

L'amministrazione Nixon e il continente africano

Tra decolonizzazione
e guerra fredda (1969-1974)

a cura di

Antonio Donno, Giuliana Iurlano

FRANCOANGELI

Storia
internazionale
dell'età
contemporanea

Sec



Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.





Storia internazionale dell'età contemporanea,
collana diretta da **Antonio Varsori**
(Università degli Studi di Padova)

Negli ultimi decenni le discipline storiche hanno fatto registrare un crescente interesse nei confronti degli eventi e delle dinamiche di carattere internazionale. Se per lungo tempo tali aspetti erano risultati oggetto quasi esclusivo della storia diplomatica, il diffondersi della “*histoire des relations internationales*” ha aperto l’interesse degli studiosi ad altre dimensioni: da quella economica a quella sociale, a quella culturale. L’influenza esercitata dalle storiografie britannica e americana, l’attenzione verso ambiti temporali più recenti, la moltiplicazione delle fonti archivistiche, i rapporti con altri settori delle scienze sociali e l’interesse verso temi quali la “guerra fredda” e l’integrazione europea hanno condotto alla sempre più ampia diffusione degli studi di storia delle relazioni internazionali. Inoltre numerosi studiosi di storia contemporanea hanno preso a sottolineare l’importanza del rapporto esistente fra dimensioni politica, economica e sociale interne e quelle internazionali. Infine il processo di “globalizzazione” non poteva lasciare insensibili gli storici. Ciò ha condotto all’emergere di una ampia quanto complessa Storia internazionale.

La collana nasce quindi con l’intento di creare uno spazio specifico in cui possa trovare collocazione parte della crescente produzione storica in questo settore: dai lavori di giovani ricercatori ai contributi di studiosi di riconosciuta esperienza, dai manuali universitari di alto livello scientifico agli atti di convegni.

Comitato scientifico: **Michel Dumoulin** (Université de Louvain-la-Neuve), **Michael Gehler** (Universität Hildesheim), **Wilfried Loth** (Universität Duisburg-Essen), **Piers Ludlow** (London School of Economics), **Georges-Henri Soutou** (Université de Paris IV Sorbonne).

Il comitato assicura attraverso un processo di peer review la validità scientifica dei volumi pubblicati.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità

L'amministrazione Nixon e il continente africano

Tra decolonizzazione
e guerra fredda (1969-1974)

a cura di

Antonio Donno, Giuliana Iurlano

**Storia internazionale
dell'età contemporanea**

FRANCOANGELI

Il volume è pubblicato con i fondi del PRIN 2008 del professor Antonio Donno, erogati dal Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università degli studi del Salento

E con il patrocinio scientifico del Centro Studi Relazioni Atlantico-Mediterranee di Lecce.



Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

<i>Giuliana Iurlano</i> , Introduzione. Gli Stati Uniti e l’Africa: una relazione controversa	pag. 7
<i>Francesca Salvatore</i> , Gli Stati Uniti e il continente africano negli anni Sessanta. Dal terzomondismo di John F. Kennedy al “keeping Africa off the agenda” di Lyndon B. Johnson (1961-1968)	» 19
<i>Angela Torelli</i> , L’amministrazione Nixon, le Nazioni Unite e l’Africa. Un dialogo complesso	» 46
<i>Lucia Ponzo</i> , Il viaggio del segretario di stato William P. Rogers in Africa (febbraio 1970)	» 72
<i>Craig Daigle</i> , Nixon e l’Egitto	» 91
<i>Maria Luisa De Benedetto</i> , «Give me a plan»: Richard Nixon e la guerra del Biafra	» 113
<i>Fiorella Perrone</i> , L’amministrazione Nixon e il Corno d’Africa (1969-1974)	» 138
<i>Luke A. Nichter</i> , Compagni di guerra fredda: Richard Nixon e Mobutu Sese Seko	» 156
<i>Ida Libera Valicenti</i> , “The Tar Baby Option”: guerra fredda e Africa australe durante la prima amministrazione Nixon (1968-1972)	» 175
<i>Bruno Pierri</i> , La questione della Rhodesia come banco di prova della politica di Nixon in Africa (1969-1974)	» 190

<i>Giuliana Iurlano</i> , Il continente africano tra decolonizzazione e guerra fredda: il National Security Study Memorandum (Nssm) 39 per l’Africa australe	pag. 220
<i>Antonio Peciccia</i> , La bambola di catrame: la dottrina Nixon e le province d’oltremare portoghesi (1969-1974)	» 256
<i>Antonio Donno</i> , Gli Stati Uniti e il Leviatano sudafricano: il dilemma di Nixon e Kissinger	» 283
Gli Autori	» 309
Indice dei nomi	» 313

Introduzione

Gli Stati Uniti e l’Africa: una relazione controversa

di Giuliana Iurlano

1. Le relazioni tra gli Stati Uniti e i paesi africani prima della svolta di Nixon e Kissinger

In *Wilson lo svitato* (1894) di Mark Twain si legge: «Quale delitto aveva commesso il primo negro, prima di nascere, perché alla nascita gli fosse decretata quella condanna? E perché si fa questa tremenda distinzione fra bianchi e neri?».¹ Twain scrisse queste parole in un periodo di forte impulso imperialistico degli Stati Uniti – politica che egli detestava con tutte le sue forze – tra la fine dell’Ottocento e l’inizio del nuovo secolo, ma la direzione di quest’impulso non comprendeva quella che una volta era chiamata l’“Africa nera”. Tuttavia, era già chiaro allo scrittore che l’uomo bianco americano, un giorno, si sarebbe fatto coinvolgere dal colonialismo europeo, da lui egualmente detestato. Scrisse, tra ironia e sarcasmo, nel febbraio 1901: «[...] Continueremo a imporre la nostra Civiltà ai popoli che vivono nelle tenebre, o la smetteremo per un po’ e li faremo respirare, quei poveracci? [...] Estendere le Benedizioni della Civiltà al nostro Fratello Che Vive nelle Tenebre è stato un buon affare e ha pagato bene, tutto sommato [...]»². E ancora: «Il Trust delle Benedizioni della Civiltà, saggiamente e cautamente amministrato, è un Gioiello. Ci sono in esso più denaro, più territori, più sovranità, e altri generi di emolumenti, di quanti ce ne siano in qualunque altro gioco che si usa giocare»³. Dovranno passare molti decenni prima che gli Stati Uniti si affaccino in Africa, soprattutto nell’Africa a sud del deserto del Sahara.

