttavia erano più forti i fattori culturali e sociali italiani, uniti alla tradizione amministrativa di un apparato burocratico-ministeriale costruito per gestire delle colonie, alla presenza di importanti gruppi privati che avevano maturato esperienze economiche, finanziarie e politiche in Africa, a quanti avevano vissuto in Libia, Eritrea e Somalia e per la guerra avevano perso le proprie posizioni. Era forse un problema di prestigio in apparenza, vista la presenza in Africa di colonie francesi ed inglesi, ma poteva anche essere inteso come un problema identitario, legato all'accettazione di un contesto internazionale in fase di profonda revisione (verso la decolonizzazione) ma che non necessariamente rappresentava l'evoluzione interna della società italiana, rispetto alle fondamentali questioni su cosa fosse e cosa aspirasse ad essere l'Italia dopo la fine della dittatura e del conflitto mondiale. La posizione italiana nel corso del negoziato per il trattato di pace fu quindi di rivendicare le colonie prefasciste in Africa e, anche dopo la firma

---

<sup>17</sup> Giulio Andreotti, com'è noto, esprime nei seguenti termini uno dei pensieri diffusi in Italia sul tema "poteva essere valida anche la tesi che l'epoca dei colonialismi era finita", ma era troppo difficile ammettere che "questo dovesse valere per una sola nazione, la nostra". G. Andreotti, *De Gasperi e il suo tempo*, Mondadori, Milano, 1964, p. 317.

<sup>18</sup> Per una visione critica si veda G. Calchi Novati, *L'Africa d'Italia. Una storia coloniale e postcoloniale*, Carocci Editore, Roma, 2001.

<sup>19</sup> L. Monzali, Pietro Quaroni e la questione delle colonie africane dell'Italia : 1945-1949, in *Nuova Rivista Storica*, XCIX, 2, 2015 pp. 459 – 498.

<sup>20</sup> DDI, X, 2, d. 589, Quaroni a De Gasperi, 30 settembre 1945.

del trattato, si cercò ad ogni modo di ottenere dai vincitori del conflitto mondiale il consenso ad amministrare quei territori sotto altre forme, ottenendo l'amministrazione fiduciaria delle tre ex-colonie<sup>21</sup>.

In questo mutevole contesto internazionale prossimo ormai alla decolonizzazione, non era facile pensare di poter ottenere una soddisfazione in Africa, secondo quanto si riteneva al tempo potesse essere soddisfacente per una potenza quale l'Italia era. Il dialogo con gli Stati vincitori era quanto mai complesso e non era certamente vincolato alla sola questione coloniale, che rappresentava un punto fra i vari scontenti causati dal trattato. Il 2 febbraio 1947 fu chiamato alla guida del ministero degli Esteri da De Gasperi, come successore del socialista Pietro Nenni, il conte Carlo Sforza che aveva già guidato gli Esteri durante il Regno d'Italia all'inizio dei difficili anni venti<sup>22</sup>. Con un forte peso internazionale, Sforza poteva forse meglio di Nenni fronteggiare le difficoltà legate alla chiusura dei trattati di pace<sup>23</sup>. Il conte non si riteneva per nulla un fervente fautore delle colonie, ma anch'egli avrebbe sostanzialmente concordato con la strategia del governo nella necessità di preservare la presenza italiana in Africa, in quanto "certe tradizioni costituiscono una forza che non si può ignorare; noi non possiamo andare controcorrente"<sup>24</sup>, come scrisse a Bevin, e la soluzione della questione coloniale era una "dolorosa eredità della guerra fascista"<sup>25</sup> da chiudere prontamente per il futuro del paese, forse una delle più dolorose. De Gasperi, considerando importante appianare le questioni rimaste aperte dal conflitto, ritenne difatti necessario definire al più presto ognuna di queste, solo in questo modo l'Italia sarebbe potuta ritornare al più presto all'interno della comunità internazionale<sup>26</sup>.

Mentre l'Italia, dopo la firma del trattato, si orientava ad esprimere la formale richiesta di ottenere l'amministrazione fiduciaria su tutti i territori coloniali prefascisti, al tempo stesso provò a riprendere una politica volta al Mediterraneo e al mondo arabo in fermento ratificando il 12 maggio 1947, ancora prima del trattato di pace stesso, l'accordo con l'Egitto per il risarcimento dei danni subiti da Il Cairo a causa del conflitto e il dissequestro dei beni italiani. L'importanza dell'accordo stava nella considerazione che questo avrebbe permesso, secondo quanto ritenevano le autorità, la ripresa dei rapporti con la sponda sud del Mediterraneo e un dialogo con il nazionalismo crescente in Nord Africa e Medio Oriente. Il ministro degli Esteri Carlo Sforza sostenne in parlamento che il trattato doveva essere considerato l'avvio di una nuova politica mediterranea ed africana dell'Italia, nella prospettiva dell'ineluttabile risveglio del mondo arabo; proprio l'Egitto come perno della Lega araba doveva essere tenuto in estrema considerazione nelle relazioni estere che l'Italia repubblicana avrebbe intrecciato.<sup>27</sup> La ratifica fu sostenuta dal governo con la convinzione che fosse necessario permettere la ripresa delle attività economiche degli italiani presenti in quei territori. L'accordo

---

<sup>21</sup> G. Rossi, *L'Africa italiana verso l'indipendenza (1941-1949)*, Giuffrè Editore, Milano, 1980.

<sup>22</sup> G. Giordano, *Carlo Sforza: la politica, 1922-1952*, Franco Angeli, Milano, 1992.

<sup>23</sup> G. Mammarella, P. Cacace, *La politica estera dell'Italia dallo stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Bari, 2010, p. 162.

<sup>24</sup> Lettera di Sforza a Bevin del 23 febbraio 1948. Si veda G. Giordano, *op. cit.*, p. 251.

<sup>25</sup> C. Sforza, *Cinque Anni a Palazzo Chigi, La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma, Atlante, 1952, p. 164.

<sup>26</sup> S. Lorenzini, *L'Italia e il trattato di pace del 1947*, Il Mulino, Bologna, 2007.

<sup>27</sup> C. Sforza, *Discorsi parlamentari*, Il Mulino, Bologna, 2006, pag. 181.

portò al pagamento di una parte dell'indennità di 4 milioni e mezzo di lire egiziane in merci e beni italiani o partecipazione egiziana nelle imprese italiane in Egitto<sup>28</sup>. D'altronde per Sforza, tale accordo, ed in generale la politica verso gli arabi, non avrebbe previsto un posizionamento ostile agli inglesi, cosa che a Londra doveva rimanere chiara in quanto "una politica araba [si doveva] necessariamente averla: essa ci [era] imposta dalle nostre stesse esigenze economiche e dalla nostra posizione geografica ed [era] una politica che non [poteva] non tener conto del risveglio che si manifesta[va] ormai in tutti i paesi arabi"<sup>29</sup>. Tuttavia nel confronto bipolare ormai in ascesa, a Mosca si interpretò tale apertura come un segnale di un percorso iniziale "In questo trattato [...] l'Italia vorrebbe vedere l'inizio di un nuovo cammino per lei in Africa"<sup>30</sup>, avvicinandosi, come riportato dal giornale *Ivrestia*, alla politica capitalistica americana e con la volontà di considerarsi la porta del Mediterraneo per gli Stati Uniti.

Certo, per De Gasperi la chiusura del capitolo sulle riparazioni di guerra e l'assegnazione dell'amministrazione fiduciaria nelle ex colonie erano dei passi importanti per il "reinserimento a pieno titolo nella comunità internazionale"<sup>31</sup> dell'Italia, inserimento che il Presidente del Consiglio immaginò vicino al mondo occidentale ma peculiare per la sua identità specifica. Un Paese che per posizione geografica poteva aspirare ad essere attore protagonista nella stabilità dell'area mediterranea, *trait d'union* fra l'Europa e l'Africa<sup>32</sup>. Agli inizi del giugno 1947, il ministero degli Esteri italiano richiese di essere ascoltato e di collaborare con la Conferenza dei supplenti dei ministri degli Esteri sulla sorte dei territori italiani d'Africa, considerando che, in ossequio all'allegato XI, l'interesse del governo fosse in sé evidente e già spiegato<sup>33</sup>. Ma alle autorità italiane fu evidente che solo convincendo gli inglesi si sarebbe riusciti a portare un risultato positivo a casa e, nell'ottobre del 1947, Sforza espresse la richiesta di facilitare il ritorno in Libia, compresa la Cirenaica, dei figli dei residenti italiani e di supportare un'azione congiunta di Londra e Roma per lo sviluppo economico dei territori perduti. Certo, anche nella politica interna italiana la pressione sul governo di De Gasperi affinché ottenesse dei risultati tangibili fu forte; i dibattiti interni e le dichiarazioni delle forze politiche erano concordi, pur con modalità diverse, a che il governo italiano operasse per garantire gli interessi italiani in Africa, soprattutto dei profughi in Italia e di quanti avevano continuato a vivere in quei territori, e per uno sbocco emigratorio<sup>34</sup>. Se nell'ottobre la visita londinese portò ad un nulla di fatto<sup>35</sup>, la posizione ufficiale del governo

---

<sup>28</sup> F. Onelli, *All'alba del neolatantismo. La politica egiziana dell'Italia (1951-1956)*, Franco Angeli, Milano, 2013.

<sup>29</sup> ACS, Carte Sforza, s. 10, f. 16. Si veda C. Giordano, *op. cit.* 245.

<sup>30</sup> DDI, X, VI, Brosio a Sforza, 12 giugno 1947, riporta l'articolo del giornale *Ivrestia* del 11 giugno "La penetrazione del capitale americano in Africa".

<sup>31</sup> G. Rossi, *L'Africa Italiana*, *op. cit.*, p. 579.

<sup>32</sup> Adstans (Paolo Canali), Alcide De Gasperi nella politica estera italiana (1944-1953), Milano, Mondadori, 1953, p. 222. Vedi A. Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, *op. cit.*, p. 31.

<sup>33</sup> DDI, X, VI, Sforza alle ambasciate a Mosca, Parigi, Washington e alle rappresentanze a Londra, 3 giugno 1947.

<sup>34</sup> Proprio su tale possibilità si dichiarò molto scettico l'ambasciatore Quaroni ormai a Parigi dall'inizio del 1947, per le reazioni sicuramente negative delle popolazioni arabe: "Già vediamo cosa sta avvenendo in Palestina per l'immigrazione ebraica: siamo noi sicuri che non ci sarà una eguale esaltazione per una nostra eventuale emigrazione di massa in Libia? Io personalmente non ne sono affatto sicuro". DDI, X, 6, d. 563, Quaroni a Sforza, 6 ottobre 1947.

<sup>35</sup> Relazioni internazionali, a. XI, n. 45, 8 novembre 1947, p. 710.

non cambiò e fu pertanto espressa nel novembre del 1947, con la presentazione alla Conferenza dei supplenti della volontà dello Stato italiano di assumere un mandato per l'amministrazione fiduciaria della Libia, dell'Eritrea e della Somalia italiana nei limiti e modalità previste dalla Carta delle Nazioni Unite e secondo quanto previsto dal trattato di pace<sup>36</sup>. Il Centro Studi Coloniali, guidato da Giuseppe Vedovato<sup>37</sup>, docente di diritto internazionale e storia dei trattati a Firenze e poi presso la Facoltà di Scienze Politiche della Sapienza a Roma, futuro protagonista delle relazioni con i cosiddetti Paesi in Via di Sviluppo (pvs), si esprime con materiale di studio e ricerca per l'amministrazione fiduciaria di tutti e tre i territori all'Italia, giustificando la richiesta con motivazioni giuridiche e storiche, fra cui il principio di continuità dell'amministrazione che le stesse altre potenze avevano avvocato a loro per motivare la propria presenza nei territori colonizzati. Per Vedovato, deputato democristiano, il ritorno dell'Italia in Africa era quello "alla nostra migliore tradizione, a quella che iniziò con l'insediamento italiano nel continente africano", in quanto l'Italia aveva sempre promosso, per l'onorevole, la partecipazione politica delle popolazioni residenti<sup>38</sup>. Una tradizione quindi che rivendicava la volontà di aver sempre supportato l'autodeterminazione dei popoli, a sua detta, e si coniugava con la passata esperienza alla modernità del presente, in cui i movimenti di indipendenza reclamavano con forza di voler essere protagonisti delle decisioni sul proprio futuro. Non v'era quindi contraddizione fra le nuove idee portate dagli Stati Uniti, discusse all'interno delle Nazioni Unite, rispetto a quello che Roma era intenzionata a fare e aveva sempre fatto, e le autorità italiane rivendicarono quindi il merito e la volontà di amministrare i tre territori.

Nel generale consenso delle forze politiche ad un ritorno nel continente africano pur si dibatté lungamente del significato e delle modalità con cui questo avrebbe dovuto verificarsi. La necessità maggiormente sentita inizialmente fu quella di mantenere una presenza per la difesa del lavoro italiano, per il prestigio e per una questione di principio, la perdita definitiva dei territori africani sarebbe risultata intollerabile specie se paragonata alle altre potenze europee che preservavano i loro territori e possedimenti d'oltremare. Ma certo a Roma altri fattori erano parte delle riflessioni politiche e richiamavano l'attenzione dei parlamentari italiani: lo Stato italiano aveva bisogno di importare materie prime di cui era privo, doveva trovare mercati nuovi per favorire le proprie imprese e si connotava per una forte presenza di comunità italiane all'estero le quali necessitavano di tutela da parte della madrepatria. Al di fuori delle discussioni all'interno del Parlamento fra le principali forze politiche, operarono alcuni enti e associazioni che, anche per interessi evidenti verso la

---

<sup>36</sup> DDI, X, 6, d. 694, Ambasciata d'Italia a Londra al Consiglio dei supplenti dei ministri degli Esteri, 5 novembre 1947; DDI, X, 6, d. 745, Gallarati Scotti ai sostituti dei ministri degli Esteri, 19 novembre 1947, allegato a Gallarati Scotti a Sforza, 19 novembre 1947.

<sup>37</sup> Per una breve biografia di Vedovato, si veda: G. Vedovato, Giuseppe Vedovato si racconta al traguardo dei 95 anni, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Nuova Serie, Vol. 74, 2007, No. 1, pp. 153-158; A. Francioni, Memoria, storia e storiografia: Giuseppe Vedovato, Il suo tempo, il suo impegno politico culturale, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Nuova Serie, Vol. 77, 2010, No. 2, pp. 298-303. Su Vedovato: *Relazioni internazionali: scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Biblioteca della "Rivista di studi politici internazionali", 1997.

<sup>38</sup> M. M. Moreno, G. Mangano, G. Vedovato, Amministrazione fiduciaria all'Italia in Africa, Firenze, 1947, p. 36. Vedi anche A. M. Morone, La fine del colonialismo italiano tra storia e memoria, in *Storicamente*, 12, 2016, p. 8.

continuazione del rapporto con le ex - colonie, promossero attività e dibattiti a sostegno di una politica estera volta a rivendicare il ruolo italiano nel continente africano, agendo come un pungolo verso sia le autorità nazionali sia altri Stati, fra cui la Gran Bretagna. In Italia erano infatti presenti ancora organi istituzionali, quali il ministero dell’Africa Italiana, con i suoi funzionari ed esperti, le varie associazioni di profughi d’Africa che difendevano i propri interessi in quelle terre, le società imprenditoriali che avevano investito nelle colonie, i numerosi istituti e centri studi: il già ricordato Centro studi coloniali a Firenze, l’Istituto agricolo coloniale Italiano nella medesima città, la Società africana d’Italia, a Napoli, l’Istituto coloniale italiano, l’Istituto per l’Oriente e la Società geografica italiana a Roma<sup>39</sup>. Furono lanciati appelli da parte delle associazioni di profughi e, anche con il finanziamento del ministero per l’Africa Italiana, furono organizzati degli incontri di discussione come ad esempio il Convegno sugli interessi italiani in Africa nel maggio del 1947, un ciclo di conferenze della Società geografica italiana avente il tema “L’Italia in Africa. Incivilimento e sviluppo dell’Eritrea, della Somalia e della Libia” e furono lanciate le “giornate africane” del Gruppo Vittorio Bottego di Milano che svolse anche campagne in Gran Bretagna<sup>40</sup>. In particolare, nel Convegno sugli interessi italiani in Africa del medesimo anno, anche il Partito Comunista Italiano (Pci) e il Partito Socialista Italiano (Psi) concordarono per una rivendicazione dei “diritti” degli italiani nel continente colonizzato<sup>41</sup> e proprio gli ambienti comunisti rimproverarono a Sforza “l’aver capitolato di fronte a Bevin”<sup>42</sup>. In questi termini, i partiti di sinistra legarono le rivendicazioni per una presenza italiana in Africa, non per un richiamo a quello che fu considerato un imperialismo sbagliato, che specie nelle vesti fasciste venne rinnegato, bensì ad una difesa soprattutto delle comunità e degli italiani che per lungo tempo avevano portato il proprio lavoro in quelle terre. Un interesse che specie per il Partito comunista era limitato, come anche dichiarato da Togliatti “I paesi coloniali [...] per la determinazione della nostra politica estera non [avevano] un valore decisivo”<sup>43</sup>.

V’era un’esigenza di tutelare interessi economici in primo luogo dei privati, imprenditori ed ex-profughi, le autorità percepivano il bisogno di favorire **la ripresa di una presenza economica nei territori africani**, risultati che non potevano essere raggiunti senza il consenso delle potenze che in quel momento fattualmente amministravano le ex-colonie. Difatti, tali territori erano una fra le maggiori questioni che l’Italia discuteva con il Regno Unito, che, fra i quattro grandi, era il Paese con maggiori interessi nel valutare un eventuale

---

<sup>39</sup> Appelli indirizzati a De Gasperi, Sforza, Einaudi da: Associazione fra le imprese italiane in Africa, l’Associazione nazionale reduci dalla prigionia, e dalle sezioni delle Associazioni profughi dell’Africa sparse in tutt’Italia. ACS, PCM, 1948-1950, b. 12465, fasc. 17/1. Si veda G. Rossi, *L’Africa Italiana verso l’indipendenza, (1941-. 1949)* Milano, Giuffrè, 1980, p. 576.

<sup>40</sup> G. Rossi, *op. cit.*, p. 578.

<sup>41</sup> G. Calchi Novati, Mediterraneo e questione araba nella politica estera italiana, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell’Italia repubblicana, vol. 2(1), La trasformazione dell’Italia. Sviluppo e squilibri*, Einaudi, Torino, 1995, p. 102. Secondo Calchi Novati difatti la “consapevolezza anticoloniale non aveva ancora conquistato le forze di sinistra”.

<sup>42</sup> *L’Unità*, 11 novembre 1947.

<sup>43</sup> Fondazione Istituto Gramsci (FIG), Archivio del Partito Comunista Italiano (APCI), Fondo Mosca, 1947, Comitato centrale, riunione del 1-4 luglio, microfilm, pp. 276-277. Si veda M. Galeazzi, *Il PCI e il movimento dei paesi non allineati 1955-1975*, Franco Angeli, Milano, p. 33.

ritorno degli italiani in Africa. Furono ben note le opinioni degli inglesi negative ad una soddisfazione italiana: il comunismo in Italia era troppo influente e avrebbe potuto essere trasmesso da Roma ove avesse amministrato dei territori africani, l'Italia non aveva le condizioni politico-economiche per garantire sicurezza e stabilità nelle colonie da amministrare, specie quella libica, proprio per quest'ultima le popolazioni arabe locali erano violentemente contrarie ad un ritorno degli italiani<sup>44</sup>. Oltre al destino delle colonie, materia oggetto di discussione, anche l'amministrazione inglese in quei territori ostacolò fortemente gli interessi italiani a parere di Roma: sia per l'evidente impedimento e restrizione al ritorno degli italiani forzatamente rimpatriati, sia per la chiusura degli uffici bancari in loco, la requisizione dei beni e il congelamento delle risorse economiche in deposito. Specie in Somalia e in Libia, gli italiani lamentarono in numerose occasioni il tentativo inglese di svilire e troncare la produzione e l'economia agricola, promossa invece dall'Italia nel passato, andando quindi a colpire, secondo quanto lamentato da Roma, proprio la forza agricola italiana. Le trattative con gli inglesi erano quindi difficili e questi ultimi espressero più volte l'impossibilità di discutere sul futuro dell'Italia in Africa, limitandosi invece ad aprire il dialogo sull'amministrazione in corso<sup>45</sup>. Proprio su questo punto, la diplomazia italiana si mosse per ricreare alcune delle condizioni pregresse al conflitto mondiale, in particolare quelle che avrebbero favorito gli scambi commerciali, le imprese e il lavoro italiani. In questo senso fu richiesta la riapertura di filiali di banche italiane nei territori persi. Le banche avrebbero promosso la ripresa dei traffici, considerata necessaria sia per i popoli assoggettati alla colonizzazione sia per gli italiani stessi. Sin da subito ma senza successo, l'Italia cercò di far valere come "nessuna banca inglese [fosse] venuta a sostituirsi alle banche italiane nella loro funzione di sostenitrici dell'economia di tali territori"; per favorire la ripresa degli scambi commerciali, sviluppo dell'agricoltura, dell'edilizia locale e dell'industria era quindi necessaria "la riapertura delle banche italiane della Libia [...] Banca d'Italia, Banco di Napoli, Banco di Sicilia, Banco di Roma, Banco di Tripoli, Cassa di Risparmio per la Libia. Alla ripresa dell'attività di dette banche [avrebbe potuto] far seguito, insieme con la ripresa degli scambi, la riapertura delle banche italiane negli altri territori"<sup>46</sup>.

Il 2 agosto 1947 il parlamento italiano concluse le rapide discussioni e ratificò il trattato di pace, erano trascorsi pochi mesi dalla firma del trattato e il governo italiano rimase convinto dell'importanza di chiudere al più presto la questione con la ratifica, proprio per le motivazioni evidenziate in precedenza. La data del 2 agosto ad ogni modo determinò la definitiva rinuncia ai diritti e a ogni forma di possesso sulle ex-colonie da parte dell'Italia<sup>47</sup>. Che la questione fosse vissuta con acceso scontento da una larga parte della società si evidenziava anche dal messaggio che Brusasca, come sottosegretario agli Esteri, rivolse alle ex-colonie

---

<sup>44</sup> G. Giordano, *op. cit.*, p. 255.

<sup>45</sup> G. Rossi, *L'Africa Italiana, op. cit.*, p.

<sup>46</sup> DDI, VI, Sforza a Carandini, 18 giugno 1947.

<sup>47</sup> S. Lorenzini, L'Italia e il trattato di pace del 1947, Il Mulino, Bologna, 2007; G. Rossi, La questione delle ex-colonie, il mandato somalo nel dibattito politico italiano e il ruolo dell'ONU, in *Periodico telematico di Storia e Scienze Umane*, [16](http://www.storiadelmondo.com (.it), 77, 2014, Drengo, p. 5.</a></p></div><div data-bbox=)



successivamente alla ratifica, esprimendo l'auspicio di un mandato italiano "per guidare ancora quei paesi alle più elevate forme di struttura politica nel comune interesse di tutte le genti che abitano quei territori [...] lavoro comune per la prosperità e il benessere politico della Libia, Eritrea e Somalia"<sup>48</sup>. Messaggio che in realtà suscitò risposte piccate da parte dei libici che rivendicavano la propria indipendenza<sup>49</sup>, ma che rappresentò quanto si riteneva migliore per la ripresa di una posizione dell'Italia fra le potenze mondiali, ossia una cooperazione fra Paesi occidentali per risollevarne le sorti dei territori e dei popoli africani. Nello stesso mese, infatti, in un appunto di Zoppi, direttore generale Affari Politici all'interno del Mae, a Sforza, il diplomatico espresse alcuni argomenti che sarebbero stati in seguito ripresi con una nota inviata al governo inglese: "1) L'Africa è indispensabile all'Europa, politicamente ed economicamente, e anche strategicamente. 2) L'Africa non si mantiene se non imprimendo al suo sviluppo civile quelle stesse caratteristiche che già impressero un carattere europeo all'America del Sud: investendovi cioè popolazioni e capitali, ossia colonizzandola (valorizzandola se si vuole usare diversa parola) ed europeizzandola. Così si creerebbero poco a poco nuovi paesi e Stati (come già nell'America del Sud), si aprirebbero nuovi mercati di produzione e consumo, si troverebbero sfogo e lavoro per popolazioni che oggi vivono troppo densamente e poveramente su ristretti territori in altre parti del mondo. Questo dovrebbe essere compito dell'Onu attraverso l'istituto del *trusteeship*. 3) Per venire alle colonie italiane, lo smantellare l'attrezzatura europea e italiana delle nostre quattro colonie è proprio il contrario di quello che è l'interesse generale europeo come sopra esposto. Politicamente, si farebbe l'interesse di coloro che cercano di scalzare in Africa l'influenza europea e ne soffrirebbero rapidamente tanto la Francia quanto, a più lunga scadenza, la stessa Gran Bretagna. Economicamente, andrebbero perduti tutti o quasi gli investimenti fatti dall'Italia per includere quei territori nel consorzio dei paesi civili e produttivi. Demograficamente, se ne provocherebbe lo spopolamento da parte dei 'bianchi' che vi risiedono, con danno dei territori stessi, delle migliaia di persone che tornerebbero in patria a vivere di miseria, e dell'influenza europea in Africa. Occorre invece fare proprio il contrario"<sup>50</sup>.

Difatti, l'idea che il progresso e lo sviluppo dei territori africani, a prescindere dall'indipendenza o meno di questi, potessero essere un fattore vantaggioso per l'economia dell'Italia repubblicana fu oggetto di diverse considerazioni da parte del governo. Un'idea che sembrò nascere da varie istanze, sicuramente la sovrabbondanza di forza lavoro in Italia aggravata dal rimpatrio di molti connazionali, l'idea di favorire la crescita del commercio estero, ma anche, e soprattutto in questa fase, l'idea che attraverso una ripresa di relazioni, di scambi, di migranti e la riapertura di uffici bancari, si potesse consolidare una presenza dell'Italia stessa in vista della decisione finale sui tre territori. La collaborazione economica con le altre potenze e specialmente con il Regno Unito nelle colonie fu pertanto auspicata e vista come un potenziale mezzo per

---

<sup>48</sup> "Bollettino settimanale della stampa coloniale italiana ed estera", n. 2, 8 gennaio 1948. Vedi A. M. Morone, *La nuova Italia e le ex colonie nell'opera e nelle carte di Giuseppe Brusasca*, in *I sentieri della ricerca*, n. 7/8, 2008, p. 208.

<sup>49</sup> M. Morone, *La nuova Italia*, op. cit., p. 208.

<sup>50</sup> DDI, X, VI, d. 465, Zoppi a Sforza, 15 settembre 1947.

appianare gli ostacoli posti ad un ritorno dell'Italia in Africa, collaborazione che in alcune piccole forme era già presente, come ad esempio in Tripolitania con la Fiat e l'impresa Mitchell Cotts per i trasporti aerei e automobilistici<sup>51</sup>.

Nel 1948 le autorità italiane erano consapevoli dell'estrema mutevolezza del panorama internazionale in cui, a consolidate dinamiche fra Stati, si aggiungevano nuove direttrici di forza. Ci si riferisce da un lato alle relazioni con alcune grandi potenze, come la Gran Bretagna e gli Stati Uniti, e alla politica da queste intrattenuta di mantenimento di una forte influenza nell'Africa settentrionale a fini securitari, concretizzatasi con la base militare in Libia per garantire il controllo delle acque mediterranee in caso di guerra contro l'Urss<sup>52</sup>. Dall'altra, vi erano le pressioni dei paesi di recente indipendenza all'Assemblea Generale, il favore degli Stati Uniti verso le istanze anticolonialiste e l'approvazione di programmi di aiuto americano che avrebbero portato delle risorse e delle possibilità di partecipazione italiana in Africa, possibilità palesate già con le discussioni sul Piano Marshall. L'Italia pertanto giocava in quei lunghi mesi prima della decisione una partita su più piani, da un lato quello bilaterale, dall'altro quello multilaterale, dove la cooperazione internazionale poteva dare molteplici benefici alla nuova Repubblica.

Alla metà del gennaio del 1948 risale la pubblicazione del *Memorandum on the Italian Colonies*, con l'esposizione delle tesi italiane da parte del ministero degli Esteri, si rivendicarono nel documento l'amministrazione per le tre ex-colonie evidenziando i pregi dell'attività italiana, la profonda arretratezza dei territori e l'opera di "attrezzatura civile ed economica"<sup>53</sup>. Il documento ricalcò una posizione largamente condivisa per cui il lavoro che gli italiani avevano svolto andava valorizzato e non disperso, anche a seguito della perdita di ogni diritto dovuto alla ratifica del trattato di pace<sup>54</sup>. A rappresentare l'Italia da pochi mesi in Gran Bretagna, dopo il lavoro di Nicolò Carandini, vi era Tommaso Gallarati Scotti, diplomatico non di carriera, profondamente cattolico, che negli ultimi anni del regime fascista fu costretto a rifugiarsi in Svizzera per le sue convinzioni collaborando con Einaudi. Proprio Gallarati Scotti, più cauto e con maggiori dubbi sulla riuscita del piano espresso dal Memorandum, consapevole della difficoltà di aprire un vero dialogo con Londra sulle sorti delle colonie, riconobbe che sebbene Bevin non fosse insensibile alle ragioni italiane, specie quelle che più riguardavano la situazione nazionale vista la prossimità con le elezioni, non ci si poteva attendere "immediati risultati tangibili dalle sue accennate nuove aperture", consigliò pertanto di perseverare nella trattazione cauta del problema africano "sul piano più elevato della collaborazione mediterranea ed occidentale"<sup>55</sup>. Tuttavia, fra le strategie concretamente avallate dal ministero degli Esteri,

---

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> A. Brogi, *op. cit.*, p. 61.

<sup>53</sup> A. M. Morone, La fine del colonialismo italiano tra storia e memoria, in M Pasetti (a cura di), *Imperialismi e retaggi postcoloniali in Italia, Portogallo, Spagna*, 2016, n. 12, p. 5.

<sup>54</sup> A. Pes, *Coloni senza colonie. La Democrazia Cristiana e la decolonizzazione mancata (1946 – 1950)*, in A. Pes, V. Deplano (a cura di), *Quel che resta dell'impero, la cultura coloniale degli italiani*, Mimesis, Milano, 2014, p. 423.

<sup>55</sup> DDI, X, VII, d. 263, Gallarati Scotti a Sforza, 13 febbraio 1948.

vi era anche la creazione e il supporto di movimenti e associazioni a favore dell'Italia, pur con risultati modesti e contrastata fortemente dalle popolazioni locali, anche violentemente in Eritrea con gli attacchi degli *shifto*, i banditi armati. Proprio gli incidenti nella capitale somala, Mogadiscio, del gennaio 1948, che avevano portato alla morte di 52 italiani e 48 feriti, dimostrarono quanto dovesse essere accortamente riflettuto il ritorno degli italiani al governo di quei territori, che reclamavano ormai indipendenza. Sebbene la stampa italiana si esprime unanimemente contro gli inglesi che portarono, a parer loro, una politica a supporto dei gruppi e movimenti anti-italiani ed erano rimasti colpevolmente inerti nel corso degli scontri nella capitale somala<sup>56</sup>, il dato di fatto era che non solo in gioco vi era la complessa ripresa di rapporti cordiali con gli inglesi, come esprimeva preoccupato da Londra Gallarati Scotti<sup>57</sup>, ma anche la possibilità di trovare l'accettazione delle popolazioni locali.

Nei primi mesi del 1948, in Italia il clima elettorale era esacerbato dalla contrapposizione tra le forze della sinistra e quelle dei partiti di orientamento centrista, la questione delle colonie divenne un tema di propaganda elettorale, grazie anche alla sorprendente dichiarazione sovietica della volontà di affidare l'amministrazione delle ex-colonie proprio all'Italia. I partiti al governo, fra cui chiaramente la Democrazia Cristiana (Dc), si mossero per ottenere delle concessioni dalle tre potenze al fine di bilanciare l'affermazione sovietica che avrebbe destato consensi e favore fra la società italiana, portando un rinvigorito senso nazionale verso la questione coloniale. Fu quindi anche una conseguenza della politica interna italiana se, nel prosieguo della contrapposizione elettorale, le autorità al governo decisero di mantenere ferma un'intransigente volontà di ottenere l'amministrazione fiduciaria in tutti i territori, come evidenziato nel memoriale presentato dal governo sulla Libia alla vigilia dell'arrivo della Commissione d'inchiesta, nel marzo del 1948<sup>58</sup>. Posizione che attirò critiche anche americane per non aver saputo e voluto spiegare all'opinione pubblica il costo complessivo di un'amministrazione fiduciaria<sup>59</sup>, ma che portò, per vie delle dinamiche interne, ad un certo ammorbidimento inglese e all'inserimento dell'Italia nell'amministrazione della zona internazionale di Tangeri, in Marocco, oltre alla costituzione di una rappresentanza italiana a Mogadiscio.

La propaganda del partito comunista, escluso da appena un anno dal governo, fu incentrata per le ex-colonie sul ritorno in Africa a beneficio dei coloni profughi ed ebbe un'attenzione proprio per la Libia, considerata la colonia con maggiori possibilità di sviluppo e migliori condizioni di progresso rispetto alle altre. I toni rivolti

---

<sup>56</sup> G. Calchi Novati, Gli incidenti di Mogadiscio del gennaio 1948: rapporti italo-inglesi e nazionalismo somalo, in *Africa*, 35, n. 3/4, 1980, pp. 327-35; A. Urbano, A. Varsori, *Mogadiscio 1948. Un eccidio di italiani fra decolonizzazione e guerra fredda*, Bologna, Il Mulino, 2019,

<sup>57</sup> G. Calchi Novati, *Gli incidenti*, op. cit., p. 334, nota 17.

<sup>58</sup> L'intervento di Brusasca per l'occasione evidenziava che l'Italia "chiede[va] *trusteeship* al solo scopo di preparare il popolo libico all'indipendenza" e per "Preparare le condizioni necessarie". Vedi *Rivista di studi politici internazionali*, 1948, pp. 531-534.

<sup>59</sup> DDI, XI, I, d. 706, Quaroni a Sforza, 3 dicembre 1948.

alle potenze del mondo occidentale sottolinearono la volontà di queste di reiterare una pericolosa relazione imperialista sia in un senso più tradizionale rispetto agli inglesi sia con modalità nuove come quelle statunitensi, ma sempre con finalità di espansione del proprio dominio sui territori africani<sup>60</sup>. Le elezioni all'orizzonte esacerbarono un dibattito nazionale e portarono il governo ad ottenere dalle tre potenze dichiarazioni o concessioni di pari forza a quella sovietica per rafforzare il proprio operato. Le autorità nazionali mantennero ad ogni modo aperte altre strade per realizzare quel ritorno in Africa così sospirato. Difatti, l'esposizione delle tesi ufficiali fu un'azione parallela alla promozione della partecipazione italiana nei programmi di sostegno economico statunitensi come il piano Marshall, ove a seguito di interessamento americano, Bevin promise di valutare l'orientamento di Georges Bidault, ministro degli Esteri francese, per inserire l'Italia all'interno del Consiglio per lo sviluppo dell'Africa, al fine di facilitare l'impiego di lavoratori italiani in settori consolidati per la manodopera nazionale quali agricoltura e edilizia<sup>61</sup>. Il 15 marzo 1948, durante la Conferenza di Parigi sulla cooperazione economica, Bevin espresse la propria propensione ad un inserimento dell'Africa nell'*European Recovery Program* (Erp), un accenno ripreso in seguito da Sforza. In quella occasione, come poi riferì al Consiglio dei ministri, Sforza discusse con Bevin circa le relazioni fra i due continenti, entrambi immaginarono una collaborazione europea per la valorizzazione economica di tutto il continente africano, anche nelle terre ove non vi fu una forte colonizzazione. L'Italia con le sue risorse, quindi con i suoi lavoratori per lo più, avrebbe avuto ampio margine per parteciparvi. Pur con questa visione condivisa, Sforza preferì continuare a seguire la strategia più evidente di conquista di un'amministrazione fiduciaria almeno in una delle ex colonie, a partire dalla questione più semplice quella della Somalia, ove non era quasi in dubbio un apporto italiano. "Ciò significava affrontare la questione nei suoi due aspetti complementari: ripresa della diretta influenza nei territori africani e partecipazione a più vasti schemi collettivi"<sup>62</sup>. Sforza concordò con Gallarati Scotti sul fatto che fosse possibile conservare l'influenza italiana in Africa anche attraverso la partecipazione di Roma a programmi di valorizzazione economica. In merito alla questione libica, secondo l'intellettuale diplomatico, gli inglesi consideravano il futuro della Tripolitania "alla luce dei presupposti fondamentali delle esigenze strategiche americane e inglesi e della necessità di 'tener buono' il mondo arabo"<sup>63</sup>. L'Italia ebbe quindi premura di valutare varie modalità con cui mantenere un'influenza in Africa, da un lato rivitalizzando una cultura coloniale indirizzata a diffondere l'immagine e la conoscenza del progresso che italiani avevano portato e della validità della cosiddetta opera "civilizzatrice"<sup>64</sup>, dall'altro cercando di inserire l'Italia in un'azione europea di sostegno all'Africa. Tale seconda strategia

---

<sup>60</sup> G. Rossi, Trieste e Colonie alla vigilia delle elezioni italiane del 18 aprile 1948, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Aprile-Giugno 1979, v. 46, n. 2, pp. 205-231

<sup>61</sup> FRUS, 1948, III, Douglas a Mashall, tg. del 6 marzo 1948, pp. 843-845

<sup>62</sup> Gallarati Scotti a Sforza, 23 marzo 1948. Si veda G. Rossi, *L'Africa verso l'unità (1945-2000). Dagli Stati indipendenti all'atto di unione di Lomé*, Edizioni Nuova Cultura, 2010, p. 37.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> A. Pes, *Coloni senza colonie. La Democrazia Cristiana e la decolonizzazione mancata (1946 – 1950)*, in A. Pes, V. Deplano (a cura di), *op. cit.*, p. 419.

rispondeva alla necessità di mantenere in qualche modo una presenza italiana non solo per l'espressione di una certa influenza dell'Italia all'interno della comunità internazionale, uno Stato che poteva ed aveva i mezzi per far progredire un intero territorio risollemandolo dal suo stato di povertà, ma anche perché era di beneficio alla stessa economia nazionale, fattore di cui gli Stati Uniti tennero conto vista la decisione di accordare all'Italia il sostegno derivante dal Piano Marshall. Difatti, "Agricoltori, operai e tecnici, la cui opera [era] stata necessaria alla Libia, Eritrea e Somalia e che non p[oteva] essere esclusa da quei territori senza compromettere le possibilità di futuro progresso", il *trusteeship* era quindi necessario perché avrebbe risolto "il problema del lavoro italiano che nella situazione attuale dell'Italia costitui[va] la base essenziale di tutto il sistema di ricostruzione politica ed economica della vita in Italia"<sup>65</sup>. Per arrivare a tale obiettivo, le autorità italiane tennero conto dei venti di nazionalismo e decolonizzazione che spiravano da oriente e che coinvolgevano il Nord Africa, non risparmiarono pertanto i tentativi di discussione con la Lega Araba in merito al futuro della Libia, sebbene questi si dimostrarono velocemente delle strade senza via di uscita<sup>66</sup>.

Lo scoppio del primo conflitto arabo-israeliano, il 15 maggio 1948, rese più tesi i rapporti tra Regno Unito e il mondo arabo, specialmente quelli con l'Egitto, mentre la posizione italiana di equidistanza<sup>67</sup> pur con qualche incertezza sembrò ottenere il favore della Lega Araba<sup>68</sup>. Di riflesso alla tensione anglo-egiziana, la realizzazione di iniziative italiane volte a ristabilire relazioni commerciali con Il Cairo fu più difficile, visto che le discussioni per un nuovo accordo commerciale furono sostanzialmente rimandate fra l'aprile e il maggio 1948 per la decisione dei britannici di non ammettere "la libera trasferibilità delle sterline per il pagamento delle esportazioni italiane in Egitto"<sup>69</sup>. Il Regno Unito fu nei fatti ostile ad un atteggiamento italiano di interesse verso la sponda sud del Mediterraneo, ed assunse un atteggiamento di chiusura verso le aspettative italiane per le ex-colonie e visto il rifiuto di De Gasperi alla partecipazione dell'Italia al Patto di Bruxelles, motivato dalla volontà di non rendere facile la strumentalizzazione politica da parte delle sinistre prima delle elezioni<sup>70</sup>. Ma non fu solo l'Italia a volgersi verso la sponda sud del Mediterraneo, anche gli Stati arabi guardarono con interesse all'altro lato del mare. L'egiziano Azzam Pasha, segretario della Lega Araba, nell'ottobre del 1948 si rivolse agli inglesi, palesando l'importanza per gli arabi di coltivare relazioni con Paesi del Mediterraneo quali l'Italia, la Spagna e la Grecia, riferendosi più a Madrid per la questione del Marocco, e precisando che solo la Libia rimaneva un punto di contesa con Roma ma era auspicabile un legame maggiore<sup>71</sup>. Certo gli inglesi non potevano dirsi contenti della prospettiva, visto che ciò avrebbe influito nella

---

<sup>65</sup> ASMAE, AA. PP. 1946-1950, Sezione Italia Colonie, b. 15, Bozza del discorso alla conferenza dei supplenti. Vedi A. Pes, *op. cit.*, p. 423.

<sup>66</sup>G. Rossi, *L'Africa italiana op. cit.*, p. 583.

<sup>67</sup>Dichiarazione di Sforza al Senato del 7 giugno 1948.

<sup>68</sup> A scanso di un certo atteggiamento favorevole verso l'esodo degli ebrei, transitanti in molti sul suolo italiano, e verso un contrabbando di armi che fu inizialmente criticato dalla Lega Araba. Si veda L. Riccardi, *Il problema di Israele*, Milano, Guerini Studio, 2006, pp. 33 – 41 VEDI

<sup>69</sup> M. Pizzigallo, *La diplomazia italiana e i paesi arabi dell'Oriente mediterraneo, op. cit.*, p. 29.

<sup>70</sup> G. Mammarella, P. Cacace, *La politica estera dell'Italia dallo stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Bari, 2010, p. 167.

<sup>71</sup> UKNA, Fo 371/68435, E 13378, 11th October 1948.

posizione che essi stessi mantenevano con fatica nel Mediterraneo. La loro fermezza sul tema dell'amministrazione fiduciaria italiana si accompagnava ad una certa chiusura anche degli americani dovuta a varie ragioni fra cui quella di non aumentare la suscettibilità e il risentimento degli Stati arabi. Visto l'atteggiamento statunitense giudicato di favore verso Israele, gli arabi non avrebbero gradito una presa di posizione di Washington verso il riconoscimento di un'assegnazione dell'amministrazione fiduciaria della Tripolitania a Roma<sup>72</sup>.

Com'è facile prevedere la decisione fra i quattro Stati non fu mai raggiunta e nel settembre del 1948 la questione passava all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, organo collegiale ove tutti gli Stati erano rappresentati e ove ogni Stato, a prescindere dal suo peso economico o politico, sedeva e votava come pari. Proprio in quel consesso si dibatteva, fra le varie questioni, di indipendenza, decolonizzazione e assistenza economica ai nuovi Paesi. Difatti, nel 1948 due risoluzioni dell'Assemblea Generale furono approvate definendo in maniera più dettagliata il tema dell'assistenza allo sviluppo a livello internazionale: la prima la risoluzione 198 [III] con la raccomandazione al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (Ecosoc) e alle Agenzie specializzate di *"give further and urgent consideration to the whole problem of the economic development of under-developed countries in all its aspects"*; la seconda risoluzione 200 [III] prevede l'organizzazione di gruppi di esperti internazionali che avrebbero assistito i Paesi che ne avessero fatto richiesta ai fini di uno sviluppo economico, riconoscendo proprio nella mancanza di esperti e professionisti un forte ostacolo alla crescita economica di determinati Paesi<sup>73</sup>. La risoluzione dispose inoltre l'erogazione di borse di studio a tecnici locali per perfezionare le proprie conoscenze nei Paesi e presso gli istituti con le più alte conoscenze nel settore specifico, oltre a l'invio di missioni di esperti internazionali, istituzione di centri di formazione e fornitura di materiali ed equipaggiamenti necessari. Proprio tale risoluzione statui il primo programma detto ordinario di cooperazione tecnica, permanente ed assegnato al bilancio ordinario delle Nazioni Unite<sup>74</sup>, attivato su richiesta dello Stato ricevente: il segnale che la cooperazione e l'assistenza erano diventati temi anche e, secondo alcuni esclusivamente, multilaterali.

Eppure anche il trasferimento del dibattito sulle colonie italiane fra gli Stati onusiani, con il contesto descritto, fu un elemento che secondo molti politici italiani era subalterno alla pressione che doveva continuare ad essere esercitata sulla Gran Bretagna. Le discussioni in parlamento evidenziarono i nervosismi delle forze politiche attorno a temi spinosi della politica estera italiana, temi che alla fine del 1948 erano fonte di ben poche soddisfazioni. La questione di Trieste e delle colonie in Africa erano i principali nodi in cui si misurava la capacità del ministro degli Esteri e del governo di ottenere qualcosa dalle potenze vincitrici. Fra le diverse

---

<sup>72</sup> G. Rossi, *L'Africa italiana op. cit.*, p. 573.

<sup>73</sup> UN General Assembly, Technical assistance for economic development, 4th December 1948, A/RES/200(III), in: <https://digitallibrary.un.org/record/210067>

<sup>74</sup> Il programma prevedeva un costo di 300.000 dollari a valere sul bilancio ordinario, si veda S. Marchisio, *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna, 2000, cit., p.319.

componenti politiche erano difatti forse più le modalità a differire rispetto alle finalità, vista la condizione di uno Stato avviluppato in una frustrante competizione fra potenze intorno a questioni di interesse nazionale per l'Italia, anche il socialista Nenni, lasciata la carica di ministro degli Esteri, pur dichiarandosi anticolonialista e pacifista, precisò che proprio il tema dei quasi 200 mila profughi italiani riproponeva "il diritto della nostra presenza in Africa". Un diritto che poteva essere rivendicato solo alla potenza che aveva più interesse ad opporvisi, la Gran Bretagna, pertanto Nenni si professò critico verso la prospettiva internazionale di Sforza preferendo negoziati bilaterali con le potenze vincitrici. Una volta garantito tale diritto di presenza questo sarebbe stato utilizzato per favorire la prossima e auspicata autodeterminazione dei popoli africani<sup>75</sup>. A contrastare con tale comune istanza, quella di un ritorno italiano in territori stranieri, proprio l'intervento successivo di Lodovico Montini, in qualità di deputato della Democrazia cristiana, fratello del futuro pontefice Paolo VI, Presidente dell'Amministrazione per gli Aiuti Internazionali (precedentemente presidente della delegazione del governo italiano per i rapporti con Unrra<sup>76</sup>), che mestamente ricordava argomenti forse meno elevanti ma legati alla nuda e cruda realtà di un paese che riceveva ancora assistenza tramite l'Unrra. L'Italia non poteva scordarsi di essere ancora un paese che riceveva assistenza e che doveva coltivare relazioni migliori con le organizzazioni internazionali per sviluppare magari nel futuro relazioni economiche. Il parlamento espresse così con due autorevoli voci due elementi importanti per la politica estera italiana che per certi versi sembravano essere binari paralleli delle relazioni internazionali dell'Italia ma che negli anni successivi avrebbero trovato il modo di intrecciarsi.

Certo proprio alle Nazioni Unite, sarebbe stato estremamente difficile per l'Italia ottenere qualcosa, visto il contesto così allargato e ostile di fondo ad un Paese colonizzatore come l'Italia era stata e senza dimenticare che Roma non era ancora parte dell'Onu, in ragione dell'impasse creatosi per la guerra fredda in corso. Ottenere una simpatia per le proprie istanze non era facile quando Paesi asiatici e latinoamericani si erano essi stessi resi indipendenti, un foro di discussione ove si guardava con più simpatia alle ragioni dell'Etiopia per l'Eritrea rispetto a quelle dell'Italia. Si doveva tener conto di più voci e i risultati erano ancor più difficilmente prevedibili per chi non era membro Onu come l'Italia; proprio nel dicembre del 1948, in una situazione di palese stallo Quaroni poté domandarsi e domandare a Sforza se non fosse il caso di assecondare

---

<sup>75</sup> Camera dei deputati, Discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli Affari Esteri per l'esercizio finanziario, 24 settembre 1948.

<sup>76</sup>L'*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, costituita il 9 novembre 1943 a Washington da 44 stati, per fornire aiuti e assistenza alle popolazioni colpite dalla guerra nei paesi passati sotto il controllo degli Alleati. Vedi L. Rossi, L'Unrra strumento di politica estera agli albori del bipolarismo, in A. Ciampani (a cura di), *L'Amministrazione per Aiuti Internazionali. La ricostruzione dell'Italia tra dinamiche internazionali e attività assistenziali*, FrancoAngeli, Milano, 2002, pp. 47; S. Salvatici, «Not enough food to feed the people»: L'Unrra in Italia (1944-1945), in *Contemporanea*, 2011, 14, 1, pp. 83-99.

alcune richieste di Addis Abeba, rinunciando a qualcosa che si è già perso come l'Eritrea, per un accordo avente ad oggetto una "penetrazione economica, politica e anche demografica" di Roma<sup>77</sup>.

## 1.2 Il Point IV Program, l'invenzione del sottosviluppo e l'impatto in Italia

A cambiare le prospettive e le strategie si inserì nel gennaio del 1949 Henry Truman che, nel discorso di inaugurazione della nuova presidenza, enunciò le linee di azione che avrebbero definito le priorità della politica estera americana nei quattro anni successivi. Attraverso l'esposizione in punti, Truman reiterò alcuni fattori consolidati come la lotta al comunismo, il sostegno alla ripresa economica europea e l'alleanza militare atlantica, a questi il Presidente ne aggiunse un altro che fu percepito come un'innovazione nelle relazioni internazionali e a tale scopo fu concepito dal politico, che chiese esplicitamente al proprio gruppo di lavoro un indirizzo nuovo e di impatto. Il cosiddetto *quarto punto* proclamò difatti l'impegno americano verso le zone sottosviluppate del mondo, con la finalità di contribuire al progresso delle aree cosiddette arretrate, attraverso due strumenti indipendenti ma connessi fra loro: l'assistenza tecnica e l'assistenza economico-finanziaria<sup>78</sup>. Secondo alcuni, fu sostanzialmente da quel giorno che il sottosviluppo e i paesi poi definiti come sottosviluppati iniziarono ad esistere come tali e ad essere concepiti come un'unica entità caratterizzata da arretratezza economica, tecnologica e sociale<sup>79</sup>. Parzialmente frutto di una improvvisazione, come scrisse Egidio Ortona<sup>80</sup>, diplomatico che in quegli anni lavorò nell'ambasciata italiana di Washington (per poi ritornarvi come ambasciatore fra il 1967-1975), secondo il quale il punto fu aggiunto su richiesta di Truman ai suoi funzionari nel tentativo di avere "una qualche idea nuova" nel proprio discorso<sup>81</sup>. L'idea era in realtà nata in un contesto di azioni e politiche precedenti persino alla seconda guerra mondiale, rivolte piuttosto all'America Latina, col termine assistenza si intendeva pertanto qualcosa di ben preciso già nel 1949, riferito seppure ad esperienze sperimentali e parziali come il programma Tennessee Valley Authority a livello

---

<sup>77</sup> DDI, XI, 1, d. 740, Quaroni a Sforza, 13 dicembre 1948. Sebbene per Quaroni accordi simili funzionavano quando il Paese aveva disponibilità economiche importanti e non quando si aveva a che fare con "disgraziati" come era, secondo il diplomatico, il caso italiano.

<sup>78</sup> Sergei Y. Shenin, *The United States and the Third World: The Origins of Postwar Relations and the Point Four Program*, Huntington, NY: Nova Science Publishers, Inc., 2000.

<sup>79</sup> G. Rist, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, 4 ed., SciencePo Les Presses, Paris, 2013.

<sup>80</sup> Egidio Ortona fu un giurista e importante diplomatico all'interno del Ministero per gli Affari Esteri italiano. Figura chiave nei rapporti con Washington sin dagli anni della ricostruzione, Ortona ricoprì le più importanti funzioni diplomatiche fra cui Rappresentante Italiano presso le Nazioni Unite a New York, Direttore Generale degli Affari Economici e poi Segretario Generale del Ministero degli Affari Esteri per poi ritornare nel 1967 negli Stati Uniti in qualità di Ambasciatore d'Italia concludendo così la sua carriera nel 1975. Oltre alle sue memorie si veda S. Baldi, (a cura di), *Un ricordo di Egidio Ortona*, ISDI Press, Roma, 2014.

<sup>81</sup> E. Ortona, *Anni d'America. La ricostruzione (1944-1951)*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 277.



nazionale<sup>82</sup> e il programma latinoamericano del Institute of Inter-American Affairs<sup>83</sup>. Si trattò di programmi che avevano previsto una molteplicità di progetti di vario tipo dall'istruzione alla modernizzazione delle tecniche agricole e costruzione di infrastrutture: un universo di iniziative racchiuse nel termine di assistenza, preludio al successivo termine tutt'ora attuale di sviluppo<sup>84</sup>.

Pertanto anche se il quarto punto suonò come un proclama innovativo tale poteva essere considerato solo in parte, in quanto la nuova politica americana trasse le sue basi dal cambiamento del contesto internazionale nel dopoguerra, dal timore statunitense nei confronti del mondo sovietico e dalla volontà dei Paesi di recente indipendenza di realizzare uno sviluppo interno e di acquisire un ruolo nel contesto internazionale. Era pertanto in continuità con le politiche che dal 1947 avevano portato gli Stati Uniti a fornire aiuti ed assistenza in varie aree del mondo al fine di allontanare alcuni Paesi di interesse strategico dal pericolo sovietico, un piano che avrebbe inoltre facilitato gli europei nel ripagare i crediti che gli Usa avevano impegnato con il piano Marshall, grazie al fatto che i mercati delle aree arretrate del mondo avrebbero potuto garantire nuovi sbocchi<sup>85</sup>. All'interno dell'amministrazione americana infatti ci si rese conto che il piano Marshall sarebbe presto finito senza che gli europei avessero trovato un modo di ripagare quanto prestato dagli americani e il rafforzamento dei mercati nelle aree in via di sviluppo sembrò un'idea plausibile per porvi rimedio. Certo, v'era anche una questione di materie prime e di rafforzare la stessa esportazione statunitense verso nuovi mercati, in linea con quanto enunciato già nel 1948 da George Kennan: le aree vitali di interesse per le materie prime e per i mercati americani dovevano *"remain in hands which we can control or rely on"*<sup>86</sup>. Tuttavia, partendo da tali interessi, il discorso di Truman ebbe la forza di coniugare gli elementi quasi tradizionali della politica americana, anche di quella di assistenza, con il "grande progetto" di portare un'idea di progresso nel mondo, la concezione di fiducia verso le possibilità della tecnologia e della modernità, il rafforzamento di un'idea di democrazia portatrice di libertà, progresso e pace (*"But I say to all men, what we have achieved in liberty, we will surpass in greater liberty"*)<sup>87</sup>.

La base teorica del punto IV fu quella della modernizzazione, una teoria che strutturava le società attraverso un ideale processo di evoluzione diviso in fasi progressive al cui culmine era posta la società dei grandi

---

<sup>82</sup> S. Macekura, The Point Four Program and U.S. International Development Policy, in *Political Science Quarterly*, vol. 128, No. 1, 2013, pp. 127-160.

<sup>83</sup> C.C. Erb, Prelude to Point Four: The Institute of Inter-American Affairs, in *Diplomatic History*, Vol. 9, No. 3, Oxford University Press, 1985, pp. 249-269; F. W. Ganzert, The IIAA: Background of Point Four in Latin America, in *World Affairs*, Vol. 116, No. 1, Sage Publications, 1953, pp. 16-18.

<sup>84</sup> S. Macekura, The Point Four Program, *op. cit.*, p. 134

<sup>85</sup> Oral History Interview, Walter Salant, 30 March 1970, 37-40, Truman Library, Independence, Missouri. Vedi A. K. Mcvety, Pursuing progress Point IV in Ethiopia, in *Diplomatic History*, v. 32, n. 3, June 2008, p. 378.

<sup>86</sup> Foreign Relations of the United States (FRUS), 1948, vol. I, Top Secret, part 2, US Government Printing Office, Washington 1976, doc PPS/23, p. 524.

<sup>87</sup> "Più della metà delle persone di questo mondo vive in condizioni prossime alla miseria [...] La loro povertà costituisce un handicap e una minaccia, tanto per loro quanto per le regioni più prospere. Per la prima volta nella storia, l'umanità è in possesso della conoscenza e delle competenze tecniche capaci di alleviare la sofferenza di queste persone. [...] Deve trattarsi di uno sforzo mondiale per assicurare la pace, l'abbondanza e la libertà".

consumi di massa, concetto che sarebbe stato poi esposto da Rostow negli anni successivi<sup>88</sup>. Per Truman la povertà delle aree sottosviluppate era una minaccia che avrebbe dovuto essere estinta con lo sforzo collettivo dei Paesi già industrializzati, lontano da ogni intento coloniale<sup>89</sup>, volto a promuovere i benefici di un sistema democratico e dello sviluppo economico, in una commistione concettuale fra sviluppo, democrazia e benessere. Il punto IV fu considerato sin dagli inizi come uno degli elementi più importanti della politica estera americana, uno strumento bilaterale che avrebbe portato gli Stati Uniti e i paesi occidentali aderenti ad attuare programmi di assistenza tecnica in tutto il mondo. Assistenza tecnica, in quanto il programma era difatti basato su un approccio di “*self-help*” che prevedeva piuttosto una modalità di supporto tecnico degli Stati occidentali atto a creare le condizioni nel Paese stesso per la ricezione di capitali privati. Auspicabilmente, molto dell’assistenza sarebbe stato effettuato con la collaborazione delle Nazioni Unite e gli Stati Uniti si erano già attivati chiedendo all’Ecosoc di agire in merito, specie per incrementare l’azione onusiana per l’invio di esperti e tecnici nei paesi terzi per un supporto che, nella visione di Truman, avrebbe facilitato e garantito l’afflusso di capitali di natura privata<sup>90</sup>. La protezione di tali investimenti, si specifica degli investimenti dei privati statunitensi, portò Washington a cercare accordi con i paesi in grado di creare condizioni favorevoli per l’entrata di capitali esteri<sup>91</sup>. L’apporto di capitali pubblici da parte del mondo occidentale non fu ritenuto inizialmente come una condizione necessaria per lo sviluppo dagli economisti americani che lavorarono alla delineazione dei punti operativi del programma. Difatti, il Point IV Program, oggetto di studi da parte di un Comitato tecnico interdipartimentale per l’Assistenza (Acta), fu ideato con una connotazione prevalentemente economica che concepì lo sviluppo dei Paesi arretrati come un’espansione della produzione nazionale – in tal senso *self help*- supportata dalle conoscenze americane che non avrebbe previsto grossi impegni economici pubblici, fortemente contrastati dal Congresso americano<sup>92</sup>. Proprio per tale motivo i discorsi pubblici del Presidente puntarono sempre ad un ruolo degli

---

<sup>88</sup> Sulla teoria della modernizzazione si rimanda a W.W. Rostow, *Gli stadi dello sviluppo economico*, Torino, Einaudi, 1962 o D. Engerman, N. Gilman, M. H. Haefele, M. E. Latham (eds), *Staging Growth. Modernization, Development and the Global Cold War*, Amherst: University of Massachusetts Press, 2003.

<sup>89</sup> “Il vecchio imperialismo – sfruttamento per il beneficio altrui - non ha spazio nei nostri piani. Quello che immaginiamo è un programma di sviluppo basato sul concetto di correttezza democratica”. H. Truman, Inaugural Address, January 20, 1949, “Public Papers of the Presidents of the United States. Harry S. Truman, 1949” in <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/19/inaugural-address>

<sup>90</sup> Foreign Relations of the United States (FRUS), 1949, National Security Affairs, Foreign Economic Policy, Volume I, Dean Acheson Memorandum for the President, Progress Report on Point IV, March 14, 1949.

<sup>91</sup> H. Truman, Special Message to the Congress Recommending Point 4 Legislation, June 24, 1949, “Public Papers of the Presidents of the United States. Harry S. Truman, 1949” in <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/139/special-message-congress-recommending-point-4-legislation>

<sup>92</sup> Lo scopo fu “to help the free peoples of the world, through their own efforts, to produce more food, more clothing, more materials for housing, and more mechanical power to lighten their burdens. ... This Program can greatly increase the industrial activity in other nations and can raise substantially their standards of living” in FRUS, 1949, National Security Affairs, Foreign Economic Policy, Volume I, Memorandum, Objectives and Nature of Point IV Program, allegato a Secretary of State, Memorandum for the President, Progress Report on Point IV, March 14, 1949, p. 777.

Usa come facilitatori di un'autonomia delle aree arretrate del mondo, ma non direttamente impegnati con risorse pubbliche, cosa che invece avvenne<sup>93</sup>.

La forte spinta dell'amministrazione di Truman del 1949, portò alla decisione di potenziare gli strumenti multilaterali, con la decisione di costituire l'Epta (*Expanded Program Technical Assistance*), un programma rafforzato anche per le risorse messe a disposizione dagli Stati "espansione" di quel primo programma approvato l'anno precedente<sup>94</sup>. L'Epta è quindi nato sotto la forte spinta statunitense che difatti fornì più del 40% del finanziamento per le attività di assistenza allo sviluppo, pur prediligendo nell'allocatione delle risorse l'aiuto bilaterale rispetto alle Nazioni Unite<sup>95</sup>. L'iniziativa Usa portò però a osservazioni sovietiche piuttosto critiche che lo interpretarono come una riconferma della volontà degli Stati Uniti di condurre una politica di predominio mondiale tramite gli strumenti multilaterali e bilaterali, fra cui anche il piano Marshall, oltre alla conclusione del Patto atlantico<sup>96</sup>. L'aiuto alle aree arretrate fu quindi ufficialmente bollato dall'Urss come una forma di moderno colonialismo e la federazione sovietica non partecipò inizialmente alle forme di assistenza sia bilaterali sia multilaterali. Tuttavia è doveroso notare che neanche all'interno dell'amministrazione americana vi fu un generale consenso alla nuova strategia, lo stesso segretario di Stato Dean Acheson si dichiarò non entusiasta e non particolarmente impressionato dall'iniziativa di cui non valutò granché l'apporto alla lotta al comunismo nel mondo<sup>97</sup>. Per il politico del Connecticut, così come per larga parte dell'amministrazione americana, l'aiuto militare era di gran lunga la strada migliore e più efficace per contrastare i sovietici.

L'Italia si affacciava in questo nuovo clima politico di ispirazione anti-coloniale e di cooperazione allargata, con una nuova veste visto il chiaro e inequivocabile ingresso di Roma all'interno del blocco occidentale. Nei primi mesi del 1949, l'Italia divenne infatti membro dell'Alleanza atlantica e del Consiglio d'Europa, chiarendo quindi le ritrosie e le diffidenze che gli alleati come il Regno Unito avevano potuto in precedenza maturare sul posizionamento italiano. In risposta all'ingresso nelle due organizzazioni internazionali, l'orientamento inglese si dimostrò maggiormente favorevole e fu utilizzato dal Governo per cercare di ottenere una soluzione vantaggiosa della questione coloniale mentre la nuova strategia americana veniva recepita in alcuni casi con timore e in altri con interesse verso possibili prospettive.

---

<sup>93</sup> A. L. Hamby, *Man of the People: A Life of Harry S. Truman*, New York, Oxford University Press, 1995, p. 510.

<sup>94</sup> Approvato dall'Ecosoc con le risoluzioni 180 – VIII del 4 marzo 1949 e 222-IX del 14 agosto e dall'Assemblea Generale con risoluzione 304 (IV) del 16 novembre 1949.

<sup>95</sup> O. Stokke, *International Development Assistance, op.cit.*, pp. 306. Il programma dispose di un organo direttivo denominato Comitato per l'Assistenza Tecnica (Tac) che avrebbe operato all'interno dell'Ecosoc, con poteri di verifica e monitoraggio delle attività e dei risultati raggiunti dal Programma, mentre le funzioni più operative relative al coordinamento del lavoro di assistenza delle Agenzie coinvolte, a seconda delle richieste ricevute, fu attribuito all'Ufficio di Assistenza Tecnica (Tab).

<sup>96</sup> DDI, XI, II, d. 212, Brosio a Sforza, 31 gennaio 1949.

<sup>97</sup> D. Acheson, *Present at the Creation: My Years in the State Department*, New York, W.W. Norton & Co., 1969, p. 265.

Difatti, l'accoglienza in Italia riservata al punto IV, che fino almeno all'anno successivo rimase abbastanza nebuloso se non inattuato, destò riflessioni diverse all'interno degli organi governativi e legislativi. Certo, fu condiviso diffusamente fra i diplomatici e le autorità che il punto IV, di cui non si comprendeva appieno il potenziale vista la mancanza di piani operativi, avrebbe avuto un probabile impatto positivo in due materie di estrema importanza per lo Stato italiano: da un lato come possibile porta di ingresso per l'Africa in quanto tale, dall'altra per risolvere quei fattori strutturali di carattere socio-economico quali la mancanza di materie prime, la necessità di rivitalizzare l'economia nazionale e l'eccedenza di manodopera. I piani di cooperazione bilaterale e di partecipazione nelle forme multilaterali, fortemente sponsorizzate dagli Stati Uniti, potevano rivelarsi anche fonte di benefici per l'Italia stessa. Tuttavia, si pensò anche con preoccupazione agli effetti negativi, alla possibilità che i fondi e le risorse che Washington avrebbe impiegato per l'Africa, e per le altre aree di sottosviluppo, sarebbero state distolte dal vecchio continente insieme all'interesse americano e conseguentemente si sarebbero allontanati quei finanziamenti economici di cui l'Italia beneficiava. Risorse di cui l'Italia aveva bisogno per la sua ripresa economica ma che avevano portato a varie critiche da Washington per l'eccessiva accumulazione delle riserve valutarie, oltre alle disfunzionali e oberanti procedure per la realizzazione dell'*European Recovery Program* in Italia. Difatti, dell'impegno statunitense nell'Europa occidentale ne beneficiava anche l'Italia, seppure vi erano critiche interne fra gli economisti e una parte del mondo politico, non solo per il Mezzogiorno ma in generale per tutto il territorio nazionale. Proprio il dirottamento delle risorse, nel momento in cui l'Italia ne aveva iniziato a beneficiare, era un'ipotesi più che funesta per i politici e diplomatici italiani che tanto si erano prodigati per portare ad un'accettazione e ad un consenso verso quegli aiuti. Una parte importante del benessere e dello sviluppo dell'Italia, specie del Mezzogiorno, era legata all'orientamento favorevole e all'interesse degli Stati Uniti e, proprio nel 1949, si temette la riduzione delle risorse, come palesato da Pella a Hoffman, direttore del *Economic Cooperation Administration* nell'agosto<sup>98</sup>.

Il punto IV che pur rispondeva ad una certa attenzione di Washington verso la progressiva autonomia ed indipendenza dei popoli posti sotto amministrazione o governo straniero, non portò sostanziali modifiche alla strategia diplomatica italiana volta all'ottenimento delle condizioni più favorevoli per l'Italia in merito alle sue ex colonie. Anzi, la nuova politica, proprio per il suo interesse alla cooperazione internazionale per le aree arretrate del mondo, era un argomento a supporto delle tesi italiane rispetto al positivo apporto del lavoro degli italiani in Africa e come Zellerbach espose al Comitato affari esteri del Senato americano si doveva constatare la presenza di un "desiderio [del] popolo italiano [a] rientrare [in] possesso [delle] colonie"<sup>99</sup> che richiedeva una presenza in primo luogo migratoria non solo in Libia ma in ogni possibile luogo atto ad accogliere lavoratori migranti italiani. Ad esempio, nel memorandum presentato da Sforza a Londra agli inizi

---

<sup>98</sup> E. Ortona, *op. cit.*, v. I, pp. 311-313.

<sup>99</sup> DDI, XI, 2, d.293, Tarchiani a Sforza, 11 febbraio 1949.

di gennaio il Ministero degli Affari Esteri italiano prospettò un'amministrazione fiduciaria in Somalia e in Tripolitania, che avrebbe però in quest'ultimo caso portato all'indipendenza del territorio (separato dalla Cirenaica), legandolo all'Italia da un trattato di cooperazione. A differenza del telegramma di Sforza che presentò il documento ufficiale, nell'appunto segreto in allegato, Zoppi precisò che l'intesa per la Tripolitania avrebbe visto un certo consenso degli inglesi, sebbene gli elementi locali inglesi sobillassero le popolazioni arabe per rivoltarsi contro un ritorno degli italiani, e che si sarebbe potuto raggiungere l'idea di una federazione con due diversi trattati di assistenza, uno inglese ed uno italiano, ove anche gli arabi avessero acconsentito. Mentre per l'Eritrea, se per quanto espresso da Sforza si poteva pensare ad un mandato internazionale, anche europeo, con Roma partecipe, nel documento segreto di Zoppi fu ben chiaro il rifiuto ad un'amministrazione etiopica e che si doveva lavorare per ottenere un'amministrazione italiana, visto l'investimento passato e il progresso raggiunto nella colonia, solo in subordine e come estrema ratio si poteva accettare un mandato internazionalizzato<sup>100</sup>. In entrambi i documenti, tuttavia, un pensiero costante fu quello delle possibilità emigratorie, Sforza chiarì a Gallarati Scotti: "Problema vitale per gli italiani [era] quello dell'immigrazione e del lavoro ma tuttavia inquadrando saggiamente il nostro ritorno in Africa in questo più generale problema del popolo lavoratore italiano si [sarebbe assicurata] una costante pacifica collaborazione nel continente africano, togliendo ogni possibilità di speculazioni verbali a piccole minoranze avverse alle buone relazioni italo-britanniche."<sup>101</sup>

Pur nelle intricate relazioni bilaterali con gli inglesi, non si poté non tenere in conto del processo multilaterale che avanzava nelle sedi onusiane, un fronte impervio vista la molteplicità degli attori con cui doversi interfacciare. All'Onu la strategia italiana per l'ottenimento dell'amministrazione fiduciaria delle ex colonie, visse dell'appoggio dei paesi latinoamericani che si rivelò decisivo quando il 7 aprile 1949 si aprì il dibattito dell'Assemblea Generale riguardo le colonie italiane, alla presenza del ministro degli Esteri Sforza. I sentimenti in generale verso l'Italia non furono infatti dei migliori. L'atteggiamento americano di concessione alle tesi inglesi rafforzò quindi fra le autorità italiane la convinzione che solo con la Gran Bretagna si sarebbe potuta risolvere la questione coloniale. Proprio nell'occasione del viaggio negli Stati Uniti, Sforza, nella consapevolezza del peso che Londra aveva nella decisione ufficialmente nelle mani delle Nazioni Unite, incrementò le polemiche dichiarando apertamente quanto Zoppi nel gennaio del medesimo anno aveva espresso segretamente e con cautela all'ambasciatore a Londra, cioè che, per garantire la stabilità della situazione mediterranea, bisognava dare "la Cirenaica agli inglesi e avrete le migliori garanzie"<sup>102</sup>. Vi era infatti un problema di sicurezza da garantire agli inglesi, problema che non era certo risolto dalla partecipazione dell'Italia all'Alleanza atlantica e che vedeva proprio in Libia un'area di particolare significato, con la base

---

<sup>100</sup> DDI, XI, 2, d. 16, Sforza a Gallarati Scotti, 6 gennaio 1949.

<sup>101</sup> *Ibidem*.

<sup>102</sup> E. Ortona, *op. cit.*, v. I, p. 301.

militare di *Wheelus*, base americana sul suolo amministrato da Uk. Ma certo, al netto dei problemi di sicurezza inglesi, per gli italiani vi era una questione di principio rispetto alle pretese di avere e vedersi riconosciuto un ruolo nel mediterraneo come potenza regionale, cosa che non fu mai ritenuta dagli inglesi un'ipotesi di facile e felice considerazione. Il discorso dell'11 aprile di Sforza tenuto al Comitato politico delle Nazioni Unite non ottenne il favore degli uditori e di una parte della stessa società americana, sia per il tenore sia per la presenza nella delegazione italiana di Enrico Cerulli, diplomatico che aveva governato dal 1939 al 1940 nello Scioa e nell'Harar, province etiopi, aspramente contestato dalla delegazione etiopica in quanto "testimone di atrocità" negli anni fascisti<sup>103</sup>. La dichiarazione di Sforza, sull'incapacità dell'Etiopia di gestire lo sviluppo dell'Eritrea, attirò critiche e proteste pubbliche di Ras Imiru, cugino di Hailé Selassié, che rafforzarono l'avversione etiopica verso l'Italia ed il sospetto generale nei confronti di Roma. Lo spostamento in un'arena più grande, di cui gli italiani non erano membri e dove era facile risvegliare il disprezzo di Stati di recente indipendenza, portò le autorità italiane a cercare conferma del supporto e delle simpatie dei popoli latinoamericani e far valere la propria collocazione all'interno del blocco occidentale. L'ingresso, nell'aprile del 1949, all'interno dell'Alleanza atlantica doveva, secondo sia Sforza sia De Gasperi, facilitare il ritorno in Africa da parte di Roma, gli statisti espressero la convinzione che l'entrata nel sistema di sicurezza e difesa occidentale avrebbe dovuto portare ad un atteggiamento di maggiore favore da parte degli inglesi e degli americani. Come dichiarò Sforza a Bevin, Schuman e Acheson, in occasione della cerimonia per la firma del Patto atlantico, l'Italia poteva e doveva ottenere la Tripolitania e la Somalia, mentre la Cirenaica sarebbe stata sotto il controllo degli inglesi e una Commissione Onu avrebbe deciso per l'Eritrea<sup>104</sup>. Per De Gasperi era necessario ottenere la fiducia americana per il ritorno italiano in Africa, tale da togliere Roma da quello stato di dubbio e sfavore<sup>105</sup>.

Negli Stati Uniti l'ambasciata italiana si mosse per mostrare un vivo interesse per le nuove politiche americane legate al sottosviluppo, ritenute però slegate dalla questione coloniale in quanto tale, sebbene entrambe facessero in qualche modo riferimento alla futura relazione di Roma con il continente africano. Nell'incertezza di un programma e di una strategia americana non ancora definita rispetto a come rendere concreto il punto IV, gli italiani si richiamarono alla nuova corrente di aiuto al sottosviluppo per favorire le proprie istanze nazionali: la manodopera eccedente, il problema di trovare occupazione ai tanti giovani. Nell'aprile del 1949, il viaggio di Giulio Pastore, deputato Dc a guida della neonata Libera confederazione generale italiana dei lavoratori (futura CISL), a Washington permise l'incontro fra Pastore, Claudio Rocchi e Giovanni Cannini con Truman per discutere di emigrazione italiana. In quell'occasione, il democristiano espresse al Presidente "l'importanza che rivest[iva] per utilizzazione forze lavorative italiane" il punto IV e la nuova politica americana di aiuto al sottosviluppo. Tarchiani, sempre in quell'occasione, colse l'occasione per

---

<sup>103</sup> E. Ortona, *Anni d'America. La ricostruzione*, op. cit., p. 302.

<sup>104</sup> DDI, XI, 2, d. 696, Sforza a De Gasperi, 5 aprile 1949. Ibidem; DDI, XI, 2, d. 698, Sforza a Acheson, 5 aprile 1949.

<sup>105</sup> DDI, XI, 2, d. 738, De Gasperi a Sforza, 11 aprile 1949.

esprimere l'auspicio al Presidente della situazione coloniale di un suo "personale e tempestivo intervento" per la questione coloniale<sup>106</sup>.

### 1.3 La fine delle questioni coloniali: le decisioni dell'Assemblea Generale

La questione coloniale rimase slegata alle possibili realtà della cooperazione internazionale e rimase un punto fisso nell'agenda della politica estera di Roma. Era necessario chiudere la questione a favore di Roma ma era con gli inglesi che si doveva parlare per trovare una soluzione sul destino delle colonie, che fosse favorevole o quantomeno soddisfacente per l'Italia. Dopo lunghi e complessi negoziati si arrivò alla definizione di un accordo con Londra, con un progetto che sarebbe stato messo ai voti prima della Commissione politica delle Nazioni Unite e poi dell'Assemblea Generale. I termini dell'accordo raggiunto il 6 maggio, il cosiddetto "compromesso Bevin – Sforza", prevedono la divisione dell'amministrazione libica con la Tripolitania all'Italia e la Cirenaica al Regno Unito, mentre il Fezzan ai francesi, l'Eritrea sarebbe stata divisa tra Sudan e Etiopia, che avrebbe dato uno speciale statuto alle città di Asmara e Massaua, e la Somalia sotto amministrazione fiduciaria degli italiani. Un accordo che fu portato al voto dell'Assemblea Generale e che fallì, sebbene vi fosse stato un sostegno dei latinoamericani. Il fallimento dell'accordo Bevin – Sforza, seppur per un solo voto di Haiti ma con il dubbio di molti sulla consistenza del supporto inglese all'accordo<sup>107</sup>, portò alla realizzazione da parte degli Italiani della necessità di modificare rapidamente la propria strategia lasciando, almeno per il momento, le strategie bilaterali e cercando di avere un'influenza nei consessi multilaterali.

La reazione alle strategie inglesi e alla disfatta onusiana obbligarono il governo italiano, a fine maggio, a dichiararsi pronto e favorevole per l'indipendenza dei territori una volta colonizzati, ad eccezione della Somalia unanimemente ritenuta troppo arretrata per auto-governarsi<sup>108</sup>. Il Regno Unito si dichiarò infatti pronto a sostenere l'indipendenza della Cirenaica, costringendo in tutta fretta il Governo ad una dichiarazione simile nei confronti della Tripolitania, una decisione presa nel corso di un incontro urgente organizzato da De Gasperi, con Sforza, Saragat e Alberto Giovanni questi ultimi a rappresentare i socialdemocratici e i liberali rispettivamente. Un incontro che avrebbe portato ad un orientamento verso il tema coloniale considerato dalla stampa americana come "*fundamental change in Italy's attitude*"<sup>109</sup>. Difatti si chiarì espressamente ed inequivocabilmente quanto prima era considerato in subordine o una conseguenza di un ritorno di Roma in Africa, cioè si mise in primo piano nella dichiarazione di De Gasperi il favore italiano ad un'indipendenza per

---

<sup>106</sup> DDI, XI, 2, d. 725. Tarchiani a Zoppi, 8 aprile 1949.

<sup>107</sup> L. Monzali, *Pietro Quaroni, op. cit.*, p. 491. Passò invece alla storia la versione per cui il deputato di Haiti fosse stato inaffidabile nella scelta e reo di essersi presentato alla votazione in uno stato alterato dall'alcool.

<sup>108</sup> C. Sforza, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Atlante, Roma, 1952, pp. 162-163.

<sup>109</sup> C. M. Cianfarra, Italy to support African self-rules: Rome Revises Policy as Sforza Hears British Plan to Pledge Cyrenaica Independence, in "*The New York Times*", June 1, 1949.

l'Eritrea e la Tripolitania, non certo per la Somalia da tempo ritenuta troppo arretrata. Gli italiani furono quasi obbligati a dichiarare tali volontà da un lato, poiché, come evidenziato dal New York Times americano, per partecipare allo sviluppo del territorio arabo dopo il crollo dell'accordo Bevin-Sforza, si sarebbe dovuto alzare la posta in gioco con promesse più specifiche<sup>110</sup>; dall'altro vi era quasi un obbligo di porsi al paro di Uk agli occhi degli arabi, tanto che persino i francesi, pur evidentemente non entusiasti della dichiarazione, ne compresero la necessità<sup>111</sup>.

Anche la mossa inaspettata di Roma non recise quella speranza di ottenere un modo per collaborare e impegnarsi con i propri uomini e le proprie risorse al grande tema dello sviluppo in Africa. Fu chiaro difatti, che in ogni caso si doveva ribadire in tutte le sedi che v'era un diritto dell'Italia ad essere parte delle discussioni: come espresso da Tarchiani, soprattutto a seguito della dichiarazione inglese sulla Cirenaica, "l'Italia ha il diritto e il dovere di partecipare alla soluzione dei problemi africani, qualunque sia l'impostazione che ad essi verrà data, nel campo dell'amministrazione fiduciaria, del graduale avviamento di taluni territori all'indipendenza, dello sviluppo economico delle regioni arretrate"<sup>112</sup>. Ed anzi Roma aveva dimostrato un elevato grado di flessibilità, dichiarandosi disposta ad accettare soluzioni "anche dolorose per i sentimenti della nazione", era pertanto evidente a Tarchiani che su tali basi cautamente doveva impostarsi un discorso diverso con gli americani di modo che non ripetessero quanto attuato a maggio, lasciando meno spazi di manovra agli inglesi. Era chiaro infatti al diplomatico romano che "il governo americano [era] avviluppato in un groviglio pressoché inestricabile di contraddizioni" fra principi astratti verso l'indipendenza totale delle regioni africane e vincoli strategici con i propri alleati. Fra le spinte idealistiche sicuramente gli italiani pensarono al punto IV per lo sviluppo delle aree cosiddette arretrate del mondo. Come testimoniato da Ortona, il quale dal suo punto di vista ravvicinato su Washington si preoccupò di informare Sforza "che il punto IV era ormai la nuova 'moda' che stava condizionando l'amministrazione americana", l'Italia doveva concepire i suoi interessi secondo questo nuovo vento di *global aid*<sup>113</sup>. In tale prospettiva, il ministro degli Esteri Sforza scrisse ad Alessandrini il 5 luglio 1949 sulla questione coloniale, fornendo delle direttive per le conversazioni con Londra. Il governo italiano si ritenne concorde all'indipendenza della Libia se ciò avesse preservato gli interessi italiani e se a tale indipendenza fosse seguito un trattato di cooperazione, con la fornitura di assistenza tecnico-amministrativa. L'assistenza tecnica italiana, nell'amministrazione del Paese africano, sarebbe stata coniugata al contributo di Roma per lo sviluppo del Paese con l'impiego di manodopera ed imprese italiane. Per quanto riguarda l'Eritrea, il Governo italiano era consapevole dell'impossibilità di una soluzione simile a quella prospettata per la Libia, per la condizione di sottosviluppo in cui versava il territorio, pertanto Sforza considerò possibile la creazione di una Commissione tripartita fra Italia, Inghilterra ed Etiopia. Il 17 agosto

---

<sup>110</sup> *Ibidem*.

<sup>111</sup> DDI, XI, 2, d. 1035, Quaroni a Sforza, 6 giugno 1949. Vedi L. Monzali, *Pietro Quaroni, op. cit.*, p. 493.

<sup>112</sup> DDI, XI, 2, d. 1022, Tarchiani a Sforza, 2 giugno 1949.

<sup>113</sup> E. Ortona, *Anni d'America. La ricostruzione, op. cit.*, p. 303.



1949, Sforza scrisse a Schuman in merito alla Libia, riconoscendo l'impossibilità di arrivare ad un *trusteeship* in Tripolitania, considerò opportuno un accordo fra il Governo di Roma e quello di Tripoli, per stabilire almeno una "prevalente influenza italiana". Tale accordo avrebbe portato allo sviluppo della Tripolitania attraverso il legame con la lira e quindi con l'economia italiana, il supporto di esperti per l'assistenza a Tripoli nella costituzione di amministrazioni tecniche, e quindi in ultimo con il lavoro di istruttori, tecnici e consiglieri italiani<sup>114</sup>.

Allo scopo di creare, all'interno dell'Onu, un saldo consenso intorno a questo diritto ad esserci, inteso come un diritto ad essere parte dei processi politici ed economici che coinvolgevano l'Africa, nell'estate del 1949, il Governo italiano decise l'invio dei deputati Aldisio e Brusasca per una missione straordinaria in America Latina in vista della discussione della situazione delle ex-colonie italiane nell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite<sup>115</sup>. La missione visitò tutti i Paesi latinoamericani ed ottenne rassicurazioni in merito al supporto della posizione a favore dell'Italia nel contesto Onu, fu inoltre evidente lo spirito di collaborazione dei Paesi sudamericani portati a vedere l'Italia come "nuova, viva e vitale [...] miracolosamente risorta"<sup>116</sup>, visione che facilitò accordi di collaborazione culturale volti a favorire l'emigrazione italiana della manodopera. La collaborazione culturale e le prime forme di assistenza tecnica verso l'America Latina, furono espressione di priorità italiane impellenti come la manodopera eccedente e l'urgenza di un fronte favorevole alle tesi italiane all'interno dell'Onu da cui l'Italia era ancora esclusa. In Cile, furono ipotizzati progetti di collaborazione triangolare, fra terre cilene, capitale nordamericano e lavoro italiano, in vari Paesi fra cui Perù, in Paraguay e in Ecuador si conclusero protocolli di amicizia e collaborazione. Nell'agosto del 1949, il Governo boliviano chiese la fornitura di assistenza tecnica e culturale e mostrò interesse per la conclusione di accordi commerciali e migratori, volti a favorire l'emigrazione italiana<sup>117</sup>. In tema di assistenza alla formazione dei quadri dirigenziali, Brusasca evidenziò a Sforza la possibilità di offrire delle borse di studio per le scuole militari italiane ai cadetti degli eserciti latino-americani, su modello dell'assistenza tecnica degli Stati Uniti, "per poter avere anche noi nella futura classe dirigente di questi paesi degli elementi che posseggano dei legami spirituali e culturali col nostro", come dimostrato dal caso del generale Perón replicabile su larga scala<sup>118</sup>.

Certo l'esito negativo della votazione all'Assemblea Generale nel maggio e la decisione unilaterale inglese per la Cirenaica, sintomo evidente del tramonto del colonialismo in quanto tale, imposero un cambiamento

---

<sup>114</sup> DDI, XI, 3, Sforza a Schuman, Promemoria confidenziale contenente le proposte italiane per la sistemazione della Tripolitania, Roma, 17 agosto 1949.

<sup>115</sup> DDI, XI, 3, Sforza a rappresentanze diplomatiche in America Latina, T. 5961/c., Roma, 13 luglio 1949.

<sup>116</sup> DDI, Undicesima serie, III Volume, Ambasciatore a Santiago del Cile, Fornari, al Ministro Sforza, Telespresso 3983/460, Santiago 22 agosto 1949.

<sup>117</sup> DDI, XI, III, Il Sottosegretario agli Esteri Brusasca al Ministro degli Esteri Sforza, 21 agosto 1949.

<sup>118</sup> DDI, XI, III, Brusasca a De Gasperi, 8 agosto 1949.

nei toni e nelle strategie della politica estera italiana. Le discussioni alle Nazioni Unite e le richieste di indipendenza provenienti da molti dei territori colonizzati implicarono una presa di coscienza dei paesi colonizzatori nei contesti internazionali. Tuttavia, anche all'interno della società italiana si palesarono nuove idee sensibilizzate evidentemente dagli accadimenti all'estero. Ancor prima della conclusione dell'anno 1949, con la risoluzione dell'Assemblea onusiana ormai prossima, la rivista *Relazioni Internazionali* vicina al ministero degli Esteri italiano scrisse di una "spina coloniale" da estirpare nella maniera più veloce e indolore, non solo per l'Italia ma per l'Occidente intero<sup>119</sup> e di un'inevitabile alleanza dell'Italia con i paesi arabi<sup>120</sup>. Le vicende del colonialismo italiano sembrarono aver risvegliato in alcuni la convinzione che il processo era "risultato di una imperscrutabile dinamica della storia"<sup>121</sup>, mentre la politica delle potenze coloniali di mantenimento dei propri interessi, in primo luogo quella francese, iniziò ad esser vista con occhio critico come un'ostinazione poco oculata. A tale vento di cambiamento fecero da contrasto le discussioni in parlamento che continuavano a svolgersi in un clima molto più legato al sentimento pubblico, ove più erano forti le resistenze verso il cambiamento globale e dove era più sentito lo scontro fra quei "campi di forza antagonisti"<sup>122</sup> fra cui le autorità italiane si trovavano ad operare, che per Giuseppe Vedovato erano da un lato i popoli dei territori africani che chiedevano indipendenza e dall'altro i coloni italiani che premevano sul governo per tutelare le loro posizioni. Il parlamento italiano era difatti la dimostrazione viva e concreta della difficoltà di immaginare la fine del colonialismo, specialmente qualora la prima a pagarne le conseguenze fosse stata l'Italia sconfitta. In occasione della discussione sul bilancio degli Esteri, a Sforza e De Gasperi fu imputato lo sbaglio nell'aver portato alle Nazioni Unite il frutto di un compromesso bilaterale, considerandone il fallimento come una riprova di tale errore, si contestò anche il non aver saputo negoziare concessioni in materia coloniale vista l'adesione al Patto Atlantico. In definitiva, le forze di estrema sinistra comuniste criticarono la strategia governativa che, nel cercare l'accordo a due con gli inglesi, aveva portato alla rovina l'altro suo tentativo, quello di ingraziarsi gli arabi e i sudamericani, come espresse il deputato Giolitti del Pci<sup>123</sup>. L'opinione dei socialisti, come l'onorevole Treves, fu più moderata considerando come la fine dell'accordo Bevin – Sforza fosse in sé inevitabile e che non fosse così catastrofica la prospettiva futura. Le opinioni espresse in parlamento sembrarono impelagarsi in una difficile ricomposizione dei vari elementi, fra desideri di rivalsa verso una perdita percepita come ingiusta e l'accettazione delle conseguenze di aver perso la guerra. Il deputato democristiano Viola (eletto poi nel '53 con i monarchici) imputò alle dinamiche del conflitto fra potenze la colpa di "talune nazioni [che] non ci [avevano] confermato l'antica amicizia", nello specifico degli inglesi venuti meno all'accordo, sostenendo che fosse un merito di Sforza aver compreso che

---

<sup>119</sup> "Relazioni Internazionali" a. 1949, n. 40, 1 ottobre 1949, pp. 596-597, citato in B. Bagnato, *L'Italia e la guerra d'Algeria (1954-1955)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2012, p. 34.

<sup>120</sup> Ibidem.

<sup>121</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>122</sup> Biblioteca Nazionale Centrale Firenze (BNCF), Vedovato, Libia, Appunto di Giuseppe Vedovato, 28 dicembre 1954.

<sup>123</sup> Camera dei deputati, Discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli Affari Esteri per l'esercizio finanziario, 20 ottobre 1949.

“non potendo riavere la Libia e l’Eritrea [era necessario] cercare di accattivarsi l’amicizia dei popoli arabi”. Molto più duri i monarchici che considerarono il ministro il cattivo “curatore di un fallimento” conclamato, quello del colonialismo italiano. Per i monarchici il quarto punto di Truman, ancora irrealizzato e quindi solo dichiarato, poteva anche significare l’aiuto delle aree depresse come quelle dell’Africa ma si sarebbe trattato “di una vera invasione pacifica di tutti gli Stati amici, senza che vi [fosse] una bandiera [da far] valere al di sopra delle altre. E gli italiani [sarebbero andati] a gruppi interi, con i loro ingegneri, con i loro medici, con le loro levatrici, con i loro maestri, e [avrebbero avuto] questa gigantesca possibilità di ricostruzione dell’Africa centrale”, foriera solo di future ribellione e guerre con le popolazioni ivi abitanti che avrebbero replicato quanto già avvenuto agli inizi dell’epoca coloniale, come in Libia e in Etiopia<sup>124</sup>.

Non era solo all’interno delle discussioni parlamentari, la partecipazione dell’Italia all’amministrazione e alla guida politica delle sue ex-colonie, e specialmente della Libia, che si apprestava a diventare indipendente, era un argomento vivamente discusso anche negli ambienti ministeriali interessati. Il 13 dicembre 1949 si riunirono rappresentanti del ministero dell’Africa Italiana, direzione generale Affari Politici e direzione Libia, del ministero degli Esteri, Dgap e la rappresentanza per l’Italia a Tripoli<sup>125</sup> per discutere sul futuro delle relazioni italo-libiche a seguito della decisione dell’Onu. Si concordò che, proprio per mantenere un’influenza politica nella ex-colonia, si sarebbe dovuto sovvenzionare i partiti più promettenti, fra cui quello di Istiqlal, per avere di ritorno un certo favore, stante la pressione inglese volta ad estromettere gli italiani dal territorio libico, infatti la questione “anche dopo le decisioni dell’Onu, rimane[va] essenzialmente un problema anglo-italiano”<sup>126</sup>. Era una decisione vincolata, anche se contraddittoria per alcuni versi, dalla presenza di 40.000 italiani nella Libia indipendente, a cui si cercava di garantire una certa sicurezza e un’influenza politica nella futura Assemblea nazionale libica, visto anche il patrimonio detenuto da questi che aveva un peso per il futuro sviluppo della stessa Libia, almeno nella parte della Tripolitania<sup>127</sup>.

Fra i rimproveri accalorati e le insoddisfazioni accese verso De Gasperi e Sforza, le sorti delle colonie furono decise dall’Assemblea Generale con una risoluzione la n. 289 del 21 novembre 1949, la Libia si sarebbe resa indipendente alla vigilia del Natale del 1951, sarebbe stata una monarchia a guida senussa e quindi alleata con gli inglesi, per l’Eritrea si sarebbe deciso con una Commissione Onu con cinque Stati, Birmania, Guatemala, Norvegia, Pakistan e Unione Sudafricana<sup>128</sup>, la Somalia sarebbe stata posta sotto

---

<sup>124</sup>Camera dei deputati, Discussione sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli Affari Esteri per l’esercizio finanziario, 21 ottobre 1949.

<sup>125</sup>Furono quindi presenti Vittorio Zoppi, Mario Moreno, Adolfo Alessandrini, Gastone Guidotti, Lucio Pagnutti, Roberto Gaja. Vedi ASMAE, Roma, AL, b. 1416, f. 1, Verbale della riunione che ha avuto luogo martedì 13 dicembre 1949, alle 17, a Palazzo Chigi.

<sup>126</sup>Ibidem. Vedi anche I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce. Il petrolio nelle relazioni tra Italia e Libia*, Mimesis, Milano, 2015. p. 129.

<sup>127</sup>I. Tremolada, *op. cit.*, p. 130.

<sup>128</sup>Solo con risoluzione 390 del 2 dicembre 1950 si approvò la federazione come entità autonoma dell’Eritrea con l’Etiopia.

amministrazione fiduciaria dell'Italia per un decennio a partire dal 1° aprile 1950, quest'ultima soluzione favorevole a Roma ma mai veramente posta in dubbio nelle varie discussioni. Della notizia sulla Somalia se ne fece comunque un elemento di orgoglio per i decisori italiani, Mogadiscio sarebbe stata amministrata da Roma e questo volle dire che, seppure con aspettative poi solo parzialmente realizzatesi, si sarebbe ritornati in Africa. Nel febbraio 1950, il presidente del Consiglio De Gasperi si esprime nel corso del dibattito per la ratifica del mandato in Somalia, che "accettare l'amministrazione vuol dire lavorare per un mondo nuovo, guadagnarci amicizie fra tutti i popoli che aspirano alla libertà e al progresso, [...] riprendere l'antica politica italiana del Risorgimento"<sup>129</sup>. Mentre per Brusasca, antifascista, sottosegretario agli Esteri e uomo di fiducia di De Gasperi per le questioni africane, tanto che poi sarà scelto dallo statista trentino come sottosegretario al ministero dell'Africa Italiana nel 1951, "La Somalia d[oveva] diventare il banco di prova della democrazia sociale e delle capacità costruttive internazionali del nostro popolo. [...] Quel grande cantiere che sta[va] per diventare ad opera nostra la Somalia d[oveva] pertanto servire per qualificare il popolo italiano"<sup>130</sup>. Lo stesso sottosegretario si esprime, trattando del tema con la Farnesina, in termini di speranza verso il mandato che avrebbe eliminato preconcetti e diffidenze da parte dei nuovi Stati e portato ad "una politica anti-colonialista" effettiva<sup>131</sup>. Di diverso avviso il Partito comunista italiano, il quale ritenne che la Somalia presentasse condizioni economiche pessime e che non vi fosse alcun interesse dal punto di vista commerciale ad amministrare il paese africano, richiamandosi all'opinione della stessa Confindustria italiana. Per il partito "Le condizioni economiche della Somalia italiana [erano] ancora più gravi del periodo precedente alla guerra. Infatti il livello di vita della popolazione indigena [era] andato abbassandosi a causa della fortissima diminuzione della popolazione italiana, cioè della parte più attiva della popolazione. D'altra parte gli italiani rappresentavano l'elemento preponderante nell'assorbimento delle merci importate. Prima della guerra gli italiani erano circa 20.000 ed attualmente si [erano] ridotti a 3.500"<sup>132</sup>. Inoltre il Pci ritenne che l'azione del governo non avrebbe giovato alla popolazioni o favorito l'autonomia di quei popoli ma anzi, in contrasto con le promesse fatte all'Onu, il governo avrebbe "formulato un piano di rapida tacitazione di ogni tendenza indipendentista [...] per mezzo dei consueti allettamenti destinati – come sotto il regime fascista – ad asservire alle mire colonialistiche"<sup>133</sup>.

Vi erano forti scontenti di quanti ritennero che la Somalia sarebbe stata foriera più di problemi che di benefici, in ragione delle condizioni socio-economiche che il territorio presentava agli inizi degli anni '50, un'area fra

---

<sup>129</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri, Italia e Somalia: dieci anni di collaborazione, Istituto Poligrafico dello Stato, Roma 1962, p. 28.

<sup>130</sup> «Corriere della Sera», 9 febbraio 1950. Si veda A. M. Morone, *La nuova Italia e le ex colonie nell'opera e nelle carte di Giuseppe Brusasca*, op. cit., p. 220.

<sup>131</sup> ASCM, Brusasca, b. 46, f. 262, lettera del 9 dicembre 1950 da Brusasca alla PCM. Si veda A. M. Morone, *La nuova Italia e le ex colonie*, op. cit., 2008, p. 222.

<sup>132</sup> FIG, APCI, MF 329, f. 1478, Somalia, Parere della Commissione economica su "interessi economici dell'Italia in Somalia"

<sup>133</sup> FIG, APCI, MF 329, f. 1478, Somalia, Pro memoria, note riservatissime 2 dicembre 1949.

le più povere al mondo ove vivevano popolazioni con uno stile di vita prevalentemente nomade e dedite all'allevamento degli animali più che all'agricoltura. L'impronta italiana, che pur aveva portato allo sviluppo di monoculture legate strettamente a Roma, non aveva avuto un impatto così forte da sconvolgere i fattori critici che rendevano Mogadiscio uno dei territori più poveri al mondo. Ad ogni modo, l'ottenimento dell'amministrazione fiduciaria in Somalia permise all'Italia di avere in un qualche modo i "titoli" per discutere dei problemi africani con le altre potenze e, in seguito, con gli altri territori africani. Una discussione che si pensò avere come interlocutore principale gli Stati Uniti, almeno considerando la forza economica che al tempo gli americani poterono far valere in Europa come in Africa. Ma che in realtà fu immaginata sin da subito come una questione europea, ove le potenze del vecchio continente erano e sarebbero state ancora in qualche modo co-responsabili del destino delle terre africane. L'Europa occidentale immaginò pertanto il prosieguo di un legame che si riteneva impossibile da estinguere, anche con la fine dell'epoca coloniale, in una visione che era pienamente avallata e abbracciata anche nei principi dagli stessi Stati Uniti, pur nel rispetto del principio di autodeterminazione dei popoli. Difatti, sebbene gli Usa rimanessero fermi e attivi sostenitori di tale principio, come fecero ad esempio nei consessi internazionali onusiani, non negarono mai che la relazione degli Europei con l'Africa dovesse continuare in forme diverse.

#### 1.4 L'assistenza americana, la cooperazione europea e l'Eurafrica

L'idea di un approccio europeo al continente africano richiamava alcune teorie passate che sin dall'epoca prebellica evidenziarono un comune destino fra le due aree del mondo, ricondotte ad un macro-concetto definito Eurafrica. Gli italiani della Repubblica del dopoguerra la ritennero un'idea che avrebbe facilitato il consenso del Regno Unito e della Francia, ad un ritorno italiano in Africa in una logica nuova di sostegno, non di contrapposizione, ma di cooperazione con gli alleati europei. Secondo alcuni l'Eurafrica fu considerata sin dagli anni '20 come necessaria alla realizzazione di un'unità europea<sup>134</sup>, tali tesi confidarono sulla presenza delle colonie africane per il rafforzamento dell'Europa. Secondo le parole del leader del movimento paneuropeo, l'austriaco di origini giapponesi Richard Coudenhove-Kalergi, "l'Africa potrebbe fornire all'Europa con materie prime per la sua industria, nutrimento per la sua popolazione, terra per la sua sovrappopolazione, lavoro per i suoi disoccupati e mercati per i suoi prodotti"<sup>135</sup>. Qualcosa di questa idea di

---

<sup>134</sup> P. Hansen, S. Jonsson, Eurafrica Incognita: The Colonial Origins of the European Union, in *History of the Present*, v. 7, n. 1, Spring 2017, p.5.

<sup>135</sup> *Ivi*, p. 6. Dalle teorie paneuropeiste successive alla fine del primo conflitto, il concetto di Eurafrica fu ripreso da teorici italiani e tedeschi negli anni '30, per ridefinire delle sfere di influenza definite come pan-regionali. Al 1934 risaliva la pubblicazione del volume di d'Agostino Orsini di Camerota che era intitolato proprio Eurafrica e che sembrava suggerire una direzione a sud per l'interesse europeo, in risposta alla potenza statunitense e a quella giapponese, oltre ad una insoddisfazione, comune anche fra i tedeschi, verso la sistemazione coloniale del continente africano. Per un approfondimento sul concetto di Eurafrica, si veda E. Deschamps, L'Eurafrrique. Le fascisme et la collaboration francophone belge, in *Cahiers d'Histoire du Temps présent*, n. 1, 1996, P. d'Agostino Orsini di Camerota, *Eurafrica*, II ed., Roma, Cremonese, 1934, E. Massi, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, Serie III, v. 6, a. 43, 5, 1935, pp. 682-683.

unione fra due continenti diversi, complementari l'uno per l'altro, riemerse alla fine del secondo conflitto e il termine Eurafrica riprese ad essere utilizzato da coloro che, anche a seguito di una progressiva decolonizzazione, vedevano come necessario il mantenimento di un legame culturale, politico ed economico espresso anche dalla presenza europea, e quindi italiana, a sud del Mediterraneo.

Gli Stati Uniti d'altronde non ebbero una visione politica chiara delle loro intenzioni in Africa, al 12 maggio 1950 risale la prima dichiarazione autorevole espressa da George McGhee, diplomatico che prima di interessarsi dei problemi africani fu coinvolto nella fornitura di aiuti alla Grecia e alla Turchia nel 1947, primo documento da parte di un ufficiale del State Department ad affrontare la questione dell'Africa e degli interessi americani in quell'area del mondo<sup>136</sup>. McGhee ritenne che non ci fossero responsabilità dirette da parte degli americani in Africa tali da giustificare nel presente o nel passato un intervento di Washington, né l'Africa presentava al tempo aree di crisi scottanti come quelle in Asia, difatti le uniche agitazioni sociali non erano rivolte al comunismo ma tutt'al più a cause sociali o nazionaliste. Insomma, non vi erano motivi urgenti che giustificassero un intervento americano ma era importante interessarsene per tempo, visto che la tenuta americana del sud-est asiatico era critica e gli americani si erano impegnati con il piano Marshall in Europa e non erano neanche lì sicuri di ottenere un ritorno al proprio impegno. Proprio per assicurare il recupero di quanto elargito agli europei, veri e diretti responsabili in Africa, era necessario un impegno in quel continente, *"build it up to take the place, in the economies of the european countries, of that which has been lost"*, al fine di *"increase the contribution Africa could make to Europe, to fill the gap created by the loss of Asia"*. L'Africa fu considerata dagli americani come strategica in primo luogo per reinserire l'Europa nei mercati internazionali, sfruttando il fatto che presentava *"11.000.000 square miles of relative political stability"* che avrebbero facilitato lo scambio in tempi di pace di materie prime strategiche. Fu pertanto considerato importante agire subito in quanto fino al 1952 gli USA avrebbero avuto in carico il deficit della bilancia dei pagamenti dei paesi europei, permettendo di assistere gli europei nelle loro responsabilità in Africa. Su questo sfondo di presupposti e interessi, McGhee avanzò quattro obiettivi della politica americana in Africa: 1) progressivo sviluppo dei popoli dipendenti dell'Africa verso l'obiettivo dell'autogoverno ove le condizioni lo avessero consentito; 2) sviluppo di relazioni economiche reciprocamente vantaggiose tra Europa e Africa, nella nell'interesse di contribuire al ripristino di una sana economia europea e di promuovere le aspirazioni dei popoli africani; 3) salvaguardia dei diritti di parità di trattamento economico per gli Stati Uniti nei territori dell'Africa; 4) creazione di un ambiente in cui i popoli africani avrebbero potuto essere soddisfatti delle loro aspirazioni attraverso una continua associazione e cooperazione con le nazioni del mondo libero. Soprattutto in tale aspetto, grazie al punto IV, gli Stati Uniti erano pronti ad assistere le popolazioni native con 7 milioni di dollari per il primo anno<sup>137</sup>.

---

<sup>136</sup> G. C. McGhee, *On the Frontline in the Cold War: An Ambassador Reports*, Praeger, Westport, 1997.

<sup>137</sup> NARA, Africa 1950 – 1954, r. 59, b. 2844.

Anche per le organizzazioni internazionali come il Fondo monetario internazionale, la ricetta era quella di aiutare gli europei nelle loro capacità di export all'estero, evitando di incorrere nell'errore già compiuto di investire con modalità sbagliate in Asia e Africa, con ricette economiche che avevano creato di riflesso difficoltà nei pagamenti europei che l'economia mondiale non poteva permettersi. Fra le varie azioni previste dagli esperti del Fondo, vi fu la considerazione che il surplus di importazione, che i paesi africani e asiatici avrebbero avuto negli anni, avrebbe dovuto essere interesse dei paesi dell'Europa. Tuttavia proprio in quanto questi ultimi avevano in quel momento risorse finanziarie limitate per i paesi sottosviluppati, sarebbe stato dovere degli Usa principalmente supportare tale processo di ripresa con "un forte modello equilibrato dei pagamenti internazionali"<sup>138</sup>.

Le autorità italiane, mancando ancora una concretizzazione da parte degli americani rispetto agli obiettivi del punto IV, i quali per la verità subirono importanti modifiche a seguito dello scoppio del conflitto in Corea, cercarono di valutare una maniera di favorire, anche attraverso tale strumento, il lavoro degli italiani, una possibilità per aiutare la ripresa nazionale, ricevendo aiuti per lo sviluppo economico ed industriale del Paese. Al tempo stesso, nell'Italia repubblicana, forse proprio in opposizione all'esperienza fascista, si diffuse fra gli organi dirigenti e gli ambienti intellettuali l'idea che la politica estera nazionale dovesse essere guidata da principi di cooperazione internazionale, volti alla ricerca di equilibri che garantissero la pace e la sicurezza collettiva<sup>139</sup>. La partecipazione dell'Italia, per ristabilire il ruolo di Roma nel contesto internazionale e rinsaldare le alleanze con le potenze vincitrici<sup>140</sup>, fu poi vista con favore al fine di migliorare alcune questioni critiche strutturali del paese, proseguendo nell'indirizzo che aveva caratterizzato l'azione italiana nel contesto degli aiuti Unrra e dell'*European Recovery Program*<sup>141</sup>, fori in cui furono portati i problemi del sottosviluppo in Meridione e dell'emigrazione nazionale. L'Italia che si affacciò agli anni '50 fu in primo luogo uno Stato in via di ricostruzione, sia in riferimento al proprio territorio ed alla propria popolazione, sia per quanto concerne il proprio apparato statale e la propria posizione all'interno della comunità internazionale. La peculiare posizione dell'Italia caratterizzò quindi il suo essere giano bifronte, Stato bisognoso di aiuto e assistenza dagli Stati e dalle organizzazioni internazionali nascenti e al tempo stesso uno Stato che si offrì di aiutare lo sviluppo di altri territori. In quest'ultimo caso, nell'assistenza ai paesi del sud del mondo, l'impegno

---

<sup>138</sup> International monetary fund, *Annual report of the executive directors for the fiscal year ended April 30, 1950*, Washington D.C., p. 26.

<sup>139</sup> L'Italia, dal 1947, aveva subito aderito prontamente o iniziato una collaborazione con la maggior parte delle Agenzie specializzate delle Nazioni Unite come Unesco, Fao, Oil, Unicef, Organizzazione internazionale per i rifugiati Iro, alle istituzioni quali Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale e Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo. Sull'Italia e l'Unesco: L. Medici, *Dalla propaganda alla cooperazione. La diplomazia culturale italiana nel secondo dopoguerra (1944-1950)*, Padova, Cedam, 2009.

<sup>140</sup> Per una panoramica del rapporto fra l'Italia e le principali Agenzie specializzate M. Mugnaini (a cura di), *Settant'anni di storia dell'ONU. Sessant'anni di Italia all'Onu*, Milano, Franco Angeli, 2017.

<sup>141</sup> A. Villani, *Alle origini dell'impegno dell'Italia all'Onu per l'assistenza al Terzo mondo: dall'Epta al Sunfed*, in L. Panella, E. Spatafora (a cura di), *Studi in onore di Claudio Zanghi, III: Organizzazione Internazionale e Diritto dell'unione europea*, t. 1, Torino, Giappichelli, 2011, p. 323.

si sarebbe concretizzato in un'assistenza tecnica e nell'offerta di manodopera italiana anche in caso di partecipazione a consorzi internazionali<sup>142</sup>.

In merito alla strategia americana per lo sviluppo delle aree arretrate, sebbene gli obiettivi del punto IV fossero delineati, l'elaborazione concreta del programma tardò ad arrivare, difatti, a seguito dell'enunciazione, i funzionari americani lavorarono per lungo tempo alla definizione degli impegni Usa, viste anche le ritrosie del Congresso restio a programmi che avrebbero portato risorse pubbliche all'estero. L'amministrazione americana era in una fase di studi che avrebbe portato solo dopo due anni ad una concreta realizzazione del punto IV<sup>143</sup>. L'aiuto al sottosviluppo fu strutturato inizialmente con un approccio a lungo termine, anche se sarebbero state favorite le attività che avessero dato i migliori risultati nel più breve tempo possibile visti i bisogni urgenti e la volontà di avere un impatto nelle popolazioni, volto a diffondere speranza e prove concrete del progresso verso condizioni di vita migliori. Il punto IV in Italia fu quindi recepito come una nuova politica americana che, associata all'aiuto dell'*Economic Cooperation Administration* per i territori coloniali, avrebbe portato nuove risorse non solo al continente africano ma anche agli stessi europei<sup>144</sup>. L'Italia, che si era mossa per ottenere una partecipazione dei propri lavoratori nelle assegnazioni dell'*European Recovery Program* fatte alla Francia per i suoi territori di oltremare, aveva promosso sin dal piano Marshall il ritorno al concetto di complementarità, richiamandosi all'idea di Eurafica e spingendo per uno sviluppo del continente africano in funzione delle esigenze dei due gruppi di economia<sup>145</sup>. L'Eurafica, da cui prendeva il nome l'omonima rivista pubblicata dal 1948 e diretta dall'avvocato Cavallaro, Presidente dell'Associazione Nazionale Profughi della Libia, fu l'aspirazione italiana di concepire in un contesto europeo la propria azione in quei territori africani non ancora indipendenti, ma che presto o tardi si sarebbero resi autonomi, legittimando le proprie pretese su territori in cui altre potenze rivendicavano la propria influenza<sup>146</sup>. Si promosse l'internazionalizzazione del problema dell'occupazione, considerata un dilemma non solo italiano ma europeo vista la crescita della popolazione, unito al tema dello "sfruttamento collettivo del vicino continente"<sup>147</sup>, come riportato dal deputato socialdemocratico Roberto Tremelloni in quegli anni fortemente impegnato nella piaga della disoccupazione italiana. Anche il problema africano doveva quindi essere spogliato dei nazionalismi e portato ad un uso cooperativo tra europei e africani, secondo il deputato, futuro Ministro delle finanze, il quale criticò la nebulosità del programma americano proprio nell'eccessivo

---

<sup>142</sup> L. Tosone, Italy's policy of cooperation for development: a "Natural Vocation" for rhetoric?, in *UNISCI Discussion Papers*, N. 25, January 2011, p. 4.

<sup>143</sup> G. Rist, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, SciencePo Les Presses, Paris, 2013, 4° éd., p. 133.

<sup>144</sup> Nel 1950, l'Italia presentò 5 progetti per la Somalia a valere su fondi messi a disposizione dall'Eca, per le riserve accantonate negli anni 1949-50 e 1950-51 per il potenziamento dei territori d'oltremare. I cinque progetti riguardarono: ricerca di fonti idriche sotterranee, la pesca, la meccanizzazione dell'agricoltura, l'istituzione di aziende zootecniche e il potenziamento dell'Istituto Vaccinogeno Zooprofilattico, in *Africa*, Agosto 1950, 5, n. 8, p. 166.

<sup>145</sup> G. E. P., Cautele dell'Industria in Somalia, in *Africa*, 1950, 5, n. 9, pp. 205-207.

<sup>146</sup> B. Bagnato, *Alcune considerazioni*, op. cit., p. 317.

<sup>147</sup> R. Tremelloni, Europa, Affrica e punto IV, in *Africa*, Luglio 1950, 5, n. 7, 1950, p. 129.



affidamento alla mera assistenza tecnica, non coniugata con una fornitura di beni e mezzi dal vecchio continente, cosa che avrebbe concretamente creato mercati nuovi di sbocco così importanti per Roma.

L'assistenza tecnica, nel quadro del punto IV, avrebbe avuto potenzialmente un valore ancora più importante rispetto a quanto già emerso con i finanziamenti Erp, per due principali motivi: in primo luogo la maggiore arretratezza, per cui era ancora più complesso definire le possibilità concrete per lo sviluppo dei territori sottosviluppati, in secondo luogo perché nelle idee americane gli investimenti avrebbero dovuto provenire da fonti private. Non essendo prevista una grande elargizione di fondi pubblici, il programma pose una grande incognita nella capacità effettiva di trovare risorse private nel mercato. Il punto IV fu difatti una risposta alle esigenze delle industrie statunitensi ma fu subito considerato "più filantropico e lungimirante degli altri. Si trattava di vaste bonifiche umane e territoriali, con spostamenti profondi nel modo di vita e nel passo di accrescimento di popoli arretrati"<sup>148</sup>. L'assistenza tecnica, che avrebbe previsto inoltre l'invio di personale africano in Europa, con finalità di studio e di formazione, poteva inoltre trovare risvolti positivi anche per la creazione di legami e simpatie che avrebbero agito da "tramite per vincere ogni prevenzione dovuta ad ignoranza e a diffidenza politica e per creare quella comune buona volontà fra africani ed europei che [era] indispensabile perché i piani di sviluppo elaborati a Londra, a Washington o a Roma [...] incontr[assero] la collaborazione volenterosa degli autoctoni e raggiung[essero] quindi lo scopo"<sup>149</sup>. Fu chiara agli italiani l'occasione che si prospettava, almeno idealmente, vista la lentezza da parte degli americani nel definire l'impegno. Bisognava pertanto monitorare gli sviluppi della programmazione d'oltreoceano e mostrarsi pronti ad inserirsi con le proprie idee e la propria esperienza. Tali sperienza e piani, sia italiani sia americani, sarebbero stati poi stravolti dalla crisi in Corea che avrebbe portato a nuove esigenze e ad uno spostamento degli interessi della superpotenza, sia geografici sia per le strategie d'azione, a discapito degli iniziali progetti italiani. L'Africa sarebbe stata ancora meno nei pensieri di Washington ad eccezione solo di alcuni territori considerati strategici anche a fini militari.

Ad ogni modo, in un quadro internazionale sempre più sensibile ai problemi della decolonizzazione e del sottosviluppo, l'Italia iniziò a muoversi ricercando il rafforzamento del proprio ruolo come potenza regionale e al tempo stesso la possibilità di beneficiare della corrente di aiuti e di finanziamenti che veniva promossa sia bilateralmente con gli Stati Uniti, che multilateralmente attraverso i Programmi e le Agenzie specializzate delle Nazioni Unite. Se il programma bilaterale del punto IV si faceva attendere, vi erano occasioni nei contesti multilaterali che avrebbero portato a risultati simili e forse più facilmente ottenibili. L'istituzione dell'Epta<sup>150</sup>, con la Conferenza che ebbe luogo a Lake Success il 12 agosto 1950, fu per l'Italia un'importante occasione

---

<sup>148</sup>P. M. Gorini, Aiuti americani e assistenza tecnica in Africa, in *Africa*, 7, n. 12, 1952, pp. 313-316. Mario Pompeo Gorini, lavorò per molti anni nelle amministrazioni coloniali italiane e presso il ministero delle Colonie, arrivando alla carica di prefetto e poi di governatore in Harar (Africa Orientale Italiana). Nel dopoguerra fu segretario generale dell'amministrazione fiduciaria italiana in Somalia (Afis).

<sup>149</sup> *Ibidem*.

<sup>150</sup> Si veda p. 14.

per ricercare benefici per la propria immagine e per la propria economia interna. Il ministero per gli Affari Esteri iniziò sin dall'autunno del 1949 un lavoro di preparazione ritenendola un'occasione propizia per portare avanti gli interessi nazionali relativi all'annoso problema della manodopera italiana e del Meridione. Come evidenziato dal console generale a Ginevra, Vitaliano Confalonieri, inizialmente al ministro degli Esteri Carlo Sforza e in seguito alla Direzione Generale Affari Generali (Dgae) del Mae, l'accurata preparazione della missione italiana e l'inserimento di rappresentanti italiani negli organi direttivi doveva essere considerato vitale per "agire tempestivamente ed evitare di essere battuti dalla concorrenza degli altri paesi"<sup>151</sup>, chiedendo di "creare un movimento dell'opinione pubblica interna ed americana [...] tra l'altro a favore delle aree "deprese" del nostro meridione"<sup>152</sup>. La possibilità di aiutare i lavoratori e le imprese italiane fu una forte motivazione alla partecipazione di Roma, non solo nell'impiego all'estero di questi, ma anche qualora grazie all'Epta fossero state approvate forme di aiuto per l'Italia. Le autorità italiane erano in realtà inizialmente piuttosto restie a partecipare, in quanto preoccupate dalla richiesta di contributi economici al finanziamento del programma Onu. Difatti, non potendo semplicemente mettere a disposizione tecnici, materiali e imprese come desiderato in origine, l'Epta avrebbe portato un dispendio di risorse che non era in linea con la volontà di cautela nelle spese pubbliche. Inoltre, si comprese ben presto che gli aiuti sarebbe stati non compatibili con il piano Marshall escludendo quindi numerose opportunità per gli Stati già beneficiati dal piano. Le osservazioni positive dei diplomatici a Washington, che spinsero per una partecipazione andando oltre a questi dubbi importanti, furono accolte dal ministro degli Esteri, che richiese al ministero del Bilancio la partecipazione economica dell'Italia per un contributo pari a un milione di dollari. La missiva di Sforza sottolineò che "Il programma di assistenza tecnica [avrebbe dovuto] infatti costituire lo stadio preparatorio dei finanziamenti successivi, e dal complesso degli studi tecnici preliminari [avrebbero dovuto] scaturire le linee e le forme della azione finanziaria futura ed il quadro complessivo del programma di sviluppo delle aree arretrate. Sembra[va] quindi indispensabile che l'Italia sia presente fin dalla fase iniziale e preparatoria del programma per inserirvi in esso i nostri problemi e potere sin da principio prospettare soluzioni favorevoli alle nostre esigenze nel quadro della cooperazione internazionale. [...] [Era] indubbio – continuava - [...] che uno sviluppo delle aree depresse, indipendentemente da quelli che po[tevano] essere i vantaggi generali connessi con un più intenso sviluppo degli interscambi commerciali, p[oteva] anche aprire nuovi sbocchi emigratori per il nostro paese"<sup>153</sup>. Alle accurate osservazioni di Sforza per un impegno italiano di livello, sia politico sia economico, non corrispose l'atteggiamento delle autorità al governo legate alla gestione dei fondi pubblici. La risposta del ministero del Tesoro fu in realtà cauta e fonte di profondo

---

<sup>151</sup> ASMAE, Dgap, 1946-1950, Organizzazioni internazionali, b. 5, f. 4, Confalonieri a Sforza, 14 settembre 1949. Vedi anche A. Villani, *Alle origini dell'impegno dell'Italia all'Onu*, op.cit., p. 324.

<sup>152</sup> ASMAE, Dgap, 1946-1950, Organizzazioni internazionali, b. 5, f. 4, Confalonieri a Carosi, 26 ottobre 1949. Vedi anche A. Villani, *Alle origini dell'impegno dell'Italia all'Onu*, op.cit., p. 324.

<sup>153</sup> ASMAE, Dgap, 1946-1950, Organizzazioni Internazionali, b. 5, f. 4, Sforza al ministero del Tesoro e vari, 4 aprile 1950.. Vedi anche A. Villani, *Alle origini dell'impegno dell'Italia all'Onu*, op.cit., p. 330.

disappunto per gli Esteri, in quanto a causa della precaria situazione interna non si considerò prioritaria la partecipazione e si dispose per un contributo di appena 55.000 dollari<sup>154</sup>. Non ci si arrese ad ogni modo alle freddezze del ministero deciso a chiudere il più possibile i cordoni delle borsa, Mascia, rappresentante permanente per l'Italia presso le Nazioni Unite, richiamò al Sottosegretario del Mae Zoppi la necessità di partecipare per avere una posizione di vantaggio successivamente, evidenziando quella nuova prospettiva che si stava consolidando in merito al rapporto fra l'Italia e i Paesi del sottosviluppo: "Ci siamo profusi in sforzi - d'energia e denaro - per tornare in Africa, definendo la Somalia la pedana per la ripresa della missione dell'Italia nel continente nero sotto rinnovate forme. Non è questa la forma che ci si offre oggi? E non è il programma odierno lo strumento che meglio si addice alle nostre iniziative?"<sup>155</sup>.

La partecipazione dell'Italia alla conferenza di Lake Success fu l'iniziale interfacciarsi del governo con le questioni del sottosviluppo, mostrando sin dalla radice alcuni degli elementi che si sarebbero riproposti nel tempo: il difficile rapporto fra i ministeri competenti in materia; il dialogo spesso con visioni differenti fra il corpo diplomatico, più vicino alle sensibilità internazionali, e i ministeri, la concezione dell'Italia come Paese bisognoso di aiuti e potenziale *donor*. L'adesione dell'Italia alle agenzie specializzate onusiane ebbe pertanto un forte impulso dovuto a interessi e problematiche nazionali, oltre ad essere considerato un fattore di spinta per la riabilitazione internazionale. Sicuramente sin dalle prime fasi successive alla seconda guerra mondiale, un ruolo di primo piano fu svolto da Lodovico Montini per l'adesione dell'Italia ai vari organismi, come Unrra e Unicef. La graduale ma rapida partecipazione dell'Italia all'assistenza tecnica nel quadro delle agenzie specializzate Onu fu rilevante per la diffusione di opinioni favorevoli alla cooperazione con i pvs, soprattutto favorevole alla condivisione di conoscenze tecniche nei campi in cui l'Italia eccelle e permise fino almeno agli anni sessanta di ricevere assistenza da tali organi, evidenziando le proprie aree sottosviluppate. Anche all'interno della Fao, che dopo il lancio dell'Epta divenne uno dei principali strumenti del sistema onusiano per l'assistenza tecnica con base a Roma, l'azione italiana operò per porre in rilievo i problemi nazionali del comparto agroalimentare. Nei lavori dell'Agenzia specializzata, l'Italia si unì alle richieste per una maggiore liberalizzazione degli scambi commerciali e cercò di favorire un approccio multilaterale verso l'emigrazione. La Fao permise allo Stato italiano di ottenere benefici in merito alla formazione di esperti impiegati nei programmi gestiti dall'agenzia specializzata, all'erogazione di borse di studio, all'impiego di imprese nazionali, oltre alla formazione di "complessi agricoli pilota", ovvero aree di colonizzazione in cui si preventivò la collocazione di gruppi di emigrati<sup>156</sup>.

---

<sup>154</sup> Nel decennio successivo il contributo dell'Italia all'EPTA (1950 – 1959) ammontò a 1.351.000 dollari.

<sup>155</sup> ASMAE, Dgap, 1946-1950, Organizzazioni Internazionali, b. 5, f. 4, Mascia a Zoppi, 6 giugno 1950.

<sup>156</sup> ASMAE, Dgae, Uff. IV, 1950, f. 118, Delegazione tecnica italiana alla conferenza annuale della Fao (Ettore Lolli) a Ministero Commercio Estero, 11 gennaio 1950, allegata a telespresso 681/356, ambasciata italiana a Washington a Dgae, 20 gennaio 1950. Vedi anche A. Villani, *Alle origini dell'impegno dell'Italia all'Onu, op.cit.*, p. 325. Per una ricostruzione dell'azione italiana all'interno della Fao, si veda L. Tosi, *L'Italia e la Fao (1946-1955)*, in L. Tosi (a cura di), *L'Italia e le Organizzazioni Internazionali*, CEDAM, Padova, 1999, pp. 257 – 295.

In questo nuovo spirito collaborativo e volto a internazionalizzare problemi nazionali e rispettive soluzioni, il permanere anche solo nominalmente di istituzioni quali il ministero per l’Africa Italiana, l’Istituto agronomico per l’Africa italiana a Firenze, l’Istituto Italiano per l’Africa, il successore dell’Istituto coloniale fascista, fu secondo alcuni il segnale di una difficoltà a superare l’esperienza precedente all’Italia repubblicana ed impostare il proprio apparato amministrativo nei termini nuovi della decolonizzazione, difficoltà aggravata ovviamente dall’incertezza degli esiti sulle discussioni coloniali. Proprio per via di quest’ultimo processo, tali enti pubblici e centri di studio furono a loro modo fautori, anche a seguito della decisione dell’Assemblea Generale in merito al destino della Libia, dell’Eritrea e della Somalia, di una politica più attiva di Roma verso il continente africano, specie nei territori ove un tempo vi era stata la presenza e l’amministrazione italiana, ma non solo. Nella metà del 1950, ad esempio, la rivista *Africa* (poi *Africa*), rivista dell’Istituto Italiano per l’Africa promosse una ripresa dei rapporti con l’Etiopia le cui relazioni con l’Italia erano più che mai ostili, visto il destino dell’Eritrea conteso da entrambi gli Stati e le reiterate affermazioni italiane rispetto all’arretratezza della stessa Addis Abeba, paese troppo poco sviluppato per amministrare la prima delle colonie italiane. In una lettera all’Imperatore Selassié, nelle pagine della rivista si leggeva che “l’Italia ed il suo popolo, però, desider[avano] ardentemente, e ne [avevano] il diritto, di conservare quanto è frutto unicamente del proprio duro lavoro, di collaborare in Africa Orientale alla valorizzazione di quei territori, con pieno rispetto della sovranità e libertà di ciascuno [...] L’Italia [era] pronta in concreto a trasferire in Etiopia capitali, attrezzature industriali, tecnici, lavoratori qualificati”<sup>157</sup>. Era evidente l’interesse della rivista a promuovere una ripresa dei rapporti politici fra i due paesi, viste anche le esigenze del mondo industriale e bancario per trovare nuovi mercati, di quelle lobby coloniali che cercavano una maniera per riprendere le proprie attività in Africa<sup>158</sup>.

D’altronde l’Etiopia stessa era un paese che aveva bisogno di risorse estere per ricostruire e sviluppare il proprio territorio. Gli italiani non furono gli unici ad essere consapevoli di tale necessità, anche negli Stati Uniti fu chiaro che lo Stato più importante del Corno d’Africa, fondamentale partner per la stabilità e sicurezza dell’area, aveva bisogno di capitali per gli ambiziosi piani economici che l’Imperatore Hailé Selassié immaginava. Sicuramente la soluzione favorevole all’Etiopia della questione eritrea palesò una certa propensione americana a favorire l’alleato africano, evidenziatasi anche con i ringraziamenti dell’Imperatore a McGhee, il diplomatico americano interessato di problemi africani, per quanto svolto dagli americani e quanto sarebbe stato svolto grazie ad un accordo per la realizzazione del punto IV in Etiopia<sup>159</sup>. L’Imperatore aveva un grande progetto di sviluppo in mente che necessitava fondi e assistenza tecnica: costruzione di strade, telecomunicazioni, dighe, grandi opere edili e ammodernamento dell’agricoltura e dell’allevamento

---

<sup>157</sup>G. Consiglio, Lettera aperta a S. M. Hailé Selassié Imperatore d’Etiopia, in *Africa*, 5, n. 10, Ottobre 1950, pp. 225-227.

<sup>158</sup> La “vecchia lobby colonialista” definita da Del Boca, in A. Del Boca, *Il colonialismo italiano tra miti, rimozioni, negazioni e inadempienze*, in *Italia contemporanea*, settembre 1998, n. 2, p. 591.

<sup>159</sup> FRUS, 1950, v. 1693-94, Ato Aklilou Abte Wold, Aide-Mémoire of the Audience Held on 15th March, 1950 at the Imperial Palace, Addis Ababa, 15 March 1950. Vedi A. K. Mcvety, *op. cit.*, p. 384

furono solo alcuni dei progetti che si dimostrò intenzionato a realizzare. Proprio per questi piani fu ancora più necessaria l'alleanza con Stati Uniti, che l'Etiopia rinvigorì con la partecipazione militare di Addis Abeba al conflitto in Corea vero banco di prova per la lotta al comunismo ingaggiata dagli Stati Uniti<sup>160</sup>. Gli interessi americani infatti anche in Africa, a seguito del conflitto in Corea, subirono una forte accelerazione verso politiche volte a promuovere un anti-comunismo diffuso nei vari territori africani e volte a proteggere gli *strategic interest* specie in Nord Africa: l'area di Suez e i rapporti con Il Cairo, i legami con il Marocco, la stabilità della Libia e la base Wheelus, la presenza in Eritrea con la Kagnev Station e Massaua. Il programma del punto IV difatti fu confermato solo a seguito di intense discussioni, il Congresso nel giugno del 1950 approvò l'*Act for International Deveolpment* nell'ottobre 1950 fu istituita la *Technical Cooperation Administration*, all'interno del Dipartimento di Stato. La maggior parte dell'impegno americano si concentrò in piani bilaterali: furono firmati fra il 1950 e il 1951 accordi di cooperazione tecnica con 36 Paesi, fra i primi a firmare si ebbero il Ceylon, la Libia, l'Iran, il Paraguay, il Nicaragua, il Brasile e il Panama, per un totale di 117 progetti<sup>161</sup>. Rispetto al continente africano non può non considerarsi che i Paesi con cui si conclusero accordi per la realizzazione del punto IV sarebbero Stati proprio quelli strategicamente importanti per Washington: Egitto, Libia e certamente l'Etiopia.

