

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA  
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E  
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di Laurea *Magistrale*  
in  
Relazioni internazionali e Diplomazia



EURAFRICA  
fra mito politico e strategia postcoloniale

*Relatore:* Prof. ELENA CALANDRI

*Laureando:* RICCARDO VINCENZI  
matricola N. 1222184

A.A. 2021/2022

# INDICE

Introduzione.....	1
<b>1. Aspirazioni imperialiste degli stati europei nei confronti del continente africano</b>	
1.1 Esplorazione e conquista dei territori: lo <i>scramble for Africa</i> .....	2
1.2 Le origini del progetto <i>Eurafrica</i> nella prima metà del XX secolo.....	10
1.3 Il dibattito europeo sulla questione coloniale tra le due guerre.....	17
<b>2. Il progetto <i>Eurafrica</i> nel processo di integrazione europea</b>	
2.1 Primi passi verso l'unità europea: i negoziati <i>CED</i> e <i>CPE</i> e le posizioni europee ed africane sull'inclusione dei <i>DOM</i> e <i>TOM</i> .....	32
2.2 I Trattati di Roma e la nascita della <i>Comunità Economica Europea</i> con inclusione dei territori coloniali.....	62
2.3 Primi piani di assistenza comunitaria allo sviluppo: la creazione della <i>DGVIII</i> e il ruolo dell' <i>Union française</i> .....	89
<b>3. La decolonizzazione e gli ideali anticolonialisti: dagli Accordi di Yaoundé a quelli di Lomé</b>	
3.1 Conferenza e Accordi di Yaoundé: primi tentativi di instaurare rapporti economici dopo la decolonizzazione.....	98
3.2 Entrata della Gran Bretagna nella CEE e <i>burocratizzazione</i> nella selezione dei programmi di collaborazione nei piani di aiuto allo sviluppo.....	120
3.3 Gli Accordi di Lomé: dall'era della cooperazione regionale verso una razionalizzazione della politica comunitaria di sviluppo.....	127
Conclusione.....	146
Bibliografia.....	149

# Introduzione

Il progetto politico e socio-economico *Eurafrica* accompagna il processo di integrazione europea dall'inizio del XIX° secolo alla fine del XX° secolo.

Nei primi anni dell'Ottocento, il movimento politico-religioso francese *sansimonista*, ritenendo che la colonizzazione non dovesse essere possesso ma valorizzazione, fu uno dei primi sostenitori dell'unificazione europea come strumento di pacificazione tra i popoli, attraverso la creazione di una *Confederazione Euro-mediterranea*. Tra la metà e la fine del secolo, gli stati europei espandevano la loro colonizzazione dai territori dell'Africa settentrionale fino a quelli dell'Africa sub-sahariana con l'intento di trasformare l'Africa in una grande *colonia europea-internazionale* che avrebbe garantito le ricchezze materiali e minerarie necessarie per la realizzazione dello sviluppo dei propri apparati industriali. All'inizio del Novecento in Europa, alcuni autori ed intellettuali francesi, italiani e tedeschi iniziarono a sostenere la realizzazione dell'*Eurafrica* elaborando diversi progetti, più o meno utopistici e realizzabili, che mettevano in evidenza la complementarità geografica, economica, politica e militare tra questi due continenti, convinti che la loro unione fosse il solo mezzo per preservare il ruolo internazionale europeo.

L'*Eurafrica* sarebbe divenuta così la terza forza, tra l'occidente e l'oriente, che si sarebbe contrapposta alle due superpotenze emergenti, Stati Uniti e Unione Sovietica.

Con l'entrata in vigore dei Trattati di Roma nel 1957 e con l'associazione dei territori d'oltremare controllati dai Sei stati membri europei, per la prima volta questo progetto vide una sua applicazione, per perdere poi la sua importanza alla fine del XX° secolo, quando una volta terminato il processo di decolonizzazione, l'Europa cominciava a spostare la propria attenzione dall'Africa all'intero Terzo Mondo.

L'obiettivo di questo lavoro è di dimostrare come il processo di integrazione europea sia sempre stato legato ai diversi rapporti che questo continente manteneva con quello africano.

# 1. Aspirazioni imperialiste degli stati europei nei confronti del continente africano

## 1.1 Esplorazione e conquista dei territori: lo *scramble for Africa*

Il progetto politico e socio-economico *Eurafrica*, che vide una sua applicazione concreta per la prima volta nel 1957 con la firma dei Trattati di Roma che sancivano la nascita della Comunità Economica Europea (CEE) e della Comunità Europea dell'Energia Atomica (EURATOM), includendo i Paesi ed i Territori d'oltremare (TOM) dei sei stati firmatari<sup>1</sup> (Italia, Francia, Repubblica Federale Tedesca, Paesi Bassi, Belgio e Lussemburgo), era stato già ipotizzato agli inizi del XIX secolo.

Nella prima metà del secolo, il movimento politico-filosofico *sansimoniano*, il cui fondatore Henri de Saint-Simon fu uno dei primi sostenitori dell'unificazione europea come strumento di pacificazione tra i popoli, teorizzava la nascita di una *Confederazione Euro-mediterranea* affermando che “le jour de la pacification du monde sera celui où sera signé le traité de paix qui [mettra fin à] la rivalité immense de l'Orient et de l'Occident [et où] la Méditerranée [deviendra leur] lit nuptial”<sup>2</sup>. L'associazione avrebbe infatti permesso all'Europa di mettere a profitto i progressi ottenuti con la rivoluzione industriale instaurando delle reti di trasporto e di comunicazione intra- e trans-mediterranee per favorire gli scambi commerciali tra l'entroterra e le coste del Mediterraneo. Tutto ciò, secondo questa corrente di pensiero per la quale colonizzare significava valorizzare e non possedere, avrebbe contribuito all'emancipazione e allo sviluppo di questi territori.

[...] il ne s'agit plus de dépouiller ou d'exterminer des peuples, ni de leur donner des chaînes, mais de les élever au sentiment de civilisation, d'association, dont nous

---

<sup>1</sup> Cfr. *Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e documenti allegati del 1957*, Roma, Parte IV. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [data ultima consulta: 11 Maggio 2022].

<sup>2</sup> Chevalier Michel et al., *Politique industrielle et système de la Méditerranée: religion Saint-Simonienne*, D'Éverat, Paris 1832, pag.123 e 129. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 24 Marzo 2022].

fûmes toujours les représentants les plus généreux, et je dirai aussi les plus persévérants [...] [En effet, notre but devra être] une association avec le vaincu, qui lui soit, en définitive, aussi avantageuse qu'au vainqueur. [...] [L]a légitimité de notre conquête ou du moins de notre occupation [de ces territoires], ne peut être soutenue que si nous y sommes les agents puissants de la civilisation africaine.<sup>3</sup>

In questo modo il progresso industriale non sarebbe rimasto a beneficio solo di pochi e l'aumento della prosperità economica dell'intero sistema mediterraneo avrebbe aiutato al mantenimento della pace. Il progetto *sansimonista* si sviluppò all'inizio prevalentemente nei territori costieri nordafricani grazie alla colonizzazione francese.

C'[était] le Saint-Simonien, Barthélemy Prosper Enfantin qui [...], [envisagea] de mettre en valeur en commun l'Algérie et tout le Sahara, par une politique de grands travaux. Coloniser pour lui [signifiait] développer et non pas posséder.<sup>4</sup>

Alla fine dell'Ottocento, gli stati europei, spinti dalla necessità di estendere i propri domini per affermare ed accrescere il proprio potere, iniziarono a finanziare e ad incentivare le esplorazioni dei territori sub-sahariani inoltrandosi nell'Africa centrale. A quell'epoca, questo continente era ritenuto, come scriveva un secolo dopo Eugène Guernier,

[un] réservoir considérable de matières premières avec des possibilités infinies par son potentiel agricole et minier [et par contre un] agrégat de races et non de peuples [...] : ces tribus errantes, perpétuellement en luttés, ne connaissaient ni l'autorité de la loi, ni l'idée de nationalité : deux notions qui étaient devenues à la fois et la raison de la stabilité des sociétés [...] des peuples de l'Europe.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Enfantin Barthélémy-Prosper, *Colonisation de l'Algérie*, Bertrand, Paris 1843. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 7 Marzo 2022], pp.32-33.

<sup>4</sup> Metzger Chantal, *L'Allemagne et l'Eurafrrique*. In: Bitsch Marie-Thérèse e Bossuat Gérard, *L'Europe Unie et l'Afrique: De l'idée d'Eurafrrique à la Convention de Lomé I*, Bruylant, Bruxelles 2005, p.59.

<sup>5</sup> Guernier Eugène Léonard, *L'Afrique : champ d'expansion de l'Europe*, Colin, Parigi 1933, pp.63-64.

Questo pensiero comune, basato sulla concezione della superiorità della *razza bianca* che, secondo le teorie darwiniste sulla *selezione naturale*, doveva prendersi carico delle *razze inferiori*<sup>6</sup>, il *fiardello dell'uomo bianco*, diede vita a uno spirito missionario di evangelizzazione e di civilizzazione che portò all' "[...] idée de faire de l'Afrique noire tropicale une colonie européenne internationale [...]"<sup>7</sup> Il vero obiettivo di trovare nuovi mercati di sbocco per i prodotti commerciali europei, permettendo, allo stesso tempo, di appropriarsi delle ricchezze materiali e minerarie di questi territori veniva in questa maniera celato.

Europe offered to Africa morality, culture and civilization. Africa offered Europe raw materials, territory, resources and opportunities for geopolitical expansion. Precisely because of this complementarity, both continents stood to gain from a thorough unification.<sup>8</sup>

Anche gli intellettuali dell'epoca incitarono questa competizione coloniale tanto che lo stesso Victor Hugo, uno dei primi sostenitori di un'Unione Federale degli Stati europei, in occasione della celebrazione francese dell'abolizione della schiavitù, rimarcò l'importanza della cooperazione europea alla civilizzazione africana

le moment est venu de faire remarquer à l'Europe, qu'elle a à côté d'elle l'Afrique. Le moment est venu de dire à ce groupe de nations : Unissez-vous, allez au sud ! Au XIXe siècle, le Blanc a fait du Noir un homme ; au XXe siècle l'Europe fera de l'Afrique un monde. Refaire une Afrique rendre la vieille Afrique maniable à la civilisation. Tel est le problème, l'Europe le résoudra.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Cfr., Adu Boahen Albert (a cura di), *Histoire générale de l'Afrique*. In: Vol.VII, L'Afrique sous domination coloniale (1880-1935), Edizioni UNESCO, Parigi 1987.

<sup>7</sup> Ageron Charles Robert, "L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres". In : *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, Tomo 22 N°3 Luglio-Settembre 1975, pp.446-475, p.446. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 28 Febbraio 2022].

<sup>8</sup> Hansen Peo, Jonsson Stefan, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, Bloomsbury, Londra 2015, p.35.

<sup>9</sup> Ageron, "L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres", p.446.

Nella seconda metà dell'Ottocento, infatti in Europa diversi gruppi appartenenti ai ceti borghesi ed intellettuali venivano conquistati dal desiderio di espansione coloniale.

Le territoire européen n'est pas, toutefois, le seul horizon des Européens à l'époque contemporaine [...]. Ceux-ci sont en effet tôt engagé outre-mer dans une 'course au clocher', qu'ils présentent eux-mêmes comme prétendument irrépessible. Chaque nation européenne justifie en effet son engagement dans la colonisation par un inéluctable *mouvement général européen*, qui l'attire presque malgré elle et auquel elle se trouve contrainte de participer sous peine d'être reléguée au rang de puissance secondaire. En même temps, [...] chacun prétend coloniser de façon moins barbare que les autres et se différencier ainsi par une colonisation humaine et altruiste.<sup>10</sup>

Ben presto la questione africana abbandonava il terreno delle rivalità economiche per invadere il campo politico cominciando ad interessare l'opinione pubblica di questo continente e del mondo intero. All'utilitarismo degli uomini politici e dei grandi industriali, si aggiunsero rapidamente i pareri degli studiosi e delle associazioni caritatevoli.

Il Belgio, che fino a quel momento non aveva ancora partecipato alla *corsa* coloniale, vide il suo re Leopoldo II convocare nel 1876, a sue personali spese, una conferenza che riuniva tutte le associazioni di geografi ed esploratori europei allo scopo di intraprendere una missione scientifica ed umanitaria che sarà ricordata come “[...] le point de départ de la nécessité constante d'un accord européen pour tout ce qui touche à l'Afrique.”<sup>11</sup> L'obiettivo della Conferenza era essenzialmente quello di presentare e far approvare ai delegati europei un progetto, sostenuto da scienziati di chiara fama, per l'installazione di stazioni destinate ad essere impiegate come base per le missioni di esplorazione in Africa centrale.

---

<sup>10</sup> Lorin Amaury, *La « France coloniale » dans le « Concert européen » au tournant de la Conférence de Berlin (Années 1880-Années 1890)*. In: De Gemeaux Christine e Lorin Amaury (a cura di), *L'Europe coloniale et le grand tournant de la Conférence de Berlin (1884-1885)*, Le Manuscrit, Parigi 2013, p.220.

<sup>11</sup> Guernier, *L'Afrique : Champ d'Expansion de l'Europe*, p.67.

Ces stations ne seraient pas spécifiquement belges mais bien internationales. Pour Léopold II et son entourage, l'œuvre civilisatrice en marche ne peut être qu'internationale mais elle vise principalement à placer la Belgique au centre d'un vaste mouvement scientifique et humanitaire.<sup>12</sup>

Questi centri sarebbero stati utilizzati come luoghi di incontro e di coordinamento delle diverse esplorazioni ed attività scientifiche promosse dagli stati europei e come basi per la possibile instaurazione di nuovi rapporti commerciali. Inoltre, essi avrebbero potuto essere utilizzati nella lotta antischiavista e divenire

[...] des stations civilisatrices servant d'exemples pour les indigènes et de centres de protection contre les traitants arabes aussi bien que de bases commerciales, amorces de futurs villages. Dépourvues d'armes, ces stations devaient agir par l'exemple, la douceur, la persuasion.<sup>13</sup>

Dopo tre giorni di dibattito, venne istituita l'*Associazione Internazionale Africana* (AIA) al fine di eliminare completamente la tratta degli schiavi e di “[...] planter définitivement l'étendard de la civilisation sur le sol de l'Afrique Centrale.”<sup>14</sup>

Nel 1877, l'AIA diede inizio alla sua prima ed unica spedizione esploratrice per l'istituzione di queste stazioni che si rivelò però un insuccesso totale.

Da questo fallimento si scatenò una selvaggia corsa alla conquista dell'Africa sub-equatoriale portando i vari stati europei a creare dei comitati nazionali per la colonizzazione che agirono in autonomia, senza nessuna organizzazione di controllo indipendente internazionale.