Fu negli anni successivi alla fine del secondo conflitto che la “questione africana” divenne centrale nella politica americana, ma soltanto relativamente alla parte settentrionale del continente, all’Africa araba, in genere accomuna-

1. Mark Twain, *Wilson lo svitato*, Garzanti, Milano, 1998, p. 69.

2. Mark Twain, *Contro l’imperialismo*, Mattioli 1885, Fidenza, 2009, p. 16.

3. *Ibidem*, p. 17.

ta al resto del mondo arabo nella definizione geografico-culturale di “Medio Oriente”. Infatti, negli ultimi anni della gestione Truman e durante il decennio di Eisenhower, la questione mediorientale fu al centro della politica di Washington, direttamente coinvolta nel groviglio politico del nazionalismo arabo, della presenza sovietica dell’area e delle relazioni con il neonato stato di Israele. La crisi di Suez del 1956 fu il momento centrale della crisi del colonialismo anglo-francese e della successione degli Stati Uniti nel preservare una regione di vitale interesse strategico dalle mire di Mosca. La storia di questa parte del continente africano è molto più nota e studiata, almeno in Italia, rispetto al resto dell’Africa a sud del Sahara, anche se non mancano pregevoli studi sull’argomento. Se si resta nell’ambito cronologico post-seconda guerra mondiale, si comprende facilmente il perché.

La guerra fredda coinvolse soprattutto l’Africa araba per le ragioni, studiate in innumerevoli libri, legate agli interessi delle due superpotenze nell’area del Mediterraneo globalmente intesa. Un crocevia strategico che, sin dalla fine dell’Ottocento, aveva suscitato gli interessi crescenti non solo delle tradizionali potenze coloniali, Gran Bretagna e Francia, ma anche della Germania e della Russia, e degli Stati Uniti nel loro primo approccio alla composita regione. Come ha scritto James A. Field, in un suo libro di molti anni fa ma ancora insostituibile, *America and the Mediterranean World, 1776-1882*, «in una regione di così grande complessità culturale e linguistica, e in un periodo di studi sempre più accurati e specialistici, le difficoltà si combinavano»⁴. Dopo la fine della guerra civile, l’interesse americano verso l’Africa, già debole in precedenza, diminuì ancor di più, limitandosi all’opera dei missionari protestanti. L’Africa sub-sahariana era completamente ignorata, mentre le potenze coloniali europee vi prosperavano; soltanto il Sudafrica, dove la presenza bianca era attiva e si risolse nello scontro tra boeri e inglesi, Washington ebbe un ruolo di sostegno agli inglesi e interessi economici da proteggere.

Tra le due guerre mondiali, l’attenzione americana verso l’“Africa nera” crebbe, anche in relazione alla questione razziale interna agli Stati Uniti. Questa connessione si fece sempre più urgente, perché il movimento nero acquistava un peso politico e un impatto sull’opinione pubblica americana che non potevano più essere ignorati. In un libro del 1974, *Clash of Titans: Africa and U.S. Foreign Policy*, Edward W. Chester scriveva molto opportunamente: «Finché queste relazioni non saranno studiate approfonditamente, sarà impossibile collocare la storia dei negri negli Stati Uniti nella sua giusta dimensione mondiale. Le relazioni internazionali – dobbiamo ricordarlo – possono rappresentare un aspetto importante della questione razziale negli Stati Uniti come problema domestico»⁵.

4. James A. Field, Jr., *America and the Mediterranean World, 1776-1882*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1969, p. X.

5. Edward W. Chester, *Clash of Titans: Africa and U.S. Foreign Policy*, Orbis, New York, 1974, p. V.

In sostanza, mentre il Nord Africa arabo, dopo il trattato di Parigi, si poneva sempre più come uno dei problemi più importanti nel panorama politico internazionale, anche in ragione dell'evolversi della "questione sionista" verso dimensioni cruciali nei rapporti dell'Occidente con lo stesso mondo arabo, l'Africa sub-sahariana restava un punto stabile nelle dinamiche coloniali delle potenze europee e gli Stati Uniti si mantenevano estranei, ma affidabili per gli interessi anglo-francesi in quell'immensa regione, tutt'al più svolgendo, come si è detto, un'opera di sostegno umanitario per mezzo dei missionari delle varie fedi protestanti. Il periodo tra le due guerre, dunque, vide l'intensificarsi della riflessione sulla connessione culturale tra i neri americani e i neri africani su due versanti opposti: gli stereotipi negativi sui neri americani come riflesso della *blackness* africana, e, al contrario, il movimento di emancipazione e integrazione dei neri americani visto come prolungamento in seno all'Occidente evoluto della lotta di liberazione dei neri africani dal dominio coloniale europeo.