Nelle alleanze createsi, l'Italia cercava ancora di comprendere come poter iniziare una nuova collaborazione con i Paesi mediterranei ed africani, al di là della Somalia, della Libia e dell'Etiopia. Il primo passo verso la nuova direzione sembrò quello di mettere una distanza con il proprio recente trascorso coloniale. Proprio l'approvazione dell'amministrazione fiduciaria in Somalia, le permise di entrare come sesto membro nel Comitato Territori d'Oltremare (Tom) all'interno dell'Oece (Organizzazione per la cooperazione economica europea), nel marzo 1950, Comitato a cui aveva nell'anno precedente richiesto, senza successo, di valutare le possibilità di un assorbimento di manodopera europea in eccesso (italiana quindi) nei territori extra-europei. Anche negli ambienti che più si espressero per la riconquista del diritto ad amministrare tutte e tre le colonie africane, l'ingresso dell'Italia nel Comitato Tom fu visto come una collaborazione con gli Stati europei coloniali senza essere più un paese colonizzatore: la rivista Africa, anche in polemica con Paesi come la Francia e il Regno Unito, immaginò l'ingresso dell'Italia nel Comitato come una sorta di riscatto che avrebbe permesso a tutto l'organo di allontanarsi dalle relazioni bilaterali fra Stato colonizzatore e territorio colonizzato, per rafforzare invece il concetto di Eurafrika e di cooperazione euro-africana. Il colonialismo era considerato un "privilegio economico ottenuto con un predominio politico", l'Italia invece si dichiarò, con l'abbandono delle colonie, pronta a condividere attraverso i suoi tecnici la conoscenza scientifica con i popoli dei territori africani, trovando "molto più da sperare dalla collaborazione con territori indipendenti che

---

<sup>160</sup>NARA, rg. 469, 1948- 1961, Information for Evaluation TCA Program at Country Level (undated), Program, 1952, Mission to Ethiopia Subject Files, 1951-1954, General Records of the Agency for International Development and Predecessor Agencies. Vedi A. K. Mcvety, *op. cit.*, p. 386.

<sup>161</sup> L. Tosone, La politica di assistenza americana, in L. Tosi, L. Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali nel secondo dopoguerra. Esperienze a confronto*, CEDAM, Padova, 2006, p. 6.

abbiano bisogno di elevare la propria attrezzatura tecnica ed economica, che dai territori sottoposti ad una amministrazione europea". In quanto gli Stati europei avevano adottato una politica nei territori d'oltremare restrittiva rispetto all'emigrazione e al commercio di Roma, sfavorendo l'intenzione italiana di creare occasioni per la propria manodopera in eccesso<sup>162</sup>. Il concetto di Eurafrika, invece, legò insieme il destino europeo a quello africano, rendendo la cooperazione europea presupposto necessario ma anche conseguenza della collaborazione africana. Certo, non fu un tema solo italiano ma anzi fu oggetto di discussione e di riflessione nell'Europa tutta, basti pensare al discorso di Schuman del 9 maggio che richiamò l'idea della continuità della relazione euro-africana, come elemento essenziale per un'auspicata cooperazione sempre maggiore fra i Paesi europei: "Se potrà contare su un rafforzamento dei mezzi, l'Europa sarà in grado di proseguire nella realizzazione di uno dei suoi compiti essenziali: lo sviluppo del continente africano"<sup>163</sup>.

## 1.5 L'Italia fra commercio e imprenditoria verso il Mediterraneo e l'Africa

Anche nel nuovo continente si era sostanzialmente d'accordo ad un apporto maggiormente europeo per risolvere i problemi dell'Africa. Negli Stati Uniti il rapporto Gray del 1950, in tema di politica economica e commercio estero, ritenne che fosse necessario inserire le aree sottosviluppate del mondo nei rapporti commerciali internazionali per un bilanciamento armonico ed efficace delle risorse globali. In questo senso, la complementarità fra mercati, come quello europeo e quello africano, sembrò quindi la direzione verso cui l'occidente poteva indirizzare i territori sviluppati ed in tal senso fu recepito in Italia anche dagli economisti italiani<sup>164</sup>. L'Italia nello stesso frangente sembrò sviluppare internamente la convinzione di poter avere un ruolo rinnovato e, allo stesso tempo chiave, nel Mediterraneo in conseguenza sia della fine accelerata della sua esperienza coloniale sia dell'esacerbarsi delle istanze nazionaliste arabe. D'altronde fu comunemente ritenuto anche all'estero che gli italiani potevano aspirare ad avere uno sbocco utile al proprio commercio proprio nelle sponde arabe del Mediterraneo, vista l'indipendenza recente di tali territori, la vicinanza geografica e visto che l'Europa dell'Est era fuori dalle possibilità per la competizione fra i blocchi. In tale processo di avvicinamento non era unanime l'idea del ruolo di Roma, l'emergere delle forze indipendentiste nel mondo arabo fu visto non solo come occasione ma anche con estrema preoccupazione da alcuni

---

<sup>162</sup> A. Macchia, Dopo l'assunzione del mandato in Somalia: l'Italia sesto membro del Comitato per l'Oltre Mare, in *Africa*, 5, n. 3/4, Marzo - Aprile 1950, pp. 50-51.

<sup>163</sup> Per il testo completo si veda: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_it)

<sup>164</sup> C. Villani, *La trappola degli aiuti sottosviluppo, Mezzogiorno e guerra fredda negli anni '50*, Progedit, Bari, 2007, p. 41.

diplomatici<sup>165</sup> e dall'opinione pubblica più conservatrice<sup>166</sup>. Si ritenne infatti che la dirigenza araba non fosse preparata a garantire stabilità e sicurezza, avendo esacerbato il nazionalismo e che non fosse in grado di contrastare il dilagare del comunismo. Mentre il primo aprile 1950 l'Amministrazione Fiduciaria Italiana della Somalia (Afis) si insediò a Mogadiscio, ancor prima della ratifica da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dell'Accordo internazionale, avvenuta agli inizi di dicembre, l'Italia iniziò a valutare una politica di effettiva amicizia con i popoli a sud del Mediterraneo. Difatti, i rapporti in collisione fra Regno Unito e Egitto, la presenza americana nel Mediterraneo in progressivo consolidamento, la considerazione dell'ineluttabilità del processo di decolonizzazione portarono l'Italia ad adottare un atteggiamento pragmatico e meno pindarico nei suoi slanci. Era necessario incrementare il commercio, ripartendo da quanto costruito negli anni precedenti e, per riprendere una penetrazione economica, un passo chiave era la cooperazione a livello europeo in primo luogo. A partire proprio dalla Libia, l'Italia, perse le possibilità prima di un'amministrazione fiduciaria in Libia, poi di uno Stato tripolitano a governo italo-libico, non ebbe alcuna intenzione di abbandonare una propria presenza, specie nel momento in cui si palesavano possibili scoperte petrolifere<sup>167</sup>. Nell'aprile del 1950, Sforza espresse all'ambasciatore americano a Roma James Dunn la volontà di rimanere in Libia con la riscoperta e il rafforzamento delle relazioni commerciali italo-libiche, cooperando o competendo liberamente con gli inglesi<sup>168</sup>. La medesima richiesta fu fatta dall'ambasciatore italiano a Younger, il vice di Bevin<sup>169</sup> e nel maggio 1950 Sforza ipotizzò a Bevin l'idea di una collaborazione economica fra Italia e Regno Unito, proprio al fine di evitare che le rivalità giocassero a favore di un rafforzamento della xenofobia araba. In particolare il ministro italiano chiese a Bevin di favorire la creazione di imprese commerciali miste italo-inglesi operanti nei territori libici per favorire lo sviluppo del Paese prossimo all'indipendenza. Il *Secretary of State* rispose che, pur interessandosi della questione dell'immediato futuro della Libia, vedeva più un ruolo protagonista degli Stati Uniti ma anche delle imprese egiziane per rendere il paese *viable*. Tuttavia, secondo il diplomatico lucchese, per una vera sostenibilità a lungo termine dell'indipendenza libica, non poteva non considerarsi che la monarchia senussa sarebbe stata vicina agli inglesi e che quindi questi ultimi dovevano tenere cautelativamente conto delle forte presenza di una traccia italiana che negli anni precedenti aveva posto basi ancora esistenti per lo sviluppo del Paese. Italiani e imprese italiane che avevano creato in precedenza ricchezza e che ora necessitavano di credito per

---

<sup>165</sup> "L'indipendenza di tutti questi paesi ex-coloniali potrà essere un male inevitabile, ma è senza dubbio un male", ASMAE, DGAP, Uff. III, Tunisia, 1952, b. 622, lettera ris. 723, A. Quaroni a Mae, Parigi, 13 giugno 1953.

<sup>166</sup> A. Anfuso, L'incognita di Neguib, *Il Secolo d'Italia*, 25 gennaio 1953.

<sup>167</sup> Già dall'anno prima si vociferava la presenza di petrolio, come commentato dall'ambasciatore a Parigi Quaroni: "Incidendo [era] un bel successo per tutta la nostra Amministrazione il vedere come in tanti anni non [si era] riusciti a trovare niente in Libia ed [era] bastato che ci andassero gli inglesi perché trovassero delle cose interessanti" in DDI, XI, 2, d. 565, Quaroni a Zoppi, 16 marzo 1949.

<sup>168</sup> FRUS, 1950, Dunn to the Secretary of State, April 15th, 1950, p. 1620.

<sup>169</sup> UKNA, FO 1021/046, Confidential, WT10535/3, April 4th, 1950.

continuare a produrre risorse in Tripolitania per non finire in bancarotta, fattore che solo con la riapertura delle banche italiane in quella zona sarebbe stato evitato<sup>170</sup>.

Il problema della riapertura delle filiali bancarie, specie in Tripolitania, fu un punto costantemente sollevato dagli italiani nei confronti degli inglesi, che provarono a temporeggiare adducendo che la richiesta doveva passare al Consiglio di Amministrazione della Tripolitania, ove comunque gli italiani residenti sarebbero stati accettati come partecipanti<sup>171</sup>. L'ambasciatore inglese a Roma, Mallet, palesò a Younger alcuni dubbi rispetto all'approccio verso gli italiani a livello locale sia dei libici sia degli inglesi, controproducente per il progresso del paese. Vi fu per l'ambasciatore un atteggiamento di disappunto che gli italiani avevano messo su per le frustrazioni su Tripoli dovuto ad una certa ostilità dei libici stessi, supportata dalle autorità locali inglesi, ostilità che si concretizzò con un diretto ostacolo alla partecipazione italiana allo sviluppo della Libia e alla riapertura delle banche italiane, dilazionata tenacemente dagli stessi libici attraverso il Consiglio di amministrazione. Il governo inglese, secondo le parole dell'ambasciatore, sarebbe invece stato incline sin da subito a tale riapertura, anche agevolando con formule temporanee l'apertura di filiali italiane su modello delle disposizioni utilizzate dalla Barclays inglese operante in Libia. L'atteggiamento delle autorità tripolitane aveva invece nel tempo portato a posticipare senza una concreta fine all'orizzonte la questione e, vista la preponderante presenza italiana in quel campo, il settore agricolo in Tripolitania presentava seri rischi di bancherotte. D'altronde l'intenzione libica si palesò anche col minimizzare agli occhi degli esperti delle Nazioni Unite il peso degli *"Italian economic interests in Lybia and of the contribution they can make towards the prosperity of the future State"*<sup>172</sup>.

La guerra in Corea nell'agosto del 1950 portò Bevin a chiedere agli Italiani di porre da parte le discussioni sulle colonie per mostrare nei confronti dei sovietici la compattezza del blocco occidentale<sup>173</sup>, ma la situazione delle filiali bancarie e della protezione dei beni e degli interessi italiani in Tripolitania rimase senza soluzione. Gli italiani a metà dell'anno provarono ad accordarsi con l'Egitto, il diplomatico alle Nazioni Unite Confalonieri sembrò aver preso l'iniziativa *"in the hope they would help Italy to retain her interests"* in Libia<sup>174</sup> secondo l'opinione di Balay, delegato per la Francia al Consiglio Onu. Infatti, un'opinione diffusa negli ambienti inglesi e francesi fu che gli italiani stessero oscillando fra il richiamo delle potenze occidentali, conveniente per evidenti motivi, e quello degli arabi, utile per le dinamiche regionali mediterranee e africane. Tale oscillazione destò continui sospetti da parte della Francia e del Regno Unito rispetto al fatto che l'Italia avrebbe infine scelto la parte araba se messa alle strette da azioni troppo ostili. In quei mesi, per gli inglesi, fu fondamentale evitare che gli italiani cadessero nella rete egiziana che li avrebbe allontanati dalle alleanze occidentali,

---

<sup>170</sup> UKNA, FO 1021/046, Confidential, JT1515/161, May 13th, 1950.

<sup>171</sup> UKNA, FO 1021/046, Confidential, JT1113/6, May 19th, 1950.

<sup>172</sup> UKNA, Fo 1021/046, Confidential, 15111/69/50, Despatch No. 290, July 15th, 1950.

<sup>173</sup> UKNA, Fo 1021/046, Confidential, JT1517/24, August 23th, 1950.

<sup>174</sup> UKNA, Fo 1021/046, PA1, February 1st, 1951.



pertanto proprio per questo considerarono di agire con moderazione nella situazione libica ed anzi di aiutare gli italiani specie per le questioni delle filiali bancarie e dell'accesso in Cirenaica. Tuttavia, nel gennaio 1951 entrambe le questioni non presentarono nessun progresso<sup>175</sup>.

Non poté non essere percepito dagli alleati che con l'Egitto si stavano appianando le questioni aperte che avevano impedito maggiori legami fra i due Paesi. Proprio nel dicembre del 1950 vennero firmati gli ultimi accordi fra Roma e Il Cairo alla presenza dell'ambasciatore Prunas, accordi che chiudevano punti spinosi nelle relazioni bilaterali fra i due Paesi e legati al superamento dei lasciti del dopoguerra rispetto alla liquidazione del sequestro dei beni italiani e le indennità di guerra per l'Egitto. Il graduale miglioramento dei rapporti con quest'ultimo, ricercato come si è potuto già evidenziare sin dai primi momenti successivi alla fine del conflitto, si ottenne quindi grazie ad una cauta politica degli italiani. Il risultato positivo consolidatosi negli anni successivi ebbe all'inizio degli anni '50 il pregio di aprire una porta verso la sponda sud del Mediterraneo, una porta che avrebbe permesso un accesso anche alla Libia, vista l'influenza dell'Egitto forse il maggiore leader dei paesi arabi. C'era in effetti una "*moral position*" che l'Italia in Libia fu decisa a tenersi ben stretta, concretizzando nello specifico due elementi: preservare gli interessi economici e i diritti degli italiani ivi residenti. Avendo chiari tali obiettivi, nel gennaio del 1951 Sforza chiarì quindi agli inglesi che non v'era interesse a partecipare ad accordi di difesa in Nord Africa<sup>176</sup>. Proprio sulla presenza degli inglesi, nel marzo iniziò ad essere chiaro ai libici stessi che il sostegno economico di Londra sarebbe venuto meno, questi ultimi infatti volevano orientarsi per una rapida riduzione del *grant in aid* e in Cirenaica ci fu un'immediata comprensione che "*the zenith of British interest in their fortunes is passed*": sarebbe stato necessario trovare nuovi alleati e alcuni passi avrebbero potuto portare verso gli italiani, grazie ad una dose di forte realismo. Difatti, per gli esperti inglesi, consiglieri del Governo in Cirenaica, gli arabi si rendevano conto che "*it was the italians who, whatever their politics may have been and the effect of those politics on the country, provided wealth, its opportunities and its culture. When fascism is forgotten, Italy is remebered*". Un'attitudine pragmatica e realista che non avrebbe forse dato troppi dispiaceri agli inglesi, che avevano vissuto lo stesso passaggio dal forte odio al legame culturale negli Stati Uniti e nell'India di Nehru, ma che doveva essere guidata dai libici e non dagli italiani, preservando senza alcun ombra di dubbio le posizioni militari strategiche nel Mediterraneo, secondo l'opinione inglese<sup>177</sup>. Il tentativo di avvicinamento era quindi avvenuto nel corso della visita a Benghazi del Barone Confalonieri, diplomatico delegato all'interno del Consiglio Onu per la Libia, sembrò inoltre in quei giorni che le autorità della Cirenaica fossero entrate in contatto con alcuni enti italiani intenzionati a ritornare in Libia, in particolare il Consorzio agrario, la Banca d'Italia e la Libyan Hotel Company. Seppure il governo italiano non entrò nella discussione fu chiaro, come gli stessi diplomatici inglesi capirono,

---

<sup>175</sup> UKNA, Fo 1021/046, Confidential, 1031/1/51, Despatch No. 12, January 9th, 1951.

<sup>176</sup> UKNA, Fo 1021/046, Confidential, 4091/S January 1th, 1951.

<sup>177</sup> UKNA, Fo 1021/046, M/I 42/2, March 2nd 1951. Lettera inviata a E. De Candole, diplomatico inglese fino al dicembre 1953 consigliere della monarchia senussa.

che queste imprese avrebbero facilitato i successivi passi del governo se non addirittura gli accordi commerciali<sup>178</sup>. La decisione di ridurre l'aiuto economico portò infatti a delle tensioni fra inglesi e libici, che aprirono una porta agli italiani per la Cirenaica e gli inglesi ritennero possibile un orientamento dei senussi in questo senso. Tuttavia, se fu ammissibile per Londra che ci fossero interessi economici e culturali di Roma rispetto alla vecchia colonia, non potevano accettarsi interessi militari, così come commentò Strang sottosegretario permanente del Foreign Office, all'ambasciatore italiano il quale aveva palesato la possibilità di intese militari future in Libia insieme agli Stati Uniti, all'Inghilterra e alla Francia<sup>179</sup>. Che gli italiani si stessero muovendo per cambiare il proprio posizionamento e la propria influenza nel nord Africa fu evidente. Secondo gli inglesi, gli italiani stavano tornando a "*scheming*", a complottare, cercando di inserire consulenti italiani in Tripolitania, a spese di Roma stessa, in settori che considerava evidentemente strategici per consolidare anche poi in tutto il futuro territorio libico un'influenza: il settore ospedaliero, quello delle scuole italiane e nel settore delle concessioni dell'E.N.T.E.

L'idea era che, sebbene finanziati dall'Italia, questi esperti sarebbero stati visti come controparti degli inglesi e dei francesi, cosa che i diplomatici inglesi presenti in Libia considerarono meglio evitare, in maniera più rigida rispetto ai colleghi all'Onu, in quanto erano consapevoli che gli italiani avrebbero avuto economicamente una posizione di vantaggio e quindi ritennero pericoloso per il Regno Unito e la Francia inserirli in una fase preparatoria così delicata. Pur volendosi mostrare profondamente moderati nel loro ruolo a metà fra italiani e libici, gli inglesi ritennero necessario arginare i tentativi italiani<sup>180</sup>, così come obiettarono alla richiesta di Roma di concludere accordi per tariffe commerciali agevolate con la Libia, fattore che gli inglesi non poterono accettare, giustificando con il fatto che la Libia non fosse ancora indipendente e per tale ragione non era possibile concludere un accordo<sup>181</sup>, visto che non era parte del Gatt<sup>182</sup>.

Ecco allora che l'amministrazione fiduciaria in Somalia, anche se non facilitava i rapporti con l'Etiopia, potenziale partner con cui non si riusciva ancora a trovare una riappacificazione, poteva essere la chiave di volta delle relazioni con i paesi arabi e del mediterraneo, come indicato dal diplomatico Giovanni Fornari, prima a guida dell'Afis in Somalia e poi ambasciatore al Cairo<sup>183</sup>. D'altronde non vi erano secondo molti politici italiani evidenti benefici per l'Italia a riprendere il governo a Mogadiscio: la Somalia a maggioranza musulmana era un territorio povero senza grandi risorse per quanto se ne sapeva allora ma con grandi bisogni e problematici confini con l'Etiopia. Accantonata Addis Abeba, gli italiani si rivolsero al mondo arabo maggiormente propenso a intrecciare forme di cooperazione con Roma. I primi di gennaio del 1951, Azzam Pascià espresse a Renato Prunas, ambasciatore al Cairo, parole di fiducia e cordialità verso l'Italia,

---

<sup>178</sup> UKNA, Fo 1021/046, 4211/10/51, March 3rd 1951.

<sup>179</sup> UKNA, Fo 1021/046, 1192/16, March 14th 1951.

<sup>180</sup> UKNA, Fo 1021/046, 1031/51, August 2nd, 1951.

<sup>181</sup> UKNA, Fo 1021/046, Desp. No. 901, October 12th, 1951.

<sup>182</sup> General Agreement on Tariffs and Trade.

<sup>183</sup> ASMAE, Afis, b. 19, f. 28, verbale della prima riunione dei Commissari, Mogadiscio, 25-27 luglio 1950.

dichiarandosi “ottimista per le possibilità di cooperazione” e fiducioso “sulla strada dell’anticolonialismo” ormai convintamente intrapresa dall’Italia<sup>184</sup>. In aggiunta a tale visione, anche la constatazione della necessità di individuare vie per il mercato e per l’espansione delle imprese italiane, oltre all’approvvigionamento energetico, spingevano verso l’altra sponda del Mediterraneo, “lo sbocco naturale delle nostre esportazioni, soprattutto per quanto riguarda[va] i prodotti dell’industria meccanica, chimica, elettronica, prodotti che non po[tevano] sperare di battere la concorrenza straniera nell’area del dollaro né in Europa occidentale”<sup>185</sup>. A tale fine era necessario realizzare due condizioni: la prima riguardava la costruzione di un’intesa politica ed economica con la Libia, come già indicato da Azzam Pascià nel ’48, la seconda era la promozione di un dialogo culturale italo-arabo che avrebbe creato le premesse per quello economico. L’intesa con Libia portatrice di “nuove forme di amichevole collaborazione con questo paese” che avrebbero avuto “i più benefici effetti anche negli altri paesi arabi”<sup>186</sup>, non era possibile in quei primi anni viste le divergenze troppo forti fra le due parti e specie per il livore libico, forse anche più forte di quello etiopico<sup>187</sup>. Fu quindi auspicata la costituzione di enti e istituti culturali, e, nei primi anni ’50, la cooperazione culturale fu in particolare oggetto di intense attività con l’istituzione di vari centri ed associazioni, spesso limitati nelle risorse, ma definiti dalla storica Bruna Bagnato come “momenti di epifania di una strategia africana [...] sotterranea e subalterna a quella occidentale e europeista”<sup>188</sup>.

Esempio di ciò fu l’Unione nazionale d’Azione Africana e di collaborazione italo-islamica e mediterranea, costituita nel 1950, su spinta di Enrico Insabato<sup>189</sup>, con lo scopo di orientare e promuovere, in Italia e all’estero, ogni azione rivolta ad approfondire le relazioni fra i Paesi della regione mediterranea. Inoltre, nel giugno del 1951, l’Accademia del Mediterraneo a Palermo promosse il Primo convegno internazionale di studi mediterranei, con lo scopo di approfondire la cooperazione fra i Paesi dell’area per il patrimonio culturale e gli studi umanistici, con particolare riguardo alla regione Sicilia e al suo possibile ruolo. Nello stesso periodo, si costituiva il Centro per le Relazioni culturali Italo-Arabe, diretto da Insabato con la presidenza di Raffaele Ciasca<sup>190</sup>. Proprio il Centro è nato con il favore e la spinta del sottosegretario agli Esteri, Paolo Emilio Taviani forte sostenitore di un rinnovamento nelle relazioni italo-arabe, l’intesa fra Ciasca e Taviani avrebbe portato ad un ente culturale con il compito di “intensificare con appropriate iniziative[...] la cooperazione tra l’Italia

---

<sup>184</sup> ASMAE, Dgap, Medio Oriente, b. 768, Roma 4 gennaio 1951 e ASMAE, ivi, L. 329/99, Cairo, 15 gennaio 1951. Vedi M. Pizzigallo, *La diplomazia italiana e i paesi dell’oriente Mediterraneo (1946 – 1952)* FrancoAngeli, Milano, 2008, p. 46.

<sup>185</sup> ASMAE, Dgap, 1950-56, Medio Oriente, b. 1092, Appunto della Direzione Generale Affari Economici per il Segretario Generale, senza data, p. 1.

<sup>186</sup> ASMAE, Dgap, Libia, b. 1087, f. T.a/1, Appunto segreto, senza data, pp. 2-3.

<sup>187</sup> I. Tremolada, *op. cit.*, p. 133.

<sup>188</sup> B. Bagnato, *Alcune considerazioni, op. cit.*, p. 309.

<sup>189</sup> Presidente del Centro Italo-Arabo e direttore della rivista “L’avvenire arabo” oltre che contributore della rivista “Civitas”, diretta da Paolo Emilio Tavani, sottosegretario agli Esteri in quegli anni e attento alle relazioni con gli arabi.

<sup>190</sup> Già presidente dell’Istituto per l’Oriente, il lucano Raffaele Ciasca, profondo conoscitore del colonialismo italiano, era deputato per la DC e aveva maturato negli anni profonda conoscenza storico-sociale delle condizioni del Meridione avendo propugnato negli anni repubblicani l’impegno dello Stato per lo sviluppo del Mezzogiorno, oltre al rafforzamento delle relazioni con il Medio Oriente e l’Africa.

e i Paesi del Vicino Oriente”<sup>191</sup>, attraverso “un organismo agile in grado di realizzare tempestivamente quelle iniziative e attività che avrebbe ritenuto utili, ma per le quali esso avrebbe preferito non impegnarsi direttamente”<sup>192</sup>. Il progressivo irrigidimento dei rapporti fra la Gran Bretagna e l’Egitto sembravano lanciare segnali di favore verso l’Italia che pur convintamente era nell’Alleanza occidentale. Alcuni esponenti politici furono più propensi ad accogliere questi venti caldi provenienti dalla sponda sud del Mediterraneo, Taviani come giovane democristiano e sottosegretario agli esteri nel luglio del 1951 ritenne opportuno promuovere un’azione di attenzione, proprio in un settore quale quello della cooperazione economica e culturale, di interesse per il Cairo ma anche per Roma. L’Egitto fu quindi invitato alla Fiera di Levante a Bari, occasione per promuovere imprese italiane e cooperazione mediterranea, fra popoli appartenenti ad una stessa radice e storia. L’occasione della Fiera fu concepita come un segnale di amicizia ove “mantenendo un atteggiamento di equidistanza”<sup>193</sup> si poteva comunque operare per una conciliazione se possibile, senza cadere nella trappola di un’azione di mediazione non apprezzata specie dalle grandi potenze come quella inglese. Inoltre l’occasione dell’incontro, come suggerito dai diplomatici a Taviani, poteva portare il politico genovese a palesare agli egiziani i bisogni del mondo imprenditoriale e del commercio all’estero, quindi i problemi di trasparenza delle procedure di appalto pubblico che ostacolavano le imprese italiane come la Franco Tosi di Milano e la Società Trattamento Acque di Roma, penalizzate nella competizione<sup>194</sup>. L’importanza della Fiera per l’Egitto, evidenziata dalla presenza del ministro dell’Economia, Zaki Pascià, a guida della delegazione egiziana, mise in luce all’interno della Dgap la necessità di creare un’organizzazione “atta a sostenere gli sforzi delle nostre autorità. Risultati positivi sul piano politico [erano] senza dubbio forniti dal preventivo sviluppo delle relazioni culturali e delle agevolazioni nel campo degli scambi commerciali”<sup>195</sup>. L’Egitto era infatti un partner importante già nel 1951, il primo paese in Africa per importazioni ed esportazioni italiane (rispettivamente 33 miliardi di lire e 25) a cui seguiva il Sud Africa, il Marocco e solo successivamente la Somalia Italiana per una cifra largamente inferiore (7 e 4 miliardi pari al volume con l’Algeria francese).

Mentre si costruiva, anche con importanti sviste come la proposta di mediazione di De Gasperi della crisi anglo-egiziana dell’ottobre del 1951<sup>196</sup>, un possibile ruolo dell’Italia come ponte fra occidente e mondo arabo, auspicio espresso da De Gasperi e da Taviani in varie occasioni ufficiali, era necessario promuovere un miglioramento dei rapporti con l’Etiopia e un rafforzamento delle intese con gli americani in Africa. Iniziative di interesse economico come quella che portò agli accordi con la *Sinclair Petroleum Company* per le risorse

---

<sup>191</sup> ASMAE, Dgap, 1950-56, Medio Oriente, b. 1031, f. 1, Lettera di Ciasca a Taviani del 18 gennaio 1952.

<sup>192</sup> ASMAE, Dgap, 1950-56, Medio Oriente, b. 1031, f. 1, Appunto segreto, Rapporti del Centro Italo-arabo col Ministero, del 18 febbraio 1955.

<sup>193</sup> ASMAE, Dgap, Medio Oriente b. 769, appunto, Roma agosto 1951. Vedi M. Pizzigallo, *La diplomazia op.cit.*, p. 48.

<sup>194</sup> ASMAE, Dgap, Egitto, b. 870, appunto per il sottosegretario Taviani, Roma 7 settembre 1951. Vedi M. Pizzigallo, *La diplomazia op.cit.*, p. 48.

<sup>195</sup> ASMAE, Dgap, Medio Oriente, b. 846, Roma 29 ottobre 1951. Vedi M. Pizzigallo, *La diplomazia op.cit.*, p. 48.

<sup>196</sup> Proposta che probabilmente De Gasperi fece in maniera incauta durante un discorso tenuto al Senato italiano, si veda L. Sebesta, *L’Europa indifesa. Sistema di sicurezza atlantico e caso italiano 1948-1955*, Firenze, Ponte alle Grazie, 1991 pp. 138 – 140.

nella Somalia amministrata dall'Afis<sup>197</sup> ma che avevano a che fare anche con la possibilità di inserirsi nelle forme di aiuto e assistenza che gli americani volevano mettere in campo per contrastare il problema del sottosviluppo. Washington nel 1951 aveva difatti concluso accordi per la realizzazione di piani di assistenza tecnica nel quadro del Punto IV con due Paesi in Africa, Stati chiave per la sicurezza e la strategia di contenimento americana: l'Egitto e l'Etiopia. L'interesse maggiore era in quel momento rivolto al continente asiatico dove, successivamente allo scoppio della guerra in Corea, si riteneva dovesse esserci un impegno maggiore per contrastare la diffusione del comunismo. Sulle relazioni fra Washington e Addis Abeba da tempo si era creata una intesa basata su fattori strategici, fra cui anche l'assistenza militare per l'esercito dell'Imperatore. Il 7 settembre 1951 fu firmato un trattato di amicizia e commercio fra Usa e Etiopia, mentre anche le organizzazioni finanziarie di Bretton Woods guardavano con interesse all'economia e alla finanza etiopie, oltre al problema di ricostruire e potenziare le strade principali e il trasporto aereo del Paese<sup>198</sup>. Le istituzioni internazionali, gli americani e gli etiopi puntarono a rivitalizzare alcune realizzazioni italiane specie per l'elettrificazione del paese o le telecomunicazioni, mentre si cercò di costruire una base di conoscenze solide in campo agricolo, migliorare le risorse idriche e assistere sanitarmente le popolazioni, nella consapevolezza di quanto settori complessi come quello manifatturiero fossero molto indietro<sup>199</sup>. Un punto chiave sembrò proprio l'assistenza tecnica per l'Etiopia, agevolata con la realizzazione dell'accordo per il punto IV, firmato il 16 giugno 1951, e le prime forme di assistenza si ebbero nel maggio del 1952, sebbene in quei due anni l'amministrazione americana non mancò di supportare Addis Abeba tramite gli organi multilaterali onusiani e quelli finanziari quali Import-Export Bank, International Bank for Reconstruction and Development (Birs) e la costituzione di una Ethiopian Development Bank. L'Etiopia era pertanto un buon alleato a cui gli Stati Uniti poterono fornire assistenza arrivando nel 1952 ad un programma di 1 milione di dollari e 50 tecnici presenti. Nel maggio del 1952 avrebbero firmato nuovo accordo, nel quadro del punto IV, per la costruzione di un college il Imperial Ethiopian College of Agriculture and Mechanical Arts al fine di sviluppare nuove conoscenze e pratiche nel campo dell'agricoltura. Il patto sarebbe stato poi suggellato, in particolare, dall'accordo segreto del maggio 1953 con il quale l'Etiopia concesse agli Stati Uniti l'utilizzo della postazione per radio-comunicazioni di Kagnev Station, la vecchia Radio Marina italiana, che divenne uno degli snodi centrali per il sistema di comunicazione americano di quel tempo. L'importanza strategica della stazione era una convinzione condivisa fra gli ambienti inglesi e americani tanto che si immaginò preventivamente che, se l'Etiopia non fosse stata disposta a rinnovare la concessione, vi sarebbe stato un trasferimento dei macchinari in Kenya o addirittura a Cipro<sup>200</sup>.

---

<sup>197</sup> G. Rossi, *L'Africa italiana, op. cit.*, pp. 433-434.

<sup>198</sup> ASBI, Banca d'Italia, Studi, Pratt. n. 377, fasc. 7.

<sup>199</sup> D. Strangio, Verso l'indipendenza? La federazione etiopico-eritrea nelle fonti dell'archivio storico della Banca d'Italia (1952-1962), in *Africa*, 64, n. 1-2, 2009, p. 18.

<sup>200</sup> G. Calchi Novati, *Fra Mediterraneo e Mar Rosso. Momenti di Politica italiana in Africa attraverso il colonialismo*, ISIAO, 1992, pp. 115-116

La guerra in Corea influenzò fortemente la realizzazione del punto IV e gli obiettivi strategici, portando l'*International development advisory board* nel 1951 a sottolineare l'importanza delle aree arretrate per le strategie militari americane dell'alleanza occidentale, consigliando quindi al presidente Truman un'applicazione del punto IV volta ad un progresso economico dei popoli in condizioni di vita precarie a beneficio di un rafforzamento della difesa militare statunitense. Truman si dichiarò concorde al rapporto redatto dal Board, guidato da Nelson A. Rockefeller<sup>201</sup>, e precisò che tale obiettivo non poteva essere ottenuto dagli USA senza la collaborazione dei propri alleati<sup>202</sup>. Le logiche securitarie americane portarono a creare una salda connessione fra aiuto allo sviluppo e aiuto militare, visti come due facce della stessa medaglia della lotta al comunismo, anzi la seconda molto più utile della prima. Nel 1951, il Congresso approvò il *Mutual Defense Assistance Act*, anche detto *Battle Act*, che prevede la cessazione degli aiuti americani ai paesi che avessero venduto armi, munizioni o merci strategiche ai paesi del blocco sovietico, riservandosi la possibilità di ridurre le esportazioni di altri beni verso i paesi amici dell'URSS<sup>203</sup>. L'assistenza si volse nettamente verso la lotta all'espansione sovietica e verso il supporto militare, rispetto a quello economico, come testimoniato dal *Mutual Security Act* del medesimo anno. L'aiuto americano per il sottosviluppo presentò, sin dalle prime fasi, degli elementi di fragilità che ne misero a rischio la concreta realizzazione, difatti non fu considerato dal Congresso una priorità per gli interessi nazionali, anzi fu previsto che dal 1952 venisse progressivamente ridotto, come affermato dal Direttore del *Mutual Security Administration* (Msa), Averell Harriman<sup>204</sup>. Si credette che l'opinione pubblica americana non avrebbe apprezzato i necessari aggravii fiscali per la realizzazione del punto IV, il dibattito congressuale fu aspro, accompagnato dalle preoccupazioni dei paesi europei, come l'Italia, che continuarono a temere in una riduzione dell'interesse verso l'Europa e quindi dell'assistenza americana. In questo senso, l'evoluzione delle vicende nel contesto asiatico portò ad un cambiamento netto nel dibattito statunitense, l'attenzione si spostò ancor di più verso oriente, non solo quella degli Stati Uniti ma anche quella dei suoi alleati<sup>205</sup>. Si iniziò quindi a creare all'interno dell'amministrazione statunitense l'idea che l'aiuto economico e quello militare non potevano essere disgiunti per il modello di guerra a cui si doveva far fronte, come espresso dal generale Alfred M. Guenther, rappresentante al Congresso del generale Dwight Eisenhower<sup>206</sup>, pur evidenziando come il settore privato potesse svolgere un'azione più efficace ai fini dello sviluppo delle aree arretrate in linea con quanto espresso

---

<sup>201</sup> New York Times, Nelson A. Rockefeller Is Named by Truman To Head Advisory Board on Point Four Plan, November 25<sup>th</sup>, 1950.

<sup>202</sup> NARA, Harry Truman Library, Public papers, Letters Relating to the International Development Advisory Board's Report on Foreign Economic Policy, March 11, 1951.

<sup>203</sup> FRUS, 1955-1957, X, Mutual Defense Assistance Control Act of 1951 (Public Law 213), Washington DC, US GPO, 1989, p. 32.

<sup>204</sup> Discorso di W. Averell Harriman, MSA director, House Foreign Affairs Committee hearing, 19 March 1952, in *Congressional Quarterly Almanac* [CQA], 1952, p. 163.

<sup>205</sup> S. Lorenzini, *Global Development: A Cold War History*, Princeton University, Princeton, 2019.

<sup>206</sup> Discorso di Guenther, Senate Foreign Relations Committee hearings, 24 March 1952, CQA, 1952, p. 165.

anche da Truman<sup>207</sup>. Tale nuova direzione della politica americana venne commentata criticamente da Gorini, già funzionario in epoca coloniale, che dalle colonne della rivista Af(f)rica, esprime la delusione di un'occasione persa per lo sviluppo di una progressiva complementarità euro-africana. I fondi americani infatti non sarebbero stati impiegati per creare le condizioni di un'assistenza ai popoli arretrati ma anzi sarebbero stati diretti per sostenere gli sforzi militari statunitensi, mentre l'accoglienza in Europa dei borsisti africani avrebbe a suo parere portato probabilmente al sostegno di future figure critiche degli stessi Stati europei che li avevano accolti, come nel caso inglese<sup>208</sup>. Ipotesi funeste e disilluse di chi, nel pieno sbocciare del processo di decolonizzazione, aveva probabilmente perso molte delle proprie convinzioni e aveva visto nelle nuove politiche degli Usa un appiglio al perdurare delle proprie idee e convinzioni.

## 1.6 Lo sviluppo per l'Italia

Dal 1951, il governo italiano, con il supporto del governo statunitense, della Banca Mondiale e delle altre Agenzie specializzate, varò un programma per il meridione, considerata l'area di sottosviluppo italiana, che portò negli anni allo sviluppo di economie esterne con una massiccia dose di opere pubbliche, lasciando ai privati l'investimento diretto nella produzione di merci. Fu calcolato dall'economista Hollis B. Chenery nel 1962 (futuro Capo Economista presso la Banca Mondiale nel '72), che l'Italia meridionale aveva ricevuto negli anni 1951-1960 un surplus del 25% rispetto al reddito regionale: uno degli indici più alti di assistenza internazionale al mondo<sup>209</sup>. Lo stesso Chenery commentò il caso del meridione italiano considerandolo una realtà distinta per economia, cultura e società rispetto al resto dell'Italia e comparandola in tal senso alle realtà latinoamericane più simili al Mezzogiorno. Tale correlazione fu reiterata da vari esperti (e criticata dai altri anche italiani) e venne in seguito utilizzata dalle autorità di Roma, insieme all'esperienza somala, per sponsorizzare ai Paesi in via di sviluppo il Meridione come una buona pratica, promuovendo quindi il modello italiano come possibile fonte di replica in altri contesti. Nella correlazione fra meridione e Paesi latinoamericani, Chenery rilevò che le difficoltà politiche interne del governo italiano all'inizio degli anni '50 furono simili a quelle che le autorità statunitensi avrebbero riscontrato in alcuni Paesi latinoamericani all'inizio degli anni '60, in quanto sin dalle prime fasi di realizzazione la difficoltà di raggiungere un accordo politico portò al meccanismo del "*intervention without planning*", che definì gli obiettivi ma non le misure

---

<sup>207</sup> La Commissione Randall si esprime in favore per un'azione privata in tema di assistenza allo sviluppo, in *CQA*, 1954, p. 266, ripreso da J. M. Hagen, V. W. Ruttan, *Development Policy under Eisenhower and Kennedy*, in *The Journal of Developing Areas*, v. 23, n. 1, 1988, p. 4.

<sup>208</sup> P. M. Gorini, *op. cit.*

<sup>209</sup> H. B. Chenery, *Development Policies for Southern Italy*, in *The Quarterly Journal of Economics*, v. 76, n. 4, 1962, pp. 515-547.

necessarie per quello che fu conosciuto come il Piano Vanoni<sup>210</sup>. In realtà il Piano Vanoni, dal nome del ministro che lo propose, sarebbe stato presentato ufficialmente solo nel 1955, ma era già oggetto di intenso lavoro da parte delle autorità italiane. Il piano ebbe l'ambizione di agevolare lo sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia, prevedendo un piano di azioni decennali e la riduzione dello squilibrio esistente tra Nord e Sud.

Certo, all'azione interna di risolleamento delle condizioni socio-economiche, si combinò la necessità di creare nuovi mercati esteri, questione che imprese private e enti bancari sentivano con particolare importanza. Proprio verso l'Africa, ad eccezione di alcune realtà come l'Egitto, il Sud Africa e il Marocco come si è descritto in precedenza, il volume di scambi era ben misero anche in territori, ove l'Italia era stata già ben presente economicamente nel passato. Proprio in Libia si sarebbe dovuto iniziare un lavoro di tessitura di nuove relazioni, partendo dalla raggiunta indipendenza del territorio divenuto un regno unito a guida senussa, visto il conferimento a Sayed Idriss es-Senussi della corona da parte dell'assemblea nazionale, formalmente acquisita nel dicembre del 1951. Come descritto tuttavia dalla commissione di studio sarebbe stato difficile ad ogni modo per il regno libico non contare su aiuti stranieri che sarebbero potuti arrivare anche al 50% del bilancio nazionale. Il Regno Unito, e gli Stati Uniti si impegnarono nei consessi onusiani a supportare lo Stato libico, con contributi al bilancio e assistenza tecnica, mentre gli italiani proposero anch'essi la propria assistenza al Regno senusso, specialmente con riguardo all'assistenza sanitaria e quella agraria<sup>211</sup>. Ma fu chiaro che Roma voleva e avrebbe voluto fare molto di più. Nel 1951, Tripoli aveva un interscambio minimo con Roma pari a 5 miliardi per importazioni e 4 per esportazioni. Era quindi necessario, proprio in quei territori ove già vi erano forti legami, incentivare l'esportazione attraverso la costruzione dell'immagine di un'Italia eccellente capace di portare beni e conoscenze tecniche specie in territori come l'Africa, ove "il continuo sviluppo civile ed economico di tutti i Paesi africani lascia[va] sperare che per molto tempo ancora [sarebbe stato] possibile alimentare ed incrementare la corrente di esportazione nella più vasta gamma della produzione"<sup>212</sup>.

L'Italia quindi iniziò un processo di apertura all'internazionalizzazione delle proprie imprese ma molti erano ancora i blocchi evidenti, per un'evidente impreparazione delle istituzioni alla realtà di cooperazione anche nei mercati internazionali, che si concretizzava nell'assenza di una vera e propria politica e di una legislazione a protezione degli investimenti delle imprese e degli enti bancari. Ma già nei primi anni '50 furono tentate alcune strade da attori non istituzionali, strade che poi si rivelarono a volte promettenti negli anni successivi. Sicuramente un attore di rilievo, con un impatto nel breve e lungo termine difficile da non considerare, sarebbe stato l'Ente Nazionale Idrocarburi (Eni), istituito nel 1953, ma Enrico Mattei, futuro presidente

---

<sup>210</sup>Ivi, p. 516.

<sup>211</sup>F. S. Caroselli, Gli accordi anglo-libici, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v.20, n. 3, Luglio-Settembre 1953, p. 351.

<sup>212</sup>G. Belloni, Gli scambi commerciali con l'Africa, in *Africa*, Maggio-Giugno, 7, n. 5/6, 1952, p. 140.



dell'Eni, era già attivo con l'Agip, Azienda Generale Italiana Petroli, la compagnia nazionale che si occupava degli aspetti dell'industria e del commercio del petrolio e che proprio alla fine degli anni '40 era forte della scoperta di metano fra Caviaga e Cortemaggiore<sup>213</sup>. Enrico Mattei decise con il suo gruppo di dirigenti fidati di non limitarsi alla ricerca a livello nazionale, che apparentemente sembrava in quegli anni il mercato in espansione, ma di guardare all'estero verso giacimenti al di là dei confini italiani. La nazionalizzazione del petrolio iraniano da parte di Mossadegh nel marzo del 1951 sembrò una buona occasione per iniziare a rivendicare una presenza maggiore nel mercato internazionale. Proprio la nazionalizzazione portò a colloqui italo-iraniani volti alla fornitura di assistenza tecnica attraverso gli operatori dell'Agip, la società che intervenne nel corso delle trattative fra il governo iraniano e la *Anglo-Iranian Oil Company*. Un dirigente della società italiana avrebbe assistito l'Iran su espresso invito del governo iraniano, per negoziare i termini della nazionalizzazione della produzione petrolifera in tutto il territorio. L'Agip era considerata necessaria dall'Iran per mantenere la gestione statale delle ricerche e lo sfruttamento del petrolio e del metano all'interno del territorio iraniano<sup>214</sup>. Proprio l'esperienza con Teheran permise di immaginare un ruolo innovativo per l'attore italiano che negli anni fece tesoro di questa esperienza per replicarla, questa volta come Eni, in altre parti del Mediterraneo e dell'Africa.

Anche il mondo degli istituti bancari si mosse per cercare nuove occasioni di crescita, nel settembre del 1950 negli ambienti di Mediobanca si ipotizzò l'apertura di affari in Africa, ipotizzando una prospettiva europea, pertanto prevedendo un appoggio con altre realtà dell'Europa occidentale: un'ipotesi forse maggiormente fattibile vista l'inesperienza e le difficoltà iniziali. Si considerò pertanto l'idea di una società di studi italo-francese per la realizzazione di un progetto di colonizzazione agricola del Madagascar ove gli italiani, col supporto del ministero degli Esteri, puntarono a inserire manodopera italiana, una preoccupazione onnipresente nei piani internazionali di Roma sia nel mondo pubblico sia in quello privato. La società, mai realizzata, sarebbe stata formata da *Banque d'Indochine*, a guida del partenariato, *Comptoir d'Escompte*, Lazard, Paribas mentre per l'Italia oltre a Mediobanca vi sarebbero stati degli investitori privati<sup>215</sup>. Nel 1951 Mediobanca operò per incentivare l'esportazione estera anche attraverso Compass, la Compagnia Sviluppo Iniziative Industriali, Agricole e Commerciali, società di cui Fiat, Montecatini, Snia, Edison erano partecipi.

Ad eccezione di singole iniziative del mondo privato, bancario o imprenditoriale che fosse, fu molto difficile a livello statale promuovere un'azione coordinata per un rafforzamento di rapporti di cooperazione anche solo economici. La strategia di ripresa dei rapporti con l'Africa e la promozione di quelli con i paesi arabi del Mediterraneo, volta allo sviluppo dei territori e all'incremento degli scambi economici, fu ostacolata dalla

---

<sup>213</sup> D. Pozzi, *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe: tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'Agip e nell'Eni di Enrico Mattei*, Marsilio, Venezia, 2009.

<sup>214</sup> DDI, XI, III, Cerulli a Sforza, 7 giugno 1951.

<sup>215</sup> G. Farese, *Mediobanca e le relazioni economiche internazionali dell'Italia. Atlantismo, integrazione europea e sviluppo dell'Africa 1944-1971*, v. II, Archivio storico Mediobanca, 2021.

mancata soluzione delle questioni coloniali con l’Etiopia e con la Libia, ove la ripresa dei rapporti non dava i frutti sperati<sup>216</sup> e il mancato ingresso di Roma nell’Onu che non permetteva al Paese di partecipare maggiormente all’assistenza tecnica internazionale<sup>217</sup>. Proprio in Etiopia, i rapporti fra i due Paesi rimanevano tesi benché ci fosse, secondo alcuni, un mondo di imprese e di possibilità commerciali a disposizione una volta che le relazioni con gli etiopi avessero trovato una ripresa. Tali aspettative erano accentuate dalla percepita posizione di influenza economica che gli italiani, secondo le medesime voci, ancora detenevano in Etiopia e specialmente in Eritrea. L’occasione della Fiera internazionale ad Addis Abeba portò alcune delle imprese maggiori italiane, Fiat, Olivetti, l’impresa metallurgica Cobianchi a partecipare, mentre tracce evidenti dell’imprenditoria italiana si riscontravano nel padiglione della Camera di commercio dell’Eritrea e della Camera somala. La rivista *Af(f)rica* spinse anche in questo caso per il miglioramento delle relazioni con l’imperatore “la nostra iniziativa privata dimostra[va], abbastanza bene, di averlo compreso; e al Governo essa non chiede altro che di essere seguita con quell’attenzione e quella prontezza, la cui mancanza - come appunto si è dovuto deplorare in questa occasione - genera dolorosi intralci”<sup>218</sup>. In realtà anche nel mondo diplomatico alcune figure si muovevano per una ripresa del dialogo con Addis Abeba, con l’interesse di assicurare agli italiani in Etiopia e a quanti costretti al ritorno in Italia, ma desiderosi di ripartire, una protezione e sicurezza rispetto a possibili ritorsioni da parte degli etiopi. Nessuno etiope scordava i 5 anni di annessione forzata dell’Italia: prima della guerra 40.000 italiani erano infatti in Etiopia, senza considerare il territorio eritreo, e l’Imperatore – in gesto di ostilità verso Roma - aveva presto fissato un tetto di 500 italiani legittimati a rimanere nel Paese<sup>219</sup>. Ben presto, ad ogni modo fu chiaro che la sicurezza degli italiani in Etiopia sarebbe stata garantita e l’Imperatore si impegnò in questo senso a mantenere lontana dalla comunità presente la ritorsione degli etiopi, nei limiti del possibile.

Nel maggio del 1951 Giuliano Cora<sup>220</sup>, un ex diplomatico che sin dal 1910 aveva rappresentato l’Italia ad Addis Abeba ed era stato una figura chiave nelle vicende complesse della prima metà del secolo fra Italia e Etiopia, compì un viaggio a tutela di suoi privati interessi commerciali nella capitale africana. Cora già nel 1947 era stato incaricato di incontrare il ministro degli Esteri etiope Ato Aklilou Apteuold e fu un convinto sostenitore della ripresa dei rapporti con gli etiopi che ritenne quasi naturale visti i trascorsi dalla sconfitta di Adua in poi difatti, per lui, “dd ogni conflitto [italo-etiope], però, seguiva allora una quasi immediata ripresa

---

<sup>216</sup> I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce*, op. cit., pp. 111-137.

<sup>217</sup>A. Siniscalchi, "Technical cooperation" in Libia, in *Africa*, 7, n. 12, 1952, pp. 330-331.

<sup>218</sup>V. Vecchi, *Italia ad Addis Abeba*, in *Africa*, 7, n. 1, 1952, p. 10.

<sup>219</sup> G. Calchi Novati, *Re-establishing Italo-Ethiopian Relations after the War: Old Prejudices and New Policies*, in *North-east African Studies*, 1996, New Series, v. 3, n. 1, 1996, p. 30.

<sup>220</sup> Diplomatico di lunga esperienza e profondo conoscitore del Corno d’Africa. Si veda V. Clemente, *Cora, Giuliano Egidio Giuseppe*, *Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 28* (1983), Treccani; E. Cerulli, *Giuliano Cora e l’Etiopia*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 36, n. 1, 1969, pp. 18-24.

dei rapporti"<sup>221</sup>. Co-direttore della Rivista di Studi Politici Internazionali insieme proprio a Giuseppe Vedovato, si era sempre dichiarato propenso ad una riappacificazione con gli etiopi da sviluppare bilateralmente, per evitare influenze negative da paesi ostili a tale riavvicinamento. Tuttavia, proprio la discussione presso l'Assemblea Generale della questione coloniale rappresentò un evidente impedimento alla ripresa dei rapporti bilaterali. Inoltre, vi erano delle questioni legate all'espletamento del trattato di pace ancora aperte, fra cui la restituzione dei beni e delle opere d'arte trafugate e la quantificazione delle riparazioni di guerra. Per il peso della sua personalità, ad ogni modo, fu chiaro che oltre ad un viaggio di un privato imprenditore vi erano altri interessi che arrivavano alla sfera pubblica dei due paesi, tanto che Cora fu accolto con ogni riguardo dall'Imperatore, pur in presenza di forti dubbi sulle conseguenze del viaggio da parte dello stesso ministero degli Esteri italiano. Zoppi, come segretario generale, si mostrò critico in quanto troppe erano le questioni politiche aperte fra Roma e Addis Abeba, anzi suggerì di posticipare per delimitare il piano economico rispetto a quello diplomatico ed evitare che gli etiopi pensassero di poter "negoziare relazioni diplomatiche in cambio di vantaggi economici e politici"<sup>222</sup>.

L'incontro di Cora con Sellasié fu, contro ogni aspettativa, proficuo e fu considerato come il primo segnale per una futura normalizzazione dei rapporti, l'imperatore aveva ben chiaro che era interesse dell'Etiopia sviluppare relazioni economiche e commerciali con altri paesi, per non subire eccessivamente la pressione inglese. Inoltre, la prospettiva di apertura di nuove relazioni amichevoli con l'Italia era vista con favore ed anzi consigliata dagli Stati Uniti, che proprio in quell'anno avevano firmato con l'Etiopia accordi per la realizzazione del punto IV e ritenevano l'apporto dell'Italia necessario per la stabilità della regione. Proprio gli etiopi infatti chiesero espressamente a Stati Uniti e Regno Unito di facilitare il ristabilimento di relazioni diplomatiche con l'Italia, che avvenne a seguito della missione del sotto-segretario Brusasca nel settembre del 1951, certo impossibile senza il preludio di Cora<sup>223</sup>. All'idea di quest'ultimo di favorire la cooperazione tanto da rendere l'Eritrea uno snodo commerciale ed economico fondamentale, e quindi favorire la presenza degli italiani e quanto già costruito dalle comunità storicamente presenti, si contrappose l'idea dell'Imperatore che voleva arginare l'influenza italiana in quell'area. Difatti, la missione portò all'apertura del consolato ad Addis Abeba ma non in altre località e quindi non in Eritrea, eventualità solo ipotizzata, ma che evidentemente era considerata troppo pericolosa. La visita di Brusasca nel 1951 fu quindi un momento decisivo, agevolato dalla relazione che Addis Abeba aveva con Washington e dal ruolo che quest'ultima assegnava alla prima per le strategie di sicurezza in Africa e nel Medio Oriente. Proprio con la missione di Brusasca iniziò il difficile dialogo sul tema delle riparazioni dei danni di guerra, risolto solo nel 1956, dialogo

---

<sup>221</sup> G. Cora, La ripresa delle relazioni diplomatiche fra l'Italia e l'Etiopia, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 19, n. 2, 1952, p. 30.

<sup>222</sup> G. Calchi Novati, *Re-establishing op. cit.*, p 32.

<sup>223</sup> *Ivi*, p. 33.

che vedeva le due posizioni inconciliabili - fra gli italiani e gli etiopi - rispetto alla compensazione dei risarcimenti dovuti e alle modalità di soddisfazione per gli etiopi.

Certo, gli interessi commerciali degli italiani erano chiari e sembravano nella seconda metà del '51 incentivati dall'Imperatore etiope interessato allo sviluppo del suo Paese, ed anche la Compass iniziò ad attivarsi per trovare possibilità di investire in Etiopia. Enrico Cuccia, che sedeva per Mediobanca nel Consiglio di Amministrazione insieme a Vittorio Valletta (Fiat), Piero Giustiniani (Montecatini), Franco Marinotti (Snia Viscosa), vi era stato nel biennio del 1936 -1937 per conto del ministero degli Scambi e delle Valute. Gli elementi personali sembrarono facilitare le azioni iniziali del mondo privato e pubblico italiano per la costruzione di relazioni con Addis Abeba. D'altronde lo sviluppo di un paese come l'Etiopia portò a sperare in generale in commesse per quasi tutti i settori di investimento, sebbene uno spazio importante sicuramente lo ebbero le infrastrutture e le grandi commesse pubbliche che, d'altronde, all'epoca furono considerate dai politici degli Stati di recente indipendenza, la maniera più incisiva per dare un impulso allo sviluppo di uno Stato intero. Il diplomatico Cora svolse il ruolo di promotore di un'impresoria italiana verso l'Etiopia, riuscendo ad organizzare una missione in Etiopia ed Eritrea alla fine dell'anno successivo, a cui parteciparono Cora stesso e Bonaldo Stringher, per Mediobanca. Una missione dove si immaginarono investimenti per il futuro dell'Etiopia e per l'espansione economica italiana, dalla diga sull'Auasc progetto fuori portata per le imprese e le tasche italiane in quel momento (ma ripreso in futuro), fino ad arrivare a succedere agli americani nella gestione delle strade etiopi, ad eventuali collaborazioni in chiave europea con i francesi della Lazard, partecipanti nella *Compagnie Generale de l'Est Africain* di Gibuti, per l'apertura di filiali in Etiopia<sup>224</sup>.

Mediobanca, Compass ma anche Banco di Roma, che nel medesimo periodo svolse una missione esplorativa per valutare nuovi rapporti e opportunità in Etiopia ed Eritrea. La questione dell'apertura o riapertura delle filiali bancarie era di estremo interesse vista la presenza pregressa in alcuni territori africani, specie nord Africa e Corno d'Africa, delle principali banche italiane come Banca d'Italia, Banco di Roma e Banco di Napoli ad esempio, un elemento che non poteva non essere considerato qualora si fosse immaginato di dare nuovo impulso al commercio e alle impresorie italiane all'estero. Nei territori un tempo colonizzati, la presenza era stata in passato ovvia ma la riapertura nella fase successiva al conflitto mondiale, come si è visto, non sarebbe stata così scontata. In quei mesi si svolsero missioni esplorative, di ricognizione, sulle concrete possibilità di aprire proprie filiali, anche in considerazione dell'esodo della maggior parte degli italiani da quei territori per ovvie ragioni e celate, o malcelate, ostilità. Ad esempio nella missione del Banco di Roma dell'ottobre del 1952 si evidenziò come la posizione della banca fosse ancora di "assoluta preminenza in

---

<sup>224</sup> G. Farese, *Mediobanca e le relazioni economiche internazionali dell'Italia. Atlantismo, integrazione europea e sviluppo dell'Africa 1944-1971*, Mediobanca, Milano, 2021, p. 97.

Eritrea e di sicura simpatia in Etiopia” ma cosa concretamente fare successivamente alla riapertura della filiale di Addis Abeba, questo, era ancora un’altra questione<sup>225</sup>.

Si cercarono da più lati modalità per una cooperazione con il paese africano, auspicando al tempo visibilità e considerazione per la realizzazione di grandi opere. Proprio alla fine del 1951, nel mese di novembre, l’Imperatore etiope organizzò l’esposizione internazionale per la prima mostra agricola ed industriale ad Addis Abeba, con l’obiettivo di attirare imprese e capitali esteri. L’Italia partecipò, a seguito dell’impegno diretto dello stesso Brusasca, delegando per l’organizzazione concreta la Camera di Commercio Italiana per l’Africa, presieduta da Renato Piacentini, rappresentante italiano ad Addis Abeba nel passato<sup>226</sup>. Il diplomatico evidenziò nel rapporto successivo la buona riuscita dell’esposizione sia per l’Italia, specie per la Fiat, sia per l’Eritrea che vi presenziò con 50 ditte gestite da italiani, segnale della forte presenza economica degli italiani nel territorio<sup>227</sup>. L’Imperatore, secondo quanto riportato dai diplomatici italiani, sembrò aver espresso simpatia per le “mostre milanesi” presentate in Etiopia<sup>228</sup>.

Tuttavia molte questioni restavano aperte fra etiopi ed italiani a cominciare col destino dell’Eritrea, la prima colonia storica dell’Italia, il cui destino dopo la fine del colonialismo italiano era legato ai lavori di un commissione che avrebbe dovuto accertare più a fondo i desideri degli abitanti di Eritrea e i mezzi per promuovere il loro benessere futuro. Il lavoro della commissione, stabilita dalla risoluzione 289 del 17 novembre 1950 dell’Assemblea Generale, si concluse solo nel 25 aprile del 1952, i commissari espressero il convincimento che la migliore soluzione fosse per un’Eritrea federata all’Etiopia e con una propria costituzione. I due documenti fondamentali per il destino di Asmara, l’atto di federazione e la costituzione, furono approvati dall’assemblea eritrea il 10 luglio 1952 e lo stesso Selassie ratificò la costituzione nell’agosto del medesimo anno, mentre un mese dopo furono approvati dall’assemblea onusiana con una risoluzione apposita. Il 15 settembre 1952 fu la data che segnò la difficile nascita della federazione fra Asmara e Addis Abeba, data che lasciò aperta la questione italiana di come aiutare quanto rimasto dell’Italia in Eritrea a resistere agli evidenti tentativi di centralizzazione dell’imperatore. Nel luglio 1952, in concomitanza con il processo di federazione, al Ministero degli Esteri si concordò che era di estremo rilievo ottenere un’assicurazione rispetto all’esercizio della professione e alla gestione delle imprese in Etiopia da parte degli italiani, oltre a mantenere una presenza in Etiopia con “priorità a quei progetti che non [avessero comportato] un onere per il bilancio dello Stato (come ad esempio l’assunzione di tecnici e consiglieri italiani nell’amministrazione etiopica e nei servizi federali, le concessioni a favore di ditte costruttrici ed imprese

---

<sup>225</sup> Ibidem.

<sup>226</sup> ACS, Gabinetto Presidenza del Consiglio dei Ministri, f. Addis Abeba (Etiopia), Esposizione Universale, 1 dicembre 1951.

<sup>227</sup> ACS, Gabinetto Presidenza del Consiglio dei Ministri, f. Addis Abeba (Etiopia), Esposizione Universale, 30 dicembre 1951.

<sup>228</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Etiopia, b. 62, Lettera del Ministero Affari Esteri Italiano.

agricole italiane)” e che nel contempo avessero permesso agli italiani di inserirsi “concretamente e con ampie prospettive di sviluppo nella vita economica ed amministrativa etiopica”<sup>229</sup>.

Le trattative per un accordo fra etiopi e italiani sarebbero state ancora più complesse vista la soluzione incontrata per l'Eritrea, a cui gli italiani erano particolarmente legati, tuttavia nell'immediata proclamazione della federazione una delegazione etiopica guidata da Yilma Deressa, uno dei politici di maggiore rilievo nel paese, venne in Italia appena un mese dopo l'ufficializzazione della federazione nell'ottobre 1952. Era giunto il momento di iniziare ad intavolare una discussione rispetto alle riparazioni di guerra e a quanto richiesto dal trattato di pace, il cui articolo 74 definiva un massimo di 25 milioni di dollari per le riparazioni, con la possibilità di confiscare beni di privati italiani residenti in Etiopia ove le richieste avessero ecceduto tale limite. Gli etiopi considerarono la cifra irrisoria rispetto ai danni subiti e chiesero a Roma la corresponsione di un importo di 184.746.023 sterline, pari a 326 miliardi di lire del 1945 a titolo riparatorio<sup>230</sup>. Questione quindi spinosa per gli italiani, comunque interessati ad un miglioramento dei rapporti fra i paesi e a non vedersi togliere beni pubblici o privati in eccesso. I negoziati sarebbero stati molto lunghi e inframezzati da pesanti accuse e ostilità legate ad Asmara, al discusso confine somalo con l'Ogaden conteso fra Addis Abeba e Mogadiscio, alla difesa degli italiani residenti maggiormente in Eritrea e alla diversa valutazione che etiopi e italiani fecero dei danni subiti dall'Etiopia, elementi che resero impossibile un avanzamento concreto fra i due paesi. Troppo diversi erano infatti i punti di vista rispetto ad un elenco di problemi che sembravano alla metà del 1952 semplicemente irrisolvibili. Fra le ostilità etiopi, come quella di negare o rendere quasi impossibile il rilascio del visto per gli italiani intenzionati a recarsi in Etiopia ed in Eritrea, e le limitate aperture italiane, fu forse evidente al governo di Roma che non poté iniziarsi una nuova strategia verso il continente africano partendo dai rapporti con il Corno d'Africa. Tutt'altre possibilità invece si prospettarono con il dialogo dell'Italia con le popolazioni arabe.

All'inizio del 1952 si cercò di dare maggior corpo, all'interno del ministero degli Esteri, alla politica di amicizia e collaborazione con il Medio Oriente, Zoppi, segretario generale del ministero richiedeva alle ambasciate di alcuni paesi chiave quali Giordania, Iraq, Iran, Siria, Libano e Yemen di precisare l'andamento delle iniziative commerciali e delle imprese italiane nell'anno precedente. Il segnale di una maggiore volontà di presenza in quei paesi, vista l'intenzione di questi di accogliere l'aiuto esterno per lo sviluppo nazionale<sup>231</sup>, avrebbe potuto portare l'Italia ad assumere una posizione privilegiata. L'idea di un ruolo più incisivo fu però oggetto di osservazioni aggiuntive, di maggiore cautela, per non affrontare con troppa celerità punti focali che meritavano più calma e accortezza. Ecco quindi che, sia l'ambasciatore al Cairo Ferrero, sia l'ufficio III della

---

<sup>229</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Etiopia, b. 62, f. Piani di collaborazione con Etiopia, Appunto per il direttore generale in vista di riunioni interne su rapporti con Etiopia, luglio 1952.

<sup>230</sup> A. Del Boca, *Il colonialismo italiano tra miti*, op. cit., p. 593.

<sup>231</sup> ASMAE, Dgap, 1950-57, b. 838, f. Interessi italiani in Medio Oriente, s.f. Amman, Dispaccio circolare n. 3/15/C dell'8 gennaio 1952. Vedi F. Onelli, L'ambasciatore Jannelli in missione in Medio Oriente, in M. Pizzigallo, op. cit., p. 151.

Dgap rimarcarono a Zoppi di attendere la stabilizzazione interna, almeno in Egitto, e di “concentrare gli sforzi più su gesti concreti che su atteggiamenti che, se pur utili, pot[evano] suscitare diffidenze e sospetti”<sup>232</sup>. L’interesse fu quindi unanime ma gli strumenti furono oggetto di discussione, per cui l’opinione più attenta alle sensibilità delle potenze europee e degli USA promuoveva un’azione di carattere economico e culturale. A questa, pur non per inclinazione personale, si attennero Zoppi che richiese pertanto, in preparazione della missione di Jannelli, opinioni alla Dg Affari Economici di taglio pratico: in merito agli sportelli bancari aperti, collegamenti aerei e elargizione di borse di studio per gli studenti<sup>233</sup>. Difatti, l’Italia promosse una collaborazione con gli altri Stati di recente indipendenza, basata su una politica di “differenziazione”<sup>234</sup>, che distinse fra Stati coloniali e Stati non coloniali: questi ultimi vincolati nei confronti degli alleati ma, ove possibile, amichevolmente comprensivi nei confronti delle ragioni dei popoli afroasiatici. Seguendo tale linea, nel 1952, si costituirono l’Associazione per il progresso e l’indipendenza dei popoli dei territori coloniali e il Centro per la cooperazione mediterranea, una delle iniziative del Centro per le relazioni italo-arabe, supportato dall’onorevole Ciasca. L’onorevole democristiano ribadì nel suo discorso di inaugurazione la fine del colonialismo, pur sottolineando i tanti benefici apportati, la pronta fine del sistema dei mandati e l’unica via rimasta per un rapporto fra europei e arabi: la “compartecipazione politica, economica e culturale”<sup>235</sup>. Nel 1952, si ipotizzò inoltre l’organizzazione di un Convegno euroafricano, che tuttavia fu ridimensionato con l’organizzazione nell’ottobre del 1953 a Napoli della Prima giornata euroafricana italiana, organizzata dalla Mostra d’Oltremare con la partecipazione dei vari Istituti richiamati. Tali iniziative avvennero in concomitanza con la missione di aprile del 1952 del direttore generale Jannelli, che proprio il 3 aprile approdò nella prima tappa del suo viaggio il Cairo. La missione di Jannelli ebbe l’obiettivo di “produrre buoni risultati per la migliore impostazione della nostra azione politica ed economica in un settore che – chiusi o preclusi, nelle circostanze attuali, altri campi già tradizionalmente aperti alle nostre attività, come il balcanico e l’africano – resta[va] il più promettente, se non il solo, in cui si [sarebbe potuto] esplicitare oggi da parte nostra un fruttuoso sforzo di penetrazione”<sup>236</sup>.

Si stavano sviluppando lentamente nuove strategie, nuove politiche di apertura al mondo in fermento dei popoli che si erano liberati dal giogo del colonialismo e che sembrarono alle autorità italiane un promettente nuovo mercato, per l’espansione del commercio e per la creazione di nuovi equilibri nell’area. Ma, per raggiungere tale interesse, fu necessario poter proiettare un’immagine di un paese libero dal proprio passato

---

<sup>232</sup> ASMAE, Dgap, 1950-57, b. 838, f. Appunto Ufficio III, Viaggio del direttore generale degli Affari Politici in Medio Oriente, 25 gennaio 1952.

<sup>233</sup> ASMAE, Dgap, 1950-57, b. 838, f. Documenti attinenti al viaggio del Ministro Jannelli nel levante, s.f. Parte Generale 8 marzo 1952.

<sup>234</sup> ASMAE, Dgap, Ufficio III, Tunisia 1952, b. 859, lettera 3/104, V. Zoppi a E. Prato, Roma, 5 febbraio 1952, richiamato da B. Bagnato, *Alcune considerazioni, op. cit.*, p. 308.

<sup>235</sup> Un Centro per le Relazioni italo-arabe in seno all’Istituto per l’Oriente, in *Oriente Moderno*, 1952, n. 3-4 marzo-aprile 1952, pp. 97-104.

<sup>236</sup> ASMAE, Dgap, 1950-55, b. 383, Medio Oriente 1952, f. 3 Paesi arabi. Missione Jannelli, Relazione a S.E. il ministro degli Affari Esteri. Documento interamente riportato da M. Pizzigallo (a cura di), *op. cit.*, p. 200.

coloniale, che pur rimaneva in realtà presente vista la difficile relazione con l’Etiopia, con cui era complesso poter chiudere i conti, così come lo fu in Libia altro paese per cui solo nella seconda metà degli anni ’50 si ottenne la conclusione di un accordo. Tuttavia in questa decisione di svolta un tassello chiave sembrò essere l’archiviazione anche storica del passato dell’Italia coloniale. Non è un caso che proprio nel 1952 venne istituito con decreto interministeriale un Comitato per la documentazione dell’opera dell’Italia in Africa, guidato da Brusasca, come presidente onorario, e composto da eminenti africanisti, politici, studiosi di politica estera e di relazioni internazionali, quasi tutti legati da un’esperienza personale e professionale sviluppatasi nell’Italia coloniale: Raffaele Ciasca, Vincenzo Giglio, Enrico Cerulli, Giuseppe Vedovato, vari funzionari del ministero dell’Africa italiana, ma anche figure legate al ministero degli Esteri e al mondo accademico come Mario Toscano. La creazione di una storia dell’Italia coloniale pressoché unanimemente criticata, in quanto opportunisticamente reticente rispetto ai passaggi brutali della colonizzazione, portò alla pubblicazione di 40 volumi, ritenuti privi di qualsiasi requisito di serietà e scientificità secondo molti, una celebrazione più che una documentazione secondo altri<sup>237</sup>. A prescindere dal contenuto dei volumi, non si può non constatare che il processo di storicizzazione intentato con *l’Italia in Africa* ebbe il chiaro scopo istituzionale di segnare una chiusura con quanto avvenuto nella lunga fase - non solo fascista - della conquista dei territori in Africa, delineando forse in maniera troppo semplicistica la fine di un’epoca, quella coloniale<sup>238</sup>. Forse proprio perché le autorità italiane nel 1953 si sarebbero apprestate a iniziare, anche con attività legislative di rilievo e di diverso scopo, una nuova apertura all’estero e al mondo in fermento dei paesi in via di sviluppo.

---

<sup>237</sup> G. Rochat, Colonialismo, in *Il mondo contemporaneo*, 10., voi. II, Fabio Levi, Umberto Levra, Nicola Tranfaglia (a cura di), *Storia d’Italia*, 1, Firenze, La Nuova Italia, 1978, p. 10. Si veda A. Del Boca, *Il colonialismo italiano tra miti, op. cit.*, p. 591.

<sup>238</sup> G. Calchi Novati, Gli italiani e l’Africa tra colonialismi e migrazioni Alla ricerca di una storia. Il colonialismo italiano e l’Africa, in *Altreltalie*, gennaio – giugno 2011, p. 8



## 2. Per una nuova veste in Africa

### 2.1 Un contesto difficile

Il 1953 fu un anno di importanti cambiamenti ed evoluzioni a livello internazionale con sviluppi che avrebbero influenzato anche le strategie italiane. La primavera vide la morte di Stalin e le lotte intestine fra le gerarchie sovietiche con la messa in discussione di molte delle scelte del leader georgiano. La contesa interna ai dirigenti del partito comunista dell'Unione Sovietica premiò infine Nikita Sergeevič Kruscev (Nikita Sergeevič Chruščëv), dirigente carismatico, che nel settembre del 1953 divenne segretario del partito. Anche negli Stati Uniti, il generale Dwight D. Eisenhower prese il posto di Truman divenendo il XXXIV presidente. Espressione della parte repubblicana, il generale era stato fino a quel momento impegnato a dirigere l'Alleanza atlantica con la posizione apicale di *Supreme Allied Commander Europe*. Il presidente Usa si impegnò nella campagna elettorale per promuovere una strategia più decisa nei confronti della lotta al comunismo, la *roll-back* che avrebbe portato gli Stati Uniti ad avere un maggiore attivismo nelle aree di crisi.

Dopo la crisi coreana l'amministrazione americana percepì l'importanza di avere una capacità di risposta in primo luogo militare nei contesti più instabili, come quello asiatico, ed in funzione anticomunista. Il progresso delle aree cosiddette arretrate del mondo non sarebbe bastato a creare la *greater liberty* dal comunismo e con Eisenhower, che affrettò il raggiungimento di un armistizio in Corea per concludere la costosa guerra, si affermò il connubio fra assistenza militare ed economica ai paesi in difficoltà nelle regioni calde del mondo. Assistenza e sostegno operati anche attraverso la creazione di alleanze difensive che specie in Asia e in Medioriente avrebbero dovuto fungere da blocco contenitivo all'espansione sovietica. Difatti anche l'Urss valutò un cambiamento nelle proprie strategie, contribuendo ad una evoluzione nella competizione fra i due blocchi. I sovietici, che dall'approvazione del primo programma di assistenza tecnica Onu nel 1949 e fino a quel momento, avevano rifiutato di partecipare con i propri esperti e fondi, iniziarono dal 1953 a contribuire all'assistenza tecnica multilaterale con 4 milioni di rubli per quell'anno e decisero di ampliare i loro programmi bilaterali in tutto il Terzo mondo<sup>239</sup>. L'Africa era ancora agli inizi del 1953 un continente relativamente stabile, ove non vi erano all'attivo rivendicazioni di tipo politico o orientate all'instaurazione di regimi socialisti o comunisti in linea con quanto nel 1950 aveva espresso McGhee. Tuttavia, nel mondo arabo, che dal Medio Oriente al nord Africa viveva moti di acceso nazionalismo, si stavano preparando le condizioni sociali ed economiche, premessa di drastici cambiamenti a livello politico. Proprio nella parte settentrionale, i legami e le posizioni strategiche che alla fine del conflitto gli americani e gli inglesi avevano rafforzato erano poste in discussione dai moti nazionalisti. In Egitto, il cambio di regime del luglio 1952 portò alla presa del potere da parte di un gruppo di ufficiali: fra questi, Mohamed Naguib (Muḥammad Naḡīb),

---

<sup>239</sup> Central Intelligence Agency (CIA), *Survey of Soviet Foreign Trade since 1952*, 29 September 1954, p. 4.

figura di spicco emersa nel corso del colpo di Stato insieme a Gamal Abdel Nasser (Gamāl 'Abd al-Nāṣer), divenne presidente dell'Egitto portando alla conclusione il periodo di monarchia egiziana nel giugno del 1953.

Il repentino cambiamento di governo in Egitto non pose inizialmente gli Stati Uniti in conflitto con la nuova politica dei militari egiziani. Washington valutò positivamente la posizione del regime, sostanzialmente ostile all'ideologia sovietica: Il Cairo poté così aspirare a mantenere la posizione di paese strategico nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, candidato a ricevere cospicui aiuti finanziari<sup>240</sup>. D'altronde, fu l'intenzione anche del nuovo regime egiziano quella di cercare nuove risorse economiche per i piani di sviluppo del paese. Nell'autunno del 1952 – a pochi mesi dal *golpe* – il governo espresse l'intenzione di costruire una nuova diga che avrebbe rinnovato quella costruita ad Assuan dagli inglesi nel 1902. Un'impresa che, in termini di crescita economica, avrebbe permesso all'Egitto di migliorare il fabbisogno idrico ed energetico e rendersi maggiormente autonomo. Nel gennaio del 1953, il nuovo regime prese informazioni dalle ambasciate in alcuni paesi considerati simili all'Egitto per fattori politici, sociali ed economici (Grecia, Jugoslavia, Turchia), al fine di comprendere quanto fossero cospicui gli aiuti non solo americani, ma anche inglesi e francesi<sup>241</sup>. Si trattò pertanto di capire attraverso quali strategie e con quali possibilità il nuovo governo egiziano avrebbe potuto iniziare un dialogo con la controparte statunitense per aver accesso a forme di assistenza economica e tecnica in settori chiave per il progresso del paese, partendo sicuramente dall'agricoltura ma anche dalle infrastrutture. Com'è noto, l'interesse di Washington a proteggere i propri interessi nell'area del Mediterraneo allargato portò ad agire con più risoluzione nei confronti dei percepiti pericoli, sia con assistenza che con interventi concreti nelle questioni interne, come il colpo di Stato coordinato dalla Cia a danno di Mossadegh in Iran mostrò nei primi mesi di quell'anno<sup>242</sup>.

Sebbene la campagna elettorale di Eisenhower fosse stata portata avanti sul concetto di *trade not aid* proprio in risposta ai timori di quella parte americana restia ad impegnarsi in aiuti economici, in realtà le autorità dovettero tenere conto dei cambiamenti successivi al conflitto in Corea e alla differente strategia sovietica di maggiore impegno<sup>243</sup>. Per gli Stati Uniti non era più accettabile programmare un'assistenza allo sviluppo che non tenesse conto delle necessità nel continente asiatico, ove era più evidente per Washington il dovere di intervenire con un'assistenza in primo luogo militare. Il Congresso, già restio all'approvazione di

---

<sup>240</sup> R. Takeyh, *The origins of Eisenhower Doctrine, : the US, Britain and Egypt 1953 – 1957*, Palgrave MacMillan, Londra, 2000, pp. 10 e ss.

<sup>241</sup> J. B. Alterman, *American Aid to Egypt in the 1950s: From Hope to Hostility*, in *Middle East Journal*, Winter, 1998, v. 52, n. 1, p. 53.

<sup>242</sup> Mossadegh, primo ministro che con la sua radicale politica interna aveva nazionalizzato la *Anglo – Iranian Oil Company* e spinto lo Shāh a fuggire all'estero, e la sua vicinanza alla fazione comunista interna, dovuta a necessità interne e non tanto a forti vicinanze ideologiche, erano causa di preoccupazione per Washington rispetto al timore che presto l'Iran sarebbe entrato nell'orbita sovietica. Gli Stati Uniti decisero quindi di intervenire con un colpo di Stato ad opera della Cia che ristabilì la monarchia e fece cadere il governo. M. Bucarelli, *All'origine della politica energetica dell'ENI in Iran: Enrico Mattei e i negoziati per gli accordi petroliferi del 1957*, in *Nuova rivista storica*, XCIV, 2, 2010, pp. 465-499.

<sup>243</sup> L. Tosone, *La politica di assistenza americana, 1945-1963*, in L. Tosone, L. Tosi (a cura di), *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali del secondo dopoguerra: esperienze a confronto*, Cedam, Padova, 2006, pp. 1-28.

finanziamenti economici con fondi pubblici a sostegno di Paesi sottosviluppati senza un'evidente contropartita interna, dopo l'inasprirsi del conflitto bellico mise in dubbio la stessa idea alla base del Punto IV che fu pertanto riassorbito all'interno del *Mutual Security Program* nel 1953, programma istituito due anni prima<sup>244</sup>. Un programma che prevede un connubio fra assistenza militare ed assistenza economica, orientato ad una cooperazione che rendesse prioritaria l'importazione delle materie prime strategiche, portato ad indirizzare l'assistenza principalmente verso le percepite aree di crisi militare come il continente asiatico, a scapito di quello africano.

Il mutamento all'interno del campo sovietico rispetto al problema del sottosviluppo nel mondo, pur considerandolo come prodotto dello sfruttamento imperialista e coloniale dei paesi occidentali, portò alla partecipazione all'Epta<sup>245</sup>, Fondo dell'assistenza tecnica ampliata, per estendere la propria influenza verso l'Asia Orientale, l'Africa e l'America Latina<sup>246</sup>. La partita fra le due superpotenze nel 1953 evolse da uno scontro fra apparati militari verso una competizione di modelli economici e di sviluppo. Gli americani non credettero pertanto che si potessero semplicemente considerare separate le questioni militari da quelle dell'assistenza tecnica ed economica ma anzi, da una posizione profondamente scettica, si risolsero a considerare necessario proseguire entrambe, pur cercando di ridirezionare e ridurre il semplice aiuto economico. I mezzi promossi seguirono le direttive del programma di Truman pertanto puntarono ad aiuti militari coniugati con una maggiore liberalizzazione dei mercati, aiuto tecnico per la creazione di condizioni ottimali per i capitali privati e il sostegno alla libera iniziativa<sup>247</sup>, mentre nel settembre del 1953 Dulles affermò il supporto americano al piano Colombo nato nel 1951 su spinta inglese per lo sviluppo economico nella regione asiatica<sup>248</sup>. A questa strategia si legò anche con notevole successo un'ulteriore iniziativa nata nel 1954, con il duplice fine di trovare una soluzione alla sovrapproduzione agricola interna americana: quella che portò all'approvazione della *Public Law 480* per il commercio e l'assistenza agricola. Negli anni, l'atto approvato avrebbe portato gli Stati Uniti a fornire beni agricoli come il grano in eccedenza a nazioni "amiche", sia a condizioni agevolate sia come doni, oltre a permettere al governo la donazione di scorte ad organizzazioni private per aiuto umanitario all'estero, specie in casi di disastro naturale o conflitto bellico. La legge 480 portò gli Stati Uniti a sviluppare un'ampia base per la distribuzione di aiuti alimentari, facendo fronte al problema delle eccedenze agricole interno ma preoccupando quanti ritennero che la norma avrebbe avuto un impatto negativo sul commercio di alleati, quali in primo luogo il Canada<sup>249</sup>. Certo, l'impatto della

---

<sup>244</sup> Rockefeller Archives, Rg III 15 17 b. 8, v. 18, Economic international underdeveloped areas, February 3, 1960.

<sup>245</sup> A. Z. Rubinstein, *The Soviets in International Organization. Changing Policy toward Developing Countries, 1953-63*, Princeton University Press, 1964, pp. 10-13.

<sup>246</sup> C. R. Dannehl, *Politics, Trade and Development. Soviet Economic Aid to the non-Communist Third World, 1955-1989*, Aldershot, 1995, p. 16.

<sup>247</sup> C. Villani, *La trappola degli aiuti*, op. cit., p. 50.

<sup>248</sup> G. M. Bryant, The Colombo Plan, 1951-1952, in *Current History*, v. 23, n. 132, 1952, pp. 106-112.

<sup>249</sup> C. Bruce, Food Diplomacy: Explaining the History of Public Law 480 During the Eisenhower Presidency, in *The Mirror*, v. 35, pp. 149 – 163.

PL 480 fu molto vasto, visto che negli anni avrebbe assunto una portata di quasi un terzo di tutte le esportazioni agricole statunitensi.

Non solo internamente ma anche nei cosiddetti paesi sottosviluppati, si ebbero importanti critiche alla strategia americana. Molte polemiche provennero da una parte del mondo arabo che ebbe un atteggiamento più radicale contro le potenze occidentali e quanto veniva percepito come prosieguo di uno spirito colonizzatore. Il punto IV di Truman era già stato bollato come una forma di colonizzazione dalla Siria, che lo respinse, ma anche inizialmente dallo stesso Nasser, che criticò il fatto che gli aiuti americani fossero interessati da fattori politici beneficianti in *primis* le strategie americane rispetto alle popolazioni locali<sup>250</sup>, uscita poi smentita sul New York Times dall'ambasciata egiziana<sup>251</sup>. L'incontro a maggio tra il segretario di Stato Dulles in visita nelle principali capitali del Medioriente chiarì che i termini del punto IV, dopo l'aprirsi di scenari bellici come quelli che si erano e si stavano sviluppando in Asia, erano completamente cambiati. Mentre Fawzi, ministro degli esteri egiziano, espresse l'importanza di migliorare le condizioni interne economiche e sociali e di rafforzare l'Egitto con la strategia di *self-help* congegnata da Truman e dai suoi uomini, Dulles rispose in termini piuttosto decisi "*the new Administration's policies will be based on the Communist threat*"<sup>252</sup>: non sarebbe bastato un miglioramento delle condizioni delle comunità locali ma si doveva guardare al nemico che era il mondo sovietico e non, come invece percepivano gli egiziani, gli inglesi e la loro presenza a Suez. Le trattative tra americani ed egiziani proseguirono tra le diversità visto l'interesse di entrambi a trovare una via di collaborazione per ottenere da un lato l'orientamento degli egiziani verso il blocco occidentale e dall'altro fondi ed assistenza militare ed economica dalla superpotenza. L'Egitto fu anche nel programma di Truman uno dei pochi paesi africani a beneficiare di assistenza tramite il punto IV proprio perché nelle strategie americane di sicurezza dell'area, il Cairo aveva un ruolo fondamentale. Pertanto, ad inizio autunno, Washington offrì al nuovo governo un piano di "assistenza costruttiva americana", un aiuto economico distinto dal programma del punto IV già presente nel paese africano. L'oggetto concreto dell'accordo, discusso all'interno di una riunione fra le autorità dei due paesi, fu un sostegno economico a progetti già elaborati dal governo egiziano, attraverso la fornitura di materie prime e mezzi di lavorazione pesanti<sup>253</sup>. Tuttavia, l'andamento delle trattative non dipese solo dai due attori ma anche dalle relazioni di entrambi con il Regno Unito, la cui presenza fu considerata sempre più ingombrante dal governo di Naguib, insoddisfatto della mancata risposta degli alleati occidentali alle proprie esigenze di sicurezza nei confronti del pericolo israeliano, non avendo ricevuto supporto o assistenza militare in tal senso. Il nuovo governo egiziano non perse tempo a mostrare tutta la sua sfiducia nei confronti del mondo occidentale ed in

---

<sup>250</sup> T. G. Paterson, Foreign Aid under Wraps: The Point Four Program, in *The Wisconsin Magazine of History*, Winter, 1972-1973, v. 56, n. 2, p. 125.

<sup>251</sup> S. Amhed, Point Four Program in Egypt, in « *The New York Times* », April 28, 1954.

<sup>252</sup> FRUS, 1952-1954, v. 9, Memorandum of Conversation prepared by the U.S. Embassy in Cairo of meeting at Foreign Ministry, May 12th 1953, pp. 4-6.

<sup>253</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1957, Egypte, Couve de Murville à Mae, 3 septembre 1953.

particolare degli Stati Uniti. Al popolo egiziano, in numerose occasioni Naguib rimarcò il forte scetticismo e l'idea che l'Egitto avrebbe dovuto in primo luogo sottrarsi a collaborazioni corrosive della propria autonomia. Usando parole forti il leader a guida dello Stato egiziano denunciò le "promesse fallaci del mondo libero" un vero e proprio "oppio" che l'Occidente utilizzava per soggiogare gli altri paesi<sup>254</sup>. Pertanto, pur non sottraendosi alle trattative, il raggiungimento di un accordo con Washington fu considerato molto difficile.

Ad ogni modo gli egiziani mostrarono di voler continuare il dialogo con gli statunitensi interessati all'idea di trovare nuovi aiuti e di rafforzare la loro posizione anche nel contesto delle trattative con Londra. Al tempo stesso, gli americani erano influenzati dalla politica inglese in Medioriente, anche nell'assistenza al sottosviluppo, e Londra in alcune occasioni richiese di evitare la fornitura dei primi aiuti economici, condizionando per tutto il corso del 1953 l'elargizione degli aiuti americani agli avanzamenti nei negoziati anglo-egiziani<sup>255</sup>. In questo spinoso contesto rimase interesse degli italiani costruire una relazione con il nuovo Egitto, come mostrò la visita ufficiale di Pacciardi, in qualità di ministro della Difesa. A Roma si era difatti consapevoli delle dinamiche anglo-egiziane e dell'iniziativa del presidente americano per avvicinare il governo degli Ufficiali Liberi. Vista la posizione di preminenza dell'Egitto nel mondo arabo e le sue aspirazioni nascenti, sarebbe stato necessario concedere aiuti economici e soprattutto militari al Cairo, di modo da avvicinare anche la stessa opinione pubblica locale verso il blocco occidentale<sup>256</sup>. Fu infatti ritenuto da diplomatici come De Strobel, capo dell'ufficio III della direzione generale degli affari politici, e da Jannelli, ambasciatore al Cairo, che tali aiuti fossero i mezzi necessari e volti poi alla costruzione di una organizzazione difensiva nel Medioriente, espressione di una strategia italiana "di un'azione paziente a lunga scadenza" a piccoli passi verso il mondo arabo<sup>257</sup>.

L'Italia, attenta a non porsi come mediatrice nelle difficili trattative anglo-egiziane, quantomeno "in questo momento"<sup>258</sup> come sottolineato dal segretario generale Zoppi in merito ad alcune dichiarazioni di Pacciardi, tuttavia aveva un interesse di primo piano nell'acquisire quel ruolo di ponte proprio partendo dall'Egitto. Il Cairo si candidava ad avere una funzione di guida all'interno dei nazionalismi arabi e all'interno della Lega Araba, influenzando a livello internazionale alcune dinamiche che premevano particolarmente all'Italia. La questione libica e l'amministrazione fiduciaria in Somalia ad esempio avevano visto gli egiziani assumere una posizione in alcuni casi non in linea ai desiderata italiani, sia nei rapporti bilaterali difficili che vedevano Roma negoziare con Tripoli per la chiusura delle questioni coloniali, sia nei consessi onusiani ove invece sembrò criticarsi l'amministrazione Afis. Il diplomatico De Strobel ipotizzò che l'apparente freddezza egiziana dovesse essere attenuata da un cambiamento significativo in alcune strategie italiane, come quella di non favorire

---

<sup>254</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1957, Egypte, Couve de Murville à Bidault, 25 novembre 1953.

<sup>255</sup> J. B. Alterman, *American Aid*, *op. cit.*, p. 55.

<sup>256</sup> F. Onelli, *All'alba del neolatantismo. La politica egiziana dell'Italia (1951-1956)*, Franco Angeli, Milano, 2013, p. 46.

<sup>257</sup> F. Onelli, *All'alba*, *op. cit.*, pp. 50-51.

<sup>258</sup> ASMAE, CJ, b. 3, f. Rapporti dal Cairo, 27 maggio 1953.

l'apertura di linee di credito verso l'Egitto, in un momento di bisogno visti i contrasti con Londra, o di promuovere una maggiore fornitura di armi e di aerei, altro tema in cui nelle complesse relazioni anglo-egiziane l'Italia faticava ad agire con maggiore decisione<sup>259</sup>.

Tuttavia, prendere un'iniziativa maggiormente protagonista e proporsi agli Stati Uniti come un alleato atlantico strategico per la particolare posizione nel Mediterraneo, non erano passi possibili all'Italia dei primi anni '50 che risentì nella prima metà di quel decennio di alcuni fattori fra cui la posizione del Regno Unito nell'area e la fiducia che Washington aveva nei confronti del paese anglosassone nelle decisioni a lungo termine riguardanti gli equilibri a sud dell'Europa<sup>260</sup>. Ciò voleva dire che per l'Italia adottare un atteggiamento maggiormente assertivo rispetto alla vocazione mediterranea non era auspicabile in quanto sarebbe stato sgradito ai propri alleati, tanto più viste alcune delle questioni di politica estera cruciali ancora sospese: Trieste, con le pressioni dagli alleati per chiudere quanto prima la diatriba con Tito, l'ingresso nelle Nazioni Unite e la ratifica dell'accordo per la Comunità Europea per la Difesa. Washington monitorò quindi con attenzione le scelte politiche del governo italiano, anche attraverso la presenza di una figura diplomatica energica a Roma, quella di Clare Boothe Luce, moglie di un importante editore statunitense e fervente oppositrice del comunismo. In questo senso, per l'ambasciatrice in Italia, così come in Francia, vi erano in quel momento elementi di pericolo che avrebbero potenzialmente potuto portare lo Stato verso una dannosa neutralità che in ultimo sarebbe risultata in un atteggiamento benevolente verso il blocco sovietico<sup>261</sup>. Un timore che si sarebbe portata nell'animo per parecchio e che avrebbe condizionato moltissimo le sue scelte e le sue preferenze verso gli esponenti di centro della Democrazia Cristiana, guardando invece con sospetto possibili aperture a sinistra verso il mondo dei socialisti di Nenni.

Nel 1953, il ruolo italiano nel Mediterraneo era quindi avviluppato in questioni complesse e a cui era ancora difficile trovare soluzione: il negoziato con la Libia per un accordo a conclusione di un passato coloniale era impantanato nei rancori e nelle discordie, la difficile ripresa di una relazione con l'Etiopia, la questione di Trieste e l'interessamento americano a Belgrado, il rilancio di rapporti commerciali, economici e politici con il mondo arabo. In definitiva, a fronte del fermento nazionalista, della presenza di importanti attori europei, inglesi e francesi, e dell'interesse americano in funzione antisovietica, non vi erano ancora sufficienti condizioni interne ed esterne per portare l'Italia ad avere un ruolo di spicco. Italia che bussava ancora alla porta delle Nazioni Unite senza ottenere un ingresso ma che lavorava sotto traccia a creare quei fattori, che le avrebbero permesso successivamente di essere ascoltata sulle questioni regionali e globali legate allo sviluppo del Terzo mondo.

---

<sup>259</sup> F. Onelli, *All'alba, op. cit.*, pp. 57 – 58.

<sup>260</sup> M. De Leonardis, L'Italia: "alleato privilegiato" degli Stati Uniti nel Mediterraneo, in M. De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 71.

<sup>261</sup> A. Brogi, Ike and Italy, in *Journal of Cold War Studies*, Summer 2002, v. 4, n. 3, p. 14.

## 2.2 Le strategie italiane per una cooperazione

Nel 1953 l'Italia fu divisa fra una concezione di Paese bisognoso di assistenza e quella di uno Stato che lentamente si avviava da una fase di ricostruzione ad una di sviluppo, adattando le proprie strutture amministrative alle esigenze dei tempi nuovi. Il 1953 portò, oltre all'inizio delle attività del Mediocredito per l'approvazione della legge sui crediti, anche all'istituzione dell'Ente nazionale idrocarburi che ebbe un ruolo vitale per le relazioni italiane con i paesi in via di sviluppo. Parimenti importante fu la soppressione del ministero per l'Africa Italiana, con l. 430 del 1953. Il relatore Molinari mostrò, nella relazione che accompagnò il disegno di legge, i sentimenti di rammarico, sottolineando in toni nazional-popolari come "nessun cuore resta indifferente ad una decisione che pure si impone". Il deputato, pur ritenendo la soppressione dell'organo necessaria, chiarì che "il buon nome della civiltà italiana non mancherà di dare ancora i migliori frutti presso quei popoli che si avviano a forme di libertà preferite"<sup>262</sup>. Le modalità con cui ciò sarebbe stato realizzato furono incentrate in primo luogo sulla considerazione di un impegno italiano in chiave di cooperazione europea e internazionale per l'assistenza alle aree cosiddette al tempo arretrate. L'argomento della relazione complementare tra Europa e Africa fu utilizzato dalle autorità italiane per legittimare una propria partecipazione allo sviluppo africano. Gli inglesi, con toni indispettiti, notarono infatti come ogni esponente italiano ripetutamente avesse esposto una "*theory which is all too familiar with anybody who talks with Italians about Africa that Italy's post-war approach to Africa is that of an idealist European, non-colonial, non-imperialist power with 'clean hands' in contrast (by implications) with United Kingdom and France*"<sup>263</sup>. Un'idea quindi che giocò per contrasto a rendere positiva la presenza italiana in un'ottica gradita ai nazionalismi e ai movimenti di indipendenza presenti nel continente africano ma che, come notarono a Londra, omesse l'assenza di un accordo di riparazione con l'Etiopia. La richiesta italiana fu pertanto di essere associata a tutti i programmi di sviluppo nei territori africani, particolarmente con la Commissione per l'assistenza tecnica in Africa<sup>264</sup>, e di ottenere delle forme coordinate per l'emigrazione della propria manodopera in eccesso nel continente africano. Difatti, il tema dell'emigrazione della manodopera italiana fu riportato in varie occasioni anche durante gli incontri con i diplomatici francesi, nel corso dei colloqui sulle relazioni franco-italiane. Nella primavera del 1953, Bidault conosceva l'importanza che per gli italiani il tema rivestiva e sentì che era necessario, viste le rassicurazioni date già dal 1951, dare una qualche forma di riconoscimento concreto sul tema. Il ministro degli Esteri chiese pertanto al presidente del Consiglio René Mayer la conferma di poter affermare, almeno in principio, l'idea di un'emigrazione italiana nei territori

---

<sup>262</sup> Camera dei deputati, Relazione della I Commissione Permanente, presentata da A. Molinari, C. 3193-A, disegno di legge 3193 del 1953, approvato con legge 430 del 1953.

<sup>263</sup> UKNA, Fo 371/102568, Despatch n. 89, British Embassy in Rome, 23<sup>rd</sup> March 1953.

<sup>264</sup> *Ibidem*.

africani dell'Unione francese, visto che i francesi avevano tutto l'interesse a cercare occasioni per "*intéresser l'Italie au maintien des nos positions en Afrique*"<sup>265</sup>. Gli italiani potevano quindi avere una funzione in Africa conveniente anche ai francesi, per il mantenimento delle posizioni della Francia in un momento dove i fuochi dell'autodeterminazione erano ormai accesi. A Parigi venne studiata ad esempio la possibilità di un'emigrazione italiana verso il Madagascar, sulla base di una buona nomea dei lavoratori italiani capaci di stabilirsi facilmente nei climi tropicali, ma emersero ben presto delle difficoltà con le popolazioni locali. I malgasci resero chiaro alla metropoli che avrebbero accettato coloni francesi, ma un'emigrazione numerosa di altre nazionalità avrebbe generato sentimenti ben diversi nella popolazione<sup>266</sup>.

Al netto delle difficoltà di interessare gli alleati europei ai propri problemi africani, gli italiani avevano inoltre all'attivo altri strumenti che legittimavano in un certo senso una presenza dell'Italia nel continente africano, dando un'effettiva concretezza alle aspirazioni italiane di essere partecipi dello sviluppo dell'Africa. In primo luogo l'amministrazione fiduciaria in Somalia che, secondo quanto auspicato dalla rivista *Africa*, ai tempi ancora *Affrica*, avrebbe permesso il ritorno dell'Italia come partner commerciale non solo nei territori storicamente d'interesse ma in tutto il continente (contestando quanti criticarono il dispendio economico in Somalia)<sup>267</sup>. In secondo luogo, l'Italia poté con la soppressione del Ministero per l'Africa Italiana sostituirlo con l'Istituto italiano per l'Africa, un ente che avrebbe raccolto settant'anni di esperienza coloniale, non disperdendo "quel patrimonio di mezzi, di materiale, di competenze, di esperienze". L'Istituto avrebbe permesso all'Italia di continuare con nuove forme la "valorizzazione del continente nero", riportando idealmente in quest'opera di continuazione un'immagine dell'Italia amichevole e volenterosa<sup>268</sup>. L'art. 20 della l. 430 del 1953 definì i compiti dell'Istituto in due ambiti: la ricerca e divulgazione finalizzata al progresso dell'Africa e alla collaborazione italiana, e la preparazione culturale e specifica del lavoro italiano nel continente. L'Istituto Italiano per l'Africa, attraverso la citata rivista *Affrica*, continuò a pubblicare articoli in cui diede spazio a critiche rivolte alla condotta dei paesi coloniali, rei di perseguire in una logica che avrebbe solo impoverito i territori africani, limitando i tentativi di costruire una visione euro-africana riassunta nel concetto di Eurafrika. Limitare l'azione italiana a partire dalla possibilità per gli italiani di migrare per lavoro era perciò un problema di una mancata visione europea e della scarsa percezione del fenomeno di proporzioni vaste quale era la decolonizzazione. Pur non avendo più colonie, gli autori della rivista ritennero che l'Italia doveva continuare a interessarsi di colonialismo in quanto "cancellare il colonialismo [era] una frase di grande effetto; ma che significato o che utilità [avrebbe potuto] avere la cancellazione di un sistema

---

<sup>265</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1959, b. 55, Bidault à Mayer, 25 février 1953.

<sup>266</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1959, b. 55, Note pour le ministre, 17 février 1953.

<sup>267</sup> S. Salvatori, Graduale ripresa degli scambi tra l'Italia e il continente nero, in *Affrica*, 5, n. 3-4, 1950, pp. 48-49.

<sup>268</sup> ASMAE, Dgap, Ufficio III, Italia 1954, b. 926, Parte Generale 3 /4, Relazione allo schema di legge concernente il riordinamento dell'Istituto Italiano per l'Africa.



se non si [sarebbe] prima provveduto a creare qualche cosa di solido al suo posto, se non si [fossero] gettate le basi per il sicuro sviluppo della fase storico-costituzionale che [avrebbe dovuto] succedergli<sup>269</sup>.

Ulteriore importante novità nel panorama istituzionale italiano fu l'istituzione della sopracitata Eni, al quale pur non essendo stato assegnato un mandato specifico per operare al di fuori del territorio italiano, fu autorizzata l'azione all'estero viste le disposizioni di legge abbastanza ampie tali da ricomprendere anche questa attività. Com'è noto, l'Eni rispose all'esigenza dell'Italia repubblicana di vedersi assicurata un'autonomia in un settore che proprio in quegli anni permise agli Stati che non erano ancora entrati nel mercato petrolifero di iniziare a muoversi seppure in maniera molto limitata<sup>270</sup>. Il monopolio delle compagnie anglo-americane era già nel 1953 un dato di fatto e in Italia, sebbene fossero stati scoperti alcuni giacimenti di gas naturale in Val Padana, si era consapevoli della necessità di importare vista l'insufficienza delle riserve nazionali. L'Eni quindi, al cui interno furono inglobate le preesistenti Agip, Agip mineraria, Snam e Anic, si proiettò subito all'estero per volontà della figura apicale, Enrico Mattei, anche contrastando le critiche di quanti ritennero preferibile concentrarsi solo sul suolo italiano. Proprio la controversa esclusione dal consorzio internazionale in Iran, creato a seguito del ripristino del governo di Reza Pahlevi, per l'estrazione e vendita del petrolio iraniano, fu l'inizio di una strategia dell'Eni verso il Medio Oriente. Mattei, fra dichiarazioni anticoloniali e di sostegno ai popoli in lotta per l'indipendenza, portò l'Eni al centro delle relazioni italiane con i territori africani e medio orientali<sup>271</sup>. Esclusione controversa in quanto non fu mai appurato se Mattei avesse fatto veramente richiesta (più probabile di no in questo senso) o se avesse sfruttato questo escamotage per portare l'idea di una compagnia italiana contrastata dal consorzio delle multinazionali anglo-americane<sup>272</sup>. Quest'esclusione che forse non esistette mai, ma che passò alla storia come un'umiliazione ebbe certo delle basi realistiche, nel senso si ritiene possibile e probabile che, anche in caso di richiesta ufficiale italiana, probabilmente sarebbe stata rifiutata. Difatti, le grandi multinazionali - le cosiddette sette sorelle<sup>273</sup> - non avevano alcun interesse ad inserire la piccola impresa italiana nel consorzio. Sicuramente, mancava infatti all'Eni di quegli anni un capitale ampio e una solida capacità di azione internazionale nei settori della perforazione, estrazione e raffinazione, in quanto era abbastanza evidente la

---

<sup>269</sup> T. Filesi, *Trasformazione e fine del colonialismo*, Istituto Italiano per l'Africa, Roma, 1955, p. 109.

<sup>270</sup> A. Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., p. 22.

<sup>271</sup> Si veda I. Tremolada, *La via Italiana al petrolio. L'Eni di Enrico Mattei in Iran (1951-1958)*, Edizioni l'Ornitorinco, Milano, 2011; D. Pozzi, *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe. Tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'Agip e nell'Eni di Enrico Mattei*, Marsilio, Venezia, 2009.

<sup>272</sup> Si veda fra le differenti visioni e ipotesi, L. Maugeri, *L'arma del petrolio: questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Loggia de' Lanzi, Firenze, 1994; I. Pietra, *Mattei la pecora nera*, SugarCO, Milano, 1987.

<sup>273</sup> Espressione coniata da Mattei stesso per raggruppare le principali compagnie petrolifere nel mondo, almeno fino alla crisi petrolifera: le statunitensi Exxon, Mobil, Texaco, Standard oil of California (Socal), Gulf Oil, l'anglo-olandese Royal Dutch Shell e la britannica British Petroleum.

sua esperienza più contenuta, a cui conseguiva un limite anche nel commercializzare i propri prodotti sul mercato internazionale<sup>274</sup>.

La cooperazione con i paesi in via di sviluppo fu un interesse condiviso da vari attori nel contesto italiano. L'Italia seguì ancora con convinzione la strada della cooperazione internazionale ed europea e della nuova veste di paese amico, volenteroso nel cooperare per lo sviluppo delle aree più arretrate a beneficio della sua stessa economia. Rinnovò negli anni la partecipazione all'Epta, pur partecipando con un contributo minimo rispetto ad altri Stati pari a 60 milioni di lire e promuovendo la valorizzazione del proprio contributo non tanto economico ma in risorse umane: esperti e tecnici, da "inviare in paesi che un tempo ci appartennero (come ad esempio la Libia) ed in altri paesi nei quali la nostra mano d'opera [avrebbe potuto] essere ricercata ed apprezzata, stabilendosi pertanto un'atmosfera di amicizia con i vari Stati"<sup>275</sup>. Nel 1953 l'Italia si candidò per divenire membro della Commissione per la Cooperazione Tecnica in Africa (Ccta), organo esterno al sistema Onu che riuniva dal 1950 alcuni Paesi africani e le maggiori potenze colonizzatrici: Regno Unito, Portogallo, Francia, Belgio, Sud Africa e Rhodesia (poi Rhodesia e Nyasaland). Forte dell'amministrazione fiduciaria in Somalia in corso, in quei primi anni in continuità con l'esperienza coloniale e con risorse economiche esigue a disposizione per l'Afis, l'Italia poté palesare la propria volontà di candidarsi<sup>276</sup>. La Commissione ebbe l'intento di coordinare il lavoro scientifico e tecnico riguardante i problemi africani, e fu un foro in cui ricercatori e scienziati poterono scambiare informazioni e comunicare i diversi approcci, trovando delle possibili pratiche da replicare. Ciò implicava conferenze e tavoli di lavoro regolarmente riuniti, al fine di migliorare il lavoro dei singoli Paesi nei territori con lo scambio di buone pratiche, sotto la guida del segretario generale Paul-Marc Henry, diplomatico francese<sup>277</sup>. L'Italia si presentò come amministratrice della Somalia e contributrice allo sviluppo della Libia tramite la fornitura di una quota limitata per la *Libyan Public Development and Stabilization Agency*. La candidatura di Roma non fu vista di buon occhio e non fu pertanto accettata. Le resistenze sia di paesi africani come il Sudafrica, che temevano successivi allargamenti ad altri paesi africani, sia delle potenze occidentali, portarono a rifiutare la candidatura, impedendo all'Italia di essere considerata fra le potenze europee interessate e partecipi delle evoluzioni e dei problemi che lo sviluppo delle aree arretrate presentava.

Anche per quanto riguardò l'Agenzia per lo sviluppo e la stabilizzazione in Libia, la partecipazione italiana non fu immediata tanto che inizialmente fu accettata solo come osservatore, al pari dei rappresentanti delle Nazioni Unite per l'assistenza tecnica e del rappresentante per l'accordo di assistenza tecnica fra Libia-Usa. Tuttavia ben presto, già dall'aprile del '52, fu inserita a tutti gli effetti come membro del consiglio di

---

<sup>274</sup> M. Brosio, *Diari di Washington 1955-1961*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 49.

<sup>275</sup> Secondo le parole del relatore Foresi per il disegno di legge 3040 sul contributo al Fondo Onu di assistenza tecnica. Camera dei deputati, commissione II, seduta del 24 marzo 1953.

<sup>276</sup> A. M. Morone, *L'ultima colonia. Come l'Italia è tornata in Africa 1950 – 1960*, Bari – Roma, Laterza, 2011.

<sup>277</sup> I. V. Gruhn, The Commission for Technical Co-operation in Africa, 1950-65, in *The Journal of Modern African Studies*, v. 9, n. 3, 1971, pp. 459-469.

amministrazione, contribuendo quindi all'approvazione delle strategie dell'ente e mettendo a disposizione il materiale documentale che l'Istituto Agronomico a Firenze aveva accumulato nel corso degli anni di colonialismo italiano. Nel 1953 fu approvato il piano di sviluppo quinquennale dell'Agenzia, che prevede una ripartizione dei costi fra le tre province federate di cui era composta la Libia, il piano prese in considerazione una spesa maggiore per la Cirenaica, fra le tre province, in ragione dei maggiori danni di guerra riportati durante il secondo conflitto mondiale. Tuttavia, l'Agenzia fu legata maggiormente ad un'iniziativa inglese<sup>278</sup>, ed in tal senso si spiega anche la preferenza a piani di intervento nella zona di Bengasi e gli affidamenti maggiori a tecnici ed esperti inglesi. Il programma di sviluppo si orientò verso un maggiore impegno per la costruzione di porti, per il settore agricolo e la costruzione di infrastrutture, volte a riportare acqua e corrente a Benghazi, seppure anche Tripoli beneficiò delle attività dell'Agenzia<sup>279</sup>. La Libia, ormai indipendente e guidata da re Idris, aveva difatti pesantemente bisogno di aiuti dai paesi occidentali e i dati del tempo indicavano una consistente condizione analfabeta e che per quasi l'80% viveva in zone rurali del paese. Inoltre, sebbene vi fosse una larga presenza italiana dedita all'agricoltura, in realtà più di tre quarti del territorio non era coltivato per l'asprezza delle condizioni del terreno e del clima<sup>280</sup>. Il governo guidato da Mahmud al-Muntasir sperò di far leva sulla necessità di Usa e Uk delle basi di Wheelus Field e El Adem, rispettivamente, per negoziare accordi militari in cambio di aiuti economici.

Nel contesto di alcune azioni italiane verso l'aiuto al Terzo mondo, lo Stato italiano ebbe una posizione sin dall'inizio peculiare rispetto al tema del sottosviluppo. L'Italia era in realtà doppiamente interessata ai nuovi dibattiti sullo sviluppo, in quanto fu un argomento che non riguardò solamente il continente africano ma che coinvolse anche da vicino vaste zone del territorio interno, in particolare del meridione, oggetto di analisi e programmi di aiuto nazionali ed internazionali. Percependo che l'azione verso il proprio territorio poteva essere oggetto di una questione più ampia, parte quindi di un dibattito più vasto a livello internazionale, Roma si concentrò sulla propria esperienza di paese ricevente di aiuti e con problemi di sviluppo interno, con l'area del Mezzogiorno che palesava profonde differenze economiche e sociali rispetto al settentrione. Indice di tale atteggiamento furono le iniziative politiche e scientifiche che approfondirono il tema ed ebbero al centro le esigenze del contesto italiano, funzionale ad una futura narrativa per un modello da esportare ai pvs. Fra differenti visioni su come dovesse connotarsi l'azione dello Stato nell'economia nazionale, la questione meridionale attrasse le attenzioni americane e delle istituzioni finanziarie internazionali. Gli Stati Uniti si interessarono fortemente alla regione, come dimostrarono i vari studi sul Meridione italiano portati avanti e finanziati da enti statunitensi, basti pensare al sostegno del Fulbright, della Rockefeller *Foundation* e del Mit *Center for International Studies*, e alle ricerche di Friedrich George Friedmann tra il 1950 e il 1953

---

<sup>278</sup> Nel corso degli anni si aggiunsero nel '54 Turchia ed Egitto, ma già nel '57 sia Italia sia Francia smisero di contribuire all'Agenzia mentre gli americani preferirono finanziare l'assistenza alla Libia attraverso agenzie americane.

<sup>279</sup> UKNA, Fo 371/159163, Brief history of the Libyan Public Development and Stabilization Agency, 20<sup>th</sup> September 1961.

<sup>280</sup> F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 147-148.

sulle condizioni di povertà e di istruzione al Sud<sup>281</sup>. In Italia si organizzarono diversi eventi che mostrarono in prospettiva internazionale l'interesse ai temi dello sviluppo, come il convegno di studi su "L'organizzazione internazionale e lo sviluppo delle economie arretrate" organizzato a Roma dal 25 al 27 maggio del 1953 per iniziativa della Società italiana per l'organizzazione internazionale (Sioi), in cui intervenne Francesco Vito, economista alla Cattolica a Milano, fucina di concezioni innovative sul rapporto fra economia e Stato<sup>282</sup>. Un secondo congresso internazionale di studi sulle aree arretrate organizzato a Milano seguì nel '54, promosso dal Centro nazionale di difesa e prevenzione sociale<sup>283</sup>. Intervenne in quel consesso Pasquale Saraceno, economista brillante proveniente dalla medesima università e figura importante nella programmazione del Piano Vanoni<sup>284</sup>. Saraceno portò una relazione sul ruolo attivo dello Stato nello sviluppo dell'occupazione e del reddito attraverso una programmazione di lungo termine e all'industrializzazione diffusa in tutto il territorio. Certo, non fu al tempo un'opinione unanime fra gli esperti italiani e non, anzi v'era un ampio dibattito fra quanti si rifacevano all'esperienza dell'Iri (Istituto di ricostruzione industriale) e quanti invece avevano sposato le idee legate al mondo finanziario internazionale, quindi di liberalizzazione dei mercati e del ruolo protagonista dei privati rispetto al pubblico. Scettico sulla diretta applicabilità del modello dell'Italia meridionale, Saraceno scrisse che nei "paesi sottosviluppati" dove "non [c'era] essenzialmente un mercato e quindi impresa privata" non si poteva contare sull'industrializzazione attraverso l'iniziativa privata. Il convegno del 1954 fu quindi un'occasione preziosa per raccogliere le esperienze e conoscenze che l'Italia andava accumulando in tema di arretratezza e sottosviluppo con riguardo alla propria regione interna. La partecipazione e gli interventi ebbero però portata internazionale, accogliendo i rappresentanti dalla maggior parte dei paesi latinoamericani, specialmente dalla Colombia, ma anche da paesi europei e asiatici. Per il continente africano furono rappresentati l'Egitto, la Liberia e per la Somalia, la direzione generale del Mae competente. Al convegno che presentò i risultati del lavoro della commissione di studio sulle aree arretrate italiane, intervennero alcune delle personalità che più si erano spese per la comprensione dei problemi del sottosviluppo e delle relazioni italo-africane. Oltre a Saraceno, che fu fra i promotori della Svimez, Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno, anche il deputato Tremelloni intervenne sui temi dell'emigrazione, di fronte ad esponenti di agenzie Onu e organizzazioni internazionali quali Birs, Icmc

---

<sup>281</sup> F. G. Friedmann, *The Hoe and the Book: An Italian Experiment in Community Development*, Ithaca, Cornell University Press, 1960.

<sup>282</sup> Francesco Maria Gerardi Vito, economista casertano, elaborò con lunghi periodi di studio all'estero tra Germania, Londra e soprattutto Stati Uniti una profonda consapevolezza dei modelli economici, specie dell'esperienza del New Deal, fu in seguito economista all'Università cattolica del Sacro cuore. A. Caloia, *Francesco Vito. L'economia politica di un cristiano economista*, Milano, Rusconi libri, 1998.

<sup>283</sup> C. Besana, *Rompere "il Circolo chiuso della povertà" e "provvedere al capitale sociale"*, in M. Bocci (a cura di), *Cultura in azione. L'Eni e l'università cattolica per lo sviluppo dei popoli*, Milano, Vita e Pensiero, 2017, pp. 20-22.

<sup>284</sup> Pasquale Saraceno "fu presidente del Comitato per lo sviluppo dell'occupazione e del reddito (1956-59). Consigliere di U. La Malfa al ministero del Bilancio, il rapporto da lui presentato nel 1964 (detto rapporto S.) diede un rilevante contributo al dibattito sulla programmazione. Seguì fin dal 1933 la creazione dell'IRI, del quale fu un importante dirigente; nel 1946 fu promotore e poi presidente dell'associazione Svimez (Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno)". Si veda la voce Treccani sull'economista, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it).

(Comitato intergovernativo per le migrazioni europee) e Oil (Organizzazione internazionale del lavoro) evidenziando l'interesse italiano a creare un legame fra migrazioni e sviluppo<sup>285</sup>. L'economista Vito portò invece una riflessione sullo sviluppo delle zone 'arretrate', analizzando criticamente le esperienze legate al colonialismo. Secondo l'esperto economico, gli "investimenti coloniali" avevano privilegiato l'estrazione di minerali e la creazione di piantagioni al fine di ricavare prodotti da collocare sui mercati dei paesi avanzati, lasciando invece da parte le iniziative che avrebbero potuto promuovere lo sviluppo interno<sup>286</sup>.

L'Italia si impegnò a costruire una nuova immagine "professionalizzante" basata sull'esperienza del Meridione e l'amministrazione in Somalia, come prove di un impegno e dell'expertise tecnica italiana auspicabilmente utile anche per il progresso del Terzo mondo. Ma proprio Mogadiscio era in realtà fonte più di dilemmi che di soddisfazioni, vista la mancanza di risorse per rendere concreta l'azione dell'Afis e la necessità di un nuovo slancio e di maggiori fondi internazionali per contribuire al benessere del popolo somalo. L'Italia aveva infatti difficoltà a fornire risorse adeguate all'amministrazione in Somalia e proprio nel 1954 divenne sempre più evidente la mancanza di solidità dell'azione dell'Afis. Ben presto, il peso degli Stati Uniti nello sviluppo del paese somalo fu evidente essendo divenuti gli Usa i principali investitori del piano settennale approvato in quell'anno, insieme a Afis, l'Agenzia per lo sviluppo economico della Somalia, il Fondo di valorizzazione della Somalia, di cui appunto erano parte gli Stati uniti insieme ai precedenti enti, Fao e *United States Organisation Mission*<sup>287</sup>. L'approvazione del piano di sviluppo proprio in quell'anno aumentò considerevolmente le risorse economiche a disposizione, da due miliardi a cinque miliardi e mezzo e l'Afis si impegnò a portare avanti attività per la realizzazione del piano che avrebbe accompagnato la Somalia fino alla sua indipendenza con un complesso di 11 miliardi assegnati<sup>288</sup>. Ma pianificare la crescita economica e il benessere sociale di un paese come la Somalia si dimostrò in realtà complesso, in quanto agli italiani fu ben presto chiaro, come già in precedenza era stato, la difficoltà di favorire uno sviluppo agricolo e la sedentarizzazione delle persone, secondo quello che si riteneva fosse necessario per conseguire un avanzamento economico nel settore. Inoltre la situazione economica al netto dei tentativi stentava a migliorare al pari dello sviluppo delle infrastrutture necessarie per il paese, mentre la coltura intensiva delle

---

<sup>285</sup> A. Carbone, *Neue Perspektiven auf die questione meridionale. Das Beispiel des Centro per gli studi sullo sviluppo economico (1957–1967)*, in *Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken*, v. 101, 2021; C. Villani, *La trappola degli aiuti*, op. cit., 2007.

<sup>286</sup> C. Besana, *Rompere "il circolo chiuso della povertà" e "provvedere al capitale sociale": Francesco Vito per lo sviluppo dei paesi poveri*, in M. Bocci (a cura di), *Cultura in azione, l'ENI e l'Università Cattolica per lo sviluppo dei popoli*, Vita e Pensiero, Milano, 2017, p. 23.

<sup>287</sup> E. Calandri, *Prima della globalizzazione. L'Italia, la cooperazione allo sviluppo e la guerra fredda 1955 – 1995*, Cedam, Padova, 2013, p. 24.

<sup>288</sup> ASBI, Banca d'Italia, n. 362, f. 17, p. 24. G. Fulcheri, *Gli investimenti in Africa dei paesi della Comunità economica europea*, in *Africa*, 14, n. 5/6, Atti del III convegno sui rapporti economici e commerciali con il continente africano, 1959, pp. 279-285.

banane era sostanzialmente in mano agli italiani e sarebbe stato difficile sostenerla andando realmente a beneficiare i somali<sup>289</sup>.

Nel nuovo assetto internazionale, per l'Italia emerse la questione di rinnovare le proprie istituzioni dotandole di più strumenti per supportare la nuova cooperazione internazionale, non solo per lo sviluppo, ma anche economica e culturale. In questo senso, le questioni legate agli enti e alle istituzioni coloniali ancora esistenti furono un punto da risolvere. In molti casi vi fu una riconversione dell'ente soppresso, finalizzata alla costituzione di istituti che ebbero negli anni a venire un ruolo importante nella cooperazione e nell'assistenza ai paesi in via di sviluppo. Quello che solo nel 1959 sarebbe diventato Istituto agronomico d'oltremare di Firenze, fu ancora per tutti gli anni '50 definito Istituto agronomico per l'Africa Italiana e fu temporaneamente così ricostituito sotto l'egida del Ministero degli Esteri, a seguito dello smantellamento del Ministero dell'Africa Italiana. Ma anche altri enti furono coinvolti in questa nuova ridefinizione: furono soppressi istituti come l'ente di colonizzazione "Romagna d'Etiopia"<sup>290</sup>, il 1953 vide la soppressione dell'Ente per il cotone dell'Africa Italiana e la concomitante istituzione di una Fondazione per gli Studi cotonieri, collegata all'Istituto agronomico fiorentino, che vide interessato in prima persona Montini. La costituzione della Fondazione avrebbe permesso di continuare l'opera di analisi e ricerca in un campo, come quello dei cotone, dove l'Italia aveva degli interessi industriali ma assenza di materie prime, oltre che a favorire gli emigrati italiani come sottolineato dal relatore stesso<sup>291</sup>. In precedenza, nel luglio 1952, De Gasperi aveva presentato al parlamento il disegno di legge per la soppressione dell'Istituto per le relazioni culturali con l'estero (Irce) che fu discusso sempre da Montini come relatore per la II Commissione. La soppressione fu necessaria in considerazione dell'assorbimento delle funzioni svolte dall'Irce da parte di varie amministrazioni: la direzione generale per le relazioni culturali del ministero degli Esteri, il ministero per l'Istruzione, dal sottosegretariato per la stampa e le informazioni presso la Presidenza del Consiglio<sup>292</sup>. Un caso peculiare fu quello dell'Ente colonizzazione della Libia, il quale fu oggetto di una proposta di legge volta alla soppressione solo nel 1961: il prosieguo dei lavori dell'ente fu considerato necessario visto il ruolo di assistenza tecnica svolto nei confronti degli italiani rimasti in Libia successivamente alla sua indipendenza<sup>293</sup>. Italiani che al tempo si erano adoperati per la colonizzazione agraria del territorio tripolitano, residenti da tempo in quella parte di Africa e che anche a seguito degli accordi del 1956 sarebbero stati assistiti attraverso l'Ente, il quale appunto concluse i suoi lavori solo nel 1960<sup>294</sup>.

---

<sup>289</sup> M. Karp, *The Economics of Trusteeship in Somalia*, Boston, Boston University Press, 1960, p. 124; E. Calandri, *op. cit.*, pp. 24-25.

<sup>290</sup> Camera dei Deputati, Commissione II, 27 marzo 1953, Discussione del disegno di legge 3280, p. 171.

<sup>291</sup> Camera dei Deputati, Commissione II, 24 marzo 1953, Discussione del disegno di legge 3177, p. 166.

<sup>292</sup> Camera dei Deputati, Commissione II, 25 marzo 1954, Discussione del disegno di legge 440, pp. 28-30.

<sup>293</sup> Camera dei Deputati, Disegno di legge n. 3277, presentato da Segni, 18 settembre 1961.

<sup>294</sup> F. Cresti, *Oasi di italianità. La Libia della colonizzazione agraria tra fascismo, guerra e indipendenza (1935-1956)*, SEI, Torino 1996.

Nel passaggio di istituzioni ed enti fra colonialismo e decolonizzazioni, si chiusero o riconvertirono gli enti protagonisti del primo periodo e si crearono nuovi organismi che sposarono la concezione moderna della cooperazione nel Mediterraneo e nel continente africano. Allo stesso tempo, in quegli anni, sicuramente legata alle aspirazioni italiane verso un maggiore ruolo politico internazionale e ad un miglioramento delle esportazioni, si cercò di supportare l'internazionalizzazione dell'industria nazionale per la ripresa dell'economia italiana. Proprio dal punto di vista commerciale, la Fiera di Palermo, la Mostra d'Oltremare e del lavoro italiano nel mondo a Napoli, e la Fiera del Levante a Bari portarono l'Italia a promuovere le proprie imprese nel mondo e a rafforzare i legami con gli Stati di nuova indipendenza, considerati anche come possibili nuovi mercati di sbocco. Se consideriamo infatti le relazioni commerciali dell'Italia con il Terzo mondo, queste trovarono una vera e propria ripartenza solo successivamente al 1953, quando furono introdotte alcune disposizioni normative che permisero, pur limitatamente, l'assicurazione dei crediti per le esportazioni.

Politicamente si lavorò per creare occasioni ed interesse in un maggiore scambio economico con la sponda sud del Mediterraneo. Con l'occasione della Fiera di Bari, si organizzò il primo Congresso economico italo-arabo che vide il sostegno e la partecipazione del Ministero degli Esteri, con il sottosegretario e i direttori dei dipartimenti Affari Economici e Medio Oriente. Tentativo che seguì alla logica conclusione, riconosciuta come naturale conseguenza per il mercato italiano dagli inglesi stessi<sup>295</sup>, che, vista la necessità di promuovere il proprio commercio, le prospettive migliori fossero proprio offerte dal Medio Oriente. Con questa idea parteciparono alla Fiera le maggiori imprese italiane ed enti interessati ad allargare il proprio mercato come Finmeccanica, Olivetti, Fiat, Breda, Pirelli, Banca nazionale del lavoro e Società adriatica di navigazione, mentre dal lato arabo erano presenti rappresentanti da Iraq, Arabia Saudita, Yemen, Libia, Giordania, Libano, Egitto, Siria<sup>296</sup>. Era infatti necessario riprendere quell'esportazione e quella proiezione all'estero che, alla fine della seconda guerra, era pressoché nulla. Basti pensare che gli scambi con i paesi arabi nel 1950 erano ridotti alla metà rispetto ai livelli del '39, ad eccezione dell'Egitto che invece si pose da subito in controtendenza all'inizio del decennio<sup>297</sup>. Iniziativa vista con grande favore da parte del Mae: nel corso della Fiera, il sottosegretario Domineddio dichiarò che lo Stato italiano era "pronto a offrire i suoi prodotti e la sua manodopera per contribuire alla rinascita delle genti d'Oriente"<sup>298</sup>.

Al netto delle espressioni di entusiasmo, da parte sia della autorità pubbliche sia del mondo privato, furono tuttavia necessarie delle norme che aiutassero le imprese ad investire in mercati esteri, in situazioni potenzialmente sconosciute e rischiose con un forte pericolo di perdita dell'investimento dovuto a cause naturali o a sconvolgimenti politici ad esempio. Proprio nel 1953, su spinte parallele di Pietro Campilli e Ugo

---

<sup>295</sup> UKNA, Fo 371/107798, Lett. 285 da Ross al Foreign Office, 13 October 1953.

<sup>296</sup> A. Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., p 41.

<sup>297</sup> S. Salvatori, *Graduale ripresa degli scambi tra l'Italia e il continente nero*, in *Africa*, 5, n. 3/4, pp. 48-49.

<sup>298</sup> UKNA, Fo 371/107798, WT1866/2, Lett. 285 da Ross al Foreign Office, 13 October 1953.

La Malfa, come ministri dell'Industria e del Commercio con l'Estero, e con il determinante contributo di Guido Carli, presidente del Mediocredito, fu approvata la prima legge sulle esportazioni- l. 955 del dicembre 1953- che prevede "l'assicurazione dei crediti alle esportazioni soggetti a rischi speciali e [...] il finanziamento dei crediti a medio termine per esportazioni relative a forniture speciali". Il tasso di interesse, con cui fu concepita la fornitura del finanziamento, fu di poco inferiore a quello delle condizioni di mercato e prevede alla base un basso fondo di dotazione. Una legge iniziale fatta quindi per non rischiare in maniera eccessiva e non compromettere troppo le casse dello Stato. Anche nelle scelte regionali, si andò sul sicuro visto che i primi prestiti vennero concessi a paesi sud americani in cui la presenza di una forte comunità italiana emigrata facilitò la concessione dei finanziamenti. La legge sui crediti diede a Mediocredito competenza per riscontare effetti relativi a crediti a medio termine che nascevano da esportazioni di forniture speciali. Fu approvata dopo un lungo percorso, non tanto riscontrato nella fase di discussione parlamentare che fu breve, ma piuttosto i dibattiti si ebbero all'origine, sulla legittimità o meno di un finanziamento speciale. Difatti, vi erano differenti visioni fra il mondo industriale, bancario e politico già riscontrate negli anni precedenti e che avevano portato ad una sostanziale sospensione dell'iniziativa. Le prime richieste della Confindustria, finalizzate a stimolare l'interessamento del governo, erano state già avanzate nel 1950 con la scrittura di lettere da parte del presidente Costa ai ministri del Tesoro e delle Finanze<sup>299</sup>. In queste lettere, si fece presente la difficoltà del mondo delle imprese italiane nella competizione per il commercio con l'estero, viste le politiche adottate da altri paesi europei, e si richiese che anche l'Italia inserisse nel proprio ordinamento disposizioni simili per tutelare gli interessi e i rischi delle imprese che operavano all'estero. Il governo italiano inizialmente fino al 1953 decise di non dare riscontro pratico alle domande di Costa in quanto si ritenne prioritaria la scelta di liberalizzare il mercato all'interno del mercato europeo, con l'adesione alle politiche adottate all'interno dell'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica (Oece). Pertanto, le politiche di liberalizzazione impedivano di fatto una decisione considerata a queste incongrua, come quella di proteggere le proprie aziende, con quelli che nella sostanza venivano considerati aiuti statali. Il problema non fu tanto l'assicurazione dei rischi speciali connessi nell'operare all'estero (si pensi ai rischi di una guerra civile o a calamità naturali che avrebbero comportato possibili perdite)<sup>300</sup>, ma il finanziamento dei crediti, quindi la concessione di una dilazione di pagamento ai compratori esteri che avessero acquistato merci italiane o al fornitore italiano per l'esportazione all'estero. Tuttavia, per il mondo imprenditoriale, proprio questa prospettiva era considerata la più necessaria, in quanto avrebbe sostenuto le imprese nell'esportazione all'estero, contribuendo al miglioramento della bilancia dei pagamenti italiana. La crescita delle esportazioni per il mondo industriale, vista la difficile congiuntura politica nel contesto internazionale, sarebbe stata possibile solo nel caso in cui il governo italiano avesse sostenuto le imprese proteggendole dai rischi derivanti dalla serrata competizione imprenditoriale ma anche da quella dei due blocchi. Altri Stati come il Regno

---

<sup>299</sup> F. Sbrana, *Portare l'Italia nel mondo. L'IMI e il credito all'esportazione 1950 – 1991*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 2.