Ce fut le 'pillage' de l'Afrique. L'Italie s'installa sur les bords de la mer Rouge, les Allemands au Cameroun, les Français, derrière Brazza, faisaient une concurrence directe à l'œuvre belge et créaient un Congo français.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Piette Valérie, *L'opportunité de la Conférence de Berlin (1884-1885) pour le roi Léopold II de Belgique*. In: De Gemeaux e Lorin (a cura di), *L'Europe coloniale et le grand tournant de la Conférence de Berlin (1884-1885)*, pp.185-186.

<sup>13</sup> Guernier, *L'Afrique : Champ d'Expansion de l'Europe*, p.68.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p.67.

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp.68-69.



Infatti, l'anno successivo all'esito negativo dell'impresa dell'AIA, di ritorno da una missione in Congo, l'esploratore inglese Henry Morton Stanley, fu nominato con pieni poteri da Leopoldo II a capo del *Comitato di studi dell'alto corso del fiume Congo*. Contemporaneamente, il sovrano istituiva a Bruxelles l'*Associazione Internazionale del Congo* atta a stipulare i primi trattati commerciali per lo sfruttamento delle nuove terre, che andò successivamente a creare una sola entità con il Comitato allo scopo di erigere “[...] un vaste empire ‘au sein duquel le commerçant européen fraternisait avec le Noir commerçant.’”<sup>16</sup>

Contrariamente all'intenzione dell'AIA, il *modus operandi* di questa nuova società, guidata da Stanley, non si basava più su iniziative di carattere meramente scientifico motivato ufficialmente a scopo umanitario e civilizzatore ma piuttosto su operazioni commerciali e diplomatiche con i grandi capi indigeni “[...] qui n'hésitaient pas à abdiquer leur souveraineté précaire entre les mains généreuses des Blancs puissants et riches.”<sup>17</sup>

A questo punto, Leopoldo II, non accettando i rischi che il suo profitto venisse messo in discussione dagli accordi personali intrapresi da Stanley con le popolazioni indigene, non esitò a fare del Congo un suo patrimonio personale. “Désormais, on ne parle plus de buts humanitaires et pas même de fins commerciales, mais plus simplement de droits acquis.”<sup>18</sup>

Per contrastare l'interesse coloniale belga su queste terre, il governo francese incaricava l'ufficiale della marina Pietro Paolo Savorgnan di Brazzà di risalire il fiume Congo per esplorare le terre lungo la sua riva destra portando a termine un progetto parallelo a quello di Stanley che avrebbe assicurato alla Francia il possesso di un vasto territorio, base della futura colonia dell'Africa Equatoriale Francese.

La reazione delle altre potenze europee all'espansione coloniale africana del Belgio ed in particolare della Francia non si fece attendere. L'Inghilterra, preoccupata dal terreno guadagnato da questi stati, cominciò ad instaurare dei rapporti commerciali con i capi indigeni delle aree rivierasche del fiume Congo. Nello stesso periodo, i portoghesi “[...] qui ont ‘découvert’ le Congo dès 1482 et y détiennent les droits

---

<sup>16</sup> Guernier, *L'Afrique : Champ d'Expansion de l'Europe*, p.69.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibid*.

les plus anciens [...]”<sup>19</sup> si videro espropriati della loro potestà. Ne conseguì un negoziato anglo-portoghese che si concluse a Londra nel 1884 con un trattato che sanciva la sovranità del Portogallo sull’intera foce del fiume Congo.

[Britain made] objections to Portuguese rule centred on their poor record in suppressing the slave trade and their tendency to levy high customs duties. But an opportunity seemed to have presented itself as to how to do so without too much loss of face. Britain was already engaged in some far-reaching negotiations with Portugal, concerning the Portuguese territories of Goa and Mozambique. It was not difficult to add the Congo to the negotiations. By the Anglo-Portuguese Treaty of February 1884 the British government recognized Portugal’s claims to the mouth of the Congo and agreed (rather against their better judgement) that the navigation of the Congo should be regulated by an Anglo-Portuguese Commission.<sup>20</sup>

A questo punto, Leopoldo II, per evitare che l’accordo venisse ratificato privando il suo possedimento coloniale di sbocchi sul mare, decretò che le terre sotto il suo possesso divenissero aree di libero commercio in cui avrebbero potuto operare tutte le nazioni europee. Anche la Germania, che fino a quel momento non aveva posto grande interesse all’espansione, ritenendosi un paese ancora non economicamente pronto, improvvisamente cominciò ad interessarsi alle politiche coloniali. Il suo Cancelliere Otto von Bismarck riteneva infatti che

[...] l’option coloniale ‘pouvait contribuer à un consensus national et aurait pour effet que l’attention du peuple serait détournée des problèmes sociaux et économiques, et attirée sur les succès remportés par la nation’.<sup>21</sup>

e che i problemi di finanziamento di queste imprese sarebbero stati risolti da compagnie commerciali privilegiate con il compito di “[...] exercer la souveraineté et diriger l’administration dans les colonies [...] en échange du monopole

---

<sup>19</sup> Alcandre Jean-Jacques, “La conférence de Berlin 15 novembre 1884 – 26 février 1885”. In: *Allemagne d’aujourd’hui*, 2016/3 N°217, pp.90-97. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 30 Marzo 2022], p.91.

<sup>20</sup> Chamberlain Muriel, *Britain, the Berlin “West Africa Conference” and the scramble for Africa*. In: De Gemeaux e Lorin (a cura di), *L’Europe coloniale et le grand tournant de la Conférence de Berlin (1884-1885)*, p.125.

<sup>21</sup> Alcandre, “La conférence de Berlin 15 novembre 1884 – 26 février 1885”, p.91.

commercial [en permettant au Reich] d'acquérir des colonies sans charge financière [...]”<sup>22</sup>.

Questo sistema fu subito applicato per il Sud-Ovest africano e in breve tempo la Germania acquisì anche il Togo, il Camerun e l’Africa orientale tedesca.

Per evitare che l’evoluzione di questo *scramble for Africa* scatenasse dei conflitti tra gli stati che avrebbero potuto portare allo scoppio di guerre, Otto von Bismarck, su richiesta portoghese, decise di indire nel 1884 a Berlino una conferenza internazionale.

Lo scopo principale di questo consesso, al quale parteciparono quattordici stati, era quello di discutere e approvare un trattato internazionale che potesse risolvere definitivamente tutte le questioni pendenti riguardo la spartizione del continente africano. Questa iniziativa fu accolta all’epoca come “[...] ‘the first true act of European cooperation in Africa’.”<sup>23</sup>

Tuttavia, durante i colloqui ufficiali non si discusse seriamente né della tratta degli schiavi né dei grandi ideali umanitari, temi, che in precedenza avevano portato alla fondazione dell’AIA e che sembravano essere predominanti all’inizio delle sedute.

Apart from granting the Congo Free State to Leopold, and ascertaining the right of free trade on the Congo and Niger Rivers and in territory stretching from the Congo State to Lake Nyasa and south of the 5th latitude, the Berlin Conference’s most crucial result was the so-called ‘Principle of Effective Occupation’.<sup>24</sup>

Questo principio era sancito dall’articolo 35 dell’Atto Finale che stabiliva che lo stato occupante dei territori conquistati doveva essere in grado di dimostrare la propria capacità di esercitare “[...] une ‘autorité’ suffisante ‘pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée’.”<sup>25</sup>

Inoltre, l’articolo precedente, art.34, imponeva a ogni nazione europea, che da quel momento avesse preso possesso di un territorio africano o ne avesse assunto un

---

<sup>22</sup> Alcandre, “La conférence de Berlin 15 novembre 1884 – 26 février 1885”, p.91.

<sup>23</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.33.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p.34.

<sup>25</sup> Adu Boahen (a cura di), *Histoire générale de l’Afrique*, p.51.

protettorato, di informare tutti gli stati firmatari di tale Atto al fine di vedere riconosciuti i suoi diritti acquisiti.

I risultati di questo Congresso furono ritenuti di grande importanza poiché

[marquèrent] la volonté de l'Europe d'appliquer à l'Afrique la loi des traités et le respect des conventions – la *dura lex sed lex* – qui [avaient] fait de l'Europe ce qu'elle [était] et qui [auraient] fait de l'Afrique le seul continent qui [aurait été] dans la dépendance absolue de l'Europe.<sup>26</sup>

Inoltre, secondo l'autore Eugène Guernier, le conclusioni congressuali confermarono la possibilità di un accordo europeo per la valorizzazione dell'Africa che avrebbe portato alla grande crescita economica e sociale dell'Europa.

Così, “within a few years, the whole of Africa – with the exception of Ethiopia, South Africa and Liberia – was in colonial European hands.”<sup>27</sup>

Questo stretto legame creatosi tra l'Europa e l'Africa fu la premessa per la nascita e lo sviluppo del progetto *Eurafrica*, teorizzato per la prima volta agli inizi del Novecento dal fondatore del movimento *Paneuropa*, Richard Coudenhove-Kalergi, che aveva come obiettivo il raggiungimento dell'unità politica ed economica europea.

## 1.2 Le origini del progetto *Eurafrica* nella prima metà del XX secolo

Il vincolo tra i due continenti si intensificò durante la Prima guerra mondiale che, pur essendo principalmente un conflitto tra potenze europee, vide l'Africa direttamente ed indirettamente coinvolta. Mentre sul suolo africano la Gran Bretagna combatteva per conquistare i possedimenti coloniali tedeschi, in Europa venivano impiegati, dalla Francia, in operazioni militari di difesa dei propri territori soldati africani appartenenti alle truppe coloniali. Già nel 1910, il Colonnello Charles Mangin aveva previsto, nella sua opera *La Force noire*, di fronte alla

---

<sup>26</sup> Guernier, *L'Afrique : Champ d'Expansion de l'Europe*, p.72.

<sup>27</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.34.

crescente paura di un imminente conflitto europeo e alla crisi demografica francese, l'impiego di truppe coloniali per contrastare il pericolo di un'avanzata tedesca.<sup>28</sup>

Dans ce contexte, l'Africain noir, alors perçu comme un sauvage, doit se transformer en vrai militaire au service de la mère patrie. Comme la France lui apporte les progrès de la civilisation, l'Afrique, source inépuisable de bras, lui offre en échange ses fils pour l'aider à combattre.<sup>29</sup>

L'impegno dimostrato sui campi di battaglia e la consapevolezza di svolgere un ruolo importante in un conflitto che li vedeva marginalmente coinvolti faceva sperare, a questi soldati, che la Francia, in futuro, avrebbe potuto riconoscere i loro sforzi attraverso la concessione di maggiori diritti. Il coinvolgimento africano fu tale che persino gli ultimi stati indipendenti, come Etiopia e Liberia, parteciparono agli scontri bellici al fianco degli alleati dopo l'entrata in guerra nel 1917 degli Stati Uniti.

Nello stesso periodo, sul fronte politico europeo, soprattutto tra le fila socialiste, cominciò un dibattito tra le potenze Alleate sulla necessità di un controllo sovranazionale delle colonie africane. Il deputato belga Jules Destrée, forte oppositore del colonialismo, propose la costituzione di una *Federazione degli stati europei interessati all'Africa*. Questa, guidata da un Comitato Federale, avrebbe avuto il compito di gestire tutti i possedimenti coloniali, in particolar modo quelli espropriati alla Germania, attraverso una condivisione di obiettivi e investimenti economici comuni che non avrebbe tralasciato la missione di *civilizzare* le popolazioni indigene. In tal modo, si sarebbe dato vita ad uno *Stato eurafriano* che avrebbe permesso a tutti gli stati colonizzatori di trarne analogo beneficio. In Inghilterra, il Partito Laburista optava invece per una gestione coloniale più internazionalista, decretando che tutte le colonie europee dell'Africa tropicale, compresa la Liberia, dovessero essere amministrate da una Commissione

---

<sup>28</sup> Cfr. Mangin Charles, *La Force noire*, Hachette, Parigi 1910. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 15 Luglio 2022].

<sup>29</sup> Blanchard Pascal e Deroo Éric, "Du Sauvage au Bon Noir: Le sens de l'image dans six représentations du tirailleur sénégalais". In: *Revue Quasimodo*, n°6, Montpellier 2000, pp.167-172. Disponibile su: <http://www.revue-quasimodo.org> [data ultima consulta: 17 Luglio 2022], p.167.

Internazionale, sotto l'egida della futura *Società delle Nazioni*, per conto di uno Stato africano unico, indipendente e neutrale.<sup>30</sup> Gli inglesi, al contrario dei francesi, erano infatti più interessati a proteggere i propri interessi strategici e commerciali nei territori d'oltremare, attraverso metodi informali che potessero evitare al paese oneri finanziari e possibili complicazioni internazionali, piuttosto che assumere un controllo politico di queste regioni.<sup>31</sup>

Tuttavia, questo progetto che fu discusso in seno alla conferenza socialista interalleata, tenutasi a Londra nel Febbraio 1918, incontrò la ferma opposizione del partito socialista francese, il quale auspicava “[...] ‘qu'aucun changement territorial n'ait pour effet de priver l'Allemagne des moyens légitimes d'obtenir des matières premières, d'écouler ses propres produits et d'avoir sa part légitime de développement économique’”.<sup>32</sup>

Questa opinione, che riscontrava molti consensi anche tra le fila degli altri principali partiti politici francesi, evidenziava la preoccupazione sulle possibili ripercussioni che tali misure potessero avere sull'economia tedesca. Infatti, la totale privazione dello stato tedesco dei suoi possedimenti coloniali, unita all'imposizione del pagamento agli stati dell'Intesa di considerevoli somme di indennità di guerra, avrebbe indebolito il suo potere economico, industriale e commerciale minando conseguentemente la stabilità e gli equilibri tra le potenze mondiali che andavano faticosamente a delinarsi alla fine del conflitto.

Questo convincimento si rivelò concreto quando il Trattato di Pace di Versailles, negoziato a Parigi nel 1919, senza la partecipazione di Germania, Austria ed Ungheria, ingiunse lo smantellamento totale dell'impero coloniale tedesco in riferimento all'articolo 119 secondo il quale questo stato doveva rinunciare a qualsiasi diritto di sovranità sui territori al di fuori dei suoi confini nazionali, che nel frattempo venivano anche essi rivisti. Il paese subì inoltre l'imposizione di ingenti riparazioni di guerra, fissate nel 1921 a 132 miliardi di marchi-oro, e della smilitarizzazione con lo scioglimento dell'esercito ed il contingentamento dei mezzi militari.

---

<sup>30</sup> Cfr., Ageron, “L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres”.

<sup>31</sup> Cfr. Chamberlain, *Britain, the Berlin “West Africa Conference” and the scramble for Africa*.

<sup>32</sup> Ageron, “L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres”, p.449.