Ma fu la prima posizione ad essere al centro della politica americana. L'esempio più significativo fu dato dal Racial Integrity Act del 1924, approvato dall'assemblea generale della Virginia, e precedentemente sostenuto con forza dagli Anglo-Saxon Clubs in molte parti degli Stati Uniti, in cui si definiva bianco «colui che non presenta altro sangue se non quello di origine caucasica»⁶. Era la difesa della *whiteness* contro i matrimoni interrazziali. Due anni dopo, il 20 gennaio 1926, gli Anglo-Saxon Clubs fecero introdurre una legge, sempre in Virginia, che richiedeva «la separazione dei bianchi e delle persone di colore nelle sale pubbliche, nei teatri, nei cinema, nei luoghi di pubblico intrattenimento e di pubblica riunione»⁷. La *blackness*, o meglio il *negro blood*, perciò, veniva ancora una volta definita come il segno di una differenza incolmabile per natura e nascita. Questa legge restò in vigore in Virginia fino al 1946.

Tornando alla politica africana degli Stati Uniti nel secondo dopoguerra, essa si sviluppò quasi esclusivamente nei confronti delle problematiche medio-orientali, soggette allo scrutinio continuo da parte di Mosca. Per quanto riguarda, invece, l'Africa sub-sahariana, la posizione di Washington fu di accettazione dello *status quo* coloniale. Estremamente significativo fu il memorandum inviato da Robert A. Lovett, segretario di stato supplente, al presidente Truman il 23 novembre 1948. In questo memorandum Lovett riferiva che il governo di Pretoria aveva proposto al dipartimento di stato americano di elevare la legazione degli Stati Uniti in Sudafrica e quella del Sudafrica a Washington al rango di ambasciata. Il giorno dopo, Truman approvò la proposta⁸. Quest'atto è di grande importanza diplomatica e politica; di fatto, Washington legittimava de-

6. *Racial Integrity Laws (1924-1930)*, in *Encyclopedia Virginia*, p. 1, in http://www.encyclopediavirginia.org/racial_integrity_laws_of_the_1920s.

7. *Ibidem*, p. 7.

8. Cfr. *Memorandum by the Acting Secretary of State to President Truman*, Washington, November 23, 1948, in *Foreign Relations of the United States* (d'ora in poi Frus), 1948, vol. XIV, part I, *The Near East, South Asia, and Africa*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1975, p. 532.

finitivamente il regime bianco di Pretoria, ma con ciò legava gli Stati Uniti a un regime segregazionista che avrebbe costituito negli anni successivi una spina nel fianco della politica americana nell’Africa australe e, in generale, in buona parte della comunità internazionale. La *blackness* dei neri americani giocava ancora un ruolo negativo nella definizione dei rapporti degli Stati Uniti con il regime bianco sudafricano fondato sull’*apartheid*.

Alla fine degli anni di Truman, l’interesse di Washington per l’“Africa nera” ebbe un certo incremento, legato soprattutto alla possibilità di sviluppo degli interessi privati americani nella regione. In un memorandum inviato da McGhee, segretario di stato assistente per gli affari del Medio Oriente, l’Asia meridionale e l’Africa, a Rusk, vicesottosegretario di stato e allo stesso segretario di stato, Dean Acheson, il 17 febbraio 1950, si legge in modo chiaro: «Si è convinti che il reale obiettivo di base della nostra politica in Africa è quello di accelerare il suo sviluppo. Ciò deve essere conseguito per mezzo della cooperazione tra i paesi coloniali europei, gli stessi africani e gli Stati Uniti»⁹. Il legame con i colonialisti europei non era, dunque, messo in discussione. Infatti, nella conferenza dei paesi dell’Africa occidentale e orientale, presieduta da McGhee e tenutasi a Lourenço Marques, in Mozambico, agli inizi del marzo 1950, con i diplomatici americani presenti in quei paesi¹⁰, per discutere delle relazioni tra gli Stati Uniti e i governi africani, il documento finale presentava conclusioni contrastanti. Mentre si affermava che Washington, in linea di massima, era ben voluta dai paesi africani presi in considerazione nella conferenza e che il Point Four Program¹¹ di Truman poteva essere messo in atto grazie all’impegno di Gran Bretagna, Belgio, Francia, Portogallo e Sudafrica, proprio la chiamata in causa di queste potenze coloniali per attuare il programma di aiuti poneva in cattiva luce l’iniziativa americana presso i paesi africani. Questo era detto, seppur in termini sfumati, nel memorandum di McGhee: «La conferenza ha discusso la fattibilità di una più grande cooperazione in campo politico tra le potenze che hanno interessi nell’area, ma ha concluso che la realizzazione di tale cooperazione potrebbe aver luogo effettivamente soltanto su iniziativa delle potenze che governano e che *non sarebbe saggio ed efficace per gli Stati Uniti impegnarsi in questa situazione*»¹². In sostanza, Washington riteneva che dovessero essere le potenze coloniali a impegnarsi nell’attuazione del Point

9. *Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African (McGhee) to the Secretary of State and to the Deputy Under Secretary of State Rusk*, Washington, February 17, 1950, in Frus, vol. V, *The Near East, South Asia, and Africa*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1978, p. 1510.

10. Erano presenti i diplomatici americani accreditati in Etiopia, Liberia, Costa d’Oro, Nigeria, Angola, Congo Belga, Mozambico, Tanganica, Kenya, Madagascar e Sudafrica.

11. Il Point Four Program era un programma di aiuti ai paesi sottosviluppati che Truman annunciò nel suo discorso d’insediamento il 20 gennaio 1949.

12. *Memorandum by the Assistant Secretary of State for Near Eastern, South Asian, and African Affairs (McGhee) to the Secretary of State (McGhee) to the Secretary of State and to the Under Secretary of State (Webb)*, Washington, April 12, 1950, in Frus, vol. V, cit., p. 1515. Il corsivo è mio.