<sup>300</sup> Disposizione peraltro già esistente prima della guerra e revocato durante il conflitto.



Unito, la Francia, la Svizzera e soprattutto la Repubblica federale di Germania si erano già mossi in questo senso mentre l'Italia, proprio al fine di evitare di minacciare la collaborazione all'interno dell'Oece e i benefici che la liberalizzazione degli scambi aveva portato, soprattutto con Francia e Regno Unito, tentennava nell'approvare disposizioni del genere. Piuttosto il governo si impegnò a cercare di portare gli altri Stati ad interrompere tali pratiche, rilevando come queste fossero non coerenti con le strategie accordate in sede Oece<sup>301</sup>. A distanza di due anni fu chiaro che gli altri Stati non avrebbero abbandonato le loro politiche ed anzi, proprio a seguito di un maggiore incentivo per i crediti all'estero da parte di alcuni Stati e per il peggioramento dei conti italiani, alcuni esponenti del governo decisero di riprendere alla fine del 1952 le questioni promosse da Confindustria rispondendo così alle pressioni del mondo industriale<sup>302</sup>.

In questo dibattito interno rispetto a modelli di cooperazione internazionale, fra le parallele e competitive iniziative di Campilli come ministro dell'Industria e di La Malfa come Ministro per il Commercio con l'Estero, svolse un ruolo chiave Guido Carli<sup>303</sup>. L'economista riuscì a convincere le reticenze del governo nell'approvazione di una legge considerata complessa e rischiosa per gli impegni anche economici che i conti pubblici italiani non potevano permettersi. Difatti, anche con la formazione del governo Pella nell'agosto del 1953, quando Carli già aveva iniziato ad interessarsi del fascicolo sui crediti e le facilitazioni all'esportazione, il neo ministro dell'Industria e del Commercio Piero Malvestiti si espresse palesando ancora molte ritrosie all'idea di incentivare una disposizione del genere: "Non [era] senza riluttanza che il governo si [era] indotto a proporre al parlamento l'adozione di tali provvedimenti, convinto che non [era] certo questa la giusta via per promuovere un sano sviluppo degli scambi commerciali"<sup>304</sup>. Carli invece sostenne l'idea che per favorire i conti italiani e il disavanzo pubblico, quindi per risolvere il problema dell'aumento delle importazioni, andassero sostenute le esportazioni attraverso l'opera degli istituti a medio termine e del finanziamento al Mediocredito centrale. Proprio il calibro anche internazionale dell'economista permise di sorpassare i timori delle autorità più alte fra cui anche quelli di Menichella, allora a capo di Banca d'Italia. La sua presidenza al Mediocredito fu focalizzata sulla necessità di agevolare il più possibile l'esportazione, secondo anche le teorie di Ernesto Rossi, e di facilitare "una nuova generazione di imprese, di imprenditori, un partito di produttori

---

<sup>301</sup> OCDE Archives, C/M(55)1-36, Council, 1955, DEC, Film 160, p. 98, Ancora il 13 gennaio 1955 Vanoni intervenne per spiegare il piano di sviluppo economico per l'Italia e fra i punti sollevati sostenne la richiesta di "eliminare gli incoraggiamenti che vari governi hanno adottato, sotto forme diverse e su grande scala per favorire l'esportazione principalmente 'au moyen de larges facilités de crédit'. Il mio paese non ha mezzi per partecipazione a questa lotta che in più è una negazione dello spirito di cooperazione internazionale."

<sup>302</sup> F. Sbrana, *op. cit.*, p. 29.

<sup>303</sup> Economista bresciano, da giovane iniziò a lavorare nell'Iri e svolse poi un ruolo di spicco all'interno del Fondo Monetario Internazionale fra il 1947 e il 1952 e poi fino al 1958 nell'Unione Europea per i pagamenti. Deputato per il Partito Liberale Italiano, in Italia ricoprì nel corso della sua lunga carriera i principali ruoli apicali legati all'amministrazione economica e finanziaria del paese: Direttore generale della Banca d'Italia dall'ottobre 1959, Governatore dall'agosto 1960 al luglio 1975, Presidente della Confindustria dal 1976 al 1980, Ministro del Commercio con l'Estero con Zoli e poi Ministro del Tesoro con Andreotti, fu inoltre governatore per l'Italia della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo fra il 1962 e il 1975.

<sup>304</sup> F. Sbrana, *op. cit.*, p. 45.

in grado di contrastare qualsiasi avventura autarchica”, disposti a cogliere le possibilità date da un’apertura ai mercati europei e internazionali<sup>305</sup>.

L’iniziativa fu osteggiata da chi, come Menichella, ritenne l’Italia di quel tempo un Paese povero di capitali, non ancora pronto a favorire un’uscita di questi con le esportazioni di merci senza corrispettivo immediato del prezzo. Fu inoltre invisa anche da chi, come il liberale Malagodi, ritenne la legge insufficiente ed espresse pubblicamente la necessità di potenziarla, come poi fu fatto in seguito nel 1957. La legge fu ad ogni modo approvata e, al netto della grande attenzione per il Mediterraneo e il Medio Oriente, dimostrata dai vari incontri e fiere organizzate, in realtà le prime operazioni favorite dal rifinanziamento del Mediocredito furono effettuate in America Latina, specialmente in Paesi come Argentina, Brasile, Venezuela. I principi a cui gli istituti di credito ispirarono la propria attività di rifinanziamento furono difatti basati sull’appoggio alle forniture che garantissero il più alto grado di lavoro di manodopera italiana. In aggiunta a ciò si preferirono forniture che portassero ad una conquista di mercati potenzialmente utili per approvvigionamento di materie prima da parte dell’Italia, pertanto si facilitarono anche contratti che per corrispettivo avessero lo scambio di merci da parte dei Paesi debitori. Si guardò quindi all’America Latina per i primi prestiti e linee di credito aperte, mentre il Medio Oriente e l’Africa erano ancora una vera e propria scommessa, non certo di pronta realizzazione anche per oggettivi ostacoli strutturali e considerato il fatto che la maggior parte del continente era ancora legato da relazioni coloniali con le potenze europee. Una scommessa che aveva per l’Italia un valore non solo economico ma anche politico, per la creazione di relazioni privilegiate propizie per una cooperazione euro-africana che avrebbe legato il mondo africano e arabo all’Europa allontanando lo spettro del comunismo<sup>306</sup>.

Nella riflessione interna sulle relazioni con i paesi mediterranei, agli Esteri diverse erano le idee e le suggestioni espresse fra i diplomatici: chi più vicino alle istanze del mondo arabo, chi più convinto di una diversa priorità volta a consolidare l’alleanza atlantica ed europea invece di amicizie a sud. Il mondo diplomatico italiano dalle capitali del Medio Oriente riportò la voce di quanti ritennero ci fosse un’evidente convenienza a farsi amici dei popoli arabi in termini di possibilità di investimento economico, ad esempio per l’ambasciatore italiano in Iraq “tali paesi non [erano] in grado di realizzare da soli il loro programma di evoluzione e progresso senza la collaborazione dei paesi occidentali più qualificati”<sup>307</sup>. V’era pertanto un evidente vantaggio immediato anche in termini economici a presentarsi con spirito collaborativo verso i paesi del Medio Oriente. Tali opinioni erano innovative ma appartenevano solo ad una minoranza interna al Mae: fu in realtà la posizione più moderata e cauta a prevalere presso l’organo centrale del Ministero, rappresentata da Zoppi in qualità di segretario generale. Era preferibile muoversi con attenzione, con passi

---

<sup>305</sup> G. Carli, *Cinquant’anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1996, p. 140.

<sup>306</sup> L. Tosi, L’Italia e la cooperazione internazionale nel Mediterraneo: aspirazioni, interessi nazionali e realtà internazionali, in M. De Leonardis, *Il Mediterraneo nella politica estera italiana*, op. cit., p. 178.

<sup>307</sup> A. Tonini, *Il sogno proibito. Mattei*, op. cit., p. 39.



di discutere apertamente con i paesi del blocco occidentale e del blocco sovietico su temi da loro ritenuti cruciali per lo sviluppo del Terzo mondo come i crediti a lungo termine e a basso tasso di interesse. Non solo ma sarebbe stata una piattaforma paritaria dove dibattere degli obiettivi e delle modalità di realizzazione dei progetti finanziabili, portando pertanto i pvs ad avere un peso decisionale nelle strategie che fino a quel momento erano state prerogativa degli istituti finanziari internazionali, come la Birs, e dei singoli *donor*<sup>311</sup>. Un passo che in particolare gli Stati Uniti non potevano facilmente accettare, visto il loro peso nell'erogazione delle risorse all'interno dell'Onu, e che pertanto puntarono a rimandare adducendo di voler impegnarsi in una discussione sul fondo solo a seguito di risultati nel negoziato con i sovietici per il disarmo<sup>312</sup>.

Oltre ad essere una questione fra i due blocchi, era in definitiva anche un dibattito fra Nord e Sud del mondo, ove i paesi afro-asiatici, numericamente ben presenti all'interno dell'Assemblea Generale e degli organi onusiani come l'Ecosoc, avevano ormai preso voce nelle lotte contro il colonialismo e per l'indipendenza dei popoli. Una voce che voleva esprimersi nelle questioni internazionali, che la guerra in Corea e il conflitto nell'Indocina francese avevano ormai portato agli occhi dei più. Nel gennaio del 1954 i paesi afroasiatici, con la forte spinta dei leader indonesiani e cingalesi Sastroamidjojo e Kotelawala, iniziarono un processo che avrebbe portato la maggior parte dei paesi asiatici a discutere intorno allo stesso tavolo e a cui anche la Lega Araba aderì, visto l'interesse di Nasser stesso al processo politico che si stava creando. Proprio nel marzo fu quindi realizzata la conferenza di Colombo, parallela a quella di Ginevra. Vi parteciparono il Ceylon, l'Indonesia, la Birmania, l'India e il Pakistan e si discusse dei temi di interesse nel continente asiatico soprattutto legati alla questione dell'Indocina. Fu la prima iniziativa che aprì una presa di coscienza comune dei paesi asiatici rispetto alla necessità di dialogare sui medesimi temi di rilievo, non solo per il continente ma anche al di là di questo: in primo luogo, la decolonizzazione e le interferenze dei due blocchi nel continente fra comunismo e anticomunismo. Questa fu la preparazione di quella che poi sarebbe stata la conferenza di Bandung, palcoscenico di debutto del movimento dei non-allineati, affermazione di volontà neutraliste e anticolonialiste che avrebbero dovuto legare tutti i popoli afro-asiatici di recente o prossima indipendenza<sup>313</sup>.

La fase delicata vide quindi nuovi attori affacciarsi al panorama internazionale, portatori di istanze legate alla decolonizzazione e alle esigenze di sviluppo per i propri popoli. Il dibattito in Asia, emerso grazie a figure politiche come Nehru e Sukarno, non rimase inascoltato in Africa, specie nelle popolazioni arabe del nord, in territori come l'Algeria ove ad esempio il conflitto dei francesi in Indocina aveva visto partecipare direttamente molti algerini. Nel novembre del '54 il *Front de Libération Nationale* algerino diede inizio ai

---

<sup>311</sup> L. Tosone, La cooperazione multilaterale allo sviluppo fra guerra fredda e globalizzazione, in L. Tosi (a cura di), *Sfide della pace. L'ONU e l'Italia per una world community (1945-2015)*, CEDAM, Padova, 2017, p. 23.

<sup>312</sup> FRUS, 1955 – 1957, v. IX, Us gpo, p. 425.

<sup>313</sup> E. Banfi, Bandung, aprile 1955: il mondo afro-asiatico si presenta, in G. Calchi Novati, L. Quartapelle, *Terzo mondo addio. La conferenza afro-asiatica di Bandung in una prospettiva storica*, Carocci, Roma, 2007, p. 21.

primi attacchi e alle ostilità volte a richiedere l'indipendenza dalla metropoli, determinando l'inizio di un lungo e sanguinoso periodo di guerra civile contro le autorità francesi<sup>314</sup>. La lotta armata per l'indipendenza arrivava anche nel nord Africa e fu la conseguenza della contestazione dei popoli arabi del Maghreb nei confronti delle autorità europee, francesi, con il supporto dell'Egitto di Nasser, il nuovo carismatico leader del paese africano. Proprio il generale egiziano con la sua "Filosofia della Rivoluzione" presentò i principi a guida della sua azione politica, conseguenze della posizione a cui il Cairo aspirava: sicuramente l'importanza della preservazione di un blocco arabo musulmano, ma anche una vocazione africana, quest'ultima dimostratasi più di successo rispetto alla prima, visti i risultati in Sudan. I francesi temettero quindi che proprio l'Africa avrebbe rappresentato per Nasser la posta in gioco, *enjeu*, della lotta al colonialismo che a loro opinione Nasser si sarebbe propugnato di fare negli anni a venire<sup>315</sup>, ponendo sostanzialmente Parigi in una costante situazione di difficoltà ed imbarazzo.

D'altronde il presidente egiziano si era già mostrato ancora più ferreo del suo predecessore nelle rivendicazioni anti-imperialiste e anti-colonialiste e più intenzionato a proiettare Il Cairo nelle dinamiche internazionali e alla guida di movimenti alternativi al confronto Est-Ovest. La necessità di risorse economiche portò in ultimo alla conclusione di un accordo con Washington, raggiunto nel novembre del 1954, con un contributo americano di 40 milioni di dollari per lo sviluppo delle strade e delle ferrovie egiziane. Inoltre, gli americani contarono di elargire 23 milioni e 600 mila dollari di contributo per il punto IV relativo alle tre annualità dal '53 al '55 e altri 10 milioni al Earis – *Egyptian American Rural Improvement Services Organization*, organo che svolse con finanziamenti dagli Stati Uniti compiti simili al punto IV<sup>316</sup>. Il punto sollevato, nel dibattito fra i due paesi per la conclusione di un accordo, fu sicuramente politico visti gli evidenti elementi spinosi nella relazione di Nasser con il blocco occidentale, ma anche tecnico rispetto all'idea di sviluppo che il leader egiziano aveva per il proprio paese. A cominciare dalla diga di Assuan, progetto sicuramente imponente, ma allargando anche alle altre idee per il progresso del paese, gli americani criticarono l'impostazione egiziana di chiedere finanziamenti per grandi opere maestose, e puntarono ad approvare con Il Cairo progetti piccoli di più facile e rapida realizzazione. Progetti più limitati avrebbero portato a risultati più immediati, come commentarono i diplomatici francesi, e mostravano la necessità degli americani di render conto del dibattito interno beneficiando quindi di opere che potessero essere mostrate ai senatori Usa più velocemente<sup>317</sup>.

Nella difficile ricomposizione degli equilibri internazionali, per l'Italia fu ancora più complesso capire come affrontare questa nuova fase, tesa com'era tra l'alleanza europea e l'amicizia con i popoli arabi. Restò forte

---

<sup>314</sup> Per una disamina del conflitto e della posizione italiana, B. Bagnato, *L'Italia e la guerra d'Algeria 1954-1962*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2012.

<sup>315</sup> ADF, Mae, Afrique Levant, 1953 – 1959, Généralités, 55, Couve de Murville à Bidault, 26 mai 1954.

<sup>316</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1957, Egypte, Gillet à Mae, 8 novembre 1954.

<sup>317</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, 1953-1957, Egypte, Gillet à Mendès France, 11 novembre 1954.

l'idea di creare uno strumento di cooperazione afro-europea, nella continuazione di quel concetto di Eurafrica già previamente espresso, un ideale che l'Italia sin dalla conclusione della propria esperienza coloniale nel 1947 portò avanti avendo cura di rendere il dibattito africano un dibattito in primo luogo europeo. L'idea di una strategia comune in Africa si legò ad una difficile armonia in Europa, in quel momento quasi impossibile per alcuni versi vista la differenza di interessi e di posizioni come si evinse dal fallimento del Piano di Strasburgo, promosso all'interno del Consiglio d'Europa e diretto a rispondere con gli stessi mezzi all'approvazione del Piano Colombo in Asia. Il Piano, approvato dall'Assemblea di Strasburgo nel settembre del 1952, fu ambizioso nell'immaginare un'area economica di scambio facilitato tra Europa e Africa per forse arrivare a "competere con l'area del dollaro e con quella del rublo"<sup>318</sup>. La preservazione degli interessi in Africa delle potenze coloniali, fra cui sicuramente Francia e Regno Unito, non permise al piano di realizzarsi e l'idea rimase nelle discussioni interne al Consiglio d'Europa<sup>319</sup>, reiterata nel 1954 dal Comitato dei Ministri a Strasburgo e oggetto di studio l'anno successivo da parte di un comitato di esperti europeo incaricato di redigere uno studio con proposte che arrivarono tardive nel 1957, superate ormai dagli eventi<sup>320</sup>.

Alla mancanza di una cooperazione europea verso la causa del sottosviluppo in Africa, ma non solo, fece da contraltare la strategia che il mondo sovietico attuò nell'attirare i popoli in lotta per l'indipendenza al proprio modello. I termini di azione dei sovietici erano cambiati e tale atteggiamento fu notato dagli occidentali, in primo luogo inglesi e francesi, che con timore guardarono alle premure che l'Urss post-Stalin aveva verso il Terzo mondo ed in particolare verso paesi chiave: meno aiuti ma più selettivamente indirizzati verso paesi strategici. Gli inglesi notarono che *"there are signs that the Soviet Union is paying increasing attention to the needs of underdeveloped countries. Delegations of industrialists and agriculturalists from several South-East Asian countries are at present being feted in the Soviet Union. Selective Soviet aid on more generous terms usual Soviet practice could do much to further Communist aims in South-East Asia."*<sup>321</sup> D'altronde anche nelle discussioni all'Assemblea Generale sulla richiesta di aiuti finanziari agevolati e sulla creazione dibattuta di un fondo gestito dalle Nazioni Unite a tale scopo, il progetto Sunfed, le posizioni dei paesi del blocco sovietico erano vicine alle istanze dei paesi del Terzo mondo a dimostrazione di un cambio radicale, teorizzato nell'idea dell'esistenza di "zone di pace", e funzionale all'idea di contrapporsi ad un mondo occidentale colonizzatore ed imperialista nei confronti dei paesi del sud del mondo<sup>322</sup>.

---

<sup>318</sup> G. Pennisi, Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 33, n. 2, p. 242.

<sup>319</sup> P. Segre, L'associazione della comunità afro-malgascia al Mercato Comune Europeo, in *Politica degli Scambi*, n. 1.

<sup>320</sup> G. Pennisi, *op. cit.*, pp. 243-245.

<sup>321</sup> A. Iandolo, *Soviet Policy in West Africa, 1957-64*, PhD Thesis, Oxford, 2011, p. 74. Si veda inoltre A. Iandolo, *Arrested Development. The Soviet Union in Ghana, Guinea, and Mali, 1955-1968*, Cornell University Press, Ithaca, 2022.

<sup>322</sup> R. S. Walters, *American & Soviet Aid: a comparative analysis.*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1971, pp. 28-43.

L'interesse sovietico non fu solo rivolto ai paesi asiatici ma si estese a supportare all'interno dei fori onusiani anche le posizioni dei paesi arabi in funzione antioccidentale. Nel maggio 1954 i diplomatici inglesi notarono che i sovietici avevano aumentato il supporto per le cause arabe nell'ambito delle discussioni onusiane, sia adoperando lo strumento del veto sia attraverso l'ostruzionismo al fine probabilmente di emergere come blocco "amico" di quello afro-asiatico che si andava delineando. Era un cambiamento evidente nell'impostazione sovietica che avrebbe portato Kruscev a supportare la lotta delle popolazioni per l'indipendenza e la liberazione dalla colonizzazione in tutti i continenti dall'Asia, all'Africa, all'America Latina, ritenendo che la perdita delle colonie avrebbe indebolito anche gli europei e permesso con più facilità la creazione di governi socialisti anche nel vecchio continente<sup>323</sup>.

### 2.3 I tentativi italiani, petrolio e commercio all'estero

La fase di difficoltà politica interna che si aprì in Italia dopo il 1953, con la fine dell'era degasperiana e l'avvento di deboli governi centristi, sembrò imporre un congelamento delle iniziative italiane verso l'Africa. In questa fase, alcune importanti questioni per la politica estera italiana di cooperazione con il continente a sud del Mediterraneo furono messe da parte, come quella riguardante la soluzione dei negoziati con l'Etiopia per le riparazioni di guerra e la definizione di un accordo per il commercio. Proprio di questo, se nel 1952 vi erano stati segnali positivi con la ripresa dei rapporti diplomatici, la collaborazione triangolata con gli esperti americani del punto IV e le espressioni di Selassie di convinzione per la pronta "ripresa di una collaborazione in tutti i campi, da quello industriale a quello marittimo, a quello agricolo, a quello culturale" con le speranze di mandare in Italia numerosi studenti<sup>324</sup>, in realtà le relazioni italo-etiope si impantanarono nelle difficoltà per le due parti di accettare soluzioni di compromesso, specie per quanto riguardava la quantificazione delle somme e le modalità di riparazione. L'ex ambasciatore Cora si lamentò del periodo elettorale in cui le relazioni fra Roma e Addis Abeba subirono la "consegna di non parlare d'Africa", in un momento in cui in realtà molto si stava muovendo nel continente, a cominciare dalle attività americane in Etiopia fra prestiti e assistenza tecnica<sup>325</sup> e dagli accordi fra Addis Abeba e Belgrado a seguito della missione jugoslava in Africa<sup>326</sup>. Lo stesso Vedovato, nel febbraio 1954, presentò un'interrogazione parlamentare al governo per chiedere la liquidazione delle riparazioni di guerra all'Etiopia, rilevando a suo parere le importanti perdite di occasioni commerciali ed imprenditoriali<sup>327</sup>.

---

<sup>323</sup> A. Iandolo, *Soviet Policy, op. cit.*, p. 75.

<sup>324</sup> BCNF, Vedovato, Etiopia, Haile Sellassie I parla dei rapporti con l'Italia, in "Messaggero di Roma", 9 ottobre 1952.

<sup>325</sup> BCNF, Vedovato, Etiopia, E.d. 2, Guardare all'Etiopia, in "Il Globo", 26 luglio 1953.

<sup>326</sup> BCNF, Vedovato, Etiopia, I rapporti fra Italia ed Etiopia, in "Il Globo", 15 novembre 1953.

<sup>327</sup> Camera dei deputati, Interrogazione parlamentare deputato Giuseppe Vedovato, 4 febbraio 1954.

L'onorevole Bettiol, nel corso della discussione per la fiducia al governo Scelba a marzo, rispose a quanti espressero dubbi concreti rispetto alla politica africana dell'Italia, in particolare al costo economico di un'amministrazione nella poverissima Somalia, e alle finalità di tale governo per l'autodeterminazione del popolo. Che "il gioco non valesse la candela" fu un dubbio che da più parti fu sollevato<sup>328</sup>, aggravato da alcune richieste provenienti dalla IV Commissione dell'Assemblea Generale Onu<sup>329</sup>. Tuttavia, la Somalia per Bettiol doveva essere concepita al di là dei fattori economici, ovvero come scelta di una "linea politica". Per la confinante Etiopia, il discorso avrebbe dovuto essere ancora diverso, essendo la rottura delle trattative sulle riparazioni un concreto ostacolo per lo sviluppo di relazioni economiche proficue con il mondo africano, un evento funesto che aveva indurito anche le posizioni dell'imperatore etiope come dimostrato dal discorso del 2 novembre 1953 e dalla richiesta di assistenza culturale con la Jugoslavia. Anche per Vedovato era necessario definire al più presto il tema delle riparazioni dovute in accordo al trattato di pace, evidenziando i benefici per i residenti, ivi compresi quelli in Eritrea, e per le industrie favorite dell'esportazione in quel mercato<sup>330</sup>. La richiesta comune fra i due deputati democristiani, che sostennero posizioni vicine ad una parte della società e delle lobby legate da interessi economici con il corno d'Africa, vicine ad esempio alla Camera di commercio milanese, fu quindi che il governo provvedesse nel più breve tempo possibile, per non perdere un mercato aperto e in crescita come quello etiope, proprio nel momento così propizio di sviluppo interno. Secondo i sostenitori di tale idea, in Etiopia il problema delle riparazioni si trovava in un'*impasse* politica che contrastava con l'interesse degli imprenditori che si erano visti requisire i propri beni nel territorio dal governo etiope<sup>331</sup>. Secondo il pensiero di questi esponenti, i venticinque miliardi di dollari che il trattato impose a titolo di riparazioni (con la specifica che ove non fossero bastati, gli etiopi avrebbero potuto rifarsi su quanto confiscato) si sarebbe potuto concederli sotto forma di merci e servizi, cosa che avrebbe agevolato l'esportazione delle imprese italiane e risolto la questione. Perciò senza attendere ulteriormente nelle trattative la definizione di un conto politicamente rischioso, un conto che si aveva "forse convenienza economica a discuterlo, ma ad un prezzo troppo alto"<sup>332</sup>. Insomma, sia da alcune personalità del mondo politico sia da gruppi di interesse ed enti istituzionali come l'Istituto Italo-Africano, dietro la rivista *Africa*, si puntò il dito sulla mancata azione del ministero degli Esteri, reo di non agire per una soluzione in questo senso della trattativa. Proprio questi gruppi di interesse, con una forte base nel tessuto milanese, dal 1951 si spesero per coordinare un lavoro di preparazione di nuove figure professionali predisposte poi per la migrazione in Africa, attraverso l'istituzione di un corso di specializzazione per "l'emigrazione e la

---

<sup>328</sup> G. Ansaldo, Che cosa stiamo a fare in Somalia?, *"Il Borghese"*, 15 gennaio 1954.

<sup>329</sup> Si veda la risoluzione del 9 dicembre 1953, che richiese al Consiglio Consultivo presso l'AFIS di fornire, nel rapporto annuale, informazioni precise sull'adempimento della risoluzione, e chiarì anche con alcuni commenti e suggerimenti le modalità per attuare le raccomandazioni contenute. Proprio tale specifica, introdotta dal Brasile col sostegno di un gruppo di paesi arabo-asiatici, fu considerata molto negativamente come un'ingerenza di alcuni paesi e dell'organizzazione onusiana che palesava una sfiducia nei confronti dell'operato italiano in Somalia.

<sup>330</sup> Camera dei deputati, *Il legislatura, discussioni, seduta del 4 marzo 1952.*

<sup>331</sup> G. Consiglio, Italia ed Etiopia: commenti, in *Africa*, 9, n. 3/4, Marzo-Aprile 1954, pp. 69-70.

<sup>332</sup> *Ibidem.*



colonizzazione dell’Africa”, definito anche dal giornale cattolico *Italia* un vero e proprio corso per imparare il mestiere del migrante. L’iniziativa si poneva in linea con una certa idea di riportare lavoratori italiani nei territori africani, avendo il duplice fine di alleggerire la disoccupazione interna e favorire una sorte di penetrazione nei territori africani, volta a trovare nuovi mercati. I diplomatici francesi notarono che proprio per queste dinamiche interne, vi era un interesse così acceso per l’Africa - “*les questions africaine intéressent particulièrement nos voisins*” - ed in tre anni di attività si erano già formate più di mille persone, in temi riguardanti la geografia economica ed etnica africana, la disciplina normativa e sanitaria. Si cercò di favorire in primo luogo un ritorno in Etiopia ed Eritrea di “tecnici italiani” qualificati per aiutare il Negus alla guida dell’Impero, ma in secondo luogo si pensò allargare il proprio orizzonte di azione verso tutta l’Africa sostanzialmente<sup>333</sup>.

L’ostacolo delle questioni rimaste aperte con Addis Abeba appesantiva le possibili relazioni italo-africane e una soluzione del negoziato era ancor più dovuta, in considerazione degli importanti eventi che permisero una ripresa di una politica estera italiana maggiormente libera da preoccupazioni e timori: finalmente nell’ottobre si risolse uno dei punti nodali, forse il più spinoso fra quelli che attanagliarono i governi italiani da De Gasperi in poi, quello legato alla città di Trieste e ai rapporti tesi con il governo di Tito in Jugoslavia. Con l’ottenimento dell’amministrazione italiana della Zona A e la città di Trieste, si compì un importante passo verso la fine del “periodo di purgatorio”<sup>334</sup> che dalla fine del secondo conflitto mondiale l’Italia ebbe la percezione di vivere fra questioni militari, territoriali e coloniali, prodromico all’ingresso alle Nazioni Unite. Con una tranquillità maggiore si poté pensare di operare un’azione più decisa nel Mediterraneo e in Africa. Un interesse rinnovato all’interno del Parlamento emerse come dimostrato dalla creazione in quell’anno di un gruppo interparlamentare per l’Africa, ove figurarono anche le forze di sinistra, di cui un deputato a rappresentare il partito comunista, sebbene le posizioni rimasero profondamente diverse.

Le autorità italiane pensarono di poter avere un ruolo e uno spazio nelle dinamiche legate al processo di decolonizzazione, anche grazie all’Afis in Somalia. Come espresso sempre dal democristiano Bettiol “l’Italia non [poteva] e non [doveva] rimanere indifferente allo sviluppo politico in funzione democratica dei popoli di colore e deve guardare con simpatia al risveglio dei popoli arabi [...] un lavoro [che doveva] essere fatto con tatto, con intelligenza, con gradualità, nel presupposto d’una eguaglianza morale tra le razze umane che [doveva] portare alla eguaglianza politica. In questo spirito [doveva] essere continuata la nostra azione nella lontana e tanto vituperata Somalia.” Bettiol fu contestato dall’estrema destra convinta che, al contrario di quanto affermato dal deputato centrista, visto l’andamento dell’amministrazione in Somalia, si stavano

---

<sup>333</sup> ADF, Mae, Afrique Levant, 1953- 1959, 55, Lettre de Negrier, console à Milan, à l’ambassadeur de France à Rome, 20 janvier 1953.

<sup>334</sup> G. Meyr, Enrico Mattei e la politica neolatina dell’Italia nella percezione degli Stati Uniti d’America, in M. De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera*, op. cit., p. 158.

creando le condizioni non tanto per restare ma per essere cacciati da Mogadiscio dopo il 1960<sup>335</sup>. Anche i comunisti, collegando la questione africana nella più vasta problematica della tutela degli emigrati italiani, concordarono con i giudizi negativi sull'Afis e considerarono il lavoro in Somalia un fallimento, così come erano per loro disattese le speranze democristiane di un'emigrazione italiana in Africa, visti piuttosto i molti rimpatri. Secondo Giuseppe Berti del Pci, erano stati spesi 50 miliardi in pochi anni in Somalia senza nessun pratico risultato, visto che nelle elezioni amministrative le liste somale appoggiate dal governatore italiano furono quasi dappertutto bocciate e si era invece assistito alla vittoria della Lega dei giovani somali, cioè "di un partito nazionalista di opposizione all'amministrazione italiana, che lotta[va] perché gli stranieri [andassero] via dalla Somalia"<sup>336</sup>. Non vi fu pertanto solo un'opposizione scettica o contraria agli sforzi italiani in Somalia come amministratore di fiducia delle Nazioni Unite, ma anche in rispetto ai suoi tentativi di riuscire in una politica di amicizia verso gli arabi. In generale la questione africana fu oggetto di critiche e osservazioni, all'interno del Parlamento non dall'opposizione, ma anche da una parte del partito democristiano. In quanto a questa fase di passaggio con lo smantellamento delle istituzioni precedenti, fra cui in primo luogo il ministero per l'Africa italiana, non aveva fatto seguito una chiara visione per la preservazione e il futuro di quanto accumulato negli anni precedenti. Alcune questioni erano rimaste insolte fra cui la collocazione dei funzionari del ministero, la riconfigurazione dell'Istituto agronomico fiorentino, le difficili speranze di regolare l'emigrazione e la definizione di nuovi rapporti con l'Etiopia e all'interno dell'area mediterranea.

Al III convegno economico italo-africano, Cora riportò come il deterioramento dei rapporti italo-etioptici avesse portato all'interruzione di tutte le iniziative economiche di rilievo italiane, fra cui la missione tecnica della Montecatini per la ricerca di risorse minerarie fra Eritrea ed Etiopia, le ricerche petrolifere dell'Agip nell'isola di Dalak e le trattative per la linea di navigazione<sup>337</sup>. Proprio l'Eni, e le società ad essa associate, avevano iniziato già fra il 1953 e il 1954 ad essere attive in alcune aree dell'Africa, nella visione di Mattei sempre più proiettata ad acquisire, non solo in territori già conosciuti come il Corno d'Africa, ma anche verso i paesi mediterranei, un ingresso nei mercati nazionali. Sicuramente la partecipazione nei mercati africani fu più facile, nelle aree dove già si era sperimentata una penetrazione degli italiani o dove già vi erano condizioni politiche maggiormente favorevoli. Ad esempio, la Mineraria somala, parte di Agip mineraria, svolse le sue prime operazioni nella fascia migiurtina costiera in quegli anni sotto la guida del geologo Vittorio Fois, sfruttando gli studi eseguiti prima del conflitto mondiale dalla stessa Agip, rilevazioni che avrebbero portato ad iniziare la perforazione di pozzi in quelle zone settentrionali, pur nelle difficoltà legate alla distanza dai principali centri e dal porto della capitale<sup>338</sup>. Anche per quanto concernette l'Egitto alcune importanti

---

<sup>335</sup> Camera dei deputati, Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1954-55, seduta del 15 ottobre 1954.

<sup>336</sup> Camera dei deputati, Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1954-55, seduta del 13 ottobre 1954.

<sup>337</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, Ed. 2. 29, G. Cora, I rapporti italo-etiopti, 26 aprile 1954.

<sup>338</sup> G. Consiglio, Insistiamo: attenzione alla Somalia!, in *Africa*, v.10, n. 3, 1955, pp. 65-68.

relazioni si stavano creando. Proprio nel 1954, il giovane colonnello Mahmoud Younes si recò a Roma per incontrare il presidente dell'Eni e valutare la possibilità di cooperazione fra il suo governo e l'ente petrolifero italiano. Mattei si dichiarò disponibile a considerare la realizzazione di collaborazioni dirette e stabili, valutando con cautela verso quali concrete prospettive si potesse direzionare tale volontà. Secondo il presidente dell'ente, la collaborazione sarebbe stata facilitata "dallo spirito di sincera fiducia al quale sono improntati i nostri rapporti personali" e dal fervore delle opere che stavano spingendo l'Egitto "verso uno sviluppo industriale di primaria importanza"<sup>339</sup>.

Certo, per l'impresa italiana avere un ruolo più assertivo nel Medio Oriente ed in Africa nel settore petrolifero non sarebbe stato facile, vista la concorrenza di grandi compagnie petrolifere soprattutto americane e inglesi, che rese difficile l'inserimento delle medie nel mercato internazionale, fra cui anche l'Eni<sup>340</sup>. D'altronde, le operazioni delle *major* statunitensi e inglesi furono protette dai rispettivi governi giudicando che tali compagnie svolgessero un ruolo vitale nel procurare un bene cruciale per il fabbisogno nazionale, ruolo che doveva essere appoggiato per "il benessere e la sicurezza degli Stati Uniti e del resto del mondo libero"<sup>341</sup>. Vi era un'indubbia convenienza economica per tali imprese nell'estrarre e commercializzare il petrolio in quell'area del mondo rispetto allo stesso petrolio americano, viste le regole che determinavano i prezzi del petrolio nel mercato internazionale e visti gli accordi molto vantaggiosi che le *major* avevano con i governi locali<sup>342</sup>. L'Italia tuttavia negli anni '50 incrementò notevolmente i propri bisogni, con una domanda interna cresciuta dell'84% dal 1950 al 1957, che portò alla convinzione dell'opportunità di creare nuove fonti di approvvigionamento<sup>343</sup>. La compagnia petrolifera si affacciò in un mercato internazionale molto competitivo e rigido, ove la "debolezza politica e diplomatica del paese" secondo quanto espresso dallo stesso Mattei limitò a priori l'azione della compagnia nazionale all'estero, come nel caso del consorzio internazionale in Iran<sup>344</sup>. Ad ogni modo, il politico e dirigente marchigiano ritenne che proprio "i fermenti di decolonizzazione del terzo mondo e in particolare quelli nel mondo arabo e del Mediterraneo [avrebbero fornito] all'Italia un'occasione favorevole per reinserirsi nella grande politica internazionale" e questo voleva dire occasioni importanti per l'Italia, che forse troppo ottimisticamente furono definite dal dirigente stesso come "praticamente illimitate"<sup>345</sup>.

---

<sup>339</sup> ASEni, Archivio Segreteria, b. 69, fasc.112, lett., E. Mattei a M. Younes, 26 gennaio 1955, in A. Tonini, L'ENI alla ricerca di un partner arabo: Egitto e Iraq, 1955-62 in M. Guderzo, M. L. Napolitano (a cura di), *Diplomazia delle Risorse. Le materie prime e il sistema internazionale del Novecento*, Firenze, Polistampa, 2004, p. 206.

<sup>340</sup> M. Pizzigallo, Diplomazia parallela e politica petrolifera nell'Italia del secondo dopoguerra, in , in M. De Leonardis (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera, op. cit.*, p. 147. L. Maugeri, *L'arma del petrolio: questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Firenze, Loggia de' Lanzi, 1994.

<sup>341</sup> FRUS, 1952-1954, S/S-NSC (Miscellaneous) files, lot 66 D 95, NSC 138 Memoranda, Report NSC 138/1.

<sup>342</sup> L. Maugeri, *op. cit.*, p. 24.

<sup>343</sup> A. Tonini, *op. cit.*, p. 37.

<sup>344</sup> ASEni, Eni, SM, b. 81, f. Questione petroli Iran, Lettera da Mattei a Zoppi, 1 febbraio 1954, in I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce, op. cit.*, p. 98.

<sup>345</sup> E. Mattei, *Scritti e discorsi 1945-1962: raccolta integrale dall'archivio storico ENI*, Milano, Rizzoli editore, 2012 p. 472.

D'altronde, nei paesi arabi, le autorità locali compirono alcuni passi importanti per slegarsi dai monopoli esteri: oltre al caso iraniano anche il nord Africa presentò importanti novità legislative. In Egitto, già dalla seconda metà del 1952, si approvò una normativa che riformulò la regolamentazione concernente la ricerca e sfruttamento delle risorse petrolifere volta ad aprire la prospettiva a compagnie estere. Mentre nel 1953 in Libia si lavorò per una proposta di legge regolante le concessioni petrolifere, ove il governo libico si trovò a doversi interfacciare con le compagnie inglesi D'Arcy e Shell, le quali sostennero una proposta per preservare la preminente posizione più vantaggiosa rispetto a quella delle imprese americane. Difatti, l'art. 7 della proposta presentata nel marzo di quell'anno dalle due compagnie esprime il principio di preferenza nella concessione al primo richiedente e, per l'appunto, le due società avevano chiesto per prime al tempo della fine dell'amministrazione britannica in Cirenaica e Tripolitania, la concessione dei permessi per attività di ricerca. Il governo libico si batté per una legge che ponesse invece sullo stesso livello tutte le compagnie straniere, in una diatriba in primo luogo fra inglesi e americani, ma che segnava anche una volontà di rendersi maggiormente autonomi dai vincoli pregressi<sup>346</sup>. Come si vedrà, il dibattito e le trattative proseguirono per alcuni anni, fino alla promulgazione della legge libica n. 25 che di fatto portò alla vittoria del punto di vista delle autorità locali nella parificazione delle posizioni fra compagnie straniere in Libia a vantaggio degli americani.

Molte cose si stavano quindi muovendo nel panorama internazionale, specie nell'area mediterranea. La ricerca di un ruolo di preminenza italiano nel quadro di una rafforzata collaborazione atlantica, oltre alle considerazioni relative alla necessità di trovare nuovi mercati per le merci e le imprese italiane, portò a diverse iniziative del mondo politico, finanziario ed imprenditoriale italiano. Mediobanca sperimentò in Liberia un'azione "pilota" per incrementare le esportazioni all'estero, facilitato in ciò dai contatti della Banca di Roma e di una diplomazia della Santa Sede nel paese. Fu possibile quindi nella seconda metà dell'anno la creazione di una banca d'affari per lo sviluppo delle relazioni commerciali ma non solo, la *Liberian Trading and Development Company* (Tradevco), iniziativa approvata caldamente anche dal ministro del Commercio estero e da Guido Carli<sup>347</sup>.

Il Ministero degli Esteri organizzò invece una missione economica, cosiddetta di amicizia, verso i Paesi del Nord Africa e del Medio Oriente. Tale missione, fortemente sostenuta dall'ente Fiera di Bari e dal Congresso internazionale di studi e scambi mediterranei di Palermo nel giugno 1954, fu guidata da un politico di lunga esperienza come Vedovato e fu composta da industriali italiani disposti a promuovere le loro imprese all'estero. Secondo quanto espresso nel corso del congresso siciliano, la possibilità di formazione di nuove grandi aree economiche per l'Italia, in una zona mediterranea e limitrofa ricomprendente paesi come Arabia Saudita, Siria, Yemen, Iraq, Giordania, Egitto, sarebbe stata fautrice di maggiore stabilità e rapporti

---

<sup>346</sup> I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce*, op. cit., p. 67.

<sup>347</sup> G. Farese, op. cit., p. 101.

amichevoli, ma anche di nuovi mercati di sbocco, oltre a realizzare gli obiettivi del punto IV per il risollevarlo delle zone depresse<sup>348</sup>. Nel corso della riunione della commissione per gli scambi economici italo-arabi, a Bari nel settembre del 1954 furono raccomandate la costituzione di società ed imprese di lavoro miste con imprese locali, oltre all'invio di esperti italiani nei vari rami della produzione e dell'industria edilizia, come auspicato dalle delegazioni di alcuni Paesi arabi. Si ritenne inoltre necessario stabilire uffici commerciali atti a fornire tutte le notizie relative ad aste, gare, appalti di lavoro pubblici nei singoli paesi e venne pertanto dato mandato al segretario generale della commissione economica<sup>349</sup>.

La missione economica, che nel novembre-dicembre 1954 e nel luglio 1955 visitò Siria, Iraq, Kuwait, Giordania, Arabia Saudita, Libano, Yemen, Libia, Egitto, fu composta da: Commissione permanente per gli scambi economici italo-arabi, Ministero degli Esteri, Ministero del Commercio estero, Centro Italo-Arabo, Comune di Bari, la società Ansaldo, l'impresa Astaldi Estero, il Credito Italiano, il Banco di Roma, il Banco di Sicilia, la Banca Commerciale, la Compagnia Generale Progettazione Impianti, la società Pozzani & Rusconi, la società Rolli, la Fiat, e la società Adriatica di Navigazione. Proprio il Ministro degli Esteri, Martino, si esprime pubblicamente in merito alla missione, palesando il desiderio di aiutare nel limite delle risorse disponibili lo sviluppo di rapporti di collaborazione internazionali, sottolineando la tradizionale amicizia fra i popoli, essendo l'Italia "una grande nazione Mediterranea che non ha più nessuna ragione di conflitto con i popoli arabi". Martino sottolineò l'avvedutezza nell'abbandonare la via coloniale per nuove forme di dialogo anche nei riguardi dell'accordo anglo-egiziano per il canale di Suez: "ce ne rallegriamo per l'Egitto che progredisce nella via del suo sviluppo nazionale e civile e ce ne rallegriamo per il Regno Unito che ha saputo trovare nuove forme di collaborazione."<sup>350</sup> Un atteggiamento che certo non poteva essere accolto con grandi entusiasmi da parte delle potenze europee come Uk e Francia, quest'ultima esprime chiaramente l'insofferenza verso i risvolti politici che l'azione italiana, di organizzazione di conferenze e di incontri a tema mediterraneo, aveva a dispetto delle intenzioni di mera cooperazione culturale chiarite dagli italiani. Difatti, ad esempio, i francesi espresso di non poter aderire al centro palermitano di studi mediterranei come voluto dagli italiani sebbene Scelba e Martino avessero chiarito la natura culturale e l'idea di non volere agire in maniera solitaria di fronte al mondo arabo, nel corso dell'incontro del gennaio '55 con le autorità francesi<sup>351</sup>. Di fatto, come anche riconosciuto dagli italiani tali momenti di incontro avevano un risvolto politico anche solo vista la presenza di attori provenienti dai vari Stati mediterranei, l'idea degli italiani era quindi di rilevare una propria posizione peculiare senza indispettere gli alleati europei e per questo precisarono sempre la propria disponibilità verso

---

<sup>348</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Relazione di Nicola Tridente "Intensificazione degli scambi mediterranei".

<sup>349</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Relazione del segretario generale Ferrara, Riunione della Commissione Economica per gli scambi economici italo-arabi, Bari 11.9.1954.

<sup>350</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Corriere di Tripoli del 24 ottobre 1954.

<sup>351</sup> ASMAE, DGAP Ufficio III, 1948 – 1960, b. 6, f. 18, Processo verbale della conferenza del 11 e 12 gennaio 1955.

Francia e Uk in questo senso<sup>352</sup>, ma sfruttarono tali occasioni per aprire nuove possibilità economiche e politiche come la missione di Vedovato.

Nel rapporto del ministero degli Affari Esteri sul Medio Oriente, di preparazione alla missione, si evidenziò la posizione del Vaticano di apertura ai paesi arabi e alla causa palestinese, a dimostrazione del quale vi erano l'aiuto emergenziale ai rifugiati da parte della missione pontificia "Pro Palestina", che portò all'assistenza di 300.000 persone<sup>353</sup>. La politica del Vaticano fu guidata, secondo la relazione del ministero, dalla sfiducia nei confronti degli israeliani per la custodia dei santi luoghi della Chiesa, dalla necessità di un fronte comune contro gli atei comunisti, un fronte cristiano-musulmano. L'Italia poté quindi immaginare un ruolo, al netto della svista di Pacciardi in Egitto, nel febbraio 1953, giudicata da alcuni come un tentativo di sostituire al patto difensivo del Medio Oriente un'alleanza tra i paesi "minori" del Mediterraneo. Un ruolo che poté basarsi su una considerazione forse troppo accentuata di una particolare frattura che l'Egitto aveva con l'Occidente in toto, mentre erano invece ancora evidenti i legami con alcuni paesi occidentali fra cui proprio il Regno Unito, sia pur con un diverso peso. Tale elemento fu evidenziato nel rapporto come un primo tangibile frutto della nuova politica di aperta simpatia verso la causa dell'indipendentismo arabo. Il ministero immaginò l'Italia come un paese chiave nel Mediterraneo con una funzione di "cerniera strategica-politica-economica-culturale fra l'Africa, il Medio Oriente e la nuova Europa": a tale scopo la partecipazione italiana ad un eventuale nuovo patto di difesa che interessasse il bacino del mediterraneo fu ritenuta indispensabile<sup>354</sup>.

Le due missioni economiche fra '54 e '55 guidate da Vedovato ebbero lo scopo di promuovere le relazioni economiche e commerciali con i paesi del Medio Oriente e dell'Africa del Nord, nella convinzione che lo sviluppo di questi non avrebbe significato necessariamente una fonte di depauperamento per il commercio e l'economia italiana, bensì motivo di rafforzamento del commercio estero e crescita per le industrie italiane. Tale convinzione come sottolineato da lui stesso, era comune anche agli ambienti economico-finanziari nazionali ed era già oggetto di lavoro presso l'Unione delle Camere di Commercio per una formazione dei funzionari commerciali<sup>355</sup>. Ognuno dei paesi visitati, con modalità e con risultati molto diversi, aveva iniziato una crescita dei settori produttivi, agricoli e industriali, traendo beneficio dalla realizzazione del punto IV da parte degli Stati Uniti e delle organizzazioni onusiane. Vedovato era consapevole dell'impossibilità, considerando lo stato dei conti pubblici italiani, di sostenere finanziariamente le aree arretrate di altri Paesi. Tuttavia, propose di utilizzare intelligentemente modalità funzionali già adottate dalle imprese di altri paesi

---

<sup>352</sup> *Ibidem*.

<sup>353</sup> Si veda sui rapporti fra Italia e Israele, L. Riccardi, *Il «problema Israele». Diplomazia italiana e PCI di fronte allo Stato ebraico (1948-1973)*, Guerini e Associati, Milano, 2006; A. D'Angelo, La Democrazia Cristiana e la nascita dello Stato di Israele, in *Annali della Fondazione Ugo La Malfa, Storia e Politica*, XXXIV 2019, pp. 69 – 90.

<sup>354</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Allegato alla lettera del Mae a Vedovato, 29 ottobre 1954.

<sup>355</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Appunto di relazione "Lo sviluppo economico del mondo arabo e dell'Italia".

come quelle tedesche, cioè di partecipare anche in maniera irrisoria al capitale delle società locali, come fatto ad esempio dalla Germania per l'impianto termoelettrico in Giordania, portando macchinari di provenienza italiana e garantendo la nomina di un direttore tecnico italiano, al fine di assicurare l'assistenza tecnica e la fornitura dei materiali accessori necessari al funzionamento dei macchinari<sup>356</sup>. Insomma, un modo a basso costo per portare commesse dall'estero a beneficio anche dello sviluppo del paese terzo.

Il dato di partenza era ad ogni modo scoraggiante: la partecipazione italiana agli scambi dei paesi arabi era ancora troppo bassa se comparata alla vicinanza favorevole e alle possibilità di acquisto effettive, il 6% nel 1954 in crescita di soli 0.1% rispetto al 1938. Favorire "una schietta collaborazione economica"<sup>357</sup> avrebbe portato, secondo Vedovato, ad una stabilità nei rapporti amichevoli e ad una crescita reciproca, e il deputato descrisse alcune delle modalità che avrebbero potuto portare a tale obiettivo. Le imprese italiane, riscontrò, non erano conosciute mentre le industrie tedesche, americane e inglesi erano presenti e molto competitive sul territorio: si rendeva evidente la necessità di organizzare fiere di mercato internazionali *in loco* e in Italia per promuovere le imprese nazionali e l'apertura di uffici commerciali, con personale in grado di parlare arabo. Secondo il deputato bisognava sfruttare la tradizionale amicizia degli italiani, la mancanza di questioni coloniali ancora aperte, il processo di decolonizzazione precoce e visto con favore dagli arabi, la constatazione di questi del buon operato italiano nelle ex-colonie africane. "L'intero bacino mediterraneo [...] presenta[va] una stretta analogia di configurazione economica", difatti, "una parte dell'Italia, e particolarmente l'Italia Meridionale, similmente a porzioni del bacino Mediterraneo non importa[va] a quale Stato esse apparten[essero], affronta[vano] pertanto quel processo di rinnovamento che zone limitrofe [avevano] già affrontato", pertanto i paesi più avanzati avrebbero dovuto supportare con i mezzi e con la loro stessa esperienza le zone del mediterraneo in via di sviluppo, anche in vista della diminuzione degli aiuti americani all'Europa e i timori di una possibile depressione economica. Vi era pertanto una convenienza reciproca in primo luogo economica ma con chiari risvolti anche politici.

Tuttavia, proprio da quest'ultimo punto di vista, alcune questioni spinose riguardanti il rapporto con Israele furono presentate dagli arabi nel corso della missione. Iraq e Arabia Saudita specialmente palesarono lo scontento per la conclusione dell'accordo commerciale italo-israeliano del 5 marzo 1954, oltre al timore dell'opinione pubblica che gli italiani vendessero merci israeliane sotto falso marchio italiano nei mercati nazionali. Il ministro siriano El-Kayyali dichiarò che ogni Paese che avesse collaborato con Israele sarebbe stato considerato come un nemico dai popoli arabi<sup>358</sup>. Vedovato si preoccupò allora di chiarire che gli accordi commerciali fra i Paesi arabi e Roma implicavano la vendita di merci italiane e che l'Italia si dimostrava

---

<sup>356</sup>BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Appunto di relazione "Lo sviluppo economico del mondo arabo e dell'Italia", p. 6

<sup>357</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Dattiloscritto, 10 novembre 1954.

<sup>358</sup> "I membri della missione italiana sono giunti a Damasco: Al-Kayyali dice. Abbiamo parlato di molti progetti siriani", in *As-Shaab*, Damasco, 12 novembre 1954.

disponibile, ai paesi che ne avessero fatto richiesta, nel certificare con appositi marchi la provenienza dei beni. La preoccupazione di tranquillizzare le autorità e l'opinione pubblica di tali Paesi portò alla diramazione di un comunicato stampa nei paesi arabi riguardante le relazioni italo-israeliane, che fece il punto anche sugli scambi e gli accordi commerciali che Israele intratteneva con gli altri Paesi, in *primis* Inghilterra, Stati Uniti, Turchia ma anche Germania occidentale e Francia, che sottolineava la bassa percentuale di incidenza rispetto a questi.<sup>359</sup>

La relazione preparatoria alla missione<sup>360</sup>, a cura di Palazzo Chigi, precisò lo stato dei rapporti commerciali che l'Italia aveva al tempo con i paesi oggetto della visita della delegazione di industriali, evidenziando in ognuno dei paesi le lacune e le basi limitate su cui impostare eventuali opportunità economiche. Con l'Arabia Saudita non erano presenti accordi pregressi ma l'importazione italiana di petrolio raggiungeva quote importanti; in Siria era necessario un accordo commerciale; con l'Egitto era applicabile l'accordo provvisorio di pagamento dell'8 novembre 1952 ma non vi erano ulteriori accordi; con la Giordania l'Italia aveva stipulato un trattato di amicizia, prevedendo la stipula di un accordo commerciale; con l'Iraq, si era concluso un accordo commerciale nel 1951, ove Roma si impegnò a fornire materiale tessile mentre Bagdad principalmente petrolio; anche con l'Iran, Roma aveva in vigore un accordo commerciale seppur molto limitato rispetto a quello iracheno; con il Libano non vi erano accordi, il paese per gli italiani ebbe un interesse per il ruolo di porto d'Oriente più che di produzione essendo il principale punto d'accesso per le merci; con la Libia non vi erano accordi commerciali in corso. Insomma, pochi mezzi per agire mentre le richieste furono molte: dalla Siria che domandò aiuto per la costruzione di strade, ponti, impianti di bonifica e irrigazione ed edifici colonici, allo Yemen ove le imprese Astaldi Estero e Ansaldo si erano accordate con le autorità per costruire una cementeria nella zona di Hodeida, ma non riuscivano ad ottenere una garanzia bancaria né dal Banco di Roma, né dalla Banca Commerciale Italiana, pur trovando applicazione la legge del 22 dicembre 1953<sup>361</sup>.

Il passaggio della missione economica in Libia ebbe un ruolo importante anche nel quadro della difficile trattativa con i libici per la definizione dei rapporti post-indipendenza. Nel sostanziale stallo dei negoziati, Vedovato a capo della missione riuscì ad aprire un dialogo su alcune questioni, fra cui il trasferimento allo Stato libico del demanio pubblico e del patrimonio indisponibile allo Stato italiano. Nel 1954 mutarono infatti alcune condizioni interne al contesto politico locale e proprio con l'occasione della missione, il deputato democristiano poté trovare un punto di contatto avendo modo di discutere con il primo ministro libico Ben Halim e con il ministro delle finanze libico, El-Anesi<sup>362</sup>. La presenza italiana in Libia non si limitò solo alla

---

<sup>359</sup>BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Allegato Comunicato stampa diramato nei paesi arabi riguardante le relazioni italo-israeliane, a Relazione "Lo sviluppo economico del mondo arabo e l'Italia", 1955.

<sup>360</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche Paesi Arabi, Relazione preparatoria alla Missione, Ministero degli Affari Esteri.

<sup>361</sup> BNCF, Vedovato, Missioni Economiche, 15 novembre 1954 copia di lettera con esito della missione economica.

<sup>362</sup> BNCF, Vedovato, Libia, Appunto di Giuseppe Vedovato, anche Colloqui a Tripoli della missione Vedovato, in «Il Globo», 12 dicembre 1954.



numerosa comunità di cittadini italiani presenti sul territorio, ma anche agli interessi e allo sviluppo di società private e a partecipazione statale che avevano investito da tempo nel territorio libico, andando secondo l'onorevole anche in perdita visto che "le colonie italiane erano tra le regioni più povere del continente africano: veri e propri relitti se paragonati ad altri vasti territori ricchi di possibilità"<sup>363</sup>. Elementi che non potevano essere dimenticati dallo Stato italiano e che erano fattori di pressione per trovare un accordo con i libici per il futuro.

In generale, i risultati delle missioni in Medio Oriente e Nord Africa furono ad ogni modo scarni: mancarono ancora le condizioni per un intervento più efficace dell'Italia, come già espresso nel corso delle varie riunioni fra i rappresentanti della Fiera del Levante e delle imprese. Le rappresentanze chiedevano che vi fosse un appoggio del governo maggiore, una razionalizzazione dell'organizzazione dello scambio commerciale con i paesi di recente indipendenza e che il governo rafforzasse gli strumenti per agevolare gli esportatori e metterli in condizioni di far fronte ai prezzi della concorrenza estera, come quelli ancora troppo modesti forniti dalla legge del 1953 per l'assicurazione dei crediti. La partecipazione dell'Italia avrebbe potuto essere incrementata attraverso una maggiore introduzione dei prodotti italiani e delle forniture italiane in settori non ancora oggetto di interesse da parte delle imprese<sup>364</sup>. L'esito della iniziativa mostrò pertanto vaste possibilità interessanti per il mercato, ma al momento limitate risorse economiche e non solo: mancavano ancora alcune condizioni per una maggiore assertività e le missioni, pur rilevando molte prospettive ed intenzioni cordiali da ambo le parti, non ebbero particolari risvolti concreti.

## 2.4 Il 1955: un nuovo inizio per l'Italia

Alla fine di quell'anno, l'ingresso alle Nazioni Unite agognato e posticipato dagli interessi dei due blocchi sin dalla fine del secondo conflitto sembrò essere il segnale di una rinascita compiuta e definitiva dell'Italia repubblicana, sebbene secondo alcuni non avrebbe cambiato le carte in tavola per la politica italiana nei confronti del continente a sud del mediterraneo, dal momento che la "politica verso l'Africa [aveva] soltanto obiettivi economici" che non potevano trovare immediata soddisfazione nell'ingresso all'Onu<sup>365</sup>. In realtà non poteva non considerarsi che lo status di membro Onu a tutti gli effetti, approvato ufficialmente a fine anno, permise a Roma di tornare a chiedere con maggior vigore la partecipazione ai processi internazionali, anche quelli riguardanti la decolonizzazione e l'assistenza allo sviluppo dell'Africa.

---

<sup>363</sup> G. Vedovato, Sviluppo agricolo e progresso sociale dei Paesi tropicali, lettura tenuta il 18 giugno 1967, Firenze, Accademia Economica-Agraria dei Georgofili, 1967, p. 10.

<sup>364</sup> G. Giacobelli, L'organizzazione del commercio estero nei Paesi Arabi, in *Africa*, 8, n. 12, Dicembre 1953, p. 327.

<sup>365</sup> ASMAE, Uff. III, 1948 – 1960, Etiopia, b. 17, 1952-1956, Lettera del 23 dicembre 1955.

Nel campo petrolifero, l'Eni aveva iniziato a operare in nord Africa attraverso i preziosi contatti con l'Egitto di Nasser. Già dall'aprile del 1954 la compagnia italiana, insieme alla Snam e Dalmine, si erano assicurate la costruzione di un oleodotto che avrebbe unito la raffineria di Suez con la capitale a una distanza di 145 chilometri. Sicuramente in tale decisione ebbe un ruolo la pregressa conoscenza con Younes, che fu membro della commissione per la selezione del vincitore ed ebbe un ruolo come direttore della raffineria e supervisore dei lavori dell'oleodotto<sup>366</sup>. A seguito della conoscenza dell'ufficiale, Mattei iniziò ad interessarsi delle questioni egiziane: una prima missione tecnica nel 1955 studiò le possibilità concrete di attività nel Paese per un auspicato "sviluppo industriale di primaria importanza"<sup>367</sup>. Si arrivò alla partecipazione attraverso Agip Mineraria con il 20% alla *International Egyptian Company* (Ieoc), società creata un paio di anni prima nel 1952, all'interno di una partnership svizzera, statunitense e belga, che aveva rilevato le licenze della *Société Coopérative des Pétroles*.

Sin da tempo l'Egitto post rivoluzionario, verso cui Nasser puntò ad attrarre i popoli arabi e africani sotto la sua guida, aveva destato dubbi e cautele fra gli occidentali. Le questioni aperte con gli inglesi, la politica anti-israeliana, la vicinanza insieme agli altri leader afro-asiatici a dichiarazioni fra il neutralismo e l'anti-imperialismo preoccuparono enormemente Washington che già in Asia osservò con grande circospezione Bandung, nel tentativo di impedire una condanna del blocco occidentale a favore dei sovietici. Ma Nasser fu potenzialmente ancora più pericoloso, vista la capacità di muoversi tra i due blocchi che fu percepita dall'Occidente come un forte rischio di avvicinamento ai sovietici. Inoltre, l'azione egiziana aveva forte presa fra i popoli arabi, anche la Libia senussa era fra questi visto l'influenza che riuscì a dimostrare Nasser durante il periodo di negoziato con gli Stati Uniti per gli accordi militari concernenti la base di Wheelus Field. Il capo del governo di Tripoli, sebbene preoccupato dall'ottenere aiuti economici da Usa e Uk, arrivò a mostrare la bozza di accordo con gli americani a Nasser in cerca di un consenso preventivo, nella consapevolezza che l'autorità del generale egiziano era ormai un dato di fatto nel Nord Africa<sup>368</sup>.

La politica americana per gli aiuti espressa nel gennaio del 1955 con la NSC 5501 del *National Security Council*, evidenziò che l'aiuto e il sostegno americano sarebbero stati direzionati non tanto sulla base di un allineamento formale dei paesi terzi quanto piuttosto "*on the basis of the willingness and ability of countries to strengthen and develop their independence against Communism expansion*"<sup>369</sup>. In questa prospettiva maggiormente ampia di paesi considerati dal governo americano "legittimi" per la concessione di aiuti poteva esserci uno spazio per le zone grigie, che i fautori del neutralismo e del non allineamento post-Bandung potevano rappresentare. Il timore americano ed inglese per un'apertura del canale di Suez all'influenza

---

<sup>366</sup> "La Bourse Egyptienne", 16 giugno 1954, In A. Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., p. 67.

<sup>367</sup> AsEni, Fondo Segreteria, b. 69, f. 112, Lett. da Mattei a Younes, 26 gennaio 1955. In A. Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., p. 64.

<sup>368</sup> F. Cresti, M. Cricco, op. cit., p. 84.

<sup>369</sup> FRUS, 1955–1957, v. 19, NSC Report, "Basic National Security Policy," January 7, 1955, pp. 24–38.

sovietica contribuì alla decisione espressa da Dulles di finanziare, insieme alla Gran Bretagna e con il contributo della Banca Mondiale, il progetto per l'innalzamento della diga di Assuan<sup>370</sup>. Il Dipartimento di Stato, la Cia e il *National Security Council* sostennero questa proposta, così come il presidente della Banca mondiale Black e il primo ministro inglese Eden. Ma i rapporti fra Nasser e le potenze occidentali continuarono ad essere difficili e il febbraio 1955 fu un mese determinante che portò ad una loro riconfigurazione, non solo fra Egitto e blocco occidentale, ma anche all'interno della regione e fra gli Stati arabi. La conclusione del Patto di Baghdad fra Iraq e Turchia, patto supportato fortemente dal Regno Unito e che ebbe il fine di creare un sistema difensivo nella regione per contrastare l'influenza sovietica, fu profondamente contrastata in Egitto e in Siria, vista come un tradimento dell'Iraq all'interno dell'alleanza araba. In quel mese, mentre Kruscev, insieme a Bulganin e Zhukov, consolidò la propria direzione all'interno del partito comunista sovietico, Ben Gurion tornò al potere in Israele e nuovi raid vennero portati avanti contro gli arabi a dimostrazione delle capacità militari dello Stato ebraico. Per Nasser si rafforzò quindi la convinzione di dover trovare un approvvigionamento di armi e l'aiuto militare di paesi esteri, non solo come elemento di politica estera nel posizionamento fra i blocchi, ma come "*vital necessity*" del proprio paese<sup>371</sup>. Mentre continuarono gli scambi e le attenzioni fra Egitto, India e Jugoslavia (nello stesso mese Tito di ritorno dall'India e Myanmar passò via Suez e si fermò a discutere con Nasser), il leader egiziano maturò la convinzione che lo avrebbe portato ad accettare l'aiuto sovietico, ritenuto necessario per una difesa da un'eventuale aggressione di Israele, al fine di non ripetere quanto avvenuto nel 1948. L'assistenza militare dell'URSS, iniziata con la sorprendente firma dell'accordo del settembre 1955 con la Cecoslovacchia per lo scambio di armi verso il Cairo e di cotone e riso verso Praga, portò a dure reazioni degli Stati Uniti che promisero una sospensione di ogni assistenza, ivi compresa quella del punto IV<sup>372</sup>. D'altronde i sovietici avevano iniziato, dopo anni di scetticismi, una più decisa azione di assistenza andando anche al di là degli aspetti militari o di aiuti bilaterali. Come si è scritto, avevano iniziato a contribuire anche al programma di assistenza tecnica onusiano, sebbene nessuno dei fondi predisposti dai russi fosse stato usato in ambito Onu fino all'aprile del 1955. Il problema era che i fondi in rubli potevano essere spesi solo con il pagamento dei salari agli esperti russi, formazione ad esperti in Russia e acquisto di beni nello Stato sovietico. Proprio nel 1955 alcuni Stati del sud del mondo si apprestavano ad utilizzare tali fondi, con profonda preoccupazione degli Usa, ma fra questi non vi era ancora nessun africano: Giordania, Jugoslavia, Ceylon e Pakistan furono i paesi interessati<sup>373</sup>.

L'Africa era ancora lontana dalla competizione Usa-Urss che presto avrebbe connotato i due blocchi. In tale contesto, l'Italia si mosse in quei mesi per rivitalizzare il processo di integrazione europea da un lato e per

---

<sup>370</sup> E. Di Nolfo, *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici. La politica internazionale nel XX secolo*, Roma-Bari, Laterza, 2002, pp. 273-276.

<sup>371</sup> M. H. Heikal, *Cutting the Lion's Tail. Suez Through Egyptian Eyes*, New York, Arbor House, 1987, p. 62.

<sup>372</sup> F. R. C. Bagley, *Egypt under Nasser*, in "*International Journal*", 11, n. 3, 1956, p. 203.

<sup>373</sup> NARA, Rg 59, b. 1339, Sparks to Allen, April 15 1955.

consolidare la sua rinnovata posizione nell'area mediterranea e africana di paese amico dei popoli di recente o prossima indipendenza. All'inizio del 1955 in una riunione fra Scelba e Martino con Mendès France, il presidente del consiglio francese accolse la richiesta italiana di una possibile candidatura di Roma come membro del Ccta, nella speranza che non fosse rigettata come avvenuto due anni prima. Parigi rispose che era sempre stata favorevole ad un ingresso dell'Italia nella commissione ma che altre potenze si erano mostrate indisponibili. Ove l'Italia avesse voluto ricandidarsi, sarebbe stato necessario che in primo luogo partecipasse con i propri esperti alle conferenze tecniche. Ulteriori punti della riunione furono le preoccupazioni relative all'atteggiamento dell'Etiopia nei confronti dell'Eritrea per cui quest'ultima si trovava a subire la politica centralizzante dell'Imperatore. La Francia si dichiarò disposta a valutare una collaborazione economica con gli italiani in Etiopia e propose di interessare Usa e Uk per un'azione comune volta a far rispettare le decisioni dell'Onu rispetto all'autonomia in Eritrea<sup>374</sup>. L'Italia, pur volenterosa nel partecipare alle forme multilaterali di assistenza e coordinamento come il Ccta, in realtà faticò in parte nell'attuare concretamente la nuova politica di cooperazione: nel 1955 difatti non aveva ancora coperto il contributo dei due anni precedenti per la partecipazione all'Epta, pur avendo una posizione peculiare all'interno di un gruppo di settantacinque paesi aderenti al fondo stesso, in quanto era fra i pochi paesi europei ad avere ricevuto assistenza per le sue aree sottosviluppate e al tempo stesso a contribuire all'assistenza verso i pvs con esperti e tecnici<sup>375</sup>.

In un rinnovato contesto internazionale, Addis Abeba era un dilemma ormai annoso. La posizione che dall'inizio del decennio guidò gli italiani, anche all'interno degli Esteri, cioè di evitare il più possibile di elargire somme esose agli etiopi, puntando ad offrire "un milione simbolico" e ricordando all'Etiopia "il 'buon affare' che era stato per lei l'occupazione degli italiani", dovette essere riconsiderata per evitare di dimostrarsi controproducente visto il nuovo quadro<sup>376</sup>. Fu ad ogni modo necessario - ormai anche secondo Palazzo Chigi - chiudere la questione anche a costo di un sacrificio non voluto ed evitato da tempo ad ogni costo. La definizione dell'annosa questione con gli etiopi travalicava ormai i confini delle relazioni bilaterali ed era, come evidenziato anche dagli inglesi nel '53, una contraddizione nella nuova politica italiana di amicizia verso i popoli arabi e africani, una macchia che intaccava l'immagine del paese in cerca di fraterne collaborazioni ispirate su basi anti-coloniale e di parità. Per alcuni questa era la vera urgenza nel definire la trattativa con Addis Abeba, ma per altri, specie quel gruppo di pressione più legato a tradizionali interessi nel paese, l'Etiopia aveva un valore ben preciso per le relazioni italo-africane come paese fonte di importanti investimenti per gli imprenditori italiani. In questo senso alcune personalità di spicco, fra cui l'ambasciatore Cora, il colonnello Vecchi del gruppo Bottego e della Camera di commercio milanese, l'avvocato Consiglio per la rivista *Affrica* dell'Istituto Italo-africano, reiterarono nel tempo un'idea critica rispetto a quanto operato

---

<sup>374</sup> ASMAE, Dgap, Ufficio III, 1948-1960, b. 6, f. 18, Nota dell'incontro tenuto a Roma 11 e 12 gennaio 1955.

<sup>375</sup> Camera dei Deputati, II legislatura, seduta del 2 marzo 1955.

<sup>376</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, b. 62, Lettera ambasciata italiana ad Addis Abeba, 24 marzo 1955.

dalle autorità, sottolineando a loro parere le perdite che l'economia italiana soffriva proprio dalla mancata definizione delle riparazioni. Nella relazione di un viaggio a inizio anno, proprio Vecchi si esprime con parole dure rispetto alle possibilità mancate nel settore automobilistico, al giudizio negativo che il rappresentante per l'istituto Compass, Stingher, aveva avuto rispetto alle possibilità di investimento per la compagnia (secondo Stingher vi erano troppe poche garanzie e certezze per un'azione maggiore nel paese), alla generale incomprensibile poca attenzione e ritrosia delle autorità italiane che portava a perdite di occasioni per gli imprenditori italiani. Secondo Vecchi, in particolare Stingher per "timori dogmatici" giudicò l'Etiopia, e di riflesso l'Africa a suo dire, con le lenti europee andando a cercare le strutture e la legislazione di tipo occidentale che proprio in quel continente non avrebbe mai potuto trovare<sup>377</sup>. Una visione quindi eccessivamente cauta colpevolmente suffragata dalla rappresentanza italiana ad Addis Abeba. Le autorità diplomatiche italiane in loco rifiutarono però tale impostazione, che ritennero mancasse di elementi di conoscenza concreta e veritiera delle condizioni del paese e delle difficoltà. Anche per l'ambasciatore italiano, che rispose con una lettera a Martino a quanto affermato da Vecchi, si doveva chiudere il capitolo delle riparazioni, ma di certo non si stavano perdendo mirabolanti occasioni che non sarebbero comparse il giorno dopo la firma degli accordi. Il gruppo degli "africanisti", così definiti ironicamente dallo stesso diplomatico, mancavano di vera esperienza sia delle condizioni economiche del territorio, sia degli etiopi che erano ancora combattuti fra la necessità di collaborare con paesi esteri e i timori che sentivano nei confronti di questi ultimi. Non era quindi per nulla scontato che, dopo la firma degli accordi, vi sarebbe stato un decollo del commercio e degli investimenti e ad ogni modo, anche con i negoziati ancora in corso, le relazioni economiche erano in realtà molto buone: l'Italia era infatti il primo paese per esportazioni. Non vi era pertanto una pentola d'oro che attendeva di essere scoperta e la questione era invece ben più complessa di come la si stava prospettando. Bisognava, piuttosto, per l'ambasciatore investire nell'invio di rappresentanti preparati per le imprese italiane, nella costituzione da parte delle maggiori ditte di "case commerciali" e nella diffusione maggiore di notizie, informazioni e consulenze per le imprese<sup>378</sup>. Ragionare diversamente e in maniera più ampia rispetto a quanto le autorità italiane facevano già sul territorio ma limitato alla tutela del lavoro delle imprese italiane presenti in loco, che venivano reputate strategiche per la presenza di Roma e della comunità nazionale. Come il caso, in Eritrea, dell'azienda Tessanei che aveva ottenuto negli anni passati una concessione per bonificare e coltivare con cotone una porzione consistente di territorio pari a 10 mila ettari. Impegnandosi a tutelarne il lavoro, il Governo rispondeva infatti al rischio che all'azienda, fino ad ora in mani italiane e strategica per la posizione economica nel Paese, venisse requisita la concessione, comportando un danno politico per la presenza italiana ad Asmara<sup>379</sup>. Un atteggiamento che aveva risvolti positivi per l'economia italiana presente sul territorio ma che doveva essere esteso per evitare di perdersi in

---

<sup>377</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, b. 62, f. 17, Relazione di Vecchi al Mae, 10 marzo 1955.

<sup>378</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, b. 62, f. 17, Etiopia Lettera ambasciata italiana ad Addis Abeba, 24 marzo 1955.

<sup>379</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948 – 1960, b. 6, Lettera del 26 settembre 1955.

una sterile – nel lungo termine – iniziativa di sostegno alla comunità italiana in Eritrea: era quindi necessario sostenere l'arrivo di nuove imprese e nuove occasioni di investimento, migliorando il clima con gli etiopi.

Pur fra i livori e le polemiche, era ormai comunemente sentita l'urgenza di definire i rapporti rimasti aperti dal trattato di pace, in vista di un prossimo ingresso alle Nazioni Unite. Da un lato la ripresa dei negoziati italo-libici per un accordo di collaborazione e di chiusura delle questioni legate alle riparazioni; dall'altro il parallelo lavoro di dialogo e negoziato con gli etiopi che avrebbe chiuso anche con questo paese gli accordi richiesti dal trattato di pace. Nell'estate del 1955, la diplomazia americana segnalò la ripresa dei negoziati fra i due Stati, grazie anche all'azione del ambasciatore Guglielmo Rulli, interessato della questione libica dal luglio dell'anno precedente, e la richiesta degli italiani per informarli e renderli partecipi delle discussioni italo-libiche. Alla domanda degli americani di chiarire il motivo per la richiesta, il diplomatico Perrone Capuano rispose di ritenere un beneficio anche per gli americani stessi l'essere informati delle conversazioni che si sarebbero avute<sup>380</sup>. Con il benestare e l'interessamento statunitense, le autorità italiane erano intenzionate a portare a conclusione i negoziati anche per tutelare la comunità vasta di italiani presenti in Libia, come spiegò Martino all'ambasciatore americano a Roma. Dare uno status giuridico definitivo alla numerosa comunità, 45.000 italiani, ma senza arrivare a definire un eventuale contributo economico come 'riparazione di guerra', secondo la richiesta libica, in quanto le autorità italiane difesero sempre la posizione che giuridicamente la Libia era parte dello Stato italiano ai tempi del conflitto pertanto non era legittimata a richiedere una riparazione. Tuttavia, i libici avevano per lungo tempo insistito nell'ottenere il riconoscimento di una somma proprio a titolo di una riparazione per i danni del conflitto come parte offesa nel contenzioso globale. Fu necessario quindi trovare in un qualche modo un gesto di concessione per riappacificare i rapporti con i libici e tutelare maggiormente la comunità degli italiani presenti sul territorio, specie in Tripolitania, in una posizione al momento di incerto futuro. Il pericolo infatti che Roma vide possibile e che condivise con Washington era che, ove si fosse deciso di rimpatriare tali persone ponendo fine alle tribolazioni della comunità in Libia, si sarebbe andati incontro ad una grave instabilità di un paese chiave come quello libico e di conseguenza di tutta l'area nordafricana, visto che la comunità italiana rivestiva un ruolo di riguardo nell'economia libica, specie nel campo dell'agricoltura a Tripoli. Inoltre, si sarebbe aggravata la disoccupazione in Italia portando nuove persone bisognose di una collocazione, e proprio la manodopera in eccesso nel paese europeo era un problema riconosciuto da tutti i membri dell'alleanza atlantica nella sua importanza. L'Italia si dichiarò quindi disposta a rimborsare privati libici per i danni causati durante il conflitto mondiale ma non attraverso il governo locale. Confermò, inoltre, la possibilità di cedere le proprietà formalmente ancora dello Stato e di supportare ulteriormente la condizione degli italiani attivi nel settore agricolo, che proprio in quell'anno aveva visto un peggioramento in alcuni casi e l'interessamento dei tecnici della Nazioni Unite. Come notarono gli americani, la stampa italiana si era infatti già mossa per presentare lo

---

<sup>380</sup> NARA, rg 59, 1955 – 1959, b. 2666, Memorandum of conversation, August 11th, 1955.

stato di bisogno degli agricoltori italiani in Libia e il Giornale d'Italia riportò che l'Istituto nazionale per la previdenza sociale aveva pagato all'Ente per la colonizzazione della Libia 50 milioni di lire per creare un fondo di supporto ai coloni italiani a Tripoli<sup>381</sup>.

Nel corso delle trattative, le condizioni dei libici furono principalmente due: la cessione di una parte importante delle varie proprietà detenute dal governo italiano e l'ottenimento di 5 milioni di sterline per la riparazione dei danni di guerra. Gli italiani, non concordando sull'ultimo punto, furono ad ogni modo fiduciosi di essere vicini ad un punto di conclusione con la convinzione che avrebbero trovato un'altra modalità per definire l'apporto monetario, tale da non destare nell'opinione pubblica italiana un sentimento negativo<sup>382</sup>. D'altronde lo Stato italiano era impegnato in vari tentativi sia di rilancio della propria immagine internazionale, con le richieste di essere partecipe delle discussioni in tema di disarmo, sia sul piano interno con la realizzazione del piano Vanoni (per cui si era richiesto un supporto maggiore agli americani). Ebbe pertanto interesse a rinnovare la propria immagine nella regione rafforzando la volontà di essere maggiormente presenti in parallelo al rinnovato slancio nel processo di integrazione europea, seppure con dovute cautele, come ad esempio nel caso di assecondare le richieste francesi di investimento di capitali privati europei, italiani e tedeschi, nell'area nordafricana, troppo instabile e rischiosa per l'ancora fragile crescita economica<sup>383</sup>. Anche nell'Africa subsahariana il Ministero degli esteri inviò delle missioni esplorative per valutare le possibilità di cooperazione economica degli italiani: in aprile il diplomatico Badini passò in Costa d'Oro (attuale Ghana) ed in Nigeria riportando al Ministero l'interesse di entrambi i territori per inviare giovani a studiare nelle università italiane, in settori relativi all'ingegneria civile, l'elettronica e l'architettura. In Nigeria, Badini riscontrò già una buona presenza italiana specie nelle costruzioni edili e stradali, con il 55% secondo la sua rilevazione del settore già in mano agli italiani<sup>384</sup>. In Etiopia, nell'occasione della visita di Treves, sottosegretario di Stato al commercio estero, per l'inaugurazione della fiera di Addis Abeba, gli etiopi vollero ribadire l'interesse a definire il più velocemente possibile il tema delle riparazioni, evidenziando la volontà di sviluppare una cooperazione economica ampliando i rapporti. Pur ponendo sul tavolo delle discussioni la restituzione dell'obelisco di Axum e della biblioteca dell'imperatore, anche per ragioni di politica interna, accettarono di buon grado l'impossibilità di restituire quest'ultima e furono favorevoli ad un rimborso economico, mentre sulla prima comprendevano la necessità di tempo e di valutazioni successive all'accordo, anche rispetto all'opinione pubblica etiopica<sup>385</sup>. Qualche giorno prima Rossi Longhi scrisse al sottosegretario di informare il governo etiopico del generale consenso delle autorità alla restituzione dell'obelisco ma non del consenso a fornire agli etiopi una somma di 315 mila dollari, una questione questa da non toccare per il momento. Inoltre per Rossi Longhi ove gli etiopi avessero voluto lasciare in dono

---

<sup>381</sup> NARA, rg 59, 1955 – 1959, b. 2666, Italian relations with Libya, August 19, 1955.

<sup>382</sup> NARA, rg 59, 1955 – 1959, b. 2666, Memorandum of Conversation, September 14, 1955.

<sup>383</sup> NARA, rg 59, 1955 – 1959, b. 2948, April 4, 1955.

<sup>384</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948-1960, Nigeria, b. 86, Relazione di Badini al Ministro, 16 aprile 1955.

<sup>385</sup> ASMAE, Dgap, Etiopia, b. 15, f. Viaggio in Etiopia di Treves, telegramma del 22 novembre 1955.

l'obelisco agli italiani, Treves avrebbe potuto confermare la volontà del governo italiano di costruire in loco un ospedale o una chiesa<sup>386</sup>.

Una maggiore consapevolezza dei limiti e delle possibilità si stava diffondendo quindi fra il mondo privato e pubblico italiano rispetto al grande fenomeno dello sviluppo e della decolonizzazione e alle possibilità dei nuovi mercati. La linea di politica estera rimase ferma nella mani di Martino, ministro degli Esteri, fautore di un consolidato orientamento atlantista, risoluto nei confronti del blocco sovietico e fautore non tanto di una maggiore differenziazione in termini anticoloniali nei confronti degli alleati europei, ma di una rivalutazione ed anzi realizzazione dell'art. 2 del Trattato istitutivo della Nato, volto a creare una maggiore cooperazione economica. Tale cooperazione avrebbe potuto trovare sbocco, viste le evoluzioni del confronto fra i due blocchi verso una sfida nei territori in via di sviluppo, proprio nell'assistenza alle aree arretrate<sup>387</sup>. Alcune collaborazioni si attivarono anche nel mondo privato per favorire maggiori scambi con i paesi in via di sviluppo. L'industria italiana aspirò ad una maggiore proiezione nei nuovi mercati esteri e pur essendo consapevole di essere poco conosciuta in molti paesi asiatici e africani, ritenne di avere maggiori possibilità vista la lontananza dall'esperienza coloniale. In primo luogo, Mediobanca, per favorire l'esportazione attraverso un coordinamento organico, operò per creare nel febbraio del 1955 la Società mercantile internazionale (Intersomer), iniziativa che portò Iri e il Ministero per il commercio con l'estero a partecipare attivamente nella direzione della società<sup>388</sup>. Alla costruzione della società, che prese slancio dall'iniziativa di Tradevco in Liberia, credettero in primo luogo Carli ma anche Enrico Cuccia, amministratore delegato di Mediobanca, figura che condivise quello che per Carli era un certa malattia verso l'Africa, una passione che li portò a varie missioni di Mediobanca nell'Africa subsahariana. In quei primi anni, si ipotizzò una partecipazione della Intersomer in diversi paesi Angola, Costa d'Oro, Mozambico, Nigeria, Sierra Leone, ma anche come si è già precisato in Etiopia, con la figura di Stinger in prima linea. Tuttavia, le condizioni per un ingresso nel mercato, ancora sotto la colonizzazione di Stati europei come Francia, Inghilterra e Portogallo, non permise grandi mosse. Le uniche possibilità erano un cambio di strategia verso un'apertura a possibilità condivise, con società degli Stati europei citati e intese come europee nella realizzazione.

In secondo luogo, un gruppo di imprese private si organizzò per partecipare congiuntamente ai grandi appalti per le opere di costruzione all'estero finanziate dalle organizzazioni internazionali. La Impresit, proprietà della Fiat, propose alle imprese Lodigiani, Girola e Torno – tutte imprese a conduzione familiare - di creare una *joint venture* per collaborare nelle gare internazionali, avendo rimarcato l'estrema competitività delle imprese estere nelle gare finanziate dalle istituzioni internazionali. Kariba non fu difatti il primo tentativo del

---

<sup>386</sup> ASMAE, Dgap, Etiopia, b. 15, f. Viaggio in Etiopia di Treves, telegramma del 19 novembre 1955.

<sup>387</sup> A. Villani, Fanfani, l'ONU e la politica italiana di distensione, in A. Giovagnoli, L. Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani e la politica estera italiana. Atti del convegno di studi tenuto a Roma il 3 e 4 febbraio 2009*, Venezia, Marsilio, 2010, pp. 205-232.

<sup>388</sup> G. Farese, *op.cit.*, p. 108.



consorzio, che prima di organizzare un lavoro congiunto per la vittoria in Rhodesia, si sperimentò in Iraq senza la Torno. Nelle memorie di Giuseppe Lodigiani, le iniziative che la stessa Lodigiani aveva effettuato per inserirsi in mercati esteri, nelle opere infrastrutturali per lo più, sembravano avere un'improvvisazione legata ai suggerimenti di altri gruppi come Edison o di consulenti privati. Fu così ad esempio che la stessa impresa, ad eccezione di un progetto di successo in Grecia, cercò in Uruguay, in Brasile e in Arabia Saudita occasioni che si dimostrarono inconsistenti, vista anche la competizione molto alta con le società internazionali<sup>389</sup>. L'apporto della Fiat, in questo senso, segnò la differenza e permise alle imprese una proiezione all'estero di grande fortuna, difatti, dal '55 le imprese del Patto Gilt decisero di formalizzare un accordo per "concorrere insieme ai lavori idraulici in appalto internazionale"<sup>390</sup> ad eccezione di alcuni Stati europei che le singole imprese non vollero condividere con le altre. Benché a partecipazione paritaria, il patto Gilt fu evidentemente guidato dalla Impresit, che del resto aveva già preparato il terreno alla partecipazione del prossimo appalto, ormai vociferato da più parti, per la costruzione della diga sullo Zambesi, in un punto di stretta del fiume detto Kariba. Tale lavoro anticipatorio vide la creazione di una società detta Impresit Rhodesia, che già alla fine dell'anno ottenne qualche piccolo lavoro, probabilmente per accreditarsi nello Stato africano<sup>391</sup>. Il tema della proiezione degli interessi delle maggiori imprese italiane all'estero fu percepito da una parte delle forze parlamentari come un elemento che avrebbe indebolito la crescita interna, portando fuori capitali necessari invece per il progresso nazionale. I comunisti, parlando della questione petrolifera, ad esempio, auspicarono l'interruzione della pratica dell'Ente guidato da Mattei di disperdere risorse al di fuori dell'Italia. Pratica non solo operata dall'Eni ma diffusa anche presso altre imprese, difatti a parer loro sarebbe stato meglio "impedire la fuga dei capitali all'estero facendo in modo che la Montecatini, la Fiat, la Edison, la Pirelli e la Snia Viscosa, non esport[assero] all'estero gran parte del denaro lucrato in Italia."<sup>392</sup>

Pur considerando i dibattiti interni vi fu una forte spinta per chiudere, proprio all'inizio della seconda metà della decade degli anni '50, le questioni che la stessa comunità internazionale dal 1947 aveva chiesto all'Italia di definire, come quella delle riparazioni con la Libia e l'Etiopia. Entrambi i paesi rivestivano particolare interesse per gli americani in Africa, anche in termini di assistenza tecnica ed economica. In particolar modo con riguardo alla Libia, il segretario Dulles era sicuro della tenuta ad occidente del paese, simbolo a suo dire della scarsa presa che i sovietici e i loro programmi di assistenza avevano in Africa. In quanto v'era un giusto "*skepticism in most of African countries that there is in other countries of 'hookers' in Soviet technical assistance*"<sup>393</sup>. I libici avevano infatti declinato l'offerta di assistenza sovietica tramite i programmi dell'Epta e i diplomatici americani ipotizzarono che un eventuale decremento degli aiuti avrebbe portato ad un

---

<sup>389</sup> G. Lodigiani, *Ricordi di vita e di lavoro*, 2018, pp. 247-290.

<sup>390</sup> *Ivi*, p. 258.

<sup>391</sup> *Ivi*, p. 260.

<sup>392</sup> Senato della Repubblica, II legislatura, seduta di martedì 19 aprile 1955, p. 11235.

<sup>393</sup> NARA, Rg 59, b. 1332, Dulles to Embassy in Tripoli, April 18, 1956.

cambiamento sul fronte libico, vista comunque l'apertura di un'ambasciata sovietica in Libia<sup>394</sup>. Fattori internazionali e nazionali spingevano dunque verso la definizione dei rapporti fra Italia e Libia sulla base di un punto fermo alle questioni del passato. L'intesa fu trovata nel gennaio 1956 ma l'accordo fu firmato solo nell'ottobre del 1956, complice anche il viaggio del premier Ben Halim a Roma. I termini prevedono, non il riconoscimento di una riparazione per i danni di guerra, bensì l'elargizione di un cospicuo contributo per lo sviluppo del paese, pari a 2.750.000 lire libiche, equivalenti a lire italiane 4.812.500.000<sup>395</sup>. L'erogazione del contributo economico fu ad ogni modo legato dai diplomatici italiani all'immediato trasferimento della proprietà dei poderi e dei terreni ai cittadini italiani, che specie in Tripolitania avevano da lungo tempo investito e coltivato quelle terre<sup>396</sup>. In quei primi mesi si raggiunse inoltre un'intesa anche con gli etiopi: il 31 marzo l'ambasciata ad Addis Abeba informò Martino dell'avvenuta firma dell'accordo per l'applicazione delle clausole economiche del trattato di pace, simbolo di "apertura di un nuovo periodo di collaborazione" con la forte "soddisfazione degli italiani di Etiopia e Eritrea"<sup>397</sup>. Si aprì un nuovo capitolo nelle relazioni con l'Africa, che però non fu come affermato dallo stesso ambasciatore italiano ad Addis Abeba un'immediata apparizione di miracolose forme di investimento e penetrazione economica, ma fu un passo necessario per proseguire nelle medesime questioni che attanagliarono per lungo tempo i rapporti italo-etiopei, pur adesso viste con occhi nuovi e sollevati dal peso del trattato di pace. L'impostazione dei dialoghi italo etiopi presentò infatti, agli occhi di Berio, gli stessi elementi: "a distanza di quasi 4 anni nessuna delle questioni allora impostate, nemmeno quelle in fase più avanzata di elaborazione da parte del ministero ha trovato ad Addis Abeba una definitiva sistemazione", mentre al ministero si concordò che "l'impostazione del 1952 può ancora essere tenuta"<sup>398</sup>. Le questioni che interessarono l'azione italiana in Etiopia erano pertanto collegate alla conclusione di un trattato di amicizia e stabilimento, un risultato da ottenere molto complesso in quanto solo gli Stati Uniti avevano con il paese un accordo simile. In alternativa, sarebbe stato opportuno anche un trattato che regolasse i settori utili per la cooperazione, il supporto agli italiani e alle imprese in Eritrea. Vi erano infatti degli ostacoli per gli italiani, l'ambasciata ad Addis Abeba evidenziò al ministero che, proprio in tema di commercio e assistenza tecnica, gli esperti e tecnici nazionali dovevano considerarsi "praticamente esclusi" dall'assunzione presso l'amministrazione etiope e le imprese italiane erano di fatto discriminate nelle gare per le opere pubbliche<sup>399</sup>.

Un nuovo vento spirava ormai più vigoroso tra le autorità e il mondo industriale italiano, desiderose di aprire con maggiore slancio e coraggio relazioni di cooperazione con il continente africano, ed in generale di puntare

---

<sup>394</sup> NARA, Rg 59, b. 1332, Sovietic Bloc participation in UN Epta, March 9, 1956.

<sup>395</sup> I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce*, op. cit., p. 136.

<sup>396</sup> *Ibidem*.

<sup>397</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, b. 62, Etiopia, f. Piani di collaborazione con Etiopia, 31 marzo 1956.

<sup>398</sup> ASMAE, Dgap, 1948-1960, Etiopia, b. 62, f. Piani di collaborazione con Etiopia, Appunto Incontro Berio – Aklilou del 12 maggio 1956.

<sup>399</sup> ASMAE, Dgap, 1948-1960, Etiopia, b. 62, f. Piani di collaborazione con Etiopia, appunto per l'ufficio, 24 aprile 1956.

su una maggiore collaborazione economica come porta di accesso ad una influenza politica più incisiva. Anche in Egitto, importanti passi di maggiore collaborazione si erano raggiunti fra Eni e il governo. Alla cerimonia di inaugurazione dell'oleodotto il 24 luglio 1956, due giorni prima della nazionalizzazione della Compagnia del Canale di Suez, di fronte a Mattei Nasser ebbe parole di apprezzamento per la collaborazione italo-egiziana auspicando che "questa collaborazione possa continuare anche per l'avvenire, nell'interesse dei nostri due Paesi", mentre Younes esaltò "la sincera collaborazione dell'industria italiana in questa opera tanto difficile, quella del petrolio, così importante per il nostro sviluppo". Per favorire lo scambio economico e commerciale, in Italia si lavorò per apportare modifiche a livello istituzionale con il ruolo dell'Istituto italiano per l'Africa rivisto secondo quanto nel 1953 fu predisposto dalla legge che aboliva il ministero per l'Africa Italiana. Agli inizi del 1956 si discusse la legge, l. 154 del 20 marzo 1956, per il riordinamento strutturale e funzionale dell'istituto, in ossequio alle richieste che da più parti provennero per una riconsiderazione del ruolo e delle competenze dell'istituto come organo di "documentazione e divulgazione dell'attività africanistica italiana, di osservazione e studio, di ricerca e propulsione per un'ideale partecipazione" allo sviluppo dell'Africa, secondo le parole del relatore. Ad eccezione del partito comunista italiano, i partecipanti alla discussione furono sostanzialmente tutti d'accordo sui principi della legge resasi necessaria, come riferito sia da Montini per i democristiani che da De Marsanich per i monarchici, dalla necessità di prossime intese europee per una collaborazione in Africa e dagli interessi italiani ancora presenti, viste la comunità di italiani che ivi vivevano e la possibilità per altri di "tornarvi per ragioni di lavoro"<sup>400</sup>. Al riordinamento dell'istituto conseguì l'idea di creare uffici di corrispondenza nelle principali città dove si pensò di promuovere il commercio italiano fra cui: Addis Abeba, Algeri, Asmara, il Cairo, Casablanca, Città del Capo, Léopoldville, Mogadiscio, Nairobi, Tangeri, Tripoli, Tunisi<sup>401</sup>. Il deputato Berti del Pci precisò che considerava l'istituto avere un carattere puramente culturale, tale che non era necessario mantenere in vita una struttura rispondente ad una logica passata e lontana dall'attuazione situazione dell'Italia in Africa: perseverare nel tenere una struttura concepita con "vecchie finalità" era per lui illogico, ritenendo che il patrimonio culturale potesse essere tutelato diversamente<sup>402</sup>.

Si prospettò inoltre l'idea di formare studiosi stranieri nelle materie riguardanti gli idrocarburi, visto il nuovo slancio verso i paesi in via di sviluppo iniziato dall'Eni di Mattei, e si decise pertanto di approvare la legge n. 777 "Autorizzazione al Ministero dell'industria e del commercio a concedere borse di studio in materia di idrocarburi", presentata da Mario Pedini<sup>403</sup> e discussa all'interno della commissione industria. Nella

---

<sup>400</sup> Camera dei deputati, Commissione II, seduta del 2 marzo 1956.

<sup>401</sup> E. Bressan, *La partecipazione italiana ai piani africani di sviluppo industriale*, Convegno per la collaborazione economica con i paesi africani, Fiera del Levante, Bari, settembre 1957.

<sup>402</sup> Camera dei deputati, Commissione II, seduta del 2 marzo 1956.

<sup>403</sup> Mario Pedini, giurista bresciano, fu deputato per la Democrazia cristiana sin dal 1953 ricoprendo ruoli anche governativi nel corso della sua lunga carriera politica, da sottosegretario agli Esteri e alla Ricerca scientifica a ministro dell'Istruzione e poi per i Beni culturali e ambientali. Fu anche parlamentare europeo e africanista avventuroso

disposizione normativa venne prevista la possibilità di borse di studio per gli italiani, mentre per i premi e sussidi avrebbero potuto concorrere anche gli stranieri. La vera novità fu proprio questa come venne rilevato da Pedini, futuro protagonista delle relazioni italo- africane, sintomo di una nuova sensibilità italiana al tema, tanto che lo stesso relatore della legge espresse l'idea che il sussidio andasse agli stranieri che molto probabilmente provenivano da zone depresse - "e non certo dall'America"- e che ciò aveva un'utilità anche per gli stessi italiani. All'obiezione del deputato Ferrario della Dc, in merito al fatto che l'Eni avesse speso una cifra ingente pari ad un miliardo per il centro di San Donato e per le Università e che pertanto fosse più indicata un'azione dell'Eni stessa, Pedini precisò che si trattava di fondi già normalmente previsti dal Ministero e concordò nel rivolgere la proposta all'Eni stessa, data la natura pubblica dell'impresa<sup>404</sup>. Quindi anche il governo, con maggiore lentezza rispetto a enti come l'Eni, si mosse in risposta ad una nuova esigenza di collaborazione intervenendo in un settore che considerò di particolare importanza, quale quello degli idrocarburi, con una disposizione apposita e più strategica per le collaborazioni arabo-africane, rispetto alla generica legge del 1955 per la fornitura di borse da parte del Mae<sup>405</sup>.

## 2.5 La crisi di Suez: *turning point* nel Mediterraneo

Alla decisione degli Stati Uniti di non finanziare più la costruzione della diga di Assuan, il 26 luglio 1956 il presidente Nasser annunciò la nazionalizzazione del canale di Suez, giustificando che proprio attraverso tale riappropriazione avrebbe trovato le risorse economiche per finanziare il grande progetto di sviluppo nazionale. L'evento scatenò reazioni di forte preoccupazione in Francia e Regno Unito, portate a credere che di fronte a tale fatto non potesse esserci altra soluzione se non colpire Nasser anche usando la forza armata. Si assistette nella regione ad una ridefinizione dei rapporti di forza, con l'accentuazione di una perdita di influenza da parte dei francesi e degli inglesi, usciti perdenti alla fine dell'occupazione militare del canale, giudicati negativamente dal mondo ormai più complesso e pluriarticolato di quel tempo, tutto a vantaggio della figura di Nasser di fronte al terzo mondo. A seguito anche della crisi di Suez, l'Italia, tesa fra alleanza atlantica, europeismo, propensione verso i paesi di nuova indipendenza e cooperazione internazionale, poté agire con grande moderazione ma più forza per affermare una propria posizione in un contesto regionale. Già da tempo gli equilibri stavano cambiando, spingendo sempre più per trovare un bilanciamento fra gli interessi dei paesi avanzati e quelli in via di sviluppo. Nel settore petrolifero, la Lega Araba si preoccupò di riconsiderare le strategie dei Paesi arabi produttori, rispetto alle produzioni e al commercio del olio minerale

---

nell'Africa appena divenuta indipendente, grazie a lui si approvò la prima legge per il volontario nei paesi in via di sviluppo.

<sup>404</sup> Camera dei deputati, Il legislatura, X commissione, seduta del 13 giugno 1956.

<sup>405</sup> Legge 11 aprile 1955, n.288, "Autorizzazione al Ministero degli affari esteri a concedere borse di studio", per l'assegnazione di borse in ambito Unesco, Consiglio d'Europa o per accordi culturali bilaterali.

estratto nei propri territori, e nel 1956 creò un organismo sovranazionale, il *Permanent Petroleum Bureau*, ove si elaborò la convinzione che i Paesi produttori avrebbero dovuto puntare ad ottenere il 75% dei profitti lasciando il restante 25% alle compagnie, rispetto a quanto avveniva ai tempi<sup>406</sup>. In generale le autorità dei paesi afro-asiatici premettero per portare maggiore benessere e crescita economica nei propri rispettivi paesi, anche attraverso la redazione di programmi a lungo termine che favorissero la realizzazione di grandi progetti di sviluppo, cercando di dotare i propri territori delle infrastrutture considerate essenziali e di maggiore industrializzazione. In un'ottica di modernizzazione dei paesi in via di sviluppo, secondo le teorizzazioni americane, si capì che anche per gli italiani ci sarebbero state occasioni da cogliere per ottenere finanziamenti internazionali e influenza nei paesi del sud del mondo.

Si dovette tuttavia analizzare prima dove vi erano le condizioni migliori per passi di questo tipo. Dopo l'esperienza etiope non troppo entusiasmante, Stringher si recò per Mediobanca nella federazione della Rhodesia e Nyasaland per una missione volta ad esaminare possibili azioni economiche e finanziarie italiane e riscontrando questa volta, al contrario di quanto valutato nel corno d'Africa, la possibilità concreta di investire nei piani di sviluppo della federazione<sup>407</sup>. Proprio in Rhodesia, territorio lontano per molti versi dalle proiezioni immaginate dall'Italia, si riuscì nel primo esperimento della realtà di Intersomer: stabilire una sede in un territorio africano promettente per la creazione di un nuovo mercato di sbocco. Salisbury vide la concreta possibilità, realizzatasi nel 1957, di aprire una società *in loco* la Intersomer Rhodesia, che in breve sembrò promettente visto l'ampliamento subitaneo del capitale da 5 mila sterline a 25 mila nel giro di un anno. L'iniziativa in Rhodesia si concretizzò poiché colse l'occasione di apertura data dalla vittoria di quella che fu il primo progetto, di ampia portata e con rilievo internazionale, per l'imprenditoria italiana in Africa: la diga di Kariba<sup>408</sup>. Proprio in quella regione, il patto Gilt provò la sua validità nella prima parte del 1956, non molto dopo essere stato creato: la Birs stava infatti studiando le condizioni per il finanziamento di un prestito volto alla costruzione della diga di Kariba in Rhodesia. Le autorità italiane erano attente alle fasi di studio e valutazione di fattibilità del prestito e delle proposte, aiutate anche dalla presenza dell'ingegnere Piccagli come membro e consulente tecnico della stessa istituzione finanziaria. Proprio in vista di un'assegnazione all'Italia dei lavori, Piccagli aveva espresso la convinzione che, benché l'organizzazione avesse cercato di mettere sullo stesso livello tutti i concorrenti dei vari paesi, la Birs non aveva avuto successo, in quanto v'erano forti pressioni per l'ottenimento del prestito da parte delle società inglesi, avvalorate anche dal fatto che lo studio preventivo era stato affidato proprio ad una società del Regno Unito<sup>409</sup>. Tuttavia, in pochi mesi, grazie anche all'attenzione delle autorità italiane, le imprese del patto Gilt (Girola, Impresit, Lodigiani, Torno) ottennero l'aggiudicazione dei due appalti, di proporzioni notevolmente importanti, per la costruzione della

---

<sup>406</sup> I. Tremolada, *Nel mare che ci unisce*, op. cit., p. 87

<sup>407</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, telespr. del 4 gennaio 1956.

<sup>408</sup> G. Farese, op. cit., p. 113.

<sup>409</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, missione del 15 marzo 1956.

diga idroelettrica sul fiume Zambesi. Un banco di prova per la fama internazionale degli italiani e per le imprese stesse che contarono di partecipare anche in altri settori dello sviluppo della federazione, come mostrato dalla missione tecnica presieduta dell'onorevole Quintieri nell'agosto<sup>410</sup>. Nella vicenda di Kariba, le ditte italiane ottennero la vittoria dell'appalto sia per la costruzione della diga e della grande centrale idroelettrica sotterranea sia per la creazione e posa dei cavi elettrici per il collegamento fra gli impianti di Kariba e altre centrali elettriche<sup>411</sup>, vincendo sulla concorrenza principalmente inglese anche a causa dei preventivi di spesa notevolmente più bassi<sup>412</sup>. Proprio gli inglesi non accettarono che, pur avendo messo una parte del finanziamento in aggiunta a quanto la Birs avrebbe finanziato tramite prestito, le ditte nazionali non avessero ottenuto la realizzazione dei lavori principali ma solo di quelli accessori. D'altronde l'ente appaltante vedeva anch'esso la presenza di Londra con un consorzio anglo-francese, di cui facevano parte società di fama internazionale come la Alexander Gibb and partners per Uk, la Coyne et Bellier e la Société Générale d'exploitation industrielles per la Francia. Gli inglesi avevano infatti finanziato una cifra di poco inferiore ai 28 milioni di sterline messi dalla Birs, che in aggiunta ad altre fonti locali avrebbero dovuto coprire il primo lotto di lavori da 80 milioni da consegnare entro il 1960. Altri lavori avrebbero poi fatto seguito per arrivare ad un complessivo di 118 milioni di sterline. Una perdita notevole per il Regno Unito a vantaggio degli italiani, che sembravano giocare la "parte dei leoni", cosa che le imprese inglesi, già presenti sul territorio così come quelle italiane, non apprezzarono: vi furono alcuni episodi di protesta ed aggressioni in loco fra i due gruppi<sup>413</sup>. Anche le autorità e il mondo industriale inglese non esultarono per il risultato della gara internazionale, il principale sfidante della Impresit Rhodesia (che in realtà vedeva dietro le quattro italiane del patto Gilt) era un consorzio inglese guidato dalla società Cementation che era già per di più attiva a Kariba, con lavori di sondaggio e per alcune attività preparatorie<sup>414</sup>. Gli italiani furono contestati adducendo che l'abbassamento del costo dell'offerta era dovuto al fatto che le ditte italiane fossero sovvenzionate dal governo, con una strategia che le avrebbe portato a prevalere per la maggiore economicità. La stampa inglese alzò i toni parlando di "schiaffo morale all'industria britannica e alle sue tradizioni" proprio nel *Commonwealth* britannico<sup>415</sup> mentre lo stesso Giuseppe Lodigiani fu beffeggiato additato come "arrogant man Rome in shiny pointed shoes and tight trousers with no turn-ups" dal *Daily Express*<sup>416</sup>. Si presentò un'interrogazione parlamentare nella *House of Lords*, il governo inglese fu chiamato a giustificarsi adducendo che l'ingresso del finanziamento della Birs aveva obbligato a mettere a gara l'appalto del servizio e il paese

---

<sup>410</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, telespresso del 20 agosto 1956. La missione si recò prima in Sudafrica e poi in Rhodesia e fu composta da rappresentanti dell'Ice, da esperti del settore laneria, macchine agricole, fertilizzanti, elettrotecnica. Trovarono già sul posto in Rhodesia il dott. Lodigiani oltre a Bertinelli, Pennacchioni, Prandolini e Tufacchi.

<sup>411</sup> La prima gara alle imprese del patto Gilt, la seconda alla Società anonima elettrica Milano.

<sup>412</sup> G. Pesce, La diga di Kariba costruita dagli italiani, in "Il Popolo", 8 agosto 1956.

<sup>413</sup> Volano pugni tra inglesi ed italiani alla diga di Khariba, in "Il Giorno", 23 luglio 1956.

<sup>414</sup> G. Lodigiani, *op. cit.*, p. 272.

<sup>415</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, rassegna stampa della D.G. Emigrazione, 22 e 23 luglio 1956.

<sup>416</sup> G. Lodigiani, *op. cit.*, p. 274.

non poteva adottare una politica degli aiuti legati<sup>417</sup> chiusa alla concorrenza straniera in quanto *in the long run* sarebbe stata dannosa per la politica economica inglese<sup>418</sup>. D'altronde gli italiani, per il Times, avevano vinto per i bassi salari pagati al personale impiegato che si accontentava di un tenore di vita inferiore, mentre in Italia Il Globo replicò che l'ente che aveva aggiudicato l'appalto non poteva essere biasimato "se gli italiani [erano] pronti a vivere 'duramente' nel deserto e nei climi tropicali, cosa a cui spesso non sono disposti gli inglesi"<sup>419</sup>. Al netto delle rivalità e degli orgogli nazionali, per la direzione generale Affari Economici la vittoria dell'appalto per la diga di Kariba fu un "importante successo del lavoro italiano" in quanto l'appalto fu al tempo "considerato il più importante che sia stato bandito nel mondo e aggiudicato a imprese italiane". Il lavoro delle imprese italiane avrebbe previsto l'impiego di 700 operai specialisti per 4 anni di lavoro serrato in Africa, con un costo di 25 miliardi di sterline per la diga e 9 milioni per le linee elettriche. La costruzione di Kariba, evento che fu l'inizio di una stagione di grandi costruzioni italiane nei paesi in via di sviluppo, specie in Africa, avvenne in un territorio a quel tempo ancora sotto l'influenza inglese, essendo al tempo una federazione di colonie e protettorati britannici, con una forte presenza di popolazione bianca. L'appalto internazionale permise all'Italia di ottenere una commessa molto importante a scapito delle imprese inglesi, che pur si cercò di addolcire nella perdita con la concessione di lavori in subappalto alla stessa Cementation, società a guida del consorzio perdente, sfruttando in questo senso la maggiore conoscenza del territorio. A differenza di altri territori africani al tempo ancora oggetto di colonizzazione, proprio la federazione presentò possibilità forse più favorevoli per il commercio e le imprese italiane, come lo stesso Stingher valutò alla fine della sua missione e permise poi alla stessa Intersomer un ingresso sul territorio.

Sebbene con diverse modalità e velocità, anche nelle ex-colonie italiane emersero elementi favorevoli ad una maggiore collaborazione degli italiani per lo sviluppo dei territori dell'Africa. In particolare nel corno d'Africa la complicata relazione con gli etiopi, pur presentando ancora segnali di sfiducia rispetto alle intenzioni italiane, sembrò anche aprirsi a nuove accennate prospettive. Nel luglio 1956, l'ambasciatore Berio da Addis Abeba riportò l'interesse dell'Etiopia per il materiale elaborato nel corso del tempo dall'Istituto Agronomico d'Oltremare, in particolare per quanto studiato e analizzato in merito al lago Tana, il lago più esteso dell'Etiopia e fonte preziosa di risorse idriche. L'Imperatore era quindi interessato in un certo senso a capitalizzare le conoscenze pregresse che gli italiani avevano avuto modo di acquisire nel corso del tempo, al fine di agevolare i piani di sviluppo del proprio paese, cosa che ad esempio l'Agenzia per lo sviluppo e la stabilizzazione in Libia aveva già chiesto nel 1953. La richiesta etiope era collegata agli aiuti americani nello Stato africano e l'ambasciatore italiano era intenzionato a sostenere in tutti i modi possibili il ricorso a tecnici italiani da parte dell'amministrazione americana, responsabile della realizzazione del punto IV in Etiopia.

---

<sup>417</sup> Gli aiuti legati consistono in fondi messi a disposizione per i pvs ma con il vincolo per lo Stato ricevente ad utilizzarli per acquistare beni o servizi dallo stesso paese donatore senza pertanto ricorrere a fornitori di altre nazionalità.

<sup>418</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, ambasciatore Zoppi a Mae, 30 luglio 1956.

<sup>419</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, Rhodesia, b. 88, rassegna stampa della D.G. Emigrazione, 17 luglio 1956.

Berio ritenne una mossa intelligente quella di valorizzare il più possibile gli studi e la documentazione precedentemente realizzati in modo da poterla offrire al governo etiope, sebbene in alcuni casi i rapporti con gli esperti del punto IV attivi in Etiopia non erano facili, visto che i tecnici americani avevano adottato una politica di “fare da sé e considerare con riserva, se non proprio intralciare, le iniziative italiane in Etiopia”. Anche sulla diga di Coca, impresa prevista e concordata con gli etiopi nell’accordo del 5 marzo, gli italiani ricevettero obiezioni di carattere tecnico da parte dei funzionari americani, che ostacolarono il lavoro. L’ambasciatore richiese quindi un impegno di Palazzo Chigi di agire nei confronti di Washington per aprire “più facilmente la strada ad una maggiore comprensione e collaborazione in questo campo tra il punto IV, il governo etiope e noi”. Mentre l’affabile disponibilità degli italiani poteva essere dimostrata attraverso la predisposizione di borse di studio da parte dell’istituto agronomico per gli etiopi<sup>420</sup>.

In Somalia invece, il diplomatico fiorentino Enrico Anzilotti, amministratore della Somalia dal ’55 al ’58, nell’ottobre del 1956 scrisse al segretario generale Rossi Longhi: il problema dell’aiuto a Mogadiscio dopo la conclusione della parentesi dell’Afis si andava prospettando come un fantasma a cui l’Italia era chiamata a rispondere per tempo. Mentre per Vitetti a New York non vi era da farsi speranze per l’intervento delle Nazioni Unite, da Mogadiscio Di Stefano concordò con lo scetticismo verso la prospettiva onusiana in quanto foriera di una competizione, “una gara” per la Somalia che non ci si poteva permettere se non si voleva rendere ancora più difficile il raggiungimento della pace internazionale, come anche Hammarskjold aveva espresso. Pertanto l’unica via era un’opzione italiana, che solo italiana non poteva essere visto che come Anzilotti ben sapeva, Roma non riuscì e non riusciva ancora a mantenere i suoi impegni per il mandato “assunto a cuor leggero”. Fu per lui chiaro che il concorso finanziario e indiretto degli Stati Uniti sarebbe stato necessario ma, al contrario di Vitetti, Di Stefano si espresse contro l’idea di un accordo bilaterale con la futura Somalia indipendente al di fuori della cornice onusiana. Sarebbe stata infatti una mossa pericolosa e *disappointing*, meglio la cornice Onu “una comoda etichetta per qualsiasi forma di intervento” in quanto avrebbe da un lato limitato le responsabilità e dall’altro tolto motivi di sospetto ai somali. Il suggerimento di Anzilotti per Rossi Longhi fu un accordo di breve durata sotto l’egida dell’Onu, un stop-gap-aid di 4 anni “fingendo [...] di credere che nel ’64-’65 l’Onu [avrebbe potuto] veramente fare qualche cosa”, attraverso il Sunfed o il piano Pineau. Con considerazioni crude, l’amministratore non si fece illusioni sull’importanza che avrebbe potuto avere la penetrazione economica in Somalia degli italiani. Secondo Anzilotti, non doveva essere troppo incoraggiata in quanto fautrice di odio e rigetto da parte delle popolazioni prossime all’indipendenza; egli non incoraggiava investimenti o afflusso di capitali, ma scambi commerciali, più prudenti. Il senso dello stare in Somalia, che a suo parere sin dal 1949 presentava evidenti criticità tali da dover lasciar perdere un mandato in quelle terre, era alla fine dell’Afis quello di avere “in Africa una posizione unica: uno Stato africano completamente indipendente st[ava] sorgendo [...] in collaborazione e non contro

---

<sup>420</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Etiopia, b. 62, Lettera del 18 luglio 1956.



uno Stato europeo". Ciò sarebbe stato d'esempio per gli inglesi e i francesi e avrebbe allontanato il pericolo di un avvicinamento asiatico. La questione del futuro economico della Somalia dipendeva dalla presenza o meno di petrolio che si stava ancora cercando e nel 1960 si avrebbe avuto sicuramente una risposta. L'ambasciatore italiano a Washington Manlio Brosio, uomo liberale e figura di spicco della diplomazia italiana<sup>421</sup>, ritenne che gli americani avrebbero appoggiato gli inglesi nel limitare l'influenza araba e attrarre la grande Somalia nel Commonwealth, mentre gli italiani avrebbero voluto realizzare una politica araba d'amicizia, e pertanto non sarebbe convenuto giocare quella carta, in quanto il paese senza petrolio "non valeva la pena". Inoltre, per Vitetti non si poteva realisticamente pensare che le Nazioni Unite avrebbero potuto mettere in campo un programma di sviluppo di ampie potenzialità, in quanto "le Nazioni Unite [avrebbero discusso] e [ridiscusso] il problema somalo, [esprimendo] preoccupazioni e voti, ma non [avrebbero fatto] niente di tempestivo e proporzionato o di serio per la Somalia, nel campo dell'assistenza economica". La futura posizione della Somalia per il diplomatico era profondamente in bilico: senza l'appoggio italiano o delle Nazioni Unite sarebbe stata facilmente assorbita dall'Impero etiope o da quello britannico. Ma l'appoggio dell'Onu, nella speranza di una creazione di un fondo comune, sarebbe stato ostacolato dalla Francia e dalla Inghilterra o le risorse Onu sarebbero state oggetto di contese fra i paesi afro-asiatici ben più potenti della Somalia, che si sarebbe ritrovata senza granché in mano. La Somalia in definitiva poteva essere l'oggetto di un piano politico italiano che, al netto di future scoperte di petrolio, avrebbe avuto come unico valore la possibilità di giocare una più larga partita europea in Africa, anche attraverso la Cee. Senza una scoperta del petrolio, se l'Italia avesse deciso di sostenere Mogadiscio per almeno quattro anni in collaborazione con le Nazioni Unite, avrebbe finito per prendere degli obblighi verso le sedi onusiane senza un sostegno economico, che Vitetti fu sicuro a dichiarare impossibile anche nel futuro. In questo futuro incerto che vide nuvole nere all'orizzonte, quanti avevano investito o stavano lavorando per il benessere del paese cercarono di agire in un modo o nell'altro, a tutela degli interessi già presenti. La figura apicale nella Sais, Luigi Bruno rilevò ad Anzilotti di aver spinto per acquisire alcuni edifici e diritti posseduti in precedenza da imprese italiane dismesse in campo agricolo e cotoniero per "l'importanza che il permanere e consolidarsi dell'attività italiana" avrebbe avuto per il futuro delle relazioni italo-somale. Mentre Anzilotti rispose riportando di aver interessato il deputato Vedovato per la grave crisi in cui stava versando l'Afis, con un buco di 350 milioni nel bilancio da integrare entro il mese di ottobre prima di mandar "tutto per aria", ritenendo giusto aver informato l'avvocato Bruno per i notevoli capitali investiti dal legale in Somalia. Vedovato confermò che con un intervento apposito legislativo si sarebbero trovati i fondi mancanti e che non potevano essere inseriti a bilancio vista la tardività della proposta.

---

<sup>421</sup> Il diplomatico antifascista torinese fu difatti ambasciatore nelle maggiori sedi diplomatiche italiane, in Urss dal '47 al '51, fu poi a Londra fino al '55, a Washington fino al '61 e concluse la sua carriera nella diplomazia a Parigi dove in seguito restò per assumere la carica di segretario generale della Nato. Nel 1972 ritornò in Italia e fu eletto nelle file del Partito liberale italiano a cui sempre fu vicino per ideali.

In Libia invece, vi erano elementi di maggiore complessità da considerare, dati anche dalla crisi in corso e dal ruolo che gli Stati Uniti ebbero nella gestione del conflitto e per la stabilità dell'area nel suo complesso. La decisione anglo-francese nel vicino Egitto portò difatti gli Stati Uniti a dover rivalutare il loro impegno nel Mediterraneo<sup>422</sup>, anche in considerazione di un panorama nord-africano trasformato: l'indipendenza di Tunisia e Marocco dalla Francia, la guerra in Algeria aggravatasi dal corso degli eventi, la rovinosa azione anglo-francese nel canale di Suez. Sicuramente la Libia di Ben Halim rimase un punto fermo nella strategia americana: Tripoli nella crisi riaffermò la propria importanza agli occhi occidentali, in continuazione con gli accordi a carattere militare che sia Londra sia Washington avevano firmato con lo Stato libico in cambio di assistenza economica nel 1951 e 1953. Importanza di cui il paese fu consapevole, difatti, le discussioni nell'ambito del piano Omega nell'aprile del 1956 avevano individuato la Libia come elemento cruciale, per supportare la strategia del patto di Baghdad e per mostrare a Nasser una certa attenzione rispetto a sue mosse di eccessivo protagonismo, in quanto la Libia era pur sempre "*Nasser's back door*"<sup>423</sup>. Benché gli egiziani sostenessero la solidarietà della Libia con la propria crisi in corso<sup>424</sup>, Tripoli anche dopo il ritiro delle truppe anglo-francesi rimase vicina al campo occidentale. A novembre, la rappresentanza diplomatica a Tripoli comunicò che il governo libico aveva finalmente cambiato d'avviso nella questione, cara agli italiani, di consentire al Banco di Roma di aprire una filiale nella Cirenaica, a Bengasi, punto che avrebbe segnato un "notevole passo per una nostra ripresa economica in Cirenaica"<sup>425</sup>. L'ambasciata italiana poté notare nel dicembre del 1956 il primo abbozzarsi di un nuovo corso nella politica estera del paese africano con una maggiore vicinanza di Tripoli agli Stati del Maghreb, specialmente nella solidarietà verso la causa algerina, pur mantenendo una collaborazione con i paesi occidentali, specie gli Stati Uniti come "fattore essenziale per lo sviluppo in Libia"<sup>426</sup>. Gli americani erano effettivamente ancor più essenziali adesso in quanto la crisi di Suez aveva portato gli stessi inglesi a ridimensionare il proprio ruolo militare nel paese libico, in termini di importanza delle risorse impiegate e di presenza nel paese, a vantaggio degli americani. Un fattore in ultimo a beneficio anche degli stessi italiani. Alcune note dell'ambasciata segnalavano la crescita delle simpatie per la collettività italiana in Tripolitania<sup>427</sup>, oltre che l'assunzione di esperti italiani e l'apertura della filiale del Banco di Roma in Cirenaica<sup>428</sup>.

In tema di assistenza internazionale verso la Libia, l'ambasciatore Brosio ci tenne comunque a precisare come, anche in vista della nuova politica inglese nel mediterraneo, gli italiani non potessero "fare altri sacrifici oltre quelli finora sopportati" relativi al contributo all'organizzazione e al funzionamento dei tribunali libici<sup>429</sup>.

---

<sup>422</sup> A. Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana nel mediterraneo*, Scandicci, La nuova Italia, 1996.

<sup>423</sup> UKNA, JT1071/6/G, Minute from Watson to Halford, 18 April 1956.

<sup>424</sup> M. H. Heikal, *Cutting*, *op. cit.*, p. 159.

<sup>425</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Ambasciata d'Italia in Libia, 9 novembre 1956.

<sup>426</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 77, Ambasciata d'Italia in Libia, 28 dicembre 1956.

<sup>427</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Ambasciata d'Italia in Libia, 25 gennaio 1957.

<sup>428</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Ambasciata d'Italia in Libia, 13 febbraio 1957.

<sup>429</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Lettera ambasciatore Brosio, 28 maggio 1957.

Gli americani erano decisi a continuare la propria assistenza a Tripoli al netto di una incidenza della penetrazione sovietica bassa, presupponendo comunque che sarebbe andata aumentando e considerando la Libia strategicamente importante per la difesa militare americana nella regione. Anche in conseguenza dell'enunciazione del gennaio della dottrina Eisenhower, con l'impegno per un'assistenza economica e militare nella regione, i libici chiesero maggiori aiuti e l'erogazione di questi con programmi a lungo termine, Washington fu pronta nel marzo 1957, con la visita dell'inviato speciale Richards, ad elargire 7 milioni di dollari di contributo straordinario per l'anno seguente, oltre ai 4 milioni ordinari dovuti dagli accordi precedenti, mentre si aprirono colloqui per intensificare l'assistenza militare al paese, che arrivò a 1 milione e mezzo di dollari. Un notevole incremento che gli italiani studiarono con attenzione pur considerando che i veri interessi antisovietici per Washington fossero altrove: Iraq, Libano e Arabia Saudita in *primis*<sup>430</sup>. In questa apertura maggiore degli americani, Roma cercò di promuovere maggiori scambi con Tripoli. Anche nel settore petrolifero, nel marzo la Petrolibia, società partecipata parimenti da Agip e Fiat, acquisì una partecipazione della società Asseil per la distribuzione in Libia di carburanti, mentre Agip in quel periodo presentò domanda per ricercare petrolio nel Fezzan. Si costituì pertanto una società per azioni italo – libica, la Asseil, nel cui consiglio di amministrazione furono nominati Carlo Pedroni per Fiat, in qualità di vice-presidente, Antonio Binetti, per Agip, come direttore generale e per la parte libica si nominò il presidente della Camera di Commercio della Tripolitania<sup>431</sup>. Inoltre nel settore agricolo, il finanziamento del credito alle aziende italiane in Libia era considerato dal Ministero degli esteri importante per mantenere una presenza ed un'influenza nel Paese, la Dgae ritenne necessario che l'Icle si interessasse della questione e che lavorasse di concerto con gli istituti bancari già operanti in Libia, quali Banco di Roma, Banco di Napoli e Banco di Sicilia ovviamente<sup>432</sup>. L'assistenza finanziaria alle aziende agricole italiane in Libia, secondo la diplomazia italiana, interessava anche i libici per i risvolti positivi che avrebbe potuto portare nel territorio, e per il Mae agli inizi del '57 era il maggiore interesse economico di Roma insieme al più generale settore agricolo<sup>433</sup>.

Nel quadro di assistenza tecnica, gli italiani avevano lavorato per portare alla nomina di un direttore generale italiano presso la Banca nazionale di Libia, con la proposta di Menichella della Banca d'Italia per il dottor Frasca come consulente inizialmente e poi direttore generale per il primo anno<sup>434</sup>. Per quanto riguarda l'assistenza italiana ai pvs già si poteva notare come, nella strategia italiana in Libia a quel tempo, vi fosse una ratio che anche negli anni successivi sarebbe stata utilizzata. Ossia, il tentativo di Roma di considerare come assistenza qualsiasi azione che veniva portata avanti nel paese e che andasse a latere a beneficio dello Stato africano. Per chiarire, l'ambasciata italiana considerò di poter contare la valorizzazione agricola a

---

<sup>430</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, f. Aiuti americani alla Libia, Lettera ambasciatore a Tripoli, 22 marzo 1957.

<sup>431</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Telespresso 9 marzo 1957.

<sup>432</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, DGAE a DG Immigrazione e DGAP, 8 aprile 1957.

<sup>433</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, 22 febbraio 1957.

<sup>434</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Telespresso DGAE, uff. V, n. 45/01640, 31 gennaio 1957.

beneficio della comunità italiana in Libia, attività che prevede la spesa di due miliardi e mezzo di lire in 4 anni, in attuazione dell'accordo del 1956, come assistenza economica che l'Italia portava avanti nei confronti di Tripoli. Difatti, sebbene attuata con una priorità diversa – quella di tutelare la comunità nazionale presente sul territorio, permettendo di mettere in condizioni di autosufficienza i coloni italiani - fu utilizzata dalle autorità italiane come forma ulteriore di aiuto allo sviluppo rivolto alla Libia visto che forniva in ogni caso “un importante apporto al miglioramento della agricoltura libica”. Oltre a ciò l'Italia portò avanti un'assistenza tecnica ad alto livello attraverso un gruppo scelto di funzionari direttivi, come nel caso della banca nazionale e del museo di storia naturale, e un'assistenza tecnica più ordinaria con medici, insegnanti e funzionari. Inoltre, appena fosse entrato in vigore, l'accordo prevede la concessione del contributo di due milioni e 750 mila lire libiche, parte in contanti e parte in prodotti dell'industria italiana, mentre proseguirono i contatti per il settore dell'aviazione civile e per quello del petrolio, specie nel Fezzan con l'Agip mineraria<sup>435</sup>. In tale quadro anche gli aiuti americani alla Libia potevano fornire spazi di azione per gli italiani, si decise infatti fra ministero e ambasciata a Tripoli di monitorare le decisioni della Larc (la *Libyan American Reconstruction Commission*) incaricata di gestire i fondi, proprio al fine di “un nostro possibile inserimento nell'attuazione dei relativi lavori con forniture di attrezzature, macchinari e personale tecnico”. Molto fu messo in ballo dagli americani in termini di risorse: dalle informazioni prese dall'ambasciata americana, oltre al prestito internazionale per la costruzione della centrale elettrica, vi erano quasi 20 milioni di dollari di aiuto finanziari e altri 7 milioni e 200 mila di aiuti “Richards”, concordati a seguito della missione. Degli aiuti Richards in particolare fu già determinata la divisione fra questi: una parte allo sviluppo della radiodiffusione, in funzione probabilmente anti-radio Cairo; assistenza all'educazione con la fornitura di borse di studio, sviluppo dell'energia elettrica, telecomunicazioni e aiuti vari che sostanzialmente erano collegati al settore militare<sup>436</sup>.

Oltre a Tripoli, Roma stava sviluppando relazioni con il nord Africa costruendo progressivamente nel tempo nuovi legami nel Maghreb resosi quasi completamente indipendente dai francesi, l'Italia continuò a puntare oltre che sulla Libia, in ragione di una continuità storica nel legame, anche sull'Egitto ormai concentrato nella politica di non – allineamento a guida dei paesi arabi ed africani, politica che a seguito di Suez portò Washington alla sospensione di ogni assistenza<sup>437</sup> e all'estromissione dagli accordi multilaterali volti al finanziamento dello sviluppo delle cosiddette aree arretrate<sup>438</sup>. Nasser continuò a collaborare con il fronte sovietico e tale ambivalenza non rassicurò le potenze occidentali che, sin dagli inizi del nuovo Governo, considerarono gli autori del colpo di Stato in Egitto inaffidabili e manchevoli di una visione d'insieme

---

<sup>435</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, Telespresso ambasciata n. 2209, 38 giugno 1957.

<sup>436</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III 1948-1960, Libia, b. 74, f. Aiuti americani alla Libia, Lettera ambasciatore a Tripoli, 29 luglio 1957.

<sup>437</sup> A. Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana nel mediterraneo*, La nuova Italia, Scandicci, 1996, p. 202.

<sup>438</sup> ADF, Mae, Afrique Levant – Egypte, RAU, 1953 - 1957, b. 113, Telegramma 6816/19 dell'ambasciatore francese Al-Phand al Quai d'Orsay, Washington, 21 novembre 1957.

comune<sup>439</sup>. In questo contesto, imprese come l'Eni beneficiarono di varie commesse che furono il preludio alla successiva partecipazione con il 51% della *leoc- International Egyptian Oil Company* nella *Compagnie Orientale de Pétroles d'Égypte (Cope)*. Gli accordi del marzo 1957 tra la compagnia petrolifera italiana e la National Iranian Oil Company (Nioc), considerati rivoluzionari per la formula 75 – 25, furono difatti preceduti il 9 febbraio di quello stesso anno da un'intesa, simile nel contenuto e nell'impostazione, tra Mattei e il governo egiziano per la creazione della Cope<sup>440</sup>. L'Eni riuscì ad inserirsi con le sue attività nel settore petrolifero egiziano, considerato da Nasser di vitale importanza, parallelamente alla collaborazione economica e commerciale di sostegno allo sviluppo del Paese. L'intensificarsi delle attività in Egitto portò alla creazione di una società apposita, detta Compagnia Italiana Sviluppo Attività Petrolifere Egiziane (Cisape), dove varie e importanti figure di fiducia di Mattei ebbero ruoli apicali<sup>441</sup>. Non era solo l'Italia e le sue imprese private ad interessarsi di Egitto ma anche a livello multilaterale Il Cairo acquisì una posizione peculiare in termini di assistenza economica e tecnica, segnale che il sostegno del paese leader africano e arabo era considerato in quel momento un fattore di interesse per entrambi i blocchi. Proprio nel 1957, all'interno del programma di assistenza dell'Onu, l'Epta, l'organo amministrativo decise di approvare una delle somme più importanti per il programma di assistenza in Egitto, ben 915 mila dollari per l'anno in corso. Decisione che anche per il Dipartimento di Stato americano fu fonte di sorpresa considerata la politica ambigua del paese africano<sup>442</sup>.