Nel 1923, la successiva occupazione francese e belga delle regioni della Ruhr e della Saar, in risposta all'inadempienza dei pagamenti delle riparazioni di guerra stabilite dal Trattato, con lo spiegamento di truppe coloniali utilizzate per la difesa e vigilanza di questi territori non fece altro che acuire il senso di umiliazione e di *revanchismo* nella maggioranza dell'opinione pubblica tedesca. Di fronte a questa invasione, i principali opinionisti denunciavano che "[...] From having been a nation that colonized Africa, Germany perceived itself as being colonized by Africans".<sup>33</sup>

Questo affronto contribuì alla nascita di un'intensa propaganda nazionalista supportata da movimenti populistici che portarono al potere negli anni '30 il partito Nazionalsocialista il cui *credo* era basato sulla superiorità della *razza* che doveva essere preservata da ogni contaminazione.

Inoltre, in Africa, specie in quella nord-occidentale, nel primo dopoguerra emergevano i primi movimenti che, ispirati dal principio *wilsoniano* dell'autodeterminazione dei popoli, avevano sperato di poter esercitare qualche influenza durante la Conferenza di Versailles in modo da poter ottenere una partecipazione diretta nelle questioni coloniali.<sup>34</sup>

Gli attriti che si erano venuti a creare tra Francia e Germania durante l'occupazione della Ruhr, la nascita dei primi sentimenti indipendentisti africani e il timore di una ripresa di un nuovo conflitto portavano a riconsiderare la possibilità di una gestione coloniale sovranazionale mediante la creazione di una società comunitaria europea. Infatti, in un momento in cui molti ritenevano la questione coloniale un ostacolo al mantenimento della pace e alla costituzione di un'unità europea, non mancava chi invece considerava il vantaggio economico, che si poteva trarre da questi stessi possedimenti, il mezzo per la creazione di un'Europa capace di mantenere e di difendere la sua influenza sulla scena mondiale.

Secondo il precursore dell'idea di un'Europa unita, Richard Coudenhove Kalergi, "[L'] Europe unifiée ne s'arrêtait pas au continent européen : *PanEuropa*, la Fédération européenne [...] devait s'étendre à toutes les colonies africaines des nations européennes, la Grande-Bretagne mise à part".<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.19.

<sup>34</sup> Cfr. Adu Boahen (a cura di), *Histoire générale de l'Afrique*.

<sup>35</sup> Ageron, "L'idée d'Eurafrrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres", p.450.

Solo il superamento dei nazionalismi, infatti, avrebbe permesso il mantenimento della pace e in quest'ottica lui sosteneva la creazione di questa istituzione costituita da tutti gli stati democratici europei. Fondata prevalentemente sulla riconciliazione franco-tedesca, *PanEuropa*, si sarebbe dotata di istituzioni comuni in materia commerciale, economica, di difesa e per la risoluzione delle controversie tra gli stati, andando in tal modo ad ottenere una pace duratura che le avrebbe permesso da un lato, di far fronte alla concorrenza economica americana e dall'altro di affrontare la minaccia ideologica marxista sostenuta dai sovietici. Solamente la condivisione dei territori africani fra tutti i paesi europei avrebbe consentito, secondo Kalergi, lo sviluppo ottimale del *continente nero* che in cambio avrebbe fornito l'Europa di materie prime per le sue industrie, di prodotti alimentari per le sue popolazioni, di possibilità lavorative per i suoi disoccupati e di mercati per la vendita dei suoi prodotti.

Tutte le colonie francesi, belghe, italiane, spagnole e portoghesi avrebbero così contribuito alla formazione di un unico possedimento *euroafricano* che sarebbe divenuto per tutti fonte di materie prime, in cambio del sostegno allo sviluppo economico e culturale dell'Africa mediante l'unione dei loro capitali e delle loro tecnologie. A questa federazione avrebbero potuto partecipare e cooperare anche quegli stati europei, come la Germania, la Polonia, la Cecoslovacchia e gli Stati baltici, che non avevano in quel momento possedimenti coloniali. Tutto ciò, avrebbe favorito il mantenimento di una pace che sembrava a breve tempo poter venir meno. Come sosteneva Kalergi: "The alternatives today are clear: Pan-Europe or war!"<sup>36</sup>

A questa visione venne ad affiancarsi una concezione più strettamente geopolitica sull'importanza di una più stretta integrazione del continente europeo all'Africa.

[...] the colonial idea now attained geopolitical urgency as a path toward the unification of Europe and the establishment of a third geopolitical sphere able to balance a global system that had lost its centre and equilibrium.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.26.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p.41.



Infatti, come aveva già sottolineato Kalergi, la Grande Guerra aveva visto sorgere due nuove supremazie politiche.

Sul fronte occidentale, veniva ad affermarsi il potere economico e culturale statunitense mentre su quello orientale prendeva sempre più forza il potere sovietico che, dopo la Rivoluzione d'Ottobre, andava a diffondere la dottrina marxista nel mondo. In tal modo, l'Europa, dove il conflitto si era svolto in maniera più cruenta causando enormi danni al suo apparato economico ed industriale, vedeva sempre più affievolirsi la sua autorità.

Di fronte ad un'America sempre più chiusa in se stessa e, comunque, orientata verso forme di vita che non sono le nostre, di fronte ad un'Asia, nella quale si agitano i fermenti più vari, la cui tendenza comune è tuttavia anti-occidentale, l'Europa non può trovare che nell'Africa, formidabile riserva di energie naturali, il campo di penetrazione della sua opera civilizzatrice.<sup>38</sup>

Secondo gli economisti europei dell'epoca, il collasso delle principali filiere produttive, soprattutto tedesche, a causa della mancanza di accesso alle materie prime e il conseguente incremento della disoccupazione avrebbe portato all'impoverimento della popolazione e all'indebitamento degli stati che, in breve tempo, gli avrebbe resi totalmente dipendenti dai capitali americani. Qualsiasi sforzo economico da loro condotto non sarebbe stato sufficiente a misurarsi alla rapida crescita economica degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica. Mentre questi due paesi erano completamente autosufficienti nell'approvvigionamento delle materie prime e nella produzione agricola riuscendo a sostenere una politica economica autarchica, “[...] né l'Europa né l'Africa erano in sé economicamente autosufficienti, ma abbisognavano l'uno dei prodotti dell'altro”.<sup>39</sup>

Pertanto, anche secondo lo studioso italiano Paolo D'Agostino Orsini di Camerota, solo l'unione di questi due continenti, supportata dal fattore geografico che faceva dell'Africa il naturale prolungamento del continente europeo in cui l'Europa

---

<sup>38</sup> D'Agostino Orsini di Camerota Paolo, *Eurafrica: l'Europa per l'Africa: l'Africa per l'Europa*, Cremonese, Roma 1934, p.VII.

<sup>39</sup> Antonsich Marco, “Eurafrica, Dottrina Monroe del fascismo”. In: *Limes, Rivista Italiana di Geopolitica*, N°3 1997, pp.261-266. Disponibile su: <https://www.academia.edu/> [data ultima consulta: 28 Febbraio 2022], p.263.

avrebbe trovato il proprio *spazio vitale*, avrebbe portato alla creazione di un *fuso eurafricano*, che condotto dalle potenze dell'Asse Roma-Berlino, si sarebbe opposto a quelli americano (USA) ed eurasiatico (Unione Sovietica). Nella gestione politica di questa nuova entità avrebbero preso parte tutti gli stati europei, suddivisi secondo il pensiero fascista in paesi con capacità imperiale (Italia, Germania e Spagna) o con capacità coloniale (Francia e Portogallo), ad esclusione della Gran Bretagna considerata all'epoca come potenza *antieuropeista*. “Ma poiché l'Eurafrica doveva essere aperta a tutti gli stati europei [...] a quelli che erano rimasti esclusi [da queste funzioni] si sarebbe provveduto affidando loro una specie di ‘condominio’ (*res communis*) su una vasta area della zona africana”.<sup>40</sup>

Il progetto sicuramente più utopistico e di più difficile attuazione, *Atlantropa*, fu presentato nel 1933 dall'architetto tedesco Herman Sörgel che prevedeva, mediante la costruzione di un sistema idraulico, il contenimento dell'afflusso di acqua nel Mar Mediterraneo con la costruzione di grandi dighe poste allo sbocco dei principali fiumi in esso confluenti. In questo modo, in un centinaio di anni si sarebbe riusciti ad abbassare il suo livello creando artificialmente un *ponte territoriale* tra Africa ed Europa che, unendo i due continenti, avrebbe dato vita ad un vastissimo territorio *euraficano*. Mentre Coudenhove Kalergi considerava il Mar Mediterraneo come un lago interno e naturale della sua *Eurafrica*, per Sörgel il suo prosciugamento era necessario per legare più strettamente i due continenti.

Inoltre,

Sörgel was among the first to propose large-scale technological projects that would enable the extraction of Africa's natural wealth while at the same time facilitate communication – railways, roads, telephony and electricity – between the continents.<sup>41</sup>

Il suo progetto prevedeva anche la costruzione di imponenti impianti idroelettrici che avrebbero rifornito l'Europa di una quantità di energia superiore al suo fabbisogno. Questo surplus sarebbe stato utilizzato per pompare acqua dal fiume

---

<sup>40</sup> Pennisi Pasquale, “Il concetto politico di Eurafrica”. In: *Africa italiana*, n°2/1942, pp.42-49. Disponibile su: <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/> [data ultima consulta: 8 Marzo 2022], p.48.

<sup>41</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.62.

Congo e dal lago Tchad, con un sistema di canali, in modo da irrigare il deserto del Sahara e renderlo così coltivabile.

Across the new territorial connection between the continents, Africa's natural resources would flow into Europe, while Europe's surplus population would move into and colonize the African continent. The crowning infrastructural accomplishment would be a railroad connecting Berlin and Cape Town and a new capital city of Atlantropa built on new land rising out of the Mediterranean.<sup>42</sup>

Per Sörgel questa sua utopia tecnologica rappresentava l'unica soluzione possibile ai problemi dell'Europa: disoccupazione, sovrappopolamento, scarsità di energia e di risorse naturali.

### 1.3. Il dibattito europeo sulla questione coloniale tra le due guerre mondiali

Il proliferare di questi progetti sulla nascita di una nuova realtà euraficana a volte semplicemente utopistici, spesso politico-economici, anche se non mancavano quelli più specificatamente tecnologici ed architettonici, incrementava sempre più l'interesse dell'opinione pubblica nei maggiori stati europei sia in possesso che privi di territori coloniali. Questo fervore dapprima intellettuale ben presto si estese in ambito politico ove si discuteva sia sulla necessità di rifondare l'Europa come unione di stati, *Stati-Uniti d'Europa*, sia sul modo di accordare le nuove tendenze anticolonialiste, che si diffondevano sempre più, alla necessità di continuare a mantenere e sfruttare gli antichi possedimenti.

Come già accennato nel paragrafo precedente, la confisca di tutti i territori coloniali tedeschi, decretata dall'Atto finale del Trattato di Pace di Versailles, alimentò tra i politici e la maggioranza della popolazione di questo paese, negli anni '20, un senso di rivalsa nei confronti delle potenze vincitrici. A fomentare questi sentimenti di revanscismo non fu tanto la sconfitta in sé quanto piuttosto le giustificazioni che supportavano i vincitori ad attuare questi espropri.

---

<sup>42</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.62.

Il Reich veniva infatti accusato da quest'ultimi di aver fallito la missione civilizzatrice nei confronti delle popolazioni africane, riferendosi in modo particolare al genocidio perpetrato nei confronti delle popolazioni *Herero* e *Nama*, tra il 1904 e il 1908, da parte delle forze coloniali tedesche nella regione africana Sud occidentale. “[T]he devastation of the German suppression of the Herero revolt in South West Africa in 1904 is evidenced by the fact that of an estimated population of 80,000, only some 15,000 survived, according to a 1911 census.”<sup>43</sup> Per questi motivi veniva giudicato impossibile il mantenimento delle sue ambizioni coloniali.

L’indignité colonisatrice de l’Allemagne, voilà le motif profond et la raison véritable de cette décision [...]. Si l’Allemagne a été chassée de ses colonies, c’est qu’elle y avait apporté des méthodes indignes d’un peuple civilisé.<sup>44</sup>

La risposta politica tedesca a questa *koloniale Schuldlüge* ‘menzogna coloniale’ era incentrata più sul bisogno di discolpare la patria dalle accuse a lei indirizzate e sulla pretesa della restituzione delle antiche colonie che sull’adesione al progetto *Paneuropeo* di Kalergi sviluppatosi in questo periodo.

La loro umiliazione inoltre veniva resa ancora più insopportabile in quanto queste perdite li privavano sia dell’accesso ai prodotti coloniali alimentari che a quelli necessari alle loro industrie, le quali vedevano tra l’altro diminuire i propri sbocchi commerciali.

Così, un primo tentativo di creare una società coloniale internazionale per lo sfruttamento dell’ex colonia del Camerun insieme alla Francia e alla Gran Bretagna, alle quali la Società delle Nazioni (SDN) ne aveva affidato gestione tramite mandato, fu attuato nel 1924 dall’allora presidente della *Reichsbank* Hjalmar Schacht che dichiarava “[...] l’Allemagne a le choix entre recouvrer des colonies ou collaborer dans le cadre eurafricain à des sociétés internationales destinées à mettre en valeur le continent africain.”<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Reid Richard J., *A History of Modern Africa: 1800 to the Present*, Blackwell, New Jersey 2011, p.212.

<sup>44</sup> Ageron, “L’idée d’Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l’entre-deux guerres”, p.451.

<sup>45</sup> Metzger, *L’Allemagne et l’Eurafrique*, p.61.

Tuttavia, egli ottenne un netto rifiuto poiché queste due nazioni non avevano fiducia nel vecchio nemico che con pretesti economici e demografici, il grande incremento della popolazione nel dopoguerra rendeva necessaria l'espansione dello *spazio vitale* che per la Germania era a quei tempi in Africa, voleva in realtà secondo loro solo riconquistare ciò che aveva perduto.

La rinuncia totale alle sue colonie, piegandosi al volere dei vincitori, significava però per la Germania il riconoscimento della propria inadeguatezza in materia coloniale concetto che pesava ancora di più proprio ora che la Francia aveva occupato, con il suo esercito costituito da soldati africani, la regione della Ruhr. Pertanto, per preservare il suo onore, il paese doveva in ogni modo riconquistare i suoi possedimenti fosse anche solo a titolo di mandato concesso dalla SDN. A questo proposito nel 1924, Heinrich Schnee, ex governatore dell'Africa orientale tedesca e all'epoca a capo della *Deutsche Kolonialgesellschaft*, vincolò l'adesione tedesca alla SDN alla concessione di mandati coloniali rilanciando il motto *Afrika für Europa*. Sostituendo così “à ‘l'Europe africaine’ des Français [...] ‘l'Afrique européenne’ des Allemands”.<sup>46</sup>

Il trattato di Locarno del 1925 contribuì a riappacificare i rapporti tra gli stati europei che riconoscevano i nuovi confini nazionali stabiliti a Versailles e allo stesso tempo si impegnavano a non violare le frontiere con divieto di aggressione risolvendo le eventuali controversie attraverso lo strumento dell'arbitrato. In particolare, durante queste negoziazioni, il ministro degli Affari Esteri tedesco Gustav Stresemann otteneva dal suo omologo francese Aristide Briand un'iniziale apertura sulla possibile restituzione delle colonie africane. Quest'ultimo, che al tempo si apprestava a formulare il suo progetto di Federazione Europea, riteneva essenziale far dimenticare alla Germania i suoi rancori ed umiliazioni associandola ad un grande disegno coloniale europeo arrivando a dichiarare “[...] ‘there was nobody who in any way wanted to deny this moral right of Germany [to own colonies]’”.<sup>47</sup> Questa apertura di Briand e la riappacificazione tra i vari stati europei contribuirono a favorire l'ammissione della Germania alla SDN nel 1926.