Four Program, perché s'intuisce che, nella valutazione americana, esse erano già compromesse con un'impresa coloniale che in futuro sarebbe stata sempre più invisa agli africani, mentre per gli Stati Uniti, ancora parzialmente immuni da tale compromissione e dalla conseguente condanna, era più conveniente restare defilati rispetto alla situazione dell'"Africa nera", per quanto il sostegno americano al regime bianco di Pretoria fosse già causa di disprezzo da parte degli stessi africani. Una posizione che si rivelerà sempre più ambigua per gli interessi di Washington nella regione. Infine, per quanto riguarda la penetrazione del comunismo in Africa, il memorandum così riferiva: «La paura del comunismo e della penetrazione sovietica è così forte nell'area tra i gruppi dirigenti che vi è poco dubbio sulle simpatie della regione verso quest'aspetto della politica americana»¹³, esattamente come il piano Marshall, continuava McGhee, ha determinato appoggio e simpatie – per quanto anche interessati, si potrebbe aggiungere – da parte dei gruppi dirigenti europei coinvolti dal piano.

Tuttavia, a proposito del comunismo, come di altre cruciali questioni, gli americani avrebbero dovuto ben presto rivedere le loro certezze. Appena tre anni dopo il memorandum di McGhee, un lungo, accuratissimo, anche se profondamente contraddittorio, documento dell'*intelligence* americana ribaltava le precedenti analisi e previsioni di Washington. L'Africa tropicale, secondo il documento, aveva un'importanza fondamentale per le materie prime, che arricchivano le potenze coloniali europee, Gran Bretagna, Francia, Belgio e Portogallo. Tuttavia, quest'arricchimento aveva ormai un suo costo in termini di opposizione da parte di gruppi sempre più numerosi di africani, in particolare giovani intellettuali, attivisti nazionalisti, leader del mondo del lavoro, a capo di movimenti ancora deboli ma decisi a battersi per l'auto-governo. «La crisi o il sovvertimento dell'autorità esistente – si legge – è ora imminente nell'Africa tropicale», ragion per cui «riteniamo che le potenze coloniali prenderanno i giusti provvedimenti politici e le misure necessarie per evitare che lo scontento degeneri in una rivolta su larga scala almeno per il prossimo decennio»¹⁴. Tuttavia, il documento si mostrava debole sul piano dei suggerimenti concreti da applicare ad una situazione che lo stesso documento giudicava pericolosa: «Il problema politico principale che è di fronte alle potenze coloniali europee [...] sarà quello di riconciliare gli interessi europei con la richiesta africana sempre più pressante di auto-governo»¹⁵. Una soluzione improponibile, che rivelava la sostanziale continuità della politica americana di appoggio alle potenze europee presenti in Africa al fine di non lasciare spazio politico alla penetrazione del comunismo e, nello stesso tempo, di continuare ad usufruire dei vantaggi economici, legati alle materie prime, garantiti dal controllo politico dell'area da

13. *Ibidem*, p. 1518.

14. *National Intelligence Estimate* ("Conditions and Trends in Tropical Africa"), Washington, December 22, 1953, in Frus, vol. XI, part I, *Africa and South Asia* (in two parts), United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1988, p. 73.

15. *Ibidem*, p. 72.

parte dei colonialisti europei. Ma era lo stesso documento che, contraddittoriamente, rilevava: «La ragione principale della crescita della richiesta africana di auto-governo è dovuta al crescente rifiuto del controllo bianco e alla condanna della *leadership* bianca nella gran parte dell’Africa tropicale»¹⁶. Come si potesse conciliare questa realtà con il suggerimento americano, rivolto alle potenze coloniali europee, di operare un raccordo “degli interessi europei con la richiesta africana sempre più pressante di auto-governo” è una questione che gli americani non erano in grado di risolvere. Tanto più che il documento insisteva con forza su un dato strategico-militare fondamentale: «In caso di guerra generale, le basi nell’Africa tropicale sarebbero un fattore importante nel controllo dell’Atlantico meridionale, dell’Oceano Indiano e del Mar Rosso, specialmente se il canale di Suez e le basi nel Medio Oriente non fossero disponibili all’Occidente»¹⁷. In definitiva, l’interesse di Washington restava legato a quello degli europei in Africa, nonostante le contraddittorie affermazioni contenute nel documento esaminato e in altri coevi, di cui è esempio il seguente passaggio: «[...] Le aspirazioni individuali e nazionali [degli africani] possono essere meglio soddisfatte per mezzo di un continuo collegamento con le nazioni libere del mondo», tra cui – ovviamente – quelle presenti in Africa e in funzione anti-comunista. Di conseguenza, se ne deduceva che era necessario difendere «[...] gli interessi strategici degli Stati Uniti e dei suoi alleati, includendo l’accesso alle materie prime di valore strategico, come strumenti di rafforzamento del mondo libero»¹⁸. L’ambiguità del ragionamento rivelava il vero significato della politica americana verso l’Africa tropicale, esplicitato in un passaggio finale: «Gli Stati Uniti continueranno a riconoscere gli elementi validi nella politica attuata da ognuna delle potenze metropolitane verso le loro dipendenze nell’Africa tropicale [...]»¹⁹.