Gli italiani proprio in quel mese conclusero insieme a Belgio, Francia, Germania occidentale, Lussemburgo e Paesi Bassi i negoziati che portarono al trattato di Roma, istituendo la Comunità Economica Europea e l'associazione con i territori d'oltremare. Un'associazione che vide la forte spinta della Francia preoccupata nel trovare una maniera di gestire il processo di decolonizzazione, evitando di perdere la forte influenza che esercitava nei confronti delle sue colonie, specie quelle dell'Africa occidentale. La possibilità che altri Stati europei potessero unirsi al gravoso impegno per lo sviluppo del continente portò la Francia ad impegnarsi per favorire consensi dai paesi restii come la Germania, l'Olanda ed anche l'Italia che, pur avendo la Somalia, fu ferma nel sottolineare la limitatezza dei contributi che avrebbe potuto erogare<sup>443</sup>. D'altronde i paesi colonizzatori erano fortemente preoccupati dai grandi cambiamenti in corso e dall'interessamento di diversi attori internazionali alle questioni africane e non solo: dalla Francia, ma anche dal Regno Unito e dalle altre potenze, vi fu l'idea di "*closer discussion of the leading colonial powers*"<sup>444</sup>. Tuttavia, nelle discussioni europee, l'interesse della Francia fu di non spostare l'attenzione prioritaria dei paesi dell'Europa occidentale,

---

<sup>439</sup> ADF, Mae, Afrique-Levant, Service du Levant, RAU, 1953-1959, b. 74, n.23 AL, L'idéologie nasserienne et le développement de l'influence égyptienne en Afrique et en Orient, Mai 1958.

<sup>440</sup> A. Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., pp. 78 – 79.

<sup>441</sup> Si pensi a Attilio Jacoboni e Carlo Sarti, In A Tonini, *Il sogno proibito*, op. cit., p. 67.

<sup>442</sup> NARA, Rg 59, b. 1332, Unta program in Egypt, March 26, 1957.

<sup>443</sup> Per una ricostruzione G. Bossuat, *La France, l'Europe et l'aide au développement, des traités de Rome à nos jours*, Paris Ministère des Finances, Igpde, Cheff, 2013.

<sup>444</sup> ADF, Afrique – Levant, Généralités, 1953-1959, b. 48, Aide Mémoire, 18 mars 1957.

specie di Berlino e Roma, dalla associazione dei Tom alla Cee, evitando pertanto che meccanismi ed organizzazioni internazionali paralleli fossero creati sia dalle Nazioni Unite, come ad esempio una commissione economica per l’Africa, o dalla Banca mondiale<sup>445</sup>. Nella dimensione europea, a cui gli italiani avevano fatto riferimento nel corso degli anni passati per legittimare in parte la propria azione in Africa, la Somalia diveniva quindi un’ulteriore dimostrazione di cooperazione dell’Italia con gli alleati dell’Europa occidentale. Idea che portava con sé la concezione che anche il futuro sforzo verso Mogadiscio, anche dopo la fine dell’Afis, avrebbe potuto essere parte di una nuova relazione cooperativa fra Africa ed Europa. Sentito dal Corriere della Somalia, il deputato Bettiol annunciò con riguardo alla questione degli aiuti alla futura Somalia, che l’Italia avrebbe continuato il proprio sforzo proprio perché l’assistenza tecnica era vista come una forma di collaborazione fra Europa e Africa, probabilmente in uno sforzo congiunto con altre potenze. Iniziando a preparare il terreno per la condivisione di un impegno economico troppo gravoso per un solo paese, Bettiol confermò che l’Italia avrebbe avuto un ruolo di primo piano nell’assistenza tecnica, ma l’Europa occidentale doveva capire che la questione dell’aiuto all’Africa andava intesa solidariamente fra i partner europei e nei medesimi termini di quella degli americani verso gli europei all’epoca del piano Marshall<sup>446</sup>.

Certo, i movimenti di indipendenza, gli Stati Uniti, l’assistenza dell’Onu e non da ultimo la volontà sovietica di favorire l’anti-colonialismo, mettevano in discussione lo status quo dei paesi colonizzatori. In particolare, gli americani portavano avanti un’azione di assistenza internazionale basata su nuove teorie economiche che economisti autorevoli avevano elaborato nell’analisi dello sviluppo delle aree arretrate del mondo. In particolare, la teoria del *big push* di Rosenstein-Rodan del *Massachusetts Technological Institute* rigettò l’idea di una gradualità dello sviluppo agevolata da condizioni di stabilità e di pace in un dato territorio. Per l’americano, il decollo economico era in realtà frutto di una forte spinta, che, non prevedendo la progressione uniforme, immaginava lo sviluppo come una conseguenza di momenti discontinui di salto da mettersi in moto nei paesi in via di sviluppo<sup>447</sup>. Momenti provenienti da risorse immesse nella costruzione di infrastruttura, nella costituzione di un mercato interno, nella valorizzazione di nuove risorse umane di modo da iniziare quel ciclo di produzione e riassorbimento delle merci interno che avrebbe favorito un benessere economico superiore in un determinato territorio, nel quadro di una maggiore liberalizzazione dei mercati. Una concezione forse diversa rispetto a quella dell’associazione dei territori d’oltremare alla nuova Comunità Economica Europea. Nel quadro di una nuova indipendenza del continente africano e della volontà di partecipare nei processi di sviluppo già programmati, l’Italia si interrogò rispetto a come realizzare un incremento degli scambi con l’Africa a beneficio anche della propria economia. Secondo alcuni economisti italiani dell’epoca era necessario che si agevolasse, anche in seno all’Oece, una maggiore facilità di

---

<sup>445</sup> ADF, Afrique – Levant, Généralités, 1953-1959, b. 48, Note, Un Plan Colombo pour l’Afrique.

<sup>446</sup> UKNA, Fo 371/125685, Press Conference by prof. Bettiol, November 11 1957.

<sup>447</sup> P. N. Rosenstein-Rodan, *Notes on the Theory of the "big Push"*, Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, 1957.

commercio con l'estero, specie in Africa, in quanto proprio aumentando tale fattore i paesi avrebbero migliorato la propria condizione economica, con più risultati rispetto a "qualunque programma di sviluppo economico attuabile con le nostre risorse"<sup>448</sup>. Per le esportazioni nazionali verso i Paesi africani, a parer loro, proprio per la natura dei beni (strumentali o di consumo durevole) sarebbe stato sempre necessario un finanziamento di lunga durata, tale che era impossibile che il privato potesse provvedere da solo<sup>449</sup>. Durante il convegno italo africano nel settembre 1957, convegno finanziato dal governo per incentivare la collaborazione economica con i paesi africani, si espresse la convinzione che per incrementare tale cooperazione le istituzioni italiane dovessero organizzare in maniera più armonica un sistema comune per commerciare con l'estero. Si chiese in tale convegno "un sistema collettivo a carattere privatistico" in cui l'Istituto Italo Africano avrebbe creato una sezione per il commercio con l'estero, un organo propulsore e coordinatore delle iniziative e dell'organizzazione dello scambio delle missioni tecniche con i paesi africani. Si realizzò difatti, in parallelo alla modifica della legge per l'esportazione ai crediti del 1953 che avrebbe portato alla legge n. 1198 del 3 dicembre 1957, che era necessario incrementare e rendere più strutturato l'impegno delle istituzioni per il commercio con l'estero soprattutto in Africa<sup>450</sup>. Il gruppo degli africani ruotante intorno alla Camera di Commercio di Milano si mosse per creare un'iniziativa di sviluppo dei rapporti commerciali, percepita inizialmente dalla Farnesina come una possibile duplicazione dello sforzo italiano, vista la presenza dell'Istituto Italo-Africano. Infatti proprio dai convegni italo-africani precedenti, il generale Vecchi del gruppo Bottego prese spunto per creare un Centro Economico Italo-Africano, Ceia, nel settembre del 1957, salutato con favore da Pella e alla cui vice presidenza fu posto lo stesso Vedovato, persona di fiducia per il gruppo. Il Ceia avrebbe poi promosso l'attività economica e l'assistenza, preoccupandosi di catalogare gli imprenditori presenti in Africa, le Camere di commercio e le fiere commerciali, oltre a prendere informazioni sulle proposte lavorative e ad organizzare corsi di formazione. Il Centro tuttavia non fu sin da subito operativo e si riunì per la prima volta all'inizio del 1959, e fra i consiglieri vi erano esponenti del mondo imprenditoriale italiano che in Africa avevano ormai sviluppato una parte importante delle loro attività, come presentò Luigi Bruno per la Sais - Società Agricola Italo-Somala, Alessandro Crocchio, per la Camera di commercio milanese, e lo stesso Giuseppe Torno, quest'ultimo protagonista delle imprese di costruzioni e parte del patto Gilt nella diga di Kariba.

I cambiamenti sociali, economici e politici che a livello internazionale e nazionale si erano creati avevano visto lo Stato italiano agire per chiudere alcuni importi capitoli rimasti aperti dal periodo immediatamente

---

<sup>448</sup> M. Parasassi, Problemi del finanziamento delle iniziative economiche italiane in Africa, in *Africa*, 12, n. 1/4, Atti del convegno per la collaborazione economica con i paesi africani, 1957, pp. 45-57

<sup>449</sup> M. Magliano, L'assistenza ai paesi in via di sviluppo, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 29, n. 1, 1962, pp. 28-46.

<sup>450</sup> Convegno italo-africano, "Ansa", 10 settembre 1957.

successivo al dopoguerra, nella convinzione di poter avere un ruolo maggiore nel mondo decolonizzato e in via di sviluppo. Non mettendo in questione le alleanze atlantiche ed europee, ed anzi seguendo con attenzione le iniziative di assistenza americana e aderendo all'associazione europea con i territori d'oltremare, l'Italia maturò alcuni fattori che l'avrebbero portata con maggiore convinzione ad interessarsi ai temi legati alla cooperazione allo sviluppo. Fattori che erano chiaramente anche interni: non è un caso se proprio nel 1957, il democristiano Pella coniò il termine neatlantismo, attestando la novità che alcuni orientamenti politici avrebbero portato nelle relazioni internazionali ma anche, più specificatamente, nelle relazioni con il sud del mondo.



### 3. Neoatlantismo e Paesi in via di sviluppo

#### 3.1 L'assistenza americana nelle idee italiane

Lo scoppio del conflitto in Egitto dovuto all'occupazione militare anglo-francese e israeliana dei territori egiziani fu l'evento che sconvolse gli equilibri nel Mediterraneo e da cui scaturirono pesanti conseguenze per tutta l'area mediorientale. Gli americani, alleati dei due Stati europei e sensibili alle questioni israeliane, si trovarono a dover rispondere alla minaccia di un intervento sovietico nell'area a favore della sovranità territoriale egiziana. Una circostanza che spaventò tutto il blocco occidentale, che considerò l'ipotesi come il principio di una penetrazione sovietica in tutta la regione, agevolata dalla fascinazione, per certi versi già presente, rispetto alle dottrine e ai modelli di sviluppo orientali. Alla rovinosa caduta delle autorità dei due Paesi europei, ma soprattutto dell'impero inglese, non era immaginabile lasciare un vuoto che sarebbe stato facilmente occupato dai sovietici e gli americani ne erano perfettamente consapevoli. Proprio in risposta alle preoccupazioni che da ogni lato imperversavano, nel gennaio del 1957 il presidente americano enunciò una nuova dottrina, che avrebbe guidato la politica estera americana nell'area. La dottrina Eisenhower definì la nuova immagine americana, volta a ritrovare una funzione di guida nella regione mediorientale ed un ruolo maggiormente assertivo nei confronti del nazionalismo arabo e del pan-arabismo. Fenomeni che, certo non nati dalle teorie sovietiche, furono intesi dalle autorità americane come possibili acceleratori di un orientamento verso il blocco sovietico. Secondo la dottrina Eisenhower, un Paese dell'area poteva richiedere assistenza economica e militare a Washington nel caso di minaccia di aggressione armata da parte di un altro Stato, evidentemente riferito all'Urss. Il presidente precisò quindi che le forze statunitensi avrebbero garantito l'integrità territoriale e l'indipendenza politica di qualsivoglia Stato da eventuali aggressioni sovietiche, chiedendo a tal fine al Congresso un impegno di 200 milioni per sostenere la nuova dottrina<sup>451</sup>. Fra numerose critiche interne, da parte di quanti nel Congresso ritennero che la dottrina avrebbe portato gli Stati Uniti in *"a chapter written in blood"*<sup>452</sup>, Eisenhower decise di portare avanti la nuova strategia. Sebbene, anche fra gli Stati interessati, alcune critiche provennero rispetto alle finalità della stessa. Lo stesso Nasser rifiutò di appoggiare la dottrina, ritenendo che il presidente Usa avesse messo in atto una politica non solo contraria al blocco sovietico, ma anche di contrasto alla sua stessa azione nell'area. Tuttavia, al netto delle critiche, la ritirata dei francesi e degli inglesi e la successiva enunciazione della dottrina, portarono degli oneri non indifferenti a Washington che si vide costretta ad intervenire definitivamente nella regione, prendendo le redini di quanto le altre due potenze avevano lasciato, nella lotta al dilagare del comunismo. Scoppiata la crisi di Suez, il Medioriente sembrò essere un cuore pulsante di nazionalismo anti-colonialista e anti-imperialista,

---

<sup>451</sup> P. L. Hahn, *Securing the Middle East: The Eisenhower Doctrine of 1957*, in *Presidential Studies Quarterly*, v. 36, n. 1, Presidential Doctrines, 2006, p. 40.

<sup>452</sup> *Ibidem*.

teso a rivendicare un'unità dei popoli arabi in chiave neutrale grazie alla propaganda nasseriana, che non solo fu rivolta all'area nordafricana e mediorientale, ma fu anche attiva in buona parte del continente africano.

Per gli americani la regione mediorientale iniziò ad essere una preoccupazione nella lotta al comunismo, vista l'evidente difficoltà dimostrata da due delle potenze che fino a quel momento si erano occupate di mantenere la stabilità dell'area. Proprio in Europa in quel momento, i francesi stavano combattendo una difficile battaglia diplomatica per assicurare che, nel percorso di realizzazione della Cee e del mercato comune, fosse presa in conto dagli altri Stati una cooperazione congiunta in Africa. Suez fu certamente il colpo più pesante, ma gli imperi erano ormai in evidente difficoltà nel mezzo di un processo di decolonizzazione. Processo che aveva dieci anni prima travolto l'Italia ed ora bussava insistentemente alle porte delle ultime potenze coloniali rimaste. Come Quaroni sottolineò, proprio tale richiesta collaborazione fu volta a condividere con gli europei le importanti spese che la Francia portava avanti, nel gestire il proprio impero. La richiesta francese avrebbe portato alla condivisione di una responsabilità verso i territori africani in primo luogo economica, per mezzo del fondo europeo per lo sviluppo, ma anche politica, viste le accuse di neo-colonialismo che presto iniziarono ad essere rivolte anche alla Cee. La solidarietà europea, d'altronde, non era solo rivolta alle questioni di assistenza economica dei territori associati, ma ebbe come conseguenza anche il supporto ai francesi nelle questioni algerine, dove la Francia era impegnata militarmente per non cedere l'indipendenza ad Algeri<sup>453</sup>. Una responsabilità da condividere su più fronti, ma che per i francesi avrebbe dovuto riguardare maggiormente il coinvolgimento economico della Germania negli sforzi africani. Cosa che di fatto avvenne in quanto il primo fondo per lo sviluppo dei territori d'oltremare avrebbe visto il contributo di Bonn paritario rispetto a quello messo a disposizione dai francesi. Dal punto di vista degli italiani si prospettavano aspetti positivi dal processo di integrazione europeo e dall'associazione con i territori africani. Difatti, sebbene fosse difficile mantenere un equilibrio fra l'alleanza con i francesi e le simpatie con i movimenti di indipendenza arabi, equilibrio che fu comunque a favore dell'alleato europeo, gli italiani avrebbero potuto giovare dagli accordi associativi con i territori d'oltremare (Tom). In quanto, pur contribuendo al fondo in misura di gran lunga minore, l'Italia avrebbe beneficiato di un supporto alle proprie aree sottosviluppate e avrebbe potuto accedere a nuove commesse per i piani di sviluppo dei Tom attraverso gli investimenti europei<sup>454</sup>.

L'unico territorio che lo Stato italiano portò ad associarsi alla Cee fu proprio la Somalia, che era ancora formalmente sotto l'amministrazione fiduciaria italiana. Tuttavia, proprio da Mogadiscio provennero segnali critici nei confronti dell'Afis, che non era riuscita a creare condizioni di sviluppo stabile e sostenibile nel post-

---

<sup>453</sup> Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia (DP II), Quaroni a Magistrati, 8 gennaio 1957, d. 245.

<sup>454</sup> DP II, Quaroni a Martino, 28 gennaio 1957, d. 276.

indipendenza, ormai prossimo. La ricetta del piano settennale, approvato nel 1954 e finanziato da una cordata di enti e organi internazionali, sembrò difatti, agli inizi del 1957, non aver creato le condizioni di progresso sperate. L'Italia si preparava a rendere la Somalia indipendente dopo aver gettato almeno le condizioni istituzionali e politiche per una autonomia del paese, che aveva le proprie istituzioni parlamentari e governative e aveva già sperimentato votazioni democratiche. Ma certo vi erano pesanti elementi che inficiavano il futuro somalo. Ad esempio, critici erano ancora i rapporti con il vicino etiopico, vista la mancata definizione dei confini con Addis Abeba, questione annosa che l'Afis trattava sin dal '51 senza alcuna concreta soluzione bilaterale all'orizzonte. Più difficile ancora era creare delle condizioni di benessere economico, e gli italiani richiesero una missione tecnica della Banca mondiale per valutare i passi necessari per la prossima indipendenza del paese<sup>455</sup>. La Banca mondiale, consapevole della difficile situazione socio-economica del paese, riscontrò che la Somalia riceveva annualmente un sussidio dall'Italia pari a 8 milioni di dollari per pareggiare almeno i conti, oltre ad avere nel mercato italiano una posizione favorita per quei prodotti che, come le banane, erano uno dei settori di produzione di punta dei somali. Sulla base di tali considerazioni, la Bm prospettò che per evitare il collasso del sistema amministrativo e istituzionale messo in atto, l'Italia dovesse considerare di protrarre l'assistenza finanziaria con un piano a lungo-termine, ventennale. In aggiunta a ciò, anche il settore bananiero, che occupava i due terzi delle esportazioni somale, fu oggetto di considerazioni scettiche rispetto alle possibilità di riuscita, in quanto segnato da costi di trasporto troppo alti e condizioni naturali sfavorevoli, che gli consentivano di sopravvivere, secondo gli esperti dell'organizzazione, solo grazie alle forme protezionistiche dell'Italia. Un'alternativa concreta alla produzione bananiera, pur cercata per molto tempo, non era ancora stata trovata e, negli anni seguenti, anche dopo l'indipendenza somala, tale aspetto sarebbe rimasto irrisolto. La Somalia, sin dal 1957, sembrò condannata ad una spirale di assistenza senza prospettive e sembrava difficile azionare dei meccanismi di sviluppo virtuosi, in ragione anche delle condizioni stesse di partenza e di quelle create da decenni di amministrazione italiana. Agli italiani sarebbe rimasto quindi il compito di capire cosa fare, e con quali mezzi, prima del fatidico momento, il 1960.

La Somalia non poteva certo essere lasciata a sé stessa, non solo per rispettare i vincoli giuridici e le obbligazioni che l'Afis presentava alle casse italiane, ma anche in termini di prestigio internazionale. Mogadiscio fu un banco di prova delle capacità italiane di esportare il modello di sviluppo fuori dal proprio paese, un possibile modello che avrebbe riguardato i rapporti di Roma con i futuri pvs o all'interno dell'associazione Cee-Tom. Ma che avrebbe avuto un impatto sulla considerazione dell'aiuto italiano all'interno del gruppo dei paesi alleati, guidato dagli Stati Uniti. Come si è scritto, il paese africano si approssimava all'indipendenza e già a metà dell'anno si rifletteva su quanto il piano settennale avesse portato in termini di progresso e benessere. Il piano era nato da un'intesa italo-americana del 1954 e aveva visto il forte apporto di fondi americani e la collaborazione dell'*International cooperation administration* (Ica),

---

<sup>455</sup> World Bank, Survey Mission to Somalia, press release n. 475, January 25, 1957.

predecessore dell'agenzia americana UsAid. I somali e l'Afis stessa erano fortemente interessati a mantenere un coinvolgimento americano nelle questioni di sviluppo interno e, pertanto, vista la presenza, quell'anno, della delegazione somala ai lavori del Consiglio di tutela, l'occasione era propizia per ribadire l'importanza della Somalia anche nella politica estera Usa. Fu, quindi, anche per evidente interesse italiano, facilitato un incontro della delegazione con il Dipartimento e l'Ica a Washington, delegazione che fu presieduta dal ministro per gli affari economici e che vide la partecipazione, per l'Afis, di Luigi Gasbarri. I somali chiesero appoggio agli americani per la risoluzione delle questioni confinarie con l'Etiopia e fecero pesare che, in assenza di ciò, avrebbero fatto pesare sulle spese di bilancio i costi maggiori per il settore Difesa. Ma, in aggiunta a ciò, nel corso della riunione fu chiarito che la Somalia indipendente avrebbe avuto bisogno di almeno "4-6 milioni di dollari l'anno di aiuti esteri, per i quali guarda[va], naturalmente all'America", secondo quanto commentato da Brosio a Palazzo Chigi<sup>456</sup>. Ci si attendeva quindi, sia da parte somala sia da parte italiana, una disposizione americana favorevole a mantenere assistenza economica e tecnica verso Mogadiscio, anche in funzione anti-sovietica. Il Dipartimento e l'Ica, pur dichiarandosi interessati alla "stabilità economica e sociale" del futuro Stato e contenti del buon risultato dei piani di sviluppo raggiunto a Mogadiscio (sottintendendo, secondo Brosio, simmetrici fallimenti in Etiopia), risposero di non poter confermare nulla nel lungo periodo, visto che gli aiuti sarebbero stati approvati di anno in anno dal Congresso. A maggior ragione in un momento in cui il governo statunitense subiva pesanti critiche per la propria politica di assistenza in Medio Oriente. Ma i somali non demorsero e prospettarono due ipotesi ben precise agli americani: la prima per un prestito di tre milioni di dollari rimborsabili in 35 anni, senza interessi di preferenza, volti a finanziare sviluppo agricolo e industriale; la seconda per la costruzione di un porto a Chisimaio, con un prestito di due milioni e mezzo. La risposta americana fu evasiva e mantenne l'idea che i somali non erano in quel momento una priorità per gli americani: Mogadiscio doveva considerare che a Washington erano impegnati a trovare una soluzione al problema dell'approvazione al congresso del *Development Fund* di Eisenhower, parte del programma di *Foreign Aid* governativo. I diplomatici americani decisero, ad ogni modo, di rassicurare i somali indicando che per un'assistenza americana era necessario presentare progetti concreti e prospettando loro la notizia dell'approvazione di un milione di dollari in surplus agricolo, il cui controvalore sarebbe stato speso per opere di sviluppo economico<sup>457</sup>.

Il tema della Somalia fu ad ogni modo oggetto di attenzione da parte degli Stati Uniti che, in una lotta alla diffusione sia della propaganda sovietica sia di quella nasseriana, non potevano abbandonare Mogadiscio o l'amministrazione italiana. Al netto di tutte le difficoltà interne, che pur erano presenti nel dibattito dello Stato oltreoceano, Washington si mosse per trovare una soluzione per il futuro somalo. Pochi giorni dopo, pur nell'incertezza di quanto avrebbero potuto assicurare gli americani per contribuire alla vita della Somalia

---

<sup>456</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948-1960, Somalia, b. 90, Telespresso 1628/2028, Brosio a Mae, 11 giugno 1957.

<sup>457</sup> *Ibidem*.

indipendente post-1960, il Dipartimento fece sapere a Brosio che per gli anni di ultima amministrazione avrebbe contribuito con un programma di aiuti da 400 milioni di dollari, di cui 228 per il fondo di sviluppo della Somalia. In aggiunta a ciò, a causa delle perdite subite a seguito della crisi di Suez, confermarono il milione sotto forma di eccedenze agricole annunciato in precedenza ai somali stessi<sup>458</sup>. L'annuncio dell'aiuto ulteriore, legato alla PI 480 nata anche per far fronte alla effettiva sovrapproduzione del settore agricolo Usa, poteva essere accolto con favore a Mogadiscio ma non fu considerato come sufficiente né dagli italiani né dai somali. L'attività degli italiani sarebbe stata dal luglio di quell'anno, oggetto di critiche dal nuovo leader alla presidenza della *Somali Youth League*, il radicale Haji Mohamed Hussein, aperto nelle sue rivendicazioni pansomale, indipendentiste e ispirate al neutralismo nasseriano.

L'interesse ad agganciare ulteriormente gli americani allo sviluppo del paese amministrato, contribuendo all'Agenzia di sviluppo economico della Somalia, fece leva non solo sui danni subiti dal paese per le vicende del canale di Suez, ma anche sul significato politico di mantenere in quota occidentale "l'unico Paese musulmano ed africano, di incontestabile importanza politica, anche per la sua posizione geografica" rimasto vicino. In questo l'Italia, allontanato al momento lo spettro dell'unione con il Somaliland britannico, si sentì "salda" nella sua posizione e nel palesare agli americani la questione di un impegno presente e futuro per la Somalia, il cui "peso finanziario [era] reso più gravoso per circostanze imprevedute ed imprevedibili", come Suez, ma di cui l'occidente – e quindi gli americani – dovevano tener conto, come scrisse Folchi. Proprio il diplomatico, sin dagli inizi della crisi di Suez, aveva precisato che, ove la manovra fosse riuscita, gli italiani sarebbero stati "sollevati dalla congiuntura mentre avrebbero acquisito per più anni un contributo americano all'avvenire della Somalia, dando più equilibrato assetto alla sua situazione economica, sociale, e quindi politica"<sup>459</sup>.

### 3.2 Evoluzioni interne

Le strategie italiane, rispetto all'assistenza internazionale, non sembravano aver modificato quella tendenza di sottofondo di trarre giovamento dagli aiuti esterni, specie statunitensi, per supportare alcuni punti critici della propria politica interna ed estera (la manodopera in eccedenza, la necessità di esportare merci, la relazione con la Somalia per citarne alcuni). Come il punto IV di Truman, l'assistenza tecnica dell'Onu e quella economica delle istituzioni finanziarie avevano evidenziato, l'approccio italiano aveva puntato ad ottenere occasioni per la propria economia anche nell'aiuto ai pvs. Tuttavia, rispetto agli assetti fra le diverse forze politiche, molto si stava muovendo nelle relazioni dell'Italia con il sud del mondo. Ciò era sicuramente sintomo non solo di spinte sociali presenti, ma anche di esigenze nuove che si rispecchiavano in scelte innovative di politica estera. L'epoca del centrismo sembrava volgere ad una fine, e ancor più con la presidenza di

---

<sup>458</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948 – 1960, b. 90, Telespresso 763/2073, Brosio a Mae, 13 giugno 1957.

<sup>459</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948 – 1960, b. 90, Appunto Folchi a Mae, 28 novembre 1956.

Giovanni Gronchi, si preparò il terreno per un superamento dell'assetto politico al governo, centrista e chiuso ad ogni considerazione proveniente dalla sinistra. Si lavorò infatti sottotraccia ad integrare le istanze che giungevano dal mondo politico di area socialista, in particolare il Psi di Nenni, all'interno dei programmi governativi, obiettivo che sarebbe stato raggiunto solo nel '63. In quest'opera di lento avvicinamento e riorientamento politico della Dc, il partito socialista avrebbe dovuto a sua volta arrivare a posizioni più moderate e rimarcare la sua differenza con i comunisti, specie nelle questioni estere<sup>460</sup>. Proprio in politica estera, alcuni punti cardine erano oggetto di una nuova riflessione capace di definire maggiormente i contorni dell'azione italiana e di mettere insieme diverse istanze importanti, percepite per lungo tempo come conflittuali da parte di alcune delle forze politiche. L'atlantismo convinto della Democrazia cristiana, rappresentato con forza negli anni da leader come Alcide De Gasperi e successivamente da Mario Scelba e dallo stesso Antonio Segni<sup>461</sup>, fu interpretato con sfumature diverse da una parte della Dc, la corrente di sinistra, insieme a esponenti di difficile collocazione, ma certo più moderati, come Giuseppe Pella. L'ascesa di personalità politiche come Gronchi e Amintore Fanfani<sup>462</sup>, problematici e spesso criticati anche all'interno della stessa Dc, concretizzò alcune istanze presenti che immaginavano un'azione dell'Italia più decisa in politica estera, proprio in un'area di interesse come quella del Mediterraneo e, successivamente, in Africa. Nel tentativo di assicurare quanti vedevano malevolmente questo nuovo corso interno alla Dc, Fanfani si espresse sempre cautamente sul neoatlantismo<sup>463</sup>, smorzando la componente di innovazione e parlando semplicemente di una visione "meglio articolata" dei tradizionali assi della politica estera italiana, atlantismo e europeismo. Tuttavia vi erano degli elementi meno ortodossi rispetto all'indirizzo più centrista del partito: la nuova corrente appena nata nella Dc puntò a consolidare quell'interesse, non continuo in termini di forza ma nel tempo sempre presente, verso il mondo mediterraneo, arabo e africano<sup>464</sup>. Com'è noto, un Interesse italiano da tempo presente

---

<sup>460</sup> B. Bagnato, *Prove di Ostpolitik. Politica ed economica nella strategia italiana verso l'Unione Sovietica 1958-1963*, Leo S. Olshki, Firenze, 2003, p. 14.

<sup>461</sup> Di provenienza sarda, Antonio Segni ricoprì numerosi incarichi governativi nei vari governi Bonomi III, Parri, De Gasperi I, De Gasperi VII e Pella, fu inoltre Presidente del Consiglio dei ministri dal 6 luglio 1955 al 20 maggio 1957 e dal 16 febbraio 1959 al 26 marzo 1960. Prima di essere eletto presidente della Repubblica nel maggio 1962, fu ministro degli Esteri nel governo Tambroni e nel III governo Fanfani. Si veda S. Mura (a cura di), *Antonio Segni. Diario (1956-1964)*, Bologna, Il Mulino, 2012.

<sup>462</sup> Lo statista aretino fu una figura di spicco all'interno della Dc sin dai primi anni del dopoguerra, studioso e accademico in economia e storia dell'economia, Fanfani fu numerose volte presidente del Consiglio dei ministri e del Senato della Repubblica, oltre ad aver svolto la funzione di ministro della Repubblica in numerosi governi spesso agli Esteri. Segretario della Dc per lungo tempo, fu artefice e promotore di quell'avvicinamento a sinistra concretizzato nei governi a guida di Aldo Moro.

<sup>463</sup> Termine coniato da Pella nel 1957 per definire le nuove prospettive che l'Italia doveva provare a darsi nei confronti della sua convinta alleanza atlantica così come del suo europeismo. Sebbene lo stesso Pella successivamente sembrò ripensare il proprio posizionamento per ricentrare la sua azione in prospettiva più conservatrice anche se ambiguamente attirata dalle istanze della sinistra democristiana. R. Leonardi, *Tra atlantismo e scelta araba. Democrazia Cristiana e Medio Oriente nell'era del centrismo*, Aracne, Roma, 2015, p. 274.

<sup>464</sup> B. Bagnato, *L'Italia e la guerra d'Algeria (1954-1962)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2012, pp. 169-170.

dimostrato anche dal dibattito attorno all'art. 2 del Patto atlantico, per una cooperazione non solo militare ma anche economica da parte degli alleati atlantici.

Il neoatlantismo ipotizzò un'Italia partecipe dell'alleanza Nato, ma con una relazione più stretta verso gli Stati Uniti, che avrebbero dovuto concepire Roma come un Paese chiave per la stabilità dell'area mediterranea<sup>465</sup>. Già la presidenza di Gronchi sembrò in questo senso proiettare l'Italia verso un maggiore dinamismo: il presidente si espresse in molte occasioni per un ruolo dell'Italia nella competizione fra blocchi e, nella fase di decolonizzazione, come nazione amica e fonte di guida per i popoli, una "vocazione storica, il compito storico, intercontinentale, dell'Italia di oggi"<sup>466</sup>, secondo le sue parole. Facendo forza sulla particolare contingenza post Suez, il neoatlantismo riuscì pertanto a coniugare la volontà di avere un ruolo maggiormente incisivo nel mediterraneo e l'intenzione di restare un alleato occidentale, atlantico ed europeo. Il progetto di Fanfani fu illustrato a Vallombrosa nel luglio del 1957 in occasione del Consiglio Nazionale della Dc; si legava, ad ogni modo, a tentativi in atto da parte di esponenti meno riformisti, come il ministro Pella, di interessare gli Stati Uniti in un piano d'azione nell'area mediterranea già scossa dalla crisi di Suez ancora in corso. Proprio Pella, nel medesimo anno, elaborò un piano per l'istituzione di un programma apposito, il cui scopo era di finanziare progetti di sviluppo economico nel Medioriente, prevedendo il finanziamento del fondo attraverso i debiti dei paesi europei verso gli Stati Uniti, accumulatisi a seguito del Piano Marshall<sup>467</sup>. Quindi, invece di continuare a ripagare gli americani dei crediti forniti alla fine del secondo conflitto armato, per la ricostruzione dell'Europa occidentale, parte di tale cifra sarebbe stata messa a disposizione dei territori nordafricani e mediorientali per permettere lo sviluppo di questi e la tranquillità dell'area rispetto alla minaccia comunista. A seguito di un ampio lavoro di preparazione, parallelo al rinnovato interesse americano per l'area mediorientale, nel luglio del 1957 la proposta fu presentata a Hoffman, che aveva al tempo del piano Marshall amministrato l'Eca, *Economic Cooperation Administration*, e all'ambasciatore a Roma Zellerbach, per essere poi esposta a Dulles nell'agosto di quell'anno e lasciata agli americani per uno studio approfondito.

In questa riconfigurazione degli obiettivi e consequenziale tentativo di uno spostamento progressivo a sinistra, anche all'interno del partito comunista italiano vi fu spazio per una nuova riflessione rispetto alle future relazioni con il mondo arabo e africano, prossimo all'indipendenza. D'altronde, a seguito dei fatti di Suez e anche, forse, come conseguenza del cambiamento dello stesso partito comunista sovietico nei confronti dell'assistenza al terzo mondo, il Pci in Italia iniziò a guardare diversamente la politica nasseriana e a studiare la possibilità e le conseguenze di un movimento pan-arabo. Movimento che dal nord Africa avrebbe riunito i popoli arabi fino al Medio Oriente a beneficio di un indebolimento delle forze occidentali

---

<sup>465</sup> A. Brogi, *Ike and Italy*, in *Journal of Cold War Studies*, v. 4, n. 3, 2002, p. 7.

<sup>466</sup> M.P. Giovannoni (a cura di), *Lettere di Giorgio La Pira per la pace nel Mediterraneo (1954-1977)*, Polistampa, Firenze, 2006. Lettera di La Pira a Gronchi, 22 luglio 1957, pp. 87-90.

<sup>467</sup> E. Ortona, *Anni d'America. La diplomazia 1953-1961*, Il Mulino, Bologna, 1985, pp. 427e ss.

colonialiste. In primo luogo la priorità per i comunisti fu l'appoggio ai movimenti di liberazioni nazionali come quello algerino, in funzione antimperialista, in quanto secondo quanto espresso da Togliatti, il colonialismo era una delle espressioni dello sfruttamento borghese<sup>468</sup>. Intanto, a seguito dell'intervento anglo-francese, il partito comunista si schierò con l'Egitto, considerato il nuovo "centro propulsore di un'evoluzione del mondo arabo"<sup>469</sup>, una forza centripeta che avrebbe portato alla rottura i sistemi monarchici in Medio Oriente. Conseguentemente, ogni tentativo di ripresa dell'area da parte del blocco occidentale fu pesantemente criticato dai comunisti italiani. La stessa dottrina Eisenhower fu interpretata dal partito come l'ennesimo tentativo di creare alleanze nella regione, allo scopo di impedire un'unità di intenti fra i popoli arabi, che replicava la logica inglese e le dinamiche già viste con il patto di Baghdad. L'idea di una grande nazione araba attirò l'attenzione del Pci che vide la possibilità concreta di una evoluzione in chiave anti-coloniale: in parallelo con l'enunciazione della dottrina americana, Nasser si era mosso per creare un trattato di solidarietà araba che aveva visto concordare almeno in quel momento, ma con scarsi risultati nel lungo termine, Egitto, Arabia Saudita, Giordania e Siria<sup>470</sup>. Un fattore che fu visto positivamente, sebbene fu ben presto ovvio che nessuno degli Stati citati, ad eccezione della Siria, volle veramente concedere al presidente egiziano il ruolo di leader del mondo arabo, specie se marcatamente anti-occidentale. Ma, per i comunisti italiani, l'idea di un grande stato arabo, con un ruolo chiave nel contesto dei due blocchi, era l'unica soluzione: gli stati arabi non avevano per il Pci altra scelta se non "quella di orientarsi con realismo, nel senso della coesistenza pacifica" ad un "moto unitario" che avrebbe permesso loro di avere un ruolo più autonomo, nella grande contesa fra i due blocchi<sup>471</sup>. Proprio nel medesimo anno la conferenza afro-asiatica del Cairo fu applaudita ed intesa come momento di avvicinamento dei non-allineati al campo socialista; inoltre alcuni esponenti del partito parteciparono al primo congresso anti-coloniale in Grecia, che riunì alcune delle forze internazionali considerate progressiste. Il gruppo di studio sulle questioni mediorientali denunciò come mezzo di aggressione la politica americana adottata sino a quel momento nell'area, con strumenti come la dottrina Eisenhower e il patto di Baghdad. Proprio da questa esperienza, gli esponenti italiani al congresso – non solo comunisti ma maggiormente del partito – maturarono la volontà di istituire il Comitato permanente per la lotta al colonialismo nel Mediterraneo e nel Medio Oriente, a cui Togliatti indicò la volontà di partecipare come Pci in maniera non formale<sup>472</sup>.

Il fermento che pervase i popoli afro-asiatici, che con maggiore vigore chiedevano indipendenza e cooperazione economica per il proprio sviluppo, fu compreso anche dal mondo privato italiano e dagli

---

<sup>468</sup> P. Borruso, *Il Pci e l'Africa indipendente. Apogeo e crisi di un'utopia socialista (1956-1989)*, Le Monnier, Firenze, 2009, p. 65.

<sup>469</sup> L. Riccardi, *Il «problema Israele». Diplomazia italiana e PCI di fronte allo Stato ebraico (1948-1973)*, Guerini e associati, Milano, 2006, p. 144.

<sup>470</sup> A. Brogi, *L'Italia e l'egemonia, op. cit.*, pp- 261-262.

<sup>471</sup> R. Mieli, *L'Italia nel Mediterraneo. Un'assenza ingiustificata*, in *Rinascita*, n. 6, giugno 1957.

<sup>472</sup> L. Riccardi, *op. cit.*, p. 150.



esponenti delle istituzioni pubbliche attente ai problemi dell'imprenditoria italiana all'estero. L'Eni, già nel 1956, costituì la Snam Progetti, una società di progettazione volta ad esportare principalmente tecnologia italiana, offrendo servizi di ingegneristica nel settore degli idrocarburi, per la costruzione di grandi impianti (come ad esempio le raffinerie). L'idea fu quella di organizzare una società che potesse offrire, nei grandi appalti internazionali, servizi di esperienza di alta qualità per i paesi in via di sviluppo. Ma le necessità dei pvs non si limitarono certo al settore petrolifero e anche Guido Carli, a sua volta, come direttore del Mediocredito, si adoperò con le stesse finalità per costituire nel marzo 1957 la Italconsult. Società nata al fine di incentivare la partecipazione dei tecnici e delle imprese italiane per lo sviluppo di grandi progetti nel sud del mondo, agevolando esportazioni italiane ad alto contenuto tecnologico<sup>473</sup>. Il futuro direttore della Banca d'Italia ritenne il momento propizio per un'azione volta a proiettare l'Italia all'estero, con un connubio di iniziative private e sostegno pubblico e con un'attività di propaganda adeguata, per far emergere una nuova presenza internazionale del mondo economico italiano. Tuttavia a Carli era ben chiaro che, per fare ciò, era necessaria anche un'intenzione delle autorità a sostegno di tali processi. Alcune iniziative erano già presenti, ma avevano portata limitata e mancavano di una visione congiunta fra pubblico e privato. Ad esempio, già nel 1955, come si è descritto in precedenza, Mediobanca, con l'Iri, si era adoperata per la costituzione di una compagnia mercantile internazionale, al fine di "impostare un piano di studi organici sui possibili mercati per lo sviluppo delle esportazioni italiane"<sup>474</sup>, l'Intersomer. Ormai nel panorama italiano erano presenti varie realtà di questo tipo che, attraverso personalità di grande carisma e attivismo verso l'estero – come Guido Carli, Enrico Mattei, Enrico Cuccia – lavoravano per favorire la proiezione delle imprese italiane. Alla Intersomer e alla Snam, Carli, che nel maggio del 1957 sarebbe divenuto ministro del Commercio estero, lavorò per aggiungere la Italconsult, una impresa a cui parteciparono Fiat, Montecatini, Sade, Innocenti, Italcementi e La Centrale. L'iniziativa fu, ad ogni modo, promossa dall'Imi, con "insistenti pressioni" da parte del Ministero degli affari esteri, che si accorse probabilmente della necessità di un organo di coordinamento agile nello scambio fra mondo privato e autorità pubbliche. Le maggiori imprese furono invitate a partecipare a questo nuovo progetto, che avrebbe dovuto favorire, in quella commistione di privato-pubblico, la partecipazione dello Stato italiano a piani di sviluppo e a grandi appalti internazionali. Anche la società Olivetti fu invitata e, nella riflessione interna se inserirsi o meno nella costituenda società, commentò chiaramente quali erano gli intenti del ministero degli esteri dietro l'iniziativa, orientati a parere della società torinese ai *desideranda* americani, cioè alla politica di aiuto ai pvs favorita da Washington. I dirigenti interni scrissero che "a parte gli scopi statutari, l'Italconsult si propone[va] di costituire soprattutto un punto di appoggio per l'inserimento degli interessi economici italiani nel più ampio programma che [andava] sotto il nome di 'sviluppo economico delle zone sottosviluppate'. In particolare da tempo il Ministero per gli affari esteri sta[va] svolgendo un'azione intesa a trovare un'adeguata formula di

---

<sup>473</sup> G. Carli, *op. cit.*, pp. 155- 156.

<sup>474</sup> F. Sbrana, *op. cit.*, p. 109.

cooperazione commerciale con il governo degli Stati Uniti, che consent[isse] una più attiva partecipazione italiana ai programmi di aiuto e di sviluppo economico che quel governo [andava] attuando in varie parti del mondo e la Italconsult [avrebbe dovuto] appunto costituire un centro indubbiamente massiccio e autorevole, dato il calibro delle industrie che ne [facevano] parte”<sup>475</sup>.

Difatti, la Italconsult si propose di fornire concretamente assistenza e consulenza tecnica soprattutto nel settore dei nuovi impianti, attrezzature ed iniziative industriali in paesi in via di sviluppo. L’amministratore delegato scelto fu Aurelio Peccei, già dirigente alla Fiat ed esperto dell’America Latina, che nel 1964 sarebbe diventato amministratore delegato della Olivetti, rimanendo un protagonista indiscusso dello sviluppo delle relazioni fra Nord e Sud del mondo<sup>476</sup>. La scelta di una personalità così dinamica e ingegnosa come quella di Peccei fu molto oculata, vista la fortuna che ebbe la Italconsult, società di consulenza che riuscì ad inserirsi nei mercati dei pvs con proposte e iniziative apprezzate dai nuovi governi. La sua figura, con l’esperienza diretta della regione latinoamericana, sembrò indicare un’inclinazione verso quell’area per l’azione della società. Il 16 marzo 1957 si costituì pertanto la Italconsult, di cui l’Imi detenne il 25% del capitale sociale, mentre le restanti quote erano ripartite tra Fiat, Italcementi, La centrale, Montecatini, Sade, Innocenti. La società si sarebbe occupata di piani di sviluppo sociale ed economico, con specifica attenzione per progetti agricoli, di bonifica e colonizzazione, opere su grandi bacini idrografici, impianti elettrici e infrastrutture. I rapporti fra le due società, Intersomer e Italconsult, per alcuni versi in collaborazione fra di loro ma anche in competizione, viste le affinità nei servizi forniti, sembrarono portare ad una scelta dell’area geografica di interesse. A fronte di rapporti fra Imi e Mediobanca tesi, la ripartizione, secondo lo storico Sbrana, avrebbe ricondotto l’America Latina e il Medioriente all’Imi e l’Africa, specie subsahariana, a Mediobanca e Intersomer<sup>477</sup>. Tuttavia, non furono delimitazioni esclusive, visto che in Africa l’Italconsult ebbe nel tempo molte commissioni e appalti, specie dopo il 1960, riuscendo quindi a ricomprendere nel suo raggio di azione sia il Nord Africa sia la regione subsahariana.

Non solo i dirigenti italiani si mossero per partecipare allo sviluppo del Terzo mondo attraverso commesse e appalti, ma ritennero anche l’assistenza tecnica, in borse di studio e formazione, uno strumento adeguato per fornire aiuto ai pvs. In particolare, alcuni esponenti del mondo imprenditoriale e pubblico ritennero un buon investimento la preparazione dei quadri tecnici e dirigenziali nei paesi afroasiatici. Sicuramente, l’Eni di Mattei fu fautrice e sperimentatrice di una nuova modalità di collaborazione con i pvs e di trasferimento del *know-how* italiano al fine di agevolare la preparazione di esperti provenienti da paesi del Terzo mondo. Nel proprio campo di interesse, quindi nel settore petrolifero, Mattei agì non solo con gli accordi partecipati

---

<sup>475</sup> Archivio Storico Olivetti, Fondo Direzione Relazioni Interne, f. 290, Italconsult, aprile 1957.

<sup>476</sup> Economista, iniziò a lavorare per la Fiat richiedendo di essere inviato per suo conto in Cina dove restò per lungo tempo, al suo ritorno fu attivo nel movimento antifascista e all’interno di Giustizia e Libertà. Alla fine del secondo conflitto mondiale ritornò a lavorare all’interno dell’azienda torinese sviluppando intensi rapporti con l’America Latina. A. Castagnoli, *Fra etica, economia e ambiente. Aurelio Peccei, un protagonista del Novecento*, Torino, 2009.

<sup>477</sup> F. Sbrana, *op. cit.*, p. 126.

di ricerca e produzione delle risorse petrolifere, ma anche con l'istituzione, fra il 1957 e il 1958, di una Scuola di formazione professionalizzante rivolta sia a italiani ma principalmente a studenti dei paesi, cosiddetti al tempo, sottosviluppati. La Scuola fu finanziata dall'Eni stesso, ma concepita non come una mera formazione tecnica ma, grazie al forte influsso del mondo accademico dell'Università Cattolica e del prof. Marcello Boldrini, come un Istituto di formazione umanistica in senso lato, che si prefiggeva lo scopo di dare un "contributo all'umano progresso"<sup>478</sup>.

La creazione di società come Italconsult, Intersomer e Snamprogetti e la vittoria del consorzio delle imprese del Patto Gilt in Rhodesia furono segnali di un mondo prevalentemente privato, interessato a espandere le proprie attività nei territori del sud del mondo. Proprio la Impresit, del gruppo Fiat e parte del consorzio Impregilo (ossia il patto Gilt senza la impresa Torno), in Etiopia si vide assegnata la realizzazione di importanti lavori per lo sviluppo del paese: l'esecuzione dell'impianto idroelettrico di Koka, dell'aeroporto di Addis Abeba, del centro agricolo di Kallafo e della strada del Blue Nile George. Gli italiani iniziarono ad essere conosciuti in Africa per la loro competenza e capacità nei lavori riguardanti le grandi opere in territori complessi come quelli africani. Una capacità a cui le autorità africane davano credito, come nel caso etiope, per l'Imperatore si fidò maggiormente delle imprese italiane nella scelta del sito per la futura di Koka rispetto a quanto invece suggerito dai tecnici americani del punto IV<sup>479</sup>.

Inoltre da appalti iniziali o studi preliminari molto spesso discesero ulteriori occasioni di lavoro per le imprese italiane. Ad esempio, per la diga di Koka i lavori furono assegnati alla Impresit, ma videro anche sub-appalti ad imprese italiane quali la Gie (Gruppo Industrie Elettromeccaniche) per la parte elettromeccanica, la Sae (Società Anonima di Elettrificazione) per la costruzione delle linee ad alta tensione, e in ultimo l'impresa Recchi<sup>480</sup>. L'inserimento delle imprese italiane nel panorama delle opportunità africane non fu certo immediato, ostacolato com'era non solo da limiti delle imprese e dell'economia italiana stessa, ma anche dalle strutture coloniali a cui era assoggetta ancora larga parte del continente. Proprio per tali ragioni, l'ingresso del mondo privato italiano in molte delle aree dell'Africa come quelle francofone era conseguenza di accordi o di collaborazioni con lo Stati europeo. Tali ragioni contribuirono a rendere l'azione dei privati frutto di convenienze particolari legate ad occasioni o collaborazioni propizie. La missione economica in Marocco ad esempio, di metà anno, fu sì considerabile un successo per il governo italiano, ma gli inglesi si mostrarono scettici sugli effetti concreti e non scommesero sui risultati che sarebbero venuti dall'iniziativa sia a livello economico sia politico<sup>481</sup>. D'altronde da Londra si era notato come la missione e il generale atteggiamento degli italiani avessero scontentato i francesi, irritati nelle continue offerte di collaborazione

---

<sup>478</sup> Rapporto conclusivo del Presidente dell'E.N.I. e Preside della Scuola prof. Marcello Boldrini, in *Annuario dell'anno di studi 1963-1964*, p. 30.

<sup>479</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948 – 1960, b. 62, Nota del 30 marzo 1957.

<sup>480</sup> G. Fulcheri, Il lavoro italiano in Africa e in particolare nel Sudan e in Etiopia, in *Africa*, 1961, n. 5, Atti del V convegno sui rapporti economici e commerciali con il continente africano, pp. 244-250.

<sup>481</sup> UKNA, Fo 371/125758, Dulle to Selwyn Lloyd, July 31, 1957.

nei territori nordafricani<sup>482</sup>. Segnali di avvicinamento con il Marocco, in ossequio ai tentativi del monarca di rivitalizzare la “comunità mediterranea,” che portarono in quel periodo ad una missione economica e la preparazione di un accordo commerciale. In un connubio fra economia e politica che vide l'accoglienza a personalità come La Pira, Alliata de Montereale presidente dell'Accademia del Mediterraneo e Mattei, quest'ultimo considerato dal Hassan II “*the eminent economic technician*”<sup>483</sup>.

Altro caso invece a Léopoldville dove la diplomazia italiana lavorò per essere presente, cercando di creare una collaborazione proficua con il partner europeo belga. L'ambasciatore italiano in Belgio, Michele Scammacca del Murgo, giudicò tuttavia che, benché vi fosse un chiaro interesse nel favorire una presenza delle imprese italiane a Léopoldville, l'esportazione sarebbe stata difficile in quella fase. Sarebbe certo stato possibile inviare beni secondari per il settore industriale congolese, ma le condizioni a cui fornire i mezzi non potevano ancora essere troppo benevole per il Congo in considerazione dei limiti e dei rischi che l'economia italiana affrontava. Difatti, pur avendo trovato una relazione diplomatica favorevole anche dal partner europeo a Bruxelles, non era a parere del diplomatico possibile impegnarsi nel favorire l'esportazione con la concessione di capitali a lunga scadenza. L'ambasciatore in Belgio, Gaetano Cortese, ritenne invece che non sarebbe stato il caso di impegnare in maniera così onerosa il proprio paese, considerando forse l'investimento economico non così promettente. Ove invece vi fosse stata un'esigenza di carattere diverso dal mero tornaconto economico, Cortese specificò che avrebbe potuto “essere considerata forse un'eccezione di ordine prevalentemente politico nel caso di eventuali nostri interessi nella produzione di materiali atomici”<sup>484</sup>. Il pensiero dell'ambasciatore, paradossale viste le possibilità che un paese come il Congo offriva e avrebbe offerto agli italiani negli anni successivi, sembrò evidenziare come il tema dell'aiuto ai pvs non fosse così di rilievo nelle considerazioni delle autorità. In secondo piano, rispetto ad altri interessi considerati più vitali all'interno della Farnesina.

Insomma, la percezione fu di una presenza cauta nel continente africano, ove l'autorità italiana e il mondo imprenditoriale avevano mostrato una volontà circoscritta di investire risorse, in considerazione di un processo di sviluppo interno ancora in atto verso le zone del Meridione. Quindi, il ministero degli Esteri supportò nei limiti scritti l'attività dei privati in Africa, ma non si impegnò in un'azione strutturata, come ben si evince dalla mancanza di una organizzazione amministrativa interna competente per i rapporti con i pvs. Fattore da cui derivò una piuttosto debole capacità di gestire istituzionalmente l'assistenza tecnica ed economica, sia quella delle opere realizzate da imprese italiane sia quella culturale. Non vi era difatti una linea di indirizzo rispetto all'aiuto ai pvs, come dimostrò ad esempio, la disposizione normativa nel 1955 riguardante le borse di studio del Mae per studenti stranieri, la quale non era nata con quelle finalità ma

---

<sup>482</sup> UKNA, Fo 371/125301, Chancery to African Department, September 24, 1957.

<sup>483</sup> UKNA, Fo 371/125301, Chancery to African Department, September 24, 1957.

<sup>484</sup> V. Genin, L'Italia e i processi di decolonizzazione: il caso del Congo belga (1957-1960), in *Ventesimo Secolo*, v. 14, n. 36, 2015, pp. 105-138

piuttosto per una cooperazione in campo culturale aperta a tutto il mondo. Anche il reperimento e la preparazione di tecnici italiani in risposta alle numerose richieste provenienti dalle organizzazioni internazionali, come Fao, Unesco, Oms, Ilo, sembrava piuttosto caotico e frutto di iniziative non coordinate.

Ancora nel 1957 la protezione dei propri interessi nei territori ove storicamente era presente, ivi compresa la tutela delle comunità italiane all'estero giocò un ruolo importante nelle relazioni dello Stato italiano con i territori africani e latinoamericani. Il rapporto con la Libia, l'Eritrea e la Somalia, ad esempio, continuò ad essere oggetto dell'attenzione del parlamento, meno attento a recepire il cambiamento e per buona parte spaventato da questo percepito corso arabizzante. Le disposizioni normative discusse al tempo furono il riflesso di un approccio più tradizionale della politica estera italiana, che guardarono allo sviluppo dell'Africa con una lente legata ai rapporti con le ex-colonie. Nel settembre, come relatore del disegno di legge sui contributi italiani all'Agenzia libica di pubblico sviluppo e stabilizzazione, Cantalupo – esponente del partito monarchico italiano – ricordò le origini dell'agenzia nel 1951, nata per l'interesse inglese, francese e italiano allo sviluppo libico, e la necessità di continuare con l'apporto italiano in considerazione anche dell'interesse nazionale a proseguire il sostegno alla Libia, ove molti italiani vivevano e lavoravano. Il deputato, pertanto, si lamentò del basso apporto economico italiano in comparazione a quanto elargivano gli alleati europei, palesando l'ipotesi che l'Italia – in ragione anche di un maggiore benessere interno – desse di più per lo sviluppo in Libia. Difatti, per Cantalupo, se agli inizi della decade non era possibile per l'Italia fare di più che accettare di contribuire per un limitato 10% all'Agenzia (a fronte di un 60% inglese e un 30% francese), le condizioni nel 1957 necessitavano un ragionamento ulteriore per due motivi: la comunità di italiani non si era di molto ridotta rispetto alle aspettative e l'economia nazionale era in quel momento in migliore condizioni. Benché l'Agenzia fosse sostanzialmente guidata dagli inglesi e vedesse ormai contributi anche egiziani e turchi, l'idea di Cantalupo fu quella di continuare ad erogare il proprio contributo e addirittura aumentarlo, ove non vi fossero altre alternative per essere maggiormente protagonisti dello sviluppo libico. Chiese pertanto al governo italiano se vi fossero altre iniziative internazionali in corso di discussione con ruolo importante per l'Italia in Libia, come sapeva vi erano, tali da rivalutare l'investimento del paese nell'Agenzia<sup>485</sup>. Un organo che difatti ben prestò sia dal lato italiano sia dal lato francese vide la cessazione di ogni elargizione, andando a chiudere la sua esperienza nel 1961 per volere del Regno Unito.

### 3.3 Ex colonie e nuovi spazi per le imprese

Nel quadro della definizione e realizzazione del piano Pella, gli italiani furono attenti nel seguire le decisioni americane e inglesi rispetto all'assistenza ai territori nordafricani, fra cui la Libia, sia per gli interessi della comunità presente sia per l'attività dei due Stati in quel paese, visto come baluardo occidentale anche in funzione di contenimento di Nasser. Nella rinegoziazione degli accordi con Usa e UK, in discussione in

---

<sup>485</sup> Camera dei deputati, commissione II, 25 settembre 1957.

quell'anno, i libici spinsero per ottenere gli stessi livelli di aiuto, adducendo che le peggiorate condizioni economiche di Londra non potevano influenzare il livello degli aiuti, né la riduzione del contingente militare inglese in loco. L'idea che Tripoli volle far passare fu che il sostegno economico non fosse più un fattore dipendente dall'assistenza militare ma un elemento a sé, dipendente esclusivamente dalle condizioni economiche e dai bisogni della Libia stessa<sup>486</sup>. Un'idea che gli Stati controparte, ovvero i donor, non avevano alcuna intenzione di avvalorare, volendo evitare ogni costo la creazione di un obbligo di assistenza quantitativamente definito. Quindi gli inglesi rimasero fermi nella propria intenzione di ridimensionare gli aiuti attestandoli su quanto realmente necessitavano i libici<sup>487</sup> (ed oggetto di ipotesi inglese). Libici che erano apertamente sospettati da Londra di sperperi, malamministrazione e di far pesare eccessivamente il loro ruolo nel difficile equilibrio fra mondo arabo e occidente per ricavarne maggiore profitto. Inoltre, per gli inglesi, che evidentemente non ritennero valide le tesi di Tripoli, le condizioni dell'accordo finanziario anglo-libico del 1953, art. 1, disposero un aiuto da parte inglese finalizzato alla sicurezza e stabilità del paese e non al mero sviluppo della Libia. Pertanto, ora che da vari anni vi era una certa stabilità, era chiaro per Londra che il loro apporto andasse ridimensionato anche in base a quanto avrebbero concesso gli americani<sup>488</sup>. Quest'ultimo punto era inaccettabile per i libici che rifiutarono l'idea di creare una diretta correlazione tra l'aiuto americano e quello inglese, che avrebbe portato come corollario che al calare del secondo vi sarebbe stata la compensazione del primo. Difatti, le modalità con cui era fornita assistenza economica da parte di Washington erano troppo rigide e non prevedibili: si trattava di aiuti determinati annualmente a seguito di laboriose discussioni in Congresso e da destinare a realizzazioni di particolari opere di ricostruzione<sup>489</sup>. Inoltre, tra i libici stessi iniziarono a circolare alcune voci critiche rispetto agli aiuti americani e soprattutto all'uso fattone, critiche provenienti, ad esempio, da parte cirenaica.

Nelle dinamiche mediterranee gli italiani non persero di vista la realizzazione del piano Pella per un'azione comune del blocco occidentale nell'area. Le autorità furono attente a seguire la relazione fra Usa, UK e Libia, ed accolsero con favore la richiesta di informazioni che il Dipartimento di Stato aveva espresso, in merito al piano Pella, per capire l'accoglienza da parte degli Stati beneficiari, e nello specifico della Libia, del piano italiano. Washington chiese quindi agli italiani di mantenersi in contatto al fine di avere una posizione comune di fronte ai libici. Tuttavia, gli orientamenti di Tripoli sul piano Pella, favorevoli di base, sarebbero dipesi anche dalla Lega araba e quindi dall'Egitto<sup>490</sup>. In aggiunta a ciò, diplomatici italiani valutarono che, pur avendo ricevuto 41 milioni di dollari, vi erano libici che, con interrogazioni parlamentari e con articoli sul *Tarabulus* e il *Cyrenaica Weekly News*, criticarono da un lato i personalismi nell'uso dei fondi americani, dall'altro gli stessi aiuti frutto non di interesse verso il popolo libico, ma della necessità interne americane di piazzare il surplus

---

<sup>486</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Ministero, 10 gennaio 1958.

<sup>487</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Zoppi a Ministero, 17 febbraio 1958.

<sup>488</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Ministero, 3 gennaio 1958.

<sup>489</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Ministero, 24 gennaio 1958.

<sup>490</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Ministero, 27 dicembre 1957.

della propria produzione. Certo critiche di ispirazione nasseriana, ma sintomo anche di elementi caratteristici interni. Per Prato una componente fondamentale da considerare era che i libici non accettavano il condizionamento dell'amministrazione americana, punto che sin da subito aveva portato Tripoli a vedere di buon occhio il piano Pella rispetto alla dottrina Eisenhower, più rigida nel controllo degli aiuti elargiti. Per il diplomatico, il governo libico voleva "spendere e spandere il complesso degli aiuti a modo suo", cosa che sconsigliò in quanto pericolosa, viste alcune personalità e dinamiche locali<sup>491</sup>. In Libia, in ultimo, il governo la spuntò con gli inglesi, che cedettero, allontanando il timore che Tripoli accettasse aiuti dai sovietici; ma, in una conversazione dell'ambasciatore Brosio con il dipartimento americano, fu evidente ad entrambe le parti la debolezza del governo di Coobar, che nel lungo termine, privo di salde basi, avrebbe potuto lasciare spazio a cedimenti verso l'Urss<sup>492</sup>. Gli italiani, attenti alle dinamiche dello Stato libico e alle esigenze di sicurezza e difesa di Tripoli, si interessarono anche ad un eventuale vendita di armi: il direttore della Dgap, Colonna di Paliano, si informò con l'ambasciatore Prato della possibilità di una vendita ai libici. Prato rispose che non si potevano riporre grandi aspettative: gli americani e gli inglesi già fornivano ampiamente armi ai libici gratuitamente e non ci si poteva pertanto attendere un bisogno in questo senso. Secondo l'ambasciatore, al più si poteva fare un dono, ma anche quest'ultimo, pur se gradito e utile, doveva essere un dono di qualità tale da non essere comparato in senso peggiorativo con quanto i libici già ricevevano per altre vie. Quindi armi anche in limitata quantità ma non vecchi modelli ormai sorpassati e previo consenso americano: infatti Prato, ricollegandosi ai dissapori oltreoceano per le questioni petrolifere, non voleva che si ripetessero in un settore altrettanto delicato<sup>493</sup>. Le armi, inoltre, non arrivarono solo dagli anglo-americani, ma anche altri Stati mostrarono di voler assistere la Libia, come Iraq, Egitto e Turchia, senza dimenticare le proposte dei russi per la costruzione di ospedali e, in generale, per il sostegno allo sviluppo libico.

L'anno successivo, l'Africa occidentale fu inoltre oggetto di una missione economica italiana: in particolare in Liberia, ma anche nel Ghana di Nkrumah e in Nigeria, territori al di fuori del sistema francese. Il Ministero degli Esteri cercò di coinvolgere le principali imprese e istituzioni italiane per un avvicinamento del mondo privato ai nuovi mercati bisognosi di capitali e investimenti. Proprio il Ghana si sarebbe contraddistinto per la volontà di guidare i popoli africani in un risveglio che rappresentava anche per Nkrumah un necessario distacco dagli europei. Nel corso della *All African Peoples Conference*, organizzata ad Accra in quell'anno, Nkrumah sembrò riscontrare le difficoltà che avrebbero poi attanagliato per molti versi i popoli e i futuri Stati africani, divisi fra spinte federali e unitarie e i problemi legati al colonialismo, le discriminazioni, "*the arbitrary divisions on our continent with their resultant frontier perplexities; tribalism and racial laws and practices and*

---

<sup>491</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Ministero, 17 gennaio 1958. Il diplomatico parlò di "cricche" ben individuate che avrebbero dirottato gli aiuti per finalità personalistiche.

<sup>492</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Brosio a Ministero, 20 maggio 1958.

<sup>493</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 278, Prato a Colonna di Paliano, 31 gennaio 1958.

*religious separatism*<sup>494</sup>. Ma espresse anche il sospetto rispetto alle volontà europee, francesi maggiormente, di collaborazione euro-africana, volontà per cui forte era il timore che in realtà fossero una copertura per nuove forme di colonialismo. In questo contesto, l'Italia si volle porre come un paese dal distante passato coloniale e aperto a collaborazioni amichevoli e sincere con i nuovi paesi africani. Proprio la missione economica simboleggiò, così come le collaborazioni in società miste italo-africane, la nuova identità della relazione italo-africana. Alla missione parteciparono l'Ice, l'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente, Confindustria e alcune importanti imprese quali Ansaldo, Elettroconsult, Eni, Fiat, Finmeccanica, Impresit, Italconsult, Necchi che furono anche accolti in Liberia e Nigeria<sup>495</sup>. Al netto della forte volontà di collaborare con una nuova veste nei territori in via di sviluppo, gli italiani continuarono ad essere interessati a creare maggiori possibilità per il proprio commercio, anche attraverso il canale dell'assistenza ai pvs, ma con modalità ritenute praticabili per l'economia italiana: quelle dei crediti all'esportazione e del commercio, coniugati ad un'assistenza tecnica realizzata in collaborazione con le imprese italiane. Non poté difatti essere preventivato un aiuto fatto di prestiti ai governi, secondo l'opinione sia delle autorità di governo sia del mondo imprenditoriale italiano. La stessa Confindustria chiarì ai diplomatici americani, cercando possibili modalità di cooperazione con loro, i limiti dell'apporto italiano: *"Italians do not (repeat not) contemplate financing but would extend short term (five or six years) export credits through Mediocredito"*<sup>496</sup>. Una dichiarazione risoluta, che tuttavia rese complessa una credibilità dell'aiuto italiano nell'area di particolare interesse quale quella mediterranea, ove pure ci fu un forte impegno diplomatico per creare un ruolo di primo piano per lo Stato italiano.

Il governo italiano difatti si lanciò nello sforzo di coinvolgere gli americani in una nuova politica di aiuto multilaterale nel Mediterraneo, concretizzato nella realizzazione del piano Pella, oggetto di studio da parte degli Stati Uniti. L'idea di avvicinarsi cautamente alle istanze del Terzo mondo, sia a livello bilaterale sia multilaterale, riguardò anche le discussioni in sede Onu rispetto all'istituzione del Sunfed, proposta sostenuta dai pvs, che rivendicarono il problema dell'ottenimento di risorse e di prestiti a condizioni più agevolate in una sede maggiormente paritaria com'era l'Onu. Gli italiani furono sostanzialmente concordi con le proposte americane, ma adottarono atteggiamenti concilianti rispetto alle istanze dei pvs<sup>497</sup>. Difatti Washington, sin dall'inizio, critica rispetto all'idea di un fondo così immaginato – proprio in considerazione della loro posizione di maggiori contributori all'assistenza multilaterale –, fece nel dicembre del 1957 una controproposta poi approvata dall'Assemblea Generale. La proposta in contrapposizione al Sunfed prevede la creazione di un fondo all'interno dell'Onu che avrebbe finanziato operazioni di pre-investimento per lo sviluppo dei pvs. Una soluzione, insomma, che non avrebbe comportato dei veri e propri prestiti a basso o nullo interesse e a lungo

---

<sup>494</sup> Speech by the Prime Minister of Ghana at the opening session of the All-African People's Conference, on Monday, December 8, 1958, "Columbia University", n.d.: <http://www.columbia.edu/itc/history/mann/w3005/nkrumba.html>

<sup>495</sup> G. Farese, *op. cit.*, p. 105.

<sup>496</sup> NARA, Rg 59, 1955 – 1959, b. 4811, January 24, 1958.

<sup>497</sup> A. Villani, *Alle origini*, *op. cit.*, p. 342.



termine , come richiesto dai pvs, e che avrebbe rappresentato un compromesso alla lunga insoddisfacente. Per quanto invece riguardò il piano Pella, le possibilità di un consenso americano al piano del diplomatico piemontese furono piuttosto esigue, difatti il Dipartimento di Stato fu scettico verso l'idea di impegnare le risorse del piano Marshall per finanziare interventi congiunti nel Medioriente. La diplomazia americana rispose quindi agli italiani dichiarandosi concorde all'idea di creare un fondo all'interno del quadro Oece, predisposto sulla base del lavoro di un gruppo informale appositamente istituito da un'iniziativa europea. Tuttavia, Washington non avrebbe compiuto un ulteriore sforzo economico in questo senso, soprattutto se il fondo sarebbe stato poi utilizzato in co-gestione con gli europei.

Gli americani si premurarono di chiarire agli italiani che *“even if the U.S. should decide to make its contribution in the form of contributions or deferrals of Marshall Plan repayments, the extent and purpose for the use of these loan repayments would be a matter for the U.S. Government itself to decide in the light of its world-wide programs”*<sup>498</sup>. Precisando i limiti del proprio contributo, si chiese piuttosto agli alleati di fare di più, impegnando concretamente risorse a tale scopo, esprimendo un principio che avrebbe percorso la relazione triangolare fra Stati Uniti, Europa e Africa per molto tempo ancora, una delle richieste più reiterate da parte Usa a livello bilaterale e nel foro multilaterale del Dac. In risposta agli americani, gli italiani sentirono di dover dare un segnale concreto, dimostrando coi fatti la propria volontà di impegnarsi maggiormente nelle questioni dell'assistenza ai pvs. Il governo, difatti, dimostrò attenzione alle esigenze americane in ambito multilaterale nei due programmi di assistenza onusiani (Epta e Fondo speciale), programmi che se un tempo vivevano esclusivamente di aiuti occidentali, da alcuni anni ormai vedevano un consolidato apporto sovietico. Il ministro Medici si impegnò quindi nell'aprile del 1958 ad aumentare il contributo ai due programmi per l'anno seguente, raddoppiando le risorse messe a disposizione per l'Epta da 112 mila dollari a 240 mila e dichiarando di star valutando un aumento anche per il fondo speciale<sup>499</sup>. Vi erano, inoltre, altri fattori che portarono gli italiani a dare prova di un impegno maggiore e, oltre alle pressioni all'interno dell'Onu, anche le idee provenienti dal Vaticano incentivarono una maggiore consapevolezza delle esigenze africane. Proprio in quel mese Pio XII, incontrando leader economici e politici dell'Africa francese, espresse la sua convinzione che il mondo “libero” dovesse fare di più per lo sviluppo del continente africano: quasi un contributo obbligato, vista l'interdipendenza delle economie internazionali, indirizzato agli europei, come sottolineato dal New York Times<sup>500</sup>. In questo frangente, gli americani continuarono a ritenere che l'assistenza all'Africa fosse un problema in primo luogo dell'Europa occidentale, anche per la consapevolezza delle difficoltà che l'assistenza allo sviluppo portava alla propria economia interna. La percezione iniziò ad essere quella di un peso eccessivo e non produttivo nel bilancio nazionale e il governo americano di Eisenhower e del ferreo Dulles fu contestato, visti i risultati ondivaghi ottenuti nei paesi beneficiari, alcuni dei quali eclatanti come il

---

<sup>498</sup> FRUS, 1958 – 1960, VII, p.2, n. 209, Operations Coordinating Board Report on Italy (NSC 5411/2), April 30, 1958.

<sup>499</sup> NARA, Rg 59, b. 1339, Zellerbach to Secretary of State, May 29, 1958.

<sup>500</sup> Pope Hails Aid to Africa, in *“The New York Times”*, April 15, 1958.

caso dell'Egitto. Il governo Usa concepì pertanto l'idea, visto anche il disavanzo nella bilancia dei pagamenti, che l'assistenza economica e tecnica avrebbe dovuto divenire uno sforzo maggiormente condiviso fra tutti gli alleati occidentali. Gli europei dovevano essere pronti a dare di più<sup>501</sup>. Certo, nel periodo 1953-1958 i paesi industrializzati donarono due miliardi e mezzo di dollari per contrastare la perdita dei pvs nella bilancia dei pagamenti, fra importazioni ed esportazioni. Era difatti vero che i paesi occidentali esportavano per un valore maggiore rispetto a quanto riuscivano ad importare i pvs, ma la donazione in sé era quasi interamente ancora sulle spalle degli Stati Uniti<sup>502</sup>.

Pensando all'Italia nello specifico, vi erano tuttavia dei forti vincoli interni che non permisero una piena adesione alle volontà americane: il governo non ritenne di poter impiegare ulteriori risorse per l'assistenza ai pvs anche nella regione di interesse, quella mediterranea. Rispetto alle critiche al piano Pella, l'Italia aveva ben poche risposte, sentendosi impossibilitata ad adempiere nei termini richiesti in quel momento dagli Stati Uniti. La considerazione di fondo fu, infatti, che al momento di individuare i mezzi e le risorse per l'assistenza impiegati dall'Italia, poco era veramente messo in atto da Roma. L'assistenza svolta, tralasciando l'apporto ai meccanismi Onu e all'Afis, continuò ad avere interessi marcatamente legati al commercio estero, ai rapporti con le ex-colonie e ad un ruolo maggiore nell'area mediterranea. Si pensi alla conclusione in quell'anno del secondo accordo con la Jugoslavia, per la fornitura di beni strumentali a pagamento dilazionato, il terzo sarebbe stato firmato nel 1959. Accordo che fu diretto ad allontanare ancor di più Belgrado dall'Urss, visto che il paese balcanico era già in rotta di collisione con il blocco sovietico e membro del movimento dei non-allineati<sup>503</sup>.

Si predilessero pertanto accordi maggiormente strategici, come quello in Jugoslavia, rispetto ai salti nel vuoto in Africa. Ma alcune strade aperte dal mondo private si provò a non lasciarle cadere, spingendo per intensificare i rapporti politici ed economici. Cercando di sfruttare la posizione di rilievo che la realizzazione dell'imponente diga di Kariba aveva portato in Rhodesia e Nyasaland, il consolato analizzò, viste le richieste degli stessi italiani, le possibilità di un'eventuale stabilimento di aziende agricole da parte di connazionali, mentre nel febbraio del '58 informò il ministero delle possibilità di un'ulteriore immigrazione italiana. Secondo la rappresentanza in Rhodesia, gli italiani erano già il gruppo europeo maggiormente presente e la tendenza del governo federale era di ostacolare eccessivi sbilanciamenti sul profilo migratorio e di favorire un'immigrazione britannica, preservando i rapporti con Londra, e nordeuropea. Per il Sud Europa, e nello specifico per gli italiani, il consolato generale consigliò di puntare alla collaborazione economica per

---

<sup>501</sup> E. Calandri, *La politica italiana di cooperazione bilaterale allo sviluppo*, *op. cit.*, p. 373.

<sup>502</sup> G. U. Papi, *Criteri economici nella cooperazione internazionale*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 31, n. 4, 1964, p. 515.

<sup>503</sup> E. Calandri, *Prima della globalizzazione. L'Italia, la cooperazione allo sviluppo e la guerra fredda 1955-1995*, Cedam, Padova, 2013, p. 36.

l'industrializzazione del paese, attività i cui meriti erano riconosciuti dalla Federazione e che di conseguenza non sarebbe stata ostacolata e avrebbe previsto l'ingresso di manodopera nazionale, tecnica e qualificata<sup>504</sup>.

Anche la difficile relazione con l'Etiopia, attenta e diffidente a forme di ingerenza straniera o all'eccessiva autonomia di Asmara, poteva essere considerata parte di una iniziativa italiana per ampliare la propria presenza in Africa. Nel mese di giugno, con l'occasione della prima visita in Eritrea, l'ambasciatore commentò al Mae che gli italiani, a suo parere, erano ancora il centro della vita economica del paese e le posizioni dei connazionali erano quindi ancora solide. Andavano ad ogni modo sostenute con crediti e facilitazioni, mentre si doveva "consolidare in un quadro generale di politica di amicizia e collaborazione italo-etioptica dando cioè la sensazione di aiuto allo sviluppo di una parte dell'impero d'Etiopia", eliminando quindi i sospetti etiopici di un eccessivo interessamento degli italiani ad una parte del loro territorio<sup>505</sup>. Vi erano già in corso interessanti prospettive di collaborazione ai piani di sviluppo etiopici che non potevano essere messe in discussione, visto il faticoso e tortuoso percorso per arrivare all'accordo italo-etioptico del marzo del 1956. A dimostrazione di ciò, proprio in quel mese fu posata la prima pietra per la diga di Koka nel fiume Auasc, appalto ottenuto da Impresit a seguito dell'accordo de '56, occasione in cui l'imperatore, lodando le abilità italiane, chiese all'ambasciatore la disponibilità per altri lavori, come quello per la regolazione delle acque Uebi Scebeli<sup>506</sup>. Della convenienza derivante dall'accordo italo-etioptico, al netto di tutte le perdite morali ed economiche percepite, continuarono ad essere convinti i cosiddetti africanisti: infatti, proprio su Koka si espressero in termini di occasione, adducendo che, rispetto al trattamento ricevuto nel '47 con la firma del trattato e le conseguenti riparazioni di guerra, il "sistema di pagamento [sarebbe servito] ancora una volta a dimostrare le capacità tecniche italiane"<sup>507</sup>.

### 3.4 Il secondo governo di Fanfani

In questo contestò si aprì il secondo mandato per Amintore Fanfani alla guida del governo italiano, dopo aver vinto nel maggio del '58 le elezioni politiche nazionali e consolidato la coalizione centrista, pur con un buon incremento dei consensi anche per i socialisti di Nenni. La Dc, connotata da forti spinte interne per un'evoluzione dal tradizionale centrismo, riuscì ad ottenere un ottimo posizionamento sia alla Camera sia al Senato, mantenendo una salda prevalenza in termini di seggi in entrambe le camere. Lo statista, alla guida del governo, concentrò la propria azione nel dare un nuovo impulso alla politica democristiana, verso una più convinta impostazione neoatlantica. L'elezione di Fanfani, pur criticata da quanti videro sinistramente il

---

<sup>504</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, 1948-1960, b. 88, Telespresso n. 600/106, 7 febbraio 1958.

<sup>505</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948-1960, b. 62, Ambasciata d'Italia in Etiopia, 4 giugno 1958.

<sup>506</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 1948-1960, b. 62, Ambasciata d'Italia in Etiopia, 4 giugno 1958.

<sup>507</sup> "La voce dell'Africa", 16 – 31 gennaio 1958.

connubio del governo con la presidenza della Repubblica di Gronchi, non sembrò invece preoccupare eccessivamente le autorità di Washington, che non misero in dubbio la fedeltà atlantica dello Stato italiano. L'Italia era ormai oggetto di una tendenza che da lungo tempo sembrava spostare gli equilibri a sinistra, forse, secondo alcuni, pericolosamente a favore dei comunisti e del blocco sovietico. Tuttavia, il giudizio sul governo di Fanfani del 1958 fu sospeso in attesa di decretare se ci fosse un vero e proprio rischio: l'opinione prevalente per gli statunitensi fu che il Fanfani II fosse un governo di centro guidato dalla Democrazia cristiana, visto di buon occhio per il piglio e la leadership dello statista aretino. Vi furono certamente delle opinioni anche più critiche, o più attente ad alcune caratteristiche del nuovo presidente italiano, da parte ad esempio di alcuni diplomatici americani. I quali, pur riconoscendo che Fanfani fosse il risultato e il rappresentante di una nuova stagione politica, lo definirono come un nazionalista per eccellenza che non era quindi soggetto a *"highly vocal enthusiasm"* nei confronti degli Stati Uniti, come avevano potuto invece essere considerati i politici dell'era degasperiana. *"To be sure, Fanfani speaks in de Gasperian terms of warm friendships with the United States but this can be explained more as a tactical move rather than a matter of conviction"*: Fanfani era mosso, per queste voci, solo da una smania di ricostruire la potenza italiana internamente ed internazionalmente, attenuando la povertà diffusa e rafforzando l'immagine esterna<sup>508</sup>. Con questa spinta, lo statista non si sarebbe fatto scrupoli a collaborare con figure controverse come quella del presidente di Eni, Enrico Mattei, che nel suo dinamismo internazionale nel luglio firmò un accordo di grande significato politico con Rabat<sup>509</sup>. L'accordo prevede la costituzione di una società mista italo-marocchina, l'ottenimento per l'ente italiano di una vasta zona di ricerche nella valle del Dra, a sud del paese – per un periodo iniziale di quattro anni e con la speranza di trovare petrolio nei 30.000 km di estensione accordata –, la costruzione di una raffineria per dodici miliardi di lire, con un apporto a metà fra Governo ed Eni, e la futura costituzione di una rete di distribuzione di prodotti petroliferi importati dall'Italia. Un progetto ambizioso e dove l'Agip mineraria si impegnava a pagare di propria tasca le spese di ricerca e a distribuire il 50% degli utili netti a Rabat a titolo di *royalties*; l'altro 50% sarebbe stato diviso a metà tra i soci italiani e marocchini, secondo una ripartizione già sperimentata dalla società del cane a sei zampe<sup>510</sup>. Le relazioni di Mattei con Rabat erano iniziate l'anno precedente ed erano incentivate dalla volontà del sovrano marocchino di avere un ruolo maggiormente attivo ed autonomo dalla Francia, non solo in economia ma anche in politica. Secondo il monarca solo l'industrializzazione del paese era *"le chemin plus sûr vers l'indépendance économique et le progrès social"*, pertanto sin da subito cercò di stringere accordi economici, fra cui quello con Mattei, ma anche con la Fiat, per la creazione di un'industria di autoveicoli marocchina attraverso l'istituzione di una società mista e la costruzione di una prima fabbrica di montaggio<sup>511</sup>.

---

<sup>508</sup> I. Tremolada, *Mattei, Fanfani, l'Eni*, op. cit., p. 295.

<sup>509</sup> B. Bagnato, *Petrolio e politica. Mattei in Marocco*, Firenze, Polistampa, 2004.

<sup>510</sup> Firmato a Rabat l'accordo per il petrolio del Marocco, in *"Gatto Selvatico"*, agosto, 1958, p. 5.

<sup>511</sup> ACS, Presidenza del consiglio, Gabinetto, Dgae Uff. II, Politica economica marocchina: ricerche petrolifere ed industrializzazione, 5 luglio 1958.

Con alcuni elementi dubbio verso un'azione italiana, sia delle autorità italiane sia del mondo imprenditoriale, l'opinione prevalente, avvalorata anche dall'atteggiamento del presidente italiano, fu di fiducia da parte del mondo occidentale e specialmente americano. In politica estera gli americani apprezzarono un certo appoggio nella lotta al comunismo, confermata dalla decisione del accettare il collocamento dei missili Jupiter e Thor, e di supportare l'intervento anglo-americano in Libano e Giordania<sup>512</sup>. Inoltre, sin dai primi mesi, il secondo governo fanfaniano si premurò di rassicurare gli americani rispetto ad una partecipazione dell'Italia all'assistenza allo sviluppo, confermando il raddoppio dei fondi per l'Epta e aggiungendovi l'idea – ancora da confermare – di aumento di quelli per il fondo speciale onusiano<sup>513</sup>. Una decisione che attrasse consensi americani, ma che d'altronde rientrò in una politica italiana già definita di partecipazione ai programmi multilaterali, in cerca di opportunità all'estero per i propri esperti e per il settore privato.

Gli Stati Uniti fino a quel momento sembrarono aver adottato una certa lentezza nell'agire concretamente per la realizzazione della dottrina Eisenhower e per una maggiore presenza in Medio Oriente. In ciò avevano contrariato gli inglesi, che ritennero che l'attitudine di Dulles verso una concertazione anglo-americana nell'area fosse *"rather an airy way about long-term problem"*<sup>514</sup>. Com'è noto in Libano ed in Giordania decisero di intervenire, a seguito della richiesta di entrambi i paesi, e Fanfani concesse il transito degli aerei nello spazio aereo italiano: mossa apprezzata dalle autorità americane, che proprio con l'intervento a due insieme agli inglesi segnarono il momento di assunzione di un ruolo di autorità nella regione, prendendosi il ruolo degli inglesi nell'area, anche per volontà di una Londra non più in grado<sup>515</sup>. Fanfani, che pure dimostrò la solidità dell'alleanza atlantica, sottolineò tuttavia come l'azione non fosse stata preannunciata agli alleati e il proprio favore ad una risoluzione del problema attraverso l'Onu, proponendo tale tesi anche allo stesso segretario generale Hammarskjold e ai governi tedeschi e francesi<sup>516</sup>. In questa scelta, di appoggio agli alleati, il governo fu duramente contestato dal partito comunista, che gli imputò la mancanza di una capacità politica di sostenere la supposta amicizia con i popoli arabi, quando in realtà nelle scelte concrete il governo era di fatto sostanzialmente un alleato atlantico<sup>517</sup>. Eppure l'attenzione rinvigorita verso i paesi afro-asiatici fu notata anche dall'ambasciata statunitense, che nell'occasione del congresso sulle relazioni economiche e commerciali con l'Africa, organizzato annualmente dall'Istituto Italo Africano, poté rilevare come vi fosse un nuovo clima di *"new cordiality"*, una nuova enfasi posta dal governo italiano per le relazioni a sud del

---

<sup>512</sup> Intervento previamente oggetto di dialoghi anglo-americani in risposta ai timori specialmente in Libano, vista la complessa situazione interna del governo Chamoun, per un'annessione alla Repubblica Araba Unita e un allontanamento dall'orbita occidentale, si veda R. Owendale, *Great Britain and the Anglo-American Invasion of Jordan and Lebanon in 1958*, in *The International History*, 1994, pp. 284- 303.

<sup>513</sup> NARA, Rg 59, b. 1332, Italy's contribution to special fund, August 29, 1958

<sup>514</sup> R. Owendale, *Great Britain and the Anglo-American Invasion*, op. cit., p. 287.

<sup>515</sup> R. Owendale, *Anglo-American Relations in the Twentieth Century*, MacMillan Press, London, 1998.

<sup>516</sup> B. Bagnato, *Prove di Ostpolitik*, op. cit., p. 38.

<sup>517</sup> Senato della Repubblica, 18 settembre 1958, Intervento dell'onorevole Terracini sul disegno di legge: Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'esercizio finanziario 1958 – 1959.

mediterraneo<sup>518</sup>. L'accento era ancora una volta sull'assistenza tecnica e sul commercio, piuttosto che alla diretta concessione di doni o prestiti, un punto che per gli italiani non poteva essere messo in discussione anche al netto dei miglioramenti economici interni.

L'azione estera, iniziata con il piano Pella e proseguita con Fanfani, fu volta ad interessare Eisenhower in un intervento più deciso degli Usa nelle questioni mediorientali, specialmente per quanto riguarda la necessaria assistenza economica ai Paesi arabi<sup>519</sup>. Benché l'Italia fosse in parte manchevole dei mezzi economici per ingaggiare concretamente un'azione economica verso il sud del Mediterraneo, l'intenzione di una maggiore collaborazione fu ben vista dagli Stati Uniti, che videro con favore sia personalità come Fanfani sia i tentativi di dialogo, di impronta neoatlantica, come i Colloqui sul Mediterraneo del Sindaco fiorentino Giorgio La Pira<sup>520</sup>. Rispetto alle idee elaborate da Pella e presentate nell'anno precedente a Washington, Fanfani apportò un elemento aggiuntivo di innovamento, maggiormente rispondente alle nuove istanze del movimento non allineato che da Bandung in poi intercettava sempre più consensi. In risposta anche ai timori degli statunitensi rispetto alle risorse economiche – unicamente provenienti dagli Stati Uniti – per finanziare il fondo multilaterale, Fanfani scelse di accentuare maggiormente lo spirito multilaterale, calcando sulle possibilità date dalla partecipazione all'interno dell'Onu. Come sottolineato da altri autori, pur rimanendo nel quadro di un'azione multilaterale e con un ruolo primario degli Usa, se il piano Pella inquadrò l'aiuto nella cooperazione economica atlantica, reinterpretando quanto Martino aveva espresso in precedenza sull'art. 2 del patto atlantico, Fanfani invece promosse un'azione comune volta a creare un fondo legato al sistema Nazioni unite, puntando così ad un consenso dei paesi afro-asiatici e al coinvolgimento del mondo sovietico<sup>521</sup>. Lo statista aretino si dichiarò disposto a contribuire con cento milioni di dollari, ritenendo che vi sarebbero stati più benefici che perdite in tale mossa, in quanto si sarebbe ottenuto il consenso americano a cooperare ancor di più con l'Italia anche a livello commerciale nell'area e gli alleati avrebbero forse chiuso un occhio su Mattei<sup>522</sup>. Entrambe le proposte – sia quella di Pella sia quella di Fanfani - condividevano, ad ogni modo, un problema legato ai fondi che avrebbero, in un modo o nell'altro, coinvolto gli Stati Uniti maggiormente pur avendo un tetto multilaterale, ma non consideravano il particolare momento interno agli Stati Uniti, nel quale invece Eisenhower stava riconsiderando l'impegno statunitense per lo sviluppo di Paesi cosiddetti arretrati.

---

<sup>518</sup> NARA, Rg 59 1955 – 1959, b. 4811, Letter, October 8, 1958.

<sup>519</sup> E. Martelli, *L'altro atlantismo, la politica estera italiana (1958-1963)*, Guerini e associati, Milano, 2008, p. 36.

<sup>520</sup> Il Console degli Stati Uniti a Firenze, William Fisher, ha descritto i Colloqui Mediterranei come uno "stage [on which] to explain U.S. policy [through Italy's voice] in [the] Near East to an audience of mainly Afro-Asian nations." Come riportato in A. Brogi, *Ike and Italy*, op. cit., p. 20.

<sup>521</sup> A Villani, Fanfani, l'Onu e la politica italiana di distensione internazionale, in A. Giovagnoli, L. Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani e la politica estera italiana. Atti del convegno di studi tenuto a Roma il 3 e 4 febbraio 2009*, Venezia, Marsilio, 2010, p. 211.

<sup>522</sup> A. Brogi, Fanfani e l'unilateralismo americano nel Mediterraneo, in *Amintore Fanfani e la politica estera italiana*, op. cit., p. 337.

La questione neoeatlantica fu certo più complessa e travalicò quello che fu il solo apporto di Fanfani, o di Gronchi, passando anche per una certa diplomazia di matrice più personalistica, fatta di iniziative a metà fra la politica estera, la cooperazione culturale e l'umanesimo. Il neoeatlantismo non fu solo un'idea di Amintore Fanfani, altri attori erano partecipi e protagonisti di questo nuovo orientamento: in primo luogo Gronchi che, sebbene non vicino alla visione di Fanfani interna alla Dc, fu concorde nella linea di apertura alla sinistra; Enrico Mattei, che in ambito economico applicò con più libertà i principi di nuova collaborazione con i paesi afro-asiatici; Giorgio La Pira, collante delle figure e ispiratore di alleanze cristiano-musulmane e aperture verso gli atei comunisti, a sostegno di un nuovo umanesimo a guida italiana. Proprio La Pira scrisse a Gronchi che "l'Italia è un 'ponte': è il solo ponte valido oggi [...] capace di unire l'Europa all'Africa e all'Asia [...]"<sup>523</sup>. E il Presidente della Repubblica, agendo in maniera inconsueta, anche per le stesse prassi costituzionali, fu fautore di un avvicinamento ai paesi del Sud del mondo e a quelli dell'Est, impegnandosi in prima persona a tessere rapporti internazionali, sia attraverso missioni in paesi terzi, sia attraverso il sostegno a figure come quella di Mattei, anche andando a confliggere nel tempo con il ruolo di Palazzo Chigi<sup>524</sup>. Come nel caso della società mista italo-americana che avrebbe dovuto operare, nell'idea di Gronchi, proprio nel Medio Oriente: una proposta che fu espressa nel maggio del 1958, in contrasto con il piano Pella, ufficializzato già agli americani e in fase di loro studio. A tale azione si coniugò quella dei Colloqui mediterranei organizzati da Giorgio La Pira<sup>525</sup>, carismatico sindaco di Firenze e amico di Fanfani e Gronchi. Fine umanista e connotato da un forte approccio religioso anche nelle questioni legate alle relazioni internazionali, La Pira vedeva, ed in questo fu supportato anche da Fanfani, il ruolo dell'Italia come ponte fra le civiltà e la città di Firenze come porta di ingresso dei popoli arabi ed africani per l'Europa. In questo senso, fu promotore dell'istituzione della prima Università europea proprio a Firenze, al fine di creare un istituto a guida culturale per i popoli europei ma non solo, vista la volontà di accogliere agli studi anche i popoli afro-asiatici. Idee che La Pira fece oggetto di conversazioni con Gronchi, Fanfani<sup>526</sup>, Mattei, il cardinale Montini<sup>527</sup>, ma anche autorità dei paesi afro-asiatici, come il monarca Mohammed V in Marocco e il leader senegalese Senghor. Idee che furono la base per eventi di rilievo, come quelli dei Colloqui mediterranei, incontro annuale che vide Firenze al centro del Mediterraneo e che ebbe l'intento di valorizzare la vicinanza dei popoli dell'area, lo spirito di pace e di rilancio

---

<sup>523</sup> G. Merli, E. Sparisci, *La Pira a Gronchi, Lettera di speranza e di fede (1952 – 1964)*, Giardini, Pisa, 1995, pp. 80 – 85.

<sup>524</sup> Nota è la vicenda della lettera che Gronchi agli inizi del 1957, appena conclusasi la crisi di Suez, volle inviare al presidente Eisenhower al fine di proporgli una collaborazione più stretta fra i due paesi nelle questioni mediterranee. Lettera che Gaetano Martino a capo degli Esteri vide come una prevaricazione dei ruoli costituzionali delle istituzioni coinvolte e di cui bloccò l'invio, ponendosi in polemica con la figura a capo dello Stato.

<sup>525</sup> Giorgio La Pira fu un politico e giurista di origini siciliane ma legato allo sviluppo della città fiorentina, avendo rivestito per ben tre mandati la carica di sindaco di Firenze. Esponente della Democrazia cristiana partecipò sin dalle prime fasi alla costruzione dell'Italia repubblicana nel dopoguerra, essendo stato membro dell'Assemblea costituente e più volte deputato. Per la sua azione a livello internazionale si veda B. Bagnato, *La costruzione della pace. Scritti di politica internazionale*, Firenze University Press, Firenze, 2022.

<sup>526</sup> Fondazione Giorgio la Pira, *Caro Giorgio... Caro Amintore...25 anni di storia nel carteggio La Pira-Fanfani*, Firenze, Polistampa 2003.

<sup>527</sup> A. Riccardi, A. D'Augusto (a cura di), *Abbatere muri, costruire ponti. Lettere a Paolo VI*, Edizioni San Paolo, Milano, 2015.

del dialogo tra Est e Ovest, processi che avrebbero visto l'Italia come guida religiosa nel mondo. I colloqui furono organizzati da La Pira a seguito di un dialogo amichevole con il monarca marocchino ma furono visti – sebbene ampi sforzi furono fatti per evitare incomprensioni – come un gesto politico da altri Stati europei. Giustificandolo come un atto rivolto alla pace, La Pira invitò i rappresentanti del governo provvisorio algerino di recente costituzione, non riuscendo ad evitare l'imbarazzo dei diplomatici francesi, che difatti non parteciparono per evitare confronti rispetto alla guerra in corso ad Algeri<sup>528</sup>. A scampo di una certa solidarietà con i francesi mostrata dalle autorità italiane nella situazione in Nord Africa, atteggiamento riconosciuto da De Gaulle, v'erano comunque dei punti di frizione fra i due paesi europei che riguardarono proprio la simpatia verso la questione algerina, non solo a seguito dell'invito ai colloqui mediterranei degli algerini ma anche per l'operato provocatorio dell'Eni nell'area<sup>529</sup>. Anche dal mondo comunista italiano per i francesi provennero motivi di ulteriore irritazione, visto che il partito di Togliatti reiterò la propria vicinanza e sostegno al movimento di liberazione algerino e, nel gennaio del 1958, il Pci, in una dichiarazione congiunta con il partito comunista marocchino, espresse solidarietà ai popoli nord-africani e l'auspicio di una unificazione del mondo arabo. I due partiti furono convinti nel ribadire la necessità di evacuare tutte le truppe straniere presenti sul territorio nazionale e, proprio il Pci, fu critico dell'approccio italiano nel Mediterraneo. Di base per i comunisti italiani, l'Italia non aveva una politica mediterranea pur sbandierando invece a gran voce il contrario, poiché le sue velleità politiche in favore dei popoli arabi erano impedito "dalle potenze colonialiste". Pertanto nel concreto, gli italiani non riuscivano a portare avanti una politica di amicizia con gli arabi anche nelle questioni auspicate dai comunisti: un aumento dei rapporti economici e culturali con tutti i paesi arabi, un "punto essenziale" della politica italiana secondo il Pci<sup>530</sup>.

Vista la presenza di un consenso anche a sinistra rispetto all'instaurazione di rapporti economici, culturali e politici con i paesi afro-asiatici, pur con le dovute e importanti differenze, Fanfani poté ritenere che l'idea di un avvicinamento alle istanze dei pvs potesse essere un terreno possibile per creare una comunanza con i socialisti di Nenni, senza distanziare partiti che tradizionalmente avevano condiviso percorsi governativi con la Dc, come quello dei repubblicani. Una corda tesa in equilibrio su un settore nuovo per la politica internazionale del paese e di cui la maggior parte dei partiti si stava ormai interessando, quello della cooperazione economica e culturale con il Terzo mondo. Nel discorso al Senato del settembre 1958 vari elementi furono portati da Fanfani all'attenzione dei senatori, a testimonianza della nuova inclinazione verso i paesi afro-asiatici, fra cui l'appoggio della Lega araba per l'elezione dell'Italia nel Consiglio di Sicurezza, il viaggio di Pacciardi in Medio Oriente, il sostegno alle aspirazioni di tutti i popoli mediorientali e nordafricani anche attraverso l'università fiorentina. In continuazione con tale enunciato, il senatore Guglielmone della

---

<sup>528</sup> B. Bagnato, *La Pira, de Gaulle e il primo Colloquio mediterraneo di Firenze*, in P.L. Ballini, a cura di, *Giorgio La Pira e la Francia. Temi e percorsi di ricerca. Da Maritain a de Gaulle*, Firenze, Giunti, 2005, pp. 99-13.

<sup>529</sup> B. Bagnato, *La Pira, De Gaulle, op. cit.*, p. 106.

<sup>530</sup> ACS, Presidenza del consiglio, Gabinetto, Dgap Uff. III a Presidenza del Consiglio, 18 marzo 1958.



Dc espose la previsione per gli investimenti in Sud America, vista anche la visita di Gronchi, e di quelli in Africa, intesi come mezzo per la “collocazione di prodotti e l’occasione per introdurre tecnici e maestranze”. Il governo italiano sembrò pertanto maggiormente attivo nei confronti dei pvs con iniziative, visite e collaborazioni positive anche in seno alle Nazioni Unite. Ma le differenze e la diversità dei punti di vista emerse nuovamente nel confronto parlamentare. Ludovico Greco, al gruppo misto e solo successivamente con la Dc, intervenne per precisare il suo dissenso per l’invio di capitali all’estero, chiedendo invece che queste risorse fossero portate al Mezzogiorno. Greco si disse allarmato rispetto alla partecipazione italiana ad un ipotetico Fondo per lo sviluppo del Medio oriente e alla decisione di continuare l’assistenza alla Somalia, successivamente all’indipendenza di lì a due anni. L’intervento di Greco evidenziò come rimasero ben presenti le criticità e i timori che una parte del mondo politico esprimeva nei confronti di un maggiore interessamento alle questioni dello sviluppo. Non fu certo l’opinione di un singolo deputato, ma si dimostrò un fattore condiviso all’interno dell’organo collegiale e di cui il governo tenne conto, dimostrando prudenza nell’azione verso i pvs. Difatti, le autorità governative precisarono che gli investimenti avrebbero dovuto essere guidati da realismo e prudenza, avrebbero dovuto essere rivolti alla creazione di sbocco emigratorio per la mano d’opera e frutto di una ponderata scelta delle aree di investimento, facendo l’esempio dell’ottimo accordo con l’Iran dell’anno precedente<sup>531</sup>.

Il viaggio di Fanfani a Washington nel luglio del 1958, nella duplice veste di Presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri (oltre ad essere alla guida della segreteria del partito), portò a discussioni proficue con il presidente americano attorno al tema, caro agli italiani, di un’azione multilaterale verso l’area mediorientale. Alla sollecitazione di Eisenhower, Fanfani rispose che l’Italia sarebbe stata disposta a contribuire con cento milioni di dollari, una somma che avrebbe forse fatto tremare i ministri alla guida dei ministeri economici ove realmente fosse stata richiesta una tale spesa. Eisenhower, pur apprezzando l’idea, non confermò alcun impegno consapevole della presenza, all’interno dell’amministrazione americana, di una componente contraria all’idea di un impegno gravoso per gli Stati Uniti<sup>532</sup>. Il presidente americano fu, ad ogni modo, fermo nel richiedere all’Italia un maggiore impegno in termini di aiuti economici e assistenza tecnica alla Somalia<sup>533</sup>. Apprezzò inoltre che l’Italia avesse concordato prestiti a Turchia e Grecia nel contesto delle alleanze europee ed atlantiche, garantendo quindi la propria collaborazione ai consorzi, messi in piedi sulla spinta degli Stati Uniti. La partecipazione italiana d’altronde fu pensata da Roma anche per i possibili benefici che i due paesi mediterranei avrebbero apportato ai prodotti italiani esportabili<sup>534</sup>. Fanfani fu chiaro nell’esprimere le consuete rimostranze italiane verso un impegno maggiore, visti i problemi nel Mezzogiorno, le difficoltà strutturali e lo sforzo nella lontana Somalia, tuttavia confermò la volontà di avere un peso maggiore. Ad

---

<sup>531</sup> ASSR, Fanfani, sez. 1, s. 1, ss. 4, sss. Il Governo Fanfani, b. 10, 19 settembre 1958.

<sup>532</sup> M. Brosio, *Diari di Washington. 1955-1961*, Il Mulino, Bologna, 2008, pp. 372 – 376.

<sup>533</sup> FRUS, 1958 – 1960, v. 7, *Western Europe*, pp. 475 – 476.

<sup>534</sup> E. Calandri, *La politica italiana di cooperazione bilaterale allo sviluppo*, in *op. cit.* p. 377.

esempio dispose l'incremento del contributo a un milione di dollari in totale per entrambi i programmi Onu, Epta e Fondo speciale, confermando in realtà quanto già oggetto di studio da Pella nel governo precedente<sup>535</sup>. L'idea di Fanfani, ma anche di Pella, fu che l'Italia avrebbe dovuto andare oltre le affermazioni e dimostrare con mezzi concreti la presenza internazionale se voleva acquisire maggiore peso nell'alleanza atlantica. Anche per l'ambasciatore Quaroni l'Italia doveva palesare con i fatti la volontà di contribuire allo sviluppo dei territori a sud del mondo<sup>536</sup>, altrimenti non avrebbe acquisito l'autorevolezza per partecipare alle discussioni che concernevano l'area di interesse del governo Fanfani, quella mediterranea. Forse proprio a seguito di tali iniziative e dichiarazioni di maggiore impegno, in quell'anno l'Italia, oltre ad essere parte del Consiglio di Sicurezza, riuscì ad essere eletta al consiglio di amministrazione del Fondo speciale delle Nazioni Unite per il problema del sottosviluppo, insieme a Francia, Regno Unito e Stati Uniti. Un'occasione che i diplomatici italiani intesero per prendere parte direttamente alle più importanti iniziative economiche internazionali per risolvere i più gravi problemi e sociali nel mondo.

Gli statunitensi stavano provando costruire nuove teorie per dare impulso allo sviluppo dei paesi del sud del mondo e i diplomatici italiani segnalavano a Roma alcuni movimenti a dimostrazione di una presenza pur privata degli Stati Uniti anche in Africa, come la notizia dell'investimento da parte della fondazione Ford nel continente africano della cifra di 350.000 dollari da spendere nel settore dell'educazione, per assistenza tecnica e ricerche, e l'idea di ulteriori 700.000 nel futuro. Ma l'elaborazione teorica era quella che invece stava preparando le condizioni per un maggiore impegno verso i pvs, con l'elaborazione delle teorie economiche che avrebbero guidato la prima decade dello sviluppo. La cosiddetta teoria della modernizzazione nata dagli esperti del *Massachusetts Institute of Technology* - detti il *Charles river group*<sup>537</sup> - si sviluppò sulla base dei concetti e degli schemi economici formulati da Walt Whitman Rostow, che, con i suoi cinque stadi della crescita economica, pensò di poter spiegare con una soluzione scientifica da applicare ad ogni Stato come raggiungere lo stadio finale di massimo benessere economico: la società del consumo di massa<sup>538</sup>. Rostow collaborò insieme a Max Millikan, strenuo oppositore del comunismo, entrambi avevano avuto dei ruoli importanti come economisti nella sicurezza del paese, avendo ricoperto ruoli chiave all'interno della Cia o di servizi simili. Rostow aveva lavorato all'interno dell'Office of Strategic Services, organo simile alla Cia nel periodo precedente alla fine della II guerra mondiale, mentre Millikan era stato capo-economista della Cia stessa. Erano e sarebbero rimasti vicini alle esigenze di sicurezza nazionale e avrebbero continuato a collaborare con la Cia, che difatti finanziava il Mit. I due economisti lavorarono, insieme ad altre autorevoli figure, per creare una base di studi scientifici che offrirono agli Stati Uniti gli

---

<sup>535</sup> NARA, Rg 84, 1950-1963, b. 104, Technical Assistance (1958-1960), Memorandum of conversation, October 19, 1958.

<sup>536</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. I, ss. 4, sss. 2, b. 10, f. 13, dicembre 1958.

<sup>537</sup> Dal nome del fiume prossimo alla sede del Mit, si veda G. Garavini, *Dopo gli imperi. L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Firenze, Le Monnier, 2009, p.31.

<sup>538</sup> W. W. Rostow, *The stages of economic growth: a non-communist Manifesto*, Cambridge University Press, Cambridge, 1960.

strumenti per orientare le proprie politiche in favore dell'assistenza internazionale. Questi esperti, cercando di rilanciare un aiuto allo sviluppo rimasto limitato rispetto a quanto inizialmente dichiarato con la dottrina Eisenhower, indicarono ai decisori pubblici come una politica di assistenza verso le aree sottosviluppate del mondo avrebbe portato stabilità e crescita in America e permesso di vincere il confronto con l'Urss, promuovendo la separazione fra aiuto e assistenza militare, legittimando così la prima come strumento di politica estera autonomo, concreto ed efficace per la lotta al comunismo<sup>539</sup>.

In questa rielaborazione di nuove teorie, la principale espressione concreta della validità dell'aiuto fu italiano fu la Somalia. Difatti, la dimostrazione della possibilità per Roma di portare sviluppo e assistenza in Africa, rimase ancorata all'andamento dell'Amministrazione Fiduciaria in Somalia, che presto sarebbe stato portato a termine in favore dell'indipendenza dei somali. Al netto di tutte le iniziative private e pubbliche messe in campo, Roma si era impegnata davanti alle Nazioni Unite, e quindi a tutta la comunità internazionale, a collaborare con i somali per creare uno Stato in buone condizioni politiche, sociali ed economiche. Fu pertanto un impegno che per gli italiani poteva significare l'inizio di un percorso nuovo, di un auspicato modello italiano per lo sviluppo, coniugato con i buoni risultati che quello del Mezzogiorno si pensava avrebbe dato. Certo, a Mogadiscio gli italiani non fecero un miracolo: inizialmente osteggiati dagli stessi locali, attratti dal nazionalismo espresso dalla *Somali Youth League* in opposizione all'AFIS<sup>540</sup> e dal '54 impegnati nella realizzazione del piano settennale di sviluppo, si scontrarono con condizioni difficili e gli obiettivi del piano furono solo parzialmente ottenuti. Innanzitutto, l'influenza della politica nasseriana rese più complesso l'ottenimento del consenso del partito al potere e della società somala, proprio Nasser aveva infatti investito molte energie nell'orientare, a favore di un accentuato arabismo, il nazionalismo dei somali contribuendo negli anni prima dell'indipendenza alla frattura interna al partito principale della Lega dei giovani somali, con l'espulsione di Hussein e la creazione della *Great Somalia League*, a cui aderì anche il partito socialista somalo<sup>541</sup>. Hussein d'altronde era portatore di idee anti-coloniali e marcatamente ostili alle potenze europee, fra cui evidentemente l'Italia, ancora a guida della Lega dei giovani somali aveva dichiarato che l'Italia stava opprimendo i somali, oltre al fatto che vi erano complotti in corso da parte delle potenze occidentali per posticipare l'indipendenza dei somali. L'amministrazione italiana – che fece pressioni anche su Nasser per cercare di chiudere l'appoggio egiziano al leader somalo<sup>542</sup> - continuò ad appoggiare la parte moderata del principale partito somalo, proseguendo nella realizzazione del programma settennale di sviluppo, con azioni per stimolare l'agricoltura locale, per migliorare le infrastrutture e per rafforzare il

---

<sup>539</sup> M. Millikan, W. W. Rostow, *A proposal: key to an effective foreign policy*, Harper and Brothers, New York, 1957. Si veda S. Lorenzini, *Global Development. A cold war history*, Princeton University Press, Princeton, 2021, p. 61.

<sup>540</sup> A. Del Boca, *Gli italiani in Africa Orientale, Nostalgia delle colonie*, Laterza, Roma – Bari, 1984, p. 224.

<sup>541</sup> P. Borruso, *Il Pci*, op. cit., p. 41, A. M. Morone, L'Egitto di Nasser e la formazione dello Stato somalo: influenze politiche, interazioni culturali e identità nazionale, in *Contemporanea*, v. 13, 4, 2010, p. 673.

<sup>542</sup> A. M. Morone, *L'Egitto di Nasser*, op. cit., p. 671.

settore educativo e la preparazione al lavoro dei giovani somali con scuole professionalizzanti<sup>543</sup>. Le esportazioni, a seguito del piano settennale, si ripresero dai primi lacunosi anni, dove la stessa Afis lavorò con una forte riduzione di fondi iniziale. Fra l'anno di inizio, il 1951, e la fine nel 1959 erano aumentate del 262%, per le quali l'Italia fu il partner principale con il 75-80% del totale<sup>544</sup>, mentre le importazioni raggiunsero un incremento del 28%: anche in questo l'Italia copriva circa la metà del fabbisogno somalo. Nonostante questi miglioramenti, che palesarono la dipendenza dell'economia somala dall'Italia, la situazione del bilancio somalo presentò un forte disavanzo e l'amministrazione ben presto dovette fare affidamento su sovvenzioni estere e sussidi italiani per pareggiare i conti<sup>545</sup>. A ciò si aggiunsero accuse di favoritismi e di elargizioni discrezionali di concessioni a numerose piccole e medie imprese italiane da parte dell'Afis<sup>546</sup>. Mentre buoni risultati furono ottenuti nel settore educativo, con le politiche per l'iscrizione alle scuole primarie e secondarie e i programmi di borse di studio in Italia, offerte anche dall'Egitto e dalla Cina<sup>547</sup>.

Con queste condizioni di partenza non si poteva aspettare la data del 1960 per organizzare il futuro della Somalia e già da quell'anno il governo aprì una discussione con Stati Uniti, Regno Unito e Francia al fine di comprendere le modalità con cui il paese avrebbe acquisito la propria indipendenza. Gli italiani iniziarono pertanto un dialogo con i tre Stati maggiormente interessati e coinvolti per il futuro della Somalia italiana, dei somali al di fuori della competenza dell'Afis, di tutto il Corno d'Africa. In questo dialogo fra alleati, fu chiaro il proposito statunitense nel definire per tempo le forme di aiuto verso Mogadiscio, tali da evitare che vi fosse una richiesta di sostegno ai sovietici o agli egiziani. D'altronde anche gli italiani avevano palesato l'intenzione di proseguire con forme di assistenza tecnica ed economica dopo il fatidico 1960, anno di indipendenza dei somali. In aggiunta a ciò, gli americani erano consapevoli degli interessi italiani rispetto al monopolio bananiero e pensarono che Roma avrebbe supportato con aiuti finanziari indiretti il settore. Furono inoltre attenti nel richiedere una quantificazione già al 1957 della disponibilità economica italiana ed anche quella inglese, sebbene questi ultimi, sollecitati da Roma, precisarono inizialmente che non avrebbero contribuito all'assistenza della Somalia italiana visto l'impegno già in corso nel Somaliland. Per Washington fu ad ogni modo evidente che la differenza tra quanto si credeva che i somali avrebbero necessitato per il funzionamento del futuro Stato indipendente, sei milioni di dollari all'anno, e quanto gli italiani dichiararono di poter elargire, era considerevole. Difatti, l'Italia sostenne di poter supportare Mogadiscio con un impegno economico di 3 milioni di dollari l'anno, di cui un milione per assistenza tecnica e uno e mezzo per supporto

---

<sup>543</sup> Anche in risposta a quanto indicato nel rapporto dell'Organizzazione internazionale per il lavoro nel 1952, R. Gavin, *Economic and social conditions in Somaliland under Italian trusteeship*, OIL, 1952.

<sup>544</sup> R. Roncati, R. Maccanti, *Somalia: passione italiana nel Corno d'Africa*, Edizioni Solfanelli, Chieti 2019

<sup>545</sup> C. H. Metz, *Trusteeship and Protectorate: The Road to Independence, Somalia: A Country Study*, GPO for the Library of Congress, Washington, 1992, p. 21.

<sup>546</sup> P. Tripodi, *The Colonial Legacy in Somalia. Rome and Mogadishu: from Colonial Administration to Operation Restore Hope*, Palgrave Macmillan, London, 1999, p. 69.

<sup>547</sup> C. H. Metz, *op. cit.*, p. 22.

diretto al budget dello Stato<sup>548</sup>. I diplomatici americani cercarono di lavorare per far sì che gli italiani fossero disposti a contributi maggiori, specie per quanto riguardava la parte di diretto supporto al bilancio che, senza ulteriori italiani o inglesi, sarebbe stato un onere gravoso per le spalle americane. L'indipendenza somala fu inoltre una questione spinosa per Washington anche per un altro punto: la situazione dei confini con l'Etiopia, questione complessa e delicata, da risolvere prima dell'inizio del nuovo decennio e su cui gli americani puntavano a dialogare non tanto a Roma, ma con i diplomatici italiani a Washington, sperando di ottenere maggiori risultati<sup>549</sup>.

Le pressioni dalle autorità d'oltreoceano, e anche quelle degli inglesi in occasione della visita di Gronchi a Londra, finirono per sortire l'effetto voluto, visto che gli italiani si decisero ad aumentare i contributi portandoli a quattro milioni, di cui uno e mezzo per assistenza tecnica, mezzo milione per supporto al budget somalo e due milioni per il supporto al monopolio delle banane, cruciale per l'esportazione somala. A detta del governo inglese fu molto di più di quanto ci si sarebbe potuti attendere, mentre per gli americani non era ancora abbastanza per appianare i conti rispetto alle necessità somale. Gli Usa guardarono infatti con timore a un eventuale vuoto di assistenza che avrebbe aggravato la già complessa situazione interna, ove continuarono ad essere presenti due correnti: una di moderati e una di filo nasseriani, pronti questi ultimi a chiedere aiuto al Cairo o peggio all'Urss. Gli Usa si mossero per valutare l'interesse di altri Stati fra cui la Francia, la quale espresse la disponibilità per una limitata assistenza tecnica ed economica, e la Germania, che invece non mostrò particolare interesse per le vicende dello sviluppo della Somalia italiana<sup>550</sup>. Per Brosio le pressioni americane, pur portando all'aumento degli aiuti italiani e alla concessione di 300.000 dollari da parte degli inglesi, comunque lasciavano scoperto un buco di quasi tre milioni di dollari, di cui il diplomatico si preoccupò di capire se sarebbero stati poi elargiti dagli americani stessi. Di nuovo, nel giugno gli inglesi chiesero all'ambasciatore a capo dell'Afis un'opinione in merito al rinvio delle elezioni da parte dei somali e sulle intenzioni di Roma per l'assistenza tecnica a Mogadiscio dopo il 1960<sup>551</sup>. I bisogni dei somali furono resi chiari già a metà ottobre del '58, quando il primo ministro, Abdullahi Issa, chiese almeno duecento tecnici e cento borse di studio per gli studenti del proprio paese. In una dichiarazione ufficiale dell'Afis davanti all'assemblea legislativa della Somalia, l'Italia finalmente confermò la propria disponibilità per un'assistenza tecnica e finanziaria dopo il 1960. In aggiunta, all'enunciato atteso ormai da tempo dalle autorità locali, Di Stefano poté inoltre specificare che vi era un dialogo ancora in corso con le altre potenze per un impegno comune, impegno che nel passato aveva visto l'apporto positivo degli Stati Uniti e dell'Ica<sup>552</sup>. Pur confermando i numeri dell'assistenza tecnica richiesti dal premier somalo, Di Stefano non confermò una cifra specifica riguardo all'assistenza finanziaria e al contributo economico degli altri paesi. Pur rimanendo quindi

---

<sup>548</sup> NARA, Rg 59, 1955 – 1959, b. 4811, March 27, 1958.

<sup>549</sup> NARA, Rg 59, 1955 – 1959, b. 4811, April 12, 1958.

<sup>550</sup> NARA, Rg 59, 1955 – 1959, b. 4811, September 24, 1958.

<sup>551</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 90, 1948 -1960, b. 62, Telespresso 13/01018/C, Di Stefano a Mae, 6 giugno 1958.

<sup>552</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, 90, 1948 -1960, b. 62, Telespresso 9725/1459, Di Stefano a Mae, 31 ottobre 1958.

in una sostanziale incertezza rispetto alle cifre sia italiane sia di altri paesi, alla fine del mese gli italiani dichiararono al Dipartimento di Stato che il governo somalo si era detto soddisfatto<sup>553</sup> ed in fin dei conti a Mogadiscio vi erano buone ragioni di ritenere che anche gli Stati Uniti, e forse il Regno, si sarebbero interessati ancora delle sorti del paese.

Portata avanti la questione della Somalia che preoccupava gli uffici della Farnesina sin dal momento dell'accettazione dell'Afis all'inizio degli anni '50, l'impegno del governo di Fanfani fu volto ad un aspetto più generale dell'assistenza ai pvs. Oltre a maggiori risorse finanziarie, vi era difatti un secondo aspetto fondamentale da gestire, legato al miglioramento dell'organizzazione, alla sistematizzazione degli sforzi verso il Terzo mondo. Fino a quel momento la partecipazione era stata oggetto o di accordi bilaterali specifici fra governi, come nel caso etiope con la diga di Koka, o di iniziative di singoli enti, come la scuola di formazione dell'Eni, o di risposte ad hoc ad esigenze di organismi internazionali, sia per l'invio di tecnici sia per l'aggiudicazione di appalti per opere infrastrutturali, come Kariba. Ma andando avanti negli anni, ricevendo sollecitazioni americane per un maggiore impegno e avendo l'intenzione di rafforzare tale componente, anche il Mae cercò di avviare un percorso di coordinamento degli sforzi, quantomeno per una prima elaborazione programmatica. Ad inizio dicembre la direzione generale Affari Politici indicò due punti di possibile inizio per un migliore indirizzo politico: la formulazione di un vero e proprio programma di assistenza tecnica e l'istituzione di un organo di coordinamento interministeriale per migliorare la risposta alle numerose richieste di assistenza tecnica provenienti dall'estero. Un coordinamento, senza una vera e propria struttura o un'acquisizione di competenza da parte di Palazzo Chigi, che avrebbe pertanto aspirato solo a guidare i vari ministeri, interessati nell'individuare esperti da inviare all'estero o nell'assegnare borse di studio a stranieri. Tale aspirazione si concretizzò con l'ideazione di un Comitato nazionale italiano per l'assistenza tecnica internazionale, che avrebbe raccolto le richieste internazionali e diramato bollettini di informazioni agli enti interessati, ministeri compresi. Si trattò pertanto di un approccio molto limitato, che prevede solo di migliorare la capacità del ministero di procacciare tecnici ed esperti per rispondere alle numerose e varie richieste dell'assistenza multilaterale. La giustificazione dietro all'istituzione del comitato ricorse sempre ad un'idea tradizionale di assistenza per lo sviluppo dei popoli a sud del mondo, visto che l'organo, operativo solo dopo due anni, avrebbe dovuto rivestire una valenza per il Mae di promozione della propria industria. Nello specifico per la Farnesina il Comitato avrebbe portato ad una "penetrazione industriale e commerciale ed, eventualmente, demografica verso zone che 'depresses' oggi, potranno essere i preziosi mercati di domani"<sup>554</sup>, segnale che l'assistenza tecnica onusiana fu per gli italiani di quel tempo, in primo luogo, un'occasione per la propria economia.

---

<sup>553</sup> NARA, Rg 59, 1955 – 1959, b. 4811, October 25, 1958

<sup>554</sup> A. Villani, *Alle origini dell'assistenza*, op. cit., pp 343- 344.

In piena espressione dei principi neoatlantici, nella riunione dei rappresentanti italiani nei paesi arabi e del Maghreb, riunione tenuta il giorno 8 ottobre 1958, Fanfani espresse tutta la convinzione che una politica verso il Medio Oriente era in realtà una politica profondamente atlantica e che il coinvolgimento diretto degli arabi era un punto che distingueva gli italiani, dai francesi e dagli inglesi, agli occhi degli americani. Gli italiani questa volta erano disposti, a parere dello statista, a mettere, oltre alla propria consulenza, anche delle risorse economiche per i piani di sviluppo a sud del Mediterraneo. In un atteggiamento forse inusitato, che lo statista precisò “fece stralunare gli occhi del presidente Eisenhower”, Fanfani aveva proposto, sin dalle prime relazioni con gli Usa come presidente, la partecipazione e il dialogo con gli arabi, dichiarandosi pronta a contribuire di fronte alle richieste di maggiore partecipazione di tutti gli europei esposte con chiarezza dal segretario Dulles. “In ogni paese del mondo, anche nel nostro e in quello dei nostri alleati, alcuni proprietari di aziende petrolifere [temevano] che dalle affermazioni politiche o ideologiche di parità si [sarebbe passato] poi ai diritti quesiti o qualche cosa di più”: Fanfani espresse ai diplomatici italiani la propria convinzione che “da buoni amici” sarebbe stato doveroso dire agli alleati di ripensare le proprie convinzioni, poiché l’assetto vigente ai tempi non sarebbe durato in eterno. Con chiaro riferimento alle paure che l’azione dell’Eni aveva portato negli ambienti d’oltreoceano, chiarì che, a suo parere, “Evidentemente [vi erano] degli interessi legittimi di altri paesi a contrastare una sia pure iniziale modesta penetrazione italiana in questi settori. [Ci si doveva] batter[e]” per salvaguardare l’azione dell’ente di Mattei all’estero e specialmente quella nel Nord Africa e Medio Oriente. Inoltre Fanfani aggiunse che se l’Italia avesse avuto, al tempo in cui pensarono di levarle la provincia libica, “una maggiore resistenza nei confronti dei suoi Alleati, o candidati alleati, che altri paesi [a quel tempo avevano] per altre provincie di altro genere [...] evidentemente le cose sarebbero andate in maniera diversa”, concludendo che la Francia doveva essere aiutata da un’alleata come l’Italia a comprendere che lo stato di crisi in Algeria doveva essere superato, interrompendo quella pratica di assicurare i francesi in merito alla situazione. La volontà di essere maggiormente presenti politicamente ed economicamente nell’area a sud del Mediterraneo fu quindi confermata dallo statista, in un’accezione di comprensione delle dinamiche di profondo cambiamento in corso e con l’idea della possibilità per lo Stato italiano di assumere un atteggiamento più fermo rispetto alla propria identità e al proprio ruolo nell’area. Atteggiamento che, forse in maniera velleitaria, Fanfani pensò avrebbe potuto tenersi anche nella questione delle colonie alla fine degli anni ’40, ma che forse fu pronunciato non tanto per rimpiangere il passato – lo statista aretino non sembrava in generale perdersi più di tanto in considerazioni nostalgiche –, ma che assumeva valore per il presente vissuto in quel momento dallo statista e dai rappresentanti diplomatici. Una decisione del presidente del consiglio, a guida anche degli Esteri, di intendere i rapporti alleati come formule di collaborazione non scontate, nel quale la presenza dell’Italia aveva la sua autonoma e peculiare funzione. Fanfani riconobbe, ad ogni modo, dei limiti su cui era necessario intervenire: per realizzare gli obiettivi stabili “l’Italia non [aveva] una attrezzatura strumentale e legislativa atta a far sì che, specie in [quel] momento, la nostra azione politica [sfruttasse] a fondo le possibilità economiche”. Tale constatazione era particolarmente

problematica, visto che per il premier le occasioni economiche erano già presenti e che l'Italia le stesse perdendo, ponendosi in contraddizione palese fra quello che affermava e quello che materialmente faceva. Bisognava pertanto predisporre nuovi strumenti, iniziando da una revisione degli strumenti legislativi ed amministrativi, in particolare riguardanti i contributi o le assicurazioni statali contro i rischi sugli investimenti nei crediti a lungo termine. Ulteriore modalità che individuò il presidente del consiglio fu quella dell'assistenza volta a formare nuovi gruppi di dirigenti, lamentando che le "borse di studio per l'arte ed altre faccende" non erano utili a raggiungere l'obiettivo: "nelle condizioni in cui [erano] questi paesi, quanto [si spendeva] per formare un artista, anche per la natura psicologica dell'artista, non vale[va] a preparare la classe dirigente di quei paesi", mentre un numero anche minore di tecnici aveva un impatto di gran lunga maggiore. Pertanto, Fanfani suggerì che "borse di studio in materia letteraria ed altre faccende [le avrebbero lasciate] dare alla Francia o alla Germania" e gli italiani, con le limitate risorse, avrebbero investito "nel ramo tecnico o sanitario per preparare le nuove classi dirigenti."<sup>555</sup> Tutti punti che, una volta dichiarati nella riunione, divennero linee guida per gli istituti di cultura italiani all'estero nel 1961 una volta tornato nuovamente al potere con il governo Fanfani III.

Sin dagli inizi del suo mandato, Fanfani credette pertanto che fosse necessario un profondo cambiamento nella logica con cui si finanziavano le esperienze degli studenti stranieri in Italia, al fine di evitare di scegliere le borse di studio con criteri "elemosinieri", ma puntando a criteri "politici" nella scelta degli studenti, sperando di arrivare a formare i prossimi dirigenti. Nella riunione puntualizzò che i tedeschi presentavano oltre 15 mila borsisti, mentre l'Italia ne aveva presentati 439, ribadendo che, viste le poche risorse a disposizione, si dovevano concentrare sul mercato del Medio Oriente, cercando non di finanziare l'arrivo di qualche studente da "remoti paesi" ma di individuare priorità, per non buttare "via soldi e basta, non perché non [avrebbero] imparato niente, ma perché resta[va] una goccia nel deserto." Dal discorso così direttivo e chiaro negli intenti emersero differenti reazioni da parte delle rappresentanze all'estero, che sembrarono far emergere una diversità di punti di vista rispetto all'approccio di Fanfani. L'ambasciatore Conti, ad esempio, ritenne che i borsisti provenivano anche dall'Inghilterra e non vi era quindi solo una questione di sviluppo di aree 'arretrate' ma di cooperazione culturale da preservare con paesi alleati. Il proposito di Fanfani ebbe, in questo senso, una natura diversa ed espose l'idea di un cambiamento strategico in uno dei pochi strumenti a disposizione dell'Italia per incidere nelle aree di interesse. Per il resto dell'assistenza, economico o finanziaria, l'idea del sostegno ai paesi arabi passò per Fanfani necessariamente dall'idea di un fondo all'interno delle Nazioni Unite per legare anche l'attività dei sovietici, in quanto l'assistenza politica non avrebbe portato sviluppo ai pvs ma quella economica sì e avrebbe funzionato anche come "lubrificante delle relazioni commerciali estere" a beneficio dell'Italia.

---

<sup>555</sup> ASSR, Fanfani, Fanfani II, ss 4, sss 2, b. 34, f. 4, 8 ottobre 1958.



Le idee esposte in quella riunione nell'autunno del 1958 furono fautrici di venti nuovi all'interno della diplomazia italiana, che si vide posta dinanzi al tema di come e in quali modalità realizzare forme di assistenza ai pvs, coniugando i propri obiettivi strategici in politica estera. Certo, non fu proprio con quell'unica riunione che si ebbe un cambiamento fra la compagine ministeriale, che non iniziò da un giorno all'altro a modificare le proprie prassi o porre maggiore attenzione ad alcune esigenze rispetto ad altre. Sicuramente alcuni condivisero le idee neoatlantiche mentre per altri furono più importanti altri indirizzi, forse più tradizionali. Ma, ad ogni modo, si esposero per la prima volta una proposta innovativa, che fu poi oggetto di ulteriori azioni nel terzo governo fanfaniano, dopo la pausa dettata dall'esperienza di Segni e di Tambroni. Si percepì, difatti, che senza un coordinamento l'assistenza era oggetto delle relazioni create da imprese o personalità pubbliche in specifici paesi, di abilità di penetrazione di società di consulenza e delle buone capacità di cogliere momenti e spazi di inserimento in alcuni paesi, che potevano non essere però in linea con alcune priorità di politica estera nel suo complesso. Al momento, senza l'individuazione di aree di interesse, si ragionò pertanto su occasioni ad hoc, rapporti storicamente importanti e concrete possibilità. L'Africa francofona rimase un territorio di quasi impossibile espansione senza iniziative congiunte con i francesi, ma anche grazie alla nuova prospettiva Cee, si stavano aprendo forme di collaborazione anche in quei territori. Come il caso della partecipazione delle imprese italiane al Ceddimon – *Centre de documentation e de diffusion des industries minérales et énergétiques Outre-mer*. Il centro, creato in Francia l'anno precedente, vide associate la Fiat, la Montecatini e la Fisider ed ebbe lo scopo di “valorizzare le risorse del sottosuolo, le fonti produttrici di energia nei territori francesi di Oltremare”, mettendo a disposizione corsi di aggiornamento e formazione per studenti africani<sup>556</sup>. Con tali prospettive, Roma si interessò quindi a territori maggiormente ricettivi a collaborazioni per opere di sviluppo da realizzare in collaborazione con i partner europei. Mentre in altre occasioni, ed in aree diverse, riuscì ad agire anche in autonomia rispetto alle alleanze atlantiche ed europee. Ad esempio, in Sudan il colpo di Stato aveva portato nel dicembre del 1958 un nuovo governo e l'Italia decise di continuare relazioni diplomatiche e di cooperazione, in vista di probabili futuri interessi economici ed investimenti. In spirito collaborativo, la società di consulenza Italconsult si prodigò prontamente per acquisire un partita di cotone dal governo sudanese che altrimenti sarebbe rimasta non assorbita: l'acquisto, 500 mila sterline, portò come contropartita la fornitura di merci italiane e favori relazioni di collaborazione future con il paese africano<sup>557</sup>. Proprio quest'equilibrio fra alleanze e nuove relazioni africane e mediorientali apriva nuovi scenari per la politica italiana, che pur guidata fermamente da Fanfani, necessitava di una discussione interna alla coalizione di governo e all'interno della stessa Democrazia cristiana, dove la voce di Fanfani non era esente da critiche.