---

<sup>46</sup> Ageron, “L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres”, p.452.

<sup>47</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.49.

L'anno seguente, ebbe inizio, con la firma di un primo accordo commerciale franco-tedesco, una collaborazione nello sfruttamento comune coloniale. Alcune società tedesche parteciparono insieme a società francesi ad attività commerciali di prodotti tropicali non solo nei territori del Togo e del Camerun assegnati sotto mandato della SDN a Francia e Regno Unito ma anche in Senegal, in Guinea e in Costa d'Avorio. Lo sfruttamento economico congiunto dei domini coloniali appariva in effetti come un rimedio per sopire gli antagonismi imperialisti portando a mitigare le rivalità politiche tra le potenze, attraverso una sana competizione economica internazionale.

La stampa tedesca a quell'epoca enfatizzava i risultati che si sarebbero potuti ottenere se la Francia avesse consentito alla Germania di sfruttare completamente in comune tutti i possedimenti coloniali. Infatti, la stretta collaborazione tra i settori economico-industriali francesi e tedeschi suscitò una nuova attenzione verso una cooperazione tra gli stati europei in Africa.

In these discussions, German access to Africa was envisioned either by way of a straight return to Germany of the territories placed under the tutelage of the League of Nations, which in Germany was the favoured option, or through establishing a supranational or Pan-European colonial authority to which the League of Nations would transfer the mandate territories and ultimately all African colonies, which was the programme of the Pan-European organization.<sup>48</sup>

Alcuni politici in Germania cominciarono così a chiedere alla SDN la costituzione di un territorio tedesco in Africa centrale ottenuto attraverso la confisca di terre a scapito dei possedimenti francesi e belgi con la conseguente redistribuzione dei territori dell'Africa nera: l'Inghilterra sarebbe entrata in possesso della maggior parte delle terre del bacino del Congo e avrebbe accettato in cambio la restituzione alla Germania delle sue colonie perdute.

In questo contesto, in cui veniva proposta una notevole revisione dei confini coloniali, in Belgio la maggioranza dei politici riteneva l'*Eurafrica* un progetto creato dai tedeschi come un'operazione di internazionalizzazione mascherata per

---

<sup>48</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, pp.49-50.

sottrarre il Congo al loro controllo. Pertanto, cominciò un acceso dibattito interno tra chi non era disposto a sacrificare gli interessi politici ed economici in Africa consentendo a tutti, anche a quelli sprovvisti di colonie, una qualunque forma di collaborazione *euraficana*, e chi invece difendeva l'idea di fare del continente africano un unico grande possedimento aperto a tutti i cittadini europei senza distinzione di nazionalità.

Fu così che nel 1927 reagendo vigorosamente a delle campagne lanciate dalla stampa anglo-sassone e francese per giustificare il reintegro delle ex-colonie alla Germania, il ministro degli Affari Esteri belga, Émile Vandervelde, sosteneva che mantenere un atteggiamento favorevole a rafforzare le rivendicazioni coloniali tedesche, a scapito delle altre potenze, non era una soluzione per il mantenimento della pace. In questo modo infatti, secondo lui, si sarebbe creato un grave conflitto se la questione dei mandati della SDN non si fosse risolta attraverso un accordo unanime tra le potenze interessate, di cui anche il Belgio faceva parte, rimarcando che il paese non era disposto a subire quello che gli altri non avrebbero consentito fosse fatto nei loro stessi confronti.

Di parere totalmente opposto era il deputato socialista Jules Destrée che fin dalla conclusione della Grande Guerra fu uno dei principali sostenitori di un'internazionalizzazione del sistema coloniale. Se il sistema dei mandati della SDN era concepito come strumento d'aiuto e assistenza per le popolazioni colonizzate, in realtà, serviva a suo giudizio solo a trasferire l'autorità coloniale tedesca alle potenze vincitrici. Per questa ragione, egli era fermamente favorevole alla restituzione di alcuni territori africani alla Germania

[...] je ne vois aucune raison pour exclure l'Allemagne d'une œuvre européenne de colonisation, ce n'est pas parce que ce grand pays nous a fait une guerre abominable que nous pouvons songer à le rayer de la carte de l'Europe. Son existence est un fait, et rien ne sert de le nier, à moins de prétendre vouloir rester perpétuellement dans l'esprit de guerre et de se refuser à travailler pour la paix. [...] Il faut [...] avoir le courage de sacrifier ses rancunes les plus légitimes et comprendre que nous ne

trouverons la paix, la sécurité et la prospérité que dans l'abandon des pensées qui divisent pour celles qui unissent.<sup>49</sup>

Sul fronte francese, l'idea di una necessaria collaborazione europea nella gestione coloniale era sostenuta da Albert Sarraut, esponente del partito radical-socialista. Egli, già agli inizi degli anni '20, in veste di ministro delle colonie, preoccupato dall'espansione degli ideali comunisti russi che, a suo parere, avevano il proposito di

[...] détruire la puissance européenne par l'insurrection coloniale, ébranler et abattre les pilotis sur lesquels repose la structure de la plupart des grands pays d'Europe ; et dans ce but, exploiter et utiliser, quelles qu'elles puissent être, les causes de mécontentement, d'aversion ou d'hostilité qui peuvent exister contre le colonisateur au sein des masses indigènes.<sup>50</sup>

propose al Parlamento un progetto di investimenti infrastrutturali di lungo termine nelle colonie africane con lo scopo di prepararle ad una decolonizzazione che le avrebbe però mantenute sotto il controllo europeo, e preminentemente francese, in virtù del forte legame venutosi a creare fra i due continenti. Poiché questo progetto veniva giudicato troppo oneroso per le casse statali e quindi respinto, egli avanzò l'idea di una *cooperazione eurafriicana* gestita da un segretario generale, che sotto il controllo e l'appoggio della SDN, avrebbe coadiuvato un Consiglio di amministratori fiduciari nominati dagli stati europei interessati. A questa iniziativa doveva essere coinvolta anche la Germania che, privata delle sue colonie, poteva essere tentata di espandere, anche con la forza, il proprio territorio entro i confini europei a scapito degli stati ad essa confinanti.<sup>51</sup>

Alla fine degli anni '20, la grave crisi economica e finanziaria originata negli Stati Uniti d'America ben presto colpì anche il continente europeo facendo riprendere l'idea del progetto *Eurafrica* come una delle possibili risposte alla recessione favorendo una revisione di quanto era già stato proposto da Sarraut.

---

<sup>49</sup> Destrée Jules, *Pour en finir avec la guerre*, L'Eglantine, Bruxelles 1931, p.56.

<sup>50</sup> Sarraut Albert, *Grandeur et servitude coloniales*, L'Harmattan, Parigi 2012, p.135.

<sup>51</sup> Cfr. *Ibidem*, p.163.



Nel 1931, l'economista Bertrand de Jouvenel, convinto che la Francia non potesse da sola sfruttare al massimo tutte le potenzialità economiche del suo impero coloniale, suggerì di costituire delle compagnie commerciali privilegiate sovvenzionate dai diversi governi europei poiché, secondo lui, solo attraverso lo sviluppo dell'Africa, l'Europa avrebbe potuto trovare un bacino d'espansione per le sue industrie.

Questo piano venne ripreso dal politico Georges Valois, che nell'articolo "*L'Afrique chantier de l'Europe*" pubblicato sulla rivista *Les Cahiers bleus*, sosteneva che una collaborazione internazionale europea nella *gestione africana*, non solo avrebbe portato a superare la crisi economica, ma avrebbe anche fornito una soluzione all'indebolimento del Vecchio Continente sulla scena mondiale.

Il fondatore del partito politico *Le Faisceau* delineava un piano decennale europeo per uno sviluppo e valorizzazione efficiente del continente africano. La Grande Depressione, che aveva contribuito a delegittimare l'efficacia dell'opera coloniale, rendeva necessaria una risposta collettiva europea che si sarebbe tradotta nell'impresa comune di modernizzazione africana con l'obiettivo di creare un grande *sistema economico eurafriano*. A differenza di de Jouvenel, riprendendo il concetto espresso da D'Agostino Orsini di Camerota, che vedeva nell'Africa il naturale prolungamento dell'Europa, Valois estendeva questo programma a tutta l'Africa e non solamente ai territori coloniali francesi insistendo sulla necessità che l'Europa concentrasse tutti i suoi sforzi su questo continente senza disperdere le proprie energie e i suoi capitali nel mondo intero.

Attraverso la condivisione di tecnologie, macchinari e delle abbondanti risorse finanziarie delle principali industrie europee si sarebbe così creato uno sbocco permanente ai loro prodotti riuscendo, nello stesso tempo, ad aiutare le popolazioni indigene a completare il loro processo di civilizzazione.

Favorevole ad un Federalismo europeo, egli inoltre pensava che per uscire dalla crisi e scongiurare future guerre, l'Europa dovesse superare i suoi nazionalismi abbattendo le frontiere che davano origine a settori economici chiusi. Pertanto, era necessario superare il passato e prepararsi ad un futuro ove il mondo si sarebbe diviso tra un sistema *neo-capitalista* americano ed un sistema *collettivista* sovietico dove l'*Eurafrica* sarebbe divenuta il fattore d'equilibrio.

Cette proposition qui visait à dépasser le nationalisme et le colonialisme, à planifier une économie eurafricaine et à éduquer les peuples noirs ‘élevés à la dignité de producteurs et de citoyens’ était animée par un grand souffle saint-simonien. Mais, il va de soi que dans l’Europe des années 1931-32, calfeutrée et méfiante, face à une Allemagne, de plus en plus nationaliste, ce plan [...] d’une *Eurafrica* n’avait aucune chance d’être entendu.<sup>52</sup>

In questi anni infatti, l’ascesa al potere dei partiti nazionalisti in Italia e Germania allontanava sempre più l’idea della possibile costituzione di un’Unione federale europea che potesse collaborare nello sviluppo del continente africano, nonostante in Europa molti politici continuassero ad impegnarsi per raggiungere questo obiettivo. Nell’ambito della SDN, le idee proposte nel 1931 da de Jouvenel e Valois erano state accolte con favore e la consapevolezza delle difficoltà economiche, che rendevano incapaci le potenze coloniali di gestire in autonomia i propri possedimenti, rendeva necessario coinvolgere di nuovo l’Italia e la Germania nell’impresa *euraficana*. L’occasione di riprendere un rapporto di cooperazione venne fornita dal Congresso dell’Organizzazione Internazionale del lavoro (ILO) dove si pianificava un programma di lavori pubblici infrastrutturali sia intra che extraeuropei in risposta alla disoccupazione sempre più crescente. A questo, seguì l’incontro del francese Albert Thomas, direttore dell’ILO, con il Cancelliere tedesco Heinrich Brüning che delineava un piano di collaborazione economica fra i due paesi portando alla creazione di un Comitato per la Cooperazione franco-tedesca con lo scopo di favorire la valorizzazione dei territori coloniali francesi. L’apertura della Francia alla Germania si consolidò quando, pochi mesi dopo, durante il Congresso del partito radical-socialista francese, Sarraut offriva a questo paese e all’Italia la partecipazione “[...] in ‘the development of the immense Africa, where Europe would find both a large source of prosperity and a partial solution to the problem of migration posed by its increasing populations’”.<sup>53</sup>

L’anno seguente, durante il Convegno internazionale organizzato dalla Fondazione Volta della Reale Accademia d’Italia, voluto e promosso fortemente da

---

<sup>52</sup> Ageron, “L’idée d’Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l’entre-deux guerres”, p.459.

<sup>53</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.53.

Benito Mussolini per dimostrare la vicinanza italiana al nuovo spirito di collaborazione tra le potenze ma soprattutto per discutere a livello culturale e politico sulle possibili soluzioni alle crisi che affliggevano il continente europeo, il rappresentante tedesco Albrecht Mendelssohn Bartholdy ribadì pubblicamente l'interesse del suo paese verso il programma francese d'internazionalizzazione delle colonie in Africa centrale. Questa dichiarazione spinse Sarraut, allora rinominato ministro delle colonie, a presentare i propositi della sua nazione in sede internazionale in occasione della Conferenza sul disarmo tenutasi a Ginevra nel 1933, affermando che

‘La France envisage les jours prochains où il sera possible que certaines nations européennes qui n’ont pas de colonies puissent collaborer à la tâche des nations colonisatrices pour la réalisation d’une grande œuvre : la mise en valeur d’immenses continents comme l’Afrique qui sont assez vastes pour associer le labeur solidaire de tous les peuples européens.’<sup>54</sup>

Le difficoltà incontrate nel giungere ad un accordo internazionale sul disarmo e l’ascesa al potere di Adolf Hitler, che portava al ritiro della delegazione tedesca da questo consesso e all’uscita della Germania dalla SDN, costringeva gli stati a tentare successive negoziazioni per evitare l’insorgere di nuovi conflitti. In questo contesto di instabilità nasceva così, su proposta di Mussolini, il *Patto a quattro* tra Italia, Germania, Francia e Gran Bretagna, con lo scopo di risolvere i problemi e dissidi che la Conferenza aveva fatto emergere e di impegnare queste nazioni ad assicurare la non belligeranza. In questo frangente, la Francia offriva alle altre parti la facoltà di una futura e possibile partecipazione alle opere che lei aveva promosso e stava portando a compimento sul territorio africano. Tuttavia, in patria, i promotori di queste offerte di cooperazione dovettero scontrarsi da una parte con le *frange* coloniali che rigettavano l’idea di una condivisione dei loro possedimenti con questi stati e dall’altra con la pressione esercitata dall’Italia e dalla Germania che intendevano questa opportunità come un invito ad avanzare pretese: l’una voleva ottenere sovranità sull’Etiopia, l’altra voleva riottenere le sue ex-colonie o

---

<sup>54</sup> Montarsolo Yves, *Albert Sarraut et l’idée d’Eurafrique*. In: Bitsch e Bossuat, *L’Europe Unie et l’Afrique*, p.83.

almeno un vasto territorio dell’Africa centrale come era già stato richiesto in precedenza.