Ma già nel 1956, prima della crisi di Suez, nei documenti americani cominciava ad emergere una certa preoccupazione per lo sviluppo degli eventi sia nell’Africa araba, sia nell’Africa tropicale. Innanzitutto, nell’Africa inglese e in parte in quella francese stavano emergendo prepotentemente gli embrioni di nuovi stati autoctoni, con un incremento delle tensioni fra gli africani e i *settlers* europei. D’altro canto, sottolineava il documento, Washington rilevava una forte contraddizione nell’atteggiamento dei nuovi stati africani verso gli Stati Uniti: durante il conflitto tra le metropoli europee e i movimenti africani, gli americani erano stati sottoposti, sia dalle prime sia dai secondi, a forti pressioni per ottenere sostegno politico, ma, nello stesso tempo, il documento metteva in luce come «pochissimi dei nuovi stati africani fossero disposti ad

16. *Ibidem*, p. 78.

17. *Ibidem*, p. 74.

18. *Draft Policy Statement Prepared by the Bureau of Near Eastern, South Asian, and African Affairs* (“Statement of Policy Proposed by the National Security Council on United States Objectives and Policies with Respect to Tropical Africa”), Washington, undated, in Frus, vol. XI, part I, cit., p. 98.

19. *Ibidem*, p. 100.

allearsi formalmente con l'Occidente»²⁰, quindi anche con gli Stati Uniti, tendendo, invece, ad abbracciare una posizione neutrale, ritenuta pericolosa da Washington, perché considerata l'anticamera per il passaggio all'alleanza con l'Unione Sovietica.

Nella primavera del 1957, Nixon compì un altro dei suoi tanti viaggi all'estero, questa volta in Africa. In seguito a tale viaggio, egli incoraggiò il varo del Civil Rights Act, che fu firmato da Eisenhower su sollecitazione dello stesso Nixon. Inoltre, al ritorno dall'Africa, Nixon presentò al presidente un rapporto. In esso, egli sottolineava la caduta di prestigio della Francia, soprattutto a causa della guerra di Algeria, e il pericolo che Nasser, rafforzato dal successo nella crisi di Suez del 1956, potesse estendere la propria influenza sul Nord Africa, in questo sostenuto dall'entusiasmo della popolazione araba. Il viaggio di Nixon toccò il Ghana, la Liberia, l'Etiopia, il Sudan, la Libia e Israele. Per quanto riguarda lo stato ebraico, Nixon scrisse molto significativamente: «Ho trovato che i leader [arabi], tutti senza eccezione, erano realisti *in privato* nel riconoscere che gli arabi dovessero acconciarsi al fatto dell'esistenza di Israele»²¹, per quanto il problema dei profughi restasse drammaticamente aperto. Il vicepresidente raccomandava di rafforzare la rappresentanza americana nei paesi africani, sia quantitativamente che qualitativamente, ma era la conclusione del rapporto che metteva in luce l'estremo realismo di Nixon: «*Dovremmo essere sensibili al fatto che nuovi stati emergeranno negli attuali territori di dominio. Dovremmo iniziare a mettere a punto nostri piani per instaurare relazioni dirette con quegli stati e per assicurarci che, quando essi acquisiranno la loro indipendenza, noi avremo stabilito le basi più acconce perché siano instaurate chiare relazioni con gli Stati Uniti*»²².

Il rapporto Nixon ebbe un'influenza decisiva in quello del National Security Council del 23 agosto dello stesso anno. Esso analizzava la situazione dei paesi dell'Africa a sud del Sahara e proponeva alcune linee-guida per la futura politica americana verso quella regione. Quell'immensa, instabile area avrebbe avuto un ruolo cruciale nell'evoluzione del sistema politico internazionale e, al presente, nelle dinamiche della guerra fredda. Poi, il riferimento al passaggio centrale del rapporto Nixon è evidente nel seguente brano: «[...] L'allineamento politico delle nazioni del continente di presente e futura indipendenza sarà influenzato dalle politiche che le nazioni occidentali, inclusi gli Stati Uniti,

20. *National Intelligence Estimate* ("Conditions and Trends in Tropical Africa"), Washington, August 14, 1956, in Frus, 1955-1957, vol. XVIII, *Africa*, United States Government Printing Office, Washington, D.C., 1989, pp. 46-47.

21. *Report by the Vice President* ("Report to the President on the Vice President's Visit to Africa, February 28-March 21, 1957"), Washington, April 5, 1957, in Frus, 1955-1957, cit., p. 59. Il corsivo è mio. Sul viaggio di Nixon in Africa, cfr. Lorella Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo degli Stati Uniti in Africa durante l'amministrazione Kennedy*, in Daniele Caviglia – Antonio Varsori, a cura di, *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo. Il confronto Nord-Sud negli anni '60-70*, FrancoAngeli, Milano, 2008, pp. 21-22.

22. *Ibidem*, p. 65. Il corsivo è mio.

metteranno in atto nel futuro», anche nella prospettiva di un contrasto efficace nei confronti dell'Unione Sovietica, anch'essa interessata ad un continente cruciale nelle relazioni internazionali²³. Per questo motivo, sarebbe stato di fondamentale importanza che l'indipendenza avvenisse «in cooperazione con le potenze europee che ora controllano larghe aree del continente»²⁴, al fine di attuare politiche economiche e strategie finalizzate allo sviluppo coerente delle nuove nazioni africane, allontanando, così, le sirene del comunismo, sempre pronto a sfruttare le condizioni di miseria per i propri fini. «L'africano – continua il documento con una nota di profonda preoccupazione – è l'obiettivo del comunismo, del colonialismo vecchia maniera, del nazionalismo xenofobo e della propaganda “islamica” egiziana»²⁵; inoltre, «l'influenza degli Stati Uniti è limitata dall'immagine estremamente distorta che gli africani hanno [del nostro paese] a causa del problema razziale negli Stati Uniti»²⁶, un'immagine, per la verità, suffragata dai fatti.