---

<sup>556</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, b. 88, Il corriere della Somalia, 15 aprile 1958.

<sup>557</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. Il Governo Fanfani b. 34, f. 2, 14 febbraio 1959.

Il 12 dicembre 1958 Saragat, a guida del partito socialdemocratico italiano e in coalizione con la Dc nel governo Fanfani II, scrisse al presidente del consiglio alcuni elementi che il politico, futuro presidente della Repubblica, ritenne cruciali nell'impostazione di una strategia governativa. Elementi su cui riflettere al fine di arrivare ad una posizione comune fra le forze politiche unite in un difficile equilibrio, visto che il governo avrebbe avuto vita breve e di lì a qualche mese avrebbe visto una burrascosa fine. Ma, nel dicembre, Saragat inviò a Fanfani l'elenco delle questioni che i socialdemocratici desideravano discutere con i democristiani. La politica estera, secondo quanto scritto da Saragat, avrebbe dovuto portare l'Italia ad intensificare l'atlantismo, in secondo luogo si doveva considerare la "scala delle priorità per i nostri problemi internazionali" nei seguenti termini: 1. L'alleanza con gli Stati Uniti, 2. La collaborazione all'interno del Mec e della Nato, 3. L'amicizia con "tutti i paesi democratici" e in particolare con il Regno Unito, 4. I "buoni rapporti" con i paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente e la questione della distensione con il blocco sovietico. Per Saragat, la difficoltà sarebbe stata proprio quella del conciliare concretamente i punti sollevati, considerando che il limite evidente risiedeva anche nel "frontismo" presente in merito ai temi della politica estera<sup>558</sup>. Il socialdemocratico espresse pertanto i propri timori rispetto alle conseguenze, ossia che una politica a livello internazionale con quegli obiettivi potesse non essere accolta positivamente a livello nazionale e destare frizioni a livello interno. La politica estera del secondo governo di Fanfani fu difatti ambiziosa e, pur impegnandosi ad ampliare un dialogo con l'Est Europa di tipo economico e, a Sud del Mediterraneo, anche culturale e politico, cercò di non perdere di vista quello che fu posto al primo posto anche da Saragat: i rapporti con l'alleato d'oltreoceano. Sicuramente per convinzione dei singoli politici coinvolti ma anche per rispettare la delicata trama di equilibri che avevano portato al potere in quel momento preciso Fanfani e le sue idee.

Alla fine dell'anno, il governo italiano poté constatare di aver raccolto consensi e risvegliato l'interesse del partner atlantico. A Washington l'azione italiana, per un maggiore prestigio e influenza nella regione mediterranea ma non solo, non fu più vista come una consueta richiesta di consultazioni ma, proprio come essi richiedevano da tempo, si credette nell'impegno ad un maggiore contributo italiano, anche in termini economici<sup>559</sup>. Pertanto, pur notando l'attivismo di Mattei in tutto il nord Africa con preoccupazione, vista anche la continuazione dello stretto rapporto con Nasser, nel corso dei mesi Washington finì per ritenere che gli elementi di debolezza dell'Italia erano piuttosto legati alla scarsa stabilità, data la situazione fragile del governo in termini di appoggio parlamentare e la stessa contestazione interna di parte della Dc alla guida del leader neoatlantico<sup>560</sup>. Pertanto la politica estera fu invece ritenuta salda e in continuità con quanto le alleanze tradizionali richiedevano ad un alleato come l'Italia. Fanfani, che proprio in questo interesse aveva proposto un aiuto economico e multilaterale al Medio Oriente (pensando specialmente all'Egitto nasseriano),

---

<sup>558</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. Il Governo Fanfani, Saragat a Fanfani, 12 dicembre 1958.

<sup>559</sup> FRUS, 1958-1960, VII, p.2, 229. Report by the Operations Coordinating Board, Italy, December 19, 1958.

<sup>560</sup> *Ibidem*.

propose agli Stati Uniti di rivalutare il neutralismo del leader egiziano e di utilizzare il non allineamento egiziano in chiave anti-sovietica, avvicinando Nasser al blocco occidentale e portandolo ad allontanarsi dall'Urss, in parallelo con gli orientamenti di Tito. Un'idea che per gli americani venne proposta più per ottenere direttamente un riflesso positivo nella politica interna italiana, con la scommessa dell'apertura a sinistra tutta da realizzare<sup>561</sup>.

I movimenti del mondo africano interessarono molto il governo Fanfani, visto anche il ruolo che Nasser si proponeva di svolgere nel movimento non allineato e per il panafricanismo. Il governo italiano si premurò, anche in virtù dell'amministrazione in Somalia, di essere partecipe dei processi multilaterali in Africa, sempre alla ricerca di un proprio spazio di azione nel continente. Nuove istanze come quelle dell'amicizia con gli arabi, rilanciate dagli esponenti del neoatlantismo e quindi in primo luogo da Fanfani, si mescolarono con sensibilità che andavano forse attenuandosi, come quella per una ricerca di una collaborazione con l'Etiopia, riproposta da importanti esponenti di stampo più tradizionale, come Giuseppe Bettiol<sup>562</sup>. Nell'occasione infatti dei lavori della Commissione Economica per l'Africa tenuti ad Addis Abeba, il deputato friulano ebbe l'occasione di rimarcare quanto la presidenza dei lavori dell'Imperatore etiope fosse stata segnata dalla forte personalità di questo e come l'epoca del colonialismo fosse finita, lasciando trasparire i desideri etiopici di porsi a guida dell'Africa libera. Bettiol ebbe poi modo di constatare la diffusione di un certo sospetto verso la Cee, considerata come strumento di neocolonialismo. Sottolineando le capacità dell'imperatore di mediare e di porsi come facilitatore dei rapporti fra europei ed africani, Bettiol espresse i punti portati in rappresentanza dell'Italia, che furono i tre elementi su cui Roma contava per mettersi in buona luce con i paesi africani: l'intenzione di una relazione fra pari e di amicizia, la messa a disposizione assistenza tecnica e manodopera italiana (tema che sin dai primi anni del dopoguerra fu reiterato in ogni occasione), la buona volontà dimostrata con la continuazione dell'assistenza alla Somalia anche dopo il 1960, confermata dalle parole dello stesso delegato somalo. Bettiol ebbe poi modo di incontrare l'imperatore Selassìè, che dichiarò la propria intenzione nel collaborare con gli italiani in via preferenziale, unendo il passato recente della diga di Koka apprezzata dagli etiopi con la constatazione che Italia ed Etiopia fossero due Stati cristiani e che ciò avrebbe dovuto portarli a contrastare l'islamismo. Addis Abeba era un bastione sicuro per gli occidentali e su cui si poteva quindi investire in difesa di un "nemico comune"<sup>563</sup>.

### 3.5 Le aperture verso una cooperazione a sud

---

<sup>561</sup> A. Brogi, Fanfani e l'unilateralismo americano nel mediterraneo, in *op. cit.*, p. 341.

<sup>562</sup> Giuseppe Bettiol, giurista friulano e professore di diritto penale, esponente della Democrazia cristiana e antifascista cattolico, già ministro della Pubblica Istruzione con De Gasperi e ministro senza portafoglio per i rapporti con il Parlamento durante il secondo governo Segni. Fu presidente della commissione Esteri nella seconda e terza legislatura.

<sup>563</sup> ASSR, Fanfani, Fanfani II, sez. I, s. 1, ss. 4, b 34, f. 2, 16 gennaio 1959.

Il governo di Fanfani, attanagliato fra problemi di politica interna e questioni legate agli scontenti interni alla Dc, fu logorato anticipatamente e cadde in breve tempo. Una parte importante all'interno della Dc vide nella figura accentratrice del deputato accelerazioni improprie verso la sinistra e personalismi eccessivi dello statista aretino. Mentre in politica estera la ricerca di una relazione di spicco nel mediterraneo e nel difficile rapporto con Nasser furono oggetto di critiche e giudizi negativi, che non concordarono con la presunta capacità del governo di Fanfani di aver costruito un'immagine per l'Italia di ponte fra continenti. Proprio tale auspicata capacità fu la base per un invito allo statista aretino per una visita ufficiale in Egitto realizzata nel gennaio 1959, poco prima della caduta del governo. Un viaggio definito al tempo stesso come apice dell'azione fanfaniana<sup>564</sup> e palese dimostrazione dell'incapacità italiana di agire per un riavvicinamento egiziano al blocco occidentale<sup>565</sup> e che precedette di poco il passaggio di consegne ad Antonio Segni, punto di riferimento per quella parte della Dc critica nei confronti dell'azione fanfaniana, anche e soprattutto nella politica estera. Proprio in un momento di profondo movimento internazionale verso un rilancio dell'assistenza occidentale africana, si interruppe l'esperienza del secondo governo fanfaniano: con un accentrato protagonismo dello statista aretino, presidente del consiglio e ministro degli Esteri al tempo stesso, il governo Fanfani II aveva forse cercato di orientare troppo velocemente una timorosa Italia verso un'evoluzione più rispondente ad uno Stato sulla strada per divenire una potenza industriale. Una transizione non facile per un paese ancora beneficiario di aiuti e parzialmente fornitore di assistenza, o che quantomeno viveva quell'assistenza con una molteplicità di obiettivi anche diversi fra loro, rispetto all'unica ragione di contribuire al progresso e benessere dei pvs.

Il tema iniziava a prendere una valenza non solo nella politica estera ma anche nella cultura comune al mondo cattolico: un'apertura verso una concezione meno eurocentrica e più inclusiva delle diversità e della necessità di porsi in relazione con le nuove realtà del mondo afro-asiatico provenne dalla Chiesa cattolica. Alla fine del mese di gennaio nel 1959, Giovanni XXIII, che pochi mesi prima aveva preso il posto di Pio XII, annunciò di voler convocare un Concilio ecumenico, orientato a rendere l'evento di importanza universale e rappresentativo dei diversi animi e provenienze dei cattolici nel mondo. La Chiesa cattolica annunciava così in maniera più esplicita quella visione proiettata all'Africa che proprio con il papa Roncalli, e ancor più con il suo successore Montini, avrebbe avuto un grande apporto nella società non solo italiana ma del mondo<sup>566</sup>. Ci si stava difatti avvicinando all'anno che avrebbe portato a una forte spinta accelerativa nel processo di decolonizzazione, portando rapidamente all'indipendenza di molti Stati africani e all'approvazione all'Onu di un'importante risoluzione contro il colonialismo. Già in quell'anno la presenza non solo di un blocco unito afro-asiatico all'interno dell'Onu, ma specificatamente di un'identità di gruppo africana dei nove paesi parte

---

<sup>564</sup> *Ibidem*, p. 168.

<sup>565</sup> A. Tonini, *L'Italia fra Europa e Mediterraneo nella seconda metà del Novecento*. In I. Fried, E. Baratono (a cura di), *Il Novecento, un secolo di cultura: Italia e Ungheria*, ELTE TFK, Budapest, 2002, p.6.

<sup>566</sup> L. Lecis, *La Chiesa in Africa tra evangelizzazione e inculturazione*, in *Rivista dell'Istituto di Storia dell'Europa Mediterranea*, 2013, marzo, p. 517.

dell'Assemblea Generale (Ghana, Guinea, Liberia, Libia, Marocco, Etiopia, Sudan, Tunisia e la Repubblica Araba Unita), era un fatto quasi consolidato. Segnale di questo nuovo atteggiamento fu la decisione di Tunisi, eletta in quell'anno all'interno dei membri non permanenti del Consiglio di sicurezza, di dichiarare la propria volontà di rappresentare in quel consesso ristretto la voce dell'Africa<sup>567</sup>.

Anche gli americani iniziarono a ripensare il loro approccio verso l'Africa: nel febbraio del 1959 lo *State Department* rese noto che era in corso uno studio, per determinare quale sarebbe stato per l'Ica il sistema più efficace per applicare i suoi programmi di assistenza ai territori africani a sud del Sahara. Difatti, "con l'indipendenza dei territori africani, lo sviluppo della zona diventa[va] un problema vitale" anche per gli americani, che affidarono lo studio al direttore della sezione agricoltura della fondazione Rockefeller, e avrebbe visto una missione in alcuni territori di particolare interesse: Ghana, Nigeria, Sudan, Etiopia, Kenya, federazione Rhodesia e Nyasaland<sup>568</sup>. Al Dipartimento si era però consapevoli dei freni interni che, difatti, sin da subito contrastarono ampliamenti nel budget volto all'assistenza; anzi, il *Development Loan Fund* fu continuamente oggetto di tagli e riduzioni dopo la sua creazione due anni prima ed Eisenhower proprio in quei mesi si stava battendo per ottenere fondi tali da alleviare le carenze. I diplomatici americani cercarono di orientare l'opinione pubblica verso un approccio più favorevole, pubblicando sul *New York Times* una comparazione degli aiuti economici offerti dal blocco comunista rispetto a quelli concessi dagli Usa, nella speranza di veder approvati dal congresso le risorse per chiudere l'anno fiscale<sup>569</sup>, oltre a ribadire con varie uscite pubbliche la necessità di un sostegno al programma per contrastare i sovietici e "l'arroganza" dei cinesi<sup>570</sup>.

In quest'ampia riflessione dei vari attori di rilievo internazionale, a cui sarebbe necessario aggiungere per un quadro più completo le parallele azioni sovietiche, cinesi e dei non-allineati, verso l'indipendenza africana, l'idea della società italiana fu ancora scettica verso l'assistenza internazionale. Anche in Italia si dibatte infatti sulla necessità di un aiuto a paesi esteri proprio quando le regioni del Sud vivevano in parte ancora in drammatiche condizioni. Fra l'aprile e il maggio di quell'anno fu infatti resa pubblica un'inchiesta dell'*Espresso* che, con toni critici, sottolineò le condizioni del territorio nazionale, ove una buona parte della popolazione viveva ancora in uno stato di cronica povertà sia in termini culturali sia in termini economici. In maniera provocatoria, i giornalisti intitolarono il rapporto "L'Africa in casa. Inchiesta al Sud", espressione chiara dell'idea che non bisognasse tanto andare al di fuori del territorio per trovare situazioni così gravi da necessitare assistenza immediata<sup>571</sup>.

---

<sup>567</sup> G. Finizio, *L'Africa sovranazionale. Storia e istituzioni del regionalismo africano*, Carocci, Roma, 2018, p. 93.

<sup>568</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, *Telespresso* 1593/493, Brosio a Mae, 3 febbraio 1959.

<sup>569</sup> Aid Fund Doubled by Senate Panel, in "*New York Times*", April 19, 1959.

<sup>570</sup> Aid termed vital to Africa, far east, in "*New York Times*", May 11, 1959.

<sup>571</sup> N. Caracciolo, G. Ciranna, G. Corbi, M. Del Bosco, P. Glorioso, E. Scalfari, L. Zanetti, *L'Africa in casa. Inchiesta sul Sud*, "*L'Espresso*", aprile 1959. L'inchiesta prese in considerazione regioni del sud Italia quali Sicilia, Calabria, Basilicata, Campania ed anche la Sardegna.

Al nuovo governo alla guida del paese, quello del più moderato Segni, rimase quindi la questione se tornare a concentrarsi alle condizioni interne o continuare quest'opera di proiezione all'estero di sostegno allo sviluppo dei pvs. L'attenzione per il destino dei popoli africani non fu certo confinata al solo mondo dei neoatlantici, ma fu presente anche al di fuori della Dc nell'azione degli altri partiti e nel lavoro di importanti esponenti del mondo cattolico. All'interno del partito comunista italiano era ormai in atto una strategia volta da alcuni anni a intrecciare relazioni con i movimenti africani, come ad esempio con il partito camerunese *Union des Populations du Cameroun* (Upc) ed in particolare con uno dei suoi membri di spicco, Ernest Ouandié. Un appoggio che nel 1959 non prevede il supporto economico al partito dell'Upc, sebbene vi fossero state richieste in tal senso, ma che era parte della strategia di sostegno del Pci alla causa anti-coloniale in Africa. Un aiuto politico ed organizzativo all'Upc, che per Giancarlo Pajetta e per i dirigenti comunisti avrebbe rivestito – almeno inizialmente – il sostegno a un socialismo democratico ed inclusivo con l'idea di guidare altri processi simili in Africa<sup>572</sup>. Nel mondo cattolico invece, il futuro Paolo VI, fratello del deputato Dc Montini e ai tempi cardinale in Lombardia, si avventurò proprio nel 1959 in uno dei suoi primi viaggi in Africa, in linea con le evoluzioni del Vaticano verso il continente africano. Visitò proprio la prima opera di rilievo internazionale per l'impresa italiana in Africa, la diga di Kariba in Rhodesia, recandovisi con alcuni sacerdoti e conoscendo le numerose famiglie di tecnici italiani con le loro famiglie ospitate in un villaggio apposito di quasi diecimila persone, compresi i locali<sup>573</sup>. Kariba fu l'evento iniziale da cui sarebbero scaturite nuove opportunità volte a rispondere ad una domanda di assistenza da parte dei nuovi Stati di recente indipendenza e a cui l'Italia, con la sua caratteristica di Stato a metà fra il sottosviluppo e lo sviluppo, poteva far fronte. Iniziando proprio dagli Stati in cui già vi erano basi durature di collaborazione.

Ad esempio in Etiopia, il governo italiano si interessò delle possibilità italiane e ne discusse in una riunione del 27 gennaio, con la presenza dell'ambasciatore stesso, presieduta dal ministro Giuseppe Medici<sup>574</sup>. Si riconobbe la forte preoccupazione di Addis Abeba per l'idea della grande Somalia unita all'Ogaden, territorio contestato agli etiopi, e per l'azione egiziana e sudanese che avrebbe tolto possibilità di sfruttamento nella valle del Nilo azzurro. L'utilizzo energetico del fiume sarebbe stato inficiato ove l'Egitto e il Sudan avessero realizzato opere di sfruttamento a valle del Nilo azzurro e l'Imperatore vide questo pericolo come un'imminenza data dal dinamismo della politica nasseriana. Proprio in questa tensione, e senza attendere i risultati dello studio intrapreso dai tecnici del Punto IV americani, Selassie decise di affidare ad un'impresa privata la redazione di un piano di sfruttamento e a tale gara concorrevano gli italiani con la società Eira (Ente italiano rilevamenti fotogrammatici). Oltre a ciò, numerose erano le iniziative prospettate dall'imperatore e per cui l'ambasciata monitorava con attenzione possibilità per le imprese italiane: dalle strade, agli aeroporti,

---

<sup>572</sup> Per una ricostruzione degli intenti e delle vicende legate alla relazione fra Pci e Upc si veda G. Siracusano, *Il Pci e il processo d'indipendenza dell'Africa nera francese (1958-1961)*, in *Studi Storici*, 1/2016, pp. 189 – 218.

<sup>573</sup> L. Crivelli, *Montini arcivescovo a Milano*, Milano, Edizioni San Paolo, 2002, p. 163.

<sup>574</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, Ed. 2, 49, Ambasciatore italiano in Etiopia Assettati a Vedovato, 4 febbraio 1959.

dalle risorse idriche all'edilizia. Si individuò l'apertura di uno spazio dato da condizioni internazionali favorevoli, visto il momento di raffreddamento dei rapporti con UK e Usa dovuti alla nota diplomatica congiunta sull'ipotesi di una Grande Somalia. Ipotesi che per l'Imperatore avrebbe significato un possibile futuro ingresso di Mogadiscio nel Commonwealth, ipotesi non gradita agli etiopi e neanche agli italiani. In questo frangente Roma poteva forse recuperare terreno e si prospettò l'idea di una missione economica in Etiopia, per cui fu coinvolto Vedovato, esperto delle questioni somale, il deputato in passato si era occupato del tema annoso dei confini nel Corno d'Africa, pur non arrivando mai a conoscere l'Imperatore stesso. Nella preparazione della missione, l'instancabile Armando Maugini, direttore dell'Istituto agronomico d'oltremare, nel giugno si premurò di inviare a Vedovato un rapporto sulle relazioni attuali dell'Istituto con l'Etiopia, ove furono specificati le borse di studio attualmente in corso, il supporto all'Eira per la vittoria dello studio e le questioni legate al patrimonio di conoscenza ancora custodito dall'Istituto stesso, che avrebbe potuto essere oggetto di varie azioni congiunte. Vedovato fu infatti il rappresentante del Mae all'interno dell'Istituto e Maugini aveva ormai consolidato una pratica di tenace informazione sull'utilità dell'ente, riuscendo a salvare quello che molti volevano inizialmente dismettere, in quanto vecchio Istituto coloniale italiano. La sua strategia puntò a valorizzare le possibilità dell'organo nella nuova fase di decolonizzazione, dandogli un ruolo nello sviluppo dei pvs, pur nei limiti di una mancanza di risorse, fattore ad esempio non permise di attuare il consiglio degli esperti del Punto IV di tradurre in inglese tutto il materiale presente e specie quello per l'Etiopia<sup>575</sup>. Ma Vedovato, essendo anche molto vicino al mondo del gruppo Bottego Veneto, era inoltre consapevole di vari interessi economici di una parte del mondo privato legata all'Istituto Italo Africano e a quella lobby africanista tenuta in conto in varia misura dalle autorità. Il deputato campano fu l'uomo chiave di una missione in cui vi erano vari punti in ballo, a partire dalle possibilità di investimento dell'industria farmaceutica italiana in Eritrea ed Etiopia, cosa di cui discusse direttamente con l'ambasciatore italiano. L'investimento sarebbe stato compiuto dalla Itco, *Internationally Trading Company Limited*, il cui amministratore delegato era proprio Gregorio Consiglio, direttore della rivista Af(f)rica dell'Istituto Italo Africano, e che annoverava fra gli azionisti la Squibb (società americana con un'associata italiana) e la Montecatini<sup>576</sup>.

Il Corno d'Africa era quindi un elemento importante nelle relazioni diplomatiche dell'Italia repubblicana in Africa, ma, come si evinse dalle coincidenze e dalle connessioni fra iniziative pubbliche e private, fu anche un importante approdo di iniziative economiche italiane. Anche la Somalia, chiaramente, rientrava in tale descrizione. Nel luglio del 1959, nel corso della preparazione delle disposizioni internazionali che avrebbero regolato le relazioni italo-somale, il presidente della Sais si premurò di esprimere a Vedovato il suo parere sulla legge per gli investimenti esteri in Somalia, riscontrando come il progetto di legge rispecchiasse

---

<sup>575</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, Ed. 2, 51, Maugini a Vedovato, 17 giugno 1959.

<sup>576</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, s. 92, Ed. 2, 55, Osservazioni sulla relazione della visita in Eritrea ed in Etiopia, 1959.

esperienze internazionali prese da modelli dei paesi afro-asiatici, ma soprattutto dall'esperienza greca. Il presidente in particolare apprezzò la possibilità di estensione delle garanzie e delle modalità di trasferimento degli utili e dei capitali anche a determinate aliquote di investimenti esteri effettuati prima della legge stessa, operazione che avrebbe tutelato alcune posizioni imprenditoriali pregresse<sup>577</sup>. La questione dello sviluppo somalo sarebbe inoltre dipesa da un cambiamento attitudinale della popolazione rispetto all'apporto dell'imprenditoria privata estera, in particolare, ad esempio, nel caso della sicurezza sociale, non realizzabile solo con l'apporto privato ma raggiungibile con una complessiva crescita del reddito. In ultimo, si chiese un impegno per far funzionare il comitato interministeriale.

L'occasione del viaggio del ministro Taviani in Somalia, dal 2 al 12 agosto, portò a evidenziare la convinzione abbastanza condivisa che il valore della relazione con la Somalia stava nel fatto che l'Italia la immaginò come un "anello di congiunzione con l'Africa", anello che portava anche alla presenza di italiani in altri paesi africani vicini. Difatti, proprio fra gli emigrati italiani era comune, una volta arrivati a Mogadiscio, spostarsi in altri territori visto che si erano notati che molte delle comunità in Africa, al di fuori della Somalia, provenivano proprio da lì o quantomeno a Mogadiscio avevano avuto il loro "battesimo" col continente<sup>578</sup>. Un elemento, quello della migrazione interna al continente, che doveva essere tenuto in conto per evitare di perdere una parte importante della comunità nazionale nel paese africano, vista anche il pericolo di una diffusione della cultura araba. Difatti, in Somalia, forse, più forte del pericolo sovietico era invece quello di Nasser e della progressiva arabizzazione, non solo culturale, del paese a cui era necessario contrapporre una cultura somala. Proprio nei mesi cruciali prima della prossima indipendenza somala si doveva vigilare affinché i processi che avrebbero portato, da ogni punto di vista, maggiore autonomia dei somali come per esempio l'ingresso di personale locale nel settore bananiero, non portassero anche uno spostamento accentuato verso le politiche di Nasser. A seguito della missione di Taviani, il ministro decise per l'aumento della quantità di produzione di banane accordata ai somali, per un impegno nel favorire maggiore partecipazione dei locali ed un aumento dei salari minori e, in aggiunta a ciò, si preoccupò di fornire un aiuto militare, provando ad intercedere con Valletta per il regalo di dieci autocarri della Fiat al corpo di polizia.

Ulteriore paese su cui gli italiani avevano nel tempo contato per un ruolo maggiore nell'area fu l'Egitto che l'anno precedente aveva creato la Repubblica Araba Unita con la Siria, pur mantenendo un'evidente preponderanza degli equilibri verso Il Cairo. In soccorso alle difficoltà del paese arabo, nella primavera del 1959 Roma firmò l'accordo per la cooperazione economica e tecnica, un protocollo commerciale e un protocollo riservato per il consolidamento della situazione debitoria egiziana, che ammontava al tempo all'ingente somma di 33.873.003.182 lire, comprendente anche una fornitura cospicua di grano ancora da consegnare. La facilitazione rispetto al pagamento del debito, accordata dagli italiani, avrebbe secondo l'idea

---

<sup>577</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Ed. 1, 113, Presidente Sais a Vedovato, 10 luglio 1959.

<sup>578</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Rapporto su alcune questioni riguardanti la Somalia e i rapporti italo-somali.



di questi ultimi portato a ulteriori importazioni da parte degli egiziani provenienti da Roma e alla possibilità di iniziare un piano di sviluppo del paese con il supporto e l'assistenza tecnica italiana. Il Cairo era un paese intenzionato a creare condizioni di sviluppo per il proprio popolo e a portare modernità con la costruzione di industrie, di infrastrutture e con l'innovazione tecnologica per il settore agricolo. La diga di Assuan fu forse l'elemento più in risalto di una serie di numerose iniziative che lo Stato egiziano contava di mettere in atto insieme agli aiuti internazionali. In questo quadro, l'Italia ricopriva uno spazio di fiducia importante e le autorità italiane ritennero cruciale mantenere fede alla richiesta di collaborazione proveniente da Nasser. Le intenzioni enunciate nell'accordo furono difatti concretizzate con le trattative del governo egiziano con la Italconsult, per un'opera di bonifica ed irrigazione da realizzare il prima possibile. Ulteriore settore di interesse fu quello relativo alla produzione di macchine e veicoli, ove erano aperte le discussioni con la Fiat. Come parte dell'accordo, Italia ed Egitto si accordarono per mantenere dei prezzi fissi nella vendita del cotone egiziano verso l'Europa, tale da evitare manovre di dumping da parte dei paesi sovietici che rivendevano, a detta degli italiani, lo stesso cotone comprato in Egitto nei mercati europei. Proprio su questo punto, l'accordo fu interpretato dagli italiani come sintomo di fiducia e di una maturazione politica del leader egiziano, oltre ad essere visto come una ripartenza della relazione italo-egiziana su basi di consapevolezza maggiore dei pericoli di un avvicinamento eccessivo al blocco occidentale<sup>579</sup>. Fu anche il segnale dell'importanza crescente nelle relazioni estere non solo dell'Egitto con il generale Nasser, ma anche a livello interno della società di consulenza Italconsult, che vinse l'appalto di cospicuo valore economico per un'azione di bonifica tenuta in altissimo conto dalle autorità del paese arabo. Tanta fu l'influenza della società, nata sotto gli auspici di Carli, che proprio la Italconsult con la Impregilo sarebbero state protagoniste di un'altra grande operazione di cooperazione internazionale in Egitto, quella per il salvataggio dei templi di Abu Simbel. Difatti, la buona reputazione acquisita con la diga di Kariba permise alle società coinvolte nella Impregilo e, di riflesso, all'assistenza tecnica italiana di sviluppare fama e competenza nel settore dei grandi appalti. Nel novembre 1959 l'ingegnere e architetto Piero Gazzola, che si era visto bocciare in sede Unesco il proprio progetto per il salvataggio dei templi di Abu Simbel, si rivolse proprio alle due società italiane per una revisione della propria idea<sup>580</sup>. La questione del salvataggio dei templi di Abu Simbel, templi che a seguito della costruzione della diga di Assuan sarebbero stati sommersi e perduti insieme a tutti i monumenti della regione nubiana fra Egitto e Sudan, sarebbe diventata il simbolo della cooperazione italiana anche per la preservazione del patrimonio culturale e avrebbe dimostrato i limiti e le speranze dell'azione italiana nella complessa relazione fra Egitto e Stati Uniti<sup>581</sup>. Fu espressione dell'aspirazione italiana a tessere una relazione privilegiata con il Cairo e a realizzare forme di cooperazione con i nuovi Stati mediterranei e africani,

---

<sup>579</sup> Assr, Fanfani, Fanfani II, ss.1, b. 34, f. 1, 8 maggio 1959.

<sup>580</sup> P. Gazzola, La cultura mondiale e il salvataggio di Abu Simbel, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 28, 2, 1961.

<sup>581</sup> Per una ricostruzione della vicenda si permetta di rimandare a M. Lunardini, Un'inedita pagina di neolatantismo. La cooperazione italiana e il salvataggio dei Templi di Abu Simbel (1959-1963), in *Rivista Italiana di Storia Internazionale*, 2, 2023.

mostrando le capacità tecniche italiane in un contesto di aiuto multilaterale come quello dell'Unesco. Al tempo il progetto italiano si era trovato a confronto con le idee degli architetti francesi ed inglesi, che in maniera più tradizionale avevano inteso risolvere il travolgimento dei monumenti dalle acque con delle dighe poste di fronte ai templi o con la creazione di sistemi di sollevamento sincronizzato. L'idea di Gazzola fu completamente differente ed inizialmente fu considerata di impossibile realizzazione o troppo costosa, risultando pertanto perdente. D'altronde, molti erano già in origine ostili all'idea di un salvataggio dei monumenti per via della complessità dell'azione. ed in generale non ne vedevano la ragione. Non era infatti condivisa unanimemente – sia all'interno dell'Unesco sia fra i rappresentanti egiziani stessi - la necessità di operare un salvataggio così imponente per la quantità di reperti archeologici e così complesso per l'uso di tecniche innovative<sup>582</sup>. Non si può negare che l'idea di Gazzola di sollevare i templi per spostarli in un'area sicura, chiudendoli in una scatola e mantenendo la sacrale integrità degli edifici, era anche un elogio all'ingegno e alla moderna creatività degli esperti italiani. Italiani che nella tecnologia videro uno strumento di preservazione del patrimonio culturale, ma che sin dagli inizi senza un appoggio particolare del governo non erano riusciti a prevalere. Difatti, si dovette attendere il ritorno del terzo governo di Fanfani affinché le autorità italiane supportassero ufficialmente l'idea e le permettessero di divenire il progetto ufficiale sponsorizzato dall'Unesco, grazie anche alla presenza di Vittorino Veronese, come direttore generale dell'agenzia. Con risultati che non furono quelli sperati come si vedrà successivamente.

L'Egitto di Nasser era d'altronde protagonista di una particolare relazione con i due blocchi, soprattutto a seguito della decisione dei sovietici di finanziare la costruzione della diga. Difatti, i rapporti e l'assistenza americana furono praticamente congelati in una visione punitiva e la stessa Banca Mondiale con Eugene Black, fortemente anti-comunista, ritirò la concessione di aiuti agli egiziani per la costruzione della diga. Tuttavia lungo tutto il 1959, gli Stati Uniti cercarono una distensione dei rapporti tesi, favorendo un riavvicinamento del Paese africano attraverso lo sviluppo di una cooperazione economica, finanziaria e culturale<sup>583</sup>. Si riconobbe infatti che se da un lato Nasser aveva intrecciato con il blocco orientale una relazione commerciale ed economica e militare stretta<sup>584</sup>, dall'altro l'ideologia rimaneva anti-comunista, quantomeno internamente, e ostile ad una dipendenza esclusiva con l'Urss. Washington rifletté sull'idea di attirare il Paese arabo attraverso modalità diverse e riprendendo un dialogo con Il Cairo in un'ottica di "agganciare" Nasser nell'orbita occidentale. D'altronde le basi c'erano; l'Egitto restava un Paese bisognoso di aiuti internazionali e di investimenti esteri, specialmente di aiuti americani legati all'invio di surplus

---

<sup>582</sup>C. Maurel, Le sauvetage des monuments de Nubie par l'Unesco (1955-1968), in *Égypte/Monde arabe*, Troisième série, Les élections de la révolution (2011-2012), par. 7.

<sup>583</sup> ADF, Mae, Direction Afrique Levant, Rau, 1953-1959, b. 616, Lettera dell'ambasciatore francese a Il Cairo al ministro degli esteri francese, 14 settembre 1959.

<sup>584</sup> ADF, Mae, Direction Afrique Levant, Rau, b. 1066, Nota dell'ambasciatore francese a Mosca, M. Dejean, a M. Couve de Murville, 22 luglio 1960.

agricolo interno.<sup>585</sup> In prosecuzione con una politica di *drop by drop*, gli americani decisero di finanziare dei prestiti alla RAU attraverso il *Development Loan Fund*, del novembre 1959, in aggiunta ai prestiti dell'I.C.A., dell'Export-Import Bank e di varie associazioni cattoliche<sup>586</sup>; inoltre ripresero l'assistenza tecnica nei confronti della RAU<sup>587</sup>. I tempi erano difficili anche dal lato americano: Brosio inviò al Mae una preziosa informazione in merito all'assistenza americana, oggetto di importanti modifiche da parte del governo guidato da Eisenhower al programma di assistenza internazionale. Christian Herter, il nuovo segretario di Stato dopo il granitico Dulles, informò infatti il *National Foreign Trade Council* che la subordinazione della concessione di prestiti a un utilizzo di questi sul mercato americano, già applicata dal *Development Loan Fund*, non sarebbe stata estesa ai programmi approvati dall'*International Cooperation Administration*. Tuttavia, il punto critico sottolineato dal diplomatico italiano fu che alcuni settori dell'Ica, relativi agli aiuti per specifici progetti di sviluppo, sarebbero stati trasferiti al Df e pertanto sarebbero ricaduti nella medesima logica sul ricorrere al mercato americano<sup>588</sup>. D'altronde Eisenhower fu continuamente oggetto di pressioni da parte di alcuni politici ed importanti gruppi industriali per favorire il cosiddetto '*buy american*', sostenuto con tenacia dal ministro del tesoro Usa Anderson, non solo per ciò che concerneva il Df ma, in generale, come impostazione complessiva della politica di assistenza internazionale<sup>589</sup>. Nel 1959, quindi, considerato anno di ripresa del dialogo con le potenze occidentali, Nasser continuò nella sua azione oscillante fra Paesi occidentali e orientali, azione che lasciò una circospezione latente, specie agli occhi dei primi, che dosarono con attenzione il loro sostegno al fine di incentivare un maggiore avvicinamento dell'Egitto. L'Italia in questo senso poté avere un ruolo di interlocutore speciale nei confronti del generale egiziano sia con un'azione istituzionale di amicizia sia attraverso la collaborazione economiche delle sue aziende e in primo luogo dell'Eni.

Ma certo, il dinamismo del secondo governo di Fanfani fu evidente e portò ad avvicinamenti, non solo nei paesi per cui, per certi aspetti, vi era già un rapporto consolidato, ma anche verso parte dell'Africa ormai indipendente. Ulteriori missioni economiche furono preventivate già alla fine del 1959 in vista della prossima indipendenza di molti Stati africani: in Senegal, Guinea, Costa d'Avorio e Sierra Leone, per avvicinare il mondo imprenditoriale italiano ai mercati dell'Africa occidentale. Gli italiani si interessarono difatti al mondo africano al di fuori del gruppo associato alla comunità economica europea, quei territori che, specialmente per quanto riguarda le colonie inglesi, avevano già delle buone condizioni in termini di materie prime e possibilità di partecipare agli scambi commerciali (sia importazione che esportazione). Un problema che

---

<sup>585</sup> ADF, Mae, Direction Afrique Levant, Rau, 1953-1959, b. 616, Lettera dell'ambasciatore francese a Il Cairo al Ministro degli esteri francese, 14 settembre 1959.

<sup>586</sup> ADF, Mae, Direction Afrique Levant, Rau, 1953-1959, b. 616, Lettera dell'ambasciatore francese negli Stati Uniti al ministro degli esteri francese, 30 luglio 1959. Si veda C. Barrett; D. J. Maxwell, *Food Aid after Fifty Years. Recasting Its Role*, London and New York, Routledge, 2005.

<sup>587</sup> ADF, Mae, Direction Afrique Levant, Rau, 1953-1959, b. 616, Lettera dell'ambasciatore francese negli Stati Uniti al ministro degli esteri francese, 14 settembre 1959.

<sup>588</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, Telegramma 34342, Brosio a Mae, 17 novembre 1959.

<sup>589</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, Telegramma 32044, Brosio a Mae, 28 ottobre 1959.

ripropose però in Italia l'importanza di poter competere non tanto in termini di prezzo o quantità dei beni, ma con le facilitazioni da accordare, più importanti ormai della stessa "qualità del prodotto offerto", come espressero alcuni esperti italiani<sup>590</sup>. Proprio nei convegni di discussione del problema si rilevò ancora una volta la convinzione, che era in realtà fatta propria anche dalle autorità italiane, che, proprio per la scarsità di mezzi finanziari, l'Italia sviluppava la sua collaborazione per lo sviluppo economico in Africa non con i capitali, ma con la fornitura di beni strumentali e di consumo e l'assistenza tecnica. Punto che per alcuni, in termini decisamente troppo entusiastici, fu un vero e proprio merito italiano: "proprio per la carenza di mezzi finanziari l'Italia [era] in condizioni, assai più e assai meglio dei Paesi ricchi, di risolvere con mezzi più adeguati e rispondenti alle immediate necessità non pochi dei problemi africani di primo piano". In assenza delle "enormi ricchezze e le immense possibilità finanziarie, ad esempio, degli americani", gli italiani si trovavano di fronte ai problemi tecnici africani in una posizione di vantaggio per una maggiore vicinanza nelle modalità di soluzione, per la capacità di "adattamento che permette[va] di trovare sempre quelle geniali soluzioni di ripiego" alle imprese italiane<sup>591</sup>. Nel 1959 in particolare gli investimenti italiani in Marocco ricompresero una pluralità di settori, fra cui la concessione di prestiti, da parte di un consorzio di banche, pari a 10 milioni di franchi per lo sviluppo dell'industria di fosfato sul territorio marocchino. Oltre al coinvolgimento dell'Eni a Tarfaya, per la costruzione di una raffineria che pure era ancora in fase di studio, visti i costi e la costituzione della una compagnia mista per la collaborazione nel settore petrolifero. Inoltre, come osservato dagli americani, anche nel campo delle armi i marocchini chiesero agli italiani aiuto per la costituzione di un'impresa di costruzione di munizioni, cosa che destò le proteste francesi, timorosi di un uso a supporto degli algerini in lotta<sup>592</sup>.

Con lo slancio di una nuova consapevolezza rispetto al proprio ruolo di avvicinamento dei paesi arabi, ma anche in via estensiva con i paesi africani in via di indipendenza, l'Italia cercava soluzioni multilaterali per allargare l'azione dei paesi europei nei confronti dei territori del terzo mondo. La creazione dell'International Development Association, all'interno della Banca Mondiale, rispose parzialmente alle istanze dei pvs, che volevano prestiti a lungo termine, tassi di interesse più bassi e condizioni più partecipative<sup>593</sup>, tuttavia non si era ancora trovata soluzione a un problema ormai pressante per diversi motivi, sia per gli americani sia per gli europei: quello del coordinamento dei paesi nella cooperazione ed assistenza economica. All'interno della Nato si fece più forte il discorso di quanti volevano rendere l'organizzazione maggiormente attiva nella collaborazione economica secondo i principi dell'art. 2 del trattato, finora sostanzialmente ignorato. Gli

---

<sup>590</sup> M. Parasassi, Gli aiuti ai Paesi sottosviluppati non associati alla Comunità Economica Europea, in *Africa*, 1959, 14, m. 5/6, Atti del III convegno sui rapporti economici e commerciali con il continente africano, 1959, pp. 291-293.

<sup>591</sup> B. M. Buja, Mezzi e strumenti per una maggiore partecipazione italiana al processo di sviluppo economico del continente africano, in *Africa*, 1959, 14, n. 5/6, Atti del III convegno sui rapporti economici e commerciali con il continente africano, dicembre 1959, pp. 302 – 305.

<sup>592</sup> NARA, Rg 59, b. 4812, December 28, 1959.

<sup>593</sup> D. Kapur, *The World Bank*, pp. 154 – 169.

italiani, che già ai tempi di Martino agli Esteri cercarono di favorire quest'opera di rivitalizzazione, furono accompagnati dai tedeschi e dai francesi, i quali ritennero preoccupanti i pericoli del comunismo in Africa<sup>594</sup>. Si cercò infatti un nuovo assetto multilaterale dove portare i temi dello sviluppo e dell'aiuto internazionale, in vista anche di quanto gli americani volevano dai propri partner europei: un aumento concreto e tangibile delle risorse economiche messe a disposizione. Fra i vari consessi Nazioni Unite, Oece e Nato, si scelse la seconda in un'ottica di continuazione rispetto all'iniziativa americana dell'*European Recovery Plan*. Anche in ambito Cee si discusse per la creazione di un meccanismo di cooperazione all'interno della Comunità o, come espresso dall'Italia, per avanzare l'idea di un dialogo comunitario anche con i paesi non associati<sup>595</sup>. Lo stesso Pella in precedenza aveva proposto la creazione di un Comitato ad-hoc per studiare la politica di aiuto ai paesi in via di sviluppo all'interno della Cee, puntando a una riflessione comune europea su cosa fosse l'aiuto e a chi dovesse essere erogato e rilanciando l'idea italiana di un sostegno non tanto in forma di prestiti ma di scambio commerciale<sup>596</sup>. Tuttavia, visto anche l'interesse americano per un'azione congiunta del blocco occidentale, si rafforzò la strada dell'Oece e si preferì istituire all'interno di questo un gruppo di coordinamento degli aiuti che, pur iniziando in maniera informale, fu ben presto reso stabile.

### 3.6 Scambi di idee nella Farnesina

In un clima in cui l'assistenza internazionale veniva continuamente rimessa in discussione anche all'interno dello Stato che più aveva investito in termini di propaganda e risorse impiegate, gli Stati Uniti, e nella constatazione che le politiche di assistenza erano costantemente ricollegate ad alcuni importanti interessi nazionali di tipo politico o economico, l'Italia si trovò a definire meglio le proprie strategie nel settore della collaborazione con i pvs. All'interno del Mae fu difatti continuata quella riflessione interna volta a strutturare gli obiettivi e le linee che avrebbero potuto guidare l'azione di cooperazione con il sud del mondo. In continuità con la discussione che l'anno precedente Fanfani aveva portato avanti con le rappresentanze diplomatiche dei paesi mediterranei e mediorientali, una parte del mondo diplomatico continuò a ragionare al fine di arrivare a un'analisi interna che fosse un punto di inizio per successive azioni. Fu certamente coinvolto in questa operazione anche il gruppo dei diplomatici più vicino a Fanfani, i cosiddetti Mau Mau, giovani diplomatici ambiziosi accomunati dalla volontà di rinnovare, pur con metodi poco ortodossi, gli ambienti della Farnesina, e affini alle idee fanfaniane sull'importanza di una politica verso gli arabi e gli

---

<sup>594</sup> Hansen, Jensen Eurafrica vedi Lorenzini p. 55 quello inglese

<sup>595</sup> E. Calandri, *op. cit.*, p. 43.

<sup>596</sup> H. Ben Hamouda, La politique de coopération européenne envers les pays maghrébins dans les années 60, in A. Varsori (a cura di), *Dimensioni storiche della cooperazione internazionale*, Cleup, Padova, 2001, p. 19

africani<sup>597</sup>. Alla fine del settembre 1959 fu elaborata una relazione, con una prima bozza, dei criteri economici e politici che avrebbero dovuto guidare l'azione di assistenza italiana per l'assistenza allo sviluppo del Medio Oriente e dell'Africa. Un documento che riprese le fila del discorso iniziato in precedenza e che traeva da cambiamenti a livello internazionale conclusioni, per una definizione degli obiettivi strategici della politica estera italiana all'alba della prima decade dello sviluppo, gli anni '60. Si riconobbe che l'area nordafricana e mediorientale avrebbe assunto sempre più una maggiore importanza nella competizione pacifica in corso e che l'Italia non poteva non constatare l'importanza dell'aumento di "Stati africani neri ed arabi" all'interno delle Nazioni Unite – "18 voti che [avrebbero potuto], in un futuro non troppo lontano, diventare 30-31". Per l'Italia, il paese più popoloso e maggiormente industrializzato dell'area, era pertanto ineludibile una politica di amicizia verso gli arabi, politica che avrebbe giovato all'alleanza atlantica e portato maggiore prestigio per l'Italia al suo interno. Fra i principi di indirizzo per le future relazioni italo-arabe, oltre a quelle relative al rispetto dell'indipendenza, sovranità e comprensione delle esigenze di politica internazionale di ciascun paese, vi furono anche quelli relativi agli aiuti economici, sociali e culturali, da elargire sia sul piano bilaterale sia su quello multilaterale. In particolare vi doveva essere da parte italiana una particolare ricettività nelle richieste di forniture di materiale bellico anche da parte di paesi arabi che già ricevevano aiuti militari dal blocco orientale, come il caso dell'Egitto.

Il documento sottolineò, inoltre, che in tema di assistenza tecnica si sarebbe dovuto considerare distintamente la politica araba rispetto a quella attuata verso gli altri paesi in via di sviluppo<sup>598</sup>. Ad esempio, per quanto riguardava l'Africa occidentale subsahariana, la questione era intesa dalla Farnesina più di presenza che di concreta assistenza, in quanto gli italiani erano praticamente assenti e le popolazioni indipendenti avevano bisogno in primo luogo di riconoscimenti. Inoltre, a giudizio della Dgae, la direzione che realizzò il rapporto, non vi erano importanti problemi di carestia ma "più bisogno di prestigio e speranza di quanto non [si avesse] bisogno di pane". Per tali territori, l'assistenza degli ex-colonizzatori, Francia e UK, non poteva permettersi di essere esclusiva; quella dei sovietici era vista con sospetto e mancava di concretezza; quella degli americani sembrava più dettata dalla propaganda, sebbene avesse un "contenuto pratico ben visibile". V'era quindi uno spazio di azione per nuove potenze e le condizioni così descritte spiegavano il successo dei tedeschi, ma rassicuravano anche le possibilità di Roma. Gli scarsi mezzi di cui disponeva l'Italia erano "più che sufficienti per un primo atto di presenza, purché fatto tempestivamente e cercando di battere sul tempo". Non si voleva cercare una competizione che avrebbe visto gli italiani perdere ma, secondo la Dgae, si trattava di agire per essere presenti con prontezza, secondo l'adagio latino *bis dat qui cito dat*. Un discorso a parte fu quello per l'Africa orientale, che invece presentava una presenza italiana

---

<sup>597</sup> Il nome prese spunto dal gruppo di ribelli e nazionalisti kenyoti in lotta armata contro l'Impero coloniale inglese e dalla circostanza che molti fra i membri avessero un cognome iniziante per M: Raimondo Manzini, Girolamo Messeri, Franco Malfatti, Carletto Marchiori ma anche Enrico Aillaud e Luciano Conti.

<sup>598</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, allegato, 29 settembre 1959.

storicamente importante in Etiopia, Eritrea e Somalia, territori con condizioni socio-economiche più difficili e con un rischio di carestia più forte. Inoltre, per quanto riguardava Mogadiscio, vi era ormai un impegno internazionale a provvedere a forme di assistenza negli anni a venire.

Se la Dgae aveva elaborato un rapporto iniziale con le aree di interesse e le linee di intervento per una politica di cooperazione, anche la Dgap elaborò un proprio documento sugli “Aspetti politici dell’assistenza ai paesi sviluppati”, un appunto realizzato per iniziativa dei diplomatici Straneo e Marchiori, quest’ultimo direttore generale aggiunto. Secondo la Dgap l’Italia doveva riorientare la propria azione per un impegno maggiore verso l’aiuto bilaterale, molto più interessante e strategico rispetto a quello multilaterale. Inoltre l’aiuto doveva realizzarsi, in primo luogo, secondo criteri puramente politici, “solo in via subordinata si potranno prendere in considerazione criteri, ad esempio, di stretto tornaconto economico, commerciale, migratorio o culturale in quanto aventi sempre natura particolare rispetto ai criteri politici”. Ma quali sarebbero stati nello specifico i criteri di natura politica? Anche su questo la Dgap fu molto chiara nel dettagliare: favorire o promuovere in un determinato paese l’influenza italiana, per ragioni geografiche o strategiche; per la presenza di possibilità di investimento economico o di una collettività italiana che a lungo andare avrebbe potuto acquisire importanza all’interno del paese stesso; per tenere lontano dalle aree sottosviluppate o contrastare l’ulteriore diffusione del blocco comunista. Per la Dgap le aree di interesse per la politica italiana erano maggiormente focalizzate nel bacino mediterraneo rispetto a quelle già espresse dalla Dgae, si sottolineò infatti l’interesse per “l’Africa a nord dell’Equatore e la penisola arabica”. Per quanto riguardava l’Africa, l’analisi della direzione precisò che sarebbe potuto apparire “eccessivo per l’Italia portare il limite africano del nostro interessamento fino all’Equatore ma [...] occorre[va] tenere presente che nelle due zone (occidentale ed orientale) dell’Africa [...] si trova[vano], oltre al Sudan per metà arabo, paesi di marcata influenza arabo-islamica (e quindi molto collegati ai paesi più a Nord), quali la Somalia e la stessa Etiopia (per un terzo islamica) o paesi di nuove e notevolissime prospettive economiche e politiche, la Guinea – definita Stato pilota dell’Africa Occidentale – il Ghana e, nel prossimo futuro, la Nigeria e forse anche la Federazione Mali. Tutti questi paesi per vari e numerosi motivi [...] costitui[vano] in realtà un sistema di vasi comunicanti con i paesi del Nord Africa a noi intimamente collegati”, oltre ad essere oggetto di attenzioni sovietiche tali da rendere la “fascia afro-araba” fulcro della competizione pacifica.

Proprio per tali ragioni quindi dovevano dettagliarsi maggiormente tre zone di interesse: quella dei paesi arabi (Penisola arabica, Sudan e Nord africa), Corno d’Africa, Africa occidentale (a sud del Maghreb fino all’equatore). Per quanto riguardava gli arabi, anche la Dgap, come la Dgae, sottolineò che la politica di amicizia sarebbe andata a beneficio del patto atlantico e gli italiani avevano come limiti oggettivi solo il rispetto dei francesi nella questione algerina, per cui non bisognava prendere aperta posizione contro Parigi, e in quella palestinese, per la quale bisognava invece mantenere il più possibile equidistanza. Nel Corno d’Africa, invece, secondo l’analisi della Dgap, si doveva considerare la conseguenza della scelta di una politica

di amicizia con gli arabi che portava una contraddizione con l’Etiopia, se si consideravano i problemi di Addis Abeba nel gestire la propria minoranza musulmana. Il tema religioso fra copti e musulmani si riverberava lungo tutto il Corno d’Africa e implicava che ci si limitasse ad un lavoro di modesta “conservazione” in Etiopia, per le comunità e gli interessi italiani già presenti, lasciando “ad altri l’opera di contenimento” sovietico lungo l’altipiano amarico. Le comunità di italiani, d’altronde, avevano “certamente più passato che avvenire”. In Somalia invece spazi di concertazione e collaborazione nell’assistenza potevano trovarsi con il Cairo, visto la profonda trasformazione della politica estera egiziana notata dai diplomatici italiani; in ultimo, secondo la Dgap, gli italiani potevano appoggiare un pansomalismo e un’idea di Grande Somalia con abbastanza tranquillità, avendo solo come conseguenza la perdita di credito con gli etiopi. Ma visto quanto espresso in precedenza e in considerazione della poca amicizia che i grandi Stati dell’Africa subsahariana avevano intrecciato con l’Etiopia teocratica dell’Imperatore, non vi era a parere dell’analisi della direzione generale molto da perdere. Per quanto poi riguardava l’Africa occidentale, il documento della Dgap fu sostanzialmente concorde alle argomentazioni della Dgae, specificando che le possibilità italiane e tedesche erano maggiori vista l’assenza di preconcetti. Inoltre, gli alleati come UK e Francia non avrebbero dovuto temere un’azione di sostituzione, ma semplicemente di copertura in aree dove non vi era una loro azione pregressa e giustificata dal pericolo di un’influenza sovietica. Nell’idea che “le popolazioni africane sembra[vano] stanche della morale fatta loro dai Bianchi [volendo piuttosto] fare della politica”, il documento suggerì tre criteri generali con cui agire nelle zone citate: tempestività di una presenza formale, fatta di inviti e visite ufficiali; interventi di assistenza nel quadro occidentale, a carattere bilaterale ma con paziente lavoro di convincimento per l’approvazione preventiva degli alleati; proposizione di “progetti e offerte di assistenza ‘allo scoperto’ e, cioè, al di sopra dei mezzi effettivi” a disposizione degli italiani, nella convinzione che i governi dei pvs africani necessitassero, “oltre che di realizzazioni, di promesse da spendere solo politicamente”<sup>599</sup>. Il documento, in ultimo, propose una graduatoria dei paesi maggiormente strategici, divisa per l’area geografica di interesse per l’azione italiana. Si riporta fedelmente la tabella presente nel rapporto con le annotazioni fra parentesi, ove presenti:

Settore Arabo	Corno d’Africa	Africa e Sud del Maghreb
1. Egitto, Libia e Tunisia	1. Somalia	1. Guinea (per la richiesta fatta in sede Nato)
2. Sudan	2. Etiopia (limitatamente alla salvaguardia della presenza in Eritrea)	2. Ghana

<sup>599</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, allegato, 29 settembre 1959.



3. Marocco e Yemen		3. Altri paesi qualora fossero divenuti indipendenti e, per primo, Nigeria
4. Altri paesi arabi		

In questo quadro geografico, Straneo descrisse le modalità di assistenza che potevano essere portate dall'Italia verso i pvs: quella economica (assicurazione dei crediti all'esportazione e degli investimenti nei pvs), quella tecnica (invio e formazione di tecnici) e quella culturale (organizzazione di corsi per tecnici italiani, invio di docenti e naturalmente concessione di borse di studio a studenti stranieri). In vista di una definizione di una politica per i pvs e di un impegno maggiore dell'Italia come richiesto dalle alleanze occidentali, Straneo chiarì che l'interesse italiano doveva mantenersi su quell'aiuto bilaterale che permetteva un rapporto diretto con il paese di interesse. Spazio residuale vi sarebbe stato per quella multilaterale che avrebbe assunto "per noi un interesse speciale – oltre a quello della partecipazione italiana in se stessa – soprattutto quando attraverso tale partecipazione si possa cercare di influire sulla destinazione degli aiuti", cercando di supportare paesi di particolare interesse per l'Italia per posizione geografica o ragioni economiche, come la Tunisia o la Libia. Anche per Straneo l'interesse italiano avrebbe seguito criteri di influenza, presenza di collettività e anti-sovietismo, mentre l'area geografica si sarebbe concentrata sempre su "l'Africa a nord dell'Equatore e la penisola arabica". L'ambasciatore spiegò che alcune delle priorità geografiche erano state decise per interessi di alleanza, come la Guinea, intervento occidentale in chiave anti-sovietica, come lo Yemen, mentre altri Stati come Arabia Saudita e Iraq avrebbero continuato a rivestire importanza per l'Italia per evidenti ragioni economiche legate al petrolio presente in entrambi i paesi<sup>600</sup>.

Da questi primi documenti di indirizzo, interni al Mae, si evidenziarono alcune idee anche abbastanza sorprendenti rispetto alle priorità geografiche individuate. Alcuni paesi o aree, in passato tenute in conto, si persero nel tentativo di razionalizzare l'assistenza. L'aiuto all'Etiopia veniva considerato da ridimensionare e per certi versi legato al passato, la relazione con l'Iran non fu valorizzata e i benefici dati dalla collaborazione con i paesi latinoamericani non tenuti in conto, in ragione della necessità di 'specializzare' l'assistenza italiana al settore mediorientale e africano. Per la Dgap, l'obiettivo da realizzare era la concentrazione dell'azione nell'area del vicinato, e a tale fine era necessario riorganizzare e sistematizzare gli aiuti riorientando tutta l'attività della Farnesina verso tale priorità. Tuttavia non bastò certo il rapporto della Dgap ed anzi il dibattito interno non fu certo concluso con questi primi documenti elaborati. All'inizio del 1959 si tenne la prima riunione generale all'interno del Mae, convocata dalla Dgae per i direttori generali dei ministeri potenzialmente interessati al tema dello sviluppo e che prese in considerazione solo il documento elaborato

<sup>600</sup>ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Appunto di Carlo Alberto Straneo, senza data probabile ottobre -novembre 1959.

dagli Affari Economici (non quello della Dgap ancora in corso di lavorazione). Si evidenziò come, pur essendosi candidata alla partecipazione nel *Development Assistance Group* (Dag) e alla presidenza della prima riunione, con la figura del diplomatico Ortona, non vi erano all'attivo chiare disposizioni normative in tema di cooperazione e l'unico riferimento era quello della l. 955 del 1953 per i crediti all'esportazione<sup>601</sup>. Da questa prima riflessione emerse che sul piano bilaterale vi erano al momento tre iniziative riconducibili a forme di aiuto o supporto allo sviluppo dei pvs: la legge del 1953 per l'assicurazione dei crediti e sul finanziamento di crediti a medio termine; le forme di assistenza tecnica che al tempo si realizzavano in borse di studio a circa 1.300 studenti di 86 paesi; gli accordi bilaterali di cooperazione economica e tecnica su modello di quanto concluso con la Rau. Per quanto riguardò il primo punto si concordò che la legge aveva evidenti limiti, in quanto non era nata per assistere i pvs ma per facilitare le esportazioni italiane: ad esempio, si sarebbero dovuti abbassare i tassi di interesse e allungare la durata dei crediti. Per il secondo punto serviva un programma più ampio che potesse prevedere ben più di semplici borse di studio, ma ammettesse anche la possibilità di finanziare la progettazione di piani, lo scambio di esperti, creazione di centri e istituti tecnici, il finanziamento di impianti-pilota. Si propose pertanto di arrivare ad un aumento dei fondi alla Farnesina, per almeno centocinquanta milioni, per programmi rivolti all'area mediterranea o mediorientale. Per l'ultimo punto si pensò di estendere gli accordi a paesi come Tunisia, Libia, Yemen, Somalia, Iraq. Si rimarcò inoltre la necessità di mettere finalmente in funzione il Comitato nazionale italiano per l'assistenza tecnica internazionale, creato sulla carta nel giugno 1958, in quanto fino a quel momento i programmi erano gestiti dal Comitato nazionale produttività facente capo all'Agenzia europea della produttività a Parigi.

Vi era poi da contare la politica per i pvs svolta in seno alla Cee, per il quale si raccomandò fra l'altro l'istituzione dell'agognata università europea a Firenze, ma anche un maggiore collegamento fra i programmi nazionali di assistenza e l'adesione della Cee all'Ida, istituto finanziario collegato alla Birs. Fu chiaro anche ai funzionari partecipanti alla riunione che v'era un contrasto imprescindibile e riconosciuto nell'essere un paese che sperava di beneficiare dell'aiuto della Cee per il proprio sviluppo ed essere parte della politica di assistenza verso i territori d'oltremare. La partecipazione agli organi multilaterali doveva essere rafforzata, sia nel Fondo speciale, sia nell'Epta e anche nella Birs, mentre, per quanto riguardava l'adesione all'Ida, questa era vincolata oltre alla creazione al suo interno di una sezione regionale specialmente per i pvs mediterranei e del Medio Oriente<sup>602</sup>. Fu riconosciuto nel corso della riunione che le possibilità di una partecipazione dell'Italia ai piani multilaterali di cooperazione non potevano basarsi solamente sulla legge del '53, che era insufficiente ed era basata sull'idea di aiutare le esportazioni italiane più che di assistere i paesi in via di sviluppo. Mentre dal punto di vista dell'assistenza tecnica, si evidenziò come i programmi fossero piuttosto esigui nel prevedere borse di studio a studenti stranieri. I funzionari presenti espressero

---

<sup>601</sup> E. Calandri, *Prima della globalizzazione. L'Italia, la cooperazione allo sviluppo e la guerra fredda 1955-1995*, Cedam, Padova, 2013, p. 40.

<sup>602</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Dgae Uff. IV, 1 ottobre 1959.

dubbi rispetto ad un impegno economico maggiore, ma non misero in discussione la partecipazione strategica italiana all'assistenza internazionale, puntando piuttosto ad attendere le evoluzioni delle discussioni del Gatt o ad estendere ai pvs alcuni degli elementi oggetto dell'accordo con i territori d'oltremare associatisi alla Cee<sup>603</sup>. Dalla riunione emerse pertanto un orientamento più cauto rispetto ai documenti di fine settembre della Dgap e della Dgae, più propenso a valutare i benefici di un'assistenza multilaterale rispetto a quella bilaterale, più timoroso di lanciarsi in progetti dispendiosi di risorse economiche interne – anche solo per “presenziare” - in un quadro internazionale ancora in evoluzione. Ad ogni modo, proseguì la riflessione interna all'amministrazione statale e alla Farnesina nello specifico e sicuramente fu necessario acquisire maggiori informazioni sullo stato delle cose rispetto all'assistenza tecnica dei vari organi ministeriali ed enti pubblici. Proprio a questo fine, il 26 ottobre la Dg Relazioni Culturali inviò una richiesta a enti e amministrazioni pubbliche per conoscere quanto messo in atto in termini di assistenza tecnica, chiedendo in particolare di specificare la presenza di docenti o personale disposto a missioni all'estero, borse di studio erogate, possibilità di istruzione o addestramento di personale estero<sup>604</sup>.

Ma sull'appunto preparato da Straneo e Marchiori, ulteriori riflessioni giunsero da altri diplomatici, dislocati in paesi di interesse per le relazioni internazionali dell'Italia. Fu interessato del documento e nello specifico delle aree di interesse individuate anche Fornari, ambasciatore in Egitto al tempo<sup>605</sup>, mentre l'ambasciatore italiano a Bonn, Pietro Quaroni, rispose a Marchiori in merito all'appunto palesando una certa soddisfazione “dopo tanti anni di discussione ci [si stava] maggiormente avvicinando alla realtà: sia geograficamente che nell'impostazione generale: ci sono forse ancora delle illusioni sul multilateralismo, specie se inteso come la possibilità di lavorare con i soldi degli altri”<sup>606</sup>. Da Tripoli l'ambasciatore Mondello ricevette la missiva di Marchiori, che lo aggiornò sugli avanzamenti delle riflessioni della Dgap in vista dell'ultimazione del documento. Marchiori riportò alcune critiche avanzate dagli “Economici”, così definiti nella missiva, in merito alla necessità di identificare le coperture finanziarie per l'assistenza a cui il gruppo di lavoro rispose glissando, specificando che si trattava al momento di una fase teorica e di indirizzo. Si era già effettuata la riunione di ottobre sulla base del documento della Dgae e sembrava che le possibilità economiche, benché limitate, ci fossero, pertanto il direttore aggiunto non vide particolare ostacoli, in considerazione anche del fatto che una preponderanza per l'assistenza bilaterale avrebbe portato maggiori vantaggi economici. Ad ogni modo l'appunto Dgap fu ancora oggetto di revisione e una concreta mano sarebbe stata attesa dal diplomatico Vinci, mentre Marchiori era intenzionato ad aggiungere una parte culturale, richiesta a Del Balzo, e una economica, che sarebbe stata quest'ultima conseguenza della riunione citata. In realtà, nei mesi successivi,

---

<sup>603</sup> E. Calandri, *Prima della globalizzazione, op. cit.*, p. 42.

<sup>604</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, Telespresso 35/6889/10984, 26 ottobre 1959.

<sup>605</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, Straneo a Fornari, 25 novembre 1959.

<sup>606</sup> ASMAE, Dgap Uff. III, 1948-60, b. 199, Quaroni a Marchiori, 27 novembre 1959

il documento fu inviato alle rappresentanze nella versione della fine di settembre, forse per non dilungare eccessivamente i tempi di attesa.

Da questa iniziale revisione della strategia italiana, profonda nelle intenzioni e meno certa nel trovare mezzi concreti, si lavorò intanto sul rinnovamento e riorientamento degli strumenti a quel tempo già a disposizione da parte del governo, ma nello specifico anche degli organi sotto la competenza della Farnesina. Nel novembre 1959, anche a seguito delle pressanti richieste del direttore dell'Istituto Maugini, fu finalmente presentato il disegno di legge riguardante la riconfigurazione dell'Istituto agronomico d'oltremare di Firenze, disegno di legge necessario e in ritardo dal 1953, momento di cessazione delle attività del Ministero per l'Africa italiana. La legge del 1953 aveva infatti previsto che l'istituto passasse al Mae ma non aveva regolato ulteriormente il futuro dello stesso, nell'incertezza di cosa fare di un ente di cui si faceva fatica a percepire come potesse proiettarsi nel futuro post-coloniale. Intanto, nel giugno dello stesso anno, con legge n. 404 fu cambiato il nome che molto pesava sulle spalle di un'istituzione che volle darsi un nuovo significato: da istituto agronomico per l'Africa italiana a istituto agronomico per l'oltremare. Tuttavia, erano ancora non regolate le funzioni e l'organico, né era chiara la direzione del medesimo, fu pertanto necessaria un'ulteriore legge per cui un ruolo importante svolse Vedovato, ormai da lungo tempo coinvolto e impegnato nel futuro dell'Istituto fiorentino. Ma le resistenze interne e i dubbi delle diverse forze politiche furono nuovamente portati all'interno della discussione del disegno di legge, che difatti ebbe tempi molto lunghi di approvazione, circa due anni. L'ente sarebbe stato chiamato a svolgere compiti di insegnamento e assistenza tecnica, nello studio di territori esteri di interesse per l'Italia, nel campo dell'agricoltura nei paesi tropicali e sub tropicali, come ad esempio l'America Latina e non solo, formazioni in campo di emigrazione agricola e di tecnici specializzati attraverso la fornitura di corsi, documentazione. Così il ministro degli esteri presentò l'Istituto e l'importanza che avrebbe avuto nel futuro, precisando che l'organo sarebbe stato gestito da un comitato interministeriale, fra ministero dell'Agricoltura, ministero dell'Istruzione, ministero del Lavoro, Tesoro e Affari esteri<sup>607</sup>. Le questioni legate al bilancio dell'istituto e al riassetto dell'organo all'interno del Mae imposero di riferire il disegno di legge alla prima commissione affari costituzionali, che non lo approvò e richiese importanti modifiche rispetto al regime giuridico del personale dell'istituto, specie per il trattamento ampiamente favorevole al direttore. La legge fu così messa in pausa e solo nel febbraio del 1961 riprese la discussione parlamentare.

Ma il ruolo di Maugini e dell'Istituto fu evidente anche nelle discussioni sul futuro della Somalia, ove la Farnesina internamente dibatteva sulle modalità migliori per concretamente sciogliere un legame di così lunga data col popolo somalo, garantire la protezione degli interessi privati e pubblici italiani e mantenere la parola data agli alleati e ai somali di continuare a contribuire allo sviluppo dell'ormai prossimo Stato indipendente. Per Folchi, ormai sottosegretario agli Esteri dal '55 e conoscitore delle questioni africane, non

---

<sup>607</sup> Camera dei deputati, Disegno di legge n.1736, presentato il 20 novembre 1959.

ci sarebbe dovuto opporre all'indipendenza anticipata dei somali ma si doveva infatti ottenere in primo luogo e per tempo l'approvazione delle leggi a tutela dei beni e della collettività italiana; dopo di ciò, già a metà del gennaio successivo, si sarebbero potute aprire le trattative ufficiali fra i due governi. Prima della conclusione dei negoziati dovevano essere approvate tre leggi, fra cui: la legge fondiaria relative al riconoscimento della proprietà, la legge sugli investimenti esteri e quella sulla cittadinanza<sup>608</sup>. Maugini espresse, come di consueto, la sua idea sul futuro delle relazioni italo-somale, dal punto di vista di chi aveva nel tempo appreso a pieno le dinamiche dell'assistenza internazionale ricevuta dai somali, e chiarì lo stato delle cose in merito a cosa effettivamente fosse presente in Somalia in termini di assistenza tecnica. V'era sicuramente il Fondo Valorizzazione Somalia, nato dagli accordi italo-americani del '54, l'Agenzia di sviluppo economico per la Somalia, finanziata dal '56 dall'Italia, entrambi impegnati nel settore degli investimenti pubblici quali opere di bonifica, costruzione e trivellazioni; Maugini constatò che si cercò ben presto di sostenere tale impegno con aiuti internazionali e che così si sarebbe quindi probabilmente fatto ancora. Nel settore dell'istruzione vi era una presenza dell'Afis, dell'Unesco, della Rau, del Regno Unito, mentre il settore sanitario aveva visto l'impegno di nuovo dell'Afis, con un supporto dell'Oms e dell'Unicef, per il settore agricolo oltre al citato fondo di valorizzazione, erano attivi al tempo anche la Fao e il Regno unito, quest'ultimo solo per l'attività di lotta alle cavallette, in accordo al piano internazionale di *Desert Locust Control* e in considerazione della vicinanza col Kenya. A questi paesi si sarebbe quindi aggiunta l'Italia, che alla conclusione dell'Afis e all'inizio dell'indipendenza di Mogadiscio, avrebbe preso un posto accanto a tutte queste organizzazioni e Stati. Per Maugini era necessario organizzarsi sin da subito e costituire in Somalia una Commissione Nazionale per l'Assistenza Tecnica su modello di altri paesi. La futura assistenza tecnica, con la fornitura quinquennale di 250 tecnici, avrebbe avuto un posto chiave all'interno dell'amministrazione somala, in quanto molti dei tecnici avrebbero ricoperto posti di dirigenza e responsabilità diretta di uffici e servizi, centrali o periferici. Il direttore dell'istituto fiorentino elencò quindi le direttive generali per orientare il lavoro futuro e che a suo parere dovevano essere già previamente concordate con i somali: nella scala gerarchica i tecnici italiani avrebbero dovuto essere diretti solo da superiori di origine italiana; gli esperti avrebbero dovuto essere scelti tra quanti avevano lavorato in Afis, chi era estraneo all'Afis avrebbe potuto svolgere solo consulenze di breve durata; la somalizzazione della pubblica amministrazione, specie nelle gerarchie più alte, sarebbe dovuta avvenire solo dal basso, con i somali destinati a posizioni subordinate durante il quinquennio ai fini di una progressiva formazione dei tecnici locali; la scelta del personale italiano avrebbe dovuto ottenere il preventivo consenso del governo somalo. In ultimo, per Maugini non si poteva prescindere dal ricordare le estreme difficoltà soprattutto in campo agrario date dalle condizioni naturali della Somalia sia per l'agricoltura sia per l'allevamento che, anche nel quinquennio accordato, non avrebbero potuto portare a

---

<sup>608</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Ed. 1., 122, Folchi a Di Stefano, prot. 91/14593, 12 dicembre 1959.

strabilianti progressi: v'era bisogno, pertanto, di attivare processi a lungo termine e di formazione continua dei somali presso scuole ed istituti italiani<sup>609</sup>.

Le parallele discussioni sul futuro della Somalia scorrevano difatti al lato delle preoccupazioni di costruire una strategia politica di amicizia con gli arabi e con l'Africa subsahariana, ma sicuramente non potevano concepirsi come i risultati di esigenze distinte. Certo, il documento elaborato dalla Dgap intendeva distinte la politica verso gli arabi da quella di cooperazione con i pvs in generale, ma la relazione con la Somalia rappresentava, seppur non esplicitata nel documento ma palesata in più occasioni da altri diplomatici, una premessa logica e temporale della politica di cooperazione che si apprestava al debuttare del primo decennio dello sviluppo. La Somalia fu l'esperienza più complessa e compiuta delle capacità e dei mezzi che gli italiani poterono mettere in campo per un'opera di aiuto a territori al tempo definiti arretrati. Etiopia, Eritrea e Libia furono anche oggetto, come descritto nei capitoli precedenti, di azioni politiche degli italiani per tornare a collaborare con quei popoli in modalità nuove, ma in Somalia vi fu l'unico caso di elaborazione di strumenti normativi e istituzioni burocratiche che furono appositamente messe in piedi in un programma di assistenza. In questa separazione fra politica araba e verso i pvs, ma anche fra queste e l'esperienza della Somalia, concettuale ma anche concreta nella realizzazione delle politiche, si legge una sorta di difficoltà a porre insieme le esperienze. L'Afis a Mogadiscio si considerò forse un *unicum*, una bolla che sarebbe stata riassorbita a partire dal 1960 all'interno di una politica più promettente in termini economici e politici, che era invece quella verso il Nord Africa e il Medio oriente. Difatti, nei documenti della Dgap, evidentemente la Somalia fu considerata la priorità nell'area del corno d'Africa, perché di fatto, in termini di risorse impiegate nel passato e promesse nel futuro, lo era; ma Mogadiscio non era un esempio da ricordare per il destino delle relazioni italo-africane neanche per l'appunto della Dgap. Certo, ancora nel corso del tempo ci si sarebbe preoccupati di elogiare lo sforzo degli italiani per lo sviluppo dei somali, ricordando in tutte le occasioni quanto questo potesse essere stato un buon esempio delle capacità dell'assistenza italiana, ma dalla Somalia non sembrò volersi trarre alcun modello anche solo amministrativo o normativo per le relazioni con gli altri paesi. E, sperando che la bolla smettesse di essere tale e rientrasse all'interno del generale quadro di nuova impostazione, le leggi - che mano a mano a partire dagli anni '60 furono approvate - prevedero un approccio a breve termine, emergenziale e ad hoc per la Somalia, come si vedrà nel capitolo successivo, a riprova che non sarebbe stato possibile, ancora per molti anni, chiudere il capitolo somalo per la futura cooperazione italiana allo sviluppo.

Le riflessioni sul rapporto Dgap si arricchirono ulteriormente nei mesi iniziali dell'anno successivo, quando la Farnesina, a seguito della riunione dell'autunno precedente, inviò l'appunto della direzione generale alle rappresentanze italiane, chiedendo osservazioni di rimando al fine di convocare successivamente una

---

<sup>609</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Ed. 1., 123, Folchi a Di Stefano, 16 dicembre 1959.

riunione degli stessi a Roma<sup>610</sup>. La risposta delle rappresentanze diplomatiche sparse per il mondo (quelle invitate a rispondere<sup>611</sup>) non si fece attendere e per alcuni versi presentò punti importanti di discordanza con le linee ipotizzate dalla direzione generale. La visione delle ambasciate all'estero infatti riflesse evidentemente la maggiore vicinanza con il contesto locale di alcuni paesi, evidenziando alcune carenze e le possibilità di una collaborazione maggiore con quei specifici paesi. L'ambasciatore Giardini da Teheran, sostenuto anche dalle rappresentanze in India e Pakistan, perorò la causa dell'Iran come paese di sicuro investimento proficuo per l'assistenza italiana, un Paese ove per varie ragioni molti alleati occidentali erano presenti, la cui assistenza non sarebbe stata invisa agli arabi e che presentava possibilità importanti legate al petrolio: fattori di opportunità che rientravano pienamente in quell'interesse politico citato nel documento, molto più di altri paesi "come lo Yemen, la Libera o il Sierra Leone". Giardini, seguendo l'opinione già espressa dall'India dall'ambasciatore Giusti, precisò che il compito della Farnesina sarebbe stato piuttosto di sostenere la fiorente attività privata con azioni più efficaci di coordinamento nei luoghi ove già era presente, "sfruttare almeno ciò che esiste[va]", azione che proprio in Iran era piuttosto contenuta, vista l'assenza perfino di un centro culturale italo-iraniano. Eco delle precisazioni in chiave critica provenne anche dall'ambasciate in Pakistan che, delle priorità evidenziate dalle linee del ministero, rilevò che al contrario dell'aiuto bilaterale, quello multilaterale aveva molti più benefici e permetteva all'Italia di evidenziare le sue specificità in un'azione congiunta. Forte forse dell'azione multilaterale che nel contesto asiatico aveva portato un vasto impegno anche delle istituzioni finanziarie come la Banca mondiale, l'ambasciatore rimarcò inoltre che la strategia italiana bilaterale nell'Africa occidentale presentava un'altra pecca: pur riconoscendo esigenze di prestigio di quei paesi, non ritenne che "il soddisfacimento di tal esigenze di 'facciata' [avrebbe potuto] assicurare un orientamento favorevole agli interessi occidentali". Gli italiani avrebbero ricevuto richieste pressanti anche "per l'esecuzione di piani di sviluppo come al solito troppo ambiziosi" e che, se non soddisfatte, avrebbero portato a recriminazioni utili nella diatriba Est-Ovest. Notò inoltre con accento critico l'assenza dell'Iran e dello stesso Pakistan, puntualizzando che i paesi in questione avrebbero dovuto essere inseriti e considerati come integrazione naturale del mondo arabo per il collante dell'islamismo. Una politica nei loro confronti rispondeva quindi anche alle necessità della ricercata amicizia verso gli arabi, elemento che fu ritenuto giusto anche all'interno della Dgap, ove si annotò un'approvazione al lato del commento<sup>612</sup>. L'ambasciatore Navarrini in Giordania fu invece maggiormente d'accordo con i punti elencati dalla Dgap ed espresse la sua visione di favore verso l'aiuto bilaterale, rispetto a quello multilaterale, l'unico che potesse rispondere agli interessi politici italiani. L'aiuto bilaterale doveva essere il punto centrale dell'azione, attento

---

<sup>610</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Mae, Segreteria Generale, telespresso 4/114/C, 20 febbraio 1960.

<sup>611</sup> Le rappresentanze a cui era stato inviato l'invito del 20 febbraio 1960: Ambasciate in Ghana, Etiopia, Tunisia, Grecia, Libano, Germania Occidentale, Belgio, Egitto, Pakistan, Sudan, Olanda, Lussemburgo, Regno Unito, Liberia, India, Francia, Marocco, Iran, Giappone, Libia, Tunisia, Stati Uniti; Legazioni d'Italia in Giordania, Iraq, Arabia Saudita, Yemen e inoltre l'Afis in Somalia.

<sup>612</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Castronuovo a Mae, Telespresso 1194/206, 19 marzo 1960.

a reagire anche all'assistenza messa in campo da altri paesi con più risorse, come gli americani. Anche nel ragionamento dell'ambasciatore risuonò l'esperienza del Punto IV, che aveva permesso di ottenere commesse a imprese italiane con fondi americani "In Giordania, dove due terzi dell'entrate [erano] costituite da contributi americani (e tra poco anche tedeschi), la maggiore parte dei progetti di sviluppo god[evano] in genere di sufficiente garanzia, in quanto i finanziatori degli stessi sono in genere americani (punto IV)", come i lavori del canale della valle del Giordano affidati ad un'impresa veneta. Mentre anche i lavori finanziati dalle società per azioni interarabe potevano essere utili per l'assistenza italiana: avevano minori garanzie ma potevano essere una buona strada da seguire, come il caso della raffineria di petrolio affidata alla Snam progetti dimostrò. Bisognava quindi, a parere dell'ambasciatore, migliorare le assicurazioni e le garanzie, fornire con più prontezza supporto agli enti privati, come facevano i tedeschi, e rimanere nelle zone di interesse storico per evitare di disperdere le poche risorse che erano a disposizione: in questa prima fase paesi arabi del Mediterraneo, Sudan, Iran e corno d'Africa erano la zona "naturale" ed "immediata"<sup>613</sup>.

I dibattiti interni alla Farnesina permisero, pur fra le diversità e le contraddizioni, l'apertura di una riflessione su alcune direttrici della politica italiana di aiuto allo sviluppo. Si poterono individuare delle zone di interesse che non ebbero dei contorni definiti e che non riuscirono a coprire la totalità delle situazioni contingenziali e delle presenze italiane all'estero, ma permisero di concepire un passaggio successivo rispetto alle modalità con cui si era intenzionati ad attuare una politica di assistenza. Le autorità di formazione economica come Carli, promotore della legge del '53 sul credito alle esportazioni, e Menichella, a capo della Banca d'Italia sin dal luglio del '60, ancora prima di un ritorno di Fanfani al governo – certo già nell'aria –, lavorarono insieme alle altre realtà bancarie per un progetto di legge che riformulasse la legge del '53, migliorandola e ampliandola. In un dialogo con il dipartimento del Tesoro statunitense, benché esprimessero con fermezza l'impossibilità per lo Stato italiano di preventivare più di 150-200 milioni in assistenza economica e una certa contrarietà dell'opinione pubblica all'aiuto, i due riportarono che le autorità italiane stavano studiando modi per aumentare l'assistenza ai pvs. Uno di questi era proprio la futura proposta di legge di revisione per i crediti all'esportazione, ma mentre i due italiani prendevano tempo chiedendo di mettere in atto uno studio all'interno del Dac sulle priorità di intervento per i pvs, gli americani furono precisi nei loro suggerimenti: un modo di aumentare gli aiuti in questa fase sarebbe stato quello di incrementare i contributi per i fondi di assistenza tecnica alle Nazioni Unite, l'altro sarebbe stato quello di partecipare al consorzio internazionale per l'aiuto all'India. Su entrambe le opzioni, ma specie su quest'ultima, Carli e Menichella promisero di valutare e, come poi si descriverà successivamente, i suggerimenti di Washington non caddero nel vuoto<sup>614</sup>.

---

<sup>613</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Navarrini a Mae, Telespresso 417/265, 18 marzo 1960.

<sup>614</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Aid to Less Developed Countries, July 20, 1960.



## 4. Continuità ed aperture

### 4.1 All'alba della prima decade dello sviluppo

Il 1960 fu un anno fondamentale per la storia dell'Africa: segnò difatti per molti dei territori, oggetto al tempo di una forma di colonizzazione, un cambio radicale che vide l'acquisizione dell'indipendenza e la creazione di uno Stato indipendente. Seguendo le orme del Ghana e della Guinea, il primo paese a divenire indipendente nel 1960 sarebbe stato nel giugno il Congo belga, ma presto altri avrebbero fatto seguito, per un totale di diciassette Paesi dell'Africa subsahariana formalmente autonomi e sovrani entro la fine dell'anno: Camerun, Togo, Senegal, Mali, Madagascar, Repubblica Democratica del Congo, Benin, Niger, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Ciad, Repubblica Centrafricana, Repubblica del Congo, Gabon, Nigeria, Mauritania e chiaramente anche la Somalia, da mesi in preparazione del momento. Anche all'interno delle Nazioni Unite il tema della decolonizzazione trovò proprio alla fine di quell'anno importante momento di validazione con la storica approvazione della risoluzione 1514, con vide anche il voto favorevole dell'Italia a differenza di altri Stati occidentali<sup>615</sup>. Risoluzione in cui si dichiarò solennemente la necessità di garantire l'indipendenza dei paesi e dei popoli coloniali, rigettando ogni atto di dominazione e sfruttamento dei popoli e promuovendo la legittimità dei popoli all'autodeterminazione, la possibilità quindi di avere indipendenza di decisione politica e di realizzazione del proprio sviluppo economico e sociale.

Il 1960, detto da molti Anno dell'Africa, fu l'anno della constatazione di un processo che ormai aveva poggiato saldamente le sue basi anche nel continente africano: ove sebbene fossero ancora presenti delle forme di colonizzazione, queste avrebbero avuto certamente una fine e le potenze europee dovevano semplicemente prenderne atto, iniziando con i popoli africani una relazione basata su equilibri diversi. L'Italia in questo senso non si trovò impreparata, erano difatti ormai lontani i tempi delle sue rivendicazioni di stampo coloniale del '47: si era ormai posta in un atteggiamento ufficialmente amichevole rispetto alle rivendicazioni dei movimenti nazionali, e stava ormai preparando da qualche tempo l'indipendenza, addirittura prematura di sei mesi, della Somalia da lei amministrata per dieci anni. Tutto sommato a livello formale poté dichiararsi lo Stato occidentale più vicino alle sensibilità dei nuovi paesi, traendone vantaggio per le nuove relazioni con l'Africa indipendente. Con tali prospettive positive, bilanciate ad ogni modo dai limiti delle ristrette disponibilità economiche e finanziarie del settore pubblico, si accinse a partecipare al gruppo informale sull'assistenza allo sviluppo, nato per volontà americana all'interno dell'Oece.

La prima riunione del *Development Assistance Group* (Dag) segnò l'inizio di un tentativo di coordinamento guidato dagli Stati Uniti degli aiuti occidentali verso il Terzo mondo. L'esperimento americano di coinvolgere

---

<sup>615</sup> Risoluzione che vide invece l'astensione di Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia. Si veda A. Villani, Fanfani, l'Onu, e la politica italiana di distensione internazionale, in A. Giovagnoli, L. Tosi (a cura di), *Amintore Fanfani, op cit.*, p. 219.

in un impegno maggiore e maggiormente coordinato i paesi occidentali in un gruppo informale aveva l'obiettivo di creare un più stabile organismo nuovo sulle basi dell'Organizzazione europea per la cooperazione economica al fine di arrivare ad una responsabilizzazione degli europei nei confronti dell'aiuto ai pvs. In aggiunta agli Stati già parte dell'ente, che sarebbe presto divenuto l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, Washington ebbe sin dall'inizio l'intenzione di coinvolgere il Giappone all'interno del gruppo dei paesi *donor*. Con la chiara volontà di incentivare un maggiore impegno di risorse da parte dei paesi occidentali, in un'ottica di condivisione della politica di assistenza, gli Stati Uniti furono decisi a far divenire il Dag, e il futuro comitato permanente Dac (*Development Assistance Committee*), un organo decisionale e vincolante nelle sue osservazioni. Il timore degli Stati europei, ed in primo luogo dell'Italia fu proprio quello di ritrovarsi a partecipare in un organismo dai caratteri rigidi e stringenti per le volontà italiane di assistenza piuttosto fluide. In particolare, nella prima riunione guidata proprio dagli italiani con la figura del diplomatico Egidio Ortona, furono palesate importanti questioni legate a quali azioni considerare aiuto ed assistenza e alla pratica diffusa di affidarsi ai cosiddetti aiuti legati, messi a disposizione per i pvs con il vincolo di acquistare beni o servizi dallo stesso paese donatore. Un modo evidente per far sì che l'aiuto ai pvs avesse anche un chiaro ritorno per la propria economia nazionale, pratica diffusa nella forma non solo di doni di beni prodotti dallo Stato *donor*, ad esempio nel caso della PL 480 degli Usa, ma anche nella concessione di crediti *legati* all'acquisto di beni o servizi specifici. Nella prima riunione del Dag, gli inglesi puntualizzarono quanto un accentuato ricorrere a tali aiuti comportasse il rischio di una "credit race", una gara fra gli stessi paesi donatori che avrebbe intensificato politiche commerciali su basi bilaterali. Londra si riferiva velatamente alla penetrazione commerciale dei tedeschi nelle zone di influenza inglese africana ma ebbe un ulteriore punto da sottolineare in merito alla necessità di utilizzare le riserve in oro accumulate dai singoli Stati a favore anche dei pvs, tema delicato che invece riguardò più propriamente l'Italia che si trovava al tempo proprio in quella condizione. Ma la discussione non fu solo uno spazio di pressione di alcuni Stati verso gli altri per un cambiamento nelle modalità di assistenza espletate fino a quel momento: fu anche un tentativo di coordinamento degli sforzi occidentali in merito a quelli che già si presentavano come problemi comuni quali ad esempio la questione dell'indebitamento dei pvs, l'aumento della popolazione nei paesi del Terzo mondo, la ripartizione degli aiuti fra bilaterale e multilaterale. Washington aveva chiari obiettivi di rendere il Dag uno strumento degli occidentali all'interno della competizione fra i blocchi, accentuando la connotazione antisovietica anche nel comunicato dato alle stampe, che inizialmente volle a titolo dei "Paesi del mondo libero" cosa che trovò il consenso degli alleati e che fu tolta nella versione finale.

L'Italia nel corso della prima riunione presentò un programma contenuto e rimarcò i propri limiti come paese recentemente divenuto *donor* rispetto ad un passato vicino di ricevitore di aiuti ed assistenza. Ortona puntualizzò che vi era ancora nel territorio italiano la presenza di aree depresse, tale da spiegare la ristrettezza dell'impegno italiano. Sulla questione aperta di cosa dovesse essere considerato aiuti, espose le tesi ufficiali dell'autorità italiana rispetto alla validità dei crediti all'esportazione come vero e proprio aiuto ai

pvs, cosa che invece per alcuni alleati era da escludersi. L'ambasciatore nella sua comunicazione alla Farnesina precisò di trovare perfettamente consono alla politica italiana verso i pvs, sviluppata anche all'interno delle Nazioni Unite, di richiedere una forma di collegamento del gruppo con il sud del mondo evitando la facile critica di elitarismo di un gruppo di "*habentes*, con perpetuazioni di sfruttamenti a carattere colonialistico"<sup>616</sup>. Ma anche questo punto non trovò un generale entusiastico consenso e ci si limitò ad ipotizzare di trovare delle modalità con cui informare e aggiornare i pvs dei lavori all'interno del Dag. Le visioni, com'è facile notare, non furono quindi uniformi sin dalle fasi iniziali della creazione del gruppo in quanto, sotto l'ombrello dell'assistenza allo sviluppo, si mossero convinzioni diverse e interessi variegati degli Stati facenti parte del blocco occidentale. L'impressione degli americani, comunicata alla rappresentanza italiana negli Usa a seguito della prima riunione, fu di smorzato entusiasmo. Sostanzialmente, ci si accorse delle posizioni guardinghe degli altri Stati, "attente a non scoprirsi", ma si giudicò comunque positivo l'aver iniziato un tavolo di discussione. Gli italiani invece commentarono che in fin dei conti l'esito sarebbe stato favorevole alle volontà americane "Gli Stati Uniti [erano] riusciti a far scorrere la riunione del Dag sui binari voluti". Sul tema del collegamento gli americani rimarcarono il rischio di creare una facile platea di accusa per i pvs contro gli Stati *givers* o quantomeno di creare delusioni ed appetiti da parte degli Stati coinvolti. In risposta, gli italiani ipotizzarono la creazione di gruppi di discussione a livello regionale, reiterando senza esplicitarlo il loro interesse ad un dialogo ravvicinato con l'area mediterranea e medio orientale<sup>617</sup>. In ambito europeo alcune preoccupazioni furono espresse dagli alleati membri del Dag rispetto alla creazione di un sistema guidato dagli Stati Uniti troppo stringente e impegnativo in termini di risorse. Ben presto, all'interno della Cee, si concordò per chiarire che la partecipazione dei quattro paesi membri della Cee e al tempo stesso del gruppo informale appena nato (Italia, Francia, Belgio, Repubblica Federale Tedesca), avrebbe promosso il ruolo del Dag esclusivamente come forma di coordinamento degli aiuti, con compiti limitati e ben dettagliati attinenti all'acquisizione e raccolta di informazioni sui programmi di sviluppo dei pvs e sulla situazione del loro indebitamento, scambio di notizie su forme di assistenza e aiuti concessi da parte dei paesi membri. In definitiva una sorta di circolo degli Stati che effettuavano forme di aiuto, utile per un migliore dialogo volto a razionalizzare i programmi di assistenza ma che non avrebbe visto l'approvazione di regole e vincoli gravosi per i singoli Stati parte. In particolare il gruppo informale, secondo l'opinione dei quattro paesi Cee, avrebbe potuto essere utile come organo di consultazione in occasioni specifiche, ovvero nei casi critici legati all'indebitamento eccessivo del paese assistito e nei casi di progetti di sviluppo di vasta portata necessitanti di finanziamenti sostanziosi da ricercare fra diverse fonti<sup>618</sup>.

La partecipazione dell'Italia all'assistenza internazionale non fu solo collegata all'appartenenza di Roma ad alleanze occidentali ed europee e alle richieste di un sostegno alle strategie anti-sovietiche di aiuto ai paesi

---

<sup>616</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Ortona a Pella, 16 marzo 1960.

<sup>617</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Mae Uff. VII, 5 aprile 1960.

<sup>618</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Telegramma 10447, Cattani a Mae, 4 aprile 1960.

del Terzo mondo. Anche a livello nazionale, vi furono degli importanti elementi sociali che portarono ad intendere l'assistenza verso il Terzo mondo con sfumature diverse rispetto all'idea portata avanti nella decade precedente dalle autorità nazionali. Il rinnovato slancio del Vaticano ai problemi africani e l'interessamento allo sviluppo del Terzo mondo visto con un approccio cristiano di ispirazione universale volto ad aiutare le popolazioni in difficoltà in altre zone del mondo, furono interpretati con nuove energie dalle figure di Roncalli e di Montini. Il primo, Papa Giovanni XXIII, già in sede Unesco come nunzio apostolico all'inizio degli anni '50, si era adoperato per supportare un appoggio del Vaticano all'organizzazione con l'idea che, grazie all'agenzia Onu, si sarebbe potuto portare educazione e conoscenza nel mondo ma anche principi e valori cristiani, specie nel continente africano, appoggiando pertanto un'azione dell'organizzazione per l'educazione dei popoli nei territori del sud del mondo<sup>619</sup>. Divenuto papa favorì la collaborazione con l'agenzia onusiana per la sicurezza alimentare, con sede a Roma, la Fao, per promuovere una campagna mondiale contro la fame proprio all'inizio del decennio per lo sviluppo, nel 1960. Con una mobilitazione imponente di numerosi Stati, il papa insieme alla Fao si impegnò per diffondere il messaggio che la fame non fosse una condanna per gli uomini ma fosse qualcosa di risolvibile con assistenza nei confronti delle carestie e calamità che imperversavano nei territori più poveri del mondo<sup>620</sup>. V'erano sicuramente l'interesse a portare la Chiesa verso nuovi spazi di diffusione del messaggio evangelico, allargando la possibilità di creare vaste comunità di nuovi cattolici in aree ancora non toccate dal messaggio cristiano. Ma il risultato fu ad ogni modo una diffusione di messaggi caritatevoli verso i problemi della fame e delle carestie nel sud del mondo che riuscì a toccare le corse della società pubblica italiana rendendola più sensibile ai problemi dei pvs.

In aggiunta a tali nuovi sentimenti generali, di maggiore comprensione delle istanze dei pvs, l'Italia continuò quell'azione in ambito economico, dove il ruolo di privati fu un fattore di apertura e di collaborazione con paesi africani anche al di là degli Stati con cui era legata da un passato coloniale. All'inizio della nuova decade, l'Istituto Italo Africano, guidato dal deputato Salvatore Foderaro, portò avanti una missione in Costa d'Avorio e Guinea incontrando in entrambi i paesi i presidenti Félix Houphouët-Boigny e Ahmed Séko Touré, leader che avrebbero guidato i due paesi all'indipendenza ed interpretato con visioni diverse le relazioni con l'Europa. Lo statista ivoriano sostenitore di un processo di sviluppo incentrato sul mantenimento delle relazioni con la Francia e sul convinto appoggio all'associazione con la Cee; Touré invece portatore di una visione maggiormente radicale, che aveva portato due anni prima a recidere i rapporti con Parigi spingendo, visto il boicottaggio francese, verso un socialismo di tipo africano<sup>621</sup>. In quest'ultimo caso, fu evidente che visto il mancato appoggio francese, le autorità della Guinea si trovarono nella condizione di dover trovare sostegno in altri Paesi e l'Italia poteva forse essere uno di questi. Difatti, proprio Touré alla fine della missione

---

<sup>619</sup> A. G. Roncalli, *Souvenirs d'un nonce. Cahiers de France (1944-1953)*, Edizioni di Storia e Letteratura, 1963. A. G. Roncalli, *Il giornale dell'anima. Soliloqui, note e diari spirituali* (Vol. 1), a cura di A. Melloni, Istituto scienze religiose di Bologna, 2007.

<sup>620</sup> Per la campagna contro la fame mobilitate le risorse di 80 paesi, in "La Stampa", 5 maggio 1960.

<sup>621</sup> G. Finizio, *op.cit.*, p.64-65.

dichiarò il proprio scontento ad un'Italia che venne per offrire borse di studio quando i guineani erano invece pronti a negoziare un trattato commerciale<sup>622</sup>. In generale la strategia commerciale fu quella più utilizzata, e gli scambi di visite ufficiali furono spinti verso quell'idea di incentivare il commercio estero con inviti a personalità di rilievo africane da parte degli italiani. Difatti gli inglesi notarono che, a differenza degli americani ma anche degli israeliani, gli italiani avevano invitato esponenti della Federazione del Mali attraverso l'Istituto Italo Africano alla fiera di Bari e alla fiera di Milano interessati anche a figure di spicco del mondo del lavoro e delle autorità locali<sup>623</sup>. Imprese italiane erano invece già attive in Sudan, con Fiat, Impresit, Italconsult, Assider, e l'onnipresente Vecchi per il Centro Economico Italo Africano della Camera di Commercio di Milano. Anche la Impregilo, l'erede del patto Gilt con l'uscita della Torno, continuò a vincere appalti e proprio in Sudan si vide assegnato la costruzione della diga di Roseires sul Nilo Azzurro, per una lunghezza considerevole di 15 km, che avrebbe raddoppiato il volume dell'acqua disponibile a fini agricoli. La costruzione della diga in Sudan rientrò nel quadro dell'accordo sulle acque del Nilo che Sudan ed Egitto avevano concluso per il controllo della acque a spese dell'Etiopia, non consultata. Difatti, alla costruzione della diga di Assuan in Egitto fece da contraltare la possibilità di costruire la diga di Roseires per i sudanesi lungo il Nilo azzurro. Il costo della diga fu stimato di 89 milioni di dollari, con 56 milioni di prestiti in valuta, finanziati dalla Banca Mondiale, dall'Ida ed anche dalla Germania occidentale, con una parte residuale messa a disposizione dallo stesso governo sudanese.

Il settore delle grandi opere edilizie nei pvs sembrò offrire alle imprese italiane occasioni per ricevere appalti e visibilità nei paesi a sud del mondo. Sempre in Sudan, l'impresa Torno ottenne i lavori per la diga di Khashm-El-Girba, subappaltando al gruppo Gie le forniture elettromeccaniche, mentre l'Impresit ottenne i lavori nel Ghana di Kwame Nkrumah, altro capo africano profondamente scettico dell'associazione con la Cee che considerò sin da subito una forma di neocolonialismo. Ad ogni modo la Impresit riuscì ad assicurarsi la costruzione della diga sul fiume Volta e in associazione con l'impresa Recchi la costruzione di 28 km della strada del Blue Nile Gorge, segnale di rapporti economici non ostili con l'Italia. Così come nel caso della Guinea, anche il Ghana, pur critico verso i tentativi europei di rinnovare una relazione con i paesi di recente indipendenza africani, ritenne necessario investire in piani di sviluppo per il proprio paese che si avvalessero di crediti esteri e di assistenza tecnica dai paesi del nord del mondo. Idea comune a tutti i nuovi governi africani ma non solo: in Etiopia, territorio più tradizionale per le imprese italiane, varie attività furono portate avanti con l'aiuto degli italiani per la costruzione di infrastrutture come strade e piste aeroportuali o centri agricoli come quello di Kallafo, nel quadro del programma quinquennale che l'imperatore volle realizzare per lo sviluppo del paese<sup>624</sup>.

---

<sup>622</sup> UKNARA, Fo 371/ 147555, Jones to Mitchell, January 20, 1960.

<sup>623</sup> UKNA, Fo 371/146925, Watson to Heigh, May 24 1960.

<sup>624</sup> G. Fulcheri, Il lavoro italiano in Africa e in particolare nel Sudan e in Etiopia, in *Africa*, 1961, v. 16, n. 5, Atti del V convegno sui rapporti economici e commerciali con il continente africano, pp. 244-250.

Il nord Africa da questo punto di vista presentava lo stesso interesse commerciale ed imprenditoriale, ma coniugato ad esso vi erano altri elementi di importanza politica e strategica per Roma. Da un lato il tentativo di espandere il mercato dell'Eni a nuovi paesi nordafricani, dall'altro l'amicizia strategica con i paesi arabi, entrambi fattori che rendevano i piani di sviluppo dei paesi nordafricani non solo un'occasione economica ma anche una possibilità di realizzare quella speranza italiana, portata avanti già da De Gasperi, di essere finalmente un ponte lungo il Mediterraneo fra Europa e Africa. A questa aspettativa erano legate le relazioni con l'Egitto chiaramente, ma anche con paesi quali la Libia, la Tunisia e il Marocco di Mohammed V.

Rabat, dove il monarca alawide era tornato per portare il regno all'indipendenza, era sin dalla firma dell'accordo con l'Eni nel 1958 oggetto di una politica estera italiana attenta a costruire relazioni economiche e commerciali, cogliendo il momento propizio visto il bisogno del Marocco ormai da alcuni anni indipendente di nuovi partner internazionali al fine di un proprio sviluppo interno al di là della Francia. L'impegno delle rappresentanze diplomatiche e commerciali in loco aveva costruito il terreno per una collaborazione fra Roma e Rabat, suggellata anche da affinità quasi spirituali tra il monarca marocchino e personalità influenti nella politica italiana come La Pira. Nel maggio del 1960 il ministro del Commercio estero Martinelli si recò in Marocco, per spianare la strada ad un accordo di cooperazione economica e tecnica a cui il governo italiano riconobbe particolare importanza. Martinelli, che partecipò alla "giornata dell'Italia" promossa dalla fiera internazionale di Casablanca, constatò la partecipazione di 150 ditte nazionali interessate al commercio con Rabat. Le collaborazioni attive o in corso di definizione erano molteplici: fra le maggiori sicuramente quella della Finsider per lo sfruttamento dei giacimenti minerali di ferro, della Fiat per una catena di montaggio di autovetture, dell'Eni a sud del Marocco<sup>625</sup>. L'aspetto e le caratteristiche sociali e culturali del nord Africa stavano mutando velocemente: in tutti i territori nordafricani non solo l'indipendenza ma anche lo sviluppo economico aveva comportato grossi cambiamenti nello stile di vita interno e nelle relazioni con l'estero. Specialmente nei paesi ove si era già scoperta la presenza di petrolio, l'evoluzione fu ancor più rapida. In Libia, dove il petrolio era stato trovato dal 1958, gli inglesi notarono che la ricerca del prezioso materiale aveva cambiato molto l'economia libica con l'incremento dell'importazione nazionale dai 16 milioni di sterline del 1956 ai 60 milioni del 1960, a cui si doveva unire l'aumento dei salari, la migrazione dalle aree rurali a quelle urbane, l'aumento del costo della vita. Certo, si prevede un livellamento del boom economico nel maggio dell'anno seguente, con il picco di crescita ormai terminato, ma altre esplorazioni erano ancora in corso (e avrebbero dato risultati positivi nel breve termine): ciò avrebbe avuto conseguenze anche nella politica estera dello Stato libico. Si temette anche per la comunità di italiani nel paese; in particolare spaventò la legge sui trasferimenti di proprietà terriera sottoposti ad autorizzazione governativa e quella sulla limitazione per l'impiego di lavoratori stranieri. Ma, a prescindere da questi segnali inquietanti, si temette in generale che il boom economico libico portasse ad un cambiamento nei confronti della politica pro-occidente

---

<sup>625</sup> Acs, Presidenza del Consiglio dei ministri, Gabinetto, Martinelli a Tambroni, 18 maggio 1960.

dei libici. Mondello, come ambasciatore in Libia, propose agli inglesi e agli americani, insieme ai francesi, di concertare un'azione comune per guidare il governo libico in alcune scelte fra cui anche quelle riguardanti l'impiego dei profitti legati al petrolio. Sicuramente una mossa azzardata e non ben costruita in quanto non accolse i risultati sperati soprattutto da oltreoceano ove invece gli italiani avevano più interesse a trovare favori. Benché giudicata interessante come idea dagli inglesi, gli americani posero difatti un risoluto diniego all'idea con grande imbarazzo di Mondello che si trovò a dover parlare di un'incomprensione nelle sue intenzioni<sup>626</sup>.

Sul fronte africano rimaneva ancora la grande incognita del futuro somalo che avrebbe ben presto finito di trovarsi nelle mani degli italiani. Difatti, altra importante barriera che si andava sciogliendo era la chiusura, agognata da entrambe le parti per certi versi, dell'amministrazione fiduciaria italiana in Somalia con la pronta indipendenza di Mogadiscio e l'inizio di una relazione diversa fra Italia e Somalia. L'avvicinarsi della fine del mandato dell'Afis fu un momento cruciale per le autorità italiane che, proprio verso la conclusione dei dieci anni, si apprestavano a rimettere agli occhi del mondo, ivi compreso quello africano prossimo all'indipendenza, il risultato e la validità dell'assistenza italiana. Anche in parlamento la Somalia fu l'occasione per considerare le possibili strade per una gestione della transizione da amministrazione fiduciaria verso l'indipendenza, con quali aspettative e modalità regolare la necessaria assistenza verso i somali. Una discussione che fece da spunto per un dibattito più ampio su cosa volesse dire relazionarsi con Stati ormai indipendenti. La risoluzione del 7 dicembre 1959 dell'Assemblea Generale aveva sancito la cessazione anticipata dell'Afis di ben 6 mesi, essendo stati raggiunti a parere dell'organo Onu gli obiettivi chiave per una concreta indipendenza del paese. Specialmente dal punto di vista della creazione di organi politici e amministrativi erano stati sostanzialmente raggiunti gli obiettivi anche grazie all'assistenza tecnica italiana, con la fornitura di borse di studio ai somali e l'intento di creare una parte della dirigenza sostanzialmente amica degli italiani. Con 711 borse concesse durante l'Afis, 531 giovani somali avevano beneficiato di preparazione tecnica e accademica, moltissimi di tipo politico o giuridico, in ossequio a quanto nel passato Zoppi, come segretario generale aveva suggerito a Martino, governatore dell'Afis. Zoppi credette infatti che, al fine di contrastare l'influenza di altre potenze, sarebbe stato opportuno elargire borse di studio ai somali di modo che "la parte più importante della classe dirigente somala [sarebbe stata] in definitiva formata da noi<sup>627</sup>".

In effetti, nel momento di chiusura dell'amministrazione italiana, tale politica nel complesso ripagò i suoi frutti: formalmente vi erano infatti buoni rapporti in corso con le autorità somale, e proprio la firma dei vari accordi bilaterali esprime ciò. Il parlamento italiano fu coinvolto nel corso del processo essendo chiamato a

---

<sup>626</sup> UKNA, Fo 371/137467, Weir to Smith, 18th July 1960.

<sup>627</sup> V. De Plano, *L'impero colpisce ancora? Gli studenti somali nell'Italia degli anni Cinquanta*, in V. Deplano, A. Pes (a cura di), *Quel che resta dell'impero. La cultura coloniale degli italiani*, Mimesis, Milano, 2014, p. 336.

discutere prima sul disegno di legge per la cessazione dell'amministrazione fiduciaria e poi su quello che avrebbe dichiarato l'indipendenza somala, oltre alle numerose disposizioni ad-hoc, che come si approfondirà, hanno rappresentato l'approccio italiano alla questione somala. La discussione sul disegno di legge in merito alla cessazione dell'Afis, presentato dal governo, vide Vedovato come relatore, il quale pur essendo stato da sempre attivo nel promuovere una presenza italiana sia politica sia economica, precisò che "la guida alla evoluzione ed alla indipendenza della Somalia fu assunta dall'Italia più per riflessi di politica generale interna che non con obiettivi di reale interessamento del paese ad una politica italiana in Africa". Una riconsiderazione del ruolo e dei desiderata italiani in Africa che era parzialmente omissiva di quanto in realtà voluto, ed anche promosso da lui stesso e condiviso da larga parte delle forze politiche, ma che era certo più in linea con l'idea di un'Italia amichevolmente collaboratrice e lontana sin da subito da "velleità" coloniali<sup>628</sup>. Difatti, nelle parole di Vedovato si specificò che il futuro delle relazioni sarebbe stato un proseguimento dello spirito di amicizia che già aveva connotato il rapporto mentre l'Italia con vari accordi bilaterali avrebbe protetto gli interessi italiani, della comunità e delle aziende agricole. L'importanza di tali interessi era evidente visto che secondo il deputato ancora all'inizio del decennio dello sviluppo la comunità italiana gestiva circa il 70% dell'economia della Somalia. In aggiunta a tale constatazione, Vedovato riportò la quantità di investimenti italiani, pubblici e privati, che erano in ballo nel paese amministrato: nel 1959, 237,8 milioni di somali<sup>629</sup> e oltre a ciò 179,2 milioni per gli investimenti fatti dall'Eni nel settore petrolifero. Gli italiani erano perciò a tutti gli effetti ancora pesantemente coinvolti nell'economia del paese e avrebbero dovuto contribuire al disavanzo del bilancio pubblico somalo negli anni a venire, insieme agli Usa e al Regno Unito.

Gli aiuti promessi da Washington, 2,7 milioni di dollari, sarebbero stati ripartiti quasi equamente per piani di sviluppo e per il contributo a pareggio del bilancio, mentre Londra avrebbe destinato 0,3 milioni che dovrebbero essere pure stati destinati a pareggio del bilancio. In ultimo, Vedovato specificò che l'ulteriore contributo italiano all'assistenza alla Somalia, nel quadro della politica internazionale degli aiuti multilaterali ai pvs, fosse l'acquisto a condizioni favorevoli ai somali della produzione bananiera, che continuò ad essere un pilastro dell'economia della Somalia. Per Vedovato, la Somalia doveva restare un punto fermo della politica italiana di assistenza ai pvs in quanto gli italiani avevano ormai investito molto in termini di risorse e di interessi per non continuare a collaborare con i somali. Citando un proverbio somalo "Prendi quel che conosci, ti genererà cose conosciute", chiarì che l'Italia avrebbe potuto continuare la sua politica in Somalia senza aspettarsi brutte sorprese. I deputati che intervennero, i medesimi ad essere intervenuti sin dall'inizio sulle questioni africane, espressero da un lato l'importanza della Somalia per Roma per i rapporti tra l'Europa e l'Africa e come prova del buon lavoro italiano in favore dei principi onusiani, come Bettiol, dall'altro l'idea di continuare a lavorare in Somalia per gli interessi italiani e "per una indipendenza effettiva e non reversibile"

---

<sup>628</sup> Camera dei Deputati, III legislatura, Discussioni, seduta del 24 giugno 1960.

<sup>629</sup> Nel 1960, un somalo equivaleva a 87,50 lire.



nei confronti di altre potenze, come il Regno Unito, come dichiarato da Cantalupo e anche da Romualdi. Per Brusasca, protagonista delle relazioni con i somali e con tutto il corno d’Africa, con la cessazione si poteva finalmente dimostrare di saper mantenere gli impegni internazionali e di non aver avuto mai mire dal sapore coloniale: “L’Italia [...] anche in rapporto con tutti gli altri popoli dell’Africa, [aveva] compreso i nuovi tempi, [era] stata veramente fedele agli insegnamenti di De Gasperi e di Sforza”. I socialisti del Psi, con Codignola, espressero la convinzione che l’Afis in Somalia fosse invece l’ultimo baluardo del colonialismo ed espressione di un legame antidemocratico al fascismo, pertanto qualcosa da chiudere velocemente in quanto reiterava idealmente la violenza del colonialismo fascista in Africa. Una visione non propriamente rispettosa delle complesse vicende che invece avevano legato, ad esempio, anche il Psi di Nenni ad un ritorno in Africa nel corso del dibattito sul destino delle colonie italiane, che dimenticava inoltre il periodo coloniale antecedente a Mussolini, ma che forse poteva richiamare quell’idea di unione di intenti, sotto l’ombrello della resistenza, che avrebbe agevolato un allargamento a sinistra nel panorama dei primi anni ’60 italiano. Il Pci con il deputato Boldrini esprime per l’appunto tali critiche precisando che il merito dell’indipendenza dei somali era del popolo somalo stesso e rilevando che lo spirito con cui si chiese l’Afis, al tempo dei dibattiti di fine anni ’40, fu quello del “ritornare in Africa in un modo o nell’altro”. Un’idea che più di dieci anni dopo, con la decolonizzazione ormai concretamente in atto, non poteva più essere portata avanti: l’atteggiamento da avere nel nuovo decennio verso la Somalia doveva differenziarsi. Non vi era più difatti l’idea che la questione somala e per estensione africana non fosse prioritaria per il Pci, come espresso da Togliatti alla fine degli anni ’40, ma vi era la convinzione di dover cooperare con i nuovi popoli in primo luogo per favorirne la loro indipendenza politica e nel rispetto della loro autonomia. Anche per il Pci la Somalia era la circostanza utile agli italiani “per presentarci di fronte al mondo africano, finalmente, come una nazione aperta, che comprende i movimenti di indipendenza, che li aiuta e che cancella definitivamente il suo passato”. D’altronde i comunisti italiani erano sempre più vicini alle istanze africane di indipendenza che però mantenessero un approccio democratico e ad esempio salutarono con favore l’unione federativa e panafricanista tra il Senegal di Senghor e il Sudan francese (ad oggi Mali) di Keïta, in vista di una prossima liberazione di tutta l’Africa dal dominio coloniale<sup>630</sup>. Da queste premesse i comunisti si proposero di discutere sulle storture che l’Afis aveva generato e sull’impostazione sbagliata che l’Italia stava assumendo nei confronti della nuova Somalia, incapace a loro detta di lasciare la Somalia ai somali.

## 4.2 La crisi del Congo

Fra tutti i paesi dell’Africa subsahariana, sicuramente il Congo belga iniziò ad attrarre, in misura maggiore, rispetto al passato, l’interesse delle autorità italiane e del mondo privato imprenditoriale. Nel 1960 una comunità limitata di italiani vi viveva, circa quattro mila, non pochi tuttavia se si considerava che Roma non

---

<sup>630</sup> A. Pancaldi, L’Anno dell’Africa, in «l’Unità», 7 febbraio 1960.

ebbe mai rapporti storicamente di rilievo con Léopoldville. Inoltre, gli italiani che risiedevano in quel paese si erano distinti in alcune opere importanti per lo sviluppo del paese: avevano ad esempio contribuito alla costruzione della linea ferroviaria Matadi-Léopoldville, e al 1960 in generale l'Italia era terza per importazioni, dopo il Belgio e la Gran Bretagna<sup>631</sup>. Condizioni tutto sommato non irrilevanti che una certa parte imprenditoriale e istituzionale italiana, non solo quanti ruotavano attorno alla rivista Africa, considerò promettenti soprattutto vista la prospettiva di una pronta indipendenza, riconosciuta in gennaio dal Belgio e avvenuta nei fatti in tutta fretta a fine giugno del 1960. Il Congo belga presentava una ricchezza straordinaria, in termini di materie prime e di possibilità di investimento, e le autorità italiane furono portate ad interessarsi ancora di più per il futuro del Congo indipendente. L'ambasciatore Brosio dagli Stati Uniti nei primi mesi del 1960 segnalò che vari prestiti internazionali furono discussi in quel periodo per facilitare lo sviluppo e la buona salute finanziaria del paese africano. In una situazione economica non proprio fiorente, la Banca mondiale stava ragionando per un prestito di quaranta milioni di dollari, con garanzia di Bruxelles, mentre la United Trust CY, la Banque Lambert e la Banque de Bruxelles si erano accordate per un prestito di più di nove milioni di dollari<sup>632</sup>. Vedovato fu quindi inviato su richiesta del governo per presenziare al momento dell'indipendenza nel luglio 1960, esprimendo alle autorità congolese tutte le migliori intenzioni per una collaborazione sincera e amichevole da parte dell'Italia, disposta sin da subito a mettere a disposizione borse di studio per i giovani congolese<sup>633</sup>.

Il processo di indipendenza di Léopoldville fu molto rapido e critico, e nella Farnesina destò preoccupazioni concrete per la comunità italiana presente nel territorio: vi era difatti una rimarcata incertezza data da un *escalation* verso l'indipendenza che risultò in una guerra civile, un processo che per molti versi destò critiche nei confronti dei belgi. Appena sei mesi dalla dichiarazione belga di riconoscimento dell'indipendenza, il Congo indipendente in poche settimane fu gettato in uno stato di forte crisi, dovuto alla presenza di visioni diverse fra il presidente della Repubblica, Joseph Kasavubu, e il primo ministro Patrice Lumumba. Il primo fautore di un'idea federalista che a suo parere solo avrebbe portato alla possibilità per uno Stato così etnicamente complesso di restare in vita e dall'altro invece la decisione di Lumumba verso una centralizzazione che a suo parere avrebbe permesso una guida salda del paese, così diverso al suo interno, e una resistenza nei confronti delle ingerenze straniere. Che vi fossero elementi di profonda instabilità in un paese così ricco di materie prime come l'uranio, l'argento, il rame, i diamanti e lo stagno, fu un dato certo e ben presto difatti, a partire dall'ammutinamento di alcune truppe dell'Armée Nationale e dalla secessione del Katanga ad opera di Tschombé (ma anche quella del sud Kasai), si comprese che l'indipendenza aveva aperto le porte non solo all'autonomia del popolo dai colonizzatori ma anche ad una grave crisi, dove comunque le

---

<sup>631</sup> P. Diana, *Lavoratori italiani nel Congo Belga. Elenco biografico*, Roma, Istituto Italiano per l'Africa, 1961.

<sup>632</sup> P. Genin, *op. cit.*, p. 116.

<sup>633</sup> BNF, Vedovato, Missioni politiche africane, A.h.3.37, La missione Vedovato è rientrata dal Congo, in «Il Popolo», 10 luglio 1960.

potenze straniere fra cui il Belgio, UK e Francia intervennero a tutela dei propri interessi economici nell'area<sup>634</sup>. La crisi congolese rappresentò un intreccio internazionale a più voci, solo parzialmente ricollegabili alla competizione fra i due blocchi. Da un lato la richiesta di appoggio all'Urss da parte di Lumumba ormai messo all'angolo dalle scelte occidentali ed in parte onusiane, dall'altro il ruolo limitato dell'Onu nella gestione del conflitto<sup>635</sup> e la nascita di profonde divergenze nel blocco africano<sup>636</sup>. Proprio fra gli Stati africani larga parte si schierò con Kasavubu, soprattutto quello che poi sarebbe stato il gruppo di Brazzaville vicino alle potenze europee e fra queste legato alla Francia<sup>637</sup>, mentre un blocco più ristretto, quello dei radicali, supportò invece Lumumba, in difesa del suo sforzo di resistere alle ingerenze straniere e alla secessione del Katanga<sup>638</sup>. La questione congolese assunse particolare importanza per l'Italia anche in ragione di elementi di politica interna: un punto fu sicuramente l'interesse economico ad investire nel territorio, chiaramente impossibilitato dalla crisi in corso, un secondo punto fu invece collegato al fatto che la crisi fu oggetto di ampie discussioni in sede Onu che interessarono alcuni orientamenti che l'Italia, per questioni interne, ci teneva a far passare alle Nazioni Unite. Difatti, in merito alla secessione di Tschombé, la posizione del segretario Onu Hammarskjöld fu di ritenere l'affare interno e pertanto l'intervento onusiano si sarebbe dovuto limitare a riportare ordine e stabilità, tale da permettere il ritiro delle truppe belga. Lumumba invece si batté per un intervento onusiano di maggior portata volta a reprimere la secessione, spiegando la richiesta con il motivo che l'azione di Tschombé non era un mero affare interno ma una conseguenza dell'ingerenza straniera, nello specifico belga. Il problema allora per Roma fu di evitare che la questione venisse in un qualche modo collegata con la discussione in corso per l'Alto Adige italiano, togliendo all'Austria possibili precedenti a cui si sarebbe potuta appellare<sup>639</sup>. Proprio nel corso dei dibattiti all'Onu sull'intervento della missione internazionale Unoc nel Katanga, e per un ritiro delle truppe belghe, Egidio Ortona nella votazione del 9 agosto si astenne pur dichiarando di appoggiare la missione in quanto tale, proprio per evitare la creazione di un precedente favorevole agli austriaci e per bilanciare i rapporti con l'estero fra vicinanza alle esigenze africane e alleanze occidentali. L'astensione del rappresentante italiano all'Onu nella votazione contro il Belgio fu criticata anche dai socialdemocratici e dai repubblicani<sup>640</sup> e lo stesso ambasciatore Ortona

---

<sup>634</sup> G. Finizio, *op. cit.*, p. 95.

<sup>635</sup> Il segretario generale dell'Onu, lo svedese Dag Hammarskjöld, fu vittima ben presto vittima di un incidente aereo avvenuto proprio nel corso di una missione africana, volta a trovare una soluzione alla questione congolese, nel settembre del 1961.

<sup>636</sup> M. S. Rognoni, Il momento di agire: il Congo e l'Africa dei primi anni '60, in *Afriche e Orientali*, XXI, 1, 2019, pp. 7-25.

<sup>637</sup> I paesi riunitisi a Brazzaville nel dicembre 1960 furono Benin, Alto Volta, Camerun, Repubblica Centrafricana, Ciad, Congo Brazzaville, Costa d'Avorio, Gabon, Madagascar, Mauritania, Niger e Senegal.

<sup>638</sup> Il gruppo solo successivamente nel gennaio del 1961 si consolidò a Casablanca: Marocco, Rau, Ghana, Guinea, Mali, Libia, Ceylone e il governo provvisorio algerino ne fecero parte.

<sup>639</sup> Dall'anno precedente difatti in Alto Adige si accesero forti proteste e attentati violenti contro il governo statale e il Sudtiroler Volkspartei, con l'appoggio del governo di Vienna, rivendicò maggiore autonomia al governo italiano mentre Vienna stessa richiese di rinegoziare lo status della regione, portando la questione nelle sedi Onu. Si veda M. Toscano, *Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige*, Laterza, Bari, 1968, P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Il Mulino, Bologna, 1987, pp. 73 – 106.

<sup>640</sup> M. Brosio, *Diari di Washington, op. cit.*, p. 533.

non ne fu per nulla soddisfatto dichiarando di aver votato l'astensione insieme alla sola Francia, per far contento il ministero, e di aver così "perso il 70 per cento di ciò che avev[a] costruito con gli afro-asiatici e che avev[a] cercato di coltivare anche con l'espedito della [sua] azione all'interno del Dag"<sup>641</sup>. Pur votando nelle successive votazioni per la difesa dell'unità del Congo e per il fermo appoggio all'azione delle Nazioni Unite, partecipando anche alla missione internazionale nel paese, l'Italia – che fu colpita dalla morte del console Spoglia nei concitati momenti iniziali a Léopoldville - dimostrò che, in alcune questioni di interesse internazionale, avrebbe comunque difeso interessi interni come quello del principio di non ingerenza, pur ponendosi in contraddizione con le nuove strategie di amicizia con gli arabi ed africani.

### 4.3 Il ritorno di Fanfani

Con la caduta del governo Tambroni, breve esperienza di amministrazione da parte di una coalizione di centro destra, Fanfani fu chiamato di nuovo a guidare lo Stato per la terza volta a fine luglio, riuscendo a formare una compagine ministeriale che ottenne l'approvazione di Dc, Psdi, Pri, Pli, e la preziosa astensione del Psi. Questa volta il leader della Dc agì con maggiore cautela evitando di accentrare attorno alla sua figura la carica sia di presidente del Consiglio sia di ministro degli Esteri, preferì pertanto confermare il più moderato Segni dando un segnale di continuità rispetto al governo precedente e rassicurando così la parte della Dc più diffidente. Il governo iniziò i suoi lavori nel caldo agosto del 1960, quando appena un mese prima gli italiani furono partecipi di due importanti momenti della storia del continente, specie dal punto di vista dell'Italia: l'indipendenza della Somalia e quella del Congo.

La concessione dell'indipendenza ai congolesi e la successiva crisi generalizzata all'interno del paese furono notati dagli italiani come segnali della mancata preparazione del paese africano al processo di autonomia. Il Congo fu così anche l'esempio portato da più voci della necessità di evitare di recidere la relazione con il territorio precedentemente amministrato: servì quindi come esempio in negativo di cosa non fare con la Somalia negli anni a venire e per contrasto ad esaltare quanto invece attuato dagli italiani. Come precisato dalla rivista *Africa*, voce dell'Istituto Italo – Africano e da sempre sostenitrice dell'operato positivo degli italiani a Mogadiscio, si poté al tempo parlare dell'"esempio della Somalia" per tutto il continente. In un articolo a firma del futuro direttore della rivista Tebaldo Filesi si precisò che: "Del tutto diversi [dovevano] considerarsi, invece, il metodo e quindi l'iter che [aveva] condotto la Somalia già italiana all'indipendenza. Qui l'elemento dell'improvvisazione e della sorpresa [era] stato del tutto assente"<sup>642</sup>. Tuttavia, dal punto di vista somalo, rispetto ad una situazione di tranquillità interna al giorno della faticosa indipendenza (1 luglio), continuarono ad essere presenti importanti incognite relative proprio allo sviluppo economico futuro.

---

<sup>641</sup> E. Ortona, *Anni d'America*, op. cit., p. 393.

<sup>642</sup> T. Filesi, L'evoluzione politica dell'Africa, in *Africa*, 15, n. 6, 1960, 'p. 270.

Qualche voce dalla Somalia lanciava segnali di allarme rispetto ad alcune dinamiche preoccupanti per il futuro del paese. Nella prima metà del '60, il direttore generale della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia scrisse una serie di missive indirizzate alla Banca d'Italia nella persona di Menichella, negli ultimi concitati mesi di fervore in vista dell'indipendenza, il direttore aveva notato che "la situazione si [andava] manifestamente aggravando per tutte le spese connesse all'indipendenza e alla ricerca di un prestigio esterno e per la invalsa consuetudine, alla cui responsabilità non erano estranei molti consiglieri italiani, di non\_effettuare i doverosi confronti tra utilità e costi nella spesa pubblica". In particolare, il direttore dichiarò la propria insoddisfazione per la costruzione di opere considerate quasi inutili ai fini di uno sviluppo a lungo termine del paese, come "la costruzione a tempo di record, con materiali e mano d'opera provenienti dall'Italia, di due alberghi a Mogadiscio" per accogliere personalità internazionali, ma anche le eccezionali spese legate alla costituzione di un esercito e dei ministeri<sup>643</sup>. Certo, la voce del direttore era di chi aspramente commentava le decisioni delle autorità somale ed italiane e, in maniera piccata, rimarcava di non essere stato consultato nelle trattative con Mogadiscio relative a questioni monetarie, ma restituiscono l'idea di una critica non solo nelle discussioni politiche ma anche fra gli stessi "addetti ai lavori".

Gli italiani si erano ormai impegnati a sostenere finanziariamente il consolidamento dell'apparato amministrativo, politico e militare di Mogadiscio. Dal punto di vista militare le spese pubbliche per gli anni '60 e '61 videro l'incremento delle risorse volte a realizzare un esercito somalo, che si sarebbe affiancato al corpo di polizia già attivo, mentre rimasero ancora incerti gli esiti delle ricerche minerarie che avevano visto gli italiani sperare di trovare petrolio in Somalia. All'inizio della sua indipendenza Mogadiscio era quindi uno stato agricolo dove la presenza economica degli attori italiani era ancora molto forte, non essendo stato trovato, o secondo alcuni non avendo voluto trovare, una differenziazione nella produzione di beni agricoli rispetto a quella bananiera, fortemente legata agli italiani. La rivista *Africa*, anche in parziale critica al rapporto della Birs di qualche anno prima che decretava la produzione di banane somale non competitiva e non sostenibile nel futuro, elogiò positivamente i tentativi di modernizzare il mercato bananiero e, in conclusione, decretò che per la Somalia si prospettavano anni di interessante crescita anche per i "ragguardevoli progressi compiuti" dovuti in parte all' Afis ma anche "ai nuovi investimenti e al costante impegno dell'iniziativa privata"<sup>644</sup>. Proprio grazie alla normativa di protezione degli investimenti esteri ed in generale degli interessi italiani presenti, all'impegno promesso da Roma per proseguire l'aiuto nel futuro, la Somalia si trovò ad avviare il proprio cammino di Stato indipendente profondamente vincolato alle relazioni pregresse con altri Stati e agli aiuti esteri, in particolare italiani.

---

<sup>643</sup> BNF, Vedovato, Somalia, b. 95, Ed. 1. 138, Lettera del direttore generale della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia.

<sup>644</sup> F. Bigi, Situazione e prospettive economiche della Somalia alla vigilia dell'indipendenza, in *Africa*, 15, n. 3, 1960, 'p. 138.

Espressione di tale stretto legame sicuramente v'era il settore bananiero, principale bene esportato dai somali e dove più gli italiani avevano investito nel passato. Già nella preparazione dell'indipendenza, Vedovato, presidente inoltre della Federazione degli enti bananieri - Febas, chiese a Gardini a capo della Sais - Società Agricola Italo-Somala, la sua opinione sulla bozza di accordo bananiero, a tutela delle posizioni italiane pregresse ed anche delle quote ripartite. Ragionando su una delle bozze del progetto, Gardini commentò che avrebbe dovuto essere cancellata l'ipotesi all'art. 3, ove si prevede l'abrogazione delle disposizioni con le quali furono fissati alle singole aziende produttrici di banane i rispettivi contingenti di esportazione, attribuendo ad un'inesistente commissione mista-paritetica il compito di determinare un nuovo sistema. Ulteriore punto di accordo tra Vedovato e Gardini fu quello per la riduzione ai minimi termini delle possibilità di intervento del governo somalo, volendo rimarcare una netta distinzione fra imprese e autorità pubbliche<sup>645</sup>. Per i due non era possibile non tutelare le posizioni ormai consolidate di operatori economici italiani, che avevano operato nei molti anni di amministrazione a Mogadiscio. Era quindi necessario rimarcare uno spazio privato da tutelare rispetto all'intervento dell'ormai Stato indipendente somalo, di cui non si poteva inoltre essere certi dell'orientamento e dell'amicizia con gli occidentali. Ma vi era una differenza importante fra i due in quanto Vedovato credeva sarebbe stato più opportuno specificare chiaramente le condizioni di garanzia da parte dei somali per la tutela del lavoro e per gli interessi italiani in Somalia, preesistenti alla data del trapasso del potere, mentre per Gardini non era invece necessario esplicitare tali condizioni, che anzi proprio nella parte degli interessi italiani sarebbe stato controproducente, in fin dei conti i somali, per Gardini, erano dei "buoni intenditori"<sup>646</sup>. Bisognò ad ogni modo vigilare affinché il processo di indipendenza non significasse una messa alla porta degli italiani e dei loro investimenti economici, per lasciare magari spazio ad influenze sovietiche o egiziane. Poco tempo dopo Vedovato scrisse a Segni per palesare come subito dopo l'indipendenza ci fossero state pesanti agitazioni e scioperi contro la Sais, appositamente accentuati contro gli italiani, anche a seguito di quanto stava accadendo in Congo. Segnali che non dovevano intimorire e che invece dovevano portare ad un maggiore impegno, a suo parere, per mantenere una presenza in Somalia e una buona relazione, proprio per lo sforzo che l'Italia stava facendo per accreditarsi in tutta l'Africa e per le comunità italiane ivi abitanti. I passi che Vedovato consigliò a Segni furono quelli di assicurarsi di concertare insieme a Usa e UK la strategia per il futuro cooperativo in Somalia e di inviare al più presto validi funzionari a fini di assistenza<sup>647</sup>.