A questo punto, il governo francese risolse apparentemente questa situazione proponendo, nell’estate del 1933, agli stati europei interessati di partecipare insieme ad un tavolo negoziale, a cui avrebbero preso parte anche Egitto, Etiopia e Sud Africa, stati indipendenti, per concordare un piano di sviluppo dell’intero continente africano. Gli stati europei avrebbero collaborato a questo progetto stanziando risorse economico-finanziarie e fornendo tecnologie e manodopera conservando comunque i diritti di sovranità sui propri possedimenti. Nonostante il cauto ottimismo mostrato dalle principali figure politiche francesi sulla riuscita di questa iniziativa, il progetto fallì a causa, da un lato dell’opposizione dell’*Asse Roma-Berlino*, infatti Mussolini e Hitler mal sopportavano l’idea di servire le colonie belghe, francesi e portoghesi con i propri investitori, lavoratori e commercianti respingendo “[...] cette invitation [...] à venir travailler comme des esclaves dans les colonies [de ces pays].”<sup>55</sup> e dall’altro del dissenso dei politici indigeni che vedevano le proprie nazioni designate come vittime sacrificali delle aspirazioni espansionistiche europee.

Da parte sua, la Gran Bretagna era divisa tra chi, come il partito laburista, sosteneva l’idea della necessità di una collaborazione internazionale nella gestione coloniale africana e chi, come alcuni socialisti, dopo la presa di potere di Hitler, denunciava l’incompatibilità tra la dottrina razziale nazionalsocialista e il progetto *eurafriano*, che peraltro non era mai stato preminente nell’agenda politica della loro nazione.

Le mythe eurafricain largement évoqué durant ‘les années d’illusion’ allait bientôt cesser d’intéresser les milieux politiques et coloniaux.<sup>56</sup>

I *leader* dell’*Asse Roma-Berlino* si mostravano sempre meno interessati ai tentativi fatti per coinvolgerli alla partecipazione in un’Unione federale europea ed alle proposte di cooperazione coloniale. Infatti, basavano sempre più le proprie

---

<sup>55</sup> Ageron, “L’idée d’Eurafrrique et le débat colonial franco-allemand de l’entre-deux guerres”, p.467.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p.468.

politiche sull'esigenza di ricercare uno *spazio vitale* per creare il loro impero e perciò non accettavano di partecipare ad un disegno coloniale che non avesse loro garantito un'uguaglianza di diritti nei confronti delle altre potenze.

Mussolini, in collaborazione con i propri esperti di geopolitica, aveva identificato il territorio nord-orientale e centrale del continente africano come il naturale prolungamento del suo impero ove il Mar Mediterraneo, unendo l'Italia a questi territori, sarebbe divenuto nei suoi disegni il *mare nostrum*.

Hitler, che basava il suo progetto imperialista sul dominio e sulla supremazia della razza tedesca, era sempre più indeciso se perseguire una politica espansiva verso l'Europa orientale, *Ostpolitik*, o una politica coloniale, *Kolonialpolitik*, optando per entrambe. "East Europe would provide *Lebensraum* in the proper sense - that is, areas for German settlement, Africa would serve as a source of natural resources."<sup>57</sup>

Nel 1936, egli chiese pubblicamente la revisione dei Trattati di Pace di Versailles con la conseguente restituzione delle colonie tedesche, considerate come dei beni indebitamente rubati alla nazione, chiedendo un libero accesso a tutte le materie prime africane oltre ad un diritto all'espansione coloniale della Germania.

Profitant des difficultés politiques et économiques dans lesquelles [se débattait] le gouvernement Blum, le Führer [réclamait] la rétrocession des anciennes colonies sans offrir la moindre compensation en échange.<sup>58</sup>

Le sue richieste divisero l'opinione pubblica e politica francese ed inglese tra chi considerava pericoloso dal punto di vista strategico la riconquista di una sovranità hitleriana in Africa e chi, invece, vedeva nella restituzione del Togo e del Camerun un prezzo per il mantenimento della pace europea. "Devant le refus français et britannique, [Hitler n'insistait] pas, prouvant ainsi que ses demandes tant de fois réitérées [n'étaient] que de simples ballons d'essai."<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.64.

<sup>58</sup> Metzger Chantal, "Collaboration ou exploitation ? L'Empire colonial français au service de l'économie de guerre du Troisième Reich". In: *Relations Internationales*, N°107 (autunno 2001), pp 401-418. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 24 Marzo 2022], p.402.

<sup>59</sup> *Ibidem*, pp.402-403.

In Francia tuttavia si continuò a cercare una soluzione di riconciliazione politica attraverso concessioni economiche nella speranza che queste misure rafforzassero l'ala moderata del regime nazista, rappresentata dal ministro dell'economia Schacht e da alcuni proprietari di industrie, che voleva limitare il riarmo tedesco riportando il paese all'interno della SDN. Pertanto, il presidente francese Léon Blum tentò di aprire dei negoziati sulla questione coloniale con il Reich e malgrado il rifiuto di Hitler mantenne un'apertura per una cooperazione economica e per una facilitazione all'approvvigionamento tedesco in materie prime.

Mais il précisait bien que 'ces crédits, ces facilités de peuplement ou de colonisation étaient liés à l'arrêt de la course aux armements' : 'Pour travailler en commun, il faut pouvoir travailler en paix'.<sup>60</sup>

Gli sforzi di Blum confidavano sull'estrema fragilità economico-finanziaria tedesca, che era ancora condizionata dalla necessaria estinzione dei debiti di guerra, per convincere il Cancelliere tedesco ad un accordo. Nel 1937, la sua tenacia portò così alla conclusione di accordi commerciali tra i due paesi, *gli accordi del 10 Luglio*, che prevedevano il reciproco riconoscimento della Clausola della nazione più favorita ove alla Germania veniva riconosciuto questo status non solo nei confronti della *Métropole* ma anche dei territori d'oltremare francesi compresi il Togo e il Camerun che erano amministrati sotto mandato della SDN da questo paese.

Fino all'insorgere del Secondo Conflitto mondiale, l'accesso alle materie prime coloniali diede così notevole slancio al settore industriale tedesco e nello stesso tempo consentì alla Francia di trovare nuovo sbocco ai prodotti coloniali aprendo il suo mercato alla Germania.<sup>61</sup> Tuttavia, questo incremento economico se da una parte portò ad una più rapida restituzione dei debiti di guerra e ad un risanamento delle casse statali, dall'altra consentì di finanziare il programma hitleriano di riarmo del paese. Infatti, in questo periodo, l'interesse verso il continente africano non era più prioritario per il *Führer* che era ora intenzionato ad estendere il proprio dominio

---

<sup>60</sup> Ageron, "L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux guerres", p.470.

<sup>61</sup> Cfr. Dutter Gordon, "Doing business with the Nazis: French economic relations with Germany under the Popular Front". In: *The Journal of Modern History*, Vol.63, N°2, Gennaio 1991, pp.296-326. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 6 Aprile 2022].

sui territori dell'Europa centro-orientale abitati da popolazioni di origine tedesca per dare vita alla *Grande Germania*.

Nella primavera del 1938, l'esercito tedesco occupava l'Austria annettendola alla Germania espandendosi poi verso i Sudeti, con l'obiettivo di conquistare con la forza delle armi la Cecoslovacchia. Vedendo minati gli equilibri europei e minacciata la pace, che era stata faticosamente raggiunta vent'anni prima, un ultimo tentativo a livello politico per scongiurare una guerra, che sembrava ormai imminente, fu attuato dal Primo ministro britannico Neville Chamberlain il quale cercò di coinvolgere la Germania offrendole una collaborazione nella totalità dell'Angola portoghese e in gran parte del Congo belga.

In return for limiting its aggressive claims on Czechoslovakia and Austria, Germany was offered access to a large part of Central Africa, which was to be placed under an international administration with a strong Germany component. [...] The allied powers thus hoped to barter African territories for the sake of peace in Europe, without concern, of course, for the African populations that would be thrown under Hitler's dictatorship.<sup>62</sup>

Ma Hitler rifiutò l'offerta ribadendo che lo *spazio vitale* tedesco non era più da cercarsi in Africa e rendendo ufficiale la sua intenzione di invadere militarmente la Cecoslovacchia a breve. Ancora una volta la politica dell'*appeasement* seguita dall'Inghilterra di Chamberlain e dalla stessa Francia, che pure era legata alla Cecoslovacchia da un'alleanza, facilitò i piani nazisti. Allo scopo di scongiurare il conflitto, venne indetta una Conferenza a Monaco a cui parteciparono Hitler, Mussolini, Chamberlain e Daladier che portò alla più completa accettazione delle pretese tedesche con l'annessione dei Sudeti alla Germania. Ben presto però i tedeschi ricominciarono la propria espansione occupando la Boemia e la Moravia che divennero un protettorato tedesco e chiesero la revisione dello status di Danzica, città libera sotto l'amministrazione della SDN dal 1920, con il diritto di passaggio attraverso il territorio polacco che divideva la Prussia orientale dal resto del Reich.

---

<sup>62</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.65.

Consci che la guerra era ormai alle porte vi era ancora qualcuno che rilanciava l'*Eurafrica* come strumento di riconciliazione fra i popoli. Il politico laburista britannico Ernest Bevin ipotizzava ancora un grande progetto per lo sviluppo dell'Africa coloniale, *World Order*, che avrebbe favorito il mantenimento della pace attraverso il miglioramento degli standard di vita e delle economie a livello globale. Egli infatti immaginava

[...] a great United Africa Authority to which all the Colonial Powers in Africa together with the United States should be invited to belong and membership in which should also be offered to Germany and Italy if they would alter their politics of international aggression. British, French and Belgian knowledge of Colonial administration, allied to American capital and the American genius for large scale development plus the technical and research skill of the Germans and the emigrants Italy desperately needed to send abroad could [...] turn the underdeveloped areas of Africa into one of the great treasure houses of the world.<sup>63</sup>

Tuttavia, ogni sforzo fu vano nel mantenimento della pace. Il primo Settembre 1939 Hitler, che in precedenza aveva firmato con l'Unione Sovietica un accordo segreto di spartizione della Polonia contenuto nel Patto di non aggressione *Molotov-Ribbentrop*, ordinava alle sue truppe di attraversare il confine polacco ed occupare il paese. Due giorni più tardi, Francia ed Inghilterra, rispettando l'impegno preso per tutelare l'indipendenza polacca, dichiararono guerra alla Germania. Era iniziato il conflitto che ben presto avrebbe interessato tutto il mondo.

Terminava così il piano di utilizzare il continente africano per il mantenimento e il rafforzamento della pace europea. Il dibattito coloniale che per un ventennio aveva impegnato le politiche estere degli stati cessava. Dal 1940 al 1944, l'Africa francofona divenne il maggior fornitore della Germania di materie prime e di prodotti tropicali grazie agli accordi intrapresi tra il Reich e il governo di Vichy. La Francia infatti, nella primavera del 1940, era stata occupata dall'esercito tedesco e nel giugno dello stesso anno era stata, in seguito all'armistizio firmato dal generale

---

<sup>63</sup> Deighton Anne, *Ernest Bevin and the idea of Euro-Africa from the interwar to the postwar period*. In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.107.



Pétain, divisa in due zone, la parte settentrionale, *zona occupata*, sotto dominazione dell'esercito tedesco e la parte meridionale o *zona libera* amministrata dal neonato governo di Vichy.<sup>64</sup> La collaborazione economica, in cambio di concessioni tedesche e di liberazione di prigionieri di guerra, venne considerata come un *male necessario* da parte di questo governo amministrato dallo stesso Pétain. In questo modo,

[...] le gouvernement allemand [pouvait] exploiter sa victoire et obtenir des territoires de l'empire français les produits tropicaux indispensables à l'approvisionnement du Reich et les matières premières et stratégiques, utiles à la machine de guerre allemande. [...] Ces produits coloniaux, déjà recherchés avant guerre, [auraient servi], en grande partie, à l'économie de guerre [de ce pays].<sup>65</sup>

Il progetto *Eurafrica* veniva momentaneamente abbandonato da un'Europa devastata dal conflitto, anche se le potenze coloniali mantenevano e rafforzavano singolarmente i rapporti con le proprie colonie.

La fine della guerra dava però un nuovo slancio alla creazione di un'unità europea, coinvolgendo fin da subito anche gli stati usciti sconfitti con l'intento di evitare gli errori commessi nel passato. Quando negli anni '50 iniziarono i primi negoziati per l'istituzione della *Comunità europea di difesa* (CED) e della *Comunità politica europea* (CPE), il progetto *euraficano* prendeva un nuovo vigore nell'intenzione di associare a queste entità anche i domini coloniali.

---

<sup>64</sup> Cfr. Azéma Jean-Pierre e Bédarida François (a cura di), *Vichy et les français*, Fayard, Parigi 1992 & Grenard Fabrice, Le Bot Florent e Perrin Cédric, *Histoire économique de Vichy: L'État, les hommes, les entreprises*, Perrin, Parigi 2017.

<sup>65</sup> Metzger, "Collaboration ou exploitation ? L'Empire colonial français au service de l'économie de guerre du Troisième Reich", pp.405 e 407.

## 2. Il progetto *Eurafrica* nel processo di integrazione europea

### 2.1 Primi passi verso l'unità europea

#### *Dal secondo dopoguerra alla costituzione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio*

Alla fine del conflitto, il continente europeo devastato sia sul piano economico che strutturale si trovava a far fronte alla necessità di una rapida ricostruzione per recuperare terreno nei confronti delle nuove potenze, Stati Uniti e Unione Sovietica, che lottavano per conquistare l'egemonia. Il bisogno di recuperare un ruolo internazionale faceva risorgere gli ideali paneuropeisti sostenuti negli anni '30 da Valois e Sarraut, secondo i quali, solo un'azione comune di sviluppo e sfruttamento del continente africano avrebbe protetto ed alleviato l'Europa dalle pressioni che provenivano da occidente e da oriente. La formazione di un unico blocco Nord-Sud, *Eurafrica*, avrebbe dato vita ad una terza forza indipendente che avrebbe permesso al continente europeo di mantenere un posto di primo piano sulla scena politica globale.

[...] it was through colonial cooperation, even integration, rather than going it alone, that the exhausted colonial powers in Western Europe were to infuse new energy into their terribly underfinanced empires and so redeem Europe's global stamina.<sup>66</sup>

Con l'affermarsi della Guerra fredda, questa visione trovava l'accordo nella maggioranza dei politici europei, da un lato, i *neutralisti* la ritenevano l'unica possibilità per resistere allo schieramento con l'una o con l'altra potenza, dall'altro, gli *atlantisti* pensavano che una migliore integrazione dell'Africa all'Europa avrebbe allontanato la minaccia sovietica. Da questo momento, pertanto l'*Eurafrica* fu spesso presente nei progetti di integrazione europea.

---

<sup>66</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.72.