Con l'ingresso di John F. Kennedy alla Casa Bianca, l'attenzione del governo americano alle questioni africane mutò completamente registro, proseguendo, poi, sebbene in modo più contenuto, negli anni di Lyndon B. Johnson. «Kennedy aveva intuito – scrive Giampaolo Calchi Novati – che l'Africa sarebbe diventata uno dei campi di battaglia fra il blocco comunista e i paesi occidentali [anche se] all'inizio della decolonizzazione l'Urss non aveva i mezzi per competere con Usa e Europa occidentale in Africa»²⁷. Infatti, il nuovo presidente decise fermamente, sin dall'inizio, di dimostrare un'opposizione senza remore verso il colonialismo e di dare inizio ad una politica americana anti-colonialista. «L'amministrazione era anche al lavoro – scrive Mary Ann Heiss – per mettere a punto un forte messaggio anti-sovietico alle Nazioni Unite che affrontasse con forza il tema del colonialismo, mettendo in risalto le differenze tra l'Ovest e l'Est e la realtà dell'Unione Sovietica come paese imperialista e colonialista»²⁸. L'atteggiamento di Kennedy, in sostanza, ricalcava la politica di Truman sull'opposizione mondo libero/mondo dell'oppressione, che aveva caratterizzato i primi anni della guerra fredda nella propaganda americana; ma la novità introdotta da Kennedy era di «disegnare una strategia che coinvolgesse anche gli alleati europei e non si occupasse solo di capitali ma anche delle riforme sociali e politiche necessarie perché tali capitali fossero utilizzati in modo produttivo: si trattava di avviare una grande opera di ingegne-

23. *National Security Council Report* (“Note by the Executive Secretary to the National Security Council on U.S. Policy toward Africa South of the Sahara Prior to Calendar Year 1960”), *ibidem*, p. 76.

24. *Ibidem*.

25. *Ibidem*, p. 79.

26. *Ibidem*, p. 80.

27. Giampaolo Calchi Novati, *Ordine interno e politica estera dalla decolonizzazione alla globalizzazione*, in «Quaderni di Relazioni Internazionali ISPI», 10, 2009, p. 22.

28. Mary Ann Heiss, *Exposing “Red Colonialism”: U.S. Propaganda at the United Nations, 1953-1963*, in «Journal of Cold War Studies», XVII, 3, Summer 2015, p. 101.

ria sociale con lo scopo di creare una sorta di “immunità di lungo periodo dal comunismo”»²⁹.

Tuttavia, nonostante il grande programma di aiuti economici per i paesi africani messo in piedi da Kennedy e finalizzato a «reindirizzare il nazionalismo», e «la profonda attenzione personale di Kennedy verso la guerriglia e l’espansione della capacità di contro-insorgenza degli Stati Uniti sotto la sua amministrazione, la visione americana restò essenzialmente strategica»³⁰. In vari capitoli del presente volume è analizzata, nelle sue linee generali, la politica kennediana verso il continente africano, come prodromo dell’oggetto di studio precipuo del libro: la svolta politica di Nixon e Kissinger verso i problemi dell’Africa. Nonostante l’impegno di Kennedy verso i problemi africani, impegno giudicato ormai improrogabile, agli inizi degli anni ’60 molti paesi africani, che in precedenza avevano ottenuto l’indipendenza sulla spinta di forze democratiche di ispirazione occidentale, avevano voltato pagina, indirizzandosi verso forme autocratiche e anti-democratiche di stampo prettamente africano. La ragione era intrinseca alla natura dei nuovi stati: «Le lealtà personali per la gran parte degli africani s’inserivano in un intreccio di connessioni – gruppi facenti capo a parentele, organizzazioni religiose, clienti, protettori – che si ponevano al di là delle concezioni vecchie e nuove di stato-nazione»³¹. E, nello stesso tempo, la logica della guerra fredda, che andava sviluppandosi anche in Africa, offriva ai leader locali l’opportunità di barcamenarsi tra Stati Uniti e Unione Sovietica, e in misura minore la Cina comunista, per ricevere aiuti economici, opportunità che «semplicemente era mancata un decennio o due prima»³². Accanto a tutto questo, la gravissima crisi congolese del 1960-1961 produsse un effetto di grande apprensione nel mondo occidentale, tanto da indurre Kennedy a moltiplicare gli sforzi americani verso l’Africa sub-sahariana³³. Eppure, sempre nel

29. Lorella Tosone, *Gli aiuti allo sviluppo degli Stati Uniti in Africa durante l’amministrazione Kennedy*, cit., p. 27.

30. Phillip Darby, *Three Faces of Imperialism: British and American Approaches to Asia and Africa, 1870-1970*, Yale University Press, New Haven and London, 1987, p. 161.

31. Robert O. Collins – James M. Burnes, *A History of Sub-Saharan Africa*, Cambridge University Press, New York, 2014², p. 361.

32. Jonathan T. Reynolds, *Sovereignty and Struggle: Africa and Africans in the Era of the Cold War, 1945-1994*, Oxford University Press, New York and Oxford, 2015, p. 52.