Figura presente in entrambi i passaggi, sia nel giorno dell'indipendenza di Léopoldville, sia nel corso di tutte le relazioni fra Roma e Mogadiscio, il deputato Vedovato ai primi di agosto chiese al ministro degli Esteri di perseverare nella collaborazione amichevole con gli Stati africani indipendenti, al netto degli sviluppi critici ed incerti del continente, proprio a seguito della chiusura dell'Afis e del processo di accompagnamento verso

---

<sup>645</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Ed. 1, 144, Gardini a Vedovato, 10 maggio 1960.

<sup>646</sup> *Ibidem*.

<sup>647</sup> BNF, Vedovato, Somalia, s. 95, Ed. 1, 145, Vedovato a Segni, 5 agosto 1960.

l'autonomia somala ormai conclusosi con l'approvazione onusiana. "L'Italia è forse quella delle nazioni europee che si trova[va] nelle condizioni più propizie per collaborare alla nuova fase di cooperazione e sviluppo economico di quel Continente", tuttavia mancavano i contatti e Roma doveva accelerare in questo senso tendendo per prima la mano ai nuovi paesi<sup>648</sup>. Non fu forse un caso che pochi giorni dopo aver inviato tale lettera a Segni, Vedovato stesso il 9 agosto ricevette la richiesta da parte di Fanfani di visitare prontamente alcuni paesi resisi recentemente indipendenti, con i quali non si erano ancora stabiliti rapporti diplomatici: Mali, Costa d'Avorio, Alto Volta, Niger, Dahomey, Ciad, Congo ex francese, Repubblica Centro Africana, Camerun. L'urgenza alla base della missione fu tuttavia dovuta a motivazioni di interesse nazionale, legate all'opportunità di ottenere un supporto da tali Stati, nuovi membri delle Nazioni Unite, nella questione dell'Alto Adige che sarebbe stata oggetto di risoluzione all'Assemblea Generale nell'ottobre dello stesso anno. Proprio l'azione austriaca che aveva risvegliato la questione all'interno delle discussioni onusiane, mentre invece l'Italia si sforzava di mantenerla sul piano interno, portò Fanfani a chiedere con grande fretta un viaggio a Vedovato proprio prima della votazione. Con la crisi del Congo appena scoppiata, il politico aretino chiese al collega democristiano di sottolineare ai nuovi leader africani che la questione Alto Adige non aveva un valore solo nelle relazioni italo-austriache, ma avrebbe potuto interessare i Paesi africani per vari aspetti: da un lato per il tema del razzismo, dall'altro per il pericolo di costituire un precedente che avrebbe consentito interferenze esterne o incoraggiato il distacco di minoranze e il cambiamento di frontiere. Quindi motivazioni di interesse interno spinsero Vedovato ad una rapida missione nei Paesi africani, missione che avrebbe avuto in aggiunta a ciò l'ulteriore aspetto positivo di rassicurare i paesi africani sul desiderio di essere presi "sul serio" da quelli europei<sup>649</sup>. Risuonò in tale chiusa quell'idea già presente nel documento di fine settembre elaborato dalla Dgap in merito alla politica di assistenza italiana, che i paesi dell'Africa occidentale, come la maggior parte dei paesi oggetto della missione di Vedovato, cercassero maggiormente occasioni di prestigio più che di concreta assistenza.

L'impegno diplomatico nell'Africa subsahariana indipendente iniziò quindi con una richiesta simile a quella che aveva portato Brusasca in America Latina, al fine di ottenere il favore dei popoli latinoamericani nella decisione riguardante l'amministrazione delle ex colonie italiane dopo il trattato del '47. I risultati della missione di Vedovato furono positivi in quanto in molti Stati si prospettò il timore, legittimo in paesi appena costituiti, di secessioni e richieste di autonomie che avrebbero portato ingerenza straniera come il fantasma congolese dimostrò. Certo, non è possibile non notare come le motivazioni che Fanfani sottolineò nella lettera siano state espressione di esigenze di politica interna dello Stato e pertanto il distacco che Vedovato sottolineò dall'approccio con cui fu chiesta l'amministrazione delle ex-colonie nel 1947 non era poi così lontano per alcuni versi rispetto alle nuove relazioni con l'Africa. Erano tuttavia cambiate le esigenze: la

---

<sup>648</sup> *Ibidem.*

<sup>649</sup> BNF, Vedovato, Missioni politiche africane, Fanfani a Vedovato, 9 agosto 1960.

questione tirolese era in quel momento il tema che più preoccupava lo Stato italiano e pertanto su quello vertevano tutte le discussioni che il deputato ebbe con i capi africani. Ma al netto della diatriba con l'Austria, l'occasione fu inoltre importante per intessere nuove relazioni nel segno dell'assistenza tecnica, con l'offerta sul momento da parte di Vedovato per la fornitura di borse di studio, proposta che fu avanzata anche nel viaggio in Congo in occasione dell'indipendenza. L'atteggiamento amichevole, anche con richiami all'esperienza dell'Afis in Somalia da parte dei governi africani incontrati, oltre alle rassicurazioni ricevute da parte di quasi tutte le autorità visitate resero la missione un successo del terzo governo Fanfani proprio con riguardo alla questione principale del Sud Tirolo ma anche rispetto all'accreditamento dell'Italia presso i nuovi governi africani.

Nelle relazioni con la nuova Africa, la volontà mostrata all'interno della Farnesina l'anno precedente fu proseguita anche con il ritorno del governo fanfaniano. Le autorità portarono avanti il piano di realizzare una maggiore struttura di coordinamento all'interno dell'amministrazione, ricomprendendo non solo delle linee direttive ma anche costituendo strutture appositamente competenti, per la gestione dell'invio e preparazione di tecnici italiani e stranieri. Difatti, come già precedentemente riscontrato, l'assistenza tecnica italiana mancava di modalità di selezione coordinate, aveva bisogno di maggiore agilità e rapidità nella scelta degli esperti, e di una collaborazione sinergica fra mondo privato e pubblico per rispondere alle molteplici e disparate richieste provenienti dal sud del mondo e dagli organi internazionali. Inoltre, i tecnici che rispondevano come consulenti erano poi svantaggiati nel reperimento di lavoro, nel reinserimento a fine missione, visto il sistema disfunzionale e non armonizzato. Proprio alla fine del 1960 e vista la mancata messa in funzione del comitato nazionale appositamente creato sulla carta nel 1958, fu proposta una iniziativa di co-partecipazione fra imprese e ministero degli Esteri, probabilmente dal diplomatico Ludovico Barattieri, iniziativa condivisa confidenzialmente anche con l'onorevole Vedovato. L'idea fu quella di creare un'associazione ad hoc per "l'esecuzione della cooperazione tecnica italiana all'estero", associazione o società con il nome Italcoper, la cui costituzione sarebbe stata riconosciuta con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Mae stesso. L'associazione avrebbe dovuto avere personalità giuridica al fine di poter assumere gli impegni necessari anche nelle sedi internazionali e avrebbe visto come soci imprese quali Italconsult, Iri, l'Eni, l'Imi e gli altri istituti di medio credito insieme "alle principali banche e principali società di assicurazione". Le spese di funzionamento sarebbero state messe a disposizione dai soci al di fuori del contributo statale e le attività avrebbero spaziato dal reperimento delle risorse, alla formazione di personale proveniente dai pvs e di tecnici italiani, alla promozione e controllo di progetti di cooperazione. Insomma, tutto quello di cui l'assistenza tecnica italiana aveva bisogno per essere più efficiente e maggiormente indirizzata dall'autorità pubblica. I costi delle missioni e degli interventi sarebbero stati invece coperti dai finanziamenti per l'assistenza presi dall'ambito multilaterale o bilaterale, in particolare la Farnesina avrebbe



dovuto prevedere fondi fra i 350 e i 500 milioni a bilancio per la cooperazione tecnica bilaterale<sup>650</sup>. L'idea che rimase oggetto di valutazione fu infine poi discussa e rigettata nell'ottobre dell'anno successivo quando, in una riunione riservata alla presenza di Ortona, il sottosegretario Russo comunicò al ministro Barattieri che “nonostante il valore dell'idea di cui egli stesso si era fatto promotore”, Italcoper non si sarebbe realizzata per tre motivi: la difficoltà ad iscrivere una spesa di quel livello nel bilancio annuale della Farnesina, l'esistenza di enti come Italconsult che già ricevevano incarichi simili e che non si pensava di “federare”, e la possibilità di creare per risolvere il problema del reclutamento un organismo “agilissimo” guidato da Barattieri stesso e presieduto da Russo con la partecipazione delle sole Confindustria, Iri, Eni, Fiat e Montecatini<sup>651</sup>. Sicuramente la Italcoper sarebbe stata accantonata per creare il Servizio di cooperazione scientifica tecnica e internazionale, quell'organo “agilissimo”, interno al Mae a cui difatti Barattier fu posto a guida. Tuttavia, per i documenti consultati, non è possibile arrivare a definire in maniera maggiore l'iniziativa, specialmente della ricezione della proposta da parte degli enti già attivi, come l'Italconsult, tuttavia è possibile notare una certa tendenza a non alterare equilibri e competenze già presenti specie nel campo privato.

Intanto non solo a livello nazionale ma anche fra i paesi donatori all'interno della Cee si dibatté sul tema dell'assistenza e sul coordinamento della politica africana dei sei, con quella promossa all'interno delle Nazioni Unite, come emerse da un appunto redatto dalla diplomazia italiana in vista della riunione dei segretari generali apposta in autunno. La premessa da cui partì la Farnesina fu la convinzione che, nella “spoliticizzazione” degli aiuti operata nelle sedi onusiane, il risultato positivo fosse stato di impedire un intervento diretto dell'Urss in Africa. Con forse esagerazione nel giudizio tagliente secondo gli italiani, l'azione di Kruscev non era riuscita ed anzi aveva destato i sospetti di Egitto, Tunisia, Marocco ed Etiopia, oltre a quelli dei paesi africani di recente indipendenza e persino nei cosiddetti neutrali come Touré. “L'Europa [aveva] ancora possibilità di intervenire con successo in Africa”, con una presenza e un sostegno alle classi dirigenti africane che anzi erano “portat[e] a vedere nella molteplicità delle presenze occidentali l'espressione concreta della loro indipendenza”. Per quanto riguardò il coordinamento della politica africana degli europei con quella effettuata all'interno delle Nazioni Unite, si suggerì di agire tramite queste ogni qualvolta fossero sollevati temi di indipendenza e sovranità di un paese africano. Un'idea simile si rafforzò infatti a seguito di quanto avvenuto in Congo, sebbene fossero palesi i problemi e i rischi da tenere in conto. La politica europea verso l'Africa avrebbe dovuto considerare con grande attenzione le conseguenze del proprio operato visto che anche in tematiche diverse, come quella dello sviluppo del potenziale economico, vi era la possibilità concreta di “interferire nella amministrazione e nella composizione sociale dei singoli paesi; specialmente dopo gli eventi congolese essa non [avrebbe potuto] che considerarsi in sede delle N.U.”. Anche le azioni in settori diversi dei singoli Stati europei o come Cee avrebbero potuto essere utilizzate dalla propaganda

---

<sup>650</sup> BNF, Vedovato, Nubia, s. 83, Nota riservata, 2 dicembre 1960.

<sup>651</sup> BNF, Vedovato, Nubia, s. 83, C.h. 2, 23, Appunto firmato M. M., da non menzionare prima del 10 ottobre 1961, 7 ottobre 1961.

contraria come prove di tendenze neocolonialiste, un'idea che in ultimo avrebbe giovato solo i sovietici e oscurato gli europei. Il documento suggerì quindi che sarebbe stata più indicata "una collaborazione, più che europea, occidentale, intesa al perseguimento di una comune politica, anche economica, e di aiuti in Africa", una politica coordinata e concreta "per il caso che le N.U. [fossero entrate] in crisi dura o paralizzate temporaneamente dall'atteggiamento dei paesi comunisti o da quei sentimenti di sfiducia verso di esse [...] nello stesso campo occidentale (Adenauer, De Gaulle)"<sup>652</sup>. Ulteriore elemento da considerare ai fini di una collaborazione fra la politica africana dei sei e quella onusiana fu il fatto che sarebbe stato necessario istituire un gruppo per l'assistenza tecnica all'interno della Cee e uno per i crediti all'esportazione, favorendone il coordinamento con gli organismi Onu, come l'Epta e il Fondo speciale, e con le istituzioni finanziarie come la Birs. Le presenze delle Nazioni Unite in Africa sarebbe stata quindi verosimilmente orientata ad interventi ben circoscritti e non avrebbe portato a prevedere interventi incisivi e generalizzati per lo sviluppo globale. Si pensò pertanto a casistiche come casi di "situazioni di emergenza", in funzione anti-sovietica, per la stabilità politica e progresso economico e sociale dei paesi resisi indipendenti<sup>653</sup>.

L'assistenza allo sviluppo dei paesi del Terzo mondo fu quindi oggetto anche di un'esigenza di collaborazione fra gli stessi occidentali, e nello specifico fra europei stessi. Attraverso il momento eclatante che il conflitto nel Congo fu, si riscontrò la gravità di un tema che riguardava in primo luogo gli europei e il loro relazionarsi con l'Africa. Come già Suez nel '56 aveva evidenziato, anche la rapida discesa del Congo portò ad una battaglia fra interessi diversi in cui i paesi europei ex-colonizzatori difendevano, ancora una volta ritornando con le proprie truppe in territori formalmente indipendenti, i propri importanti interessi economici e gli investimenti effettuati (non in ultimo nel caso belga anche i cittadini belgi in Congo). Se nel '56 con l'immagine del generale Nasser vincitore morale della contesa, la crisi portò ad una percepita vittoria del cosiddetto Terzo mondo, con ripercussioni in termine economici e di autorevolezza nell'area da parte della Francia e del Regno unito, il caso congolese ripresentò per alcuni versi il tema, portandolo questa volta nell'Africa subsahariana. Certo, la questione era diversa, diversi gli attori coinvolti, le autorità locali, le simpatie divise all'interno dello stesso gruppo africano ed anche il ruolo giocato dall'Onu nella crisi. Ma indubbiamente il problema sotteso al caso congolese fu ancora la relazione euro-africana e il rapporto fra assistenza e sovranità fra i due partner, una questione che in ambito Cee doveva in qualche modo essere trattata e trovare spazio di riflessione per una visione comune. Gli italiani in questa discussione avrebbero reiterato alcuni principi saldi dell'Italia repubblicana, quali gli strumenti del multilateralismo e l'importanza di agire tramite le Nazioni unite nei momenti di crisi.

Un tema strettamente connesso con le questioni dibattute all'interno della Cee fu quello relativo alla costruzione di un coordinamento della politica di aiuto degli occidentali, obiettivo non solo legato alle nuove

---

<sup>652</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Appunto per la riunione dei segretari generali, 13 ottobre 1960.

<sup>653</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Dgae uff. I, Appunto per il direttore generale, 13 ottobre 1960.

forme di collaborazione con i paesi indipendenti in Africa e nel resto del sud del mondo, ma anche alle strategie del blocco occidentale. Gli Stati Uniti, che vollero fortemente la creazione di questo strumento occidentale, chiedevano da tempo un impegno maggiore nel campo dell'assistenza al sottosviluppo, non solo a tutti i paesi parte del Dac (Uk, Francia, Germania ovest, Italia, oltre chiaramente agli Usa e ben presto il Giappone), ma specificatamente ad alcuni di questi che a loro parere avevano potenzialmente possibilità maggiori nell'assistenza. In continuità con quanto negli anni precedenti l'ambasciatore McGhee aveva ipotizzato rispetto alla responsabilità degli europei per l'Africa, anche all'inizio della prima decade dello sviluppo larga parte degli americani ritennero che l'Africa fosse un problema in primo luogo del vecchio continente. Secondo il New York Times, ufficiali del governo avevano espresso la convinzione che *"The United States expects Europe to carry the main burden of assisting the economic development of the newly independent African States"*. Washington poteva supportare l'azione con un incremento delle risorse per il sostegno all'area subsahariana, specie nei settori della formazione, ma gli Usa erano decisi ad evitare aiuti in termini di doni o di prestiti di capitale a fini d'investimento. Pur riconoscendo che *il Development Loan Fund* americano aveva finanziato prestiti in Etiopia, Somalia e Liberia, la maggior parte dell'intervento a sostegno dell'Africa subsahariana doveva essere realizzato dall'Europa occidentale e dalle organizzazioni internazionali. Fra queste, proprio la Banca mondiale era già al tempo il maggiore investitore, con 530 milioni di dollari nell'area subsahariana e 100 nel Nord Africa, comparati ai 300 messi in campo con un fondo dalla Cee<sup>654</sup>.

La richiesta agli alleati ed in generale l'evoluzione dell'aiuto americano nei confronti dei paesi in via di sviluppo, specie africani, fu per gli italiani il chiaro segnale che la competizione con i sovietici si era spostata in una fase di coesistenza pacifica dove a competere erano i modelli di sviluppo. In questa fase, in risposta anche alle richieste di Washington, Bonn si rese protagonista di un'evoluzione della propria assistenza ai paesi afro-asiatici<sup>655</sup>, sia verso un maggiore contributo sia verso la creazione di programmi nuovi. L'Italia non poté non interessarsene visto che fu anch'essa soggetta a pressioni americane e, al tempo stesso, in una lenta ma progressiva ridefinizione della propria azione. Difatti, già nella primavera Quaroni, dal suo osservatorio a Bonn, aveva notato delle evoluzioni a suo parere preoccupanti rispetto alle discussioni nazionali in Germania sui nuovi programmi di assistenza. L'approccio fu simile a quello degli italiani nel puntare molto sulla facilitazione delle esportazioni all'estero, tuttavia l'ambasciatore con schiettezza fu molto critico del nuovo approccio tedesco, che non considerò per nulla innovativo negli obiettivi. Evidenziò alla Farnesina come il piano tedesco fosse in realtà una reiterazione di politiche nazionali favorevoli alle imprese. Anzi, rispondeva alle sollecitazioni degli Stati Uniti favorendo investimenti tedeschi nei pvs a sud del mondo, che mettevano il rischio dell'investimento sul capo di tutti i contribuenti tedeschi, ma lasciavano i

---

<sup>654</sup> D. A. Schmidt, Africa aid loan seen as Europe's, in "The New York Times", February 3, 1960.

<sup>655</sup> Per un approfondimento sulla cooperazione tedesca, si veda S. Lorenzini, *Due Germanie in Africa: la cooperazione allo sviluppo e la competizione per i primi mercati di materie prime e tecnologia*, Polistampa, Firenze, 2003.

profitti eventuali alle sole imprese al fine di “rendere sempre più potente l’industria nazionale” accaparrandosi mercati di sbocco all’interno della competizione europea<sup>656</sup>. Insomma una politica di aiuti profondamente influenzata dagli interessi imprenditoriali anche a scapito dei cittadini, secondo Quaroni, a cui non faceva da contraltare una maggiore autorevolezza del governo tedesco tale da contrastare la pressione dei privati economici, rimandando sinistramente sotto l’influsso delle imprese tedesche per la determinazione delle politiche nazionali come nei contesti prebellici del novecento. Nell’autunno del 1960, la Germania occidentale decise quindi di mettere a disposizione per l’assistenza ai pvs una somma ingente di quasi quattro miliardi di marchi, tuttavia plurimi erano i punti da decidere in un dibattito politico fra Stato e Länder e con il complesso rapporto fra imprese e istituzioni che proprio in questo aspetto l’ambasciatore italiano a Bonn aveva già considerato con particolare attenzione<sup>657</sup>. Successivamente chiariti in 3,8 miliardi di marchi annui a partire dal 1961, le autorità federali ripartirono la cifra fra il bilancio dello Stato, con 890 milioni, i fondi dell’Erp, 690 milioni, e il resto attraverso un prestito federale sottoscritto da industria e dai singoli Länder<sup>658</sup>.

Il governo di Fanfani pose molta attenzione nel ricevere aggiornamenti frequenti e dettagliati rispetto ai piani e ai programmi tedeschi in merito all’aiuto ai pvs. Il monitoraggio delle azioni del partner europeo era anche basato sulla considerazione che vi era in entrambi i paesi un elemento comune, attestato dal fatto che entrambi assegnarono una buona importanza all’aspetto dei crediti all’esportazione e quindi al ruolo dei privati nel realizzare i programmi di assistenza all’estero. Infatti, l’Italia alla fine del decennio evidenziò una forte propensione ad interpretare l’aiuto per lo sviluppo nel quadro dei crediti all’esportazione, specie la componente privata era pressoché solamente espressa in tale forma, mentre l’apporto pubblico era inferiore. Lo sbilanciamento verso il settore privato era ancor più aggravato dalla considerazione che nel totale dell’aiuto pubblico vi era ancora una componente relativa alle riparazioni dovute a seguito del secondo conflitto mondiale, che l’Italia conteggiava come aiuto ai pvs, secondo quanto individuato da Brosio per il periodo 1956-1959<sup>659</sup>. Senza quella parte data in riparazioni, a cui magari fecero seguito forme di assistenza tecnica o altro, si pensi al caso etiope con la diga di Coca, l’apporto pubblico era di gran lungo al di sotto di quanto i privati invece riuscirono a fare. E l’Italia in quel momento non pensò di poter fare di più in termini di finanziamenti con risorse pubbliche, essendovi ancora la questione meridionale interna all’ordine del giorno e ritenendo di non avere ancora le risorse per arrivare ai livelli degli altri paesi. V’era infatti una tensione che sarebbe rimasta a lungo e avrebbe connotato per vari anni la partecipazione italiana al Dac, nato dalle ceneri del gruppo informale Dag, fra la volontà di partecipazione alla grande azione per lo sviluppo del Terzo mondo e l’esigenza di tutelare il proprio interesse e sopperire ai propri bisogni nazionali. Una parte

---

<sup>656</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Telespresso 3991/781, 25 marzo 1960.

<sup>657</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Ambasciata a Bonn, Telespresso 18001, 18 novembre 1960.

<sup>658</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Dgae, Uff. I, Telespresso 41/25499, 19 dicembre 1960.

<sup>659</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Brosio a Mae, Telegramma 46449, 29 dicembre 1960.

del mondo politico cercò di diminuire l'avversione generale all'aiuto ai pvs e per esempio Campilli, sostenitore del credito all'esportazione a guida del Cnel<sup>660</sup>, cercò di portare argomenti economici volti a dimostrare che l'assistenza internazionale avrebbe portato benefici al Mezzogiorno e non tolto risorse<sup>661</sup>. Ma queste tensioni interne in realtà furono costantemente presenti nei dibattiti al tempo e resero complessa una programmazione stabile in tema di aiuto pubblico.

Sin da subito tali elementi critici emersero e definirono gli obiettivi e gli interventi italiani all'interno del Comitato per l'assistenza allo sviluppo. All'interno del Dac, le discussioni fra i paesi partecipanti videro un contenimento dell'idea iniziale americana, certo non solo imputabile all'Italia ma condiviso fra gli europei, al fine di evitare l'idea di un organo con competenze più ampie e obblighi vincolanti per i paesi membri. L'intenzione degli alleati europei rimase quella di portare avanti un comitato con competenze non troppo vincolanti per gli Stati che vi parteciparono e pur fra le diversità, nel complesso, gli alleati europei tenettero il punto nel corso del tempo. Nella riunione del dicembre del 1960, il diplomatico Giretti per l'Italia poté esprimere alla Farnesina soddisfazione nell'aver evitato che lo scambio di opinioni nel Dac avesse portato a concordare una competenza di quest'ultimo per "studi di scarsa praticità circa il volume del bisogno dei paesi sottosviluppati o per la capacità contributiva di quelli esportatori di capitale"<sup>662</sup>, studi che avrebbero quindi fatto emergere per ogni paese un fabbisogno specifico e magari una ripartizione in quote per gli Stati del Dac, vincolando l'Italia a un esborso sentito come gravoso. Fu quindi contento dell'essere riuscito a portare l'iniziativa congiunta verso una decisione su temi maggiormente "pratici" per la visione italiana, quali le priorità che lo Stato *donor* si doveva dare una volta scelta l'area di investimento nel sud del mondo, gli incentivi e le garanzie per gli investimenti privati. Temi più consoni a quello che l'Italia fino a quel momento era pronta ad intendere come assistenza allo sviluppo, un'azione nel quale le autorità italiane e specialmente il presidente Fanfani vide in primo piano il ruolo delle imprese italiane e delle società di consulenza come Italconsult.

In questa propensione verso le capacità di penetrazione del settore economico italiano nei territori africani, un ruolo indiscusso fu quello dell'Eni e delle sue associate a partire dall'Agip. Al 1960 Enrico Mattei aveva concluso alcuni importanti accordi nel continente con paesi sia collegati all'Italia da un importante passato comune, come Somalia, Etiopia, Libia ma anche con paesi collegati maggiormente alle rinnovate strategie di amicizia verso gli arabi che si andavano consolidando all'interno della Farnesina. La società Agip infatti era attiva al tempo anche in Marocco, Libia e Sudan e, insieme ai paesi citati in precedenza, questi erano il territorio di azione dell'Eni che si fregiò del merito di aver iniziato con quelle autorità rapporti su base paritaria, favorendo la conclusione di società miste e lo sfruttamento diretto da parte dei governi locali delle

---

<sup>660</sup> Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

<sup>661</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, US Embassy in Italy to Department of State, December 15, 1960.

<sup>662</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, v. II, 1954-1962, b. 134, Cosmelli a Mae, 15 dicembre 1960.

risorse trovate. In molti Stati vi erano in corso attività di ricerca come in Somalia ove, nell'auspicata possibilità di trovare petrolio, la società italiana si era accordata per l'ampliamento del permesso e della corrispettiva area di ricerca. Anche in Sudan erano in corso una fase di esplorazione così come in Marocco, mentre in Libia, grazie alla concessione assegnata l'anno precedente, finalmente l'ente italiano avevano potuto iniziare un lavoro di rilievo geologico e di studio preparativo per una possibile azione esplorativa. Ulteriore paese che si aggiunse alla lista degli Stati africani in cui l'Eni operava fu la Tunisia, preziosa per la compagnia petrolifera per la sua vicinanza all'Algeria, ancora in conflitto con la Francia. A novembre fu infatti stretto un accordo con il governo tunisino di ampliamento rispetto a quanto già concordato in precedenza, per la distribuzione dei prodotti petroliferi, accordo che vide l'inizio di una attività dell'Eni nel territorio tunisino nei settori della ricerca e raffinazione<sup>663</sup>. Alla fine dell'anno era in realtà l'Egitto a costituire il paese più promettente visto che si era già in una fase più avanzata di sfruttamento dei giacimenti a cui Eni prevede di aggiungere la perforazione in nuovi punti, sperando di trovare anche lì nuove risorse petrolifere<sup>664</sup>. L'operato così intraprendente dell'Eni tuttavia non piaceva a tutti e aveva nel tempo destato più di un'obiezione. Alla fine dell'anno, Giovanni Malagodi<sup>665</sup>, alla guida del Partito Liberale Italiano e strenuo oppositore di un'apertura a sinistra, contrario ai tentativi dell'Eni di ampliamento delle proprie competenze a tutto il settore energetico andando a prevaricare l'attività dell'Iri, dichiarò con più di una manifestazione a Fanfani l'erroneità nel favorire questo processo. Contrario alla creazione di un Ente dell'Energia, il deputato liberale precisò che ciò era la dimostrazione di "una confusione dei poteri e delle funzioni che giova[va], in definitiva, soltanto ai comunisti o alternativamente ai fascisti, e cioè ai beniamini dell'Eni."<sup>666</sup>

Tuttavia, anche al netto di tutte le critiche rispetto alle attività di Mattei nel mercato interno e in quello internazionale, l'Eni ricoprì un ruolo significativo nelle strategie di politica estera del governo, segnatamente per quelle che concernettero la collaborazione con i paesi afro-asiatici e non da ultimo per l'apertura di una relazione con i sovietici. Fattori che per Fanfani, e per tutte le figure neatlantiche, rendevano Mattei un attore indispensabile per lo sviluppo di relazioni sempre più profonde con i paesi di interesse: quelli africani e mediorientali. In particolare, la relazione fra Eni e l'Egitto permise all'Italia di godere di ulteriori benefici, fra cui non da ultimo la partecipazione ai piani di sviluppo del paese africano elaborati da Nasser. La relazione di fiducia fra Mattei e Nasser, unita all'abilità nel trarre giovamento da circostanze esterne, portò l'Eni ad inserirsi ancor più profondamente nel mercato petrolifero egiziano, vista l'estromissione della società belga

---

<sup>663</sup> D. Pozzi, *op. cit.*, p. 433.

<sup>664</sup> L'Agip in Africa, in *Africa*, 15, n. 6, 1960, pp. 292-296.

<sup>665</sup> Giovanni Malagodi, giurista e politico, fu segretario nazionale dal 1954 al 1972 del Partito Liberale Italiano, di cui fu anche presidente. Di profonda culturale liberale, in giovane età lavorò inizialmente per la Banca commerciale italiana, durante il secondo conflitto mondiale si occupò della direzione generale della Sudameris, la Banca francese e italiana per l'America del Sud, con sede al tempo a Buenos Aires. Tornato in Italia nel dopoguerra, nell'agosto 1949 fu membro del "comitato dei saggi" dell'Oece che si occupò della suddivisione degli aiuti del Piano Marshall, e negli anni rimase vicino agli ambienti della Confindustria. Per la sua attività parlamentare si veda G. Malagodi, *Discorsi parlamentari*, Senato della Repubblica, Roma, 2001.

<sup>666</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. III Governo Fanfani, Malagodi a Fanfani, 10 dicembre 1960.

Petrofina dalla *International Egyptian oil company (leoc)* a seguito della crisi congolese e a riprova della politica anti-colonialista egiziana, che comportò la successiva acquisizione delle quote della società belga da parte di Eni. La società italiana riuscì così a controllare la leoc e ad arrivare pertanto a gestire, per nome della leoc, il 51% della *Compagnie Orientale des Pétroles d'Égypte*, la cui restante quota era in mano agli egiziani (nell'operazione fu poi ceduto un 1 per cento ripartendo a precisa metà le quote rispettive). L'Egitto, che ai tempi fu l'unico dei paesi citati da cui si estraeva greggio e per un quantitativo considerevole rispetto al totale prodotto dall'Eni, divenne un paese ancora più necessario per le strategie politiche italiane ove l'Italia anche sul piano dell'assistenza ebbe un ruolo di primo piano<sup>667</sup>. A cominciare ad esempio dalla questione del salvataggio dei templi di Abu Simbel, ove, con il ritorno di Fanfani al governo nel 1960, il piano dell'architetto italiano Gazzola, aiutato da Intalconsult, divenne il progetto ufficiale promosso dal governo fanfaniano e, con il sostegno del direttore generale Vittorino Veronese all'Unesco<sup>668</sup>, fu scelto dall'Egitto e dall'Unesco come l'idea migliore fra tutte.

Nel novembre del 1960 il primo ministro somalo Abdirashid Shermarke fece la sua prima visita ufficiale in Italia, ragionando con Fanfani del futuro delle relazioni italo-somale considerata anche l'associazione alla Cee e del contesto quindi più vasto che legava l'Europa e l'Africa. Molti aspetti della relazione fra Roma e Mogadiscio dovettero essere regolati con lo scopo di provvedere ad un'assistenza tecnica, al proseguimento di piani di sviluppo economico, alla collaborazione per il bilancio pubblico. In particolare, gli italiani puntarono a concludere rapidamente quattro accordi di tipo economico anche al fine di tutelare gli interessi costruiti fino a quel momento: l'accordo commerciale di pagamento e di collaborazione economica; l'accordo per il regolamento degli interessi bananieri; l'accordo di cooperazione tecnica; l'accordo di assistenza finanziaria, che per tutti gli anni '60 non fu definito regolarmente ma trovò comunque esecuzione<sup>669</sup>. Rispetto agli accordi citati si tennero in conto alcuni elementi: da un lato le assicurazioni rispetto all'acquisto da parte dello Stato italiano della produzione bananiera somala, con un prezzo al di sopra di quello di mercato internazionale tale da permettere a Mogadiscio di beneficiare di un profitto aggiuntivo e a sostegno del bilancio, dall'altro l'impegno del governo somalo a garantire tutele agli investimenti di capitale effettuati dall'Italia nel proprio territorio. Soltanto l'accordo di cooperazione tecnica prevede un termine di decadenza inderogabile, con validità fino al 30 giugno 1962 a meno che non vi fosse stata una rinegoziazione, cosa che nel tempo non avvenne - e pertanto dal 1962 in poi l'assistenza tecnica italiana fu assicurata da singole disposizioni normative di volta in volta approvate. Tale aspetto peculiare assunse un'importanza all'interno delle discussioni parlamentari, essendo oggetto di ripetute critiche dovute dalla mancanza di una disposizione complessiva regolante i rapporti.

---

<sup>667</sup> D. Pozzi, *op. cit.*, p. 439.

<sup>668</sup> M. L. Paronetto Valier, *L'Italia e l'Unesco*, in L. Tosi (a cura di), *L'Italia e le Organizzazioni Internazionali, Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova, Cedam, 1999, p. 244.

<sup>669</sup> U. Triulzi, *L'Italia e l'economia Somala dal 1950 ad oggi*, in *Africa*, 1972, 27, n. 1, pp. 627-644.

#### 4.4 Assistenza tecnica: “la nostra arma segreta”

L’espansione delle attività del privato italiano, fra cui quello petrolifero ma non solo, ebbe un ulteriore riflesso anche nell’assistenza tecnica, specie quella riguardante la concessione di borse di studio, un elemento su cui il governo Fanfani III sembrò puntare per rilanciare una cooperazione allo sviluppo italiana, riorganizzando con nuovi criteri e strutture il lavoro fino a quel momento portato avanti. Vi erano già alcune basi interessanti realizzate da operatori pubblici e privati: ad esempio sin dall’anno precedente fu attivo l’Ufficio Centrale Studenti Esteri in Italia (Ucsei), di affiliazione cattolica, che ebbe come obiettivo l’accoglienza di studenti stranieri provenienti dal Terzo mondo, facilitando la spesso difficile integrazione nel contesto italiano. D’altra parte diverse attività furono portate avanti sia dalla Svimez, al cui interno si dibatteva a partire dalla fine del ‘60 se incentivare ancor di più la presenza di studenti dall’estero<sup>670</sup>, sia dall’Eni, che con la Scuola di Alti Studi sugli Idrocarburi accolse sempre più stranieri, specie nella sezione scientifico-tecnica, provenienti da Argentina, Pakistan, India, Ungheria, Brasile, Polonia, Egitto, Jugoslavia, Siria, Turchia, Romania, Giappone, Cecoslovacchia, Iran e Iraq<sup>671</sup>. Senza contare quanto veniva messo in atto dalle Università italiane o da altri enti come ad esempio l’Iri, le autorità italiane videro nella possibilità di elargire borse di studio una modalità con cui attuare una forma di cooperazione relativamente non esosa e rispondente ai limiti e alle potenzialità dello Stato. Era tuttavia necessario riorganizzare anche quel settore impostando delle linee direttive comuni e dei principi condivisi per evitare che lo sforzo pubblico cadesse in aree non utili alla politica italiana. Anche in questo senso alla Farnesina alcune cose si mossero nel corso del terzo governo di Fanfani.

In una riunione di metà gennaio 1961, dei direttori degli istituti di cultura italiani in Europa e nel Mediterraneo, si cercò difatti di sistematizzare e migliorare l’assistenza effettuata tramite concessione di borse di studio. La cooperazione tecnica in ambito culturale fu rivista internamente dal Ministero degli esteri, con la creazione di un “Servizio cooperazione scientifica tecnica e internazionale” guidato dal diplomatico Barattieri, ormai coinvolto a pieno nella collaborazione con i pvs. L’istituzione di un organismo apposito, frutto di una ripartizione dell’organigramma interno, fu forse uno dei primi tentativi concreti di strutturare maggiormente l’azione italiana in un tema che stava molto a cuore alle autorità al governo, quello della cooperazione culturale nell’area mediterranea ed in generale con i paesi in via di sviluppo. Anche in questo caso, come in molti che riguardarono nel corso del tempo le competenze in tema di cooperazione allo sviluppo, la scelta fu di assegnare una competenza condivisa il quanto il servizio fu ripartito tra le Dg Affari

---

<sup>670</sup> Elemento che anche i finanziatori americani la Fondazione Ford e l’esperto Rosenstein Rodan ritennero fosse in linea con gli obiettivi dell’istituto, permettendo una divulgazione dell’esperienza del Mezzogiorno anche all’estero. Si veda A. Carbone, *Neue Perspektiven auf die questione meridionale*, op. cit., pp. 550-557.

<sup>671</sup> D. Bardelli, *La scuola di studi superiori*, op. cit., p. 75.



economici e Relazioni culturali<sup>672</sup>. La riunione servì per illustrare e orientare il lavoro degli istituti al fine di migliorare il processo di concessione delle borse di studio a studenti stranieri, molto spesso ostico per la triangolazione fra gli istituti stessi, le università, i centri di formazione e governi con il risultato di un sistema farraginoso, troppo burocratico e poco razionale.

Il direttore delle Relazioni Culturali, Del Balzo, sottolineò nel suo intervento l'importanza della cultura nella politica estera italiana, "la nostra arma segreta", utile a tutta l'Europa e il mondo occidentale. Nella limitatezza dei fondi comparati a quelli di altri paesi del Dac, fondi pari a cinque volte tanto nel caso del Regno Unito e della Francia, il direttore ritenne che fosse venuto il momento di farne un uso più oculato e direzionato, in attesa di ottenerne di più dal governo. Una delle ragioni per chiedere maggiore fondi fu proprio quella dei nuovi compiti legati all'aiuto ai paesi in via di sviluppo per le attività di assistenza scientifico-tecnica che, a parer suo, fino a quel momento "non avevano avuto, almeno per quanto riguarda[va] l'Italia, nessun serio inizio di realizzazione pratica ed organica". La direzione generale si sarebbe dovuta armare pertanto di questo compito con la peculiare connotazione di essere un paese "super e sottosviluppato allo stesso tempo", e di subire l'ulteriore aggravio delle borse per i somali gestite dalla scomparsa Afis e dalla ormai inesistente direzione generale competente per la Somalia, un peso viste le nuove strategie. Secondo il direttore, anche in tema di scelte geografiche vi era stata una gestione caotica che aveva portato a borse di studio erogate verso paesi che non rappresentavano particolare priorità strategica per l'Italia. Semplicemente Roma non si poteva permettere di adottare interventi a pioggia ma si doveva prediligere un criterio di sforzi ripartito in sfere concentriche, premiando principalmente quelle più vicine all'Italia, pertanto "dedicare il massimo sforzo al settore mediterraneo, ed all'Africa che sta alle spalle di questo settore, all'Africa che adesso ha raggiunto l'indipendenza", in secondo luogo verso "quei paesi nei quali esist[evano] grosse collettività italiane, veicoli della nostra cultura", in ultimo "mantenere i contatti e la collaborazione culturale con il resto del mondo". L'obiettivo dell'Italia, inserita nel contesto europeo ed occidentale, sarebbe stato il diffondere un'idea di amicizia e collaborazione verso i pvs seguendo tale scala gerarchica di importanza. Oltre alle aree geografiche, anche nelle materie vi erano dei cambiamenti importanti da attuare. Per le borse di studio ai giovani del Terzo mondo, l'Italia da quel momento avrebbe dovuto distinguersi nel settore tecnico e nei nuovi sviluppi della tecnologia dimenticando la propensione verso le belle arti. D'altronde già in quel momento l'Italia era oggetto di richieste dai pvs, e vari paesi avevano chiesto esperti italiani in numerosi settori dall'urbanistica, all'idraulica, all'insegnamento per i bambini nelle scuole: Tunisia, Marocco, Yemen, quest'ultimo importante vista la posizione di guida in favore dell'Italia all'interno delle discussioni Onu sull'Alto Adige. Era perciò chiara e quasi urgente l'esigenza di reinquadrare

---

<sup>672</sup> Mae, Direzione generale delle Relazioni culturali, uff. IV, *Verbale della riunione dei Direttori degli Istituti di Cultura in Europa e nei Paesi del Mediterraneo*, 9 -12 gennaio 1961, Roma, 1961.

l'azione in quel settore: non solo un cambiamento nelle strutture competenti ed una riorganizzazione amministrativa interna, ma anche una linea nuova da seguire per gli Istituti culturali.

Il diplomatico Barattieri accentuò la novità della ripartizione interna al Mae a seguito della creazione del Servizio da lui guidato, spiegando che essendo l'assistenza tecnica per alcuni versi economica e per altri tecnica, era stato necessario individuare la doppia competenza; la Dgae sarebbe stata competente per la fornitura di mezzi, macchine, capitali e progetti mentre la Dgrc avrebbe provveduto ai tecnici, esperti o professori necessari. L'assistenza tecnica fu pertanto organizzata attraverso diversi livelli di coordinamento: una Commissione ministeriale per l'assistenza tecnica internazionale presieduta dal sottosegretario Russo, che vide la partecipazione anche di Storchi, del capo del servizio Nazioni Unite e delle Dg affari economici, relazioni culturali, affari politici ed emigrazione; un Comitato interministeriale, Comitato nazionale per la cooperazione tecnico-economica internazionale guidato dall'ex deputato Donati, con 38 membri, due per il Mae e uno per ogni altro ministero coinvolto. La commissione e il comitato avevano compiti direttivi, mentre al Servizio da lui guidato sarebbero spettati i compiti operativi.

L'Italia, commentò Barattieri, era in una fase di rinnovato impulso verso la cooperazione tecnica con il raddoppio dei fondi a tale scopo presso gli organi delle Nazioni Unite, il forte impegno in Somalia con 300 insegnanti ed esperti e 1.224 milioni di lire all'anno in assistenza tecnica, ma presentava degli ostacoli di cui si doveva occupare: la resistenza delle imprese a prendere stagisti stranieri che avrebbero rallentato il loro lavoro, la difficoltà di fornire esperti a paesi terzi – ad eccezione della Somalia - per assenza di una normativa giuridica che regolasse la trasferta dei dipendenti pubblici in altri paesi o organizzazioni internazionali, e l'assenza di una fonte di bilancio apposita. Un ulteriore punto problematico doveva essere attenzionato dagli istituti di cultura rispetto alla fornitura di borse di studio a studenti dei paesi in via di sviluppo: la questione della lunghezza delle borse. Difatti, se da un lato vi era stata una propensione ad assegnare una buona quota di borse pluriennali proprio ai pvs, che radicavano come era desiderio del Mae uno spirito di amicizia nel borsista, "italianizzato dal punto di vista culturale [...] per tutta la vita"; dall'altro la questione era che borse pluriennali rendevano anche il borsista meno volenteroso nel tornare nel proprio paese, con scontento dei paesi di invio e perdita di senso anche per il Mae rispetto allo scopo dell'invito, quello cioè di creare una collaborazione amichevole con i paesi in via di sviluppo. Inoltre, il diplomatico italiano riportò che quanti ritornavano dopo tanti anni, per il paese di origine, erano comunque "degli sradicati" incapaci ad adattarsi alle condizioni di origine e "a ritornare nella boscaglia o nel semi-deserto". Anche per questa ragione i paesi di origine espressero da più parti la volontà di assegnare borse di perfezionamento inferiori all'anno, cosa che avrebbe giovato anche lo Stato italiano che si sarebbe visto così aumentare il numero di borse con pari spesa. Solo in casi eccezionali, dinanzi ad un "futuro premio Nobel", l'istituto avrebbe potuto raccomandare una borsa pluriennale, difatti "se [avessero continuato] con le borse pluriennali praticamente fra un anno

[avrebbero chiuso] bottega, 500 o 600 studenti [...] e niente altro"<sup>673</sup>. Le difficoltà erano quelle di persuadere le imprese a collaborare per accogliere studenti in materie tecniche; nel 1961 a fronte di un impegno economico maggiore erano state distribuite 1.007 borse di cui 263 per l’Africa, al primo posto, 238 per l’Asia, 211 per l’Europa, 117 per le Americhe, 106 per gli italiani residenti all’estero e 12 per l’Oceania con circa il 70% in materie scientifiche. Fu pertanto richiesto agli istituti di preparare meglio i candidati sia in termini di lingua italiana sia nella selezione di persone con capacità di adattamento maggiori e cercando di integrare meglio l’individuo, evitando di selezionare individui “refrattari, magari già scartati come borsisti da altre Nazioni”. Altrimenti il borsista non si sarebbe adattato e avrebbe conservato un cattivo ricordo dell’esperienza e l’Italia non avrebbe raggiunto il risultato sperato.

Citato nella riunione come parte del nuovo organigramma con cui la Farnesina puntava a compiere attività di assistenza tecnica, il Comitato nazionale italiano per l’assistenza tecnico-economica internazionale fu finalmente messo in funzione, dopo la creazione nel 1958, ed elaborò fra le prime azioni le modalità per sviluppare l’assistenza verso i paesi beneficiari. Si riconobbe nella riunione del febbraio che l’impegno in termini di borse di studio era quintuplicato in pochi anni: su 1000 borse erogate, 580 furono assegnate a studenti provenienti dai paesi in via di sviluppo. Nella prima riunione i rappresentanti dei vari ministeri ed enti riuniti rifletterono sulla necessità di trovare soluzioni alternative e di realizzare forme di assistenza tecnica più audaci rispetto alla fornitura di borse di studio, strategie che richiedevano di investire di più anche in termini di risorse economiche. Il comitato, a cui partecipavano anche le principali società ed enti italiani coinvolti nell’aiuto allo sviluppo, suggerì quindi al governo di occuparsi di una sistematizzazione degli esperti con una migliore formazione e selezione, ipotizzando la creazione di un albo per un più facile reperimento. Oltre che di una commissione per la selezione degli stessi, al suo interno si ipotizzarono alcuni progetti per sviluppare una migliore assistenza tecnica, fra cui l’istituzione di una università per stranieri e un centro per la formazione di esperti a Napoli nei locali della fiera del Mediterraneo<sup>674</sup>.

Il collegamento fra un’assistenza verso i pvs e il rafforzamento della partnership europea sembrò essere richiamato anche dalle parole di Pella pronunciate nel corso di un discorso presso il Banco di Roma nel medesimo mese. L’idea di collaborare per lo sviluppo nel mondo era pertanto legata ad una comunità “intercontinentale o oceanica, volta a compiti interni di rafforzamento economico, e a compiti esterni di assistenza al mondo in via di sviluppo”<sup>675</sup>. Anche in questo senso varie erano le modalità con cui si poteva concretizzare l’intervento fra assistenza economica e finanziaria tramite doni e prestiti o assistenza tecnica. Pella sembrò voler puntare l’accento proprio sull’importanza di una efficace assistenza tecnica, di pre-investimento e non finanziaria, finalizzata a evidenziare le condizioni migliori per un investimento di capitale

---

<sup>673</sup> *Ivi*, pp. 70 -76.

<sup>674</sup> Acs, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Verbale del Comitato nazionale italiano, 15 febbraio 1961.

<sup>675</sup> G. Pella, *O.C.S.E. – dalla cooperazione europea alla cooperazione euro-americana*, Centro Italiano Studi per la riconciliazione internazionale, Banco di Roma, 1961, p. 46.

successivo. Un'idea quindi che riecheggiava l'indole italiana a inserirsi in un lato dell'assistenza ove non vi erano forti risorse economiche da elargire ma piuttosto risorse umane, che rimandava alla preoccupazione costante di un paese che importava capitali più che esportarli. In aggiunta a ciò fu evidente che la progettazione in fase di pre-investimento avrebbe permesso con studi preliminari di conoscere meglio le caratteristiche locali ed avere un vantaggio successivo nella partecipazione ad appalti o commesse internazionali o nazionali.

#### 4.5 “Prendi quel che conosci; ti genererà cose conosciute”

Agli inizi del 1961 si poté notare l'emergere di forti discussioni e divergenze fra i leader africani, che in vari momenti dell'anno si riunirono per discutere delle sorti del continente e della possibilità di arrivare ad una forma di associazione o persino di federazione. Vari punti evidenziarono visioni divergenti in merito a temi fra cui la relazione con gli europei, il ruolo dei paesi africani nel confronto fra i blocchi e la visione in generale di sviluppo che si voleva promuovere nel continente. Alcuni leader si distinsero per le loro idee radicali e controverse, e vi furono tentativi di federazione che, agli occhi dei leader che li promossero, avrebbero dovuto diventare modelli per giungere gradualmente a forme più ampie di unione: la Federazione del Mali fra Sudan francese (ora Mali) e Senegal, l'Unione Ghana-Guinea in seguito Ghana-Guinea-Mali Union visto il fallimento del progetto con Dakar. In aggiunta a ciò, a seguito della crisi congolese, si assistette alla formazione di gruppi basati su convinzioni ed approcci politici diversi nei riguardi del Congo, ed in generale rispetto al complesso delle relazioni con la Cee: il gruppo di Brazzaville e quello di Casablanca<sup>676</sup>. Anche nella partecipazione o assenza ai rispettivi gruppi si poterono leggere discordie e perplessità: la Tunisia in quello di Casablanca fu esclusa per diverbi con il Marocco sulla Mauritania, mentre Stati importanti come la Nigeria, l'Etiopia, la Liberia decisero di non partecipare per evitare di schierarsi in uno dei due raggruppamenti, l'uno più moderato e l'altro più radicale verso l'occidente, e di riflesso evitare le accuse di vicinanza al comunismo sovietico<sup>677</sup>. Lungo tutto il continente africano si iniziò a respirare il timore reale di una “balcanizzazione” in corso, la constatazione della difficoltà di mantenere un'unità anche di ideali, l'allontanamento dalla speranza comune di realizzare una forma di unione panafricana. I leader della Ghana-Guinea-Mali Union, sin dalla formazione del gruppo di Brazzaville, primo in ordine cronologico e per quantità di associati, puntarono il dito contro buona parte delle colonie ex-francesi, che con la scelta di creare un gruppo di matrice politica

---

<sup>676</sup> A. Romano, Il movimento verso l'unità nelle relazioni tra gli Stati africani, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 1964, v. 31, n. 3, pp. 395-455.

<sup>677</sup> M. S. Rognoni, *Il momento di agire, op. cit.*, p. 20.

come quello di Brazzaville, furono colpevoli di “*jeopardize the unity of Africa and strenghten neocolonialism*”<sup>678</sup>.

Proprio la Guinea di Sékou Touré portò avanti posizioni estreme ed in netta opposizione con l’idea di una cooperazione euro-africana, avvicinandosi maggiormente alle idee marxiste ed anzi proponendo una visione in chiave coloniale delle classi sociali tradizionali che vide i “*dépossédés*” in lotta per la propria indipendenza. I comunisti italiani si interessarono ben presto allo sforzo di Touré e del *Parti Démocratique de Guinée*, inviando il giornalista dell’Unità Cricchi alla conferenza per la solidarietà afro-asiatica tenutasi a Conakry nell’aprile del 1960, in continuazione con quelle a Cairo nel 1957 e a Bandung nel 1955. Il Pci difatti era da tempo ormai attento ai movimenti politici africani, dichiarando sostegno ai movimenti di liberazione e agli sforzi anti-colonialisti di alcuni dei loro leader. Negli anni precedenti aveva sviluppato una simpatia verso la politica estera di Nasser, nella contrapposizione alle potenze colonialiste, ma ne fu ben presto deluso per via del rafforzamento della repressione ai comunisti sul piano interno. All’inizio della nuova decade, gli esponenti del Pci si ritrovarono critici viste le aspettative che il nazionalismo arabo nasseriano aveva ispirato e guardarono altrove verso nuovi leader africani<sup>679</sup>. In un contesto in cui Touré reclamava la necessità di una “liquidazione dell’imperialismo”<sup>680</sup> e si avvicinava progressivamente al mondo sovietico, il Pci fu attratto dal paese africano guardando con attenzione all’esperienza sperimentale di un paese che non si considerava socialista ma che si preparava ad intentare, secondo i comunisti italiani, un neutralismo positivo<sup>681</sup>. Ma per certi versi la nuova riflessione dei dirigenti comunisti prescindette dal singolo paese oggetto di studio e guardò al movimento di indipendenza nel suo insieme, con aperto favore. Il deputato Pci Velio Spano salutò con favore i movimenti di indipendenza e scrisse di risorgimento africano, specie di quella parte che prendeva le distanze dai francesi<sup>682</sup>. Una priorità verso l’indipendenza dal legame con lo Stato colonizzatore che assunse un’importanza essenziale e basilare per un’impostazione diversa dei rapporti fra Africa ed Europa. Un requisito imprescindibile che fu invece ponderato ad esempio dai socialisti anche nelle sue sfumature più grige. Fra le pagine della rivista del socialista Lelio Basso, *Problemi del socialismo*, trovarono spazio alcune delle questioni più complesse legate all’indipendenza e alle fasi successive. Per il Congo, si pose l’accento, fra le pagine, sulla mancanza quasi assoluta di personale esperto e tecnico locale al momento dell’indipendenza dal Belgio, fattore che non avrebbe permesso al nuovo Stato di reggere alle numerose pressioni. Il nuovo paese congolese sembrò la riprova degli effetti negativi di un’indipendenza acquisita senza grande

---

<sup>678</sup> Citazione della dichiarazione congiunta dei tre leader Kwame Nkrumah, Sékou Touré e Modibo Keita. Si veda G. Finizio, *op. cit.*, p. 99.

<sup>679</sup> FG, ASPCI, b. 1958, ff. 2295, Riunione del 1 marzo 1960 per discutere sulla politica del Pci verso i paesi arabi, 1 marzo 1960.

<sup>680</sup> Conakry: M. Sekou Touré a ouvert lundi la "conférence de solidarité" afro-asiatique sous le signe de la "liquidation du colonialisme", in « Le Monde », 12 avril 1960.

<sup>681</sup> G. Siracusano, Il Pci e il processo d'indipendenza dell'Africa nera francese (1958-1961), in *Studi Storici*, f. 1/2016, gennaio-marzo, p. 196.

<sup>682</sup> V. Spano, *Risorgimento africano*, Roma, Editori riuniti, 1960, p. 103.

preparazione: “Formalmente tutti riconosc[evano] che la decolonizzazione politica [era] insufficiente ad assicurare una reale autonomia ai paesi ex coloniali fino a che ad essa non [fosse accompagnata] da una decolonizzazione economica. Non si tratta[va] solo di imprimere un ritmo più rapido di sviluppo [...] ma di riorientare tutta l’economia del paese”<sup>683</sup>.

Le riflessioni dei vari movimenti politici presentarono problemi concreti che la nuova ondata di indipendenza africana pose, gli intellettuali e le forze politiche si interrogarono sulla giusta reazione alla conquistata libertà politica dei territorio africani e sulla maniera più corretta per accompagnare tali processi. Si percepì ben presto la complessità del processo di decolonizzazione che non implicava di per sé, tautologicamente, una vera indipendenza ove fossero mancate le basi politiche, economiche ed anche amministrative per il funzionamento dello Stato. Le osservazioni dei vari esponenti italiani ragionarono in termini teorici sulla nuova identità dei paesi africani resisi indipendenti, ma ebbero una concreta prova delle difficoltà di gestire i processi con la Repubblica somala, unione della Somalia italiana con il Somaliland. Le occasioni di dibattito parlamentare furono in realtà molteplici, viste le numerose disposizioni legislative *ad hoc* succedutesi, quasi un “caso studio” su cui i vari partiti poterono discutere all’interno del parlamento.

Nella discussione del disegno di legge “assistenza tecnica e finanziaria alla Somalia e liquidazione della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia”, n. 2798 del 1961, i noti temi dell’urgenza furono utilizzati per accorciare il dibattito parlamentare e puntare ad un’approvazione del disegno celere. Nella seduta del marzo 1961, Vedovato come relatore sottolineò che il disegno “doveva essere discusso dalla Commissione degli affari esteri in sede legislativa per particolari motivi di urgenza. Senonché da parte della sinistra fu fatta richiesta, a norma di regolamento, di rimessione del provvedimento all’Assemblea. Nella stessa occasione fu autorizzata, sempre per motivi d’urgenza, la relazione orale. Sempre da relazione il deputato precisò che alla Somalia sarebbero ancora state concesse borse di studio, nel totale di 120, alcune delle quali già concesse. Per l’esercizio finanziario 1960-61 invece, si chiese al parlamento di approvare un’assistenza amministrativa, tecnica e finanziaria per un totale di lire 1.534 milioni, di cui, più precisamente: 1.224 milioni per spese relative ad esperti tecnici italiani da inviare in Somalia, 124 milioni per concessione di borse di studio a studenti somali frequentanti istituti italiani di istruzione in Italia, 186 milioni per contributo a pareggio del bilancio somalo<sup>684</sup>. Il deputato Pajetta intervenne riportando un tema costantemente sollevato dai comunisti nel corso delle discussioni sulla Somalia rispetto alla richiesta al governo di un momento per “un attento esame e una ampia discussione della politica italiana nei confronti dei paesi coloniali in generale e africani in particolare”. Ulteriore critica riguardò la costruzione del disegno di legge che si trovarono a votare, fatto di una pluralità di voci e di obiettivi diversi accomunati solo dal territorio di riferimento: da un lato borse di studio, assistenza tecnica, dall’altro pareggio di bilancio e infine la liquidazione della Cassa per la circolazione

---

<sup>683</sup> C. Robertazzi, Il Congo specchio dell’Africa, in “*Problemi del socialismo*”, 3, n. 10, ottobre 1960.

<sup>684</sup> Camera dei deputati, III legislatura, 2 marzo 1961.

monetaria della Somalia. Il deputato contò almeno quattro provvedimenti di tipo e di carattere completamente diversi, criticando la frammentarietà e dispersione a cui si chiedeva di dare un voto in parlamento. Rimarcando come tale aspetto fosse stato ammesso dallo stesso Foderaro, la posizione del Pci fu di condanna rispetto alla procedura di approvare con una legge un contenuto più attinente ad un accordo internazionale di cui la commissione esteri non aveva visto traccia: "Solo dopo l'approvazione da parte del Parlamento di una serie di convenzioni [sarebbero potute] sopravvenire leggi italiane o disposizioni governative per applicare le convenzioni stesse". Per Pajetta ciò fu indice di una visione che, in barba all'autonomia di un popolo indipendente da svariati mesi, assoggettava la Somalia ad atti di tipo unilaterale provenienti dall'autorità italiana, per di più mostrando scarso rispetto delle prerogative parlamentari, in quanto erano le Camere ad autorizzare gli stanziamenti di denaro pubblico. All'obiezione dello stesso Foderaro, che chiese a Pajetta se avesse preferito che l'Italia lasciasse frettolosamente ogni cosa abbandonando la Somalia come di fatto il Belgio aveva fatto in Congo, Pajetta rispose che non ci si poteva vantare del "grande successo" dell'associazione dei paesi dell'Africa alla Cee o della "penetrazione dei monopoli europei occidentali e americani" presentata "come un politica di sviluppo" se poi il risultato era quello avvenuto in Congo a cui si stava cercando di fatto di strappare al "suo sviluppo politico ed economico generale le miniere del Katanga". Estremamente critico, il Pci non si fece problemi a decretare come neocolonialista la pratica di mantenimento delle posizioni economiche e politiche provenienti dal trascorso coloniale e la secessione del Katanga nella crisi del Congo come parte di questa dinamica. Per il deputato la questione era chiara: la società civile italiana era ormai attenta al sud del mondo, credendo nell'anticolonialismo, e lo Stato italiano pur rispondendo in parte a questa chiamata con promesse di partecipare allo sviluppo di molti dei pvs, doveva adottare un approccio veramente e concretamente paritario con questi: "[Sarebbe bastato] ricordare il famoso, ambizioso piano di un precedente Governo Fanfani, naufragato pochi giorni dopo, quando avvenne la spedizione americana nel Libano", lasciando spazio solo a "iniziative dei monopoli statali e privati: dell'Eni, dell'Italconsult" che non davano conto dei tempi nuovi. In particolare gli accordi dell'Eni, per società miste e per la ripartizione dei profitti più equa nei confronti dei governi locali, furono visti da Pajetta come simili a quelli delle altre società multinazionali e con l'unica differenza di "stringe[re] il 'cappio' meno delle grandi società petrolifere" americane o inglesi. In sintesi, la politica dell'Italia verso i pvs era a parere del Pci orientata a seguire gli interessi di pochi gruppi di interesse economico nel paese e si poneva in una prospettiva neocolonialista in continuazione con il passato; corollario a ciò, le relazioni del 1960 con i somali furono considerate una mera continuazione dell'Afis. Ad esempio, l'erogazione delle borse di studio, elemento già utilizzato nel corso dell'Afis, continuò ad essere proposto anche a seguito dell'indipendenza di Mogadiscio, in virtù inoltre degli accordi di cooperazione tecnica. Nel 1961, 104 studenti somali ricevettero borse e sussidi per continuare la formazione presso le università e i politecnici italiani, con la differenza che a partire dal 1960 la scelta degli studenti fu operata dal

governo somalo, mentre il totale delle borse era chiaramente competenza del Mae a seconda dei fondi<sup>685</sup>. Come notato anche da Pajetta, fra i somali vi erano molti laureati in giurisprudenza e scienze politiche, fra cui svariati avevano in realtà iniziato percorsi tecnici per poi effettuare cambi di facoltà una volta arrivati in Italia<sup>686</sup>. Per il deputato comunista tale elemento fu un punto sostanzialmente negativo in quanto non si andava a creare una solida capacità tecnica locale ma si formavano dirigenti, probabilmente “italianizzati” nel senso di facilmente influenzabili da Roma, con una chiara inflessione negativa rispetto a quanto inteso con la stessa parola nel corso della riunione degli istituti di cultura citata.

Le diverse visioni fra le forze politiche trovarono ulteriore motivo di scontro con la ripresa discussione del disegno di legge di riordinamento dell’Istituto agronomico d’Oltremare, che come precisato nel capitolo precedente aveva visto un’ennesima posticipazione dalla data di presentazione del novembre 1959 e ancor di più dal lontano ormai 1953, primo momento in cui si richiese la ridefinizione dell’ente stesso. Certo, vi erano divergenze maggiormente basate sulla figura del personale impiegato che allungarono i tempi di discussione. In particolare, l’art. 42 destò le critiche del socialista Basso in quanto si prevedeva di assegnare al direttore dell’Istituto la facoltà di restare in carica fino al collocamento a riposo e successivamente a questo la possibilità di continuare ad esplicare le sue funzioni di presidente del comitato con la previsione di un’indennità mensile da stabilire con decreto. Per Basso si trattò di una “legge ad personam” che l’intrepido professore Maugini, direttore dell’istituto che molto si era speso per il futuro dello stesso, non poteva attendersi. In difesa del professore intervennero sia Brusasca sia Cantalupo, il quale disse di voler spezzare “una lancia a favore della vecchiaia del professor Maugini, un uomo che ha lavorato cinquant’anni per l’Italia probabilmente con stipendi da fame”. Lo stesso Vedovato attestò che dietro alla previsione vi era solo l’idea di continuare ad avvalersi dell’esperienza e professionalità di una persona prossima alla pensione. Ma vi furono ulteriori scambi interessanti che diedero modo di comprendere la visione che si ebbe dell’istituto e le generali ritrosie a fornire garanzie per la sua continuità futura, nel mondo ormai in fase di decolonizzazione. Il deputato del Pci Beltrame, puntualizzando che sarebbe stato necessario sentire la commissione pubblica istruzione visto che l’istituto si proponeva di rilasciare diplomi ed attestazioni, espresse tutti i suoi dubbi sul mantenimento in vita dell’istituzione: “non neg[ava] che l’Italia po[tesse] avere ancora interessi nei paesi tropicali, ed al potenziamento delle economie di essi” ma questi potevano essere soddisfatti nel prevedere “per l’Istituto altre soluzioni, come per esempio quello di trasformarlo in una cattedra specializzata dell’Università di Firenze”<sup>687</sup>. Per tale motivo Beltrame preferì attendere e richiedere il parere della commissione pubblica istruzione, in una tattica dal sapore dilatorio, volta a valutare forse soluzioni alternative rispetto al mantenimento di questa in fin dei conti “istituzione [...] di tipo fascista”. Per il Pci

---

<sup>685</sup> Per i finanziamenti del 1961 cfr. Atti parlamentari, Discussioni, 2 marzo 1961 “Assistenza tecnica e finanziaria alla Somalia e liquidazione della Cassa per la circolazione monetaria della Somalia.”

<sup>686</sup> V. De Plano, *L'impero colpisce ancora?*, op. cit., p. 338.

<sup>687</sup> Camera dei deputati, Commissione III, seduta del 9 febbraio 1961.



pertanto l'istituto nato per gestire le colonie italiane era da ricollocare nel quadro di un'idea fascista dell'Italia da congedare, un'esperienza da cui allontanarsi anche istituzionalmente. I comunisti riecheggiarono così l'idea, che era anche propria ai socialisti, che gli enti e gli istituti coloniali fossero espressione di un passato violento del fascismo da cancellare. Il deputato Cantalupo puntualizzò però che l'istituto nacque ben prima del fascismo, agli inizi del secolo in un'Italia coloniale sì, ma liberale. Anche per Vedovato l'istituto era solo da riconfigurare ma avrebbe continuato a svolgere quanto già faceva in precedenza: preparare tecnici per lo sviluppo dei territori tropicali e sub tropicali, riconosciuto in ciò anche da organi internazionali. In realtà non fu solo il Pci ad avere dubbi importanti relativi alla riconfigurazione dell'Istituto sotto la competenza del Mae e con le finalità indicate, ma anche all'interno del Psi e della stessa Dc furono espresse differenti considerazioni critiche rispetto alla proposta di legge. Nella ripresa del dibattito nel maggio 1961, per il socialista Lombardi non si comprendeva perché l'Istituto dovesse avere uno status specifico rispetto ad un qualsiasi altro istituto agrario ordinario, sospettando che fosse in realtà un provvedimento di mero favoritismo rispetto al personale e al direttore. Per lo stesso Del Bo non furono in realtà chiare le finalità di rilevanza estere tali da renderlo organo sotto competenza del Mae, difatti per Del Bo, che ricordò le finalità tradizionali con cui nacque l'Istituto, quelle di aiutare l'emigrazione coloniale italiana, stante il sostanziale fallimento e comunque la cessazione di un bisogno di tale politica, non vi era più bisogno di un istituto del genere. L'ente avrebbe avuto senso solo come organo di rilevazione a livello scientifico delle caratteristiche delle colture, ma la proposta di legge mirava ad altro e pertanto anche a suo parere fu da rivedere. Dalla stessa Dc Brusasca puntualizzò che erano altre le idee per il futuro dell'Istituto, un organo che "potrebbe costituire il contributo dell'Italia all'agricoltura internazionale", lo stesso Vedovato puntualizzò la rilevanza che la Fao e il Cime davano all'Istituto per la pregressa conoscenza ed esperienza tecnica. Pur con queste giustificazioni dai sostenitori dell'ente fiorentino, molte continuarono ad essere le obiezioni anche di principio all'idea di un Istituto tecnico inquadrato come organo di consulenza del Mae e con finalità quindi anche di politica estera. Per Beltrame, l'istituto svolgeva funzioni di cultura che lo dovevano portare ad essere posto sotto la competenza del ministero della pubblica istruzione, facendo il parallelo con l'Università per gli stranieri di Perugia, non bastando a suo parere avere un'utenza straniera per essere un organo con finalità di politica estera. Anche per Tambroni della Dc, la riconfigurazione era una facciata che non corrispondeva alla realtà di un istituto tecnico di specializzazione, che non poteva considerarsi un organo di consulenza tecnica del ministero degli esteri. La discussione parlamentare evidenziò come non fosse condivisa l'impostazione del governo e di quella parte della Dc come Vedovato e Brusasca, che inquadravano da sempre l'Istituto nel campo della politica estera di cooperazione e assistenza tecnica. Da un lato si fece fatica a capire che non si trattava più di emigrazione coloniale come emerso dal discorso di Del Bo, dall'altro non sembrò attendibile il ruolo di consulenza tecnica di un istituto che appariva sì meritevole, ma pari ad altri istituti di cultura<sup>688</sup>. Ad un

---

<sup>688</sup> Camera dei deputati, Commissione III, seduta del 18 maggio 1961.

successivo studio di una commissione ristretta, su proposta del relatore Vedovato, la volontà del governo prevalse e, sacrificando l'articolo 42 di un Maugini ritiratosi in piena amarezza, il 12 luglio 1962 fu approvato il disegno, a distanza di 3 anni di discussione e quasi 10 anni di ritardo<sup>689</sup>. Era evidente una difficoltà delle autorità pubbliche, non solo del governo ma anche del parlamento, a comprendere un fatto abbastanza ovvio in realtà, e cioè che se si voleva realizzare una politica di cooperazione allo sviluppo come obiettivo di politica estera, connotandola come azione di particolare amicizia verso determinate aree del mondo, era necessario trovare delle forme istituzionali per attuarla. In questo senso i tempi erano forse ancora precoci per arrivare ad un'armonizzazione delle diverse voci ed idee, alla consapevolezza della necessità di un impegno pubblico maggiore e alla condivisione di una strategia che non si appoggiasse in maniera così preponderante verso l'operato del mondo economico privato.

Le imprese italiane giocarono in effetti un ruolo importante nelle strategie di sviluppo nazionali specie in alcuni paesi, come l'Egitto, le autorità a Roma si posero per alcuni versi a supporto di maggiori relazioni economiche dei privati italiani e dall'altro cercarono di trarne vantaggio per arrivare ad una maggiore collaborazione con quei paesi anche di tipo politico. Il ministro Martinelli di ritorno da una visita al Cairo per la giornata dell'Italia, presso l'Esposizione agricola internazionale nel marzo del 1961, scrisse a Fanfani la propria convinzione del "particolare prestigio" che l'Italia aveva in quel momento in Egitto e dell'importanza della partecipazione di Roma allo sviluppo egiziano. Grazie in particolare alle iniziative di società come Italconsult impegnata nella bonifica di 70 mila ettari e dell'Eni con le attività di ricerca di greggio, tuttavia per il ministro molto ancora poteva essere fatto<sup>690</sup>. Sicuramente con un adeguato impegno anche della politica italiana si sarebbe potuto giungere ad un approfondimento delle relazioni a beneficio sia delle relazioni economiche sia delle strategie politiche italiane di amicizia verso i popoli arabi e africani. Pur rilevando l'interesse, non poté non notarsi una certa contraddizione nei fatti visto che proprio la partecipazione degli stand italiani fu oggetto di dubbi e pareri inizialmente negativi da parte del governo stesso, per la mancanza di fondi, e la prima risposta da Roma fu declinare l'invito a partecipare sebbene le autorità egiziane avessero molte aspettative sulla presenza degli italiani. Questione che fu risolta solo a ridosso dell'evento, con la conferma da parte delle imprese interessate quali Fiat, Italconsult, Eni, Cidonio, Edison e Montecatini della volontà di partecipare coprendo con fondi propri i costi di organizzazione<sup>691</sup>. Un altro paese in cui le imprese italiane si mossero con abilità per acquisire nuovi appalti e contratti di fornitura di servizi fu il Marocco, per il quale la conclusione dell'accordo di cooperazione economica e tecnica del febbraio 1961 portò ad una energica azione all'interno della commissione mista che in breve tempo approvò diversi progetti. Vennero in alcuni mesi conclusi contratti per forniture dell'impianto di un arsenale, un contratto con Italconsult per attività di studio rispetto ad un piano di sviluppo dell'area e del porto di Tangeri, e la costruzione di una scuola

---

<sup>689</sup> Camera dei deputati, Commissione III, seduta del 12 luglio 1962.

<sup>690</sup> ACS, Presidenza del consiglio, Gabinetto, Martinelli a Istituto nazionale per il commercio estero, 25 novembre 1960.

<sup>691</sup> ACS, Presidenza del consiglio, Gabinetto, Martinelli a Fanfani, 1 aprile 1961.

di avviamento professionale sempre a Tangeri. Come palesato dalla stessa ambasciata italiana “la riunione della commissione permise tuttavia ai nostri rappresentanti di rendersi conto degli aspetti nuovi e del tutto inconsueti in cui si presenta la pratica applicazione d’una politica di assistenza ai paesi sottosviluppati” e che dall’attuazione dell’accorso si sarebbe giudicata la capacità non solo italiana ma dell’occidente interno a far fede ai proprio impegni<sup>692</sup>.

Marocco, Egitto, Somalia e gli altri paesi africani con cui l’Italia in quei mesi portò avanti piani di collaborazione per lo sviluppo furono un segnale non solo di fiorenti relazioni diplomatiche con le singole autorità, testimonianza di un rapporto bilaterale di fiducia con Roma, ma furono intese come parte di un contributo italiano alla grande strategia di aiuto ai pvs che il nuovo presidente americano John Fitzgerald Kennedy volle portare avanti. All’arrivo alla presidenza, fra i primi documenti Kennedy approvò il *Foreign Assistance Act* che vide la creazione dell’Agenzia UsAid e il rilancio dell’idea che l’aiuto allo sviluppo potesse essere un elemento strategico nella lotta al comunismo e per la sicurezza degli Stati Uniti. Il leader democratico già prima della presidenza aveva espresso questa sua convinzione, attirando il commento dell’ambasciatore italiano Brosio che descrisse la politica estera kennediana connotandola per il “molto dilettantismo, un africanismo spinto.[...] una politica di ripiegamento”<sup>693</sup>. Una volta al potere e alla guida degli Stati Uniti cercò di mettere in pratica il recupero del programma di assistenza americano criticato e bistrattato, chiedendo tuttavia, in continuità con Eisenhower, ai paesi alleati di aumentare i propri contributi secondo la cosiddetta “*matching clause*”: arrivare a spendere quanto gli americani già spendevano, ivi compresa l’Italia specialmente nei confronti della Somalia<sup>694</sup>. Tuttavia, vi erano molte ritrosie da parte dello Stato italiano, e non solo, rispetto agli impegni richiesti dall’alleato americano e alle discussioni all’interno del Dac sulla definizione di aiuto forse troppo stringente per gli italiani. Le autorità italiane percepirono il clima di forte sollecitazione del governo americano per un incremento dello sforzo all’interno del Dac, specie da paesi come l’Italia e la Germania. Come commentato dall’ambasciata italiana negli Stati Uniti, “le intese raggiunte in campo economico con la Germania durante la visita di von Brentano a Washington costituivano nel pensiero americano la premessa all’ulteriore azione da svolgere nei confronti degli altri paesi europei per sollecitarne una più rilevante partecipazione all’assistenza dei paesi in via di sviluppo”, e anche le riunioni del Dac furono una sede in cui gli americani sin dal marzo 1961 esposero la questione del *burdensharing*. L’ambasciata chiarì quanto questo passaggio fosse ampiamente atteso dato che, sin dall’inizio, la volontà americana fu proprio quella di giungere all’interno del gruppo informale, presto comitato, ad un maggiore flusso di risorse dal campo occidentale. In aggiunta a ciò, il Dipartimento era preoccupato dai fondi

---

<sup>692</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Dgae Uff. VIII, Cooperazione economica e tecnica italo-marocchina, 23 giugno 1961.

<sup>693</sup> M. Brosio, *Diari di Washington, op. cit.*, p. 534.

<sup>694</sup> ASSR, Fondo Fanfani, sez.1, s.1, ss. 1, sss.3, b.12, f. 11.42; E. Ortona, *Anni d’America. La diplomazia: 1953-1961* (Vol. 2), Il Mulino, Bologna, 1984.

contropartita che si accumulavano nei paesi esteri e che erano di difficile impiego visti i rischi inflazionistici<sup>695</sup>. Pur avendo ottenuto rassicurazioni che gli americani non premevano per introdurre un'analisi dei singoli progetti approvati dai governi dei paesi Dac, il dinamismo che Washington stava imprimendo alla questione dell'aiuto allo sviluppo preoccupò gli italiani per le possibili richieste di maggiori fondi pubblici<sup>696</sup>. Nel corso della visita di Harriman, il diplomatico americano parlò con Fanfani e i tre ministri Pella, Taviani e Martinelli, rispettivamente Bilancio, Tesoro e Commercio con l'Estero, percependo che nei discorsi di spiegazione dei quattro sulle motivazioni che attestavano l'impegno dell'Italia nei limiti di quanto poteva, vi fosse un chiaro atteggiamento sulla difensiva. Una questione che gli americani non riuscirono pienamente a spiegarsi ritenendo che economicamente vi fossero delle basi più solide per un'azione italiana. Ma la maggior parte del governo italiano giocò in difesa: anche per la rappresentanza italiana a Washington si doveva agire in anticipo, prima di una effettiva richiesta quantificata<sup>697</sup>. Prendendo spunto dalle parole di Black della Banca mondiale, si doveva impostare la questione sottolineando che non vi era un problema di fondi a livello internazionale, ma piuttosto di uso di questi, con un'assenza di progetti efficaci e una mancanza di coordinamento della moltitudine di organi internazionali con competenze di assistenza ai pvs<sup>698</sup>. D'altronde forti resistenze erano presenti nei confronti dell'aiuto allo sviluppo e delle richieste degli alleati anche fra gli stessi ambienti economici e dalla Banca d'Italia guidata da Carli, ambienti dove si riteneva incontrovertibile il principio che il credito all'esportazione e la futura approvazione della legge Martinelli fossero tutto il possibile per un aiuto italiano ai pvs<sup>699</sup>. Il giornale 24 ore, vicino a Confindustria, supportò la volontà del governo di resistere alle pressioni americane e dedicò svariati editoriali all'impossibilità per l'Italia di aumentare la propria quota, cercando di prevenire il rischio che venisse chiesto all'interno del Dac un impegno per il valore di 1% del reddito nazionale netto ossia 270 milioni di dollari. Mentre il governo italiano era ben lontano da quelle cifre in quanto, pur avendo aumentato gli aiuti dai 181 milioni di dollari del '59 ai 198 del '60, la priorità fu sempre il credito all'esportazione a cui infatti nel '60 furono destinati 125 milioni di dollari dei 198 citati<sup>700</sup>. Se questi non potevano essere considerati veri e propri aiuti, lo stesso 24 ore fu pronto a chiarire che anche le pratiche degli altri paesi *donor* erano partecipi di questo "game of figures" per cui all'interno della cornice 'aiuto allo sviluppo' si consideravano anche spese improprie come quelle di amministrazione delle colonie da parte dei paesi che ancora ne avevano e i crediti ordinari a breve termine<sup>701</sup>.

Nell'aprile del 1961 Fanfani scrisse a Moro per discutere dei punti di politica di governo avanzati da Giovanni Malagodi, sostenitore del terzo governo a guida dello statista aretino. Fra i vari punti inseriti dal liberale e su

---

<sup>695</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Dgae Uff. I, Assistenza ai Paesi sottosviluppati – possibili richieste americane all'Italia, 4 marzo 1961.

<sup>696</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Dgae Uff. I, Aiuti ai Paesi sottosviluppati, 7 marzo 1961.

<sup>697</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Horsey to Secretary of State, March 11, 1961.

<sup>698</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Dgae Uff. I, Aiuti ai Paesi sottosviluppati, 7 marzo 1961.

<sup>699</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Italian Aid to Developing Countries, June 6, 1961.

<sup>700</sup> *Ivi*.

<sup>701</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, US Embassy in Italuy to Secretary of State, April 1, 1961.

cui egli richiedeva una discussione con la Dc vi fu anche in tema di politica estera l'elemento relativo alla partecipazione italiana al cosiddetto "rilancio kennediano", considerato sia come un tema di difesa sia come un supporto alle aree in via di sviluppo nel mondo. Nell'abbozzo di risposta di Fanfani inviato a Moro per sua valutazione, vista la carica di segretario del partito, Fanfani evidenziò i fattori che avrebbero dovuto assicurare l'esponente liberale della fedeltà del governo stesso agli assi della politica estera ed in particolare dell'alleanza con gli statunitensi. In tema di difesa, infatti, espresse la convinzione che gli incontri tenuti con Dean Acheson avessero dimostrato l'allineamento italiano, mentre per quanto concerneva il sostegno allo sviluppo dei pvs, Fanfani elencò quelle che erano state le mosse del governo italiano: "la partecipazione italiana al Dag, gli incontri romani con Harriman, il viaggio Gronchi-Martinelli in Sud America, il disegno di legge sulle agevolazioni alle esportazioni" furono per il Presidente del Consiglio chiari segnali della partecipazione italiana all'azione comune per le aree sottosviluppate<sup>702</sup>. Un cauto elenco che si distanziò dalle riflessioni della Dgap che appena un anno prima non considerarono l'America Latina come priorità per la politica di assistenza ipotizzata dall'Italia, puntando maggiormente sugli aiuti bilaterali e non su un'azione multilaterale. L'elenco, tuttavia, fu anche un segno delle attenzioni di Fanfani per gli equilibri interni con i partiti sostenitori del governo, gli impegni richiesti da Washington e gli spazi di azione che l'Italia poteva e voleva concedersi rispetto ad una propria azione di assistenza allo sviluppo<sup>703</sup>. Nel viaggio in America del giugno 1961, il comunicato ufficiale della discussione fra Fanfani e Kennedy sottolineò l'interesse degli americani ad un impegno italiano nella lotta per lo sviluppo, nello specifico alla continua assistenza di Roma alla Somalia, al comune impegno specialmente nelle zone del Mediterraneo, dell'America Latina e dell'Africa ed in generale "ai paesi con i quali l'Italia ha speciali legami di relazioni storiche, culturali ed economiche", mentre Fanfani si premurò di sottolineare che tale assistenza sarebbe stata portata avanti nei limiti delle possibilità italiane<sup>704</sup>. Atteggiamento cauto che per gli americani fu difficilmente comprensibile e che gli stessi puntarono a modificare con pressioni ed osservazioni anche dal lato economico, sebbene gli italiani risposero che avevano già aumentato il loro impegno 58 milioni di dollari, che l'Italia nel '58 forniva come assistenza allo sviluppo nel '60, si era arrivati alla cifra di 198.

Alcune discussioni interne furono portate avanti a Roma per capire quali azioni potevano esser fatte per la partecipazione italiana alla collaborazione del blocco occidentale per lo sviluppo del Terzo mondo. Agli inizi di luglio del 1961 il presidente Fanfani chiamò le principali autorità ministeriali e bancarie interessate in una riunione volta a definire con precisione possibilità e limiti dell'azione italiana per lo sviluppo, in ragione anche degli importanti vincoli economici che il bilancio nazionale presentava. In quello che fu un passo importante nel prosieguo di una definizione della strategia e della politica italiana verso i pvs, successivo quindi alle linee

---

<sup>702</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. III Governo Fanfani,, b. 11, f. 10, 18 aprile 1961.

<sup>703</sup> A. Giovagnoli, Stato nazionale e cooperazione internazionale nella classe dirigente cattolica, in L. Tosi (a cura di), *L'Italia e le organizzazioni internazionali*, op. cit., p. 175.

<sup>704</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. III Governo Fanfani, b. 13, f. 13, 13 giugno 1961.

direttive della Farnesina nel 1959, alla creazione del comitato nazionale, alla riorganizzazione del Mae per l'assistenza tecnica e alla riformulazione della legge per i crediti del 1953, Fanfani compì un ulteriore passo cruciale riunendosi con i ministri del Bilancio, degli Esteri, del Tesoro, del Commercio con l'estero e con il governatore della Banca d'Italia, alla presenza del sottosegretario Ferrari-Aggradi<sup>705</sup>. Concordando sulla limitatezza di quanto fino a quel momento attuato, nella riunione si appoggiarono le scelte geografiche esposte nel documento della Dgap del settembre '59, con un'attenzione particolare per i paesi arabi e l'area mediterranea. Ciò nonostante, non si riuscì – per i riguardi alle esigenze dello sviluppo nazionale interno - a giungere ad un accordo per aumentare le risorse economiche a disposizione, se non per un aumento dei crediti alle esportazione e dei crediti finanziari non legati, secondo la futura legge Martinelli. Il quadro di base pertanto restò invariato prevedendo uno sbilanciamento verso il settore privato. Tuttavia, le intenzioni italiane si scontravano con l'idea contraria americana anche nella definizione di cosa fosse un aiuto allo sviluppo. Washington puntò infatti all'interno del Dac ad approvare una definizione piuttosto stringente, con una casistica ben precisa di tipologie di aiuto che ricomprendeva donazioni, aiuti tecnici, e prestiti governativi diretti. Un elenco che quindi non considerò quanto invece l'Italia, accompagnata dalla Germania, ritenne quasi prioritario. Per gli americani fu chiaro che i "crediti privati garantiti dallo Stato e che comportano profitti per ditte [...] e pagamento di elevati interessi commerciali a breve termine da parte dei pvs non potevano e dovevano rientrare nella categoria"<sup>706</sup>. Proprio a riguardo dell'Italia, l'ambasciata americana a Roma chiarì che *"Italy wants to spend little, but spend wisely"* e che proprio dal '59 aveva invertito la tendenza di elargire doni e prestiti ai governi proprio per puntare a crediti all'esportazione e giungere così ad una pratica di aiuto dove vi era un evidente beneficio anche per il paese donatore e non solo per il ricevente<sup>707</sup>.

Fra le poche forme di aiuto che sarebbero ricadute nella casistica americana, gli italiani poterono sicuramente contare sull'apporto alla Somalia che non solo vide assistenza tecnica ed economica, borse di studio, invio di tecnici ma anche contributi diretti a sostegno del bilancio statale, che senza aiuti esterni non sarebbe stato in grado di bilanciare le uscite con le entrate. La Somalia rimase ancora per certi versi il porto sicuro della cooperazione italiana, conosciuta e quindi prevedibile secondo quanto indicato dallo stesso Vedovato nell'anno precedente. Continuò ad essere anche l'occasione di dibattito rispetto all'impostazione in generale delle autorità italiane nei confronti dei pvs, come anche la discussione sulla legge per la concessione alla Somalia di un contributo al bilancio nel 1961 dimostrò. Da un lato alcuni in Commissione Esteri ritennero il disegno un segno positivo della volontà di trattare il paese come uno Stato indipendente andando a contribuire direttamente al bilancio e lasciando quindi autonomia decisionale ai somali, secondo il pensiero di Montini della Dc. Dall'altro invece per Ambrosini, reiterando gli argomenti del collega Pajetta, la continua

---

<sup>705</sup> E. Calandri, *The Last of the Donors: l'Italia e l'assistenza allo sviluppo*, in P. Ballini, S. Guerrieri, A. Varsori (a cura di), *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centrosinistra 1953-1968*, Carocci, Roma 2006, pp. 227- 252.

<sup>706</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Mae Dgae Uff I, *Politica tedesca di aiuti ai paesi in fase di sviluppo*, intervista Dillon, 22 luglio 1961.

<sup>707</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, US Embassy in Italy to Department of State, august 16, 1961.

richiesta di approvazione a tempi serrati di disegni di legge riguardanti Mogadiscio (il disegno fu discusso in ritardo ad ottobre del medesimo anno) rendeva impossibile una discussione parlamentare sulla politica di assistenza verso il paese africano. Ambrosini rilevò che legare la Somalia ad aiuti solo italiani senza far sì che si aprisse ad aiuti esteri, chiaramente intendendo quelli sovietici, non era in linea con una supposta volontà di favorire la reale indipendenza del paese<sup>708</sup>. Riconoscendo in effetti la peculiarità della discussione in forte ritardo rispetto all'approvazione di aiuti al bilancio per quel medesimo anno ormai alla fine, Il sottosegretario agli Esteri si affrettò a confermare che vi sarebbe stato modo di discutere della Somalia, vista la presentazione della relazione Segni in merito<sup>709</sup>. In realtà le circostanze restarono le medesime e le occasioni continuarono ad essere legate a singole disposizioni o al dibattito sulle previsioni di spesa del ministero degli esteri, prese poi come esempio per allargare la riflessione.

#### 4.6 La legge Martinelli

Nella primavera del 1961 Martinelli, in qualità di ministro per il Commercio con l'estero, presentò la legge "sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti, alle esportazioni di merci e servizi, alla esecuzione di lavori all'estero, nonché all'assistenza ai Paesi in via di sviluppo". Pur essendo presentata da Martinelli, la legge nacque da un'azione congiunta con i ministeri degli esteri, del bilancio, delle finanze, dell'industria e prevede un ruolo maggiore per l'Istituto nazionale delle assicurazioni (Ina) oltre che un ruolo per l'Istituto nazionale per il commercio con l'estero, nelle fasi di istruttoria delle domande. Fu fortemente supportata sin dalle fasi iniziali di Guido Carli, promotore della legge del 1953 che la pensò come strumento utile per gli istituti finanziari quali Imi, Efibanca, Mediocredito e Mediobanca per fornire crediti a progetti di sviluppo nei pvs legati all'acquisto di beni italiani. Ma la legge oltre a questo contemplò molto di più<sup>710</sup>.

La legge creò un comitato interministeriale che avrebbe orientato il lavoro dell'Ina nella determinazione delle condizioni per le assicurazioni, l'accettazione dei rischi, gli accertamenti in caso di eventi e l'esame dei requisiti di ammissibilità alle assicurazioni. La l. 635 del 1961 fu approvata con appena qualche mese di discussione vista la necessità di rinnovare la precedente legge del 1957, e definì criteri più ampi di assegnazione dei crediti, cercando di sopperire alla limitatezza delle disposizioni del decennio precedente. Autorizzò difatti crediti a medio termine garantiti dallo Stato anche per studi e ricerche, venendo incontro a quella parte delle imprese e degli esperti che richiedeva un supporto in queste fasi iniziali ma decisive per le future partecipazioni in appalti internazionali. Si autorizzarono prestiti anche a esportatori stranieri per beni

---

<sup>708</sup> Camera dei deputati, III legislatura, Annunzio di presentazione di relazione sull'Amministrazione fiduciaria della Somalia e sui rapporti italo-somali, 27 ottobre 1961.

<sup>709</sup> Ministero degli Affari Esteri, *L'amministrazione fiduciaria della Somalia e i rapporti dell'Italia con la Repubblica Somalia*, Relazione presentata al Parlamento Italiano dal Ministro degli Affari Esteri Onorevole Antonio Segni, Roma, 1961

<sup>710</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, US Embassy in Rome to Secretary of State, April 21, 1960.

e servi italiani, oltre ad autorizzare crediti finanziari a governi e banche estere “destinati al risanamento economico di detti Stati o di loro aree depresse”. Per queste attività relative al finanziamento veniva istituito presso il Mediocredito un fondo autonomo e, nel quadro di un prestito, l’ente era titolato a fornire un contributo per rendere il tasso di interesse più basso. La legge aveva visto un iter pregresso piuttosto elaborato nella formazione della proposta che come espresso in precedenza coinvolse più ministeri, esperti economisti, l’Imi e l’Associazione bancaria italiana. Lo sforzo collettivo si pose in continuità con quello già avvenuto nel 1953 ed ancora una volta vi fu, per il mondo economico italiano, la scelta di seguire la politica commerciale di Bonn rispetto a quella degli altri paesi Cee, per la capacità più agile ed efficace di proiezione del proprio commercio e delle proprie imprese all’estero<sup>711</sup>

Al netto degli evidenti passi in avanti, il sistema rimase limitato anche dopo la Martinelli, se comparato con altri Stati, ed eccessivamente articolato visti i vari ministeri coinvolti<sup>712</sup>, ma era un avanzamento che riconobbe alcune delle esigenze del mondo imprenditoriale. Furono di fatti inserite nuove modalità con cui ottenere credito agevolato tramite il Mediocredito e assicurato tramite l’Ina, non solo per enti italiani ma anche per quelli dei pvs. In aggiunta a ciò, si prevede per la prima volta di inserire anche i crediti d’aiuto ai pvs stessi, slegati da acquisti in Italia e finalizzati al supporto economico in situazioni critiche. Come notato da alcuni autori, quest’ultimo un grande segnale di cambiamento nella politica finora attuata, che passò dall’essere un mero supporto all’esportazione italiana al prevedere forme di aiuto ai pvs non correlate da un immediato beneficio economico interno<sup>713</sup>. Tuttavia, nella breve discussione parlamentare furono portate all’attenzione alcune critiche, specie da parte dei partiti di sinistra. Il deputato del Psi Faralli, esprese che solo una parte di tale mondo era favorita, quella dei grandi imprenditori, per il resto il provvedimento lasciava fuori le piccole e medie imprese<sup>714</sup>. All’intervento dei socialisti, aderì anche il deputato Dc Mario Dosi, “le grandi forniture [erano] tutte rivolte, nei paesi sottosviluppati, verso organi statali veri e propri o comunque verso enti controllati dallo Stato. Quindi in sostanza per le grandi forniture [c’era] la copertura integrale del rischio [...] invece, per le forniture minori [...] c’è la copertura del rischio extra commerciale, ma resta[va] a carico dell’esportatore il rischio commerciale”. La soluzione sia per Faralli sia per Dosi fu di indicare al ministero per il Commercio estero di promuovere l’invio di addetti commerciali e funzionari tecnici verso i pvs. Per il partito comunista italiano Romeo intervenne, precisando la posizione del Pci di priorità per il programma di sviluppo del Mezzogiorno e di scetticismo rispetto alle richieste che il blocco occidentale avanzava all’Italia anche in questo settore. Riferendosi alle pressioni Usa per aumentare l’aiuto, Romeo si chiese cosa Fanfani avesse promesso a Washington, ritenendo che la legge Martinelli era principalmente la

---

<sup>711</sup> Per una ricostruzione della genesi del provvedimento e dell’impatto sulle attività italiane, si veda F. Sbrana, *Portare l’Italia nel mondo*, op. cit., p. 183.

<sup>712</sup> E. Calandri, *Prima della globalizzazione*, op. cit., p. 56.

<sup>713</sup> L. Ferraris, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo, in L. Tosi (a cura di), *L’Italia e le organizzazioni internazionali: diplomazia multilaterale nel Novecento*, Cedam, Padova, 1999.

<sup>714</sup> Camera dei deputati, commissione XII, seduta del 21 giugno 1961. Intervento dell’onorevole Faralli.



riprova degli obblighi di “stare alla pari nei consorzi internazionali” e non una dimostrazione di spirito collaborativo con i pvs<sup>715</sup>. In ultimo l’idea della legge Martinelli, al netto degli importanti passi in avanti che presentava per la costruzione di una politica di aiuto allo sviluppo, presentò ancora la caratteristica evidente di unire la gestione dei crediti all’exportazione con l’aiuto finanziario bilaterale, nel tentativo anche attraverso crediti per attività di ricerche preliminari a successivi investimenti, di agevolare il più possibile una penetrazione delle imprese italiane.

Fra i maggiori interessati all’inserimento di una disposizione per il finanziamento pubblico di studi e ricerche, vi fu sicuramente la società Italconsult che, in parallelo all’approvazione della legge Martinelli, nell’agosto del 1961 si interessò ad un’operazione che l’Italia stava negoziando con gli etiopi per l’apertura di una linea di credito per 25 milioni di dollari. Peccei, a nome di Italconsult, chiese alla Farnesina di riservare una aliquota di circa il 10% per attività di studi e progetti, secondo quanto in voga in altri paesi e secondo quanto era oggetto di discussione in parlamento per la legge Martinelli. Peccei scrisse direttamente ad Ortona, direttore generale degli affari economici, palesando che nel caso dell’Etiopia, la società da lui guidata aveva più volte provato ad ottenere accordi con le autorità etiopi o con organizzazioni internazionali senza ottenere successo. Per questo, ci si rivolgeva al Mae per un’adeguata copertura del costo di un’eventuale lavoro di Italconsult, la cui presenza in Etiopia avrebbe secondo Peccei giovato anche per un “allacciamento e coordinamento con attività previste per paesi limitrofi”, fra cui forse la Somalia<sup>716</sup>. Anche a Mogadiscio, la società di consulenza fu in trattativa per stipulare un contratto con il governo somalo, in attuazione della convenzione conclusa tra il governo e la Cee. Nel quadro dell’associazione della Somalia alla Comunità europea, si trattò di effettuare degli studi preliminari per i piani di sviluppo del paese africano, e ancora una volta la società italiana ottenne l’importante commessa, sfruttando nel quadro dei fondi europei la profonda esperienza del contesto somalo. Difatti Italconsult avrebbe agito all’interno della Aesed – Associazione europea di società di studi per lo sviluppo – e la missione di studi preliminari in Somalia sarebbe stata composta da una squadra di esperti europei capeggiata dalla società di consulenza italiana, un totale di tre italiani e due europei<sup>717</sup>. Per l’operazione Italconsult si mise in dialogo anche con il deputato Vedovato, ricordando all’onorevole la necessità di prevedere fondi per studi già all’interno della linea di credito ed evitare così il ricorso alla legge Martinelli<sup>718</sup>.

Le imprese private in questo senso stavano avendo particolari sviluppi che permisero al governo italiano di evidenziare i benefici di un approccio pubblico tarato sulle esigenze del privato, nel settore dell’assistenza economica. Lo stesso Segni difatti - quando si trattò di presentare in parlamento i tratti più importanti della cooperazione con i pvs africani - segnalò le dighe di Kashem el Ghirba e di Roserires in Sudan, la presenza in

---

<sup>715</sup> Camera dei deputati, commissione XII, seduta del 27 giugno 1961. Intervento dell’onorevole Romeo.

<sup>716</sup> BNF, Vedovato, Peccei a Ortona, 4 agosto 1961.

<sup>717</sup> BNF, Vedovato, Nubia, s. 83, C.h.2, 21, Craveri a Vedovato, 27 settembre 1961.

<sup>718</sup> BNF, Vedovato, Nubia, s. 83,, C.h.2, 27, Craveri a Vedovato, 2 novembre 1961.

Marocco, Egitto e Tunisia per maggiori scambi e la recente vittoria del progetto italiano per il salvataggio dei templi della Nubia<sup>719</sup>. Quest'ultimo uno sforzo condiviso fra il governo di Fanfani, la direzione italiana di Veronese all'Unesco e i favorevoli rapporti fra mondo privato e pubblico con l'Egitto di Nasser. Il democristiano Vittorino Veronese, direttore generale dell'Unesco dal '58, fu un convinto sostenitore dell'importanza dell'aiuto multilaterale, in quanto, a suo parere, proprio riguardo l'Africa "solo l'assistenza economica, sociale e culturale coperta e garantita dalla bandiera delle Nazioni Unite, è accettata ed è alla lunga l'unica che rende in ampiezza e profondità."<sup>720</sup> Il salvataggio dei templi fu un chiaro esempio delle capacità di un'azione italiana capace di mettere in risalto il valore dei tecnici, in un contesto multilaterale quale la raccolta dei fondi sotto l'egida delle Nazioni Unite. La vittoria del progetto italiano di Gazzola, supportato dal gruppo Impresit, Italconsult e da altri attori di rilievo fra cui lo stesso Eni, risvegliò in Italia la possibilità di realizzare un appalto di dimensioni straordinarie e patrocinato dall'Unesco, con fondi internazionali e a beneficio delle proprie relazioni con l'Egitto nasseriano. L'idea di sollevare i templi in una scatola, lasciandoli integri e portandoli così a distanza di sicurezza del fiume, fu al tempo considerata come un progetto inedito e particolarmente visionario se non utopistico. L'Italia, accaparrandosi la decisione favorevole dell'Unesco che patrocinò il progetto Gazzola, sembrò puntare molto in alto, cercando ad un tempo di dimostrare grande capacità tecnica e straordinaria attenzione verso un patrimonio culturale ritenuto di valore universale. Il governo fanfaniano sostenne fermamente l'ipotesi Gazzola e si adoperò per ottenere i fondi ed elargizioni da parte degli altri Stati, specialmente quelli statunitensi, vitali per l'effettiva realizzazione del costoso progetto. L'idea italiana fu sì la migliore ma fu anche la più costosa, e pertanto senza la raccolta dei fondi volontari da parte dei singoli Stati, a cui si aggiungeva il contributo egiziano e dell'Unesco, non sarebbe stato possibile concretamente realizzare l'iniziativa. Il lavoro degli italiani si concentrò quindi in questo sforzo che prevede il necessario coinvolgimento degli Stati Uniti, difficile visto che gli americani rifiutarono l'idea di aiutare economicamente l'ondivago Egitto nasseriano e soprattutto per un progetto così costoso. L'Urss d'altro canto disse sin dall'inizio che non avrebbe finanziato l'opera di salvataggio visto che stava già assistendo gli egiziani nella costruzione della diga di Assuan. Il problema era quindi particolarmente sentito dagli italiani, insieme agli egiziani, fra i maggiori interessati al finanziamento del progetto.

Alla riunione internazionale del Comitato d'azione per il salvataggio dei templi della Nubia, svoltasi fra dal 26 al 28 giugno 1961, per l'Italia fu presente l'ambasciatore Vitetti e vi assistette il senatore Umberto Zanotti Bianco, nella sua qualità di Presidente del Comitato nazionale italiano. Proprio nel contesto della discussione dei singoli progetti di salvataggio furono palesati i dubbi sia francesi sia inglesi sul progetto italiano per Abu Simbel, che fu da subito indicato come il più grande insieme ai templi di File. Gli inglesi precisarono che "il

---

<sup>719</sup> Senato della Repubblica, III legislatura, 480° seduta, 25 ottobre 1961, p. 22338.

<sup>720</sup> ASILS, Veronese, s. 36, lettera, Veronese a Fanfani, 22 giugno 1961, citata in M. Mallia, Vittorino Veronese e l'Unesco, tesi di laurea, Sapienza, a.a. 1996-1997, p.71. Si veda L. Medici, Neoatlantismo e cooperazione culturale internazionale, *op. cit.*, p. 362.

progetto [poteva] apparire ai profani talmente ardito e fantastico, che [sembrava] difficile convincere i seicento membri del Parlamento britannico a impegnarvi dei fondi”, ma puntualizzarono che avrebbero potuto trovare una soluzione se avessero ottenuto delle commesse accessorie. In ragione di ciò, il diplomatico Pompei concluse che l’unico vero ostacolo era quello relativo al finanziamento che solo per Abu Simbel non vide ancora conferme di impegni americani<sup>721</sup>, ma l’Italia doveva a suo parere fare tutto il possibile per realizzare concretamente e con tecnici italiani l’opera: “l’impresa di estremo impegno appare a tutti di altissimo valore come esempio di cooperazione tecnica, con risvolti pubblicitari grandissimi e ciò non solo in Egitto o nei paesi africani, ma nel mondo intero. Se essa [avesse ottenuto] il pieno successo, [si sarebbe] apposto il sigillo della scienza, della tecnica e del lavoro italiano, con l’aiuto di capitali altrui: [era] difficile sperare in più favorevoli occasioni in questo campo”<sup>722</sup>. L’opera tecnica italiana nel salvataggio dei templi di Abu Simbel fu anche importante nelle relazioni bilaterali con gli egiziani, per Magistrati, nuovo ambasciatore nel Paese, essendo un “avvenimento di carattere nazionale” che avrebbe pertanto di conseguenza giovato ai rapporti<sup>723</sup>. Mentre all’interno della Farnesina, la Direzione Generale per le Relazioni Culturali, in vista della riunione del 26 giugno del Comitato internazionale, evidenziò al Ministro degli Esteri che Abu Simbel rappresentava per l’Italia una “grande affermazione in campo internazionale dell’ingegno e della tecnica italiana” e che era necessario verificare la disponibilità di Mattei a fare parte del Comitato nazionale preposto alla ricerca di fondi, in Italia così come in ogni Stato aderente, in quanto “tale nomina sta[va] molto a cuore al Governo egiziano”<sup>724</sup>.

Sicuramente per gli italiani, il Nord Africa fu in quel momento un’area di profondo interesse e fermento per le possibilità che i piani di sviluppo dei singoli paesi presentavano. In Marocco i lavori della commissione mista italo-marocchina attestarono il fervore delle collaborazioni fra Rabat e Roma in vari settori dello sviluppo dello Stato marocchino. Furono avanzate proposte di cooperazione con l’elargizione di borse di studio e l’invio di tecnici italiani, nel settore del turismo, della produzione cinematografica e televisiva, con programmi di coproduzione e la creazione della rete televisiva marocchina con il supporto della Rai. Il Marocco sembrò necessitare varie e differenti azioni, e proprio a Rabat v’era quindi spazio per molte delle industrie italiane, per la costruzione di stabilimenti farmaceutici, montaggio dei televisori, fabbriche di cloruro di sodio e centrali tessili di filatura. Per tutto lo Stato si accumularono azioni italiane a supporto dello sviluppo marocchino, da Tangeri ad Agadir, per un valore di circa quindici miliardi di lire al tempo, con ancora una volta Italconsult a ricoprire un ruolo importante per gli studi preliminari in determinate zone come quella

---

<sup>721</sup> BNF, Vedovato, Nubia, C.h. 1, 18, Pompei, Minuta di Rapporto del Comitato internazionale d’azione, 29 giugno 1961.

<sup>722</sup> BNF, Vedovato, Nubia, C.h. 1, 18, Pompei, Minuta di Rapporto del Comitato internazionale d’azione, 29 giugno 1961.

<sup>723</sup> ASMAE, Dgap, uff. III, v. II, 1954-1962, b. 225, Telegramma di Magistrati al Ministero degli Affari esteri, n. 23636, del 21 giugno 1961.

<sup>724</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, Vers. II, 1954-1962, b.225, Nota della Direzione Generale per le relazioni culturali al Ministro degli esteri, 23 giugno 1961.

di Tangeri<sup>725</sup>. Il deputato Vedovato fu anche in questo caso coinvolto dalla Italconsult sia nel supporto volto a riorientare gli studi preliminari in zone maggiormente prolifiche come la valle del Sebou, invece dell'ipotizzata valle del Sous, ma anche nel come gestire le problematiche legate alla fine di questa fase iniziale di forte sviluppo di Rabat<sup>726</sup>. Secondo il dirigente infatti, società come Eni, Fiat, Marzoli, Beretta e Bencini avevano beneficiato di questa fase di forte sforzo dello Stato africano per sostituire i francesi e non ci si poteva attendere il mantenimento dello stesso livello; si sarebbe avuto un periodo di "raccolimento" con l'accettazione occasionale di offerte a condizioni eccezionali, come quella russa per i cantieri navali. Italconsult suggerì quindi di considerare un invito al governo marocchino per un'assistenza tecnica come quella della società di Peccei, volta a studiare e programmare condizioni di sviluppo di settori come l'agricoltura in aree depresse ma promettenti, come proprio quella del Sebou.

Da più parti del mondo politico italiano si cercò di supportare e valorizzare l'operato delle imprese italiane all'estero. Non fu solo Vedovato, ma anche per Foderaro, presidente dell'Istituto Italo - Africano, l'apprezzamento degli Stati africani di nuova indipendenza verso l'Italia non fu dovuto tanto ad un'ammirazione generica per il passato dello Stato mediterraneo, ma piuttosto era dovuta proprio per quanto i privati avevano fatto a Kariba, Koka, Roseires, nella Nubia, nel Volta: grandi opere che spaziavano dal campo agricolo, a quello edile fino al settore petrolifero e delle energie. Fu questo per il democristiano il tipo di sostegno che tali Paesi cercavano e che l'Italia con la sua maestria era disposta a dare, difatti "l'apporto italiano allo sviluppo economico e sociale dei Paesi africani [aveva] assunto prevalentemente la forma di credito all'esportazione e di interventi diretti di investitori privati, di imprese italiane specializzate, dotate di mezzi e di attrezzature idonee per l'assunzione di lavori molto impegnativi e per la esecuzione di impianti ed opere di infrastruttura economica". I lavori di bonifica nell'Alto Nilo, affidati a Italconsult, oltre ad Impresit, Cogefar e Giovannetti per 90 milioni di dollari, e l'apporto in Marocco nei settori più svariati - automobilistico, degli elettrodomestici, delle macchine da cucire, dei tessili, della fabbricazione di armi, della produzione di carburo di calcio – testimoniarono il valore anche economico della partecipazione italiana (per il Marocco quantificata dal deputato in circa 50 miliardi di lire). Senza contare la proiezione nei paesi dell'Africa subsahariana, come la Nigeria e il Ghana, ove si chiusero importanti accordi per collaborazioni allo sviluppo: la Impregilo ottenne la costruzione della grande diga di Akosombo sul fiume Volta, e l'Eni la costruzione della raffineria di Tema e la collaborazione nella creazione di una rete di distribuzione di carburante. Il fine per Foderaro era sempre il supporto al commercio estero, a cui erano subordinate altri elementi politici o morali (secondo quanto si sarebbe poi detto della cooperazione allo sviluppo come azione umanitaria). Difatti tutto ciò doveva far sì che si arrivasse ad incrementare la bassa quota di importazioni dall'Italia da parte del continente africano: solo il 3%, troppo poco per un mercato in crescita come quello africano. Bisognava

---

<sup>725</sup> Le Petit Marocain, 27 marzo 1962.

<sup>726</sup> BNF, Vedovato, Nubia, s. 83, C.h. 2, 32, Craveri a Vedovato, 14 novembre 1961.

incrementare le forniture dei beni strumentali sfruttando la realizzazione delle opere e aumentare l'apporto per i beni di consumo; per fare ciò, dovevano essere aperti uffici commerciali e di rappresentanza, in quanto "Una politica africana dell'Italia non è uno 'slogan', è una necessità"<sup>727</sup>.

L'operato del mondo imprenditoriale italiano fu accompagnato nei suoi tentativi da una parallela, pur meno sviluppata, azione di sostegno all'assistenza tecnica da parte del comitato nazionale per la cooperazione tecnico-economica internazionale, organo impegnato in un'opera di monitoraggio e diffusione dei bisogni internazionali di esperti e tecnici il quale aveva compito di inviare regolari bollettini ai vari organi ministeriali e privati associati. Messo in moto con ritardo di quasi tre anni, fecero parte dell'organo esecutivo del comitato i ministeri degli Esteri, dell'Industria, del Tesoro, delle Partecipazioni statali e della Pubblica Istruzione mentre nelle sotto-commissioni di discussione vari erano gli enti privati interessati fra cui Eni, Svimez, Iri, Confindustria, oltre ad altri ministeri e a organi onusiani come la Fao. L'organo avrebbe agevolato azioni a livello nazionale e locale per la formazione e selezione di esperti, e sarebbe stato un luogo di riflessione sui problemi che l'assistenza tecnica presentava e le modalità con cui risolvere. Ad esempio, nel caso dei tecnici presi dalla pubblica amministrazione, una delle forme su cui si era cercato di premere per un impegno maggiore nel corso degli anni, si rilevò che in molti casi i dipendenti pubblici ricepevano indebitamente doppio stipendio in caso di missione all'estero, quando vi erano momenti di forte "interesse politico" come affermato nel luglio dal ministro Barattieri. Per evitare ulteriori abusi ed illeciti, fu quindi ritenuta necessaria una regolamentazione della materia per i dipendenti statali da parte del comitato con una disposizione di legge presentata dal Mae nel medesimo anno<sup>728</sup>. A fine anno, i partecipanti si trovarono per discutere della creazione di un centro di formazione a Napoli per tecnici provenienti dai pvs, questione che però necessitò di ulteriori valutazioni, e per l'approvazione di corsi alla Sapienza di statistica e sociologia destinati ad esperti italiani futuri cooperanti nei pvs<sup>729</sup>.

Certo, la gestione dell'assistenza tecnica era per certi versi meno complessa e meno costosa rispetto a quella economica o finanziaria. Come sperimentato dalle autorità italiane nel 1961, un conto era la riformulazione dei criteri e delle modalità con cui si sarebbe attuata un'attività di formazione di studenti stranieri o tecnici italiani, o invio per azioni di consulenza e studio di esperti dall'Italia, un conto era l'attuazione della legge Martinelli approvata dal parlamento nel luglio del 1961. All'interno del governo si cercò di capire quali modalità erano concretamente possibili in rispetto dei conti pubblici per attuare l'art. 21 della legge 635, sulle forme agevolanti l'esportazione e sulla concessione a Stati o banche centrali estere di crediti finanziari, visto che la legge richiese l'approvazione di un decreto ministeriale attuativo. Si individuò in breve che non sarebbe stato indicato incentivare i crediti finanziari, specialmente non legati, e condizioni eccessivamente

---

<sup>727</sup> S. Foderaro, Le prospettive dei rapporti italo-africani, in *Africa*, 17, n. 1, 1962, pp. 3-12.

<sup>728</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Appunto, 12 luglio 1961.

<sup>729</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Appunto, 13 dicembre 1961.

favorevoli in termini di interessi troppo bassi o lunghezza del credito, ad esempio ventennale. Questo perché tali condizioni avrebbero disincentivato le autorità locali a ricorrere al commercio con l'Italia e ai crediti all'esportazione, pertanto tali prestiti avrebbero avuto una funzione politica piuttosto ristretta a casi peculiari. Pur nella consapevolezza di Segni e di Fanfani, che ci si attendeva di più da un paese che fino a quel momento aveva adottato una politica di aiuto al di sotto delle proprie condizioni e possibilità<sup>730</sup>, in ultimo il governo italiano si orientò verso un'azione cauta di aumento delle garanzie per il credito all'esportazione con un incremento del tetto massimo disponibile da 150 miliardi di lire a 240 miliardi (386 milioni e mezzo di dollari) mentre si accordò la cifra di 60 miliardi per rifinanziare i debiti già contratti e si autorizzarono i prestiti a basso interesse fino a quasi 50 miliardi. Difatti se le condizioni economiche italiane poterono essere definite "soddisfacenti" dal ministro La Malfa, con prospettive di crescita positive per tutto l'anno, gli esponenti dei ministeri economici furono più che cauti nel mettere dei chiari limiti all'entusiasmo vista la presenza di una grossa disoccupazione e di consumi ancora bassi. L'idea, chiarita da Trabucchi ministro delle Finanze al Senato, fu che non vi sarebbero state spese approvate dal parlamento italiano senza preventivare una copertura<sup>731</sup>. Vista la linea di rigore mantenuta dai ministeri dell'economia, le resistenze all'interno del governo per autorizzare le risorse aggiuntive per la legge Martinelli furono molte, tanto che all'inizio della primavera dell'anno successivo non vi era ancora stata un'approvazione formale e il fondo per i crediti si era già esaurito mentre il decreto sarebbe stato approvato solo l'ultimo giorno dell'anno<sup>732</sup>.

Pur in assenza dell'approvazione del decreto, la Farnesina iniziò trattative per la fornitura dei prestiti agevolati con Etiopia, Somalia e Tunisia, finendo poi per accordare in quell'anno solo a queste ultime due dei crediti per un totale di 16 milioni di dollari alla Tunisia e 4,8 milioni alla Somalia. La Tunisia rivestì particolare interesse politico ed economico vista la comunità di italiani presenti nel paese e la necessità di proteggere i loro interessi e preventivare ulteriori esodi. Un accordo pertanto con motivazioni più politiche che commerciali ma che come espresso da Washington servì "the cause of the West"<sup>733</sup>. Mogadiscio intanto richiamò ancora le attenzioni italiane sul profilo normativo, difatti le relazioni italo-somale furono oggetto di ulteriori disposizioni ad hoc secondo quanto già visto nel corso dei primi due anni di indipendenza somala. A distanza di quasi due anni, nel gennaio del 1962 finalmente venne discussa la ratifica ed esecuzione degli accordi tra l'Italia e la Somalia conclusi a Mogadiscio il 10 luglio 1960, fra cui il trattato di amicizia, la convenzione consolare, l'accordo commerciale di pagamento e di collaborazione economica e tecnica, l'accordo sui servizi aerei, gli accordi monetari e soprattutto il disegno di legge sulla partecipazione ai piani di sviluppo economico e sociale per l'anno 1961, quest'ultimo ancora sostanzialmente in ritardo rispetto a quanto previsto. Come notato dal deputato Agostini per il Pci, anche a seguito della pubblicazione del libro

---

<sup>730</sup> L. Tosone, Italy's policy of cooperation for development: a "natural vocation" for rhetoric?, in *Unisci Discussion Papers*, 25, 2011, p. 136.

<sup>731</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, Usa Embassy in Rome, Biweekly economic review, July 28, 1962.

<sup>732</sup> E. Calandri, Italy's foreign assistance policy 1959–1969, in *Contemporary European History*, 12, 4, 2003, p. 515.

<sup>733</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, Italo-Tunisian cooperation, July 19, 1962.

verde sulla Somalia, non si organizzò una discussione parlamentare complessiva su tutta la politica italiana verso Mogadiscio, ma si scelse di continuare con l'approvazione spesso fuori tempo di provvedimenti a contenuto circoscritto e specifico. A distanza di due anni, per il deputato si poterono riscontrare sostanzialmente due direttrici: la prima per un'assistenza tecnica specializzata e la seconda per un'assistenza economica finalizzata ad orientare gli investimenti verso un settore importante per le imprese italiane, quello delle infrastrutture. Per il Pci tale approccio non avrebbe portato concretamente al benessere e all'indipendenza somala, notando come la costruzione dell'aeroporto di Chisimaio, la strada Chisimaio-Mogadiscio, il ponte sul Giuba non potessero essere la chiave di volta dello sviluppo somalo, quanto piuttosto un interesse italiano, evidenziato anche nelle concessioni elargite agli italiani, che l'Afis aveva fatto a suo tempo e che il Pci chiese di rendere pubbliche. Vedovato in qualità di relatore rispose che a suo parere "una linea di politica estera per quanto riguarda[va] la Somalia esiste[va]"<sup>734</sup>, simile a quella di molti altri paesi compresi l'Urss, una politica di assistenza che seguiva tre assi: quello tecnico, quello finanziario-economico e quello volto allo sviluppo di una effettiva indipendenza. In merito alle modalità di approvazione annuali degli aiuti, spesso urgenti, Vedovato ribatté che "Sarebbe [stato] evidentemente offensivo per il governo somalo predisporre un'assistenza pluriennale, perché [avrebbe significato] dare per scontato un cronico deficit del bilancio del governo somalo, così grave da dover prevedere fin da questo momento un'assistenza proiettata nel futuro". Una risposta puramente politica in quanto la Somalia avrebbe sicuramente avuto bisogno di un aiuto pluriennale, così come molti dei pvs, e proprio tale elemento fu in effetti concordato da parte dei tre principali sostenitori Usa, Italia e Uk a fine aprile nel medesimo anno.

#### 4.7 Le richieste dei pvs (e degli alleati)

Nel 1962, il Terzo mondo era ormai composto da molti più Stati provenienti da aree geografiche e con storie diverse di decolonizzazione ed indipendenza. Sicuramente vi era una richiesta comune, volta a reclamare maggiore supporto da parte del resto del mondo per i programmi di sviluppo nazionali molto spesso impostati su una industrializzazione rapida. Per i paesi occidentali fu quasi un dato di fatto la considerazione che "i Governi di tali paesi, [...] desider[avano] acciaierie, sottomarini, armi russe di seconda mano, tutto ciò, insomma, che p[oteva] farli sentire grandi", come si trovarono a concordare gli inglesi e gli italiani<sup>735</sup>. Tuttavia già all'inizio degli anni '60 vi erano importanti differenze all'interno di questo complesso insieme: raggruppamenti che prescindevano dalla provenienza geografica, alleanze strategiche come quella afro-asiatica, il movimento dei non allineati, a cui i paesi latinoamericani non avevano ancora aderito, l'azione politica dei paesi produttori di petrolio che vide accomunato il Venezuela ai maggiori paesi arabi produttori.

---

<sup>734</sup> Camera dei deputati, III legislatura, discussione del 24 gennaio 1962, p. 27490.

<sup>735</sup> ASSR, Fanfani, Fanfani III, Verbale riunione anglo-italiana del 17 gennaio 1962.

Ulteriore differenziazione si evidenziò nella stessa definizione di paese in via di sviluppo che cambiava se si confrontavano i documenti dell'Ocse con quelli delle Nazioni Unite. Secondo alcuni autori del tempo, la definizione del termine presentava un "carattere convenzionale", in quanto per l'Ocse anche la Spagna, la Grecia, la Jugoslavia e la Turchia erano da considerare pvs insieme a quelli in Africa, in Asia e in America Latina, al contrario di quanto convenuto all'interno della Nazioni Unite<sup>736</sup>. Ma anche nelle dinamiche interne ad ogni continente emersero diversità importanti, come ad esempio nel caso africano: oltre alle diversità fra il gruppo di Casablanca e quello di Brazzaville, uno degli elementi di differenziazione più criticato fu la questione dell'associazione di alcuni paesi al Mec.

I latinoamericani ad esempio erano da tempo scontenti della previsione di un'assistenza da parte in primo luogo degli statunitensi che non teneva in conto particolarmente delle esigenze economiche dell'America centrale e del sud. Finalmente la nuova politica statunitense di Kennedy sembrò rispondere a queste richieste, si pensi al programma approvato l'anno precedente 'Alleanza per il progresso', e le richieste di un impegno maggiore degli europei anche in quelle aree. Sulla base di questa evoluzione, i latinoamericani furono sin dal trattato di Roma insoddisfatti del sistema preferenziale accordato ai territori d'oltremare che vide particolarmente favoriti alcuni paesi africani. L'associazione con i Tom fu ritenuta portatrice di un pericolo protezionista che sia gli statunitensi sia i latinoamericani palesarono agli europei come un problema anche tramite l'Organizzazione degli Stati Americani (Osa). L'Italia stessa fu chiamata a rispondere: nel colloquio con il rappresentante dell'Osa, Fanfani portò comprensione verso la necessità dell'altra sponda a sud dell'Atlantico, consigliando maggiore assistenza tecnica e borse di studio, precisando che proprio in sede Cee si erano adottate delle iniziali misure per attenuare "la rimproverata discriminazione a favore dell'Africa", tramite ad esempio contingenti tariffari per le banane e dazi doganali ridotti sui prodotti tropicali in concorrenza fra America e Africa. Tuttavia, anche per Fanfani il problema del rapporto economico e commerciale fra Europa e America del sud continuava ad essere evidente e sarebbe stato fonte di discussione negli anni. A suo parere, la questione era dovuta maggiormente alla struttura economica di quei paesi agricoli che presentavano poche produzioni di grossa portata e quindi erano limitati nelle capacità di intrecciare proficue relazioni commerciali. Con queste premesse, il leader italiano fu comunque consapevole dell'importanza di una penetrazione anche in America Latina: come espresso ad Attilio Piccioni (suo vice al governo e figura di rilievo all'interno della Dc), l'Italia avrebbe dovuto fare tutti gli sforzi possibili per non essere battuta sul campo da paesi Cee maggiormente intraprendenti<sup>737</sup>. Se dall'America meridionale arrivarono delle critiche al sistema di associazione Cee, anche nel resto del sud del mondo, e specialmente in Africa, alcuni paesi furono chiari nell'indicare il loro scontento rispetto a questa forma di discriminazione dei paesi dell'Europa occidentale. La Conferenza sui problemi dello Sviluppo Economico, tenutasi al Cairo nel

---

<sup>736</sup> Andavano esclusi sia Giappone sia Sud Africa, si veda M. Magliano, L'assistenza ai paesi in via di sviluppo, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 29, n. 1, 1962, pp. 28- 46.

<sup>737</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, sss. III Governo Fanfani, b. 15, f. 5, sf. 1, Fanfani a Piccioni, 25 luglio 1962.



luglio 1962, vide tutti i paesi partecipanti, fra cui quanti l'avevano sponsorizzata come Egitto, Jugoslavia, Ghana, India, Indonesia e Libia, esprimere preoccupazione per la crescente disparità nei livelli di vita globali. Nonostante il riconoscimento diffuso della necessità di accelerare lo sviluppo nei paesi meno sviluppati, la conferenza rimarcò la discrepanza fra la volontà dichiarata dei paesi industrializzati e la mancanza di mezzi concreti per consentire ai pvs una crescita ragionevole. In particolare, i termini di scambio erano troppo a svantaggio dei paesi in via di sviluppo, contribuendo a peggiorare la loro situazione finanziaria. Inoltre, gli Stati parte dell'Opec e della Lega Araba promossero un generale consenso intorno al concetto per cui la sovranità formale era stato un passo importante per tutti gli Stati ormai indipendenti, ma - per raggiungere una "decolonizzazione completa" - sarebbe stato necessario arrivare alla completa sovranità sopra il controllo delle risorse naturali<sup>738</sup>. Successivamente, nel corso della riunione del Comitato per il Commercio della Commissione Economica per l'Africa tenutasi in Addis Abeba nel settembre 1962, riunione a cui gli italiani presenziarono come osservatori, proprio il delegato etiope si distinse per una "violenta invettiva" contro l'azione della Cee in Africa che distingueva tra associati e non associati e che puntava ad evitare l'industrializzazione dei paesi africani, per beneficiare delle materie prime senza aiutare lo sviluppo del continente. Dichiarò quindi che l'Etiopia avrebbe seguito i principi che ispiravano i paesi del non-allineamento palesando la sua profonda contrarietà al Mec, esposizione che per gli italiani fu un chiaro segno dell'abilità della diplomazia jugoslava ad influenzare la politica di Addis Abeba e di un certo sentimento antioccidentale diffuso di pericolosa ispirazione sovietica<sup>739</sup>.

Anche in Somalia infatti si erano riscontrate alcune manovre del governo somalo che sembrarono essere il risultato di suggestioni sovietiche o di tentativi dei somali di smarcarsi dagli italiani, giocando sulla competizione fra i due blocchi. La Somalia collaborò in quegli anni non solo con l'Italia e con altri paesi del blocco occidentale, come Stati Uniti e Regno Unito, ma anche del blocco sovietico, visto la conclusione di un accordo con l'Urss per assistenza economica e tecnica in campo agricolo, attraverso la creazione di alcune aziende di Stato secondo un modello economico di tipo sovietico. L'Unione Sovietica studiò inoltre con i somali progetti di sviluppo per ricerche minerarie e per la costruzione di una diga con una centrale idroelettrica, di un porto a Mogadiscio, di stabilimenti della industria alimentare. Le autorità somale a metà dell'anno posero in atto alcune politiche volte ad intralciare la produzione saccarifera della Sais, decidendo di ridurre improvvisamente il prezzo di vendita dello zucchero prodotto dalla Sais, da 130 a 88 lire somale al quintale, e minacciando di avvicinarsi al blocco orientale per l'acquisto. Il blocco orientale promise inoltre di aiutare i somali per la produzione dello zucchero qualora avessero voluto aumentarne la produzione e rendersi così meno dipendenti dall'estero. Il problema non si presentò solo per lo zucchero ma anche per l'energia elettrica, per cui i somali prospettarono l'adozione di misure parimenti problematiche, minacciando

---

<sup>738</sup> C. Dietrich, *Oil Revolution. Anticolonial Elites, Sovereign Rights, and the Economic Culture of Decolonization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, p. 102.

<sup>739</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, Ed. 2, 65, Rapporto inviato al Mae, settembre 1962.

quindi un generale peggioramento dei rapporti con l'Italia e per cui Segni prospettò l'idea di inviare un uomo politico come Trabucchi<sup>740</sup>. In ultimo la Sais, a tutela degli importanti interessi economici del mercato, si accordò con Mogadiscio per: la creazione di una nuova società entro la fine dell'anno, a cui sarebbero stati trasferiti gli impianti agricoli ed industriali che la Sais possedeva al Villaggio Duca degli Abruzzi; il pagamento del prezzo concordato metà in contanti e metà mediante una partecipazione al 50% al capitale della nuova società; la facoltà del governo somalo di acquisire entro un determinato numero di anni la partecipazione della Sais<sup>741</sup>.

Riguardo alla politica nei confronti di Mogadiscio, ulteriori discussioni a tre fra Italia, UK e Usa portarono nell'aprile 1962 alla constatazione di alcune problematiche relative all'eccessivo impiego di risorse da parte del governo somalo per le spese militari, cosa che sebbene per gli americani fosse considerato un eccesso da contenere, gli italiani e gli inglesi ritennero improbabile convenendo che le forze militari e di polizia svolgevano un importante ruolo di stabilizzazione e confermando la disponibilità a fornire loro formazione. Sulla questione dell'assistenza economica e finanziaria, le tre delegazioni ritennero opportuno proseguire per i prossimi cinque anni l'assistenza per evitare il pericolo di una propaganda sovietica. Tuttavia, alla proposta degli americani di coinvolgere il Dac per quantificare gli aiuti, i governi di Londra e Roma chiarirono che non si sarebbero vincolati a quantificare un aumento per gli anni successivi. Da un lato gli inglesi dichiararono che ciò non collimava con l'impegno diametralmente opposto di ridurre gli aiuti ai somali in maniera progressiva, dall'altro gli italiani dichiararono di aver già investito 23 milioni di dollari, nei primi 30 mesi di vita dello Stato africano, e di poter confermare al momento solo lo stesso impegno per l'anno prossimo. La delegazione americana riportò l'esigenza di Washington di evitare l'impiego di ingenti risorse per la copertura dei costi di gestione dei programmi di sviluppo e per l'uscita di ulteriori riserve in dollari chiedendo l'impegno italo-inglese a coprire i costi delle spese di valuta locali necessari per i progetti. Le tre delegazioni concordarono che la Somalia avrebbe dovuto iniziare a programmare piani pluriennali tali da facilitare l'impegno e l'impiego di risorse dei tre paesi<sup>742</sup>.

L'approccio all'assistenza allo sviluppo da parte dell'Italia continuò ad essere cauto anche dopo la legge Martinelli, riconosciuta come un primo concreto strumento per l'aiuto ai pvs, e le osservazioni che d'oltreoceano provennero furono sostanzialmente le medesime. A Washington non si volle cadere in un eccessivo entusiasmo, la legge dell'anno precedente fu ritenuta modesta e si ipotizzò un suo uso orientato per lo più a supportare le imprese italiane, l'assistenza nel suo complesso non rispondeva ancora ai livelli adeguati in quanto era ancora per lo più organizzata secondo modalità ad hoc, non vi erano metodologie o programmazioni definite ed in ultimo non vi era un chiaro coordinamento nelle varie operazioni di aiuto<sup>743</sup>.

---

<sup>740</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, b. 15, f. 5, sf. 1, Segni a Fanfani, 8 aprile 1962.

<sup>741</sup> BNF, Vedovato, Somalia, Ed. 1, 131, Nota pro- memoria di Vedovato, aprile 1962.

<sup>742</sup> BNF, Vedovato, Somalia, Ed. 1, 268, Dichiarazioni concordate sugli affari somali, 26-27 aprile 1962.

<sup>743</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Reinhardt to Secretary of State, February 15, 1962.