Nell'immediato dopoguerra, le due principali potenze coloniali europee, Francia e Gran Bretagna, si trovavano a dover far fronte non solo alla precaria situazione che il conflitto aveva creato in patria ma anche alle prime insurrezioni nazionaliste ed anticolonialiste che si stavano verificando nei loro possedimenti asiatici. Inoltre, la fondazione nel 1945 dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) che andava a sostituire la SDN e i principi dichiarati nell'articolo 73 della sua Carta costitutiva con l'obbligo per gli stati coloniali

[...] di sviluppare l'autogoverno delle popolazioni, di prendere in debita considerazione le aspirazioni politiche delle popolazioni e di assisterle nel progressivo sviluppo delle loro libere istituzioni politiche in armonia con le circostanze particolari di ogni territorio e delle sue popolazioni e del loro diverso grado di sviluppo [...]<sup>67</sup>

unita alla concessione delle colonie sottratte ai vinti, non più mediante mandato, ma con un affidamento fiduciario di uno stesso territorio esteso a più stati, in garanzia di una temporalità di tutela, rendeva sempre più precario il potere coloniale delle due nazioni.

Il politico laburista inglese Ernest Bevin, che già nel periodo tra le due guerre per primo ipotizzò il concetto di *World Order* per lo sviluppo dell'impero coloniale e del continente africano attraverso una collaborazione internazionale, fermamente convinto che l'Africa, a differenza di ciò che stava accadendo sul fronte asiatico, per lungo tempo non avrebbe lottato per l'indipendenza, riteneva sempre più impellente una cooperazione attraverso istituzioni multilaterali che unisse il Regno Unito e i suoi possedimenti africani con i paesi che si affacciavano sul Mediterraneo come Italia, Turchia, Grecia e soprattutto la Francia con lo scopo di proteggere i propri interessi strategici coloniali da eventuali ingerenze statunitensi o sovietiche. Secondo lui infatti, questo continente non rappresentava solo una valida opzione di ripiego difensivo in caso di attacco sovietico ma anche una grande opportunità per rilanciare il ruolo egemonico britannico che era minacciato a livello economico

---

<sup>67</sup> Luzzatto Riccardo e Pocar Fausto, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, G.Giappichelli, Torino 2016, p.12.

dagli accordi di Bretton Woods del 1944 che avevano sostituito il Dollaro alla Sterlina come moneta di scambio internazionale e a livello politico dalla messa in discussione del sistema coloniale da parte della neonata Organizzazione internazionale delle Nazioni Unite. In questo modo, si sarebbe formato

[...] a 'Third World Power' or 'Third Force' that would grow to become equal in strength to both the USA and the Soviet Union. Bevin also referred to this scenario as the 'three great Monroes' around which the postwar world was set to be structured. While the brunt of the initiative, and part of Bevin's 'Grand Design', was with Britain, the leadership was to rest with a solid British-French coalition that would soon, if everything went to plan, attract the participation of other Western European states.<sup>68</sup>

Anche se durante la guerra era cominciata una collaborazione in Africa occidentale tra la Francia Libera e la Gran Bretagna ed una cooperazione anglo-francese in materia coloniale era considerata una priorità nel quadro strategico ed economico britannico, questa non era ritenuta essenziale per la Francia che all'epoca era impegnata sul piano interno nella ricostruzione postbellica in un periodo di grande instabilità politica ed inoltre si trovava in contrasto con il Regno Unito su come reintegrare la Germania nel quadro europeo.

Tuttavia, la crescente importanza economica e strategica attribuita all'Africa in quel periodo dipendeva essenzialmente dalla presa di coscienza britannica del fallimento dei suoi tentativi di rilanciare a livello europeo la sua leadership nell'Europa occidentale. L'espansione degli scambi economici e commerciali con gli stati europei occidentali, ed in particolare con la Francia, venivano ritenuti dalla maggioranza dei politici britannici insufficienti per riequilibrare la bilancia dei pagamenti statali e per scongiurare un'inevitabile dipendenza dagli Stati Uniti causata dalla penuria di dollari necessari negli scambi internazionali. Tutto ciò, unito al tentativo inglese di ottenere l'amministrazione fiduciaria della Cirenaica per rafforzare la propria presenza nel Mediterraneo, che era stata indebolita dalla revoca da parte dell'ONU del Mandato britannico sul territorio palestinese, rendeva

---

<sup>68</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.84.

sempre più necessario trovare un accordo per una compartecipazione europea in Africa. Per questi motivi, all'interno del Segretariato degli Affari Esteri britannico l'attenzione era sempre più rivolta ad una cooperazione esterna all'Europa piuttosto che ad una entro i confini europei. Come sottolinea la storica Anne Deighton “[...] it might actually be easier for Britain to build links with France in Africa than in Europe itself, given the specific difficulties in Anglo-French relations.”<sup>69</sup>

Un primo riavvicinamento diplomatico tra la Francia e la Gran Bretagna si ebbe nel 1947 con la firma del Trattato di Dunkerque che siglava un patto di mutua difesa contro eventuali nuove aggressioni tedesche e promuoveva una cooperazione su piano economico che rendesse il blocco europeo occidentale meno vincolato agli Stati Uniti. Durante le negoziazioni, Bevin e il Presidente della Repubblica francese Vincent Auriol prendevano i primi contatti per una cooperazione economica e coloniale in Africa che veniva accolta positivamente dalla parte francese. Nell'autunno dello stesso anno, il Cancelliere britannico Stafford Cripps in occasione di una Conferenza aperta ai governatori delle colonie africane asseriva

The economies of Western Europe and Tropical Africa are so closely interlocked in mutual trade, in the supply of capital and in currency systems that their problems of overseas balance are essentially one. Tropical Africa is already contributing much, both in physical supplies of food and raw materials and in quite substantial net earnings of dollars from the sterling area pool. The further development of African resources is of the same crucial importance to the rehabilitation and strengthening of Western Europe as the restoration of European productive power is to the future progress and prosperity of Africa. Each needs and is needed by the other. In Africa indeed is to be found a great potential for new strength and vigour in the Western European economy and the stronger that economy becomes the better of course Africa will fare.<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Deighton Anne, “Entente Neo-Coloniale?: Ernest Bevin and the Proposals for an Anglo-French Third World Power, 1945-1949”. In: *Diplomacy & Statecraft*, Vol.17, Issue 4, 2006, pp.835-852. Disponibile su: <https://www.tandfonline.com/> [data ultima consulta: 7 Aprile 2022], p.841.

<sup>70</sup> Kent John, *Bevin's imperialism and the idea of Euro-Africa, 1945-1949*. In: Michael Dockrill e John.W.Young, *British Foreign Policy, 1945-1956*, Macmillan, Londra 1989, pp.58-59.

Ben presto, Bevin e il suo omologo francese Georges Bidault cominciarono ad instaurare un piano di cooperazione di lungo termine nel continente africano che comprendeva questioni sia politiche che economiche con particolare riferimento al commercio intercoloniale con la definizione dei prezzi dei prodotti agricoli e allo sviluppo del continente mediante il potenziamento delle sue reti infrastrutturali.

L'anno successivo, con l'aggravarsi dei rapporti di stabilità internazionali sempre più minacciati dal diffondersi degli ideali sovietici nell'Europa orientale, la Gran Bretagna, incoraggiata dai risultati di collaborazione con la Francia ottenuti nella stipula del Patto difensivo di Dunkerque, ritenne propizio il momento per aprire nuovi negoziati a Bruxelles per coinvolgere in questa impresa anche altri stati con la volontà di creare un vero e proprio blocco occidentale europeo a garanzia di un reciproco aiuto politico e militare.

Presentando al Parlamento inglese gli obiettivi di questo Patto, Bevin evidenziava che “[...] les colonies constitueraient le ‘champ offert pour la collaboration des Cinq’\* et avait laissé entrevoir de grandes espérances pour les partisans de la coopération des Européens en Afrique.”<sup>71</sup> rimarcando l'importanza di una costituzione di un blocco *eurafriano*. L'Europa occidentale doveva divenire economicamente autosufficiente per poter competere con le due grandi potenze e ciò poteva ottenerlo solo coinvolgendo anche i paesi d'oltremare che sarebbero divenuti fonte essenziale di approvvigionamento per riequilibrare la bilancia dei pagamenti europei e avrebbero così inoltre contribuito al mantenimento della pace. L'intento era di estendere il sistema economico-coloniale sviluppato nel Commonwealth britannico alle altre nazioni che possedevano o amministravano colonie.

Per la realizzazione di questa idea di blocco *eurafriano*, il Segretariato degli Affari Esteri inglese annunciò quindi la volontà di creare un Consiglio per lo sviluppo africano (African Development Council) a cui avrebbero partecipato, insieme al suo paese, Belgio, Francia, Italia, Portogallo e Sud Africa. Questo ente sarebbe divenuto operativo con il patrocinio dell'Organizzazione per la Cooperazione Economica

---

\* Belgio, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Regno Unito.

<sup>71</sup> Montarsolo Yves, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe: Le cas français de la fin de la deuxième guerre mondiale au négociations des Traités de Rome*, Presses de l'Université de Provence, Aix-en-Provence 2010, p.29.

Europea (OECE), organizzazione istituita per il controllo e la distribuzione degli aiuti statunitensi del Piano Marshall per la ricostruzione del continente europeo. Infatti, questo piano avente come obiettivo principale la ricostruzione dell'apparato industriale europeo in modo da riportarlo ad essere competitivo con i prezzi internazionali, ripristinando il libero mercato e gli scambi commerciali che la guerra aveva paralizzato, prevedeva lo stanziamento di un sussidio pari a sei miliardi di dollari destinato non solo all'assistenza tecnica e agli studi per l'aumento della produttività industriale europea ma anche agli studi tecnologici e dei piani di sviluppo nelle colonie in generale e soprattutto nei TOM dell'Africa francofona.<sup>72</sup> La principale preoccupazione di Bevin era che questo suo progetto potesse incontrare l'opposizione dell'ONU per il suo carattere di sfruttamento coloniale e pertanto il suo discorso si soffermò con vigore sulla mancanza di incompatibilità tra lo sviluppo sociale ed economico delle colonie e il loro uso come fonte di materie prime per l'Europa

I would emphasise that I am not concerned only with Europe as a geographical conception. Europe has extended its influence throughout the world [...]. In the first place, we turn our eyes to Africa, where great responsibilities are shared by us with South Africa, France, Belgium and Portugal [...]. The organization of Western Europe must be economically supported. That involves the closest possible collaboration with the Commonwealth and with overseas territories, not only British but French, Dutch, Belgian and Portuguese. [...] They have raw materials, food and resources which can be turned to very great common advantage, both to the people of the territories themselves, to Europe, and to the world as a whole. The other two great world Powers, the United States and Soviet Russia, have tremendous resources. There is no need of conflict with them in this matter at all. If Western Europe is to achieve its balance of payments and to get a world equilibrium, it is essential that those resources should be developed and made available [...]. There is no conflict between the social and economic development of those overseas territories to the advantage of their people, and their development as a source of supplies for Western

---

<sup>72</sup> Cfr. Gorini Pompeo, "Aiuti americani e assistenza tecnica in Africa". In: *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente*, Anno 7, N°12 (Dicembre 1952), pp.313-316. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 20 Settembre 2022].

Europe, as a contributor, as I have indicated, so essential to the balance of payments.<sup>73</sup>

La stampa francese cominciava a dare risalto ai discorsi ed alle idee promosse dal politico inglese evidenziando come “[...] the time was ‘ripe for a consolidation of Western Europe’.”<sup>74</sup> e personalità influenti del mondo politico come Georges Villiers e Daniel Serruys richiedevano sostegno da parte delle autorità ufficiali per intensificare le relazioni economiche tra l’*Union française*, entità politica “[...] formée, d'une part, de la République française qui comprend la France métropolitaine, les départements et territoires d'outre-mer, d'autre part, des territoires et États associés”<sup>75</sup> creata dalla quarta Repubblica per rimpiazzare l’antico sistema coloniale, e il Commonwealth attraverso la creazione di un’ “[...] ‘Association pour l’Union Économique de la France et de la Grande-Bretagne et pour leurs rapports avec leurs territoires d’outre-mer’”.<sup>76</sup>

Se il Parlamento francese, nelle figure del Ministro degli Esteri Bidault e del Presidente del Consiglio Ramadier, era disposto a sostenere un accordo tra le due nazioni in ambito coloniale africano, il Presidente della Repubblica Auriol lo rigettava temendo che potesse pregiudicare l’autonomia dell’*Union française* aprendo così una crisi istituzionale interna.

Parler d’Eurafrique avec les Anglais c’était brader l’Empire. Tant et si bien que la mainmise des ‘trusts anglo-saxons’ était dénoncée et la ‘fin de l’indépendance des territoires africains de l’union française’ prédite !<sup>77</sup>

Il principale punto di scontro tra la visione francese e quella britannica si basava sull’organizzazione che la futura collaborazione coloniale europea avrebbe assunto. Per gli inglesi, quest’ultima avrebbe dovuto operare sotto l’egida dell’OECE includendo anche stati che non possedevano colonie. Inoltre, “The [British]

---

<sup>73</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, pp.89-90.

<sup>74</sup> *Ibidem*, 89.

<sup>75</sup> *Constitution française de 1946, IVe République*, Art.60.

Disponibile su: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/> [data ultima consulta: 27 Giugno 2022].

<sup>76</sup> Montarsolo, *L’Eurafrique contrepoint de l’idée d’Europe*, p.29.

<sup>77</sup> *Ibidem*, p.32.



Colonial Office was adamant that European cooperation in Africa be built in close partnership with the Africans themselves so as to ward off any incriminating suspicions of colonial exploitation and European supremacy.”<sup>78</sup>

Tuttavia, la condivisione delle colonie, unita alla possibilità di una costituzione di un’*assemblea interafricana* nell’ottica di un’apertura verso una rappresentazione democratica dei popoli africani, non faceva altro che allontanare la Francia da una possibile cooperazione tra le due nazioni. L’evidente impossibilità di riuscire a mantenere il potere sull’Indocina aveva causato una ricollocazione degli investimenti francesi, sia pubblici che privati, nell’Africa nord-occidentale e questo rendeva perciò impossibile la messa in discussione del potere coloniale in questo continente.

Già nel 1944, in occasione della Conferenza di Brazzaville, nell’intento di evitare un arbitrato internazionale per decretare il futuro delle colonie francesi, era stata avviata una politica di assimilazione che avrebbe portato a costituire “[...] stage by stage, a French community that included the territories of black Africa.”<sup>79</sup> dal momento che, come asseriva René Pleven, all’epoca ministro coloniale, “[...] ‘the African peoples want no other liberty than that of France.’”<sup>80</sup>

Al punto che la risoluzione finale della Conferenza ribadiva l’inscindibilità del legame tra la Francia e le sue colonie non prevedendo alcuna forma di autogoverno al di fuori del blocco francese

‘[T]he aims of the work of colonisation which France is pursuing in her colonies exclude any idea of autonomy and any possibility of development outside the French empire *bloc*; the attainment of self-government in the colonies even in the most distant future must be excluded’.<sup>81</sup>

Il momento di maggior divergenza tra le due nazioni si ebbe alla fine degli anni ’40 quando nella gestione degli aiuti del piano Marshall, *European Recovery Program*, fu loro chiesto di redigere e presentare all’OECE dei piani di lungo

---

<sup>78</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.91.