33. Cfr. *The Congo Crisis, 1960-1961*, Washington, 23-24 September 2004, International Conference Organized by The Woodrow Wilson Center’s Cold War International History Project and the African Program, edited by Lise Namikas and Sergey Mazov, <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/The%20Congo%20Crisis.%201960-1961.pdf>. Sulla crisi congolese, cfr. Lise Namikas, *Battleground Africa: Cold War in the Congo, 1960-1965*, Stanford University Press, Redwood City, 2015; Maria Stella Rognoni, *Dag Hammarskjöld and the Congo Crisis, 1960-1961*, in Carsten Stahn and Henning Melber (eds.), *Peace Diplomacy, Global Justice and International Agency: Rethinking Human Security and Ethics in the Spirit of Dag Hammarskjöld*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2014, pp. 193-215; Id., *Materie prime e crisi bipolare: il caso congolese*, in Massimiliano Guderzo – Matteo Luigi Napolitano, a cura di, *Diplomazia delle risorse. Le materie prime e il sistema internazionale del Novecento*, Polistampa, Firenze, 2004, pp. 131-154; Id., *Scacchiera congolese, materie*

fatidico 1960, il primo ministro britannico Harold Macmillan aveva affermato in un discorso al parlamento del Sudafrica che un “vento di cambiamento” stava investendo tutta l’Africa. Nello stesso anno, la Francia aveva garantito l’indipendenza a tutti gli stati dell’Africa sub-sahariana sotto il suo controllo e nei cinque anni successivi Londra abbandonò il controllo su tutte le sue colonie africane³⁴. La crisi congolese intervenne a sconvolgere un’area di fondamentale importanza economica e strategica.

2. Questo libro

Un libro che tratta dei problemi di un continente immenso come l’Africa, seppur in un periodo di tempo limitato (gli anni di Nixon e Kissinger) ma di grande importanza per gli eventi che vi accaddero, non può avere la pretesa di completezza. Tuttavia, i curatori di questo lavoro hanno tentato di coinvolgere un numero di studiosi, giovani e meno giovani, su tematiche che nel loro insieme possono offrire un panorama sufficientemente significativo dei grandi rivolgimenti che si susseguirono negli anni presi in esame, spesso come conseguenza diretta, ma non solo, dei processi di decolonizzazione in atto in Africa a partire dagli inizi degli anni ’50. Infatti, come ha scritto il sociologo Jean Baechler, «[...] quando si è posto il problema della decolonizzazione, le persone che avevano interessi diretti nelle colonie erano divise tra due atteggiamenti: mantenerle costi quel che costi, o cederle al fine di salvaguardare l’essenziale una volta concessa l’indipendenza»³⁵.

Come il lettore noterà, i capitoli dedicati a quella che un tempo era chiamata “Africa nera” sono preponderanti rispetto a quelli che riguardano l’Africa del nord, l’Africa araba. Questa scelta ha una sua spiegazione. Mentre gli studi sull’Africa araba hanno raggiunto ormai un numero molto grande, per il fatto che gli eventi che si sono verificati nel secondo dopoguerra hanno riguardato il ruolo del Medio Oriente nello scenario internazionale e nella contrapposizione Est-Ovest, con una serie di crisi e guerre che hanno interessato le due superpotenze per l’estrema importanza strategica della regione, l’Africa sub-sahariana e quella australe non hanno goduto della stessa attenzione. Eppure, come si è accennato nel paragrafo precedente, questa sterminata, estremamente composta regione acquisì, a partire dagli anni ’60, un’attenzione sempre più marcata da parte di Stati Uniti e Unione Sovietica, con una difficoltà di approccio molto grande, in particolare da parte di Washington, che era accomunata dagli africani all’Occidente europeo colonialista e imperialista. Proprio per non lasciare cam-

prime, decolonizzazione e guerra fredda nell’Africa dei primi anni Sessanta, Polistampa, Firenze, 2003.

34. Cfr. Robert O. Collins – James M. Burns, *A History of Sub-Saharan Africa*, Cambridge University Press, New York, 2014², p. 341.

35. Jean Baechler, *I fenomeni rivoluzionari*, Il Formichiere, Milano, 1976, p. 149.

po libero a Mosca, che si proponeva come modello per i nazionalismi africani emergenti, gli Stati Uniti cominciarono a considerare l'“Africa nera” come un nuovo campo d'intervento nelle dinamiche della guerra fredda contro la penetrazione sovietica e anche cinese.

Per inquadrare opportunamente la politica di Nixon e Kissinger verso l'Africa, è necessario partire dalle iniziative di Kennedy e Johnson per le questioni africane, sia nella parte araba che nel settore sub-sahariano e australe. Il saggio di Francesca Salvatore è concepito proprio come fase introduttiva a ciò che sarà, in forma più strutturata, la politica americana negli anni '70, inquadrando il dibattito e le decisioni politiche che, dopo molti anni di disinteresse verso l'Africa, portarono Kennedy a comprendere l'importanza del continente nelle dinamiche della guerra fredda. Chiuso il periodo kennediano-johnsoniano e subentrato alla Casa Bianca il nuovo presidente repubblicano Nixon, prima di iniziare ad affrontare direttamente il “problema africano”, egli avviò un'intensa attività all'interno dell'Onu con i rappresentanti dei paesi africani al fine di gettare le basi di un intervento su larga scala verso il continente, con particolare riguardo all'Africa meridionale e alle colonie portoghesi, come bene mette in luce Angela Torelli nel suo saggio.

Immediatamente dopo, agli inizi del 1970, Nixon inviò William Rogers, segretario di stato, in Africa, per un lungo *tour* di incontri con i leader africani, viaggio che permise a Rogers di presentare al presidente un memorandum complessivo sulla situazione africana. Il viaggio africano di Rogers è stato per molto tempo scarsamente considerato dagli studiosi, perché sopravanzato dalle successive iniziative di Nixon e Kissinger. Nonostante ciò, il *tour* del segretario di stato e il suo memorandum finale devono essere analizzati nel contesto generale delle nuove iniziative americane, compito che è stato svolto nel saggio di Lucia Ponzio.