Un'idea forse troppo dura rispetto a quanto le autorità italiane avevano, fondamentalmente in un paio di anni, cercato di realizzare e che pensarono al tempo rispondesse alle esigenze italiane. Certo, ancora non vi era una disciplina per i tecnici inviati all'estero, ma alcune questioni erano state affrontate e un'idea piuttosto definita le autorità al governo se l'erano fatta. Pertanto, apparse più verosimile la constatazione che gli stessi diplomatici Usa avevano fatto in precedenza, per cui l'approccio italiano era più orientato al "*spend little, but wisely*". In realtà forse mancò proprio una vera intenzione di definire e quindi impostare l'assistenza allo sviluppo, nei termini e nelle modalità con cui gli americani avevano impostato la loro. Anche durante il nuovo governo di Fanfani l'intenzione delle autorità italiane fu di confermare un approccio attento, e l'idea fu di aumentare le potenzialità del titolo III della legge Martinelli per i finanziamenti a lungo termine con una cifra di 100 milioni. Si erano infatti riscontrate alcune importanti difficoltà a trovare crediti, come il caso della linea di credito per 25 milioni di dollari all'Etiopia, un'operazione per cui ancora non si erano trovate le risorse anche al netto degli sforzi dell'Imi, come Ortona dichiarò al sottosegretario di Stato Usa, George W. Ball, in quanto i crediti a lungo termine si ritenevano complicati nella riscossione<sup>744</sup>. Per gli americani i risultati furono quindi limitatamente soddisfacenti visto che in breve anche la legge dell'anno precedente esaurì presto il plafond messo a disposizione e l'estensione di fondi accordata non fu sufficiente. Per l'ambasciatore Reinhardt, le forme di aiuto avevano carattere occasionale, non coordinato e sostanzialmente legato ai crediti all'esportazione con condizioni che apportavano praticamente nulla in termini di assistenza. Inoltre, a suo parere le previsioni assicurative furono sostanzialmente soggette a "manipolazione" da imprese potenti, l'Eni di Mattei in primo luogo. Ad ogni modo, senza costanti pressioni, l'ambasciatore chiarì che non si sarebbero ottenuti miglioramenti né qualitativi né quantitativi<sup>745</sup>.

L'approvazione della legge del 12 agosto 1962, la n. 1478, rese esecutivo l'accordo sulla *International Development Association* (Ida), organizzazione affiliata alla Birs creata appositamente per finanziare prestiti ai pvs a condizione di particolare favore. Alle critiche dei comunisti rispetto ad una percentuale di aiuti multilaterali irrisoria in confronto a quelli bilaterali, il democristiano Vedovato rispose che pur essendo vero il disquilibrio fra aiuto multilaterale e bilaterale, il primo era da considerare una tendenza in crescita graduale e forse avrebbe rappresentato il futuro, anche se nel presente del tempo "tutti i paesi bisognosi di aiuto [...] il più delle volte non desidera[vano], e questo [era] comprensibilissimo, presentare dinanzi a un foro internazionale l'elenco delle loro miserie" preferendo invece, a suo parere, una relazione più intima e di fiducia con "paesi che, per un complesso di situazioni storiche, economiche, sociali, geopolitiche e di valutazione ideologica, si presenta[vano] come i più vicini alla loro mentalità e al loro costume". In realtà, la difesa di Vedovato per i benefici del bilaterale, che restava la componente principale dell'aiuto allo sviluppo in Italia e a livello globale, non riuscì comunque a scalfire l'idea che il multilaterale fosse una componente

---

<sup>744</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Memorandum of conversation, May 21, 1962.

<sup>745</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, US Embassy in Italy to Secretary of State, June 5, 1962.

destinata ad aumentare, come riportato dal sottosegretario Russo, anche perché era proprio l'unica che rendeva tutti concordi e che per tale motivo sarebbe stata da incentivare sempre di più, visti benefici anche per le imprese italiane nell'accedere ai grandi appalti nel mondo. La capacità del multilaterale di rendere tutti concordi fu un fattore interessante che, accennato ora da Russo, avrebbe di lì a poco effettivamente preso piede, ribaltando ben presto la convinzione comunemente vigente della maggiore efficacia dell'aiuto bilaterale.

La spiegazione per questa particolare durezza nelle considerazioni americane, a cui seguì in effetti un attento monitoraggio della diplomazia americana, fu la considerazione che anche con alcuni sforzi importanti compiuti dalle autorità, specialmente sotto la guida di Fanfani, al 1962 l'assistenza italiana a livello bilaterale era assoggetta a lungaggini e ritrosie di ogni tipo. Specie quella che interessava di più agli americani stessi, quella economica e finanziaria regolata dalla legge Martinelli, mentre per quella tecnica non vi era, per ovvi motivi, un'analisi così critica. L'aumento degli aiuti fu uno dei tre punti che in quel periodo gli americani avevano aperto con gli italiani e da cui richiedevano una forma di impegno da parte del governo, gli altri furono il pagamento anticipato dei debiti e gli accordi di compensazione militare. In particolare quest'ultimo e la questione aiuti furono ritenuti i due dove lo sforzo americano si sarebbe concentrato sull'idea di Reinhardt che un risultato in quei settori avrebbe avuto un risvolto anche per il punto sui debiti. Ma visto che proprio l'accordo militare fu la priorità per Washington, si doveva lavorare in modo che gli italiani non utilizzassero un miglioramento negli aiuti per evitare l'accordo<sup>746</sup>; pur di non inficiare le trattative in corso, non spinsero neanche per una contributo di Roma alla crisi finanziaria congolese. In aggiunta a ciò, all'interno del Dac si percepì una incomprensione fra italiani e statunitensi, velata da affermazioni ottimistiche di Ortona rispetto all'importanza delle osservazioni costruttive. La verità fu che per alcuni versi nel comitato si ebbero definizioni diverse per lo stesso termine, non solo su cosa fosse considerabile aiuto, ma anche sulla lunghezza ad esempio dei prestiti ai pvs cosiddetti a lungo termine: per gli italiani 10-15 anni mentre per gli americani 25-40 anni. Inoltre, dichiararono all'interno del Dac di partecipare al consorzio per la Grecia e la Turchia ma si riservarono di indicare con quale cifra nel futuro. Un atteggiamento che per l'alleato d'oltreoceano fu sintomatico delle difficoltà a concepire un programma di aiuti allo sviluppo vero e proprio<sup>747</sup>.

Per l'assistenza tecnica, all'inizio dell'estate 1962 fu discussa in parlamento una disposizione, ispirata alla volontà di creare una forma maggiormente sistematizzata di aiuto bilaterale verso i pvs. Il disegno di legge 3793, che pure non utilizzò il termine di cooperazione ma quello meno specifico di collaborazione, fu una risposta alle esigenze derivanti sia dalle imprese nazionali, specie per quanto riguarda la possibilità regolamentata degli studi preliminari – settore di forza per società come Italconsult e Snam progetti– , sia dagli altri Stati e nello specifico dagli Stati Uniti, che da tempo richiesero un maggiore impegno delle

---

<sup>746</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Dillon to Rusk, June 18, 1962.

<sup>747</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, US Embassy in Paris to Secretary of State, June 22, 1962.

istituzioni italiane troppo passive rispetto al mondo del privato. Il contributo di un miliardo di lire per esercizio finanziario fino al '67 sarebbe stato impiegato per l'assunzione di massimo 120 esperti tecnici con contratto a tempo determinato da parte del Mae, o per incaricare società o imprese per studi, piani e progettazioni concernenti vari settori di interesse per il Mae dall'infrastruttura, alle ricerche geologiche e minerarie, all'agricoltura. Il provvedimento fu successivo ad una serie di negoziati con cui il governo italiano si era già effettivamente vincolato con accordi misti o di sola assistenza di vario tipo. Del Bo in veste di relatore citò il caso del Marocco e di altri paesi con cui si era concluso un accordo commerciale con previsione di assistenza tecnica da parte delle autorità italiane, accordi che senza un'assistenza tecnica strutturata ponevano la Farnesina nella condizione di non sapere come ottemperarvi. Pur essendo presente all'interno del Mae un comitato per l'assistenza tecnica, mancavano alla base i tecnici, in quanto "le garanzie e le remunerazioni non sono tali da spingerli a lasciare il nostro paese"<sup>748</sup>. Se da un lato la figura dei tecnici italiani fu esaltata in occasioni come la diga di Kariba o il taglio dei marmi per il salvataggio dei templi di Abu Simbel, dall'altro vi era invece una concreta difficoltà a reperire personale nelle posizioni maggiormente tecniche ove era richiesto un grado di preparazione ed esperienza maggiore. Nel corso della discussione, alla lieve critica di Del Bo, si aggiunse in maniera conflittuale Bartesaghi del Pci, che si richiamò al consueto argomento della mancata discussione degli indirizzi di governo in tema di cooperazione ed assistenza al Terzo mondo, precisando che non era informato dei piani elaborati dal governo con i pvs. Il Pci decise pertanto per l'astensione e spiegò di non votare contro perché si trattava ancora una volta di adempimenti già presi dall'Italia, ma mostrando anche in un certo senso una visione più aperta a collaborazione nel tema della cooperazione verso i pvs. È interessante notare il fatto che in quel 12 luglio 1962 la commissione affari esteri della Camera dei deputati affrontò vari disegni di legge, molti dei quali procrastinati e venuti finalmente alla votazione. Il primo fu quello per il riordinamento dell'Istituto agronomico d'oltremare di Firenze; il secondo il disegno per la collaborazione tecnica bilaterale con i pvs; il terzo per il contributo annuo al Centro per le relazioni italo-arabe; il quarto riguardò la destinazione della somma ricavata dalla vendita al governo libico dell'edificio scolastico ex fiera di Tripoli per acquistare edifici a medesimo intento. Nella votazione a scrutinio segreto, gli ultimi due progetti ottennero il voto favorevole di tutta la commissione composta da 18 membri, come di consueto ad esempio per il finanziamento a centri di tale tipo. Tuttavia, mentre per il secondo non ci furono voti contrari nemmeno dai comunisti che si astennero, proprio sul primo progetto, controverso per i suoi richiami al passato, furono segnati 5 voti contrari e un astenuto. A differenza dei tempi precedenti in cui fu chiara l'assoluta chiusura alle forme di assistenza, si evidenziò ora una volontà diversa ma comune fra i partiti nel voler partecipare ai piani di aiuto ai paesi in via di sviluppo ma che le modalità, e di conseguenza anche le istituzioni in quel momento esistenti, non furono accettate da una parte del mondo politico rappresentato dal partito comunista italiano. Tuttavia nella discussione sulla previsione di spesa del ministero

---

<sup>748</sup> Camera dei deputati, III legislatura, III commissione, seduta del 12 luglio 1962..

degli Esteri, si registrarono solo le rimostranze del Movimento sociale italiano nei confronti del marcato antieuropeismo o peggio astio antitaliano, all'interno del movimento di indipendenza africano, o dei comunisti che ritennero che il governo non avesse ancora adottato una politica africana veramente a supporto dell'indipendenza dei popoli dal colonialismo europeo. Non ci fu una discussione sulle politiche di sviluppo o sulle relazioni con l'Africa se non per l'intervento del democristiano Pedini che ritenne che in Italia vi fosse una "vocazione del nord verso l'est, e la vocazione del sud verso l'Africa", così come in altre occasioni per Vedovato, la cooperazione allo sviluppo era un pilastro della politica italiana, insieme all'atlantismo e all'europeismo<sup>749</sup>. Proprio Mario Pedini, bresciano membro del parlamento italiano e con doppio mandato al parlamento europeo, fu un convinto sostenitore dell'associazione dei paesi africani alla Cee e in vista della preparazione della prima conferenza euro-africana a Roma, Pedini ebbe modo di visitare l'anno precedente, come membro della missione europea, ogni Stato africano divenuto indipendente<sup>750</sup>. La sua visione fu quindi ispirata a principi europei che prendevano le distanze dal neocolonialismo, conscia delle nuove sensibilità del mondo africano e delle difficoltà che i leader africani stessi vivevano nel governare i nuovi Stati. Proprio per rispondere alle loro richieste economiche, sociali e politiche, Pedini sostenne il nuovo accordo fra Africa e Stati Cee che avrebbe permesso una forma di maggiore libertà economica per gli Stati africani, di cui avrebbe chiaramente beneficiato anche l'Italia, meno vincolata dai pesanti rapporti dei paesi con le vecchie colonie<sup>751</sup>.

Proprio Pedini si recò in missione in Costa d'Avorio nell'estate del '62, prospettando in termini europei la partecipazione dell'Italia allo sviluppo dell'Africa. Per convinzioni personali e visto che il paese ivoriano era fra i più vicini alle ragioni del legame euro-africano nel quadro dell'associazione alla Cee, Pedini espresse idee forse anche troppo 'tradizionaliste' rispetto all'idea dei mercati complementari, dichiarando che "perhaps Europe will be called upon to develop her industrial capacity further, while Africa will be invited to develop her agricultural capacity". Un'idea dal sapore troppo antico rispetto a Stati che invece volevano fortemente cavalcare l'onda dell'industrializzazione e che non mancò di essere notata criticamente dagli inglesi. I diplomatici UK la giudicarono una mossa di poco tatto ma ritennero che Pedini, con le sue promesse agli ivoriani dei benefici di un mercato di 50 milioni di persone come quello italiano per i prodotti nazionali, avesse in realtà buone chance di ottenere risultati ad Abidjan<sup>752</sup>. Di certo Pedini, al netto delle affermazioni citate, fu l'interprete del mondo politico italiano più pronto ad innovare i rapporti con l'Africa e a raccogliere le istanze del mondo sociale creando strumenti nuovi per la cooperazione allo sviluppo del Terzo mondo, come si vedrà in seguito.

---

<sup>749</sup> G. Vedovato, *Per i bene comune nella libertà, nella giustizia, nella pace*, Le Monnier, Firenze, 1958.

<sup>750</sup> M. Pedini, *Quaderno Africano, Esplorazioni politiche tra antiche e nuove nazioni dell'Africa*, SugarCo Edizioni, Milano, 1974.

<sup>751</sup> Camera dei deputati, III legislatura, seduta 26 ottobre 1962.

<sup>752</sup> UKNA, Fo 371/161721, Faber to West Central African Department, September 5 1962.

L'Italia aveva ormai convintamente aperto un capitolo di collaborazione con i paesi in via di sviluppo in cui si accentuarono le forme di comprensione verso le loro istanze di riconoscimento e di assistenza. Nei primi di luglio il governo di Fanfani riconobbe l'Algeria indipendente, un passo necessario anche nei confronti del resto dei paesi arabi, fra cui in primo luogo l'Egitto. Il mondo cattolico si avvicinava all'Africa con l'importante viaggio pastorale di Montini, che nell'estate del 1962 si recò in Rhodesia, Sudafrica, Nigeria e Ghana, primo europeo in veste di cardinale e testimonianza della volontà del Vaticano ad essere presente nel continente<sup>753</sup>. Mentre all'apertura del Concilio Vaticano II, La Pira che l'anno prima aveva dedicato i Colloqui mediterranei all'Africa, individuò in Léopold Senghor, presidente del Senegal, la voce che avrebbe potuto unire Europa ed Africa, chiedendo proprio al leader africano di inviare da Firenze un messaggio di pace per l'apertura del concilio ecumenico<sup>754</sup>. Un ulteriore paese di interesse fu il Kenya, dove l'Italia sembrò agli occhi di alcuni paesi europei divenire velocemente "*a popular country*", oggetto di visite da parte di personalità di rilievo kenyote e forse anche dallo stesso Kenyatta. In primo piano, certamente, la figura di Mattei "*the Italian oil king*" secondo gli inglesi, che i dirigenti kenyoti incontrarono insieme alla Impresit per vedere realizzata la costruzione di una strada che collegasse Nairobi a Mombasa, le due importanti città del Kenya ad una distanza di più di 500 chilometri l'una dall'altra. Impresit, ormai famosa a livello internazionale per il lavoro della diga di Kariba insieme alle imprese del patto Gilt, si sarebbe occupata della realizzazione mentre il capitale sarebbe stato fornito da Eni dietro corrispettivo di una concessione di installare stazioni di servizio lungo la strada stessa. Tuttavia Impresit si proclamò non interessata e invitò i kenyoti a chiedere a Italconsult piuttosto, mentre per quanto riguardò Mattei la trattativa era ancora in corso visto che alla fine del 1960 si era visto rifiutare la costruzione di una raffineria ed aveva espresso parole molto forti di chiaro intento anti-coloniale per le quali la raffineria sarebbe stata approvata quando ci sarebbe stato "*a black Government there*"<sup>755</sup>. L'idea di una visita di Kenyatta in Italia e in altri due Stati europei destò nervosismi da parte degli inglesi: da un lato temevano che fosse sponsorizzata dall'Eni (mentre invece sarebbe stata finanziata dall'impresa di costruzione anglo-inglese Sterling-Ansaldo), dall'altro la visita del leader africano non doveva essere considerata la visita di un capo di Stato e gli inglesi furono molto attenti nel richiedere che non venisse intesa così dalle autorità italiane<sup>756</sup>.

Ma pur con l'aggiunta di queste nuove voci, tra il 1961 e il 1962, l'Egitto fu il vero protagonista della cooperazione italiana in Africa e con il mondo arabo, una relazione che coinvolse tutti, dal mondo politico a quello imprenditoriale, dalle organizzazioni internazionali ai legami bilaterali. In termini di assistenza tecnica,

---

<sup>753</sup> A. Tornielli, *Paolo VI. L'audacia di un papa*, Milano, Mondadori, 2009.

<sup>754</sup> M.G. Orlandi, *Costruire la Terra. Avventure di vita Giorgio La Pira-Léopold Sédar Senghor*, Firenze, Anscarichae Domus, 2005, pp. 37-39

<sup>755</sup> UKNA, EAF 518/5/08, Hugh Jones to Scrivener, August 27 1962.

<sup>756</sup> UKNA, EAF 518/5/08, Personal telegram n. 250 sir Renison, July 26 1962.

l'evoluzione complessiva per alcuni "spettacolare"<sup>757</sup> dei rapporti fra Stati Uniti ed Egitto, con l'accordo per un programma di aiuti verso il Paese africano, svantaggiò le aspettative italiane per la commessa imponente dei templi di Abu Simbel, favorendo invece la Vbb svedese supportata dagli americani<sup>758</sup>. Tuttavia, buone notizie provennero dalla Tunisia in cui la Società italiana Nuovo Castoro, in collaborazione con Italconsult, si era vista ottenere l'appalto per la costruzione di una serie di laghi artificiali per un importo complessivo sui 2 miliardi di lire. Italconsult aveva inoltre altre commesse fra cui la costruzione della pista per l'aeroporto di Gerba e quella per la costruzione, attraverso una società mista italo-tunisina, di un traghetto verso la Sicilia<sup>759</sup>. Ma era proprio in Egitto dove l'Italconsult ottenne risultati di primo piano, firmando alla fine del settembre 1962 un accordo di notevole portata per lavori di bonifica su terreni di circa 60 mila ettari, fino a quel momento inutilizzati fra l'Alto e Basso Egitto. I lavori affidati alla società ricompresero la messa in uso dei terreni per fini agricoli, la costruzione di canali e pozzi, nonché di reti stradali e di villaggi. Circa 11.500 case e in aggiunta a ciò anche edifici pubblici per la vita sociale, come ospedali e moschee per un valore complessivo di 90 milioni di dollari. Avvalendosi dei due anni di studi preliminari precedenti, la società ottenne un appalto di notevole valore con un vincolo ad operare con estrema rapidità mettendo a disposizione, già dal primo anno di lavori, i terreni del Medio Egitto per le popolazioni della Nubia costrette ad abbandonare le loro terre per l'innalzamento della diga di Assuan. Il resto dei lavori si sarebbe concluso invece in quattro anni, tempi ridotti della metà rispetto a quanto si fece in un'aria di lunghezza simile come quella dell'agro pontino come riportato dal Sole 24 ore<sup>760</sup>.

La maggiore definizione di un interesse geografico iniziata con quella riflessione interna alla Farnesina fra Dgap, Dgae e alcune rappresentanze diplomatiche per un aiuto rivolto al Medio Oriente, all'Africa settentrionale e subsahariana, non sembrò poi a distanza di alcuni anni aver avuto un impatto sulla ripartizione concreta degli aiuti. Al netto di forme di accordo, di dichiarazioni ufficiali, di apertura di collaborazioni con il mondo privato, i numeri in concreto al 1962 videro una conferma dell'assistenza maggiormente spesa nell'area Mediterranea e per l'America Latina. Sicuramente una parte più che maggioritaria era elargita per la Somalia ma il resto era diviso in alcuni paesi mediterranei e americani fra cui Argentina, Brasile, Iran, Jugoslavia, mentre per l'Africa l'Egitto maggiormente e poi con minore impegno in Libia, Tunisia, Marocco, Etiopia, Sudan, Nigeria. Vi erano poi da aggiungere gli impegni internazionali che presero porzioni importanti di aiuti italiano fra cui sicuramente India, Pakistan e Turchia. Ad esempio, la partecipazione dell'Italia al consorzio internazionale per l'assistenza all'India, approvata proprio in quell'anno, fu la conseguenza della richiesta elaborata internazionalmente e a livello bilaterale dagli Stati

---

<sup>757</sup> ADF, Mae, Direction Afrique-levant, Levant, Rau, b. 1010, Nota dell'ambasciatore Alphanh sugli aiuti americani alla RAU, Washington, 4 maggio 1962.

<sup>758</sup> "Report on Visit of Wendell E. Johnson to Egypt Re Abu Simbel Temples", aprile 1962, 8, Papers of John Otis Brew, Harvard University Archives, citato da L. Allais, op.cit., nota 41.

<sup>759</sup> Il Corriere di Tunisi, 11 marzo 1962.

<sup>760</sup> 90 milioni di dollari l'importo dei lavori di bonifica in Egitto appaltati all'Italconsult, "Sole 24 ore", 25 settembre 1962.



Uniti già nel '60 a Carli e Menichella<sup>761</sup>. L'India di Nehru aveva un ruolo di primo piano nelle dinamiche dell'area, nella competizione fra i blocchi e nella guida a livello globale del movimento dei non allineati. Se questi fattori evidenziavano l'importanza di Nuova Delhi, sostenuta nei suoi piani di sviluppo dalle istituzioni finanziarie ed in primo luogo dalla Banca mondiale presieduta da Black, altri elementi premettero per una partecipazione italiana, eccezione rispetto alle priorità geografiche che l'Italia si era data, come affermarono anche gli americani. Sicuramente il fatto che il mercato indiano fosse molto incoraggiante per le attività delle grandi imprese italiane fu una questione che le autorità italiane considerarono. Difatti, la partecipazione al consorzio prevede per Roma un credito di 96 milioni legato ai servizi dell'Eni e di 8 milioni per la Montecatini nel settore dell'alluminio<sup>762</sup>. Ma al netto delle partecipazioni nelle iniziative multilaterali e dell'interesse verso quei paesi di particolare interesse italiano come ad esempio l'Argentina, il Brasile e l'Iran, il 1962 vide anche una particolare attenzione dell'Italia verso l'Africa, concretizzata nella firma di alcuni importanti accordi con paesi come l'Egitto, la Tunisia, Stati dell'Africa subsahariana come Senegal, Camerun e Guinea, per cooperazione tecnica ed economica<sup>763</sup>. Un grande movimento che, pur fra le difficoltà e i timori per i conti statali, portò proprio in quell'anno l'impegno maggiore in termini di contributo pubblico presto ribassato già dal 1963<sup>764</sup>. D'altra parte Carli, a capo della Banca d'Italia, espresse l'opinione agli americani che la tattica dei crediti con pagamento dilazionato a 10-15 anni, considerati come si è scritto a lungo termine da parte dell'Italia, era da considerare un pesante abbaglio che avrebbe nel futuro solo creato problemi per rifinanziare il debito ai pvs, una manovra considerata da Carli altamente impopolare vista l'esperienza di quell'anno con i debiti argentini e brasiliani. Tanto valeva per il direttore fornire direttamente i crediti a condizioni più favorevoli sin dall'inizio, oppure, opzione più concreta, aumentare il contributo di Roma all'Ida, cosa di cui gli americani erano parimenti scettici<sup>765</sup>.

Le differenti visioni sulle aree geografiche di interesse per il governo italiano oscillarono tra la priorità del Mediterraneo e dell'America Latina, come espresso ad esempio dal democristiano Ferrari Aggradi, e l'inserimento dell'Africa come prolungamento ideale dell'interesse per il Nord Africa e della idea di cooperazione euro-africana. Ortona, capo della Dgae, si affrettò ad esprimere alla diplomazia americana interessata a quanto l'Italia stesse facendo per l'Africa che "Italy looks first at Africa, and second toward Latin America" come aree di interesse per la propria assistenza economica. In questo senso la sua idea era focalizzata sul concentrare gli aiuti al gruppo di Brazzaville, legandolo alla cooperazione in area Cee e al grande sforzo verso la Somalia, nell'area mediterranea puntando a Tunisia e Algeria oltre all'Egitto, e ad alcuni Stati di interesse fra cui Nigeria, Ghana ed Etiopia. Pur non essendo presente fra gli Stati a cui fece riferimento Ortona, nella seconda metà del '62 venne stretto un accordo con il Senegal, che assunse le

---

<sup>761</sup> NARA, Rg. 59, b. 2683, Italian Assistance to LCDs June 29, 1962.

<sup>762</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, Usa Embassy in Rome, Biweekly economic review, July 28, 1962.

<sup>763</sup> Accordi stipulati dall'Italia con gli altri Stati nel 1962, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 30, n. 3, pp. 458 – 467.

<sup>764</sup> E. Calandri, *Italy's foreign policy, op. cit.*, p. 517.

<sup>765</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, US Embassy in Rome to Department of State, December 13, 1962.

caratteristiche simili a quelli che avevano fatto seguito alle intese con Marocco e Tunisia: un accordo-quadro a cui sarebbero succedute delle disposizioni concrete di attuazione che avrebbero magari previsto la creazione di una commissione mista. L'accordo con Senghor fu generico nell'indicare l'invio di tecnici italiani e la messa a disposizione di beni provenienti dall'Italia, con la promessa che lo Stato europeo avrebbe facilitato l'ottenimento di crediti da parte di Dakar<sup>766</sup>. Sicuramente l'assistenza tecnica con la nuova legge approvata avrebbe seguito, prescindendo dall'importanza di Mogadiscio nei conti italiani, il corso dell'Africa specialmente subsahariana dove si prevede che il 60-70% dell'impegno sarebbe andato<sup>767</sup>. Ma fu subito evidente anche ai diplomatici francesi che a prescindere da una qualche forma di assistenza tecnica, l'intenzione in Senegal da parte degli italiani fu ben diversa rispetto a quella con i due paesi nordafricani. Sebbene le relazioni fossero incentivate anche dalla simpatia e stima verso la figura di Senghor da parte di molte delle figure di spicco italiane, l'accordo presentò importanti differenze rispetto a quanto previsto negli altri due. Difatti non furono previsti importanti dettagli: nel governo tunisino erano specificate le clausole di trattamento di pari livello alle imprese italiane rispetto ad eventuali trattamenti favorevoli ad altre imprese, in aggiunta a ciò nell'accordo senegalese non fu prevista la periodicità degli incontri della commissione (secondo i francesi per via della periodizzazione sbagliata nei due altri accordi, semestrale, che non corrispose ai bisogni reali)<sup>768</sup>.

Certo, al netto di tutti gli impegni per ampliare la portata dell'iniziativa per l'aiuto allo sviluppo, l'assistenza alla Somalia assorbì ancora la maggior parte degli sforzi italiani. Il 1962 si chiuse con importanti risultati per gli italiani vista la firma dell'accordo culturale, che con borse di studio e il continuo sostegno all'istituto universitario di Mogadiscio, aveva creato per alcuni "una classe politica dirigente che [aveva] una cultura di orientamento italiano"<sup>769</sup>, e la firma di una convenzione tra il Governo somalo e la Società Agricola Italo-Somala (Sais). Accordo che permise a Mogadiscio nel novembre del '62 di entrare con il 50% nella Sais, attraverso un credito rilasciato dall'Imi di tre miliardi di lire e trasformando la società in Società Nazionale Agricolo-Industriale. Un processo di somalizzazione sostenuto dai crediti italiani che avrebbe portato anche la Società elettrica del De Vincenzi a trasformarsi in Società Elettrica Italo-Somala, la società nazionale di produzione d'energia elettrica<sup>770</sup>. Tuttavia, la questione dell'approvazione in ritardo dei disegni di legge di assistenza economica alla Somalia, ed in particolare gli aiuti al bilancio, fu un problema anche negli anni a venire in quanto per ogni annualità vi sarebbe stato un disegno di legge da approvare. Il ritardo nel farlo comportò la pratica, conosciuta anche a Washington, di elargire somme ancor prima dell'approvazione della

---

<sup>766</sup> ADF, Dam, Senegal, 349QO/78, Télégramme 1233-34, 2 octobre 1962.

<sup>767</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, Ainsworth to Department of State, July 30, 1962.

<sup>768</sup> ADF, Dam, Senegal, 349QO/78, Note 1669/De, 21 novembre 1962.

<sup>769</sup> Intervento del deputato Bettiol. Camera dei deputati, III legislatura, discussione del 27 luglio 1962.

<sup>770</sup> U. Triulzi, *L'Italia e l'economica somala*, op. cit., p. 634.

legge apposita da parte del parlamento, con modalità quindi informali atte ad assistere ai bisogni urgenti di Mogadiscio<sup>771</sup>.

---

<sup>771</sup> NARA, Rg 59, b. 2683, US Embassy in Rome, Biweekly economic review, December 17, 1962.

## 5. Andare in Africa: un diritto?

### 5.1 L'anno di Yaoundé

La firma degli accordi di Yaoundé nel 1963 confermò la volontà della Cee di continuare con modalità rinnovate la relazione con i nuovi Stati africani, aggiornando pertanto la forma della ormai datata associazione dei trattati di Roma del 1957. Com'è noto, i territori associati erano ormai Stati indipendenti riuniti nella definizione di Stati africani e malgascio associati, i cosiddetti Sama, gruppo di diciotto paesi emersi dalla fine della colonizzazione francese, belga ed italiana: Burundi, Camerun, Repubblica Centrafricana, Ciad, Congo, Dahomey, Gabon, Costa d'Avorio, Madagascar, Mali, Mauritania, Niger, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo, Alto Volta e Zaire. L'associazione prevista inizialmente nel 1957, su forte spinta della Francia rispetto allo scetticismo tedesco e olandese, aveva avuto una durata di 5 anni ed era rivolta ai cosiddetti Tom (i territori d'oltremare associati). La durata limitata nel tempo era stata intesa quasi come un periodo di prova per la tipologia di accordo, permettendo così in un momento successivo la valutazione sull'opportunità di continuare con questa forma di regionalismo, in viso a quella parte del mondo economico e politico che da più parti spingeva per un universalismo anche nella relazione euro-africana. Il passaggio non fu solo un rinnovo formale di una collaborazione fra Cee e Sama ma fu anche una conferma per nulla scontata da parte del gruppo degli Stati africani di un accordo che, nel 1957, fu vissuto come una forma *octroyée*<sup>772</sup>. L'idea dietro alla convenzione del 1963 reiterò un approccio privilegiato: si riconobbe difatti un legame fra le questioni commerciali che interessavano i mercati europei ed africani, con quelle dell'aiuto allo sviluppo. Fu infatti deciso che si sarebbe continuata l'idea di una protezione delle esportazioni di alcuni beni provenienti dalle economie africane, contraria al generale liberalismo adottato a livello globale, attraverso l'ipotesi di una creazione progressiva di una zona di libero scambio. Alcuni prodotti non concorrenziali con quelli europei non sarebbero stati sottoposti a dazi doganali all'ingresso nel mercato europeo e, pur fra le evidenti pecche, fu un successo specialmente della diplomazia francese, che riuscì a confermare l'impostazione del trattato di Roma<sup>773</sup>. In un particolare momento di discussioni interne alla Cee, con la politica agricola comunitaria, l'allargamento al Regno Unito e il problema dell'ostilità di Parigi ad una struttura sovranazionale, la convenzione di Yaoundé confermò l'idea di un approccio europeo, che tuttavia non fu in grado di slegarsi da un'idea piuttosto 'tradizionale' di complementarità dei mercati, per cui dai paesi africani ci si attese principalmente l'esportazione di materie prime, in cambio dei prodotti industriali europei. A tali elementi più consueti, altri maggiormente innovativi si combinarono vista la possibilità di creare istituzioni di dialogo

---

<sup>772</sup> G. Migani, Gli Stati Uniti e le relazioni eurafricane da Kennedy a Nixon, in D. Caviglia, A. Varsori, *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo. Il confronto Nord-Sud negli anni '60-70*, Franco Angeli, Milano 2008, p. 50.

<sup>773</sup> F. Turpin, L. Bonfreschi, Alle origini della politica europea di cooperazione allo sviluppo: la Francia e la politica d'associazione Europa-Africa (1957-1975), in *Ventesimo Secolo*, v. 6, n. 14, 2007, p. 136.

permanente a sostegno della partecipazione paritaria fra la Cee e i Sama. Mentre dal punto di vista dell'assistenza allo sviluppo si confermò la possibilità di accedere alle risorse del Fondo europeo per lo sviluppo (Fes), prima definito Fondo europeo per lo sviluppo oltremare, che avrebbe erogato aiuto tecnico e finanziario con contributi ripartiti in quote per ogni paese europeo. Il Fes vide una ripartizione che reiterò l'impegno maggiore di Francia e Germania occidentale, e un contributo limitato del resto dei paesi fra cui l'Italia, che pur aveva aumentato i fondi rispetto a quanto previsto nel 1957. L'idea era di prepararsi ad accogliere nel futuro anche nuovi territori africani come le ex colonie inglesi, fra cui Stati importanti come la Nigeria, che interessavano particolarmente i tedeschi, ed anche gli italiani, per le risorse presenti sul territorio e per i nuovi mercati di sbocco.

In Italia, grande sostenitore della firma della nuova convenzione fu proprio Mario Pedini, che nel corso degli ultimi anni aveva in lungo e largo visitato tutti i paesi coinvolti e non solo, per promuovere la Cee e l'accordo del 1963. Per via della sua doppia veste sicuramente, parlamentare italiano ed europeo, si fece interprete degli aspetti positivi di una nuova convenzione che legasse Europa ed Africa, anche nella stessa Italia che sembrò inizialmente non comprendere a pieno la portata dell'accordo<sup>774</sup>. Tanto che nel febbraio si trovò a scrivere al premier Fanfani per spingere l'Italia a confermare la propria partecipazione a Yaoundé, tale da togliere ogni dubbio ai paesi africani sulla presenza italiana. Secondo il deputato infatti la rinnovata associazione era attesa sia dai fautori di una maggiore relazione con i paesi da cui si erano resi indipendenti (specie alcune ex-colonie francesi), sia da quanti invece criticavano questo legame vissuto piuttosto come soggiogazione e vedevano "nell'Europa, la vera alternativa alla sudditanza neocolonialista"<sup>775</sup>.

Questo attivismo europeo ripropose da un lato l'importanza di una relazione euro-africana, evoluzione delle teorie sull'Eurafrica rappresentate negli anni '50 come una speranza all'inizio della decolonizzazione, dall'altro confermò la validità dell'assunto americano sul ruolo dell'Europa e le sue responsabilità nei confronti del continente africano. Sull'onda dell'impostazione di Kennedy, più decisa nel promuovere un impegno maggiore degli alleati con il cosiddetto *burden sharing*, l'amministrazione americana ritenne che benché il modello dell'associazione teorizzato dalla comunità europea fosse in realtà ampiamente criticabile, gli Stati Uniti potevano "vivere e forse anche favorire un'espansione del sistema 'neocoloniale' di associazione della Cee nella misura in cui essa [andava] verso l'Africa, il Medio Oriente e l'Asia, ammesso che esso [fosse] accompagnato da una piena assunzione di responsabilità per l'aiuto e il mantenimento dell'ordine"<sup>776</sup>. Alcuni elementi portarono pertanto Washington a vedere di buon grado l'azione dell'Europa occidentale, visto che facilitava anche la maggiore concentrazione di energie e di risorse americane verso gli

---

<sup>774</sup> P. Borruso, L'Eurafrica di Mario Pedini, in P. Borruso, E. Conti, *Mario Pedini e l'impegno internazionale A cent'anni dalla nascita (1918-2018)*, Morcelliana, Brescia, 2020, p. 120.

<sup>775</sup> P. Borruso, *Nuove proiezioni, op. cit.*, p. 459.

<sup>776</sup> E. Calandri, L'eterna incompiuta: la politica mediterranea tra sviluppo e sicurezza, in E. Calandri (a cura di), *Il primato sfuggente. L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano, 2009, p. 103.

altri continenti. Difatti, anche a seguito della politica kennediana maggiormente africanista rispetto alla tradizione precedente<sup>777</sup>, la maggior parte dei fondi per l'assistenza al cosiddetto Terzo mondo erano rivolti all'Asia e all'America Latina. Secondo i dati riportati dagli Stati Uniti al Dac, il 1963 sentenziò l'inizio di un calo negli aiuti verso l'Africa accelerato dall'amministrazione Johnson: dal 17% degli aiuti americani rivolto all'Africa nel 1962, in pochi anni si sarebbe arrivato al 10% dell'apporto bilaterale<sup>778</sup>. Ma in questo progressivo lasciar andare il proprio interesse verso le questioni africane, con un rinnovato orientamento al continente asiatico, Washington non poteva non considerare che la relazione Cee-Sama non fosse in linea con i desiderata americani, per un verso perché impediva la diffusione di un'economia liberista, dall'altro perché avrebbe potuto portare ad una divisione eccessivamente calcata nelle competenze all'interno del blocco occidentale verso i pvs. La ripartizione, secondo cui gli Stati Uniti avrebbero diretto maggiormente i loro sforzi in America Latina e in Asia e l'Europa in Africa, avrebbe facilitato le critiche del blocco sovietico e i timori neocoloniali di molti dei paesi parte del Terzo mondo<sup>779</sup>. Con tale attenzione in mente, il Dipartimento di Stato fu ad ogni modo maggiormente ostile all'idea di una presenza sovietica in Africa e relativamente poco interessato alle questioni del continente, continuò a sostenere pertanto l'azione europea a sud del Mediterraneo come la migliore soluzione per far fronte al blocco sovietico. La convenzione Cee-Sama fu quindi accettabile proprio perché permetteva una responsabilizzazione degli europei, anche a livello di risorse, in aree come quella medio orientale e in quell'africana dove l'idea di un'assistenza economica era in linea con quanto si attendeva Washington dagli europei. Il problema erano pertanto le modalità più che l'intenzione, visto che l'accordo prevede forme di protezionismo che non collimavano con l'evoluzione dei lavori a livello mondiale, all'interno del Gatt. Rispetto all'Africa, altro discorso sarebbe stato invece un allargamento degli europei e del sistema associativo verso l'America Latina, come temuto ed ipotizzato, che avrebbe portato invece ad un conflitto di interessi fra americani ed europei.

Nella convenzione di Yaoundé e nella ripartizione all'interno del Fes, l'Italia continuò ad essere legata dalla relazione pregressa con la Somalia ormai indipendente da tre anni e si impegnò, proprio grazie a figure come quella di Pedini, ad una visione euro-africana che immaginasse un nuovo rapporto con gli Stati africani ormai indipendenti, ma basato sulla conferma di un'idea di complementarità. Un'immagine che, per Pedini, non era un vincolo degli africani al volere 'neocolonialista' europeo, ma un legame a doppio filo dei reciproci popoli. Un destino comune che portò Pedini a quel tempo ad affermare che "Là dove andrà l'Africa, andremo in futuro anche noi europei: se l'Africa cadrà nel caos, anche la nostra stabilità non potrà molto durare. Siamo legati allo stesso destino"<sup>780</sup>. Al netto delle convinzioni di Pedini, ormai conoscitore dell'Africa e di molti dei leader di quel continente, gli accordi di Yaoundé furono in realtà oggetto di prolungate discussioni fra i

---

<sup>777</sup> L. Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo degli Stati Uniti in Africa durante l'amministrazione Kennedy*, in D. Caviglia, A. Varsori, *Dollari, petrolio, op. cit.*, pp. 19-46.

<sup>778</sup> G. Migani, *Gli Stati Uniti e le relazioni eurafricane, op. cit.*, p. 53.

<sup>779</sup> *Ivi*, p. 50.

<sup>780</sup> M. Pedini, *Quaderno africano, op. cit.*, p. 146.

partner in merito all'idea di prevedere compensazioni da parte della Cee a favore degli Stati associati vista la discussione intorno alla soppressione dei prezzi garantiti nella zona franca. L'impegno nei confronti dei paesi associati – quasi tutti di area francofona – continuò ad essere considerato troppo oneroso da Stati come Germania e Paesi Bassi, anche nei dibattiti per l'accordo del 1963, così come lo fu nel 1957. La soluzione di compromesso determinò l'abbassamento della tariffe esterne comuni su alcuni prodotti tropicali, in favore dei Sama, ma ridusse allo stesso tempo le disposizioni preferenziali di questi ultimi nei rapporti commerciali della Cee. Le modifiche al lato commerciale furono poi associate ad un aumento del Fed di circa 150 milioni di dollari, per un totale di 730 milioni, nel tentativo di facilitare l'accettazione dei nuovi accordi ai Paesi associati. In aggiunta a ciò, i sei si accordarono per la creazione di aiuti, limitati nel tempo, sia per la produzione sia per la diversificazione, e visto l'aumento della Fed anche alcuni Stati piuttosto resistenti, come l'Italia, dovettero accettare di aumentare la quota di risorse messa a disposizione per il Fed<sup>781</sup>. Il contributo che Roma aveva inizialmente posto a disposizione per il fondo europeo fu difatti limitato e spiegato con la motivazione che gli italiani avevano "portato" nell'associazione la sola Mogadiscio, per cui non avevano responsabilità tali da investire di più nel fondo stesso. Anche nel corso della negoziazione di Yaoundé, l'importo erogato nei confronti della Somalia, ed in generale l'assistenza verso la popolazione somala, assorbì una buona parte dello sforzo italiano, come evidenziato dalle documentazioni inviate al Dac rispetto al complesso dell'aiuto italiano. In generale, i somali nel 1963 ricevettero due terzi dei doni erogati a livello bilaterale e anche l'assistenza tecnica italiana ebbe fra i riceventi principali proprio Mogadiscio. D'altronde non si trattò solo di rispettare un impegno preso nei confronti del paese africano ma anche di un accordo preso con gli americani, che infatti ricordarono in ogni occasione l'opportunità dell'aiuto italiano verso i somali. La visita di Fanfani negli Stati Uniti nel gennaio del 1963 fu effettuata nel corso del quarto governo a guida dello statista aretino e portò Washington a reiterare la necessità di un impegno degli italiani in Somalia, mentre questi ultimi evidenziarono i meriti della loro assistenza a loro detta attestati anche dagli stessi pvs. Nelle dichiarazioni ufficiali, Dean Rusk si espresse con soddisfazione sull'impegno che i paesi liberi promulgavano per l'assistenza agli Stati in via di sviluppo, impegno che secondo Rusk doveva proseguire ed arrivare all'un per cento del prodotto nazionale lordo dei paesi occidentali. Ma rimasero le perplessità rispetto all'uso dei crediti all'esportazione che anche nella dichiarazione ufficiale, a seguito dell'incontro, furono oggetto di un inciso, chiaramente un riflesso delle idee del partner atlantico più che di quelle dell'Italia, si leggeva infatti che bisognava "prendere atto del fatto che lo sviluppo economico e sociale non [poteva] procedere abbastanza rapidamente solo sulla base dei crediti commerciali"<sup>782</sup>. L'aiuto alla Somalia rimase una componente solida e costante all'interno dell'assistenza italiana anche in quegli anni soggetta a

---

<sup>781</sup> G. Migani, *Stratégies nationales et enjeux internationaux à l'origine de l'aide au développement communautaire: la France, l'Afrique subsaharienne et les conventions de Yaoundé*, in G. Bossuat (a cura di), *La France, l'Europe et l'aide au développement. Des traités de Rome à nos jours*, Institut de la gestion publique et du développement économique, Cheff, Paris, 2013.

<sup>782</sup> ASSR, Fanfani, sez. I, s. 1, ss. 4, b. 16, f. 15, 18 gennaio 1963.

fluttuazioni e a spostamenti a seconda delle priorità e strategie del momento. Mogadiscio, oggetto di dibattiti e scontri parlamentari, fu ad ogni modo l'unico ricevente per cui fu previsto un aiuto nel budget dello Stato italiano, concepito in tutta la sua estensione dall'aiuto tecnico a quello finanziario fino alla somma di quasi 14 milioni di dollari per l'anno. Somma che ricomprese anche la politica commerciale verso il settore bananiero e quello dello zucchero, ove come si è scritto gli italiani erano coinvolti anche privatamente con imprenditori ormai da tempo radicati sul territorio<sup>783</sup>.

Insieme all'assistenza verso lo Stato somalo, la strategia fu pertanto una conferma dell'importanza dei crediti commerciali per l'Italia, unita ad altri fattori che agevolarono i prestiti concessi a condizioni particolarmente favorevoli ai pvs, con l'allungamento della scadenza del prestito e l'abbassamento del tasso di interesse. A riprova di ciò fu approvata un'ulteriore legge per l'estensione dei fondi messi a disposizione per le operazioni di credito attuate attraverso la legge Martinelli. La legge 1532 del 10 novembre 1963 allargò la spesa di due miliardi, ampliando pertanto le possibilità di azioni per il commercio estero italiano nei confronti dei pvs. Per il resto non vi fu nel complesso, rispetto all'anno precedente, un miglioramento degli aiuti in termini quantitativi: si ragionò nel proseguire piuttosto gli impegni internazionali presi in precedenza all'interno dell'Oecd, della Cee e nel quadro di accordi bilaterali strategici. Alcune linee d'azione furono mantenute: i quattro quinti dei prestiti a scadenza più che quinquennale erano diretti nell'area per eccellenza strategica per l'Italia, il Mediterraneo; inoltre si continuò a concentrare gli aiuti verso i medesimi paesi, i quali per vari motivi erano ritenuti dall'Italia importanti nei suoi orientamenti di politica estera. Quest'ultimo punto d'altronde era quasi una conseguenza naturale delle decisioni passate più che una rinnovata attenzione, in quanto alcuni prestiti di quell'anno rientrarono nel quadro di negoziazioni su debiti già contratti, come nel caso del Brasile, dell'Argentina e della Jugoslavia. Difatti, i paesi che attiravano pertanto l'aiuto pubblico italiano furono ad ogni modo 7 per il Dac: la Jugoslavia, l'Egitto e l'Argentina con cifre tra i 20 e i 35 milioni di dollari, l'Etiopia, la Turchia, la Somalia e la Grecia con fasce nettamente più basse tra i 6 e i 14 milioni<sup>784</sup>. Secondo autori come Elena Calandri, il 1963 fu l'anno che vide il governo italiano ritornare alla più tradizionale moderazione nell'impegno verso i pvs, viste le difficoltà dell'economia e l'attenuazione della spinta da Washington, mentre l'importante realizzazione della svolta a sinistra distolse ben presto l'attenzione dall'aiuto allo sviluppo riportò le autorità ad una maggiore concentrazione per le questioni interne<sup>785</sup>.

D'altronde, anche l'amministrazione americana si era vista imporre forti tagli da parte del Congresso e la sostituzione del direttore del Us Aid Fowler Hamilton, con l'economista del Bureau of the Budget, David Bell. Kennedy stesso, in un tentativo poi rivelatosi controproducente, richiese l'istituzione di una commissione di

---

<sup>783</sup> S. Lorenzini, *Ace in the Hole or Hole in the Pocket? The Italian Mezzogiorno and the Story of a Troubled Transition from Development Model to Development Donor*, in *Contemporary European History*, v. 26, n. 3, 2017, p. 457.

<sup>784</sup> ACS, Mbpe, Gab., b. 38, f. 166, Comité d'aide au développement, 22 mai 1964.

<sup>785</sup> E. Calandri, *La politica italiana di cooperazione bilaterale allo sviluppo*, in *op. cit.*, p. 385.



esperti per analizzare e migliorare l'attuale programma di assistenza americano. La commissione Clay, dal nome del generale alla sua guida Lucius Clay, nel marzo del 1963 presentò una relazione che criticò duramente quanto fino ad allora realizzato in termini di inefficienza nella realizzazione degli obiettivi, pur condivisi anche da Clay, ed anche in termini di efficacia nei confronti della stessa opinione pubblica americana maggiormente reattiva alle mancanze degli europei per una più equilibrata distribuzione dell'impegno fra Usa e Cee. In particolare, l'idea del rapporto Clay fu che in un momento di risacca come quello in cui si era, Washington non poteva pensare di finanziare con le proprie risorse lo sviluppo di tutti i paesi del Terzo mondo e specie dei paesi che presentavano legami con altri Stati Cee. La commissione fu quindi concorde con quanti ritenevano che l'aiuto dovesse continuare ad avere in primo luogo una valenza strategica verso Stati di rilievo per gli Usa nel quadro politico internazionale. Sicuramente, il rapporto fu quindi un duro colpo alla politica di Kennedy maggiormente attenta all'Africa subsahariana, che nelle passate amministrazioni da Truman in poi non aveva avuto mai grande spazio<sup>786</sup>. L'approccio più morigerato degli americani fu non solo visibile nei temi della cooperazione allo sviluppo dei pvs, ma anche più direttamente nelle questioni rimaste aperte della decolonizzazione africana, nello specifico rispetto alle colonie portoghesi, Angola, Mozambico, ma anche alle vicende sudafricane. Di fronte alla richiesta degli Stati africani di agire con maggiore concretezza nei confronti dello Stato portoghese, reo di non voler accettare il principio di autodeterminazione dei popoli da lui ancora colonizzati, gli Stati Uniti mostrarono un'iniziale ambiguità nel timore di perdere il prezioso uso delle basi nella Azzorre. L'Organizzazione per l'Unità Africana nel maggio del 1963 si impegnò per la liberazione di tutta l'Africa dai colonizzatori attraverso la creazione di un *African Liberation Committee* e richiedendo al mondo occidentale di rendere conto di quanto anche dopo l'Anno dell'Africa continuava ad essere realtà in alcune parti del continente. Oltre all'azione all'interno delle Nazioni Unite, leader come Nyerere e Touré cercarono di premere sull'amministrazione americana per portare Kennedy a posizioni più apertamente di condanna nei confronti di Lisbona, paventando che nelle colonie portoghesi si sarebbe arrivato presto o tardi ad avere un'altra Algeria<sup>787</sup>. L'interesse di Kennedy fu quello di mostrare vicinanza alla causa senza perdere le Azzorre ma di evitare in qualsiasi modo di divenire il fattore dirimente nella controversia che ormai era divenuta fra il Portogallo e la maggior parte degli Stati africani. Pertanto, pur astenendosi nella votazione che richiese l'embargo sulle armi verso il Portogallo, gli americani erano largamente ostili all'idea di divenire l'oggetto di reiterate pressioni da parte dei leader africani e degli stessi ribelli nei territori colonizzati. D'altronde anche i rapporti con uno dei suoi leader maggiori, il generale Nasser, candidatosi alla guida dei paesi afro-asiatici nella regione mediterranea, sembravano essere costantemente tesi su equilibri precari visto il coinvolgimento egiziano in Yemen in contrapposizione a Stati arabi ben più moderati e vicini al blocco occidentale, come la Giordania e l'Arabia Saudita. Il tema degli aiuti al Cairo rafforzò ancor di più la fazione di quanti erano ormai, all'interno del Congresso, intolleranti verso un tale impiego di risorse e specie per

---

<sup>786</sup> L. Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo degli Stati Uniti*, op. cit., pp. 44-45.

<sup>787</sup> R. B. Rakove, *Kennedy, Johnson, and the non-aligned world*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, p. 125.

paesi come l'Egitto la cui visione neutralista era da tempo oggetto di critiche<sup>788</sup>. Nasser era ormai al centro delle attenzioni sovietiche, concretamente dimostrate nella realizzazione della diga di Assuan, i cui lavori, fra molteplici difficoltà e imprevisti, dimostrarono l'attenzione dei dirigenti del partito comunista sovietico verso le autorità egiziane. Anche per il partito comunista italiano, Nasser rimaneva l'uomo-chiave, un leader del movimento afro-asiatico e panarabo con cui poter provare a dialogare attorno ad alcuni temi che ancor più nell'area mediterranea erano cari al partito: l'anticolonialismo, l'indipendenza dei popoli, l'allontanamento dalle logiche militari e la denuclearizzazione dell'area<sup>789</sup>. Difatti, sebbene il generale egiziano avesse adottato una politica domestica contraria alla diffusione del comunismo, limitando fortemente l'azione dei movimenti interni, il partito italiano – impegnato parallelamente a sostenere i movimenti di indipendenza dalle colonie portoghesi – sembrò adottare una dose di pragmatismo, nella consapevolezza che la società egiziana era fortemente religiosa e che pertanto non si sarebbe potuto fare a meno di tale elemento.

La realtà di un progressivo affaticamento degli Stati parte del Dac, rispetto all'idea di un maggiore impegno verso i pvs e verso le richieste di *burden sharing* americane, stava forse portando a conclusione quel "*effet Kennedy*"<sup>790</sup> che aveva spinto la stessa Italia ad aumentare le risorse investite. Il raggiungimento del 1% di aiuti verso i pvs – prescindendo dalla forma pubblica o privata - come obiettivo congiunto fra i paesi donor era, sin dalla creazione del comitato all'interno dell'Oecd, un obiettivo concordato fra i paesi partner. Alcuni Stati come il Belgio proprio in quei primi anni di entusiasmo, iniziarono a mostrare segni di affaticamento e di riconsiderazione, in considerazione inoltre delle condizioni economiche interne maggiormente critiche. Proprio nel Dac molti degli Stati già nel 1961 avevano raggiunto l'obiettivo, come la Francia, la Germania, l'Olanda, il Belgio, arrivando congiuntamente al traguardo di 0.95% all'interno del Dac, ma altri invece continuarono ad avere maggiori fatiche rispetto ad un obiettivo proveniente da contesti onusiani. Inoltre, a tale successo di alcuni, si coniugò l'esigenza di un chiarimento sulle modalità degli aiuti e la qualità di questi per tutto il gruppo del Dac. L'idea di migliorare l'aiuto allo sviluppo, attraverso il monitoraggio del Dac ed il lavoro di comparazione dei dati raccolti da parte dei singoli Stati, avrebbe portato ben presto a nuove idee e raccomandazioni anche dello stesso Dac, per orientare diversamente l'aiuto ma anche per arrivare ad una definizione condivisa, giunta solo alcuni anni dopo.

Alcuni autori hanno evidenziato come l'aiuto italiano sia stato spinto da un'esigenza politica di ottenere, e poi mantenere nel tempo, una certa reputazione rispetto alla propria capacità di essere uno Stato industrializzato in grado di portare un territorio verso lo sviluppo, nell'idea di modernizzazione proveniente dai teorici americani<sup>791</sup>. Se tale aspetto risultò essere un fattore di continuità specie nell'esperienza somala,

---

<sup>788</sup> *Ivi*, p. 157.

<sup>789</sup> Appunti di Giuliano Pajetta citati in L. Riccardi, *op. cit.*, p. 167.

<sup>790</sup> E. Calandri, *L'aide au développement. Entre économie, culture et relations internationales*, in *Relations internationales*, n. 157, *Milieux économiques et relations internationales*, Printemps 2014, avril-juin, p. 79

<sup>791</sup> A. Mauritz van der Veen, *Ideas, Interests and Foreign Aid*, Cambridge Press, Cambridge, 2011, pp. 185-186.

un altro elemento importante deve rintracciarsi nella considerazione che, in quei primi anni, al netto delle discussioni intorno a cosa considerare aiuto, non si era giunti a stabilire una percentuale di aiuto pubblico a cui gli Stati *donor* dovevano ispirarsi. Difatti, l'1% riguardò sia l'aiuto pubblico, sia quello privato e proprio quest'ultimo per l'Italia – ma anche per altri Stati – fu un fattore di spinta per l'assistenza al Terzo mondo. Vista anche l'accennata presenza di una disciplina favorevole, sicuramente il mondo economico italiano continuò ad interessarsi delle questioni dello sviluppo africano. Attività che aveva ormai, dalle prime esperienze pionieristiche della diga di Kariba e di Koka del 1956, un suo preciso valore nel mercato africano, riconosciuto dai leader di quel continente e apprezzato nei suoi risultati. Un fattore che il mondo politico aveva inizialmente non compreso o limitatamente supportato ma che, vista la riuscita di operazioni come quella di Kariba in Rhodesia e di Abu Simbel in Egitto, aveva permesso di ottenere il prestigio, così importante per le autorità italiane, ma anche l'accesso a nuovi mercati internazionali. Ancora Mario Pedini, che aveva visto e toccato con propria mano l'Africa in fermento di quegli anni, fu convinto che le imprese italiane nel continente africano fossero non solo un fattore di importanza economica, ma anche elemento fondamentale per la diffusione di un'idea dell'Italia in linea con la nuova immagine di collaborazione: "gente che non sapeva dove fosse l'Italia ma che conosceva La Pira come portatore di un'etica nuova, che conosceva il nome di Mattei e degli imprenditori italiani, di Kariba, Inga, Rosaires e di tante altre opere"<sup>792</sup>.

D'altronde l'attivismo in quegli anni era ben presente in una vasta parte dell'imprenditoria italiana, a partecipazione pubblica o privata, e protagonista indiscussa fu sicuramente l'Italconsult tra le maggiori società coinvolte nello sviluppo del Terzo mondo. Presente con i suoi lavori in numerosi Stati africani e latinoamericani, sin dall'inizio dell'anno la società si mosse per ottenere commesse in Etiopia, all'interno del piano quinquennale di sviluppo dell'Imperatore e vista l'occasione delle consultazioni fra il ministro del Commercio estero italiano con le autorità etiopi, consultazioni che avrebbero avuto luogo ad Addis Abeba nella primavera del 1963<sup>793</sup>. La società di consulenza aveva ormai acquisito fama nel continente africano e l'anno precedente era stata coinvolta dalle Nazioni Unite per la redazione di uno studio, sulle possibilità dello sfruttamento del fiume Niger da parte degli Stati rivieraschi, a cui seguì la convocazione della conferenza a Niamey in Niger nel febbraio del '63 per la modifica delle disposizioni internazionali che regolavano il regime del fiume, risalenti al trattato di Berlino<sup>794</sup>. Aveva pertanto ormai costituito una *expertise* nelle grandi opere e nelle infrastrutture energetiche fra cui proprio le dighe erano il progetto per eccellenza. Finalmente in quei mesi si riuscì a definire l'erogazione del prestito agli etiopi per una cifra di 8.750 milioni di lire italiane da impiegare in progetti di sviluppo economico. Si ottenne inoltre di legare il prestito agli acquisti in Italia e la

---

<sup>792</sup> Mario Pedini, Per una storia del volontariato, in Ministero Affari Esteri, DGCS, *Interdipendenza e solidarietà Nord-Sud, Atti della Giornata nazionale per la solidarietà Nord-Sud. Il contributo delle ONG italiane*, Roma, 26 maggio 1988, ICU, Roma, 1989, p. 48.

<sup>793</sup> BNF, Vedovato, s. 92, Etiopia, 14 febbraio 1963.

<sup>794</sup> T. O. Elias, The Berlin Treaty and the River Niger Commission, in *The American Journal of International Law*, v. 57, n. 4, 1963, pp. 873-882.

Farnesina giudicò un ottimo risultato la conferma dei diplomatici etiopi di utilizzare la somma per comprare solo da compagnie italiane beni e servizi per lo sviluppo del paese<sup>795</sup>. L'accordo fu oggetto di scambio di note tra Yifru, il ministro degli esteri, e Preti, ministro del commercio estero, ma, una volta raggiunta l'intesa, l'accordo formale sarebbe stato frutto di una convenzione apposita tra Addis Abeba e l'istituto finanziario in Italia che avrebbe aperto la linea di credito.

L'interesse delle imprese italiane verso l'Etiopia rimase vivo specialmente verso le grandi opere infrastrutturali ed anche l'impresa Recchi, che partecipò con Impresit alla costruzione della diga di Koka, si interessò per il progetto Koka II. Difatti, dopo la conclusione dei lavori nel 1961, l'impresa operò per ottenere un'ulteriore commessa e favorire un potenziamento delle infrastrutture etiopiche legate alla produzione di corrente, con lavori per la diga e per la fornitura degli impianti di produzione elettrica. La società fu pronta a chiedere l'intervento della stessa ambasciata italiana in Etiopia pur di ottenere l'appoggio italiano, in una manovra che aveva già visto l'assenso iniziale dell'imperatore stesso, il quale cercava di concretizzare i grandi piani per la costruzione di opere maestose e utili per lo sviluppo del suo paese. Tuttavia, pur considerando l'accordo fra le autorità etiopi e le imprese, dall'ambasciata in realtà provenne un forte monito inviato in via riservata allo stesso Ortona in qualità di direttore della Dgae, per evitare di sostenere quelli che erano in parte interessi dell'impresa ed in parte certi interessi personali dell'ambiente locale, che non si basavano su un effettivo fabbisogno energetico del paese, al momento soddisfatto dal sistema attualmente in funzione. Dietro alla richiesta vi era il fatto che, con la disponibilità di alcuni fondi della Birs, la Impresit- Recchi premette per ottenere un prestito italiano per la realizzazione dell'opera, addirittura anticipando il prestito lei stessa per accelerare i tempi. Le autorità di Addis Abeba, consapevoli della manovra dell'impresa italiana e d'accordo nel nuovo progetto, chiesero a quelle italiane di avallare l'operazione della Recchi. Questione che dall'ambasciata scongiurò fortemente in quanto si sarebbe beneficiato di qualche commessa italiana per la costruzione ma nulla più, per un'opera di cui non vi era effettivamente necessità per il paese, secondo il giudizio della rappresentanza italiana. Nella missiva ad Ortona si argomentò in maniera piccata che già la costruzione della diga di Koka non aveva portato alla sognata penetrazione economica italiana (vagheggiata nella rivista *Affrica* e dal gruppo Bottego) e che il prestito avrebbe avuto solo finalità politiche, che sarebbero state meglio raggiunte con la costruzione di infrastrutture stradali di cui l'Etiopia necessitava effettivamente<sup>796</sup>.

Anche il Congo ritornò ad essere un terreno di interesse per le imprese italiane che, a seguito dei fatti successivi all'indipendenza e della guerra civile scoppiata per il controllo del potere, avevano di fatto congelato molte delle speranze di penetrazione dell'economia italiana nel paese. In questo caso, l'ingresso di Eni nel mercato petrolifero congolese fu sicuramente un segnale che riaccese l'attenzione anche degli altri

---

<sup>795</sup> BNF, Vedovato, Etiopia, Ed. 2, 71, Yifru a Preti, 18 febbraio 1963.

<sup>796</sup> BNF, Vedovato, Ch. 02, 100, Nota riservata ad Ortona incompleta, 27 luglio 1963.

Stati, in primo luogo dei *competitor*. A seguito di una trattativa paventata sin dai tempi di Lumumba, l'Eni riuscì a trovare un accordo con il governo Adoula per la costruzione di una raffineria nei primi mesi del 1963, inserendosi in un settore ove al tempo erano già presenti imprese come Petrofina, Shell, Mobil e Texaco con un valore, compreso di trasporto, stazioni di deposito e distribuzione pari a 60 milioni di dollari nel 1960. Un mercato limitato che le autorità congolese volevano invece far crescere pur fra i tentennamenti delle società straniere già presenti; ritrosia che fu forse causa della ricerca di un partner nuovo, come quello italiano<sup>797</sup>. Difatti, anche in assenza di una definizione dei termini concreti dell'accordo, Adoula aveva già da alcuni mesi autorizzato la diffusione della notizia e ottenuto le reazioni non proprio entusiaste degli Stati Uniti e di alcune compagnie petrolifere, fra cui la Mobil che già agli inizi di febbraio si era quasi precipitata in Congo per chiarire la situazione<sup>798</sup>. Il governo congolese ottenne pertanto una proposta anche dal consorzio internazionale, per la costruzione di una raffineria in Congo con una capacità maggiore rispetto a quella italo-congolese (18 mila barili al giorno invece dei 12 mila) ma gestita equamente dalle quattro società Petrocongo, Shell, Mobil, Texaco con un'opzione per l'acquisto da parte del governo congolese a distanza di dieci anni. In entrambe le idee la produzione avrebbe superato le necessità interne del Congo pari a massimo 10 mila barili e avrebbe comportato l'esportazione della sovrapproduzione. Tuttavia, il vantaggio della proposta del consorzio sarebbe stato quello per cui il Congo avrebbe evitato di il problema di trovare valuta straniera per il pagamento cosa che in quel periodo era impossibile allo Stato africano. Inoltre, come suggerito dal Segretario di Stato Rusk, Adoula doveva aver chiaro che così avrebbe anche rispettato la lealtà alle compagnie estere, che nel corso della crisi del Katanga avevano tutelato i guadagni dello Stato africano, decidendo di non pagare Tschombé ma di congelare le somme<sup>799</sup>. La questione della raffineria in Congo fu di estremo interesse sia per le dinamiche legate allo sviluppo del paese, sia per le strategie delle imprese occidentali e del fragile governo congolese. Da un lato infatti, alcuni accusarono apertamente il consorzio internazionale di agire non per lo sviluppo del paese ma per evitare l'ingresso dell'Eni e la creazione di un possibile monopolio in quanto *"the one point avoided by both Italians and Congolese is what the Congo needs with two refineries [...] The Congo produces no oil, and its petroleum demand amounts to only 7000 b/d. In fact, it was the Western consortium companies that were pushing for a second refinery. This proposal was not built on the economic or development needs of Congo, but on the conviction that if a second refinery were built, Eni would not be able to establish a monopoly and would drop the deal. This had apparently been the scenario in Thailand and in Sudan, where Eni had attempted to make similar intrusions into the majors established markets"*<sup>800</sup>. Dall'altro le pressioni della società di Mattei avevano raggiunto una buona parte del parlamento nazionale e avevano portato ad un impegno pubblico di Adoula che sarebbe stato difficile da ritrattare senza concrete opzioni

---

<sup>797</sup> K. A. Klieman, Oil, Politics, and Development in the Formation of a State: The Congolese Petroleum Wars, 1963-1968, in *The International Journal of African Historical Studies*, v. 41, n. 2, 2008, p. 183.

<sup>798</sup> *Ivi*, p. 184.

<sup>799</sup> *Ivi*, p. 185.

<sup>800</sup> P. Swain, More Competition from ENI, This Time in the Congo, in *The Oil and February*, 11, 1963.

vantaggiose, il politico congolese consigliò pertanto al consorzio di agire con entrambe le modalità se avessero voluto raggiungere un risultato concreto<sup>801</sup>. Anche gli inglesi notarono nel giugno del 1963 la rinnovata attenzione italiana nel Congo, che dall'inizio dell'anno trovò concreta espressione nella raffineria ipotizzata dall'Eni, ma anche in altri settori come lo stabilimento farmaceutico proposto dall'impresa Montecatini. Sebbene l'eccidio degli 11 aviatori militari a Kindu, provenienti da Roma e partecipanti alla missione Onu, avesse reso per lungo tempo gli italiani in difficoltà nel relazionarsi con il paese, il 1963 palesò un notevole miglioramento, vista la missione commerciale congolese che in forma semi-ufficiale aveva visitato l'Italia e la risposta degli italiani che, guidati da Pedini (al tempo anche presidente della commissione Cee per l'aiuto ai territori d'oltremare), si erano a loro volta recati nel paese africano. Le imprese presenti nella missione semi-ufficiale furono alcune delle più importanti nel mercato nazionale, per i diversi settori di interesse: Eni, Farmitalia, Montecatini, Necchi, Italconsult, Elettroconsult e Marzoli<sup>802</sup>. Gli inglesi notarono come anche nel Congo francese ci fosse stato un tentativo di penetrazione italiana, ma che non aveva potuto dare i medesimi risultati in quanto il paese era ancora molto allineato alla Francia e pertanto non vi era ancora spazio per un'evoluzione delle relazioni economiche e imprenditoriali<sup>803</sup>. Invece, nel Congo belga, le possibilità erano aperte ad un ingresso più libero da parte delle imprese italiane: la colonizzazione di Bruxelles si era conclusa e non vi era pertanto la necessità di agire con grandi cautele per non indispettare gli alleati europei. L'unico motivo di freno era la condizione politica interna piuttosto compromessa; tuttavia nel '63 il governo di Adoula, al potere da metà del '61, sembrò dare segnali di fiducia per investimenti esteri e, anche nella controversa questione petrolifera con l'Eni, cercò di mantenere un'apparenza *bipartisan* con le altre multinazionali. Gli italiani furono protagonisti nel paese non solo con l'Eni ma anche tramite la Astaldi Estero, già presente in Congo con la *Société d'entreprise Astaldi au Congo*, proprio la Astaldi formò una nuova società che avrebbe presto ottenuto rilevanti commesse estere: la Società italo-congolese di attività industriali (Sicai). La Sicai sarebbe stata interessata dell'opera imponente di sfruttamento della potenza del fiume Congo e delle sue rapide, che a meno di 50 Km dalla città di Matadi si gettava con forza esplosiva in una cascata di quasi 100 metri. L'idea, simile ad altri progetti che avevano interessato molti Stati africani, fu quella di costruire delle dighe e delle strutture per la produzione di energia elettrica, infrastrutture imponenti che simboleggiassero non solo la capacità industriale ma anche la potenza del paese stesso, e di riflesso della società che ne aveva portato a compimento la realizzazione. La Astaldi Estero riuscì a convincere l'Iri nel collaborare a questo affare, sognato da lungo tempo dai congolese e dagli stessi belgi, ma che nel 1963 sembrò più concretamente realizzabile<sup>804</sup>. Le dighe di Inga, così come quelle a cui gli italiani avevano lavorato

---

<sup>801</sup> K. A. Klieman, *op. cit.*, p. 187.

<sup>802</sup> UKNA, Fo 169359, Embassy to Foreign Office, 28 June 1963.

<sup>803</sup> UKNA, Fo 169359, Embassy to Foreign Office, 5 August 1963.

<sup>804</sup> C. Carbone, *Italiani in Congo. Migranti, mercenari, imprenditori nel Novecento*, FrancoAngeli, Milano, 2019, p. 185. L'autore cita un dirigente dell'Iri al tempo coinvolto, Romano Arena, secondo cui il Congo poteva essere "quell'esperienza, che la storia sembra affrontare nell'attuale fase, di trasformazione di un paese primitivo in un paese in grado di decollare verso l'area dello sviluppo. [...] Per me Inga è stata un'indicazione decisiva dell'avvenire del paese."

ad esempio in Etiopia, Sudan e Rhodesia, erano la perfetta manifestazione concreta della convinzione del tempo sullo sviluppo: come precisato da altri autori, una specie di fervore e di frenesia entusiastica degli imprenditori europei, in questo caso italiani, parallela a quella delle autorità africane nel vedere realizzata un'opera di così grande impatto visivo nel proprio paese<sup>805</sup>. Proprio la diga, simbolo del controllo dell'uomo sulla natura, sarebbe stata in quegli anni il simbolo dei nuovi rapporti del Congo indipendente con il mercato italiano e l'idea - fattasi materia - di quella collaborazione amichevole auspicata da entrambi i fronti, europeo ed africano.

A maggior ragione viste le relazioni commerciali ed economiche in corso, non si mise in nessun modo in dubbio la partecipazione italiana alla missione Onu in Congo, anche a seguito dell'eccidio di Kindu, come aveva già chiarito la visita di Giulio Andreotti<sup>806</sup> poco dopo la tragedia in qualità di ministro della Difesa. D'altronde, era ancora in discussione l'inserimento dell'Eni nel mercato petrolifero congolese con la costruzione della raffineria ma anche con la creazione di sedi distaccate dell'Agip (nel Congo e in Stati strategici come il Senegal e il Mali), al fine di unire le attività commerciali e i punti vendita con una presenza dal corno d'Africa fino al lato ovest<sup>807</sup>. Per il primo progetto, il parlamento congolese nel settembre del 1963 decise di non sostenere l'idea del consorzio internazionale con una votazione che destò numerose reazioni contrarie ma che fu favorevole agli italiani e portò alla creazione in quell'anno di una società mista, secondo formule usuali dell'Eni, la *Société Congo-Italienne de Raffinage* nell'area costiera del paese. In quella che è stata definita una guerra del petrolio, le società americane, belga, olandesi e inglesi, parte del consorzio, ritennero inizialmente di non arrendersi, proponendo – senza contatto apparente con l'Eni - la partecipazione alla raffineria con una divisione delle quote pari al 10% per le società e lasciando il 50% al governo congolese, ottenendo il consenso americano e degli altri Stati a fare pressioni su Adoula. In aggiunta a ciò gli americani, attraverso l'incontro a Roma tra l'*Assistant Secretary of State* Johnson e il ministro agli Esteri Piccioni, espressero anche all'Italia l'idea per la quale proseguire con l'azione dell'Eni avrebbe portato alla destabilizzazione del governo congolese, opzione quantomai pericolosa<sup>808</sup>. Cosa che effettivamente avvenne visto che le stesse società promossero una campagna, tramite parlamentari congolesi e giornali in UK e Belgio, contro Adoula sostenendo che questi avesse in realtà preso illecitamente dei soldi dall'Eni stessa e contribuendo di fatto ad un suo indebolimento<sup>809</sup>.

---

<sup>805</sup> *Ibidem*.

<sup>806</sup> Giulio Andreotti, democristiano, indiscusso protagonista della politica italiana per più di mezzo secolo, fu una delle figure di spicco della Democrazia Cristiana sin dagli anni '50 quando, giovane in carriera, fu sin dalle prime fasi del secondo dopoguerra al fianco di De Gasperi, seguendo le vicende interne alla Dc e ponendosi inizialmente in contrasto con l'impostazione politica data da Fanfani. T. Beris, *Andreotti una biografia politica. Dall'associazionismo cattolico al potere democristiano (1919-1969)*, Il Mulino, Bologna, 2021.

<sup>807</sup> P. Genin, *op. cit.*, pp. 114 – 115.

<sup>808</sup> K. A. Klieman, *op. cit.*, p. 190.

<sup>809</sup> *Ibidem*.

L'attenzione italiana nell'Africa subsahariana riguardò certamente anche il Senegal che, a seguito della firma degli accordi nell'autunno dell'anno precedente, covava speranze di intessere relazioni commerciali con gli italiani e di portare nuovi investimenti esteri nel paese. Il leader africano sostenitore del concetto di negritudine e di riconsiderazione fiera della propria identità africana, Léopold Senghor, fu deciso nel coinvolgere gli italiani nello sviluppo del proprio paese. Alla firma dell'accordo-quadro erano difatti passati mesi di stasi a cui i senegalesi vollero porre rimedio: l'accordo di cooperazione doveva ancora essere approvato dal parlamento di Dakar, ma le autorità erano pronte ad inquadrare rapidamente i termini del problema con i partner europei. Difatti, già da inizio anno avevano preparato conferenze con molti paesi *donor* per fare il punto sullo stato dell'arte in materia di investimenti ed occasioni profittevoli. Anche gli italiani furono chiamati a discutere con la controparte africana e furono elencati due concreti problemi: l'abbandono del porto di Dakar da parte delle imprese italiane e la mancanza d'investimenti da Roma nel paese, entrambi non di facile soluzione. Per il primo punto, gli italiani si rivolgevano ormai ai porti nelle Canarie meno costosi e l'offerta dell'Eni di Mattei, prima della morte di questi alla fine del '62, di costruire un deposito costiero nella capitale senegalese, era stata abbandonata già dai primi mesi dell'anno successivo. Tale abbandono fu forse conseguenza della morte del capo dell'ente petrolifero, o forse, come notarono i francesi, seguì la creazione della *Société Africaine de Raffinage*, società che si pose in competizione con i servizi dell'Eni e di cui il 42% del capitale era detenuto da società francesi. Per il secondo punto, i senegalesi si dichiararono fortemente scontenti per la pressoché assente imprenditoria italiana nel paese e spinsero per un interessamento degli italiani nella creazione di una fabbrica di fertilizzanti chimici<sup>810</sup>.

Ben presto però la figura chiave del consulente Golan, a servizio del Senegal, ma che in passato ebbe importanti funzioni all'interno del congresso ebraico mondiale e nel supportare l'organizzazione dei colloqui mediterranei di La Pira, dimostrò la sua abilità nel riportare concretezza all'interessamento degli italiani mostrato con la conclusione dell'accordo-quadro. Golan, che pur diffuse l'idea di essere stato in grado di modificare la legge Martinelli per favorire il Senegal, cosa inverosimile e non veritiera in quanto non vi era bisogno di per sé visto che la legge non prevede specifiche geografiche per la sua realizzazione, chiese agli italiani la disponibilità a sostenere la costruzione della Città delle Arti<sup>811</sup>. Il progetto fu recepito dagli italiani che si riservarono una riflessione sull'idea ma i senegalesi oltre ad un'assistenza per lo sviluppo evidenziarono anche che, dal lato commerciale, vi era uno sbilanciamento che li sfavoriva. Anche nelle relazioni commerciali, difatti, le esportazioni verso l'Italia nel 1961 erano state di 302 milioni di franchi Cfa, mentre nel 1963 si abbassarono a meno di un terzo, 73 milioni; al contrario le importazioni erano cresciute da 828 a 943 milioni nel '63. Al netto delle ragioni di Senghor, le prospettive non sembrarono in realtà così propizie per un investimento maggiore da parte di Roma. L'opinione dei francesi fu quella per cui Yaoundé aveva in

---

<sup>810</sup> ADF, Dam, Senegal, 349QO/78, Paye à Couvé de Murville, 29 janvier 1963.

<sup>811</sup> ADF, Dam, Senegal, 349QO/78, Merillon à Paye, 30 avril 1964.



realtà messo su un sentiero impervio le relazioni bilaterali degli italiani con Dakar e la missione economica di questi ultimi in Senegal nel '64 fu per Parigi non tanto un segnale di nuovo slancio ma piuttosto di arresto. Le condizioni economiche del Senegal stavano infatti peggiorando, viste le nuvole nere all'orizzonte nell'economia interna che presentava minacce di recessione<sup>812</sup>. Certo, il Senegal non aveva le risorse del Congo ed era facile pertanto notare un diverso approccio delle autorità italiane che pur avevano coltivato con Dakar relazioni più che amichevoli, visto anche la vicinanza del leader africano a personalità di rilievo come La Pira e Mario Pedini, presto sottosegretario del governo Moro. Le opinioni pessimiste dei francesi rispecchiarono in realtà alcune considerazioni fatte in precedenza anche da Mediobanca, che aveva valutato qualche anno prima il Senegal per creare, come in Rhodesia, una filiale di Intersomer. Anche in questo caso il fidato Stringher valutò le condizioni di partenza del paese, ove già erano presenti alcuni competitor come gli americani, i francesi e i tedeschi, ma le condizioni di Dakar non erano così promettenti come poteva essere per esempio quelle di Abidjan. Secondo le valutazioni dell'esperto di Mediobanca, interessato in particolare al porto della capitale, a parità di strutture non si poteva non considerare che "la popolazione nera della Costa d'Avorio [era] più ricca" così come le condizioni del paese erano più promettenti e "lo spirito di intrapresa e clima di attività [rendevano] Abidjan molto superiore a Dakar"<sup>813</sup>.

## 5.2 Moro e il centro-sinistra

Un altro fattore però poteva spiegare la mancata azione degli italiani nei confronti del Senegal anche a seguito della conclusione dell'accordo-quadro per la cooperazione e l'assistenza fra i due paesi: il cambiamento di indirizzo della politica interna italiana con la costituzione del primo governo di centro-sinistra, quello di Moro, il 4 dicembre 1963. Il primo governo che vide, a differenza degli altri, la presenza dei socialisti di Nenni all'interno della compagine ministeriale e che simboleggiò pertanto sia per la Dc sia per il Psi la riuscita di una lunga trattativa che ormai da anni era oggetto degli sforzi della parte democristiana a sinistra ed in particolare dei precedenti governi di Fanfani<sup>814</sup>. La realizzazione della svolta a sinistra, con il ritorno dopo le elezioni del '48 dei socialisti al governo, fu un evento per certi versi epocale, visto quanto fu preparato da alcuni e osteggiato da altri, anche da alcuni alleati occidentali, per tutta la seconda metà degli anni '50. La paura era stata quella di un avvicinamento a posizioni neutraliste e alle istanze del blocco orientale, due fattori che avevano destato la forte avversione in esponenti politici democristiani centristi, come Scelba o come lo stesso Segni, in rappresentanti del mondo diplomatico americano a partire da Boothe Luce, proseguendo con un'ampia parte dell'*establishment* americano della nuova decade<sup>815</sup>. L'idea era

---

<sup>812</sup> ADF, Dam, Senegal, 349QO/78, La Garde à Couvé de Murville, 7 octobre 1964.

<sup>813</sup> G. Farese, *op. cit.*, p.119.

<sup>814</sup> E. Di Nolfo, *La repubblica delle speranze e degli inganni. L'Italia dalla caduta del fascismo al crollo della Democrazia cristiana*, Firenze, Ponte alle grazie, 1996.

<sup>815</sup> S. Mura, Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra, in *Studi Storici*, 54, n. 3, 2013, p. 734. L. Nuti, *Gli Stati Uniti e l'apertura a Sinistra. Importanza e limiti della presenza americana in Italia*, La Terza, Roma-Bari, 1999.

pertanto ostile a molti ma era ormai inevitabile, come lo stesso Segni comprese prontamente dedicando larga parte della sua attività, come presidente della Repubblica e come leader della Democrazia Cristiana, ad attutire il colpo di un governo di centro-sinistra evitando che fosse impostato e realizzato secondo l'idea di Fanfani, ma che avesse un approccio più moderato ed attento alle varie sensibilità della Dc. Ulteriore preoccupazione era quella di non dar l'impressione in questo difficile processo di inseguire il Psi, come affermò lo stesso Piccioni, vicino a Segni ormai a capo della Repubblica dopo il settennato di Gronchi<sup>816</sup>. Fattore sicuramente agevolante fu la graduale apertura degli americani alla possibilità di orientamento del governo italiano verso i socialisti di Nenni, cambiamento non facile neanche per gli equilibri interni alla Casa Bianca. Vi era difatti stato sin dagli inizi dell'amministrazione kennediana, un forte dibattito interno riguardo alle politiche progressiste e orientate alla riforma, ove l'Italia non rappresentava certo l'unico caso oggetto di accesa discussione. Ogni volta che l'amministrazione aveva promosso politiche riformiste in parti del mondo come l'America Latina, l'Africa e anche nel Medio Oriente, con l'Iran, vi erano state persistenti critiche e l'Italia era parte di questo scontro interno, come ulteriore punto di divisione<sup>817</sup>.

Al dicembre del '63, in un contesto politico e sociale mutato, era ormai avvenuto quanto solo in precedenza ipotizzato e Moro era alla guida di questo nuovo governo che vedeva una partecipazione dei socialisti di Nenni, la nomina agli Esteri del socialdemocratico Saragat ma l'esclusione di Fanfani, così come della parte più a destra della Dc di Scelba. La necessità di stabilizzare la situazione portò le autorità italiane a concentrarsi sulle questioni interne del paese, anche perché il programma di governo con cui la coalizione si era presentata fu fra i più vasti e complessi e prevede importanti e numerose riforme in campo costituzionale, economico e sociale. Sicuramente Moro non ebbe vita facile in quanto a guida di una coalizione che da un lato presentava una mancanza di intenti comuni, come sottolineato dagli americani, e dall'altro non otteneva la minima fiducia neanche da Segni, che anzi era ansioso di sostituire proprio Moro con figure più moderate<sup>818</sup>. D'altronde il "cavallo di razza" della Dc aveva nel tempo, specialmente nella guida della segreteria della Dc parallela ai governi di Fanfani, individuato una comunanza di intenti in alcune delle questioni di politica estera italiana fra cui specialmente quelle legate all'area mediterranea. Un'azione italiana nell'area che avrebbe dovuto aspirare alla pace e alla comprensione dei popoli a sud nord africani e mediorientali, come precisato nel discorso al Parlamento nel dicembre di quell'anno<sup>819</sup>. Ponendosi pertanto in continuità con una linea neoatlantica, il governo Moro si affidò all'esperienza di Saragat per guidare gli Esteri ma non ebbe quella

---

<sup>816</sup> *Ibidem*, p. 730.

<sup>817</sup> L. Nuti, *The United States, Italy, and the Opening to the Left, 1953–1963*, in *Journal of Cold War Studies*, v. 4, n. 3, 2002, p. 48.

<sup>818</sup> Com'è noto lo stesso Segni fu d'accordo insieme al generale dell'Arma dei Carabinieri Giovanni De Lorenzo per attuare il cosiddetto 'Piano Solo', piano che prevede un intervento di emergenza volto a mantenere la stabilità del paese e che avrebbe portato eventualmente l'arresto immediato e la reclusione di oltre settecento esponenti della sinistra e del sindacato. F. Bello, *Aldo Moro, il centrosinistra e i rapporti Italia-Usa (1959-1965)*, in *Nuova storia contemporanea*, n. 5, 2011, p. 106.

<sup>819</sup> Camera dei Deputati, seduta del 12 dicembre 1963, Discorso per la fiducia di Aldo Moro.

stessa energica capacità di promuovere un'azione incisiva verso i paesi arabi, per le evidenti priorità iniziali interne<sup>820</sup>. Definita da Varsori come una "politica estera in tono minore"<sup>821</sup>, la politica del primo governo Moro confermò l'accettazione anche da parte dei socialisti dell'appartenenza italiana all'alleanza atlantica e a quella europea e vide, nei primi mesi di attività, il viaggio di Saragat per incontrare Nasser in Egitto. Visita che portò nel socialdemocratico l'impressione di una riscoperta moderazione nel leader egiziano, una "maturazione" verso l'approccio nei confronti del comunismo e delle differenze con il socialismo arabo<sup>822</sup>. Oggetto anche di una discussione di Moro con lo scettico premier inglese Douglas – Home, l'atteggiamento italiano risultò forse troppo ottimistico rispetto alle intenzioni del generale egiziano. Nasser continuò sicuramente nella sua politica ambivalente e ambigua fra le due sponde, come dimostrò la sua intenzione di organizzare una visita di Ulbricht a Il Cairo, in aperta ostilità rispetto alla dottrina Hallstein ed in risposta al ravvicinamento di Bonn con Israele<sup>823</sup>. Mentre anche nel contesto regionale, la forte influenza del leader egiziano verso la regione portò la società e il governo libico a porsi duramente contro la presenza americana ed inglese nelle basi di El Adem e Wheelus, scatenando una crisi delle monarchie in Libia con la minacciata abdicazione del re. Nasser pubblicamente dichiarò che le basi costituivano un pericolo non solo per Tripoli ma per tutti gli arabi ed anzi si mostrò deluso dall'azione moderata dei libici che, a suo parere, dovevano imporre l'abbandono della Libia alle due potenze anglo-americane. Il governo libico fu quindi portato di fatto a inviare una nota molto concisa nel marzo del '64 richiedendo a Usa e UK l'apertura dei negoziati a tale scopo, a cui seguì la minaccia di lasciare il trono da parte del monarca senusso che si vide invece appoggiato dal popolo<sup>824</sup>. Solo tale appoggio permise di frenare le manovre del governo libico di messa all'angolo degli Stati Uniti e del Regno Unito, permettendo ad una fazione più moderata e vicina alla monarchia di guidare i negoziati, chiusi con un tempo ragionevole dato ad entrambi i paesi per lasciare le basi.

Com'è evidente, le relazioni dell'Egitto d'altronde non erano neanche così facili con gli Stati Uniti, visto che da più parti si reiterarono le richieste – non ascoltate da Johnson - di interrompere l'elargizione di aiuti a Nasser. Il leader egiziano, definito da alcuni come un novello Hitler, ricevette troppe critiche da più parti: l'aiuto all'Egitto fu inteso, soprattutto se approvato senza condizioni al partner africano, come un aiuto ad "una dittatura militare decisa ad indebolirci". Riprova di tale convinzione diffusa all'interno del blocco occidentale fu il discorso tenuto a Port Said dal capo egiziano in cui, dinanzi al ministro sovietico, Nasser ribadì che l'Egitto non avrebbe tenuto "in minima considerazione" l'opinione degli americani rispetto alla

---

<sup>820</sup> F. Imperato, Tra equidistanza e filoarabismo. Aldo Moro e il conflitto arabo-israeliano, in F. Imperato, R. Milano, L. Monzali (a cura di), *Fra Diplomazia e Petrolio. Aldo Moro e la Politica Italiana in Medio Oriente (1963-1978)*, Cacucci Editore, Bari, 2018, p. 52.

<sup>821</sup> A. Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, La Terza, Roma-Bari, p. 156.

<sup>822</sup> L. Riccardi, Aldo Moro e il Medio Oriente, in F. Perfetti, A. Ungari, D. Caviglia, D. De Luca (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Le Lettere, Firenze, 2011, p. 555.

<sup>823</sup> ACS, Aldo Moro, b. ex 173, Egitto, Mae Segreteria Generale, Appunto, 1 febbraio 1964.

<sup>824</sup> F. Cresti, M. Cricco, *Storia della Libia, op. cit.*, pp. 180-181.

politica da avere nei confronti del Congo e di essere pronti a rifiutare le forniture alimentari americane che sostentavano in realtà - per più della metà – il fabbisogno egiziano<sup>825</sup>.

Se l'attenzione verso il partner egiziano rimase costante e forse maggiormente inserita in un contesto di riflessione sulla sicurezza di tutta l'area mediterranea, con specifico riguardo al conflitto arabo-israeliano e al problema dei rifugiati palestinesi, la proiezione verso le pressanti questioni interne all'Italia palesò un certo affaticamento successivo al 1963 di tutta la parte di politica estera relativa alla cooperazione con i pvs. Certo, la partecipazione alle forme multilaterali non fu messa in discussione ed anzi già dalla fine del '62 si era deciso per un incremento della quota di partecipazione all'Ida, così come il post-Yaoundé vide un aumento del contributo al Fes. Ma, parallelamente a questi segnali, v'era una certa fiacchezza dal punto di vista delle azioni interne e del coinvolgimento a livello bilaterale, anche l'attività del Comitato nazionale italiano per la cooperazione tecnico-economica internazionale sembrò essere una dimostrazione di ciò. La riunione dell'ottobre 1964 del Comitato riportò, tramite la relazione di Giovanni Fresco, le principali problematiche che si riscontravano nell'approccio alla cooperazione con i pvs per l'assistenza allo sviluppo. Si riconobbero le consuete difficoltà quotidianamente riscontrate: assenza di fondi sufficienti, difficoltà nel reperire risorse, mancanza di strutture adeguate. In particolare, se ormai nel Mae si era sviluppata una consapevolezza maggiore di cosa volesse dire fare cooperazione per lo sviluppo, data anche dalla elaborazione di linee e documenti di indirizzo interno e di una riorganizzazione interna con personale maggiormente preparato, per gli altri ministeri il discorso era diverso. Il compito di questi non era quello della cooperazione con i pvs di per sé ma vari ministeri concretamente collaboravano all'assistenza allo sviluppo, apportando personale e competenze alle varie attività come l'invio di tecnici o la formazione su tematiche di rilievo. La partecipazione a tali azioni per questi era ancora in una fase disorganizzata e proprio tutte le difficoltà e gli intoppi, per il reperimento e l'invio di tecnici, ne erano la prova. Certo, proprio in quell'anno, era stata presentata una legge per i corpi della pace, che seguiva ad esempio la riforma di Kennedy sui *Peace corps*, ma il rinvenimento dei volontari per l'assistenza ai pvs evidenziò ancora la mancanza di interesse e sensibilità in primo luogo all'interno degli organi ministeriali. Il comitato era sicuro che vi era necessità di una strutturazione complessiva degli indirizzi e delle strategie da parte del mondo italiano, che ricomprendesse l'autorità pubblica e il mondo privato. Pertanto, si propose al governo per l'incarico di "elaborare un rapporto sulla politica di cooperazione" con i pvs, seguendo l'esempio francese del rapporto Jeanneney, e al fine di far comprendere quanto l'assistenza tecnica fosse ormai una "forma di 'pubbliche relazioni' la più civile per l'azione di penetrazione economica e culturale italiana". Un'assistenza tecnica che specie nella componente bilaterale sarebbe andata a beneficio dell'economia nazionale.

Sicuramente non si trattava di una mera politica commerciale ma di "inserirsi nella costituzione di un nuovo ordine e quindi nella dinamica della politica internazionale, [...] inserire la propria economia nazionale, non

---

<sup>825</sup> ACS, Aldo Moro, b. ex 173, Egitto, Ansa, 30 dicembre 1964.

in modo occasionale, nell'economia mondiale, di spingerla nella direzione dello sviluppo generale", in aiuto a paesi del sud del mondo, i cui governi spesso non riuscivano ad individuare correttamente le necessità e gli obiettivi corretti nei piani di sviluppo. Fu quindi sottolineata la necessità di rafforzare l'assistenza con la presenza in loco di "missioni itineranti regionali", rappresentate da un funzionario permanente del Comitato con l'incarico per più paesi, e da alcuni rappresentanti qualificati delle "società di ingegneria e consulenza, delle banche o delle grandi imprese di lavori pubblici", con chiaro riferimento a Italconsult, Mediocredito, Impresit ed enti simili<sup>826</sup>. Alla riunione del comitato, prorogato da Saragat fino al 1966, si espressero idee rispetto alla necessità di un rapporto sulla cooperazione che vennero ascoltate dalle autorità governative presenti fra cui il direttore generale per gli affari economici alla Farnesina, Ortona, e il sottosegretario Mario Zagari che sarà poi nel 1966 il primo a realizzare un rapporto sull'assistenza e cooperazione con i pvs. Il comitato non fu quindi incaricato dello studio e, benché vi fossero molte buone idee, l'organo era in realtà oggetto di un ridimensionamento progressivo secondo alcuni dovuto alla mancanza di una precisa intesa sulla delimitazione delle rispettive competenze con la Dgae e la Dgrc<sup>827</sup>.

Ma ulteriore elemento che, presente nelle dichiarazioni del comitato, rispecchiava l'evoluzione della collaborazione con i pvs di quell'anno, fu l'idea dell'approccio commerciale a beneficio di entrambe le economie. Certo, una pratica affine ai desiderata italiani: basti pensare al fatto che proprio la legge sui crediti per l'esportazione fu per lungo tempo l'unica base giuridica che regolasse le auspiccate relazioni assistenziali con il Terzo mondo. Il comitato d'altronde riportò una discussione ben più vasta che aveva portato alla decisione di organizzare la prima conferenza sul commercio e lo sviluppo, secondo i desideri dei pvs che lamentavano l'ipocrisia del Nord del mondo, reo di aiutare formalmente con forme di assistenza i paesi al sud ma al tempo stesso di mantenere relazioni commerciali profondamente inique. La conferenza Unctad si tenne fra la fine di marzo e la metà di giugno del 1964 e contribuì a definire una linea di demarcazione fra Nord e Sud del mondo, portando i paesi latinoamericani e quelli afroasiatici ad una visione comune dei problemi legati allo sviluppo. Lo svolgimento dei lavori dell'Unctad evidenziò le teorie degli economisti di area latinoamericana, come Raúl Prebisch, rispetto all'individuazione dei concreti problemi dei pvs, individuati da tali esperti nel rapporto di dipendenza economica creato dagli Stati industrializzati rispetto a quelli in via di sviluppo. In particolare l'economista argentino, segretario della prima Unctad, espose le sue convinzioni in un rapporto intitolato "Verso una nuova politica commerciale per lo sviluppo", indicando che la principale questione strutturale delle condizioni di arretratezza del sud del mondo fosse legata all'organizzazione dei rapporti commerciali internazionali, i quali prevedevano una profonda iniquità nella ripartizione delle ricchezze<sup>828</sup>. Difatti, se i paesi del sud globale avessero continuato a produrre

---

<sup>826</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, G. Fresco, Relazione sul III punto dell'ordine del giorno, 15 ottobre 1964.

<sup>827</sup> ACS, Presidenza del Consiglio, Gabinetto, Appunto, 19 ottobre 1964.

<sup>828</sup> V. Moretti, La diplomazia del New International Economic Order (1964-1977): parabola storica di un progetto Nord-Sud sotto egida Onu, in S. Berretta, M. Mugnaini (a cura di), *op. cit.*, p. 105.

principalmente solo materie prime e quelli del nord avessero continuato invece ad esportare principalmente beni lavorati, le innovazioni e le scoperte tecnologiche avrebbero avuto un effetto nel primo caso di abbassamento dei prezzi nel mercato internazionale, mentre nel secondo caso un aumento dei prezzi e benefici collaterali per la società industrializzata. Un sistema pertanto che in tale materia relegava i pvs ad una condizione di cronica dipendenza. La questione del commercio fu particolarmente sentita da tutto il Terzo mondo e portò ad una coalizzazione dei latinoamericani con gli afroasiatici, nel quadro del gruppo dei 77, gruppo che riuscì ad esprimere nel corso di tutta la prima Unctad una posizione comune. All'interno ovviamente i paesi maggiormente vicini al blocco sovietico, come Cuba, espressero la propria ostilità alle attuali regoli in termini di neocolonialismo, evidenziando una condizione di sfruttamento dei pvs anche da parte delle istituzioni finanziarie internazionali: "Il Fondo monetario internazionale [era] il cane da guardia del dollaro nel mondo capitalista. La Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo [era] lo strumento per penetrare nel mondo sottosviluppato", secondo le parole di Ernesto 'Che' Guevara<sup>829</sup>. I risultati furono scarsi e mancarono di una concretezza rispetto alle numerose richieste del gruppo dei 77, gruppo che spaventava e confondeva i paesi occidentali ma che portava anche nel rapporto Urss-Cina motivi di competizione. Si ottenne sicuramente la stabilità nella convocazione della conferenza ogni tre anni e nella prosecuzione all'interno dell'Unctad dei lavori di studio sulle materie prime, sui manufatti e sulle altre forme di relazioni economiche come gli aiuti e gli investimenti. Nell'occasione della prima conferenza il gruppo dei 77 rivendicò la necessità di accordare preferenze ai paesi del sud, per tutti i prodotti, con il particolare la promozione della richiesta indiana di un trattamento preferenziale per le manifatture lavorate dai pvs, in deroga alle regole del Gatt<sup>830</sup>. D'altronde, l'Unctad fu definita anche la conferenza "gatticida" per la richiesta di riconsiderare le regole discriminatorie del commercio globale, mentre in tema di aiuti, gli Stati decisero che il criterio dell'1% rispetto al reddito nazionale netto fosse da considerare non per il complesso degli Stati *donor*, ma per ogni singolo Stato, e contasse sia l'apporto privato sia l'aiuto pubblico<sup>831</sup>. I pvs palesarono che negli ultimi anni le fluttuazioni dei prezzi del mercato avevano portato alla contraddizione che il calo dei prezzi, per molti dei prodotti da loro venduti, aveva fatto da contraltare all'aumento dei prezzo di quelli lavorati dai paesi industrializzati, comportando un effetto negativo negli scambi commerciali a danno del sud del mondo. In pratica, secondo i pvs quanto questi ricevevano come aiuto era più che compensato da quanto poi nella bilancia commerciale perdevano, ed in questo anche l'Italia – favorevole di base più al *Trade* che all'*Aid* – rientrava nelle critiche dei pvs. Difatti anche Roma, che pure era intenta a presentarsi al Terzo mondo in vesti amichevoli, era partecipe delle dinamiche del mercato internazionale, visto che otteneva quasi il

---

<sup>829</sup> G. Garavini, *op. cit.*, p. 45.

<sup>830</sup> *Ibidem*.

<sup>831</sup> O. Stokke, (a cura di), *International Development Assistance. Policy Drivers and Performance*, EADI Global Development Series, Palgrave Macmillan, Cham, 2019 p. 28.

doppio dalle imposte sul caffè importato, rispetto all'aiuto allo sviluppo da lei erogato pari a 50 milioni di dollari<sup>832</sup>.

La difficoltà di recepire le nuove richieste dal sud del mondo si evidenziò anche all'interno dei tradizionali consessi, come il consueto convegno sui rapporti economici dell'Istituto Italo Africano, ormai giunto all'ottava edizione. Convegno ove quasi tutte le relazioni, e anche la mozione finale, puntarono ad evidenziare i benefici per l'economia africana di una politica adeguata di credito e di scambio con l'Europa, evitando di farsi trascinare nella logica del gruppo dei 77 di netta delimitazione di un Nord rispetto al Sud del mondo. Nel corso delle varie relazioni del convegno si ricordò infatti che non esisteva una vera ripartizione netta, fra paesi sviluppati e paesi non sviluppati, e che invece vi era "una linea rappresentante vari stadi di sviluppo. Ciò significa[va] che nessun gruppo di paesi [era] eccezionalmente idoneo a fornire assistenza e nessun altro gruppo [era] per contro condannato al ruolo di umile beneficiario"<sup>833</sup>. Tuttavia, il dato delle presenze evidenziò una certa stagnazione rispetto a momenti passati di maggiore risalto dell'iniziativa. Nel 1964, difatti, le delegazioni africane partecipanti furono poche e se si escludono paesi con legami storici - come la Somalia, l'Etiopia e la Libia - ben pochi Stati presenziarono: la Nigeria, il Camerun, il Senegal, la Rau e il Marocco. In particolare, proprio da Addis Abeba venne una richiesta diretta di maggiore coinvolgimento delle imprese italiane al secondo piano di sviluppo del paese nella constatazione che "*It would be desirable to arouse the interest of Italian private capital in industrial investment as well as in investments in the mining industry*". D'altronde il governo etiopico non poté permettersi di non coltivare l'interesse italiano per il proprio sviluppo in considerazione del fatto che, esclusi gli Stati Uniti, l'Italia era il partner più importante per il paese<sup>834</sup>. L'Etiopia era uno Stato con cui l'Italia aveva nel tempo e con grande difficoltà continuato una collaborazione fra sospetti e punti nodali irrisolti, come la mancata visita dell'imperatore o il ritorno dell'obelisco di Axum nel paese africano. Eppure, nessuno dei due paesi aveva pensato mai di recidere una relazione che pure aveva visto alti e bassi ed era anzi intesa da molti come un interesse ereditato dal passato e senza futuro, oggetto di attenzione solo per la tutela della comunità italiana eritrea, come ipotizzato nel rapporto elaborato dalla Dgap di fine '59. Opinione che limitava il coinvolgimento italiano al minimo essenziale quindi e che invece non fu mai quella dell'Istituto Italo Africano, che con la rivista Af(f)rica sin dagli inizi degli anni '50 premeva per un'amicizia italo-etiopica e mostrava eccessive speranze nelle reali potenzialità dell'investimento italiano nel paese africano. Proprio tra le pagine del periodico nel 1964, ragionando del nuovo ruolo del continente dentro il sistema onusiano, si chiese di sostenere una riforma all'interno delle Nazioni Unite che vedesse come protagonista precisamente Addis Abeba. Difatti, constatando l'arrivo di molti paesi africani all'interno dell'Assemblea Generale, la rivista concluse che era

---

<sup>832</sup> G. Garavini, *op. cit.*, p. 43, in particolare nota 108.

<sup>833</sup> Citazione di J. K. Galbraith, *Progresso economico in prospettiva*, Edizioni di Comunità, Milano, 1963, presa dalla relazione di G. Della Porta, Il sistema creditizio nello sviluppo economico dei paesi africani, in *Africa*, 19, n. 6, Atti dell'VIII Convegno sui Rapporti Economici con il Continente Africano, 1964, pp. 186-190.

<sup>834</sup> P. Woldemariam, Some observations on economic relations between Ethiopia and Italy, in *Africa*, 19, *op. cit.*, p. 200.

necessario rivedere la composizione del consiglio di sicurezza e che proprio l'Etiopia aveva i titoli per essere accolta come nuovo membro del consiglio con un seggio permanente<sup>835</sup>.

In questo periodo di minore slancio rispetto al biennio 1961-62, ulteriore fattore di aggravio per una politica di assistenza allo sviluppo verso i pvs fu la possibilità concreta che le relazioni con i pvs divenissero fattore di scontro all'interno del governo di centro-sinistra. Sicuramente, l'idea di un sostegno all'indipendenza africana e al processo di decolonizzazione non fu mai messa in discussione ed anzi rimase un tratto dell'apertura a sinistra della Dc del tempo: dimostrazione fu la partecipazione di Moro al quarto incontro dei colloqui del Mediterraneo di La Pira nella città fiorentina. Colloqui organizzati dal sindaco di Firenze, presto prossimo alla conclusione della sua avventura a guida della città, ed imperniati attorno ai temi dell'indipendenza delle colonie portoghesi in Africa, la questione dell'apartheid in Sud Africa e la democrazia nel Mediterraneo specialmente nella Spagna franchista. Sebbene il governo avrebbe mostrato, negli anni successivi, una sensibilità particolare per alcuni dei temi africani citati<sup>836</sup>, prendendo posizioni all'interno dell'Onu a volte difformi dal resto dei suoi alleati, non si poté non notare un processo di ridimensionamento in corso. Mattei era scomparso, Segni era il nuovo presidente della Repubblica, Fanfani non era più al governo, elementi che contribuirono al fatto che quelli del giugno del '64 furono di fatto gli ultimi colloqui organizzati, forse inglobati nella risacca generatasi dal cambiamento di troppi fattori interni e dalla ricerca di nuovi equilibri nella svolta a sinistra<sup>837</sup>. Il caso del Congo fu un momento delicato in questo senso anche nell'equilibrio incerto del primo e del secondo governo Moro, il quale proprio nel dicembre del 1964 affrontò le difficoltà dovute alla visita del nuovo primo ministro congolese. Difatti la crisi congolese, iniziata poco dopo l'indipendenza e ancora in corso nell'inverno del '64, aveva portato al governo in quell'estate proprio l'autore della secessione del Katanga, Moïse Kapenda Tschombé. Figura criticata a seguito delle responsabilità nella morte di Lumumba e, per gli italiani, simbolo dell'inizio di una guerra che aveva visto morire un diplomatico e undici aviatori connazionali. Il Congo non solo era divenuto un tema di dibattito interno ma continuò ad essere uno scenario di scontro fra i maggiori leader internazionali, come dimostrato dalla decisione di Nasser che, nel corso della seconda conferenza dei paesi non allineati tenuta al Cairo nell'ottobre del '64, aveva costretto il capo congolese ad un domicilio coatto. La visita in Italia del nuovo premier, chiamato a stabilizzare il paese dal presidente Kasavubu, non avrebbe certo potuto contribuire ad un clima sereno all'interno del governo Moro.

In precedenza, i rapporti fra Moro e Adoula, alla guida del paese fino al luglio del '64, avevano visto un'interessante evoluzione: gli italiani erano difatti orientati ad intrecciare una relazione più consistente con i congolesi sotto il quadro di una maggiore assistenza. Proprio nel maggio di quell'anno erano stati firmati

---

<sup>835</sup> N. Maglitto, La posizione dell'Africa nelle Nazioni Unite, in *Africa*, 19, n. 4/5, p. 152.

<sup>836</sup> M. Rossi, La Tutela dei Diritti Umani nella Politica Societaria di Aldo Moro, in F. Perfetti, A. Ungari, D. Caviglia. D. De Luca (a cura di), *op. cit.*, pp. 369-385.

<sup>837</sup> B. Bagnato (a cura di), La costruzione della pace. Scritti di politica internazionale, Firenze University Press, Firenze, 2022, p. LVII.



degli accordi a seguito della visita del premier al centro di formazione internazionale torinese. Nel corso della visita vennero difatti firmati due accordi, uno di cooperazione economica e uno per la cooperazione nel settore dell'aeronautica militare. Adoula, figura moderata concentrata nel tentativo di riappacificare il paese dilaniato da anni di guerra, colse l'occasione per chiedere un credito a medio termine e a condizioni maggiormente favorevoli rispetto a quelle di mercato.<sup>838</sup> Il governo italiano si era mostrato ben disposto ad un appoggio sia politico sia economico, non solo al Congo ma anche alle operazioni delle Nazioni Unite nel paese, avendo acconsentito ad inviare l'aviazione italiana a supporto di queste. Pur in presenza di fattori critici, come il processo in corso per l'eccidio di Kindu, tenuto da una commissione internazionale, e la questione aperta dei risarcimenti alla collettività italiana presente, a seguito della guerra civile, si riuscì ad arrivare alla firma dell'accordo economico. D'altronde, come ammesso da Fornari, l'accordo congolese seguì la prassi instaurata in precedenza di firmare accordi-quadro che non rappresentavano tuttavia alcun vincolo per azioni concrete da parte dell'Italia. Ma l'intenzione di collaborare con i congolesi per il loro sviluppo era in realtà presente, visto che il paese presentava possibilità interessanti per il mercato italiano. Prima della firma dell'accordo, il governatore della banca nazionale del Congo in un soggiorno in Italia ottenne 5 milioni di dollari da un consorzio bancario con il supporto della Farnesina, legato tuttavia all'acquisto di beni dall'Italia: "sebbene tale prestito non corrispond[esse] alle aspettative" sarebbe stato sufficiente agli occhi di Léopoldville per "dare una qualche sostanza concreta alla firma dell'accordo di cooperazione economica"<sup>839</sup>.

Con tali promesse, qualche mese dopo si presentò alla porta il problema del repentino cambio di governo e del passaggio dal moderato Adoula al più problematico Tschombé, in un contesto quindi dove gli italiani si erano ormai impegnati a collaborare con il Congo e dove l'Eni era arrivata a creare una società mista per raffinare petrolio. Nel dicembre Bernardo Mattarella, in qualità di ministro del Commercio estero, diede il consenso ad un incontro con il congolese Tschombé, in visita in Italia su invito del Vaticano, autore della secessione del Katanga e implicato nell'assassinio di Lumumba. La visita certamente non poteva passare inosservata, cosa che sin da subito Moro mostrò di comprendere: fu chiaro infatti che l'ala della sinistra avrebbe mostrato accese critiche ed indignazioni, cosa che effettivamente avvenne. Anche una parte della società mostrò il proprio dissenso e, oltre ai comunisti, lo stesso Nenni si disse pubblicamente contrariato. Il presidente italiano dovette esprimersi in termini cauti per dichiarare che la visita al ministro fosse stata una mera tutela delle posizioni italiane dell'Eni, della Fiat e delle altre imprese, un atto di "cortesie internazionale" e nulla più, cercando di abbassare i toni<sup>840</sup>. Nel febbraio del 1965, il Mae poté constatare che la politica avviata in Congo di supporto al governo con strumenti di assistenza tecnica e militare, stava andando a beneficio di una rafforzata penetrazione economica. L'accordo con il governo Adoula per l'assistenza tecnica

---

<sup>838</sup> Nuove forme di cooperazione con il Congo, "Il Popolo", 13 maggio 1964.

<sup>839</sup> ACS, Moro, b. ex 184, Fornari a Saragati, 18 marzo 1964.

<sup>840</sup> ACS, Moro, 62/120, Moro a Nenni, 14 dicembre 1964.

dell'aeronautica militare italiana, volta alla formazione di un'aviazione congolese, avrebbe avuto scadenza nel dicembre del 1965 e con molta probabilità sarebbe stato rinnovato. Al febbraio dell'anno, con il nuovo governo di Tschombé reduce dalla visita a Roma, la Farnesina poté quindi individuare i progetti che interessavano gli imprenditori italiani in Congo. Fra questi, la creazione della centrale idro-elettrica di Inga, un progetto di potenza impressionante pari a 210 miliardi di Kwh all'anno, costruito in prossimità di giacimenti minerari e di un porto. La potenza della centrale era straordinaria per l'epoca visto che la capacità annuale raggiungeva quasi quella a disposizione dei sei paesi della Cee messi insieme. Le imprese coinvolte erano l'Iri e la Astaldi, che compartecipavano alla Sicaï, la società interessata dei lavori che al momento aveva redatto i piani di studio, le analisi iniziali e le prime attività di costruzione, con apprezzamento dei congolesi. Anche la Fiat ebbe importanti commesse per la produzione di trattori e camion e l'addestramento di personale locale per un valore di quasi 8 milioni di dollari. L'Innocenti stava lavorando per tessere relazioni commerciali con società locali, la Montecatini si interessò per lo sfruttamento di una miniera di rame, la Edison assicurazioni ottenne la commessa dal governo per uno studio preliminare sulla creazione di una società di assicurazione mista italo-congolese. In ultimo la questione più delicata: l'Eni che nel febbraio 1963, con il governo Adoula, aveva ottenuto l'accordo per la creazione di una società italo-congolese per la costruzione e gestione di una raffineria con una clausola molto vantaggiosa, che le consentiva di fatto un monopolio sul mercato congolese fino alla completa copertura del fabbisogno da parte della raffineria, e si ritrovò impantanata dal cambio di governo e dalle manovre ostacolanti delle multinazionali già presenti nel paese. L'accordo concluso era rimasto in un limbo a seguito degli accadimenti locali, tale che non si era certi che le clausole così vantaggiose sarebbero state rispettate dal governo di Tschombé<sup>841</sup>. Certamente la questione dell'assistenza all'aviazione congolese giocò un ruolo importante, tanto che sin dal luglio si comprese che vi era una richiesta sia congolese, sia degli americani e dei belgi, per una prosecuzione dell'intervento dell'aeronautica militare italiana anche per l'anno 1966. Cosa che creò non pochi problemi vista la spesa che implicava la proroga della missione, una copertura economica importante per le casse dello Stato, pari ad una cifra inizialmente concepita di 450 ma poi attestata a 580 milioni di lire<sup>842</sup>. I problemi legati al proseguimento della missione di aviazione comportarono un'azione congiunta fra ministero della Difesa, anch'esso concorde nel prolungare l'esperienza, del Tesoro e degli Esteri nel tentativo di arrivare alla cifra. Vista l'impossibilità di poter approvare una legge apposita sia in ragione dei tempi piuttosto ristretti, mancavano ormai pochi mesi all'inizio dell'anno, sia per ragioni politiche legate alla nuova figura in carica al governo del Congo, la strada parlamentare non fu possibile. Il Mae constatò che al momento vi erano evidenti obiezioni legate alla figura di Tschombé, anche all'interno del governo, dimostrati dalla contestazione dello stesso Nenni al momento della visita del leader secessionista del Katanga, ora alla guida del Congo<sup>843</sup>.

---

<sup>841</sup> ACS, Moro, b. ex 184, Mae, Relazioni economiche italo-congolesi, 17 febbraio 1965.

<sup>842</sup> ACS, Moro, b. ex 184, Appunto, 13 luglio 1965.

<sup>843</sup> In quanto i ministri Mattarella e Medici, rispettivamente per il commercio estero e per l'industria, incontrarono il politico congolese. Tschombé venne in Italia per un incontro concordato con il Vaticano.

Tuttavia, alla Farnesina si ritenne anche che il nuovo governo stava acquisendo stabilità e riconoscimenti a livello internazionale, tale che si sarebbe potuto ipotizzare un proseguimento della missione. Dodici mesi che avrebbero portato all'addestramento di nuovi piloti congolese, con la permanenza di questi in Italia per un periodo concordato, l'invio di velivoli, la creazione di una scuola di aviazione e il consolidamento di quanto attuato con la missione ancora in corso e considerata sin dall'inizio preliminare. All'interno della Farnesina, d'altronde, si rilevò che il Congo era il paese forse più promettente in termini di sviluppo economico e che gli imprenditori italiani stavano conquistando posizioni importanti nel mercato nazionale. Dalla missione sarebbero scaturiti evidenti benefici ed eventuali ulteriori richieste, sia di assistenza sia di commesse legate all'aviazione congolese<sup>844</sup>, ma era necessario trovare i fondi per una completa copertura. La Dgap studiò la possibilità di chiedere parte della cifra mancante, circa 270 milioni, all'assistenza americana, questione che fu ipotizzata anche da Fanfani, ritornato al ministero degli Esteri nel secondo governo Moro. La richiesta non poteva però provenire da Roma ma si doveva suggerire ai congolese di chiedere loro stessi agli americani; tuttavia, l'opzione destò ben presto molteplici dubbi ed il no anche dalla presidenza del consiglio dei ministri di Moro<sup>845</sup>. Le vicissitudini che portarono proprio a fine ottobre alla destituzione di Tschombé, in fin dei conti non così stabile come si credeva, e al nuovo governo Mobutu, capo delle forze armate nazionali, rappresentarono un ulteriore fattore che lasciò gli italiani incerti nell'approvazione della missione di aviazione anche nel 1966. D'altronde il clima all'interno del paese africano si fece ancora più pesante con l'accentramento del potere nelle mani del nuovo premier che eliminò ogni partito e nei primi mesi di governo impiccò quattro personalità politiche ree di aver agito contro il bene dello Stato<sup>846</sup>.

### 5.3 I volontari e l'aiuto

In un clima di rinnovato interesse della società italiana verso il futuro del Terzo mondo e particolarmente dell'Africa indipendente, la Chiesa cattolica giocò un ruolo importante nel coinvolgimento dei cittadini ad uno sforzo di solidarietà verso il continente africano. Già con l'enciclica *Mater et Magistra* di qualche anno prima, Giovanni XXIII aveva tracciato una nuova linea di direzione dall'Europa cattolica verso l'Africa, con l'idea che l'insegnamento della Chiesa sarebbe stato nel nuovo decennio dello sviluppo "La solidarietà che lega tutti gli esseri umani, e li fa membri di un'unica famiglia [...] il dovere di non restare indifferenti di fronte alle Comunità politiche i cui membri si dibatt[evano] nelle difficoltà dell'indigenza, della miseria e della fame, e non god[evano] dei diritti elementari di persona"<sup>847</sup>. Fu con queste premesse e con l'ispirazione del Concilio Vaticano che numerose riviste cattoliche iniziarono a dedicare maggiore attenzione alle questioni dei paesi

---

<sup>844</sup> ACS, Moro, b. ex 184, Direttore della Dgap a Cottafavi, 6 ottobre 1965.

<sup>845</sup> ACS, Moro, b. ex 184, Appunto, 25 settembre 1965.

<sup>846</sup> C. Carbone, *Italiani in Congo*, op. cit., p. 125.

<sup>847</sup> Giovanni XXIII: Discorso ai Dirigenti e Funzionari della Fao, 4 maggio 1960.

in via di sviluppo, soprattutto con riguardo ad aree quali l’Oriente, l’Africa e l’America Latina<sup>848</sup>. Alla chiamata del Vaticano in quegli anni risposero numerose persone ed associazioni di volontariato, che portarono la loro parziale esperienza a servizio della solidarietà cristiana espressa da Giovanni XXIII. L’associazione Cuamm - Collegio Universitario Aspiranti Medici Missionari, associazione che operava (ed opera) nel settore dell’assistenza sanitaria, era in realtà attiva sin dal 1950 ma dal ’63 ottenne un supporto economico dal Mae per la formazione degli studenti provenienti dai pvs. Il Cuamm era nato dalla volontà del professore Francesco Canova e del cardinale di Padova Bortignon proprio al fine di formare medici, in un contesto di aiuto missionario, che dal ’63 tuttavia acquisisce anche il sostegno del ministero e allarga gradualmente i paesi beneficiari del suo operato<sup>849</sup>. Nel 1964 venne creata anche l’associazione di matrice cattolica Mani Tese – contro la fame e la miseria nel mondo, in chiara risposta all’appello del papa e alle iniziative portate avanti con la Fao. Difatti Mani Tese avrebbe operato molto nel settore agricolo, attraverso un’organizzazione maggiormente strutturata che avrebbe portato in un anno alla realizzazione di 37 “micro-realizzazioni”<sup>850</sup> di cui più della metà in India e Pakistan. Come evidenziato da Benci, il gruppo Mani Tese, pur ricevendo un forte sostegno operativo dalla Chiesa cattolica fu ben presto in grado di coinvolgere non solo le figure più tradizionali dei missionari laici, ma anche figure di esperti più proprie all’assistenza tecnica, pur ad ogni modo vicine agli ideali e agli orientamenti cattolici<sup>851</sup>. Ulteriori iniziative furono inoltre il Centro Internazionale Crocevia, di supporto agli studenti stranieri a Roma e che ricevette il supporto del Ministero della Pubblica Istruzione per attività di cooperazione, e l’Associazione Volontari Terzo Mondo che non fu invece collegata al mondo cattolico italiano ma che operò dal 1964 nell’area del sostegno allo sviluppo, alla pace e nella lotta alla povertà e che vide fra i suoi sostenitori Calchi Novati, Basso e il radicale Pannella<sup>852</sup>.

Le associazioni lavorarono pertanto inizialmente a opere di assistenza limitate ma ben presto si presentarono occasioni di crescita nella gestione di idee progettuali, in alcuni casi favorite dagli ambienti cattolici, come ad esempio per l’idea del Cuamm di realizzare una facoltà di medicina in Africa, oggetto di conversazione fra il direttore del collegio con il cardinale della Tanzania Rugambwa. Supportati dalla rappresentanza apostolica in Kenya, l’idea proprio nel gennaio del 1964 si concretizzò, con la visita del vescovo di Padova al leader africano Kenyatta<sup>853</sup>; solo successivamente fu coinvolto il ministero degli Esteri, sintomo della capacità

---

<sup>848</sup> “Il Gallo”, “Testimonianze”, “Il Tetto”, “Note di cultura” e “Momento” secondo la ricostruzione in S. Paoli, *Alle origini del terzomondismo cattolico. La visione internazionale del dissenso negli anni della contestazione (1958-1968)*, in *Ventesimo Secolo*, v. 13, n. 34, *La contestazione in Italia tra gli anni Sessanta e Settanta: un ponte tra culture politiche diverse*, 2014, p. 104.

<sup>849</sup> Archivio Storico Cuamm (ASC), serie DL, “Lettere MAE comunicazioni contributi e note varie”, 20 aprile 1963.

<sup>850</sup> Per micro-realizzazione si intendono iniziative di assistenza di piccola portata in campo agricolo come ad esempio la realizzazione di pozzi, la fornitura di trattori, pompe e motori diesel. Si veda A. Benci, *Il prossimo lontano. Alle origini della solidarietà internazionale in Italia*, Unicopli, Trezzano sul Naviglio, 2016.

<sup>851</sup> A. Benci, *op. cit.*, p. 83.

<sup>852</sup> *Ibidem*, p. 46.

<sup>853</sup> ASC, Serie 1, fondo 2, Corrispondenza Dal Lago-Canova, 8 ottobre 1965, 4 settembre 1966, 14 settembre 1966 in [https://www.mediciconlafrica.org/wp-content/uploads/2013/12/Cuamm\\_Dossier\\_I-40-anni-dalla-prima-legge-cooperazione.pdf](https://www.mediciconlafrica.org/wp-content/uploads/2013/12/Cuamm_Dossier_I-40-anni-dalla-prima-legge-cooperazione.pdf)

operativa delle reti cattoliche già presenti sul territorio. Proprio in questo senso, nel quadro quindi di una mancanza di regolamentazione delle attività delle varie associazioni, emerse la questione di tutelare i volontari e il loro lavoro per lo sviluppo del Terzo mondo. Nel novembre del 1964 si presentò quindi, a seguito delle richieste del mondo associativo italiano, il disegno di legge sulla dispensa dal servizio di leva dei cittadini per quanti avessero prestato attività di assistenza tecnica ai pvs. Il disegno di legge proposto fu molto cauto nel regolare una fattispecie che creava un'eccezione a quello che a tutti gli effetti era un obbligo di Stato, la cui elusione comportava delle pene da parte dell'ordinamento nazionale. Difatti, riguardò solo attività di assistenza tecnica provenienti da "accordi stipulati dallo Stato italiano" e pertanto cercò di non sollevare critiche da quanti invece erano da sempre fieri sostenitori della leva militare e contro ogni forma di obiezione di coscienza (seppur la pratica dell'assistenza tecnica concettualmente non aveva nulla a che vedere con il principio di rifiuto della guerra). Ad ogni modo il disegno di legge presentato dalla Dc destò ad ogni modo scetticismo e fu pertanto destinato ad un lungo iter parlamentare.

In una stasi normativa e programmatica nei confronti dell'aiuto allo sviluppo, le raccomandazioni del Dac nel contesto Oecd sottolinearono tutti i difetti del tentativo di politica di assistenza tecnica ed economica concertato dalle autorità italiane. Sin dall'inizio si cercò di evitare che il Dac divenisse uno strumento di controllo dell'operato e di critica ferrea all'azione dei singoli paesi; in realtà molte delle osservazioni che provennero dal monitoraggio annuale, delle attività di assistenza allo sviluppo a livello nazionale, evidenziarono comunque le fallacie dell'aiuto italiano. Alcune delle critiche portate avanti nei vari rapporti concernettero: il ricorrere all'aiuto privato, ad una percentuale eccessiva di aiuto legato all'acquisto di beni e servizi italiani, la concessione di prestiti a condizioni al di sotto della media di quelle proposte dagli altri Stati parte del Dac, la quantità limitata di forme di prestito concesse a condizioni favorevoli. Questi erano alcuni dei punti evidenziati che, legati al fatto che non vi era una politica per lo sviluppo coordinata ed una programmazione organica dell'aiuto, rendevano l'intervento italiano non pianificato e non strutturato. Il Dac pertanto raccomandò la creazione di una struttura amministrativa apposita sotto forma di un'agenzia o di una direzione apposita, su modello ad esempio di molti degli altri paesi parti del comitato<sup>854</sup>. Specie per quanto riguardò il credito all'esportazione, tradizionalmente il punto forte dell'approccio italiano, il Dac criticò l'impegno irrisorio dell'Italia nell'Africa subsahariana dove molto poco era attivo anche in termini di investimenti privati<sup>855</sup>.

La questione reiterata con costanza dalle autorità fu quella per cui non era possibile per l'Italia coinvolgere risorse pubbliche cospicue al tema dello sviluppo nel Terzo mondo, proprio per via del bisogno ancora presente di assistere le aree interne al paese. Fu pertanto costantemente rifiutato ogni accenno a possibili

---

<sup>854</sup>L. Tosone, *Italy's Policy Of Cooperation For Development: A "Natural Vocation" For Rhetoric?*, in *Unisci Discussion Papers*, n.25, 2011, p. 134

<sup>855</sup> L. Tosone, *Italy's Policy Of Cooperation*, *op. cit.*, p. 133.

divisioni in quote del fabbisogno dei paesi in via di sviluppo o di possibili ripartizioni previamente fissate, che non fossero il sostegno stabile alle istituzioni internazionali, finanziarie od onusiane, ma anche europee con il Fes. Anche a seguito dell'approvazione della risoluzione 1522 per un'accelerazione del flusso di capitali di assistenza tecnica verso i pvs, risultato dello slancio all'interno dell'Assemblea Generale nel 1960 per lo sviluppo del Terzo mondo, in un momento in cui gran parte dell'Africa diventava finalmente indipendente, l'Italia continuò a porsi in una strategia difensiva all'idea di una percentuale fissa del proprio reddito allocata per aiuto ai pvs. Le discussioni all'interno dell'Onu furono recepite anche dal Dac che nel luglio raccomandò agli Stati partecipanti di seguire l'orientamento di alcuni di questi, nel raggiungere la quota di almeno il 70% dell'aiuto in forme di dono o sovvenzioni e, in caso di prestito, di arrivare a condizioni favorevoli quali tassi di interesse a massimo il 3% e periodi di rimborso di almeno 25 anni<sup>856</sup>. L'Italia fu uno degli Stati a cui era indirizzata la raccomandazione ma che tentò di mettere in risalto una visione diversa maggiormente orientata a valorizzare le proprie caratteristiche, un intento a tratti giustificatorio e difensivo, difatti per la Farnesina "The richer country should deliver aid respecting the principle of a progressive rate [...] If the Dac review on the volume of assistance took into account the principle of a progressive rate, the result would be that Italy is unfulfilling, but in equal measure than richer countries"<sup>857</sup>. Una tesi che per gli italiani aveva il preciso significato di evidenziare che vi era sì un problema nella strutturazione e nella quantità degli aiuti italiani, ma vi era in realtà un problema alla base di cosa fosse un aiuto allo sviluppo e come venisse calcolato all'interno del Dac. Gli italiani per spiegare la loro posizione specificarono inoltre che, con la pratica italiana legata maggiormente agli scambi commerciali, si arrivava comunque ad un miglioramento della bilancia dei pagamenti degli Stati in via di sviluppo. Ad esempio, nel '63 il deficit commerciale italiano in aumento rispetto all'anno precedente aveva creato verso i pvs un flusso di valuta convertibile che andava, secondo la Farnesina, a beneficio della crescita economica dei pvs stessi. Rispettando i criteri del Dac, l'Italia era lontana dall'1%, difatti, tra il 1962 e il 1965 si attestò l'erogazione di aiuti per una cifra di 307 milioni di dollari all'anno, circa 0,77% in media in rapporto al reddito nazionale lordo e di cui ben il 31% fu elargito come contributi multilaterali, sia sotto forma di doni o prestiti<sup>858</sup>.

D'altronde anche i lavori della diga di Inga, progetto in Congo che aveva visto l'interessamento dell'Ansaldo e dell'Iri, erano stati finanziati solo in piccola parte da fondi pubblici italiani. Gli italiani avevano puntato molto alla diga in Congo anche nelle fasi più problematiche del conflitto civile ed avevano continuato i lavori anche all'ennesimo colpo di Stato che aveva portato al potere dalla fine del 1965 il dittatore Mobutu. Non solo Inga I: dopo il 1967 e la conclusione di questo primo progetto, vi sarebbe stata anche la realizzazione di Inga II. Ma al momento per la prima diga, il consorzio italiano formato da Italmobiliare, Gie, Astaldi, prevede una spesa di quasi ottanta milioni di dollari, così ripartiti: Belgio e Italia avrebbero dato 20 milioni a testa, il Congo 24

---

<sup>856</sup> OECD, *Development Assistance Efforts and Policies*, OECD, DAC, 1965.

<sup>857</sup> L. Tosone, *Italy's Policy Of Cooperation*, op. cit., nota 51, p. 135.

<sup>858</sup> ACS, Moro, b. ex 188, Mae, *Politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo*, 9 novembre 1966, p. 33.

milioni e 16 milioni finanziati dal Fes europeo. La Commissione europea avrebbe finanziato i lavori della diga metà in forma di dono e metà come prestito agevolato per la realizzazione della prima parte<sup>859</sup>. La strategia dell'iniziativa italiana in questo caso ma anche in molti altri, suffragata da fondi solo in parte provenienti dal bilancio pubblico e per il resto oggetto di un accordo internazionale con altri paesi o organizzazioni internazionali, sembrò iniziare ad essere il connubio vincente fra l'esaltazione dell'*expertise* italiana e la ristrettezza di fondi a disposizione. Un modello che per esempio anche nella realizzazione dei lavori per il salvataggio di Abu Simbel aveva dimostrato la sua riuscita, visto che, messo da parte il progetto italiano di Gazzola, l'Italia riuscì comunque a partecipare all'interno di un consorzio internazionale che realizzò il progetto svedese della Vbb di taglio dei blocchi di marmo. Il progetto svedese, a cui si era inizialmente lavorato in gran segreto, si confermò essere l'unico finanziabile da parte degli Stati Uniti e che venne quindi portato avanti dall'Egitto e dall'Unesco a scapito di quello italiano. Una vittoria dell'appalto per la sua realizzazione limitata per gli italiani, all'interno di un gruppo formato dalla Impresit-Girola-Lodigiani (Impregilo) per l'Italia, il Grands Travaux de Marseille di Parigi, Hochtief di Essen, Skanska e Sentab entrambi di Stoccolma e l'azienda egiziana Atlas. Ma una partecipazione di cui gli italiani poterono comunque fregiarsi, che vide l'esborso di soli 640 mila dollari pari a 432 milioni di lire a cui le autorità aggiunsero più di 200 milioni di lire di contributo come pagamento delle spese sostenute da Italconsult per il precedente progetto non realizzato<sup>860</sup>. In fin dei conti una vittoria che avrebbe portato alla partecipazione in primo piano degli italiani ad una grande campagna mondiale sotto il patrocinio Unesco, finanziata per lo più (almeno per i templi di Abu Simbel) dagli Stati Uniti, con il supporto della comunità internazionale e dell'Egitto di Nasser. Anche il Congo sembrò dimostrare la validità dell'assunto, confermando una strategia delle autorità italiane di impegnarsi in tali modalità, partecipare con il mondo privato e in contesti multilaterali, che prevedessero un ritorno concretamente misurabile per la propria economia.