<sup>79</sup> Nugent Paul, *Africa Since Independence: A Comparative History*, Macmillan Palgrave, Londra 2004, p.42.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.96.

termine per la ricostruzione e ripresa economica europea. La diversa visione nei confronti di un'integrazione europea diveniva sempre più evidente. Mentre i britannici la concepivano come un ostacolo ai loro commerci coloniali ed investimenti in Africa, i francesi erano convinti che un'integrazione europea, o meglio ancora *eurafricana*, sarebbe stata sempre più necessaria per l'espansione dei loro mercati coloniali e nella garanzia degli investimenti vitali, per il mantenimento dei loro possedimenti d'oltremare, che loro a quell'epoca non erano nelle condizioni di sostenere.

Queste differenti posizioni vennero rimarcate in occasione del Congresso d'Europa tenutosi all'Aia nel 1948 su iniziativa del Comitato Internazionale dei Movimenti per l'Unità Europea. Nonostante l'oggetto principale del dibattito fosse focalizzato prevalentemente su questioni riguardanti il continente europeo, come la necessità del mantenimento della pace, la difficile riconciliazione con il popolo tedesco, la crescente divisione tra occidente e oriente causata dai conflitti ideologici della Guerra Fredda e soprattutto su quale struttura avrebbe assunto la futura Unione Europea, federazione di stati o entità confederale, tutto ciò non fece tralasciare le questioni coloniali e quale sarebbe stato il futuro di questi possedimenti. La Lega Europea per la Cooperazione Economica (LECE), in riferimento ai territori d'oltremare, si esprimeva in favore dello status quo coloniale e della loro integrazione nell'Europa del domani. Il loro rapporto economico e sociale presentato dal Comitato Internazionale dei Movimenti per l'Unità Europea, che contemplava l'integrazione della Germania nell'Unione garantendole l'accesso alle materie prime dei territori d'oltremare in cambio di un controllo intraeuropeo delle sue industrie siderurgiche, esprimeva bene questa visione

L'Empire britannique et les unions françaises, belges et néerlandaises sont les prolongements naturels de l'économie européenne [...] L'Union Européenne devra, évidemment, inclure dans son orbite les prolongements, les départements et les territoires associés des Puissances européennes, en Afrique et ailleurs ; elle devra aussi maintenir les liens constitutionnels qui les unissent.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Montarsolo, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.61.

Pur avendo idee diverse sulla costituzione della *nuova* Europa, anche l'Unione Europea dei Federalisti (UEF) riteneva di dover risolvere il problema coloniale in funzione dell'unità europea. Secondo loro, bisognava *europaizzare* i territori dipendenti attraverso un'unione economica di questi con l'Europa creando un'autorità federale che avrebbe sostituito le sovranità nazionali nella loro gestione per un periodo di transizione con lo scopo finale di condurli lentamente verso una completa autonomia trasformando in breve tempo gli attuali rapporti di dipendenza in legami federali d'associazione. "The era of national ownership of colonial territories is past. [...] From now onwards a common European policy of development for certain regions of Africa should be taken in hand, for the benefit of all the peoples concerned. [...]"<sup>83</sup> Ma ben presto, fu chiaro che "la Fédération européenne [aurait été] inacceptable pour certaines nations d'Europe si elle [eut dû] entraîner une rupture de leurs liens avec des pays associés et des territoires dépendants d'outremer."<sup>84</sup> Pertanto, l'UEF si convertì al mantenimento dello *status quo* coloniale. La Risoluzione Politica del Congresso d'Europa si limitava dunque a garantire che la futura Unione o Federazione Europea si impegnasse solamente ad assicurare lo sviluppo economico e culturale delle popolazioni dei territori ad essa associati.

Ancora una volta, nonostante l'Africa fosse considerata come un satellite dell'Europa, essa non ne sarebbe mai stata una vera parte integrante.

A questo proposito, in Francia, Eirik Labonne incaricato dal governo di coordinare gli studi politici ed economici dell'*Union française*, considerando che l'economia europea fosse sempre più isolata negli scambi commerciali a causa del sempre maggior potere monetario del rublo e del dollaro dichiarava che

In this isolation, Africa remains for France more than ever a supreme opportunity to pull the Western nations of Europe, Germany included, into the orbit of a vast zone characterized by diversity and relative independence. Such European participation – financial, technical and human – in the organisms destined to promote African

---

<sup>83</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, pp.111-112. Tratto da e documentato in: Hich Alan, *The European Union of Federalists (EUF)*, in: Lipgens Walter e altri (a cura di), *Documents on the History of European Integration*, vol 4, De Gruyter, Berlino 1991, pp.84-90.

<sup>84</sup> Montarsolo, *L'Eurafrrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.79.

industrialization constitutes one of the rare means, at once precise and rapid, through which may be established under our aegis that European solidarity which is one of the true pillars of peace.<sup>85</sup>

Il suo progetto contemplava la costituzione di *Zones d'Organisation Industrielles et strategiques Africaines* (ZOIA) basate sui programmi infrastrutturali e di sviluppo su vasta scala prendendo come modello quelli americani portati avanti da Truman e quelli sovietici adottati da Stalin. Fu così istituzionalizzato un comitato governativo, il Comitato ZOIA, conosciuto anche come Comitato Labonne, per la suddivisione dell'Africa coloniale francese in cinque zone di sviluppo le più importanti delle quali erano ritenute la Zona 1, situata sui confini algerino-marocchini, e la Zona 2 sui confini algerino-tunisini. Le altre tre zone dovevano essere costituite attorno alle miniere di bauxite in Guinea, al progetto di diga di Kouilou nel Congo francese e l'ultima nelle aree carbonifere del Madagascar. Questi progetti si concentravano soprattutto sull'estrazione di materie prime come carbone, petrolio, uranio e sulla fornitura di energia attraverso centrali idroelettriche. Dal punto di vista economico le ZOIA avrebbero fornito all'economia europea e soprattutto francese materie prime sufficienti per competere sui mercati globali trasformando l'*Union française* in un'entità economica autarchica equiparabile a quelle statunitensi, sovietiche e del Commonwealth britannico.<sup>86</sup> Inoltre, esse avrebbero avuto un ruolo strategico difensivo per la Francia e l'Europa occidentale come territori per il ritiro durante un eventuale attacco sovietico, come era stato, durante la seconda guerra mondiale, il continente africano nord-occidentale per il Comitato di Liberazione Nazionale Francese (CFLN). Il piano Labonne prevedeva anche il coinvolgimento delle forze armate nei suoi progetti di industrializzazione africana con la creazione di un *Bureau Africain de Travaux Industriels Militaires* per coordinare l'esercito e soprattutto il *Genio* militare nei lavori di sviluppo infrastrutturale. Ma l'economia francese non poteva da sola sostenere questo compito, pertanto, Labonne richiedeva una

---

<sup>85</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.102.

<sup>86</sup> Cfr. Papa Dramé, Samir Saul, "Le projet d'Eurafricque en France (1946-1960) : quête de puissance ou atavisme colonial ?" In: *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/4 (n°216), pp. 95-114. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 12 Maggio 2022].

collaborazione internazionale per l'istituzione delle ZOIA attraverso lo stanziamento di fondi provenienti dal Piano Marshall e la costituzione di un consorzio finanziario europeo per raggiungere questo obiettivo

Nello stesso tempo, il governo francese esigeva che gli inglesi rinunciassero ai privilegi concessi ai loro *dominions* “[...] pour réaliser une union économique européenne [...] qui aboutirait à une union douanière continentale coexistant avec le Commonwealth.”<sup>87</sup>

Infatti, la Francia sosteneva l'esigenza di un'unione doganale a supporto di un libero mercato e auspicava la nascita di un'autorità internazionale per il controllo dei bacini minerari e carboniferi della Ruhr che erano stati espropriati alla Germania lasciando a Londra l'onere di prendere la direzione di un'Europa *franco-britannica*. Tuttavia, gli inglesi rifiutarono di prendere parte a questo progetto di integrazione economica spinti, in modo particolare, dallo scetticismo del governo laburista nei confronti di un'unione doganale ritenuta incongrua agli interessi ed obiettivi economici del paese che in quel momento soffriva di un'instabilità finanziaria dovuta alla forte svalutazione della sterlina.

Il governo britannico attribuiva una grande importanza alle sue relazioni commerciali ed economiche con il Commonwealth ed ai suoi rapporti privilegiati con gli Stati Uniti perciò temeva, che divenendo parte di un'integrazione europea soprattutto di carattere sovranazionale, avrebbe compromesso queste relazioni perdendo il suo status di potenza globale indipendente.

[Si pour la France, l'] enjeu de l'unité européenne [était] de maintenir le contrôle sur les colonies africaines, une domination contestée par les mouvements de libération et la nouvelle Organisation des Nations-Unies, [l]es Anglais au contraire [imaginaient] déjà une entente européenne de l'ouest contre les Russes.

L'unité de l'Europe du Nord-ouest [était] un acte utilitaire mis au service [des causes nationales].<sup>88</sup>

---

<sup>87</sup> Bossuat Gérard, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IV<sup>e</sup> République aux sources de l'Europe communautaire*, Éditions de la Sorbonne, Parigi 2014, pp.95 e 98.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p.51.

Il Parlamento inglese era sempre più convinto che l'alleanza atlantica con gli Stati Uniti fosse l'unica strada percorribile in quel momento per salvare il destino economico del proprio paese e dell'Europa occidentale in generale e ciò lo portava quindi a tralasciare il progetto pianificato e sostenuto da Bevin di un'*Eurafrica* come terza forza globale.

Nel 1949, con l'istituzione del Trattato Nord Atlantico (NATO), il progetto *Eurafrica* comunque non veniva del tutto abbandonato anche se andava ad assumere una struttura più modesta di quanto era stato ipotizzato nei negoziati franco-britannici ma sicuramente più concreta. L'articolo 5 e 6 del Trattato statuivano infatti che

Le parti convengono che un attacco armato contro una o più di esse in Europa o nell'America settentrionale sarà considerato come un attacco diretto contro tutte le parti [e che] per attacco armato contro una o più delle parti si intende un attacco armato: contro il territorio di una di esse in Europa o nell'America settentrionale, contro i Dipartimenti francesi d'Algeria, contro il territorio della Turchia o contro le isole poste sotto la giurisdizione di una delle parti nella regione dell'Atlantico settentrionale a nord del Tropico del Cancro.<sup>89</sup>

Il compimento del Patto Atlantico richiedeva il coinvolgimento dello stato francese ritenuto indispensabile dagli Stati Uniti data la sua importanza logistica in ottica di una strategia di difesa militare. Durante i primi negoziati, la Francia riteneva però condizione vincolante alla sua partecipazione l'inclusione nel Trattato dei suoi possedimenti e protettorati nord-africani, incoraggiando anche il Belgio a richiedere l'inclusione del Congo. Gli Stati Uniti non erano però disposti a estendere la possibilità di adesione anche ai territori d'oltremare. Pertanto, le negoziazioni procedevano lentamente visto le divergenti posizioni del governo francese nei confronti di quelle statunitensi. Il governo britannico tentò comunque di supportare la posizione francese dichiarando che sebbene non fosse disposto ad accettare

---

<sup>89</sup> *Trattato Nord Atlantico* del 1949, Washington D.C. Disponibile su: <https://www.nato.int/> [data ultima consulta: 6 Giugno 2022].

l'inclusione di tutto il territorio nord-africano, era comunque pronto al compromesso di escludere l'intera Africa ad eccezione dell'Algeria.<sup>90</sup>

Anche se i francesi non erano ancora preparati a rinunciare formalmente alla propria posizione, ritenevano che questa apertura inglese nei loro confronti dovesse essere considerata. Tanto che, il ministro degli Esteri Robert Schuman ribadì durante i negoziati

[I]t would be quite impossible for any French government to accept the idea of excluding Algeria which was part of metropolitan France, on political grounds of course because no French government could possibly propose this to Parliament, but also on purely strategic grounds because the general defence of France could not be envisaged without the inclusion of Algeria as a base for defensive action as well as for purposes of retreat. [...] It would even be difficult for the government to accept the exclusion of Tunisia and Morocco, but that of Algeria quite impossible.<sup>91</sup>

A questo punto, essendo chiaro che l'inclusione dell'Algeria era una *condicio sine qua non* per la partecipazione francese alla NATO, visto che anche il Piano Labonne, come abbiamo già evidenziato in precedenza, riteneva l'*Eurafrica* l'unica strategia per contrastare un eventuale attacco sovietico, i paesi partecipanti al negoziato si dichiararono disponibili ad accettare la richiesta francese ad eccezione del Canada e degli Stati Uniti. Le loro principali obiezioni vertevano, da un lato, sulla paura che l'inclusione del territorio algerino avrebbe riaperto le controversie sulle questioni coloniali nei territori d'oltremare e dall'altro, dal timore dell'esercito statunitense di essere chiamato in soccorso per sedare rivolte nazionaliste anticolonialiste, in osservanza del Patto. Obiezioni queste che vennero respinte dall'ambasciatore francese Massigli, il quale negò l'esistenza di un problema coloniale, attribuendo le cause delle tensioni alle difficoltà create dalla

coabitazione di due razze, l'una delle quali, la bianca, è [...] interamente responsabile da un secolo della valorizzazione e dello sviluppo di questa regione. Non si tratta[va] dunque di un problema di emancipazione politica progressiva, tanto

---

<sup>90</sup> Cfr, Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*.

<sup>91</sup> *Ibidem*, pp.118-119. Tratto da: Reid Escott, *Time of Fear and Hope: The Making of the North Atlantic Treaty 1947-1949*, McClelland & Stewart, Toronto 1977, pp.215-216.

più che una parte dell’Africa del nord, l’Algeria, era strettamente integrata da un secolo nella Metropoli e partecipava alla vita della Metropoli in tutte le sue forme.<sup>92</sup>

Ben presto, le richieste francesi furono accettate e l’Algeria, in virtù del suo stato di territorio associato alla Metropoli, entrò a far parte ufficialmente della NATO, come disposto dagli articoli 5 e 6 del Trattato.