Come si è spiegato all'inizio di questo paragrafo, la situazione politica dell'Africa araba è studiata nel lavoro di Craig Daigle, che affronta i rapporti tra Washington e Il Cairo durante la presidenza di Anwar el-Sadat, quando l'Egitto aveva compiuto la svolta anti-sovietica e a favore dell'Occidente. L'attenta disamina dell'incontro tra Sadat e Rogers offre uno spaccato importante del nuovo clima politico che Nixon intendeva instaurare con il più importante paese arabo del Medio Oriente.

La seconda parte del libro discute ampiamente della situazione politica dell'Africa sub-sahariana e australe. Si comincia con la Nigeria, uno degli Stati più importanti, posto tra il Golfo di Guinea e il Sahara, dove imperversò a lungo un'orrenda guerra nel Biafra, che giustamente Maria Luisa De Benedetto recupera dall'oblio per riproporla all'esame e ricollocarla nel novero dei più pesanti problemi che l'amministrazione Nixon si trovò ad affrontare. Dall'altra parte dell'Africa, ad oriente, le vicende complesse dei paesi del Corno d'Africa sono analizzate nel saggio di Fiorella Perrone, mentre nel Congo ex-belga Luke A. Nichter esamina le relazioni tra il presidente di quel paese, Mobutu Sese Seko, e il governo americano.

Le vicende dell’Africa australe sono al centro dei successivi saggi.

In realtà, è proprio su quest’area che si concentrarono gli sforzi di Nixon e Kissinger: la sua posizione strategica, tra l’Oceano Atlantico e l’Oceano Indiano, le sue ricchezze minerarie, la presenza di regimi bianchi in Rhodesia e nel Sudafrica, il pericolo sempre più emergente di una penetrazione di Mosca e Pechino nella regione: tutte queste ragioni spingevano Washington ad accentuare il proprio impegno in uno scacchiere africano particolarmente delicato. Il saggio di Ida Libera Valicenti ha lo scopo di presentare tutti questi *issues* e discuterli nel contesto più generale della politica africana di Nixon e Kissinger.

Scendendo nei casi specifici, Bruno Pierri ci presenta un cospicuo saggio sulla questione del regime bianco della Rhodesia, problema su cui gli Stati Uniti si barcamenarono con grande difficoltà, condannando la politica di segregazione perseguita dai dominatori bianchi, ma nello stesso tempo temendo che la caduta del regime di Ian Smith e il successo del movimento nero potessero aprire le porte al comunismo sovietico. Timore non peregrino. Di qui la necessità di analizzare in profondità la questione generale dell’Africa australe, che si tradusse nel famoso National Security Study Memorandum (Nssm) 39, che gettò le basi di una nuova politica di Washington verso quella strategica regione. Il memorandum è studiato nel mio saggio.

Infine, le problematiche legate alle province africane del Portogallo, in cui la penetrazione comunista era la più intensa e accettata dalla popolazione locale, sono esaminate nel saggio di Antonio Peciccia, che mette in rapporto tali problematiche interne alle colonie portoghesi con gli eventi e i movimenti che si andavano sviluppando nei due regimi bianchi della regione, quello rhodesiano e quello sudafricano. Proprio la questione sudafricana rappresentò la cartina di tornasole della politica americana, varata da Nixon e Kissinger nel Nssm 39. Il saggio è di Antonio Donno, co-curatore del volume.

*Gli Stati Uniti e il continente africano
negli anni Sessanta. Dal terzomondismo
di John F. Kennedy al “keeping Africa
off the agenda” di Lyndon B. Johnson (1961-1968)*

di Francesca Salvatore

1. La svolta africana di John F. Kennedy

La nascita del rapporto altalenante tra la politica estera di Washington e l’Africa è da rintracciarsi proprio negli anni Sessanta, a partire dalle amministrazioni Kennedy e Johnson: fu proprio in questa fase, infatti, che si formarono presso i *policymakers* statunitensi una serie di cattive percezioni del mondo africano e del rapporto che questo intratteneva col resto del mondo, che influenzeranno la politica estera americana per il quarto di secolo successivo: da un lato, una sovrastima della capacità degli stati occidentali di indirizzare il corso degli eventi in atto nella regione e, dall’altro, la sottovalutazione del ruolo dei movimenti radicali indigeni¹.

Alla vigilia delle elezioni presidenziali che lo diedero vincitore su Nixon, il senatore Kennedy, attorniato dalla sua gigantesca macchina organizzativa, si presentava al mondo e agli americani come *tutto per tutti*: eroe di guerra per i veterani, conservatore per i sudisti, il perfetto padre di famiglia per le donne, il progressista per il mondo dei diritti civili ma soprattutto un sedicente terzomondista². Proprio quest’ultima caratteristica, infatti, procurò al giovane senatore non pochi grattacapi. Uno dei suoi tanti strumenti di propaganda, ad esempio, fu *The Strategy of Peace*, ovvero un’antologia del pensiero kennediano in temi di politica estera, difesa, sicurezza ed economia³. Il volume fu curato dallo

1. Sulla difficile relazione Stati Uniti-Africa, cfr. Macharia Munene – J.D. Olewe-Nyunya – Korwa G. Adar, *The Usa and Africa*, East African Educational Publishers Ltd, Nairobi, 1995 e Larry Grubbs, *Secular Missionaries: Americans and African Development in the 1960s*, University of Massachusetts Press, Boston, 2009.

2. Come candidato alla presidenza, Kennedy si era guadagnato la fama di alleato dei popoli africani: una vera scommessa che avrebbe dovuto riallineare le scelte di Washington dopo l’elezione. Per un’analisi puntuale di questa fase, si veda Philip Muehlenbeck, *Betting on the Africans: John F. Kennedy Courting of African Nationalist Leaders*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

3. Cfr. John F. Kennedy, *The Strategy of Peace*, Harper, New York, 1960.