Se la cooperazione finanziaria non promise grandi evoluzioni ed anzi fu terreno di critiche, proprio per la limitatezza dei fondi pubblici impiegati, un settore dove si poteva pensare di intervenire era sempre la cooperazione tecnica, che pure mancava di una vera disposizione normativa a tutela delle posizioni dei singoli tecnici e volontari coinvolti. Certo, nel passato si era approvata la disposizione sui dipendenti pubblici, come descritto, ma con la diffusione dell'azione della società civile era necessario un ulteriore intervento vista la dimensione del fenomeno. D'altronde era un settore dove le autorità italiane potevano intervenire senza troppe difficoltà e, soprattutto, con disposizioni normative che non prevedessero impegni di bilancio ingenti e che permettessero all'Italia di affermare la propria concreta intenzione di cooperare per lo sviluppo dei pvs<sup>861</sup>. Con una rivendicazione sul valore dell'apporto italiano attuato da esperti e tecnici, un fattore

---

<sup>859</sup> C. Carbone, *Italiani in Congo, op. cit.*, p. 192.

<sup>860</sup> ASMAE, Dgap, Uff. III, versamento II, 1963-1964, b. 47, Telegramma n. 33543 Magistrati a Mae, 6 novembre 1963.

<sup>861</sup> Secondo l'opinione di Pierangelo Isernia, proprio questo fattore mantenne una chiara distinzione tra cooperazione tecnica e finanziaria lungo tutta questa fase chiamata di cooperazione "non politica", P. Isernia, *La cooperazione allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, p. 1995, p. 79.

evidenziato sin dalla perdita delle colonie, si poté sostenere una maggiore esperienza italiana in questo ambito dell'aiuto ai pvs. Tale aspetto, coniugato ad un movimento dal basso delle associazioni nazionali operanti sul territorio, portò Mario Pedini ad impegnarsi per l'approvazione della prima legge sul volontariato civile nei confronti dei paesi in via di sviluppo. Sulla base del concreto bisogno di normare una lacuna nella tutela dei volontari che, al tempo, correvano seri rischi di vedersi imputati per il mancato espletamento del servizio militare obbligatorio.

La società civile italiana fu ancor più coinvolta nei temi della fame e della lotta alla povertà attraverso l'operato congiunto del Vaticano, della Fao e delle Nazioni Unite che avevano lanciato sin dal 1960 una campagna di lotta alla fame e di riaffermazione dei diritti umani, nel tentativo di creare una mobilitazione mondiale attorno a questi temi. Proprio nel novembre del 1965 venne creata, sostenuta in questo sforzo dalle attività dell'associazione Mani Tese, una commissione di coordinamento per la campagna contro la fame, che fece riferimento al Comitato Italiano della FAO e al Ministero dell'Agricoltura italiano<sup>862</sup>. Un impegno verso i temi della solidarietà internazionale che verrà sostenuto anche dal nuovo papa Paolo VI, in precedenza cardinale Montini. Paolo VI fu, ancora prima dell'inizio del suo papato nel 1963, grande sostenitore dell'apertura della Chiesa verso il continente africano e, durante il suo pontificato, si impegnò per sostenere un approccio allo sviluppo del sud del mondo come risultato di un'azione internazionale. Alla conclusione del Concilio Vaticano II, decise di promulgare fra le quattro costituzioni pastorali la *Gaudium et spes*, fondamentale documento in cui Paolo VI si preoccupò di esortare all'aiuto verso i pvs, come compito cristiano, rivolgendo un appello specialmente ai giovani al fine di incentivarli a "soccorrere gli altri uomini e le altre nazioni". Anche per il papa tuttavia, tale azione doveva darsi un metodo: "Le collette e la distribuzione dei soccorsi materiali, senza essere organizzate in una maniera troppo rigida e uniforme, devono farsi secondo un piano diocesano, nazionale e mondiale" ove era necessaria anche la formazione dei volontari, "quelli che vogliono impegnarsi al servizio delle nazioni in via di sviluppo [dovevano ricevere] una formazione adeguata in istituti specializzati" [par. 88]<sup>863</sup>. Una indicazione chiara per i fedeli cristiani che fu in effetti in breve raccolta nella cornice salesiana dove nel '66 nacque quella che passò poi alla storia come la pietra miliare della cooperazione allo sviluppo, portata avanti dai volontari italiani, l'Operazione Mato Grosso. Nata nella comunità salesiana di Val Formazza, nel Piemonte, l'idea accomunò numerosi giovani che partirono alla volta del Brasile per costruire scuole e ambulatori medici, finanziando in parte loro stessi il viaggio e trovando approdo e appoggio nella diocesi brasiliana con la figura del vescovo italiano Camillo Faresin<sup>864</sup>. Proprio l'America Latina, continente storicamente di interesse per l'Italia, in primo luogo per la presenza di una fiorente comunità di italiani in molti dei principali Stati latinoamericani come lo stesso Brasile, avrebbe assunto un'importanza sempre maggiore nelle relazioni dell'Italia con i pvs e con i problemi dello sviluppo.

---

<sup>862</sup> A. Benci, *op. cit.*, p. 60.

<sup>863</sup> Pastoral Constitution On The Church In The Modern World, *Gaudium Et Spes*, Papa Paolo VI, 7 dicembre 1965.

<sup>864</sup> Si veda <https://operazionematogrosso.org/2020/12/19/la-storia/>



Sicuramente un fattore importante fu il fervore delle attività dei paesi latinoamericani all'interno dell'Unctad e del gruppo dei 77; dall'altra parte, vi fu anche l'attenzione progressiva di Paolo VI e delle associazioni cattoliche verso tale continente, sottolineata anche da La Pira nelle sue missive al papa secondo cui proprio in "quell'area del mondo era tanto più vero che la pace assumeva il nome dello sviluppo"<sup>865</sup>.

#### 5.4 Commercio e sviluppo

Le posizioni espresse all'interno dell'Unctad da parte del gruppo 77 furono parallele alla generale stanchezza dei paesi soprattutto dell'Europa occidentale, come la Germania e l'Italia, verso un impegno di rilievo nei confronti dei paesi del Terzo mondo. Non solo l'Italia aveva visto un calo nel livello di aiuti e nell'attenzione alla pianificazione della propria assistenza verso i pvs, ma anche la Germania dopo gli sforzi di inizio decade fu portata a rallentare nella propria azione. Ben presto da Bonn fu sollevata la questione dei pagamenti, ossia della capacità degli stessi paesi riceventi di assorbire gli aiuti nelle modalità e nelle scadenze fissate dal programma di aiuti tedesco varato nel 1961. Fu un punto che pose la Germania occidentale in contrapposizione con gli Stati Uniti, che invece richiesero la continuazione dell'iniziativa tedesca ed anzi, come nel caso italiano, incentivarono il partner europeo a fare di più. In particolare, Washington fu particolarmente critica della nuova politica tedesca che vide come frutto di uno studiato calcolo di Bonn, che, dopo aver ottenuto benefici rispetto i costi delle truppe alleate presenti nel paese, non poteva ora sottrarsi agli impegni presi<sup>866</sup>. Anche all'interno dell'Urss nell'ottobre del 1964, fu estromesso Kruscev e si criticò la sua politica di aiuti rivolta a troppi paesi, con troppo onere per lo Stato sovietico e che dava troppa fiducia alle Nazioni Unite, un impegno eccessivo pari a 6000 progetti in tutto il mondo che ricevette le aspre critiche del comitato centrale<sup>867</sup>.

In tale contesto, l'Italia era invece impegnata a promuoversi come mediatore verso le istanze dei paesi in via di sviluppo a cui sin dal III governo di Fanfani si rivolse uno sguardo comprensivo. Proprio, il Terzo mondo continuò a chiedere maggiore partecipazione ai processi decisionali e una rimodulazione del sistema commerciale internazionale e l'Italia, con Moro ma anche con il ministro Fanfani, intensificò la sua azione di rafforzamento del consesso onusiano come luogo ideale di discussione delle istanze dei paesi latinoamericani, africani ed asiatici. Per alcuni versi favori pertanto le richieste di maggiore inclusione, supportando ad esempio l'approvazione dell'aumento dei seggi nei Consigli permanenti, un provvedimento

---

<sup>865</sup> A. D'Angelo, Lettere al papa nel tempo della speranza e della diversità, in A. Riccardi, A. D'Angelo (a cura di), *Giorgio La Pira, Abbattere muri, costruire ponti. Lettere a Paolo VI*, San Paolo edizioni, Cinisello Balsamo, 2015, nota 165.

<sup>866</sup> H. Schmidt, Spinti in prima linea: la politica di cooperazione allo sviluppo della Repubblica Federale tedesca (1958-1971) in L. Tosi, L. Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo, op. cit.*, p. 133.

<sup>867</sup> C. Andrew, V. Mitrokhin, *The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for The Third World*, Basic Books, New York, 2005, p. 7.

che sarebbe entrato in vigore nell'agosto del 1965<sup>868</sup>. Le richieste del gruppo dei 77, in vista della II Unctad, continuarono ad essere molte e ad attestare la profonda insoddisfazione di larga parte dei paesi del sud del mondo verso lo status quo internazionale. Fattore di partenza nelle rivendicazioni fu la constatazione di un progressivo deterioramento delle condizioni di scambio dei paesi sottosviluppati, dovuta a parere dei paesi stessi dalla bassa elasticità della domanda di prodotto primario rispetto al reddito ma anche ad altri fattori fra cui la crescita della popolazione nei pvs e la presenza di monopoli e cartelli creati dalle industrie esportatrici all'interno dei paesi industrializzati. I paesi del sud del mondo continuarono a richiedere – nel corso dei Kennedy round al Gatt - la modifica degli accordi sulle materie prime, l'introduzione di un sistema di compensazione dei prezzi finanziato dai paesi industrializzati, trattamenti doganali favorevoli ai pvs ed in deroga con quanto concordato nel Gatt, e un miglioramento delle condizioni con cui veniva elargita l'assistenza finanziaria<sup>869</sup>. L'Italia aveva mostrato la volontà di accettare alcune delle richieste dei pvs, ed espresse il proprio favore ad un cambiamento delle regole commerciali e alla continuazione dell'assistenza internazionale, iniziativa riunita sotto il concetto di *Trade and aid*, parallelo a quello rivendicato dai pvs di *Trade not aid*. Fu tuttavia risoluta nel rifiutare forme di consolidamento dell'Unctad che rendessero la conferenza più di un incontro periodico, mantenendo un atteggiamento contrario ad una maggiore solidità nella struttura. Ad ogni modo, nelle difficoltà di trovare un punto comune fra il Nord e il Sud del mondo, Roma sembrò trovare una propria interpretazione alla dinamica internazionale ancora in corso, spingendo per un ruolo delle Nazioni Unite come luogo di confronto. D'altronde, proprio in quegli anni si confermavano i contributi dell'Italia verso gli organi onusiani votati all'assistenza ai pvs, sia con leggeri ma costanti aumenti progressivi sia con il sostegno alla creazione del Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (Undp), unione dell'Epta e del Fondo speciale operata nel 1965<sup>870</sup>. La compagine governativa sembrò orientarsi verso l'organo onusiano, come strumento con cui realizzare politiche di sviluppo che potessero avere un consenso allargato, in quanto le Nazioni Unite erano l'unico organo che avrebbe potuto assicurare "il pieno rispetto reciproco e della non ingerenza negli affari interni" e al tempo stesso permettere al Terzo mondo di rafforzare la propria "individualità, favorendo lo sviluppo di salde strutture politiche e sociali meglio rispondenti alle loro caratteristiche e tradizionali, oltre che alle loro attuali esigenze". L'Italia fu quindi pronta ad affermare che "il raggiungimento di una più equa distribuzione della ricchezza attraverso un costruttivo sviluppo dell'economia dei paesi emergenti [era] anzitutto un imperativo morale"<sup>871</sup>.

---

<sup>868</sup> A. Villani, La politica italiana di cooperazione allo sviluppo alle Nazioni Unite (1956-1965), in L. Tosi, L. Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo*, op. cit., p. 178.

<sup>869</sup> A. Campolongo, La Strategia Internazionale dello Sviluppo. Il Primo e il Secondo Decennio delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, in *Il Politico*, v. 37, n. 3, 1972, pp. 455-465.

<sup>870</sup> A. Villani, *La politica italiana di sviluppo*, op. cit., p. 181.

<sup>871</sup> Intervento di G. Lupis, sottosegretario agli Esteri, seduta plenaria n. 1321, 25 gennaio 1965. L. Tosi, *Sulla scena del mondo. L'Italia all'Assemblea generale delle Nazioni Unite (1955-2009)*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2010, p. 91.

L'impegno italiano, verso temi di rilievo all'interno delle discussioni dell'Assemblea generale, vide l'Italia interessarsi alla questione del disarmo, oltre a quella dello sviluppo e della risoluzione dei conflitti in corso come quello mediorientale e vietnamita. Un'idea che prese particolare concretezza a seguito della firma del Test Ban Treaty nel 1963, da parte di Usa, Urss e UK, con il quale si limitò l'uso degli esperimenti di armi nucleari, e che vide personalità come Fanfani e come La Pira iniziali e appassionati protagonisti. Sforzi verso la pace percepiti come simmetrici a quelli di Paolo VI, che col viaggio a Bombay nel '64 e poi con il discorso alle Nazioni Unite di monito alla guerra dell'anno successivo, sembrò maturare le premesse che avrebbero portato alla *Populorum Progressio* del '67 per un'idea di sviluppo come nuovo nome della pace. Delle questioni del disarmo collegate al tema dello sviluppo si interessarono infatti entrambe le due figure democristiane, d'altronde era un tema nuovo su cui anche i sovietici si erano già espressi e che entrambi i leader portarono avanti. La Pira interpretò infatti i cambiamenti avvenuti come segnali dell'ingresso in un "tempo del disarmo: più esattamente nel tempo della conversione delle colossali spese per l'armamento in altrettante colossali spese per i piani globali intercontinentali di nutrizione e di elevazione dei popoli di tutto il pianeta"<sup>872</sup>. Fanfani stesso fu proprio nel 1965 eletto presidente della XX sessione dell'Assemblea Generale onusiana, riconoscimento dell'attenzione avuta nei confronti dei pvs, visto il sostegno ottenuto dai paesi del gruppo dei 77. Il ministro, considerato uno dei due cavalli di razza della Dc insieme a Moro, era da tempo ormai una voce europea ed occidentale vicina ai paesi in via di sviluppo. Nell'aprile del medesimo anno il leader aretino aveva raccolto gli insegnamenti del papa, riportando l'appello di Paolo VI a Bombay che nell'anno precedente aveva promosso la creazione di un legame fra disarmo e sviluppo, con l'invio delle risorse non più spese in armamenti verso i paesi del Terzo mondo. D'altronde, lo statista fu da sempre sostenitore di un impegno maggiore dell'Italia, che per indole era vicina alla questione del sottosviluppo. considerato come "uno dei maggiori problemi del nostro tempo, problema politico e problema economico, problema religioso per i credenti". Anche in commissione Esteri affermò quindi che l'Italia era stata, ed era tutt'ora attiva, nel trovare sia a livello multilaterale sia bilaterale forme di sostegno e di aiuto ai pvs. In particolare per il secondo punto, tolta la Somalia a cui andavano principalmente gli aiuti, si era lavorato molto nel Mediterraneo e in America Latina nel passato e "Se tale programma [aveva] segnato un certo rallentamento ciò [era] dovuto soprattutto alle difficoltà incontrate nel reperimento dei fondi sul mercato dei capitali."<sup>873</sup> Problema connaturato ad uno Stato come l'Italia da sempre importatore di capitali più che esportatore, la questione delle risorse poté essere quindi proposta come perfetta giustificazione alle mancanze italiane. L'Italia pertanto avrebbe mantenuto invece l'immagine di un paese profondamente interessato agli sviluppi economici e sociali del Terzo mondo, anche e soprattutto agli occhi dei pvs. Difatti, qualche mese dopo, nel novembre, Fanfani propose che i paesi nucleari mettessero a disposizione una quantità di materiale fissile a prezzi di vendita inferiori a quelli di mercato, portando il guadagno della vendita

---

<sup>872</sup> B. Bagnato, *La Pira, op. cit.*, p. 173.

<sup>873</sup> Camera dei deputati, Intervento alla Commissione affari esteri della Camera di Amintore Fanfani, 31 marzo 1965.

alle Nazioni Unite, in un fondo da crearsi appositamente per il progresso dei pvs<sup>874</sup>. Iniziative che sicuramente ottennero come effetto quello di acquisire consenso nel gruppo dei 77 contribuendo pertanto alla sua elezione all'Assemblea Generale.

La conferenza afro-asiatica di Algeri nel giugno del 1965 fu l'occasione per i diplomatici italiani di osservare le dinamiche interne al gruppo ormai vasto dei non-allineati spaccati fra posizioni moderate e terzaforziste, immerse ormai nella competizione fra i due blocchi. Ormai collaudata sin dal primo storico incontro di Bandung nel 1955, la conferenza sembrò essere arrivata ad un momento di impasse rispetto alla comunanza di opinioni e, soprattutto di richieste, verso il resto della comunità internazionale. Visti gli scarsi risultati ottenuti a seguito della mossa del gruppo dei 77, dopo l'Unctad, la riunione rappresentò le incertezze della presente fase, in cui sembravano più le diversità a vincere rispetto ai punti di unione. La diplomazia italiana commentò che vi sarebbe stata sicuramente una condanna al colonialismo e all'imperialismo occidentale ma questa sarebbe stata più il risultato di una mancanza di accordo su temi concreti, vista come "valvola di sicurezza" alla fine delle periodiche riunioni. Certamente, nessuno dei paesi aveva eccessivo interesse a "compromettere l'esistenza pacifica e a mettere in pericolo la pace mondiale, provocando una fase di tensione Est e Ovest" e pertanto non vi sarebbero state forti enunciazioni o prese di posizione nei confronti dell'uno o dell'altro blocco. Secondo la Dgap, la riunione avrebbe invece avuto riflessi tangibili rispetto a richieste di tipo economico verso i paesi industrializzati, cosa che continuò ad essere, al di là delle differenze politiche, oggetto di un'azione comune del movimento<sup>875</sup>.

All'interno del governo Moro si lavorò per approfondire la partecipazione italiana all'assistenza allo sviluppo, soprattutto in campo multilaterale. Certo, oltre a quella Moro portò avanti trattative ad esempio con il Dahomey per l'assistenza alla produzione e coltivazione del kenaf, accordando la garanzia statale per i crediti dilazionati<sup>876</sup>, ma l'ambito onusiano e internazionale rimase la direzione maestra a cui il democristiano faceva riferimento in tema di aiuto ai pvs. Moro, nel discorso in qualità di primo ministro al Senato, reiterò infatti l'attiva partecipazione italiana per i processi di pace e disarmo all'interno dell'Onu e per il rafforzamento dell'azione multilaterale. Il capo del governo esprime, sostenuto dalla Dc, dal Psi e dal Psdi, l'impegno italiano per l'assistenza multilaterale verso i pvs che aveva portato all'appoggio alla creazione dell'Undp nel tentativo di una maggiore armonizzazione dei diversi sforzi. Era stato infatti oggetto di discussione nel foro onusiano l'andamento dell'assistenza a metà del primo decennio dello sviluppo, constatando alcuni mancati successi "due terzi dell'umanità viv[eva] con reddito pro-capite inferiore ai 100 dollari annui, la media dei prezzi dei beni esportati da tali paesi [era] in continua diminuzione, il flusso di aiuti a lungo termine ricevuti dagli stessi [era] stagnante al livello raggiunto nel 1960". Al fine di razionalizzare le risorse investite e di rilanciare l'aiuto

---

<sup>874</sup> E. Calandri, *La politica italiana di cooperazione allo sviluppo*, op. cit., p. 387.

<sup>875</sup> ACS, Moro, b. 91, Dgap Uff. V, Telespresso 15/389/C, 23 giugno 1965.

<sup>876</sup> ACS, Moro, b. ex 191, Dahomey, Ahomadeghe Tometin a Moro, 29 luglio 1965.

internazionale, l'Undp nacque pertanto con l'auspicio dell'assemblea per un aumento dei contributi volontari fino a 200 milioni di dollari. Ma già nella sua strutturazione le possibilità di effettiva incisione, sulle tendenze e l'evoluzione globale degli aiuti in tema di sviluppo, sarebbero state ad ogni modo limitate. Gli italiani, che furono attenti sostenitori dell'iniziativa, non misero però in dubbio la validità dell'assunto per il quale era proprio il commercio uno dei maggiori fattori di benessere sociale e crescita economica. Anche per Moro infatti "i problemi dei Paesi in via di sviluppo non [potevano] però risolversi solo attraverso un incremento dell'assistenza tecnica e finanziaria. Si [doveva] poter contare sulle agevolazioni delle loro esportazioni, sulla tutela dei prezzi dei prodotti [...] oltre che naturalmente su un adeguato sviluppo sociale"<sup>877</sup>.

In questo clima, dove larga parte delle forze politiche sembrava aver trovato una dimensione comune, pur fra le differenze che ogni partito presentava rispetto alle modalità di attuazione, il partito comunista italiano continuò a far valere i propri convincimenti critici rispetto all'operato delle autorità italiane. Consapevole della necessità di una cooperazione con i paesi del Terzo mondo, la politica del partito comunista si dichiarò profondamente contraria all'atteggiamento italiano che aveva portato all'abnegata accettazione delle forme di neocolonialismo realizzate con Yaoundé, a relazionarsi con il monarca marocchino reo di contrastare i comunisti di Rabat e il completo asseccamento delle imprese private come l'Eni nelle manovre verso il Mediterraneo e l'Africa<sup>878</sup>. Il Pci rimase fortemente legato all'appoggio dei movimenti anti-colonialisti e anti-imperialisti: ciò aveva portato alla creazione di una stretta collaborazione con il Fronte di liberazione nazionale in Algeria e con una accennata riconsiderazione del ruolo e della figura di Nasser. Nel primo caso, la collaborazione fu vista da Togliatti nell'ottica di creare nel "Mediterraneo, non solo un mare di pace, senza basi atomiche" ma di creare un'area di scambio economico, tecnico e culturale<sup>879</sup>. Nel secondo caso, i dirigenti del partito comunista espressero la convinzione di una politica del gruppo dirigente egiziano realmente "non impegnata, dichiaratamente antimperialista, che collabora con i paesi socialisti. Un paese di tipo speciale che [era] contro l'imperialismo, ma che invia[va] truppe nello Yemen e nell'Iraq, e che manda[va] armi ai ribelli del Congo"<sup>880</sup>. I comunisti italiani, pur consapevoli della volontà di guida regionale che lo Stato nasseriano proiettava nel Medio Oriente e in Africa, continuò a subirne il fascino e a credere nella componente antimperialista della politica nasseriana nei confronti dell'occidente ed appoggiando Nasser per queste ragioni<sup>881</sup>. D'altronde nel Pci v'era da alcuni anni una riflessione aperta sulla portata della decolonizzazione e sul ruolo del Terzo mondo nelle relazioni internazionali, che era visto come "un enorme potenziale umano, economico e politico" che avrebbe inciso inevitabilmente su tutte le dinamiche di politica

---

<sup>877</sup> Moro: responsabile impegno dell'Italia per la pace e la collaborazione fra i popoli, "Il Popolo", 20 novembre 1965.

<sup>878</sup> M. Galeazzi, Il Pci e i paesi non allineati. La questione algerina (1957-1965), in *Studi Storici*, 49, n. 3, 2008, p. 829.

<sup>879</sup> Ivi, p. 827.

<sup>880</sup> Verbali Direzione, riunione del 2 marzo 1965, si veda L. Riccardi, *op.cit.*, p. 172.

<sup>881</sup> L. Riccardi, *op.cit.*, p. 174.

internazionale presenti e future e che andava supportato nella recisione di ogni residuo colonialista di cui anche l'Italia si continuava a macchiare<sup>882</sup>.

Tuttavia, al netto delle iniziative e dei convincimenti dei partiti politici italiani sullo sviluppo del Terzo mondo e sui tentativi di maggiori dei pvs di smarcarsi dalla percepita dipendenza economica, retaggio e conseguenza del prosieguo di rapporti profondamente diseguali, il continente africano stava vivendo una fase interessante. Difatti, il gruppo dei 77 pur compatto nelle sue richieste nel foro dell'Unctad era formato in realtà da una varietà di situazioni differenti e proprio il continente africano fu un chiaro esempio rispetto a ciò. La difficoltà di trovare un equilibrio politico e sociale all'interno dei singoli Stati appena creati era pressoché una costante in molte delle situazioni interne, esacerbata con il caso congolese, ma elementi critici erano presenti anche in altre realtà come Algeria, Dahomey, Alto Volta, Nigeria, Congo e Ghana, le quali sperimentarono tutte all'inizio della seconda metà degli anni '60 colpi di Stato e stravolgimenti politici. Anche le relazioni fra gli Stati, di riflesso, si fecero più tese e le differenze più marcate. Guardando al lato economico, Stati come ad esempio l'Algeria, la Libia e la Nigeria erano ormai produttori di petrolio con grande impatto per le loro economie nazionali, mentre il Marocco esportava con successo fosfati. Molti dei nuovi Stati presentavano una tale ricchezza di materie prime strategiche fra cobalto, uranio, rame, cromo e diamanti, che fu presto evidente l'interesse dei due blocchi ad attrarre a sé i singoli, in una competizione che rese i governi di quei Stati più deboli di quello che già erano. La contesa contribuì a destabilizzare anche gli equilibri regionali come nel caso dell'aiuto economico e militare dei sovietici ad Algeri, fonte di preoccupazione per paesi tradizionalmente orientati all'Occidente come Tunisi e Rabat. I principi del pan-africanismo trovarono un forte ostacolo nelle dinamiche infra-regionali che portarono sì ad una creazione auspicata dell'Organizzazione dell'Unità Africana, ma su premesse di conservazione dello *status quo* a fini di sopravvivenza dei governi africani del tempo<sup>883</sup>. La politica delle autorità africane si accentuò ancor di più nelle personalità al potere e nella fiducia del capo al governo del paese e delle relazioni da lui intrecciate con le autorità degli altri Stati. Sintomo per alcuni della debolezza interna delle istituzioni nazionali e del tentativo di far fronte alle numerose pressioni interne ed esterne<sup>884</sup>. Tale aspetto fu evidenziato anche dagli americani che, dalla morte improvvisa di Kennedy, non erano ancora riusciti a trovare una nuova identità alla politica africana, riconoscendo che Johnson non era stato in grado nei primi anni di governo di smarcarsi dall'eredità del suo predecessore agli occhi del continente africano. Nel giugno del '65, all'interno del National Security Council, si espresse l'opinione per cui Johnson avrebbe dovuto preoccuparsi di esprimersi di più sui temi dell'Africa che fino a quel momento seguivano ancora posizioni e commenti dell'era kennediana. Difatti, "Personal relationships between Chiefs of State are important in Africa. For US policy objectives to be advanced, it is desirable that African leaders be made aware of the US President's personal interest in African

---

<sup>882</sup> M. Galeazzi, *Il Pci e i paesi non allineati*, op. cit., p. 829.

<sup>883</sup> G. Finizio, *L'Africa sovranazionale*, op. cit., p. 138.

<sup>884</sup> *Ivi*, p. 136.

affairs". I capimissione americani in Africa riuniti ad Addis Abeba e Lagos, attorno al tema di una "New Policy for Africa", non erano riusciti a dare nuovo impulso ad una politica statunitense nei confronti del continente in quanto tale e le idee stagnavano in termini di innovazione e novità strategiche. Con riguardo all'aiuto si concordò che l'assistenza era ancora da intendere come una "*political weapon*" da direzionare tuttavia non tanto verso il convincimento dei paesi critici, come era stato fatto ad esempio in Ghana, ma per il sostegno a quelli già in buoni rapporti con l'occidente. Inoltre, si sarebbero dovute supportare economicamente solo nel minimo possibile le varie forme di unione politica nel continente. Anche la strategia di aiuti a lungo termine, benché solida, cadeva in secondo piano se comparata all'aiuto di impatto che presentava maggiori vantaggi politici, specie nei rapporti così politicizzati e personalizzati del continente<sup>885</sup>. Con la diffusione dell'influenza sovietica e cinese in tutto il continente, l'amministrazione Johnson ragionò su come coinvolgere ancor di più gli alleati in forme di cooperazione dell'aiuto verso l'Africa, mantenendo l'idea ereditata da Kennedy che lo sviluppo economico era una delle misure necessarie, oltre alle decisioni in campo militare, per la realizzazione dei programmi di *counter-insurgency* a difesa della sicurezza nazionale. L'idea del leader americano per rilanciare l'immagine della sua presidenza in Africa, invece di una *New Policy* portò a quella che fu definita una *Soapy, adulatoria, policy* nei confronti di un continente che per vari motivi era stato in realtà tenuto sempre in considerazione subordinata dalla politica Usa. Da un lato per l'importanza di altre aree di crisi considerate più pressanti, dall'altro per la relazione dell'Africa con gli europei, si riscontrò la difficoltà di cambiare l'ordine delle cose attuali, per di più vista la scarsa disponibilità ad investire maggiori risorse. Ma certo per venire incontro alle richieste dei pvs portate avanti all'interno dell'Unctad e negli altri fori delle Nazioni Unite, si convenne presto che era necessario un aumento di fondi, anche di modesta portata e focalizzato a specifiche aree prioritarie. Difatti, all'interno del Dipartimento di Stato, si precisò che le spese militari al momento nel continente erano piuttosto basse, se comparate ad altre zone di maggiore interesse. Era pertanto possibile una "*relatively modest expenditure*" per programmi non-militari in Africa che avrebbe portato a calmare ogni piccolo dissenso presente ed evitato ulteriori spese future per programmi più ampi di sicurezza<sup>886</sup>.

La constatazione americana nella primavera del '66 fu che i nuovi leader non sarebbero stati in grado di per sé di risolvere l'instabilità e l'arretratezza economica, ancora presenti nel continente, e si sarebbero presto attestati verso una richiesta di assistenza straniera a cui il blocco occidentale avrebbe dovuto fra fronte. In particolare, le autorità americane si prepararono ad una riflessione interna su come sviluppare una politica verso l'Africa partendo dal presupposto che UsAid avrebbe dovuto espandere le proprie attività nel continente, mentre Food for Peace avrebbe svolto un ruolo maggiore in caso di bisogno e sarebbe stato

---

<sup>885</sup> FRUS, Africa, 1964-1968, v. XXIV, Memorandum From Ulric Haynes of the National Security Council Staff to the President's Special Assistant for National Security Affairs, June 5 1965.

<sup>886</sup> FRUS, Africa, 1964-1968, v. XXIV, Action Memorandum from the assistant Secretary of State for African Affairs to Secretary of State Rusk, September 17 1965.

inteso come strumento di assistenza economica per i pvs africani. Oltre ad un maggiore impegno delle istituzioni finanziarie internazionali, anche “*the European powers should be hit hard to seize the present opportunities to invest in loan and grant assistance to these African nations*” e non da ultimo il ruolo dei volontari americani avrebbe dovuto essere oggetto di un programma rafforzato ed espanso nei suoi sforzi di diffusione capillare in tutto il continente africano e specialmente nei territori francofoni<sup>887</sup>.

## 5.5 Iniziative interne e il ruolo di Pedini

Risultato della politica kennediana di maggiore presenza strategica degli Stati Uniti nelle questioni legate allo sviluppo dei pvs, i *Peace Corps* furono un corpo di volontari che svolse attività di cooperazione nei paesi del Terzo mondo, fungendo anche da strumento di diffusione della propaganda americana nella competizione con i sovietici. Nati nel 1961 con l’invio di poco più di cinquanta volontari, si assistette ad una diffusione esplosiva dell’iniziativa che portò proprio nel 1966 all’invio di circa 15 mila persone in tutto il sud del mondo, ivi compresa l’Africa.

Fu forse anche dall’esempio americano che l’idea di creare un corpo di volontari in Italia prese piede nella mente di Mario Pedini, figura politica di rilievo nelle relazioni con i pvs. Il deputato si trovò a dover rispondere alle richieste del mondo associativo cattolico, che da tempo chiedeva ormai una normativa regolante l’invio dei missionari e volontari verso l’Africa e l’America Latina. E, seppur in maniera molto più limitata rispetto alla creazione di una vera e propria agenzia su modello americano o programma dedicato come quello per i volontari tedeschi<sup>888</sup>, riuscì ad ottenere l’approvazione della legge 1033 dell’8 novembre 1966. La riuscita conclusione positiva dell’iter legislativo, per la prima legge sul volontariato civile nei paesi in via di sviluppo, permise di svolgere attività di volontariato verso i pvs al posto del servizio militare con l’idea che, invece di servire la propria patria nel settore della difesa, i volontari avrebbero aiutato l’Italia nel compito di assistere il Terzo mondo<sup>889</sup>. Pur con una portata molto limitata, la legge del ‘66 si pose come un passo fondamentale nella lunga strada verso una legislazione complessiva ed organica in materia di cooperazione allo sviluppo; con la caratteristica peculiare dell’apporto dell’associazionismo cattolico specie quello degli ambienti lombardi, da cui proveniva l’ormai Papa Paolo VI. Venne infatti vista dal mondo del Vaticano come una “scelta per la pace”<sup>890</sup> e nacque in realtà dall’esigenza di porre rimedio ad un problema piuttosto concreto presentatosi a Kiremba nel Burundi, dove la missione bresciana aveva iniziato la costruzione di un ospedale e si trovò nell’*impasse* della leva obbligatoria che non permetteva ai tecnici italiani di partire. Con il prezioso apporto di Franco Salvi, democristiano bresciano, si cercò di porre rimedio chiedendo la dispensa al ministro

---

<sup>887</sup> FRUS, Africa, 1964-1968, v. XXIV, Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for African Affairs (Fredericks) to Secretary of State Rusk, March 5 1966.

<sup>888</sup> M. Pedini, L’assistenza italiana allo sviluppo, in *Affari Esteri*, v. 17, n. 68, 1985.

<sup>889</sup> M. Pedini, *Quando c’era la De. Ricordi personali di vita politica (1945-1984)*, Fondazione Civiltà bresciana, Brescia, 1994.

<sup>890</sup> A. Benci, *op. cit.*, p. 197.



della Difesa, Giulio Andreotti, che accordandola chiese di contattare nel futuro Mario Pedini, affinché venisse predisposta una legge in parlamento onde evitare interventi discrezionali e ad hoc da parte del ministero. Andreotti si mostrò interessato e assicurò che avrebbe seguito il disegno di legge ma raccomandò l'interessamento di Pedini deputato ormai vicino alle questioni dello sviluppo africano<sup>891</sup>. In realtà anche a seguito dell'approvazione delle legge, la concreta realizzazione fu inficiata da una serie di fattori culturali, normativi e sociali che resero i numeri effettivi di volontari inviati molto bassi rispetto alle aspettative. Sicuramente, l'intricato iter burocratico di richiesta preventiva e doppia approvazione, da parte dei ministeri di Difesa ed Esteri, non aiutò nel ricevimento e accoglimento delle domande; inoltre, le richieste dovevano presentare degli accordi bilaterali con i pvs che giustificassero la necessità dell'invio del singolo e la dispensa dalla leva. In ultimo, all'interno degli ambienti militari, anche rispecchiati dal mondo politico ad esempio di area liberale, la disposizione era per alcuni un escamotage per evitare l'obbligo di leva. Giudicato negativamente al pari dell'obiezione di coscienza, fu adottata nell'attuazione della disposizione ogni forma possibile di contenimento della proposta, ad iniziare dal fatto che il ministero della Difesa riuscì a far approvare il criterio per cui, a fronte di circa 150.000 soldati di leva, solo 100 sarebbero stati i volontari passibili di dispensa.

Difatti durante le discussioni della legge, che presentò nel complesso una schiacciante maggioranza di voti favorevoli ben 23 e solo 2 contrari, emersero alcune critiche rispetto al valore alla base della legge stessa. Sicuramente un punto importante, nel lungo processo politico che avrebbe portato i comunisti ad una sempre maggiore partecipazione nei dibattiti sullo sviluppo, la legge sul volontariato vide il gruppo comunista favorevole, con la precisazione che a parer loro l'esenzione non avrebbe dovuto essere lasciata alla discrezionalità del ministro della difesa, bensì al giudizio di una Commissione, appositamente creata, in base a criteri obiettivi<sup>892</sup>. Incassato il sostanziale assenso dei comunisti, in realtà le difficoltà per l'approvazione della legge provennero dal fronte dei conservatori. Proprio a tale scopo, Pedini ci tenne a dividere la questione da quella degli obiettori di coscienza e dai volontari di pace, in quanto nel caso dei cooperanti vi sarebbero stati già accordi internazionali e bilaterali alla base dell'invio dei tecnici. Sarebbe pertanto stata un'iniziativa per rispondere a richieste ben precise di altri governi.

Ma i critici furono irremovibili nei loro dubbi: l'esponente del Pri Pacciardi e il liberale Messe, nonché anche sostanzialmente il monarchico Cuttitta, evidenziarono la loro contrarietà a sottrarre giovani leve alle forze armate. Mentre si sospettò che i cooperanti sarebbero stati in realtà dei giovani privilegiati che avrebbero evitato la leva, i sostenitori della disposizione cercarono di evidenziare come i luoghi di destinazione fossero impervi e ostili oltre alla meritevolezza, di per sé, della partecipazione italiana allo sviluppo del sud del mondo. Pacciardi chiese l'intervento del ministro della difesa per la richiesta del parere del consiglio

---

<sup>891</sup> A. Benci, *op. cit.*, pp. 198-199.

<sup>892</sup> Camera dei deputati, IV legislatura, Commissione Difesa, seduta del 17 novembre 1965.

nazionale delle forze armate, visto il tema sostanzialmente legato alla sfera militare italiana. Alla seduta del 24 marzo 1966, intervenne Francesco Cossiga<sup>893</sup>, sottosegretario alla Difesa, il quale precisò che Andreotti in qualità di ministro aveva ritenuto non opportuno adire il consiglio nazionale, non essendovi obbligo formale a farlo. Rifiuto che indispettì non solo il repubblicano Pacciardi ma anche il comunista d'Ippolito che ritennero la mossa dell'autorità governativa di sfida rispetto alle prerogative parlamentari, mentre il socialista Lenoci ritenne non essenziale il parere di un organo consultivo del ministero, altra cosa sarebbe stato se non si fosse chiesto il parere di un organo consultivo del parlamento. Pedini cercò di evitare l'*impasse*, cercando di minimizzare, chiarendo che il numero di beneficiari sarebbe stato bassissimo e che la disposizione di legge era già molto chiara. Invece Cossiga, con toni più taglienti, rispose a Pacciardi attestando che il Consiglio era organo consultivo del Ministero e che pertanto la responsabilità rimaneva in capo a quest'ultimo. Nella difficoltà del momento fu lo stesso D'Ippolito per il gruppo comunista che, rimanendo favorevole ad un disegno fautore a suo parere di amicizia fra i popoli, chiese tempo per la commissione difesa per la valutazione degli emendamenti<sup>894</sup>. Tempo che fu difatti chiarificatore delle priorità delle autorità e portò nell'autunno di quell'anno all'approvazione della legge, con una larga maggioranza.

L'idea di una resistenza delle istituzioni ministeriali, alle evoluzioni dell'assistenza tecnica e della cooperazione con i pvs da parte del mondo della società civile, non si basò quindi sulla chiara opposizione delle forze di governo o al parlamento nei confronti delle evoluzioni normative. Fu piuttosto riconducibile ad una certa lentezza, nell'abbracciare i necessari cambiamenti, e alla mancata strutturazione dell'aiuto all'interno dei ministeri per governare il fenomeno della cooperazione allo sviluppo nel suo complesso. Passi in avanti erano stati fatti da parte della Farnesina, che aveva messo in campo durante la guida di Fanfani un apposito "Servizio di cooperazione scientifica tecnica ed internazionale" attivo dal 1961, ma a cinque anni di distanza non sembravano essersi raggiunti i risultati sperati. Con toni accusatori qualcuno infatti sostenne che al 1967 i funzionari incaricati nell'aiuto allo sviluppo all'interno del Mae fossero solamente in tre, criticando la mancanza di basi concrete della cooperazione istituzionale italiana<sup>895</sup>. La questione della mancanza di organi adeguati per una collaborazione dell'Italia con il continente africano, si palesò anche con le critiche mosse dal gruppo degli ambasciatori africani, guidato dal rappresentante senegalese, nei confronti del presidente dell'Istituto Italo-Africano, il deputato Salvatore Foderaro. L'Istituto versava secondo i detrattori, anche interni all'Istituto stesso, in condizioni di grave abbandono vista la politica personalistica e autoreferenziale di Foderaro, che secondo le accuse mancava di competenze e di conoscenza delle questioni africane. In aggiunta a ciò, si era reso colpevole di aver posto all'interno dell'Istituto personalità vicine e impreparate per tornaconti personali a livello elettorale (all'interno del Mae si precisò maliziosamente che

---

<sup>893</sup> Esponente di spicco della Dc e di tutta la prima fase della cosiddetta Prima Repubblica, proveniente dalla Sardegna, fu proprio nel 1966 al suo primo incarico al governo, come il più giovane sottosegretario alla difesa nel terzo governo Moro.

<sup>894</sup> Camera dei deputati, IV legislatura, Commissione Difesa, seduta del 24 marzo 1966.

<sup>895</sup> V. Bellavite, Il nuovo nome della pace è sviluppo, in "Testimonianze", 10, n. 91, gennaio - febbraio 1967, p. 47.

fossero persone di estrazione semplice provenienti dal suo bacino elettorale nel Mezzogiorno). I rappresentanti africani indicarono alla Farnesina in via informale il loro scontento, per la prolungata presidenza di un deputato che adottava modalità di stampo colonialista e sarebbe stato sostanzialmente inadeguato a portare avanti il lavoro dell'organo. Le critiche riportarono pertanto una situazione di spreco rispetto alle possibilità dell'Istituto e di inefficienza visti i risultati delle missioni economiche portate avanti, oggetto solo di proclami sensazionalistici. All'interno della Farnesina, anche secondo l'opinione di Gaja, era necessaria una completa revisione e riorganizzazione statutaria e finanziaria dell'Istituto al fine di evitare una deriva decadente dello stesso<sup>896</sup>.

In una fase di difficoltà nel rinnovare gli organi e le istituzioni incaricate di interessarsi e cooperare con i paesi del Terzo mondo, alcune eccezioni pur erano presenti come quella inaugurata da Saragat nella primavera del 1966. Il presidente inaugurò il Centro internazionale di addestramento professionale e tecnico del Bit a Torino, il quale secondo le parole di Fanfani avrebbe avuto il fine di perfezionare i "pionieri del progresso tecnico ed economico di tutti i paesi che aspira[vano] a concorrere con quelli più progrediti", continuando un'opera ormai ventennale che l'Italia portava avanti per lo sviluppo del Terzo mondo<sup>897</sup>. Fanfani affermò difatti che "Il governo partecipa[va] con crescente impegno all'azione in atto presso ogni istanza internazionale, dalla Cee all'Ocse, alle Nazioni Unite ed alla Conferenza mondiale per il commercio e lo sviluppo", mantenendo pertanto un'idea multilaterale di collaborazione per lo sviluppo ma con importanti azioni bilaterali. Cogliendo l'occasione della positiva iniziativa verso i paesi del Terzo mondo, Fanfani ricordò infatti che un'altra proposta di grande rilievo si stava sviluppando, attraverso un intenso negoziato fra l'Italia e l'America Latina. Annunciato durante la visita di Saragat nel Sud America, si era concluso l'accordo proprio a Roma dell'Istituto Italo-Latino Americano (Iila) per la cooperazione culturale, scientifica, tecnica, economica e sociale<sup>898</sup>. Venti i paesi latinoamericani firmatari dell'atto di adesione all'Iila insieme all'Italia, promosso da Fanfani all'insegna di "assoluta parità" fra i paesi, che avrebbero con uguale importanza gestito la direzione dell'istituto, ed espressione di quell'iniziativa verso i pvs che travalicava i blocchi tradizionali, avendo infatti previsto la partecipazione anche di Cuba<sup>899</sup>.

La volontà di confermare la concreta presenza italiana all'assistenza multilaterale fu anche oggetto di un incontro di Fanfani con il Consiglio di amministrazione del Programma per lo sviluppo dell'Onu, l'Undp di recente istituzione. Ad inizio estate, il leader democristiano poté accogliere il presidente del programma, Hoffman, e i delegati Undp attestando la partecipazione italiana, pur limitata alle proprie possibilità, nel sistema di assistenza multilaterale sia onusiano sia delle istituzioni finanziarie internazionali. Rinnovando il senso di urgenza e l'incentivo a fare di più rispetto a quanto ancora era ancora irrisolto per sopperire alle

---

<sup>896</sup> ACS, Moro, b. 310 ex b. 190, Mae, Appunto 8 maggio 1965.

<sup>897</sup> Saragat: impegno dell'Italia per lo sviluppo dei popoli nuovi, "Il Popolo", 8 marzo 1966.

<sup>898</sup> Pace, Europa ed Alleanza atlantica perni della politica estera italiana, "Il Popolo", 1 aprile 1966.

<sup>899</sup> ASSR, Fanfani, sez. 1, s. 1, ss. 5, sss. 3, b. 39, f. 6, Discorso di Fanfani, 1 giugno 1966.

necessità dello sviluppo economico e sociale, Fanfani descrisse i tecnici Undp come operatori di pace e richiamò le parole del papa Paolo VI pronunciate a Bombay, sull'opportunità di destinare parte delle spese per armamenti all'incremento dei fondi per lo sviluppo delle aree arretrate nel mondo. L'Italia a parere del ministro degli Esteri italiano era ormai in prima fila in questo slancio e nelle sedi onusiane si era fatta megafono per questo appello, sostenuta in questo da una nuova opinione pubblica più attenta ai processi globali dello sviluppo. Il politico poté così riportare l'aumento delle risorse messe a disposizione per il fondo Cee per l'Africa, per l'Ida, per la Banca Mondiale, l'apporto alla Banca asiatica per lo sviluppo e alla Banca interamericana, come concreti segni delle parole espresse. Riportato ai conti, Fanfani precisò che erano stati erogati 429 milioni di dollari nel 1964 e 477 nel 1965, con una percentuale di aiuto bilaterale inferiore e pressoché equamente ripartito fra Africa ed America Latina per la maggior parte<sup>900</sup>.

Proprio in uno di questi sforzi bilaterali portati avanti, in uno degli Stati maggiormente importanti per l'azione italiana in Africa, Pedini fu protagonista in quell'anno di una missione volta a rafforzare la cooperazione italiana ad Addis Abeba. La missione del febbraio ebbe, difatti, il fine di portare a conclusione il prestito di 14 milioni di dollari, già oggetto di un accordo del 1963 che da tempo era ormai sul tavolo delle trattative fra i due paesi. Il problema legato al prestito, inizialmente a rischio per la difficoltà a trovare capitali disponibili, fu il diniego a procedere successivo da parte del Senato etiopico. Il prestito venne respinto in quanto considerato eccessivamente oneroso da parte dell'organo collegiale per via delle condizioni giudicate non in linea con gli standard che le autorità di Addis Abeba si attendevano da un prestito per lo sviluppo del paese. In particolare, l'iniziale prestito proposto dagli italiani avrebbe avuto durata di 15 anni con il 4% di interessi, ed era stato pensato per quelle che -per gli italiani- erano condizioni di tutto riguardo verso gli etiopi, tali da favorire una soluzione anche ad un altro problema ancora aperto riguardante gli annosi dibattiti su Axum<sup>901</sup>. Tuttavia, ben presto fu chiaro a Roma, specie al diplomatico Pasquinelli responsabile della definizione dell'accordo, che l'Etiopia era oggetto di offerte sia da occidente sia da oriente e che le condizioni a cui le venivano offerte in generale i prestiti, da paesi come Germania e Regno Unito, erano di gran lunga molto più favorevoli. Pertanto, ciò che per gli italiani era visto come un particolare favore accordato dall'Italia, non era in realtà considerato tale e non avrebbe né portato ad un consenso del parlamento né ad un ammorbidimento rispetto alla situazione dell'obelisco e dei cimeli. D'altronde non poté dirsi una sorpresa visto che già nell'anno precedente le raccomandazioni del Dac avevano evidenziato condizioni minime ben più favorevoli di quelle prospettate dall'Italia. A parere di Pasquinelli sarebbe stato necessario un cambiamento strategico nell'impostazione italiana e, proprio con la missione Pedini, si sperò di ottenere una vittoria nelle complesse trattative. Pedini riuscì insieme al diplomatico ad arrivare ad un accordo con l'Imperatore etiope, accordandosi per condizioni più favorevoli ma comunque lontane da altre ottimali già

---

<sup>900</sup> ASSR, Fanfani, sez. 1, s. 1, ss. 5, sss. 3, b. 39, f. 6, Discorso di Fanfani, 10 giugno 1966.

<sup>901</sup> ACS, Moro, b. ex 185, Appunto, 14 febbraio 1966.

ottenute da Addis Abeba da altri paesi. Il prestito sarebbe stato accordato con una durata di 17 anni in aggiunta alla pausa dei 3 anni di utilizzo iniziali; vi fu inoltre l'offerta di 300 milioni in cambio della mancata restituzione di Axum agli etiopi, somma considerata inadeguata dalla controparte. Vista la vittoria parziale, pur di risolvere la controversia su Axum, Fanfani ipotizzò anche di aumentare l'offerta a 500 milioni ma sarebbe stato presto chiaro che per l'Etiopia la questione dell'obelisco sarebbe rimasta un punto di orgoglio nazionale che non avrebbe portato a nessuna soluzione, se non a quella di riportare il monumento nel paese, come difatti avvenne più di cinquant'anni dopo. Il clima certo presentò elementi critici legati alla presenza di una stampa da Mogadiscio e di trasmissioni radio di provenienza somale contrarie all'Italia, in particolare contrarie al monopolio delle banane che con parole forti dichiararono essere "tenuto da un gruppo di fascisti italiani, di vampiri"<sup>902</sup>. L'avvicinamento iniziato nel '63 della Somalia verso l'Urss aveva portato ad un raffreddamento non tanto degli aiuti italiani quanto piuttosto dell'assistenza militare, visto che l'Italia che decise di ritirare i propri esperti militare. Dal gennaio del '64 scontri fra Etiopia e Somalia resero estremamente teso il clima nella regione e la collaborazione italo-etiopica era ancor più invisibile agli occhi di Mogadiscio, che sembrò allontanarsi progressivamente dalla sfera di influenza di Roma<sup>903</sup>.

Nel contesto di una complicata situazione politica nel Corno d'Africa, la missione di Pedini cercò di essere un'occasione per valutare lo stato dei rapporti fra Roma e Addis Abeba e le possibilità di un rafforzamento della collaborazione economica e commerciale fra i due paesi. L'interesse era d'altronde sicuramente rivolto alla comunità italiana, ancora ben presente sia in termini quantitativi, con 25 mila persone nelle città di Addis Abeba ed Asmara, molte delle quali ricoprivano posizioni di rilievo nella società. Ma certo, per Pedini, andava ormai al di là della questione di garantire solamente stabilità agli italiani presenti nel paese, difatti "la concessione del prestito all'Etiopia intesa da noi in un primo momento esclusivamente con lo scopo di favorire la nostra industria, consentendo il finanziamento di una qualche importante opera pubblica (si pensava all'inizio, alla diga di Koka II, assegnata poi invece ai francesi) [aveva] finito, nell'attuale atmosfera, con il prendere invece il significato di un gesto politico comprovante l'interesse dell'Italia verso l'Etiopia e verso il suo sviluppo economico". Proprio per questo fine, la decisione di andare incontro alle richieste etiopiche per condizioni di maggiore favore fu per Pedini un'ottima scelta per il futuro delle relazioni fra i due paesi, in quanto l'intesa avrebbe avuto il significato di un interessamento concreto dell'Italia per l'Etiopia<sup>904</sup>. D'altronde, visto i molteplici *donor* presenti in Etiopia, era necessario adottare un'attitudine pragmatica rispetto alle differenti possibilità a cui potevano accedere gli etiopi. La riuscita del prestito agli occhi di Pedini avrebbe potuto ridare slancio alle iniziative più diplomatiche, come quella di invitare l'Imperatore stesso a Roma, in una visita storica che ormai da tempo mancava a suggellare l'amicizia ritrovata. L'Etiopia tuttavia era impegnata non solo con l'Italia, ma anche con gli Stati Uniti, in una richiesta di fondi e di assistenza aggiuntivi,

---

<sup>902</sup> ACS, Moro, b. ex 185, Appunto, 30 settembre 1965.

<sup>903</sup> P. Tripodi, *op. cit.*, p. 112.

<sup>904</sup> ACS, Moro, b. ex 185, Appunto Eventuale visita dell'Imperatore a Roma, 19 febbraio 1966.

che già aveva portato gli americani a cercare parole più dirette per far comprendere l'impossibilità della richiesta, visto che negli ultimi anni aveva ottenuto persino più di Nasser. Tuttavia, gli etiopi nella loro ricerca di fondi e di aiuto dal lato occidentale presentarono anche il problema delle frontiere con la Somalia e dell'aiuto militare di ultima generazione che Mogadiscio riceveva dai russi dal novembre del '63<sup>905</sup>. Proprio la Somalia, così come l'Algeria nel nord Africa, si presentò come un fattore di rischio per la stabilità e la sicurezza occidentale nell'area, portato avanti dallo Stato confinante come un elemento atto a chiedere maggiore supporto dal blocco occidentale. La Somalia certo aveva mostrato segnali preoccupanti, non tanto tuttavia da intimorire Washington e spingerlo ad accordare maggiore assistenza all'Etiopia, che fu quindi ancora più pronta a rivolgersi ad altri Stati occidentali come l'Italia.

Sicuramente la firma degli accordi di assistenza militare fra Somalia e Urss aveva aggravato il clima già teso nella regione e portato ad un raffreddamento degli aiuti americani, che i somali evidenziarono con dispiacere nel corso delle riunioni a Washington, nell'ottobre del '66. Il *Secretary of State* Dean Rusk fu tuttavia chiaro nell'esprimere che non vi era una politica di sospensione dell'assistenza alla Somalia, ma si trattava di un problema di riduzione dei fondi da parte del Congresso, che aveva costretto a riconsiderare i paesi beneficiari. In aggiunta a ciò, Rusk espresse la convinzione che proprio a riguardo della Somalia "*West European countries should assume greater responsibility with regard to aid to African countries*"<sup>906</sup>, con chiaro riferimento allo storico partner europeo della Somalia. Rimandando pertanto all'Italia e agli altri paesi dell'Europa occidentale il problema somalo, gli Stati Uniti confermarono l'idea di non essere più disposti a venire incontro ai *desideranda* italiani e somali che proprio a Mogadiscio avevano beneficiato sin dal 1954 del supporto economico e tecnico Usa. D'altronde, i somali avevano perso anche l'intesa con gli egiziani, l'inizio degli scontri per l'Ogaden aveva visto il subitaneo allontanamento di Nasser che infatti si era preoccupato di inviare un telegramma ad Addis Abeba e a Mogadiscio con la richiesta di una cessazione del conflitto<sup>907</sup>

Il supporto accordato dall'Urss a Mogadiscio si attestò a 20 miliardi di lire per l'acquisto di armi, la fornitura di 170 addestratori sovietici e borse di studio in campo militare per 500 somali<sup>908</sup>. Al netto di tale sforzo, l'onorevole Vedovato, strenuo sostenitore della continuazione di un aiuto alla Somalia, giudicò necessaria la continuazione dell'assistenza italiana verso Mogadiscio, verso uno Stato che al netto di alcune problematiche sociali ed economiche interne - l'Ogaden, l'opposizione politica interna, le difficoltà di coniugare Somalia Italiana al Somaliland - presentava nel complesso una politica estera che guardava all'occidente a suo parere, con delle questioni critiche legate unicamente al difficile rapporto con la vicina Etiopia. Il deputato fu fermo nel richiedere alle autorità italiane di non sprecare quanto era stato fatto negli anni passati con fatica ed in

---

<sup>905</sup> FRUS, 1964–1968, v. XXIV, Africa, Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, October 12, 1966

<sup>906</sup> FRUS, 1964–1968, v. XXIV, Africa, Memorandum of Conversation, October 17, 1966.

<sup>907</sup> A. M. Morone, *L'Egitto di Nasser*, op. cit., p. 678.

<sup>908</sup> P. Tripodi, op. cit., p. 112.

condizioni difficili, dall’Afis e poi dalla cooperazione dell’Italia. In vista della preparazione di un disegno di legge che avrebbe ricondotto ad un’unica disposizione le varie iniziative legislative italiane, ricordò i numeri che fino al ’66 avevano connotato l’assistenza italiana: “Dal 1960 al 1965, i contributi al bilancio somalo [furono] di lire 12.180.000.000; la partecipazione ai piani di sviluppo [raggiunse] lire 3.300.000.000; l’assistenza tecnica [impegnò] lire 5.500.000.000, più lire 1.500.000.000 per scuole e borse di studio, e lire 2.390.000.000 per concorso all’organizzazione delle forze dell’ordine e della guardia di finanza. [Aggiunse poi] l’assistenza commerciale, che si concretizz[ava] nel sostegno della produzione bananiera somala, con un sacrificio annuo per l’Italia di circa lire 3.200.000.000”. Cifre a cui si dovevano aggiungere le borse di studio, 119 nell’anno precedente, e i 92 tecnici presenti in Somalia al maggio del ’66, sparsi in vari settori di interesse<sup>909</sup>. A questo contributo bilaterale si doveva poi aggiungere quanto compiuto attraverso i fondi europei, il Fes, che ad esempio finanziò lo studio preliminare sulla diversificazione dell’agricoltura redatto dall’Italconsult. Studio che pur sembrò riportare di nuovo quel connubio fra aiuto e interessi italiani per cui, come rilevato da Triulzi, si arrivò comunque ad ipotizzare l’assegnazione di oltre il 50% dei finanziamenti al settore bananiero mentre ad altri settori, come l’allevamento del bestiame, percentuali nettamente inferiori<sup>910</sup>.

## 5.6 Finalmente si dibatte

Nel mezzo delle discussioni all’interno del parlamento italiano per il rinnovamento e la modifica delle disposizioni legislative nei confronti dell’assistenza alla Somalia, portate a termine nel 1967, l’assemblea fu chiamata per la prima volta a discutere in maniera collegiale sulla politica di cooperazione allo sviluppo che l’Italia avrebbe dovuto portare avanti nel corso degli anni a venire. Momento cruciale per la definizione della politica di cooperazione dello Stato verso i pvs, il dibattito avrebbe chiaramente portato anche ad una valutazione di quanto sino a quel momento era stato fatto, delle scelte operate sia in termini di aree geografiche sia per i settori di interesse. Avrebbe inoltre visto finalmente esaudita la richiesta di una parte del mondo politico, specie quello della sinistra comunista, di arrivare finalmente ad un dibattito aperto all’interno del parlamento, su quello che venne considerato da alcuni il terzo pilastro della politica estera italiana, dopo l’atlantismo e l’europismo<sup>911</sup>.

Nel corso degli anni, passata la boa a metà della prima decade dello sviluppo, da più Stati si erano difatti sviluppate riflessioni condivise sul come e sul perché continuare una politica di cooperazione, viste anche le prime critiche ricevute rispetto a quanto fino a quel momento fatto. L’assistenza tecnica ed economica aveva visto una pluralità di intenzioni e di azioni diversificate, che erano in parte riconducibili a interessi politici, ma

---

<sup>909</sup> G. Vedovato, *Somalia 1966*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 33, n. 4, 1966, pp. 628-631.

<sup>910</sup> U. Triulzi, *L’Italia e l’economica somala*, op. cit., p. 641.

<sup>911</sup> Così Vedovato ad esempio, in G. Vedovato, *Per il bene comune. Nella libertà, nella giustizia, nella pace*, Le Monnier, Firenze, 1972.

anche a doveri morali e a benefici economici per lo Stato *donor*. Difatti, per alcuni la cooperazione poté essere giustificata solamente come connubio di tutti e tre i fattori, parimenti importanti nelle determinazioni dei paesi industrializzati. Anche all'interno della diplomazia americana si espresse l'idea che "gli aiuti all'estero [avessero] molti obiettivi, proprio come la politica estera" e che questi fossero tutti pienamente legittimi<sup>912</sup>. Ma tali obiettivi andavano chiariti e ridefiniti nell'ottica dei cambiamenti importanti che la nuova fase delle relazioni internazionali aveva fatto emergere. Anche per l'Italia fu quindi il momento di dibattere sul tema della cooperazione con i pvs e sulla rimodulazione del proprio apporto. In base anche alle nuove esigenze e scoperte che più di dieci anni di cooperazione avevano apportato. D'altronde, l'Italia seguì quanto già avvenuto o in corso di discussione in altri paesi alleati: in Francia, nel Regno Unito e anche negli Stati Uniti si ebbero i medesimi slanci per creare nuove basi alla cooperazione allo sviluppo fino a quel momento attuata.

Il primo rapporto elaborato provenne da Parigi due anni prima e fu pronto nel decretare criticamente alcuni aspetti negativi dell'aiuto fino a quel momento realizzato verso i pvs. La relazione infatti dichiarò che certe forme di aiuto erano come piramidi nel deserto che non davano veri benefici a lungo termine ai paesi in via di sviluppo: progetti che sponsorizzavano la costruzione di strade, di ponti e via elencando potevano essere in realtà deleteri o inutili al progresso del paese. Meglio incentivare lo sviluppo dei pvs con forme di aiuto legate al commercio, più difficili da attuare nel breve termine ma con maggiori risultati nel lungo. Ulteriore constatazione fu la necessità di convogliare il 25% degli aiuti verso l'assistenza multilaterale, meglio organizzata e oggetto di più efficace coordinamento che avrebbe evitato sprechi<sup>913</sup>. Mentre gli americani nel 1966 si affidarono al tagliente giudizio dell'ambasciatore Korry in Etiopia, per sviluppare un programma di cooperazione allo sviluppo nei confronti dell'Africa che innovasse quella *soapy policy* a cui si è fatto riferimento. Il convincimento dell'ambasciatore fu che la strategia africana Usa era stata fino ad allora errata nel ritenere che si potessero utilizzare le stesse modalità, impiegate in America Latina e in Asia, anche nel continente africano. Errata poiché le condizioni di partenza erano nettamente diverse e le risorse impiegate di gran lunga inferiori, in aggiunta a ciò gli americani erano costantemente tirati, insieme agli stessi alleati, in un gioco di competizione fra paesi donatori che non poteva essere sostenibile per la politica Usa. Mentre, dal punto di vista degli Stati riceventi, questi molto spesso erano schiacciati da condizioni di realizzazione troppo difficili e da richieste amministrative troppo impegnative. Il suggerimento contenuto nel rapporto Korry, che sarebbe stato oggetto di discussione dall'amministrazione Johnson, fu quindi di focalizzare le energie nell'ampliamento del ruolo della Banca mondiale nel continente, proprio l'istituzione internazionale avrebbe dovuto avere un ruolo molto più centrale nelle decisioni strategiche sui maggiori progetti infrastrutturali ed in campo agricolo. Dal punto di vista bilaterale, sarebbe stato necessario focalizzare l'attenzione su settori

---

<sup>912</sup> R. N. Gardner, *L'ONU e la politica mondiale*, Cappelli, Bologna, 1966, p. 82.

<sup>913</sup> Rapporto Jeanneney, *La politique de coopération avec les pays en voie de développement*, 1964.



specifici come salute, educazione e agricoltura, sponsorizzare un'iniziativa speciale a livello bilaterale e supportare la crescita di *authority* delle organizzazioni regionali africane<sup>914</sup>.

Anche in Italia si crearono le condizioni per affrontare una discussione parlamentare, come ipotizzato all'interno degli ambienti del Comitato nazionale sin due anni prima e come confermato dalla volontà delle autorità italiane nel corso dei mesi successivi. Da un lato l'apertura a sinistra del governo aveva permesso a figure di area socialista un ruolo di primo piano nel settore della cooperazione allo sviluppo, facilitando quindi l'ingresso di sensibilità diverse, dall'altro l'attenzione nei fori internazionali e multilaterali verso il sud del mondo aveva portato ad un rinnovato interessamento di tutte le forze politiche verso tali temi. L'idea di una riflessione si coniugò anche al forte impulso che la società italiana sentiva verso il tema, come dimostrato anche dalla calorosa solidarietà che in quell'anno portò ad una risposta di mobilitazione sociale, verso il problema della carestia in India. La prima vera azione collettiva che la società italiana intraprese per un paese distante e, per molti versi, sconosciuto, azione facilitata da anni di preparazione del terreno da parte del mondo cattolico che, sin dalle campagne con la Fao, aveva sensibilizzato gli individui al tema della carestia, della fame e dell'impegno per sconfiggere tali piaghe<sup>915</sup>. La nuova ricettività nei confronti dello sviluppo dei popoli si coniugò con la percezione più tradizionale presente all'interno della Dc e di quanti, specialmente, avevano speso anni della propria vita politica per promuovere l'assistenza tecnica ed economica italiana. Fu proprio nel maggio del 1966 che Vedovato ed un nutrito gruppo di democristiani<sup>916</sup>, fra cui politici coinvolti da tempo nelle relazioni con i pvs e con l'Africa - Bettiol, Folchi e Pedini ad esempio - presentarono un'importante interrogazione al governo. Sin da subito definita da Mario Zagari<sup>917</sup>, sottosegretario agli Esteri di provenienza socialista, come un'interrogazione anomala in quanto piuttosto articolata e complessa, la volontà dei deputati fu quella di conoscere le intenzioni del governo con riguardo al tema della cooperazione allo sviluppo. Si volle quindi interrogare la Farnesina, per voce del sottosegretario, in merito alla "linea di condotta" in materia di cooperazione tecnica con i pvs. L'occasione da cui scaturì la richiesta prese spunto dai convegni del novembre 1964 e del giugno 1965, a Firenze e a Milano, sulla cooperazione tecnica italiana. In realtà, una ragione ben più pesante si pose a spiegazione della richiesta espressa principalmente da Vedovato: due importanti leggi, quella del '61 sull'assistenza tecnica pluriennale alla Somalia e quella del '62 sulla collaborazione tecnica bilaterale, sarebbero scadute ben presto, a fine giugno 1967. Si poneva quindi l'incognita per l'anno prossimo rispetto a relazioni ormai consolidate come quella con la Somalia, che

---

<sup>914</sup> FRUS, 1964–1968, v. XXIV, Africa, Memorandum From the President's Special Assistant (Rostow) to President Johnson, August 9, 1966.

<sup>915</sup> A. Benci, *op. cit.*, p. 59.

<sup>916</sup> I deputati Dc firmatari furono Vedovato, Edoardo Martino, Bettiol, Lucifredi, Togni, Folchi, Pedini, Sarti, Elkan, Erisia Gennai Tonietti, Franco Malfatti, Toros, Franceschini, Salvi, Lattanzio, Valiante, Raffaele Leone, Franzo, Bottari, Prearo, Stella e Girardin.

<sup>917</sup> Giurista milanese, lavorò come giornalista e fece parte della resistenza italiana durante la seconda guerra mondiale, combattendo come partigiano. Impegnato sin da subito nella ricostruzione dell'Italia, partecipò ai lavori della costituente tra le file dei socialisti. Fu parlamentare europeo, sottosegretario agli Esteri nei governi di Moro e ministro di Giustizia con Rumor negli anni '70.

premeva particolarmente l'interrogante, e quella con i paesi del sud del mondo, attori ormai imprescindibili nelle relazioni internazionali. Vedovato chiese a Zagari quale fosse la volontà del governo e con quali modi si sarebbe dipanato il filo aggrovigliato che la politica di cooperazione allo sviluppo rappresentava in Italia. In questa occasione il democristiano, che aveva sempre risposto laconicamente al medesimo argomento dei comunisti nelle discussioni sulla Somalia degli anni passati, espresse la convinzione che fosse necessaria una discussione più ampia, dato anche il forte interessamento che i temi delle diseguaglianze e dello sviluppo avevano ormai nella società italiana. In primo luogo, il governo a parere del deputato doveva chiarire la preferenza rispetto a rafforzare la cooperazione tecnica multilaterale (intesa come Onu, Cee e agenzie onusiane) o a seguire le modalità bilaterali come tanti altri Stati facevano, magari rivolta "in via prioritaria verso quei paesi con i quali esistono particolari rapporti storici, culturali ed economici". In secondo luogo, fu chiesto se il governo volesse strutturare un coordinamento della cooperazione tecnica con a capo la Farnesina stessa, come organo "promotore di una disciplina organica su tutta la materia della cooperazione con i paesi in via di sviluppo". In ultimo, se il governo volesse riconoscere tutele e valorizzazioni ai tecnici ed esperti inviati in missione, sia da privati sia da enti pubblici.

Richieste precise a cui Zagari rispose palesando l'intenso lavoro da parte della Farnesina per mettere in atto disposizioni, successive alla conclusione delle leggi ricordate, e la consapevolezza maturata dal governo della necessità di un "adeguamento dell'Italia alle condizioni nelle quali l'assistenza tecnica viene erogata nell'ambito internazionale." Per quanto riguardò l'assistenza nelle due forme, bilaterale e multilaterale, in realtà il sottosegretario pur riconoscendo l'irrinunciabilità dei principi ispiratori della politica estera in tema di multilateralismo e quindi sostenendo con fermezza l'impegno multilaterale, altresì precisò che visto l'obiettivo di una più diretta valorizzazione delle capacità tecniche e dell'esperienza italiana si trovava ragionevole una intensificazione di quell'assistenza bilaterale "dettata da particolari motivi d'ordine storico, geografico e psicologico." Con una serie di premesse che sembrarono quasi una giustificazione rispetto ad una pratica portata avanti ancora dalla maggior parte degli Stati del Dac, che riversavano nel bilaterale la maggior parte degli sforzi, Zagari confermò che non si poteva rinunciare all'assistenza tecnica bilaterale come strumento di politica estera. Lo spirito delle riunioni di inizio anni '60, nel quadro dell'era di governo fanfaniana, proseguì anche nel governo Moro, nella convinzione di dover spingere con più insistenza su borse di studio in ambito tecnico, un'ulteriore conferma degli indirizzi espressi da Del Balzo nel 1961. Medicina, agraria ed ingegneria ma anche orientamento delle scuole italiane all'estero per una formazione rivolta agli studenti in loco. Tutti fattori di assistenza che l'Italia contava di incentivare, secondo le idee di Zagari, uniti al "favore particolare [per] il disegno di legge che prevede[va] l'esenzione dal servizio militare per i giovani che avranno portato a termine lodevolmente il loro servizio nel campo della cooperazione tecnica" nelle mani di Pedini.

Sebbene proprio il 1966 fosse l'unico anno, insieme al 1969, in cui le risorse impegnate dall'Italia verso i pvs arrivarono almeno all'1% come richiesto dall'Onu e dal Dac, tale traguardo non rappresentò una vera intenzione ad aumentare la spesa in maniera stabile. La concessione di un maggiore aiuto fu quindi il risultato di contingenze particolari e specifiche che secondo alcuni dimostravano solo il carattere di occasionalità dello sforzo pubblico<sup>918</sup>. Difatti anche Zagari, in risposta all'interrogazione di Vedovato, precisò che era in realtà in corso una "razionalizzazione dello sforzo e della spesa nell'intento di massimizzare i risultati e l'efficienza" dell'aiuto italiano operando anche una delimitazione del numero dei pvs assistiti per un "potenziamento qualitativo dell'azione". La chiara delimitazione geografica era un altro tema già presente nelle discussioni interne alla Farnesina sin dalla fine degli anni '50, ma non si era trovato un consenso rispetto alle differenti visioni<sup>919</sup>. Nel rapporto del '59, l'America Latina uscì ridimensionata rispetto al nuovo orientamento verso il Mediterraneo e l'Africa subsahariana e orientale, ma successivamente proprio il continente al di là dell'Atlantico ricoprì un ruolo importante nelle intenzioni italiane, anche in risposta alle richieste dell'alleato americano. L'elaborazione della Farnesina, in vista della pubblicazione del primo rapporto a firma di Mario Zagari in qualità di sottosegretario agli Esteri, fu indicativa del cambiamento in atto a livello internazionale verso un riconoscimento della dicotomia fra Nord e Sud del mondo. La tradizionale motivazione politica degli aiuti che in precedenza era molto più forte e presente nelle discussioni all'interno del blocco occidentale, quella relativa al contenimento del modello sovietico anche nei paesi in via di sviluppo, era assente in questa nota e nel rapporto successivo che presentò il punto di vista italiano. Certamente, le nuove convergenze nazionali e l'interessamento della compagine comunista, che aveva votato a favore della legge Pedini, furono fattori che portarono ad un sostanziale accantonamento delle ragioni dell'aiuto legate alla competizione fra blocchi. Ragioni che, anche nel contesto internazionale, sembravano aver attenuato la loro pressione sugli stessi paesi sia ad Est sia ad Ovest. Il socialista Zagari poté così individuare motivazioni di carattere umanitario, specificando che "la vera base di un programma di aiuti non [poteva] essere se non un imperativo di ordine morale", un principio di "solidarietà internazionale ossia di politica sociale a livello mondiale", che si collocava come una risposta all'appello del Papa alle Nazioni Unite. Nella nuova idea portata avanti dal governo Moro, il sottosviluppo fu quindi concepito all'interno di una politica non più di contrapposizione fra blocchi e modelli, ma di soluzione del problema dell'equilibrio mondiale, volto ad assicurare il rafforzamento della pace in prospettiva universale.

I dati su cui il governo italiano si sarebbe concentrato, per impostare la discussione con le forze parlamentari, presentarono una situazione dell'aiuto piuttosto ambivalente e ondivaga. Fattori considerati positivamente riguardarono la lenta crescita degli aiuti multilaterali dal 13% del '62 al 16% nel '65, in linea con quelle tendenze internazionali di maggiore fiducia verso lo sforzo multilaterale, sebbene l'affidamento fosse poi

---

<sup>918</sup> Ministero degli Affari Esteri, Dgae, Uff. VIII, *Linee direttrici per una politica italiana di assistenza ai paesi in via di sviluppo*, 1970, p. 38.

<sup>919</sup> Camera dei deputati, IV legislatura, seduta del 13 maggio 1966.

quasi totalmente rivolto al bilaterale. L'Italia nel 1965 destinò agli aiuti una somma pari allo 0,65% del proprio reddito nazionale lordo, circa 277 milioni di dollari, in una scala di contributi che all'interno del Dac la vide sesta, al di sotto di parecchio rispetto al Giappone con 486 milioni e lontana dagli Stati Uniti con 5.479 milioni (0,98% rispetto al reddito americano). Ove si fossero contati solo i doni e i prestiti a lungo termine – seguendo le valutazioni dell'Unctad e anche del Dac – la percentuale di aiuto calava vistosamente arrivando allo 0,26%. Come si è detto, l'anno successivo portò ad un impegno dell'1% ma fu forse un segnale di sforzo maggiore suffragato da tutto il dibattito sviluppatosi a livello interno, che ben presto infatti si sgonfiò, con una decrescita dell'aiuto negli anni successivi.

Anche in termini qualitativi, l'Italia era uno dei peggiori paesi del Dac, se si fossero guardate le condizioni di prestito e specie gli anni di dilazione, che solo per l'Italia e l'Austria continuarono ad essere di 7 anni, mentre per il resto dei paesi si sorpassava di almeno il doppio la media di Roma e Vienna. Del resto, sin dall'inizio non fu certo attraverso la concessione di capitali che l'Italia pensò di connotare la propria cooperazione allo sviluppo, avendo sempre puntato maggiormente sull'assistenza tecnica e al credito all'esportazione a supporto del commercio con i pvs. Prendendo ad esempio i dati su cui poi i deputati discussero nel corso del dibattito sul rapporto Zagari, per i 26 milioni complessivi di doni bilaterali emerse che molti di questi erano ancora collegati alle questioni riparatorie (per Jugoslavia, Etiopia, Turchia e Grecia) o alla continuazione del rapporto con paesi specifici, come sicuramente la Somalia, con il sostegno al bilancio, alla produzione bananiera e l'assistenza tecnica. La parte dei crediti finanziari invece aveva riguardato prevalentemente Europa e Africa, ma si trattò per lo più di paesi specifici quali la Jugoslavia, l'Egitto, Argentina, Brasile, Grecia, Nigeria per la partecipazione italiana ai lavori della diga sul Niger, e Tunisia per il trasferimento dei crediti degli italiani in Tunisia.

In continuità con quanto da sempre sostenuto dalle autorità italiane sin dalla prima legge del 1953, l'approccio italiano aveva promosso lo sviluppo della parte privata, anche nelle questioni legate all'impegno del paese verso la cooperazione con i pvs, una quota più del doppio rispetto a quella pubblica. Nei 232 milioni di crediti all'esportazione, di cui 84 finanziati con fondi pubblici tramite Mediocredito, emerse la pluralità dei paesi beneficiari con una forte accentuazione per l'Asia con Indonesia, India e Pakistan, per l'America con l'Argentina e il Brasile mentre per l'Africa con il Costa d'Avorio, Dahomey, Egitto e Congo, collegati ad operazioni legate ai settori dei trasporti, industria ed energia. Per il 1965 la quota maggiore di investimenti diretti fu orientata verso l'Africa, con Gabon, Libia, Nigeria, Costa d'Avorio, Liberia e Tunisia. Una pluralità di paesi per una pluralità di settori a cui era difficile ricondurre una logica, se non quella variegata delle occasioni offerte dal mercato, dalla partecipazione a consorzi internazionali, da particolari legami duraturi (come nel caso della Libia o dell'Egitto ma anche Argentina e Brasile), ma che non avevano una vera e propria fonte in un indirizzo politico. Al massimo potevano essere fattori da cui poi sarebbero potute scaturire occasioni politiche. Era in realtà proprio nell'assistenza tecnica, basata su accordi bilaterali fra Governi con l'invio di

esperti e il trasferimento di tecnologie, che si evidenziarono priorità più tradizionali: Somalia, Libia, Etiopia erano i paesi che ricevevano più esperti ad esempio, insieme a Congo, Kenya, Iran, Nigeria, Pakistan, Yemen, Vietnam e Giordania, per un totale di 350. Nell’Africa le priorità italiane si attestarono, a tutto il Nord, ai paesi Sama e all’Etiopia oltre ad alcuni promettenti paesi anglofoni anche in vista dell’ingresso del Regno Unito nella Cee. Un coacervo, pertanto, di possibilità e di intenzioni a cui governo e parlamento fu chiamato a dare un indirizzo, per il presente ed il futuro delle relazioni dell’Italia con i pvs. In un contesto politico in cui una delle priorità estere del governo Moro fu il consolidamento di una collaborazione mediterranea e rivolta al mondo arabo, presto sperimentata anche in chiave europea e che avrebbe avuto l’anno seguente forti preoccupazioni con le evoluzioni tragiche del conflitto arabo-israeliano<sup>920</sup>.

Componente costante della politica italiana, la relazione con l’Egitto seguì ad essere una parte cruciale delle attività in campo estero messe in atto dalle autorità italiane. Il governo di Moro rimase attento alla creazione di rapporti sempre più rafforzati con gli egiziani, non solo dal punto di vista economico ma anche culturale. Benché la visita di Nasser non fosse ancora stata realizzata, vari erano stati i diversi uomini politici che si erano presentati, dall’una e l’altra parte del Mediterraneo, in ambito di occasioni cordiali e con risvolti quasi sempre utili alle proprie bilance economiche. Nel settembre del 1966 il vice primo ministro Mustafà Khalil ebbe modo di esprimere, al presidente della Repubblica italiano, il proprio favore per una maggiore collaborazione dell’Italia al progresso economico del paese africano, precisando che Eni e Fiat, soprattutto l’Eni che aveva di recente concluso accordi con il governo, non avrebbero dovuto temere nazionalizzazioni o “defenestrazioni”<sup>921</sup>. Anche le relazioni con la Libia sembrarono vivere un maggiore slancio specie per quanto riguardò gli aspetti commerciali, Tripoli era ormai un paese in ascesa nel panorama dei paesi produttori di petrolio, dal 1964 era infatti il primo paese africano per produzione di petrolio, primato che avrebbe tenuto per tutti gli anni ’60 e che avrebbe poi conteso con la Nigeria per tutta la decade successiva<sup>922</sup>. Ormai importante produttore di greggio, il paese era divenuto ricco di risorse e di profitti ma con limitate capacità di gestire tali rapidi cambiamenti. L’economia del paese aveva visto profondi sconvolgimenti che avrebbero decretato il forte ridimensionamento di un settore caro agli italiani, quello agricolo, ma l’Italia cercò nella seconda metà degli anni ’60 di orientarsi anch’essa sul petrolio. Nel ’65 si impegnò per assistere lo sviluppo delle infrastrutture in Libia per un totale di più di 72 milioni di dollari di cui 40 per rafforzare il sistema stradale libico, con oltre 3.000 tecnici messi in campo da Roma<sup>923</sup>. I settori di interesse precedenti, agricoltura e sanità principalmente, furono stravolti dal forte interesse dell’Italia e dell’Eni di intessere maggiori relazioni

---

<sup>920</sup> ACS, Moro, b. ex 188, Politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, 9 novembre 1966.

<sup>921</sup> ACS, Moro, b. ex 173, Malfatti a Pompei, 6 settembre 1966.

<sup>922</sup> J. G. Frynas, M. Paulo, A New Scramble for African Oil? Historical, Political, and Business Perspectives, in *African Affairs*, v. 106, n. 423, 2007, p. 234.

<sup>923</sup> F. Cresti, M. Cricco, *op. cit.*, p. 188.

economiche e commerciali, interesse segnalato sicuramente dalla decisione impegnativa per la Snam di comprare tre miliardi di lire all'anno di gas dalla Libia, promettendo un impegno ventennale<sup>924</sup>.

Intrecci fra governi e mondo imprenditoriale che rimanevano ristretti a tali circoli e che non arrivano alla discussione parlamentare se non saltuariamente, come commenti a latere e recriminazioni dei vari deputati per un atteggiamento del governo rilassato e omissivo rispetto allo stato delle relazioni nei pvs e nel continente africano. Un'attività che era quindi a margine di quanto veniva poi dibattuto che, con attenzioni scaltre per non accendere prolungati e intricati dibattiti parlamentari, avevano portato al 1966 ad una pressoché *tabula rasa* per il parlamento italiano. Un campo quasi sconosciuto secondo alcuni<sup>925</sup>, in una definizione che inquadrava giustamente la mancanza di una visione di insieme ma che nel corso del tempo aveva visto puntuali disposizioni normative su singoli aspetti, in un atteggiamento governativo frettoloso e caotico, mentre dal punto di vista parlamentare si era risposto, sì a volte in toni accusatori (specie con riguardo alla Somalia), ma anche con riflessioni ragionate, sul futuro delle istituzioni ereditate dal periodo coloniale o sul valore della collaborazione con i pvs. Solo qualche mese prima della presentazione del rapporto Zagari sulla cooperazione allo sviluppo, con maggioranza quasi assoluta si era arrivati all'approvazione parlamentare della convenzione che avrebbe istituito l'Istituto Italo-latino americano, al fine rinnovare l'assistenza e la cooperazione italiana a sud dell'Atlantico. I comunisti furono particolarmente soddisfatti dell'inclusione di Cuba all'interno del gruppo latinoamericano, non scontata visto "la situazione di accerchiamento militare, di blocco economico a cui Cuba [era] sottoposta"<sup>926</sup>.

In un contesto di ritrovato consenso attorno ai temi della relazione con il Terzo mondo, alla fine del novembre 1966, Zagari presentò al Parlamento un rapporto conclusivo elaborato a seguito di mesi di lavoro interno alla Farnesina e di discussioni fra i deputati attenti ai temi esteri. Il rapporto del sottosegretario cercò di rilanciare la cooperazione anche in Italia, in un momento in cui il rischio maggiore fu proprio quella "frustrazione delle aspettative mancate degli anni '60", vista la generale constatazione di alcuni problemi strutturali rispetto alle modalità e alle teorie per le quali si era fino a quel momento portata avanti l'aiuto. La scelta dell'Italia per l'assistenza ai pvs, vista la necessità di individuare delle aree di intervento in virtù della ristrettezza dei fondi, portò ad individuare il Mediterraneo e l'America Latina nel documento presentato; tuttavia, Zagari precisò che si erano stipulati 15 accordi di cooperazione economica e tecnica e 8 accordi di cooperazione scientifica e tecnica con paesi africani. Pertanto, l'area geografica continuò a non essere rigidamente definita e risentì di un interesse verso il continente africano, non solo delle autorità pubbliche ma anche del mondo privato,

---

<sup>924</sup> *Ibidem*.

<sup>925</sup> M. D'Angelo, Il processo di maturazione dei concetti e dei principi guida della cooperazione bilaterale italiana negli anni Settanta, in S. Alessandrini (a cura di), *La politica italiana di cooperazione allo sviluppo*, Milano, Giuffrè, 1983, p. 15.

<sup>926</sup> Camera dei deputati, Assemblea del 21 settembre 1966, Intervento di Renato Sandri.

tale che non si poté veramente considerare solo il Mediterraneo come area di preferenza, ma si continuò a guardare in generale all'area in maniera più ampia.

La relazione di Zagari era divisa in tre parti, riflesso della discussione avuta all'interno della Commissione Esteri: una parte riguardò le linee direttrici della cooperazione verso i pvs, un'altra i mezzi per sostenere tale azione e la terza parte gli strumenti istituzionali. Nella prima parte, rispetto a quanto riportato dal sottosegretario e dagli interventi dei deputati della commissione Esteri, gli aspetti multilaterali legati alle rivendicazioni dei paesi del sud del mondo e al problema delle relazioni commerciali inique furono espressi da deputati del Pci e del Psi come Renato Sandri e Riccardo Lombardi, mentre gli aspetti bilaterali come l'assistenza tecnica frutto di accordi fra Governi, il problema dei lavoratori inviati all'estero e i rapporti con la Somalia furono riportati nel rapporto come oggetto per lo più delle riflessioni del deputato Dc Giuseppe Vedovato. Rispetto all'approccio multilaterale, il documento reiterò che l'aiuto, tramite Onu o altri attori internazionali, era quello maggiormente libero da timori neocolonialisti ma l'aiuto bilaterale era ancora al 1966 una "esigenza" da cui non si poteva al momento prescindere. Sandri si mostrò attento al ruolo del Gatt, dell'Unctad e dei negoziati della Cee con la Nigeria, mentre Vedovato portò l'esempio di Stati come Germania e Giappone, i quali precisò avevano adottato una massiccia azione sul piano bilaterale per facilitare poi una penetrazione economica ed industriale. In aggiunta a ciò, gli interventi sulla Somalia rivendicarono il problema di una mancanza di programmazione sul lungo periodo, attenta alle peculiarità somali, e di una pratica dannosa ed inutile consistente nel fornire contributi a fondo perduto per il pareggio del bilancio. Tale pratica improduttiva e distorsiva fu ad ogni modo riconosciuta, con un certo pragmatismo del democristiano Vedovato ma anche del socialista Zagari, come un elemento imprescindibile al momento oggetto in futuro di progressiva riduzione.

Per la seconda parte relativa ai mezzi, si riscontrò la debolezza del sistema, specie nell'assistenza tecnica, con fondi perennemente insufficienti e largamente esauriti prima della fine dell'annualità. Mentre la terza parte, quella relativa alle strutture, vide un ampio scambio di idee proveniente da deputati Dc come Pedini, Foderaro, Storchi, Brusasca. Si riconobbe generalmente la necessità di coordinare orizzontalmente il lavoro all'interno dei ministeri, anche in ragione della chiusura dei lavori del comitato nazionale italiano per l'assistenza tecnica internazionale. Varie furono quindi le proposte fra chi ipotizzò la creazione di un istituto sulla falsa riga dell'Ice (Istituto per il commercio estero) e chi preferì invece illustrare i benefici della creazione di una direzione generale per il terzo mondo all'interno della Farnesina, idea portata avanti da Brusasca. Fra le varie osservazioni, nuovamente Vedovato puntualizzò un tema a lui caro, ormai seguito da più di quindici anni fra intoppi, pericoli e rallentamenti vari: quello dell'Istituto agronomico d'oltremare. Istituto costantemente posto in discussione e oggetto di revisione, Vedovato continuò quella sua battaglia vissuta come figura di riferimento del Mae all'interno dell'Istituto, di cui aveva nel tempo stimato le figure apicali come Maugini ed apprezzato il lavoro svolto nel campo dell'agricoltura nei climi tropicali. Resistendo a tutte

le critiche rivolte sulla inapproprietezza della collocazione attuale dell'ente, sul carattere coloniale ad esso connaturato, il deputato si espresse nuovamente contro la cessione ad altro ministero dell'Istituto fiorentino.

La conclusione dei lavori portò Zagari ad affermare che dalla discussione era emersa una graduale ma chiara tendenza verso il potenziamento dell'azione multilaterale, come "la migliore garanzia contro ogni possibile tentazione neo-coloniale" e che avrebbe permesso in quella cornice la presenza italiana in spazi e modi maggiori rispetto alla connotazione modesta ed inadeguata delle risorse, assolutamente al di sotto del potenziale economico e tecnico italiano<sup>927</sup>.

---

<sup>927</sup> Acs, Moro, b. ex 188, Commissione Esteri, Intervento del sottosegretario di stato per gli affari esteri Mario Zagari, 22 novembre 1966.



## Conclusioni

Dimostrato sin dalle prime fasi del dopoguerra, l'interesse a ricostruire una relazione con l'Africa, a seguito della conclusione dell'esperienza coloniale, fu il primo segnale che anche l'Italia repubblicana non poté fare a meno di considerare il continente africano come spazio per la propria politica. Proiettato nel corso del tempo dal '47 al '66, emerge il quadro di un rapporto complesso e a più voci di quello che è stata l'esperienza africana per gli italiani, che nel corso degli anni se ne sono interessati. Inizialmente vista come conveniente luogo di emigrazione e come possibile mercato di sbocco per la propria economia in ricostruzione, l'Africa ha ben presto assunto i volti e le caratteristiche, degli Stati e dei leader, con cui di volta in volta si è approcciata. L'attenzione verso il continente africano fu mossa da diversi obiettivi e scopi, a cui solo in parte si legarono i temi dell'assistenza allo sviluppo, al netto della retorica utilizzata da molte delle autorità italiane e non solo. Roma sicuramente faticava a concretizzare gli intenti dichiarati di cooperazione, così come faticò a gestire una relazione con la Somalia gravosa per le sue finanze, viste le difficoltà anche economiche fronteggiate dall'Afis in varie occasioni. Ma fu ostacolata, nei suoi intenti di nuova amicizia con i popoli afro-asiatici, dai rapporti con le ex-colonie: il lento processo di comprensione delle autorità su come relazionarsi con l'Impero etiope o con le popolazioni arabe del Nord Africa, sempre più insofferenti del colonialismo europeo, fu un terreno che solo parzialmente poté essere ricollegato alla nuova volontà di assistenza verso i territori africani. Inizialmente le due questioni furono disgiunte e la volontà di amministrare la Libia, la Somalia e l'Eritrea fu parallela rispetto all'assimilazione dei nuovi concetti di assistenza al sottosviluppo, legati al Punto IV. L'incontro di questi due percorsi avvenne nel corso del tempo e solo parzialmente, viste anche le relazioni complesse con Addis Abeba e Tripoli e la presenza di altri Stati con cui esse collaboravano.

Sicuramente, l'idea di un'assistenza e collaborazione con i pvs sembrò, ad alcuni politici e diplomatici, una chiave di interpretazione possibile ed efficace per una sorta di "ritorno" in Africa, sin dalle prime fasi del secondo dopoguerra. L'azione di assistenza, specie se sperimentata in chiave multilaterale, o con il consenso e l'appoggio di alcuni alleati internazionali come gli Stati Uniti, poteva essere la ricetta utile a vari obiettivi della politica estera italiana, puntando a riconquistare una posizione di potenza regionale. Ma ben presto fu chiaro che la politica di amicizia verso l'Africa non avrebbe potuto realizzarsi senza che alcune precise condizioni esterne non si concretizzassero agli occhi delle autorità italiane: l'affievolimento dell'influenza degli altri paesi europei, la fiducia degli americani nella tecnica e nell'esperienza degli italiani, il bisogno dei paesi africani di aiuto per la realizzazione dei propri programmi di sviluppo. Tre condizioni senza le quali i rapporti con l'Africa sarebbero rimasti legati all'Afis e alla gestione di rancorosi e diffidenti, se non ostili, rapporti con i paesi in precedenza colonizzati. In alcuni mercati, come quello petrolifero, la mancanza delle tre condizioni avrebbe destato anche malcontenti fra gli statunitensi come l'azione dell'Eni di Mattei poté sottolineare.

L'idea che gli italiani potessero, ad esempio, tornare in Etiopia e collaborare con i tecnici del punto IV per la realizzazione di opere di sviluppo, mettendo anche a disposizione quanto nel passato realizzato da istituti di matrice coloniale, fu un tentativo di far fronte al cambiamento globale che fu la decolonizzazione. Se funzionò fu certamente grazie anche agli etiopi che lasciarono ritornare gli italiani in veste di collaboratori amichevoli, pur mantenendo una chiara demarcazione in termini di fiducia e di apertura al futuro. Se tale azione fu limitata, si dovette in parte anche al parziale interesse americano nell'investire in un aiuto verso l'Africa che, specialmente negli anni '50, non fu considerata un terreno di confronto con i sovietici, come invece fu l'Asia, la regione più interessata dall'assistenza americana.

Certo, le fluttuazioni dell'aiuto americano erano dovute al fatto che i programmi di assistenza furono costantemente oggetto di critiche rivolte ad ogni presidenza considerata dalla ricerca, ma si spiegarono anche dalla considerazione che l'aiuto all'Africa fu considerato una responsabilità a cui anche gli europei, se non principalmente loro, dovevano far fronte. Ciò chiamò in causa anche l'Italia che dovette fare la sua parte al pari degli altri Stati. Per farlo, l'azione degli italiani legò – di volta in volta - il tema dello sviluppo ad altri programmi e priorità: l'emigrazione, l'economia interna, la partecipazione all'Onu, l'integrazione europea, la ricostruzione del proprio ruolo nel mediterraneo, la promozione del ruolo internazionale dell'Italia nei grandi temi trasversali della pace e del disarmo. Tutti temi che, nelle parole e nelle azioni dei diversi politici succedutisi al governo del paese, sono stati utilizzati per spiegare la decisione di cooperazione con i paesi del Terzo mondo. Ma altre motivazioni ancora spiegarono processi di avvicinamento ai paesi del sud del mondo: le dinamiche onusiane furono sicuramente un fattore che portò a cercare una relazione con i pvs in almeno due occasioni. La prima volta per la decisione all'Onu sulla questione delle colonie alla fine del secondo conflitto mondiale, che portò a missioni in America Latina per rinsaldare vecchie amicizie; la seconda volta per la diatriba con l'Austria sulla questione dell'Alto Adige, che vide la missione di Vedovato nel '60 per creare, questa volta, nuove amicizie con i paesi africani.

L'Africa fu certamente, nelle menti dei vari politici, imprenditori ed anche volontari, un'Africa diversa e questo spiega perché alcuni continuarono a vedere nell'Etiopia possibilità di grandi investimenti per le imprese italiane, mentre per altri la relazione con Addis Abeba era figlia di tempi andati che solo per quei pochi italiani rimasti - con più passato che futuro – poteva essere preservata. Non solo il Corno d'Africa, con la relazione con la Somalia indipendente tesa fra le richieste internazionali e gli interessi ormai radicati, ma anche il Nord Africa era uno spazio aperto a diverse immaginazioni. La figura di Nasser, la lotta algerina, il ruolo del Marocco e il legame con la Tunisia furono oggetto di dibattito interno e di sperimentazione di politiche aperte al dialogo con il mondo arabo, interessate ad utilizzare il tema dello sviluppo come un terreno di incontro. Ma anche in questo senso, non si può non riscontrare che la politica verso il mondo arabo solo parzialmente poté essere allineata a quella di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, come anche ribadito nella fase neoatlantica del primo governo Fanfani. D'altronde erano molte le sollecitazioni che richiamavano

gli interventi di sviluppo, dall'America Latina, più accessibile per i crediti italiani, alle partecipazioni internazionali in Pakistan ed India, agli accordi con la Jugoslavia e alle riparazioni di guerra con l'Etiopia. Fattori diversi che convissero nel calderone che fu l'assistenza allo sviluppo in quegli anni.

Inoltre, la politica di cooperazione che le autorità italiane appoggiarono spesso all'operato delle imprese, evitando in alcuni casi di scombinare equilibri e ruoli ormai collaudati, come quello di Italconsult, fu restia ad organizzarsi internamente e a strutturare quello che visse per molto tempo di slanci e di iniziative occasionali, nate per le più diverse esigenze. Una prima strutturazione si ebbe con la fase neoatlantica ma, anche in questo senso, il bilanciamento fra autorità e mondo privato sembrò essere la chiave di volta del sistema italiano. Ulteriore fattore la diversa visione rispetto a cosa fare di quel grande apparato ministeriale e non solo, fatto di istituti e centri con varie funzioni, che il legame con il passato coloniale a volte sovrapposto al periodo fascista rese odioso a molti politici, specie dell'ala sinistra. La collaborazione con i pvs cercò di puntare a rinnovare, anche accantonando quanto ricollegato alla fase pre-repubblicana, i rapporti e proprio gli anni '60 furono un momento di grande azione. Pedini, protagonista delle relazioni Nord-Sud, scrisse proprio di quella decade affermando che "Il decennio nel quale nascerà un nuovo rapporto tra la vecchia Europa e la nuova Africa: un rapporto che i nostri figli, se lo vorranno, potranno rendere più sicuro"<sup>928</sup>. I cambiamenti internazionali di quella decade portarono anche in Italia un clima che riuscì a calmare la contrapposizione fra le parti politiche e a portare anche i comunisti all'interno di un dialogo a più voci sullo sviluppo. L'aiuto al Terzo mondo diventò infatti un terreno di collaborazione e permise di far maturare un'apertura al dialogo, sperimentata nel 1966 anche nei temi della cooperazione allo sviluppo. La legge sul volontario di Pedini fu votata infatti anche dai comunisti e gli stessi plaudirono alla decisione di creare l'Iila, soprattutto di un istituto in cui fosse ricompresa anche la Cuba di Castro. Ma anche nelle discussioni parlamentari del 1966 continuarono ad emergere visioni diverse di cosa fosse e come dovesse attuarsi la cooperazione: alla constatazione della progressiva tendenza verso il multilaterale, si portarono le preoccupazioni di quanti notarono ancora ben presente la dinamica più politica dell'aiuto ai pvs. La cooperazione allo sviluppo, che sarebbe l'anno successivo divenuto il nuovo nome della pace, era ancora - com'era stata nel passato - un tema di politica estera e come tale assoggettato alle dinamiche fra Stati e alle visioni che, agli slanci morali, intrecciavano gli interessi nazionali.

Bisogna ad ogni modo riportare ancora le parole di Pedini, di auspicio per la nascita di un rapporto che sarà, per le future generazioni, più sicuro, ma che forse non lo è ancora ad oggi. Nel presente, tali parole risuonano ancora come profondamente vere e a distanza del tempo assumono sfumature diverse ma medesimo valore. Difatti, il bisogno di cooperazione allo sviluppo, al contrario di quanti magari potevano pensare diversamente in quei tempi iniziali, è ancora sfortunatamente ben presente in tutto il mondo e l'aiuto non sarebbe stato uno slancio temporaneo del Nord verso il Sud. Anzi, "la crescente complessità delle sfide allo sviluppo, come

---

<sup>928</sup> M. Pedini, *Quaderno africano, op. cit.*, p. 43.

i cambiamenti climatici e la fragilità istituzionale dei pvs, rende più difficile progettare e attuare interventi di cooperazione allo sviluppo efficaci”<sup>929</sup>, ma proprio in considerazione del fatto che le sfide sono ormai globali la cooperazione sembra ancora l’unica soluzione possibile.

---

<sup>929</sup> M. Zupi (a cura di), NEXTCOOPERATION 23. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo, CeSPI, 2022, p. 4.

## Bibliografia

### *Fonti archivistiche*

Archivio Centrale di Stato, Fondo Aldo Moro  
Archivio Centrale di Stato, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Gabinetto  
Archivio Ministero degli Affari Esteri Italiano, Direzione Generale Affari Politici  
Archives Ministère des Affaires Etrangères Français, La Corneuve,  
Archivio Storico della Banca d'Italia  
Archivio Storico del Senato della Repubblica, Fondo Amintore Fanfani  
Archivio Storico Olivetti  
Biblioteca Nazionale di Firenze, Fondo Giuseppe Vedovato  
Fondazione Istituto Gramsci, Archivio Storico del Partito comunista italiano  
U.K. National Archives, Kew Garden  
U.S. National Archives and Records Administration, College Park

### *Documenti diplomatici pubblicati*

Documenti Diplomatici Italiani  
Documenti sulla Politica Internazionale dell'Italia  
Foreign Relations of the United States

### *Memorie, Diari e carteggi*

Andreotti G., De Gasperi e il suo tempo, Mondadori, Milano, 1964  
Giovannoni M. P. ( a cura di), Lettere di Giorgio La Pira per la pace nel Mediterraneo (1954-1977), Polistampa, Firenze, 2006  
Brosio M., Diari di Washington (1955-1961), a cura di U. Gentiloni Silveri, Il Mulino, Bologna, 2008  
Carli G., Cinquant'anni di vita italiana, in collaborazione con P. Peluffo, Laterza, 1996  
Fondazione Giorgio la Pira, Caro Giorgio... Caro Amintore...25 anni di storia nel carteggio La Pira-Fanfani, Firenze, Polistampa 2003.  
Heikal M.H., The Spinxh and the Commissar. The rise and the fall of soviet influence in the Middle East, Harper & Row, New York, 1978  
Heikal M.H., Cutting the Lion's Tail. Suez Through Egyptian Eyes, New York, Arbor House, 1987  
Lodigiani G., Ricordi di vita e di lavoro, 2018  
Mattei E., Scritti e discorsi 1945-1962: raccolta integrale dall'archivio storico ENI, Milano, Rizzoli editore, 2012  
McGhee G. C., On the Frontline in the Cold War: An Ambassador Reports, Praeger, Westport, 1997  
Merli G., Sparisci E., La Pira a Gronchi, Lettera di speranza e di fede (1952 – 1964), Giardini, Pisa, 1995  
Mura D. (a cura di), Antonio Segni. Diario (1956-1964), Bologna, Il Mulino, 2012  
Ortona E., Anni d'America. La ricostruzione (1944-1951), Il Mulino, Bologna, 1984  
Ortona E., Anni d'America. La diplomazia (1953-1961), Il Mulino, 1986

Pedini M., *Quaderno Africano, Esplorazioni politiche tra antiche e nuove nazioni dell'Africa*, SugarCo Edizioni, Milano, 1974

Pedini M., *Quando c'era la Dc. Ricordi personali di vita politica (1945-1984)*, Fondazione Civiltà bresciana, Brescia, 1994

Riccardi A., D'Augusto A. (a cura di), *Abbatere muri, costruire ponti. Lettere a Paolo VI*, Edizioni San Paolo, Milano, 2015

Roncalli A.G., *Souvenirs d'un nonce. Cahiers de France (1944-1953)*, Edizioni di Storia e Letteratura, 1963

Roncalli A.G., *Il giornale dell'anima. Soliloqui, note e diari spirituali, v.1*, a cura di A. Melloni, Istituto scienze religiose di Bologna, 2007

Sforza C., *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Atlante, Roma, 1952

Sforza C., *Discorsi parlamentari*, Il Mulino, Bologna, 2006

Vedovato G., *Per il bene comune nella libertà, nella giustizia, nella pace*, Le Monnier, Firenze, 1958

Vedovato G., *Relazioni internazionali: scritti in onore di Giuseppe Vedovato*, Biblioteca della "Rivista di studi politici internazionali", 1997

### *Monografie*

Alessandrini S. (a cura di), *La politica italiana di cooperazione allo sviluppo*, Milano, Giuffrè, 1983

Bagnato B., *Prove di Ostpolitik. Politica ed economica nella strategia italiana verso l'Unione Sovietica 1958-1963*, Leo S. Olshki, Firenze, 2003

Bagnato B., *L'Italia e la guerra d'Algeria (1954-1962)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2012

Bagnato B., *La costruzione della pace. Scritti di politica internazionale*, Firenze University Press, Firenze, 2022

Baldi S. (a cura di), *Un ricordo di Egidio Ortona*, ISDI Press, Roma, 2014

Ballini P., Guerrieri S., Varsori A. (a cura di), *Le istituzioni repubblicane dal centrismo al centrosinistra 1953-1968*, Carocci, Roma, 2006

Ballini P. (a cura di), *Giorgio La Pira e la Francia. Temi e percorsi di ricerca. Da Maritain a de Gaulle*, Firenze, Giunti, 2005

Barbagallo F. (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana, v. 2, La trasformazione dell'Italia. Sviluppo e squilibri*, Einaudi, Torino, 1995

Benci A., *Il prossimo lontano. Alle origini della solidarietà internazionale in Italia*, Unicopli, Trezzano sul Naviglio, 2016

Beretta S., Mugnaini M. (a cura di), *Politica estera dell'Italia e dimensione mediterranea: storia, diplomazia, diritti*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010

Beris T., *Andreotti una biografia politica. Dall'associazionismo cattolico al potere democristiano (1919-1969)*, Il Mulino, Bologna, 2021

Biggeri M., Volpi F., *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*, Franco Angeli, Milano, 2006.

Bocci C. (a cura di), *Cultura in azione. L'Eni e l'università cattolica per lo sviluppo dei popoli*, Milano, Vita e Pensiero, 2017

Bonaglia F., De Luca V., *La cooperazione internazionale allo sviluppo*, Il Mulino, Bologna, 2006

Borruso P., *Il Pci e l'Africa indipendente. Apogeo e crisi di un'utopia socialista (1956-1989)*, Le Monnier, Firenze, 2009

Borruso P. (a cura di), *L'Italia in Africa, le nuove strategie di una politica postcoloniale*, Cedam, Padova, 2015

Borruso P., Conti E., Mario Pedini e l'impegno internazionale A cent'anni dalla nascita (1918-2018), Morcelliana, Brescia, 2020

Bossuat G., *La France, l'Europe et l'aide au développement, des traités de Rome à nos jours*, Paris Ministère des Finances, Igpde, Cheff, 2013

Broggi A., *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, Scandicci, La Nuova Italia Editrice, 1996

Calandri E. (a cura di), *Il primato sfuggente. L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, FrancoAngeli, Milano, 2009

Calandri E., *Prima della globalizzazione. L'Italia, la cooperazione allo sviluppo e la guerra fredda 1955-1995*, CEDAM, Padova, 2013.

Calchi Novati G., *Il canale della discordia. Suez e la politica estera italiana*, Quattroventi, Urbino, 1998

Calchi Novati G., *Fra Mediterraneo e Mar Rosso. Momenti di Politica italiana in Africa attraverso il colonialismo*, ISIAO, Roma, 1992

Calchi Novati G., *L'Africa d'Italia. Una storia coloniale e postcoloniale*, Carocci Editore, Roma, 2001

Calchi Novati G., Quartapelle L., *Terzo mondo addio. La conferenza afro-asiatica di Bandung in una prospettiva storica*, Carocci, Roma, 2007

Dietrich C., *Oil Revolution. Anticolonial Elites, Sovereign Rights, and the Economic Culture of Decolonization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017

Carbone C., *Italiani in Congo. Migranti, mercenari, imprenditori nel Novecento*, FrancoAngeli, Milano, 2019

Caviglia D., Varsori A., *Dollari, petrolio e aiuto allo sviluppo. Il confronto Nord -Sud negli anni '60-70*, Franco Angeli, Milano, 2008

Ciampani A. (a cura di), *L'Amministrazione per Aiuti Internazionali. La ricostruzione dell'Italia tra dinamiche internazionali e attività assistenziali*, FrancoAngeli, Milano, 2002

Conil Lacoste M., *Chronique d'un grande dessein: Unesco 1946 – 1993. Les hommes, les événements, les accomplissements*, Paris, Unesco, 1993

Cresti F., Cricco M., *Storia della Libia contemporanea*, Carocci, Roma, 2015

Dannehl C.R., *Politics, Trade and Development. Soviet Economic Aid to the non-Communist Third World, 1955-1989*, Aldershot, 1995

Del Boca A., *Gli italiani in Africa Orientale, Nostalgia delle colonie*, Laterza, Roma – Bari, 1984

De Leonardis M. (a cura di), *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, il Mulino, Bologna, 2003

Di Nolfo E., Rainero R. H., Vigezzi B. (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa: 1950-1960*, Milano, Marzorati, 1992

Di Nolfo E., *Dagli imperi militari agli imperi tecnologici. La politica internazionale nel XX secolo*, Roma-Bari, Laterza, 2002

Di Sanzo D., Falcucci B., Mancosu G., *L'Italia e il mondo post-coloniale. Politica, cooperazione e mobilità tra decolonizzazioni e guerra fredda*, Le Monnier, Firenze, 2023

De Leonardis M., *Il Mediterraneo nella politica estera italiana nel secondo dopoguerra*, Il Mulino, Bologna, 2003.

El Houssi L., *L'Africa ci sta di fronte. Una storia italiana: dal colonialismo al terzomondismo*, Carocci, Roma, 2021.

Engerman E., Gilman N., Haefele M.H., Latham M. E. (a cura di), *Staging Growth. Modernization, Development and the Global Cold War*, Amherst: University of Massachusetts Press, 2003

Farese G., *Mediobanca e le relazioni economiche internazionali dell'Italia. Atlantismo, integrazione europea e sviluppo dell'Africa 1944-1971*, Mediobanca, Milano, 2021

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

Finizio G., *L'Africa sovranazionale. Storia e istituzioni del regionalismo africano*, Carocci, Roma, 2018

Fried I., Baraton E. (a cura di), *Il Novecento, un secolo di cultura: Italia e Ungheria*, ELTE TFK, Budapest, 2002

Frigo M., Martinello P., *La cooperazione allo sviluppo tra Italia e paesi africani. Quadro legislativo. Accordi bilaterali, integrazione regionale*, Edizioni Lavoro, Roma 1991

Galeazzi M., *Il PCI e il movimento dei paesi non allineati 1955-1975*, Franco Angeli, Milano, 2011

Gardner R.M., *L'ONU e la politica mondiale*, Cappelli, Bologna, 1966

Garavini G., Dopo gli imperi. L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud, Firenze, Le Monnier, 2009

Garzia I., Monzali L., Imperato F., Aldo Moro, l'Italia repubblicana e i popoli del Mediterraneo, Salento Books, Nardò, 2013

Gentili A. M., Il leone e il cacciatore. Storia dell'Africa sub-sahariana, Carocci, Roma, 2019

Giordano G., Carlo Sforza: la politica, 1922-1952, Franco Angeli, Milano, 1992

Giovagnoli A., Tosi L. (a cura di), Amintore Fanfani e la politica estera italiana. Atti del convegno di studi tenuto a Roma il 3 e 4 febbraio 2009, Venezia, Marsilio, 2010

Guderzo M., Napolitano M.L. (a cura di), *Diplomazia delle Risorse. Le materie prime e il sistema internazionale del Novecento*, Firenze, Polistampa, 2004

Hansen P., Jonsson S., Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism, Bloomsbury Academic, London, 2015

Hecker- Stampehl J. (a cura di), *Between Nordic Ideology, Economic Interests and Political Reality: New Perspectives on Nordek*, Helsinki, Finnish Society of Science and Letters, 2009

Iandolo A., Arrested Development. The Soviet Union in Ghana, Guinea, and Mali, 1955–1968, Cornell University Press, Ithaca, 2022

Imperato F., Milano R., Monzali L., Fra Diplomazia E Petrolio. Aldo Moro e la Politica Italiana in Medio Oriente (1963-1978), Cacucci Editore, Bari, 2018

Isernia P., La cooperazione allo sviluppo, Il Mulino, Bologna, 1995

Karp M., The Economics of Trusteeship in Somalia, Boston, Boston University Press, 1960

Labanca N., Oltremare: Storia dell'espansione coloniale italiana, Il Mulino, Bologna, 2002

Leonardi R., Tra atlantismo e scelta araba. Democrazia cristiana e Medio Oriente nell'età del centrismo, Aracne, 2015

Lorenzini S., L'Italia e il trattato di pace del 1947 al 1951, Roma, Atlante, 2007

Lorenzini S., Una strana guerra fredda: Lo sviluppo e le relazioni Nord-Sud, Studi e Ricerca, Il Mulino, Bologna, 2017

Lorenzini S., Global Development: A Cold War History, Princeton, Princeton University Press, 2019

Macekura S. J., Of Limits and Growth: The Rise of Global Sustainable Development in the Twentieth Century, Cambridge University Press, Cambridge, 2015

Macekura S. J., Manela E. (a cura di), The Development Century: A Global History, Cambridge University Press, Cambridge, 2018

Macekura S. J., The Mismeasure of Progress: Economic Growth and Its Critics, University of Chicago Press, Chicago, 2020

Mammarella G., Cacace P., La politica estera dell'Italia dallo stato unitario ai giorni nostri, Laterza, Bari, 2010

Marchisio S., L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite, Il Mulino, Bologna, 2000

Martelli E., L'altro atlantismo, la politica estera italiana (1958-1963), Guerini e associati, Milano, 2008

Maugeri L., L'arma del petrolio: questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei, Loggia de' Lanzi, Firenze, 1994

Maurel C., Histoire de l'Unesco. Les trente premières années (1945-1974), L'Harmattan, Parigi, 2010

Mauritz van der Veen A., Ideas, Interests and Foreign Aid, Cambridge Press, Cambridge, 2011

Medici L., Dalla propaganda alla cooperazione. La diplomazia culturale italiana nel secondo dopoguerra (1944-1950), Cedam, Padova 2009

Metz C.H., Trusteeship and Protectorate: The Road to Independence, Somalia: A Country Study, GPO for the Library of Congress, Washington, 1992

Morone A. M., L'ultima colonia. Come l'Italia è tornata in Africa 1950 – 1960, Bari – Roma, Laterza, 2011

Migani G., La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963. Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance, Peter Lang, Bruxelles, 2008

Mugnaini M. (a cura di), Settant'anni di storia dell'Onu. Sessanta; anni di Italia all'Onu, FrancoAngeli, Milano, 2017



Nuti L., *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra. Importanza e limiti della presenza americana in Italia*, Laterza, Roma-Bari, 1999.

Onelli F., *All'alba del neoatlantismo. La politica egiziana dell'Italia (1951-1956)*, FrancoAngeli, Milano, 2013

Orlandi M. G., *Costruire la Terra. Avventure di vita Giorgio La Pira-Léopold Sédar Senghor*, Firenze, Anscarichae Domus, 2005

Ovendale R., *Anglo-American Relations in the Twentieth Century*, MacMillan Press, London, 1998

Palayret J. M., *Le origini dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze (1948 – 1976)*, Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Firenze, Istituto universitario europeo, 1996

Panella L., Spatafora E. (a cura di), *Studi in onore di Claudio Zanghì, III: Organizzazione Internazionale e Diritto dell'unione europea*, t. 1, Torino, Giappichelli, 2011

Pastorelli P., *La politica estera italiana del dopoguerra*, Il Mulino, Bologna, 1987.

Pes A., Deplano V. (a cura di), *Quel che resta dell'impero, la cultura coloniale degli italiani*, Mimesis, Milano, 2014

Perfetti F., Ungari A., Caviglia D., De Luca D. (a cura di), *Aldo Moro nell'Italia contemporanea*, Le Lettere, Firenze, 2011

Piaton C., Godoli E., Peyceré D., *Building beyond the Mediterranean*, Abe Journal, 2012

Pozzi D., *Dai gatti selvaggi al cane a sei zampe. Tecnologia, conoscenza e organizzazione nell'Agip e nell'Eni di Enrico Mattei*, Marsilio, Venezia, 2009

Rakove R. B., *Kennedy, Johnson, and the nonaligned world*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013

Romero F., Varsori A. (a cura di), *Nazione, interdipendenza, integrazione. Le relazioni internazionali dell'Italia (1917 – 1989)*, Carocci, Roma, 2006

Rossi G., *L'Africa italiana verso l'indipendenza (1941-1949)*, Giuffrè Editore, Milano, 1980

Rossi G., *L'Africa verso l'unità (1945-2000). Dagli Stati indipendenti all'atto di unione di Lomé*, Edizioni Nuova Cultura, 2010

Riccardi L., *Il «problema Israele». Diplomazia italiana e PCI di fronte allo Stato ebraico (1948-1973)*, Guerini e Associati, Milano, 2006

Rist G., *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, 4 ed., SciencePo Les Presses, Paris, 2013

Roncati R., R. Maccanti R., *Somalia: passione italiana nel Corno d'Africa*, Edizioni Solfanelli, Chieti 2019

Rostow W.W., *Gli stadi dello sviluppo economico*, Torino, Einaudi, 1962

Rubinstein A. Z., *The Soviets in International Organization. Changing Policy toward Developing Countries, 1953-63*, Princeton University Press, 1964

Sbrana F., *Portare l'Italia nel mondo. L'IMI e il credito all'esportazione 1950 – 1991*, il Mulino, Bologna, 2006

Sebesta L., *L'Europa indifesa. Sistema di sicurezza atlantico e caso italiano 1948-1955*, Firenze, Ponte alle Grazie, 1991

Shenin S.Y., *The United States and the Third World: The Origins of Postwar Relations and the Point Four Program*, Huntington, NY, Nova Science Publishers, Inc., 2000

Stokke O. (a cura di), *International Development Assistance. Policy Drivers and Performance*, EADI Global Development Series, Palgrave Macmillan, Cham, 2019

Stokke O. (a cura di), *Aid and political conditionality*, Frank Casse, London, 2006

Takeyh R., *The origins of Eisenhower Doctrine: the US, Britain and Egypt 1953 – 1957*, Palgrave MacMillan, Londra, 2000

Tornielli A., *Paolo VI. L'audacia di un papa*, Milano, Mondadori, 2009

Torninbene C., *Le parole dello sviluppo: metodi e politiche della cooperazione internazionale*, Carocci, Roma, 2014

Toscano M., *Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige*, Laterza, Bari, 1968

Tosi L. (a cura di), *L'Italia e le Organizzazioni Internazionali, Diplomazia multilaterale del Novecento*, Padova, Cedam, 1999

Tosi L. Tosone L. (a cura di), *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali del secondo dopoguerra: esperienze a confronto*, Cedam, Padova, 2006

Tosi L. (a cura di), *Le sfide della pace. L'Onu e l'Italia per una World Community (1945-2015)*, Cedam, Padova, 2017

Tremolada I., *Nel mare che ci unisce. Il petrolio nelle relazioni tra Italia e Libia*, Mimesis Edizioni, Milano, 2015

Tremolada I., *La via Italiana al petrolio. L'Eni di Enrico Mattei in Iran (1951-1958)*, Edizioni l'Ornitorinco, Milano, 2011

Tripodi P., *The Colonial Legacy in Somalia. Rome and Mogadishu: from Colonial Administration to Operation Restore Hope*, Palgrave Macmillan, London, 1999

Urbano A., Antonio Varsori A., *Mogadiscio 1948. Un eccidio di italiani fra decolonizzazione e guerra fredda*, Bologna, Il Mulino, 2019

Walters R., *American & Soviet Aid: a comparative analysis.*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1971

Valderrama F., *A History of Unesco*, Unesco, 1995

Varsori A., *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Laterza, Milano, 1998

Varsori A. (a cura di), *Dimensioni storiche della cooperazione internazionale*, Cleup, Padova, 2001

Varsori A., *La cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Manelli, 2011

Villani A., *L'Italia e l'Onu negli anni della coesistenza competitiva*, Cedam, Padova, 2007

Villani A., *Dalla parte dei bambini. Italia e Unicef fra ricostruzione e sviluppo*, Cedam-Kluwer, Padova, 2016

Villani C., *La trappola degli aiuti sottosviluppo, Mezzogiorno e guerra fredda negli anni '50*, Progedit, Bari, 2007

Zamponi M., *I sistemi politici dell'Africa indipendente*, Carocci, Roma, 2020

Zupi M., *L'Italia e la cooperazione multilaterale*, in *Osservatorio di Politica Internazionale*, dicembre 2018

Zupi M. (a cura di), *NEXTCOOPERATION 23. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo*, CeSPI, 2022

#### *Opere non edite*

Iandolo A., *Soviet policy in West Africa, 1957-64* [PhD thesis], Oxford University, UK, 2011

#### *Articoli*

Alessandrini A., *Libia 1949: testimonianze d'un diplomatico*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 48, n. 2, Aprile-Giugno 1981, pp. 203-212

Alterman J., *American Aid to Egypt in the 1950s: From Hope to Hostility*, in *Middle East Journal*, Winter, 1998, v. 52, n. 1

Arrais L., *Integrities: the salvage of Abou Simbel*, in *Grey Room 50*, Winter 2013, pp. 6-44

Bagley F. R. C., *Egypt under Nasser*, in *International Journal*, 11, 3, 1956

Bello F., *Aldo Moro, il centrosinistra e i rapporti Italia-Usa (1959-1965)*, in *Nuova storia contemporanea*, n. 5, 2011, pp. 99-116.

Bert L., *The salvage of the Abu Simbel temples*, in *Monumentum*, v. 17, 1978, pp. 25 – 56

Bryant G. M., *The Colombo Plan, 1951-1952*, in *Current History*, v. 23, n. 132, 1952, pp. 106-112

Brogi A., *Ike and Italy*, *Journal of Cold War Studies*, Summer 2002, Vol. 4, No. 3 (Summer 2002), pp. 5- 35

Bruce C., *Food Diplomacy: Explaining the History of Public Law 480 During the Eisenhower Presidency*, in *The Mirror*, v. 35, pp. 149 – 163

Bucarelli M., *All'origine della politica energetica dell'ENI in Iran: Enrico Mattei e i negoziati per gli accordi petroliferi in Iran del 1957*, in *Nuova Rivista Storica*, 2, 2010, pp. 465-500

Calandri E., *Italy's foreign assistance policy 1959–1969*, in *Contemporary European History*, 12, 4, 2003

Calandri E., L'aide au développement. Entre économie, culture et relations, in *Relations internationales*, Printemps 2014, n. 157, Milieux économiques et relations internationales, pp. 71-96

Calandri E., Italia e Terzo Mondo. Un rapporto irrisolto, un campo di studi in costruzione, in *Rivista italiana di storia internazionale*, 2, luglio-dicembre 2018, pp. 299-327

Calchi Novati G., Re-establishing Italo-Ethiopian Relations after the War: Old Prejudices and New Policies, in *Northeast African Studies, New Series*, v. 3, n. 1, 1996, pp. 27-49

Calchi Novati G., Gli italiani e l'Africa tra colonialismi e migrazioni Alla ricerca di una storia. Il colonialismo italiano e l'Africa, in *Altrettalie*, gennaio – giugno 2011, pp. 246-266

Calchi Novati G., Mediterraneo: asimmetrie Nord-Sud, in *Il Politico*, v. 76, n.3, settembre- dicembre 2011

Carbone C., Neue Perspektiven auf die questione meridionale. Das Beispiel des Centro per gli studi sullo sviluppo economico (1957–1967), in *Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken*, v. 101, 2021

Caroselli F.S., Gli accordi anglo-libici, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v.20, n. 3, 1953

Cerulli E., Giuliano Cora e l'Etiopia, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 36, n. 1, 1969, pp. 18-24

Chenery H., Development Policies for Southern Italy, in *The Quarterly Journal of Economics*, v. 76, n. 4, 1962, pp. 515-547

Cora G., La ripresa delle relazioni diplomatiche fra l'Italia e l'Etiopia, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 19, n.2, 1952

D'Angelo A., La Democrazia Cristiana e la nascita dello Stato di Israele, in *Annali della Fondazione Ugo La Malfa, Storia e Politica*, XXXIV 2019, pp. 69 – 90

Del Boca A., Il colonialismo italiano tra miti, rimozioni, negazioni e inadempienze, in *Italia contemporanea*, settembre 1998, n. 2

Deschamps E., L'Eurafrique. Le fascisme et la collaboration francophone belge, in *Cahiers d'Histoire du Temps présent*, n. 1, 1996

Erb C.C., Prelude to Point Four: The Institute of Inter-American Affairs, in *Diplomatic History*, Vol. 9, No. 3, Oxford University Press, 1985, pp. 249-269

Francioni C., Memoria, storia e storiografia: Giuseppe Vedovato, Il suo tempo, il suo impegno politico culturale, in *Rivista di Studi Politici Internazionali, Nuova Serie*, Vol. 77, 2010, No. 2, pp. 298-303

Galeazzi M., Il Pci e i paesi non allineati. La questione algerina (1957-1965), in *Studi Storici*, 49, n. 3, 2008

Gazzola P., La cultura mondiale e il salvataggio di Abou Simbel, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 28, No. 2 (Aprile-Giugno 1961), pp. 187-208

Genin V., L'Italia e i processi di decolonizzazione: il caso del Congo belga (1957-1960), in *Ventesimo Secolo*, v. 14, n. 36, 2015, pp. 105-138

Golani M., The Historical Place of the Czech-Egyptian Arms Deal, in *Middle Eastern Studies*, v. 31, n. 4, Israel (Oct., 1995), pp. 803 -827

Gruhn I.V., The Commission for Technical Co-Operation in Africa, 1950-65, in *The Journal of Modern African Studies*, v. 9, n. 3, 1971, pp. 459-469

Hagen J., Ruttan V. W., Development Policy under Eisenhower and Kennedy, in *The Journal of Developing Areas*, v. 23, n. 1 (Oct., 1988)

Hahn P. L., Securing the Middle East: The Eisenhower Doctrine of 1957, in *Presidential Studies Quarterly*, v. 36, n. 1, Presidential Doctrines, 2006

Hansen P., Jonsson S., Eurafrica Incognita: The Colonial Origins of the European Union, in *History of the Present*, v. 7, n. 1, Spring 2017

Klieman K. A., Oil, Politics, and Development in the Formation of a State: The Congolese Petroleum Wars, 1963-1968, in *The International Journal of African Historical Studies*, v. 41, n. 2, 2008, pp. 169-202

Lorenzini S., Ace in the Hole or Hole in the Pocket? The Italian Mezzogiorno and the Story of a Troubled Transition from Development Model to Development Donor, in *Contemporary European History*, v. 26, n. 3, 2017

Macekura S., The Point Four Program and U.S. International Development Policy, in *Political Science Quarterly*, vol. 128, No. 1, 2013, pp. 127-160

Martelli E., Documenti, in *Ventunesimo Secolo* Vol. 6, No. 14, A 50 anni dai trattati di Roma, Ottobre 2007, pp. 167-175

Makko A., Sweden, Europe and Cold War, in *Journal of Cold War Studies*, Vol. 14, No. 2, Spring 2012

Magliano M., L'assistenza ai paesi in via di sviluppo, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 29, n. 1, 1962, pp. 28- 46

Maurel C., Le sauvetage des monuments de Nubie par l'Unesco (1955-1968), in *Égypte/Monde arabe*, Troisième série, 10, 2013

Mcvety A. C., Pursuing progress Point IV in Ethiopia, in *Diplomatic History*, v. 32, n. 3, June 2008

Monzali L., Pietro Quaroni e la questione delle colonie africane dell'Italia : 1945-1949, in *Nuova Rivista Storica*, XCIX, 2, 2015 pp. 459 – 498

Morone A. M., La nuova Italia e le ex colonie nell'opera e nelle carte di Giuseppe Brusasca, in *I sentieri della ricerca*, n. 7/8, 2008

Morone A. M., L'Egitto di Nasser e la formazione dello Stato somalo: influenze politiche, interazioni culturali e identità nazionale, in *Contemporanea*, v. 13, 4, 2010, pp. 649-679

Morone A. M., La fine del colonialismo italiano tra storia e memoria, in *Storicamente*, 12, n. 7, 2016

Mura S., Aldo Moro, Antonio Segni e il centro-sinistra, in *Studi Storici*, 54, n. 3, 2013

Nuti L., The United States, Italy, and the Opening to the Left, 1953–1963, in *Journal of Cold War Studies*, v. 4, n. 3, 2002, pp. 36-55.

Ovendale S., Great Britain and the Anglo-American Invasion of Jordan and Lebanon in 1958, in *The International History*, 1994, pp. 284- 303

Paoli S., Alle origini del terzomondismo cattolico (1958-1968), in *Ventunesimo Secolo*, v. 13, n. 34, La contestazione in Italia tra gli anni Sessanta e Settanta: un ponte tra culture politiche diverse, 2014

Pasinetti L., I problemi dello sviluppo economico e i paesi del "Terzo Mondo", in *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, v. 43, f. 5/6, settembre – dicembre 1972, pp. 599-616

Paterson T. J., Foreign Aid under Wraps: The Point Four Program, in *The Wisconsin Magazine of History*, Winter, 1972-1973, v. 56, n. 2

Pennisi G., Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, v. 33, n. 2

Rognoni M.S., Il momento di agire: il Congo e l'Africa dei primi anni '60, in *Afriche e Orienti*, XXI, 1, 2019, pp. 7-25

Rossi G., Trieste e Colonie alla vigilia delle elezioni italiane del 18 aprile 1948, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Aprile-Giugno 1979, v. 46, n. 2, pp. 205-231

Rossi G., La questione delle ex-colonie, il mandato somalo nel dibattito politico italiano e il ruolo dell'ONU, in *Storiadelmondo* n. 77, 15 dicembre 2014

Salvatici S., «Not enough food to feed the people»: L'Unrra in Italia (1944-1945), in *Contemporanea*, 2011, 14, 1, pp. 83-99

Segre P., L'associazione della comunità afro- malgascia al Mercato Comune Europeo, in *Politica degli Scambi*, n. 1

Singh K. R., The Soviet – UAR Relations, in *India Quarterly*, April-June 1969, Vol. 25, No. 2 (April-June 1969), pp. 139-152

Siracusano G., Il Pci e il processo d'indipendenza dell'Africa nera francese (1958-1961), in *Studi Storici*, 1/2016, pp. 189 – 218.

Tosone L., Italy's policy of cooperation for development: a "Natural Vocation" for rhetoric?, in *UNISCI Discussion Papers*, n. 25, January 2011

Turpin S., Bonfreschi L., Alle origini della politica europea di cooperazione allo sviluppo: la Francia e la politica d'associazione Europa-Africa (1957-1975), in *Ventunesimo Secolo*, v. 6, n. 14, 2007

Vedovato G., Cooperazione economico-finanziaria in Africa, in Rivista di Studi Politici Internazionali, v. 29, n. 3, Luglio-Settembre 1962, pp. 340-378

Vedovato G., Intorno all'umanesimo africano con Léopold Sédar Senghor, in Rivista di Studi Politici Internazionali, v. 74, n. 2, Aprile-Giugno 2007, pp. 184-197

#### *Riviste e Periodici*

Africa, Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente

Foreign Affairs

Il Popolo

L'Unità

Oriente Moderno

Repubblica

Rinascita

The New York Times