Il 5 Maggio dello stesso anno a Londra veniva istituito, dopo le decisioni prese all’Aia l’anno precedente, il Consiglio d’Europa con sede a Strasburgo a cui partecipavano dieci stati dell’Europa occidentale\*. Se dal punto di vista economico era evidente la necessità dell’integrazione delle colonie alla futura Europa, dal punto di vista politico risultava meno chiaro quale avrebbe potuto essere lo spazio concesso alla rappresentanza delle popolazioni africane all’interno di questa istituzione. Il problema concreto di trovare risposta a come dovessero essere considerati ed eventualmente rappresentati i territori d’oltremare in questa Assemblea, apriva un acceso dibattito in seno al Parlamento francese. Se durante la prima seduta era risultato chiaro che i TOM non potessero esserne esclusi, era stato altresì fermamente ribadito che la sovranità francese avrebbe dovuto continuare ad avere il controllo su di essi a scapito di una sovranità europea. La loro partecipazione però portava il deputato senegalese, presidente del gruppo parlamentare degli Indipendenti d’Oltre Mare (IOM), Léopold Sédar Senghor a chiedere come sarebbe stata composta la delegazione francese a Strasburgo e soprattutto quale funzione politica avrebbero esercitato in essa questi territori con l’intento di poter portare al Consiglio d’Europa qualche rappresentante africano. Dichiarandosi sostenitore dell’*Eurafrica* affermava in maniera provocatoria “[...] vous le savez, l’objet de ce débat n’est pas seulement l’Europe. C’est l’Europe dans le principe, mais en réalité, c’est l’Eurafrrique.”<sup>93</sup> Tuttavia, le richieste di Senghor non ottennero una pronta risposta dal Ministro degli Affari Esteri Schuman, secondo il quale, fare entrare in Europa l’intera *Union française* avrebbe dato vita

---

<sup>92</sup> Calandri Elena, *Il Mediterraneo e la difesa dell’Occidente, 1947-1956: Eredità imperiali e logiche di guerra fredda*, Manent, Firenze 1997, p.121.

\* Belgio, Danimarca, Francia, Regno Unito, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia e Svezia.

<sup>93</sup> Montarsolo, *L’Eurafrrique contrepoin de l’idée d’Europe*, p.84. Tratto da: Journal Officiel de la République française, Assemblea Nazionale, 2° seduta del 9 Luglio 1949, p. 4488.



ad un'*Eurafrica* politica in cui tutte le parti sarebbero state trattate in modo egualitario cosa che in Francia a quei tempi era veramente inaccettabile. La sua posizione veniva sostenuta dal repubblicano indipendente Jacques Bardoux, relatore della Commissione Parlamentare, che affermava “[...] la France d’outre-mer n’avait pas besoin de représentation particulière au Conseil de l’Europe : une délégation issue du Parlement français suffirait amplement vu que l’outre-mer y était déjà convenablement représenté.”<sup>94</sup> Schuman respinse quindi apertamente le richieste avanzate dal politico africano dichiarando che al Consiglio d’Europa sarebbero stati posti e trattati solo problemi concernenti il continente europeo e qualora si fossero presentate questioni inerenti l’oltremare, il popolo africano avrebbe dovuto affidarsi ai delegati francesi. Ancora una volta, un anno dopo il Congresso dell’Aia, veniva sottolineato che non ci sarebbe mai stata un'*Eurafrica* ove Africa e Europa sarebbero state sullo stesso piano. Pertanto, sarebbe stato compito del Governo, dell’Assemblea Nazionale e del Consiglio della Repubblica nominare i membri della delegazione francese a Strasburgo “Il n’était absolument pas question d’accorder un traitement de faveur aux territoires extra-métropolitains, qui de toute manière n’étaient pas directement concernés.”<sup>95</sup>

In breve, per il Parlamento francese l’Africa doveva far parte dell’Europa ma gli africani dovevano rimanerne esclusi. Il dibattito parlamentare continuava per determinare come sarebbe stata costituita la futura delegazione incaricata di rappresentare il paese a Strasburgo. Tra i vari emendamenti presentati, quello di Emmanuel Temple, presidente del gruppo dei Repubblicani Indipendenti, stabilendo che essa dovesse essere composta da “[...] dix membres élus par l’assemblée nationale à la majorité absolue, cinq membres élus par le Conseil de la République, 3 désignés par décret sur la proposition du président du Conseil et du Ministre des Affaires étrangères, dont deux obligatoirement choisis au sein de l’assemblée de l’Union française [...]”<sup>96</sup> dimostrava che lo stato non voleva escludere del tutto l’oltremare. Senghor, pur apprezzando il tentativo di Temple, contestava che questi rappresentanti fossero scelti all’interno dell’*Union française*.

---

<sup>94</sup> Montarsolo, *L’Eurafrrique contrepoint de l’idée d’Europe*, p.89.

<sup>95</sup> *Ibidem*, p.91.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p.94. Tratto da: Journal Officiel de la République française, Assemblea Nazionale, 2° seduta del 9 Luglio 1949, p. 4499.

Nonostante questo emendamento venisse respinto, dava la possibilità al politico senegalese di presentare insieme a Jean-Jacques Juglas, deputato del Movimento Repubblicano Popolare (MRP), una nuova proposta che avrebbe favorito la sua presenza all'interno della delegazione prevedendo che almeno un delegato tra quelli eletti dall'Assemblea Nazionale ed uno tra quelli scelti dal Consiglio della Repubblica fosse individuato tra i rappresentanti parlamentari eletti nell'oltremare. Di conseguenza, due deputati africani avrebbero avuto l'opportunità di partecipare automaticamente al Consiglio d'Europa dando vita ad un'assemblea *eurafricana*. In questo modo, il presidente degli IOM e il deputato dell'MRP davano all'Assemblea l'illusione di costituire un regime più egalitario ed assimilazionista.

Voter l'amendement Juglas - Senghor c'était aussi trouver un remède à la bipolarisation et au rideau de fer : 'Ainsi l'Europe - qui malheureusement n'est qu'une Europe tronquée - retrouverait dans ses prolongements méridionaux ce qui lui fait défaut du côté de l'Est !'<sup>97</sup>

Nonostante i tentativi di sabotare l'approvazione di questo emendamento da parte di Schuman ponendolo al voto dell'Assemblea Nazionale, esso fu approvato con la sola opposizione del gruppo comunista, costituito dal *Partito Comunista Francese* (PCF) e dal Movimento Operaio. La Quarta Repubblica aveva così raggiunto un compromesso permettendo la formazione della prima Assemblea *eurafricana* dove però, nonostante la partecipazione di Senghor, gli africani erano sì presenti ma in minima proporzione.

Il 9 Maggio 1950, un anno dopo la costituzione a livello europeo del Consiglio d'Europa e a livello internazionale dell'istituzione della NATO, Schuman presentò, in occasione di una conferenza stampa tenutasi nel Salone dell'Orologio nella sede del Ministero degli Affari Esteri francese, il suo progetto di integrazione europea. Esso sarebbe stato incentrato su una riconciliazione franco-tedesca in ambito economico-industriale attraverso una gestione congiunta dell'estrazione e produzione di carbone e di acciaio sotto la guida di un'Alta Autorità sovranazionale,

---

<sup>97</sup> Montarsolo, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.99.

nucleo originario della Commissione Europea che sarebbe stata istituita alla fine degli anni '50.

Messieurs, Il n'est plus question de vaines paroles, mais d'un acte, d'un acte hardi, d'un acte constructif. La France a agi et les conséquences de son action peuvent être immenses. [...] Elle a agi essentiellement pour la Paix. Pour que la Paix puisse vraiment courir sa chance il faut d'abord, qu'il y ait une Europe. Cinq ans [...] après la capitulation sans conditions de l'Allemagne, la France accomplit le premier acte décisif de la construction européenne et y associe l'Allemagne. Les conditions européennes doivent s'en trouver entièrement transformées. Cette transformation rendra possible d'autres actions communes impossibles jusqu'à ce jour. [...] Une Europe [solidement unie naîtra] où le niveau de vie s'élèvera grâce au groupement des productions et à l'extension des marchés qui provoqueront l'abaissement des prix. Une Europe où la Ruhr, la Sarre et les bassins français travailleront de concert et feront profiter de leur travail pacifique, suivi par des observateurs des Nations-Unies, tous les Européens, sans distinction, qu'ils soient de l'est ou de l'ouest, et tous les territoires, notamment l'Afrique, qui attendent du vieux continent leur développement et leur prospérité.<sup>98</sup>

Questo piano, ispirato dai lavori di Jean Monnet e fortemente sostenuto e supportato dagli americani, diede vita l'anno seguente, attraverso la ratifica del Trattato di Parigi, alla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA) alla quale, oltre a Francia e Germania occidentale, avrebbero partecipato anche Italia, Belgio, Lussemburgo e i Paesi Bassi istituendo un vero e proprio mercato comune, del carbone e dell'acciaio, che ne avrebbe facilitato gli scambi continentali.

Ancora una volta, veniva dichiarato che la Francia, attraverso questa istituzione, avrebbe potuto perseguire con maggiore efficacia “[...] la réalisation de l'une de ses tâches essentielles: le développement du continent africain [...]”<sup>99</sup> attraverso

---

<sup>98</sup> Schuman Robert, *Déclaration du 9 mai 1950*, Fondation Robert Schuman. Disponibile su: <https://www.robert-schuman.eu/fr/declaration-du-9-mai-1950> [data ultima consulta: 9 Giugno 2022].

<sup>99</sup> Montarsolo, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.115.

l'apertura dell'intera *Union française* ai prodotti europei senza discriminazione tra i mercati nazionali e quelli africani.

La volontà di questo paese era però di assumere un ruolo predominante nella futura Europa piuttosto che di creare una vera e propria cooperazione eurafricana e l'apertura di Schuman a questi territori era scaturita dall'idea avanzata dal politico René Mayer che durante il Consiglio dei Ministri aveva ipotizzato che “[...] France could give Africa as a ‘dowry to Europe’ and as a way to ‘seduce the Germans’.”<sup>100</sup> In aggiunta a ciò, l'inclusione di piani di sviluppo del continente africano nel quadro della CECA avrebbe dimostrato all'ONU la volontà degli europei di rispettare i principi della sua Carta costitutiva, durante il processo di integrazione europea, riavvicinando inoltre i britannici a questo progetto.

Durante i primi negoziati del piano Schuman, pertanto veniva delineato un nuovo progetto per l'Africa che insieme alla creazione di un'Alta Autorità internazionale contemplava anche lo stanziamento di Fondi europei d'investimento nelle colonie africane che però non venne mai portato a termine. Da quel momento, l'interesse sull'Africa si concentrò solamente per la sua importanza a livello siderurgico e carbonifero abbandonando così l'idea di realizzare un piano intraeuropeo per lo sviluppo di questo continente. Le maggiori preoccupazioni a livello politico venivano incentrate sulla produzione e sull'impiego di manodopera nei settori industriali minerari dei paesi d'oltremare senza che la Conferenza dei Sei si occupasse però dei problemi dei salari e delle modalità di impiego nelle industrie minerarie e carbonifere dei TOM, condizione essenziale per il miglioramento della condizione economica e sociale di questi territori.

L'Africa dunque sarebbe stata effettivamente coinvolta nel progetto ma solamente come territorio dipendente. A giustificazione di ciò, Schuman dichiarava che “[...] l'extension de la compétence de la Haute Autorité à tout ou une partie des TOM n'est pas prévue, il en résulte que les problèmes de production, de salaires et d'emploi dans les industries du charbon, du fer et de l'acier des TOM n'ont pas été affectés par les discussions de la Conférence des Six.”<sup>101</sup> Di conseguenza, le regole

---

<sup>100</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.123.

<sup>101</sup> Montarsolo, *L'Eurafrrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.83.

di mercato e dei prezzi fissati dalla CECA non sarebbero stati applicati ai territori dell’Africa francese.

Tuttavia, nonostante queste affermazioni, nell’articolo 79 del Trattato istitutivo CECA veniva sancito che “Ciascuna Alta Parte Contraente si impegna ad estendere agli altri Stati membri le disposizioni preferenziali di cui essa beneficia, per il carbone e l’acciaio, nei territori non europei sottoposti alla sua giurisdizione.”<sup>102</sup>

In questo modo, i cinque partner europei della Francia potevano esportare i loro prodotti nei TOM seguendo i vantaggi tariffari dovuti all’apertura dei mercati, opportunità che non sarebbe stata applicata alle esportazioni di beni dai territori d’oltremare negli stati contraenti.

Un mese dopo la firma di questo Trattato, lo scoppio della guerra in Corea causava una corsa al riarmo negli Stati Uniti che già un anno prima avevano assistito alla perdita del monopolio nucleare nei confronti dell’Unione Sovietica ed alla conquista di Pechino da parte delle truppe comuniste guidate da Mao Tse-Tung. Questi eventi spinsero il Presidente americano Truman a chiedere agli alleati europei di intensificare lo sforzo per il riarmo della Germania Occidentale ritenuto necessario per incrementare la difesa del continente europeo in vista di un possibile attacco sovietico, “[...] tale obiettivo sarebbe stato conseguito grazie alla realizzazione della CED”<sup>103</sup>. La sua richiesta veniva sostenuta dal Regno Unito che proponeva l’integrazione della Germania in ambito militare attraverso la costituzione di un esercito europeo, pronto a schierarsi al fianco del Canada e degli Stati Uniti in caso di attacco sovietico, posto sotto un controllo sovranazionale.

Winston Churchill, considerando che l’Europa occidentale era minacciata dall’enorme forza militare sovietica, pronunciò a più riprese parole a favore di una piena integrazione della Germania nel futuro ambito europeo [...] fino a spingersi a

---

<sup>102</sup> *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell’Acciaio* del 1951, Parigi.  
Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [data ultima consulta: 20  
Giugno 2022].

<sup>103</sup> Varsori Antonio, *Stati Uniti e Gran Bretagna: la questione della difesa europea dopo lo scoppio della guerra di Crimea*. In: Ballini Pier Luigi (a cura di), *La Comunità Europea di Difesa (CED)*, Rubbettino, Catanzaro 2009, p.11.

suggerire la creazione di un esercito europeo, posto sotto controllo democratico e pronto a schierarsi al fianco del Canada e degli Stati Uniti.<sup>104</sup>

Questo esercito sarebbe rimasto a presidio del solo territorio continentale poiché la Gran Bretagna non aveva intenzione di parteciparvi direttamente. La proposta fu approvata dall'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa l'11 Agosto 1950 scatenando subito la reazione delle diplomazie europee, soprattutto di quella francese, ancora preoccupate per le conseguenze di un possibile riarmo tedesco.

[...] while France struggled under the burden of the Indo-China war, West Germany's economic performance and international status improved dramatically so, besides repugnance towards the partial watering down of the French army into the 'mélange apatriote' denounced by General de Gaulle, economic opposition to the EDC evolved also from the belief that it would be the precursor to a common market and that this 'would merely lead to German industrial domination whilst France reverted to agriculture with the help of a flood of surplus Italian and Dutch labour'.<sup>105</sup>

Il 17 Agosto, la Francia quindi poneva in atto, attraverso lo stesso de Gaulle, all'epoca esponente del partito *Rassemblement du Peuple Français* (RPF) da lui fondato nel 1947, una controproposta che prevedeva anch'essa la formazione di un sistema di difesa europeo guidata però dallo stato francese che ne avrebbe delineato i programmi mantenendone il comando. In questo modo, il rischio di un riarmo tedesco con un esercito nazionale *fuori controllo* sarebbe stato scongiurato. Nello stesso periodo, Jean Monnet convinto che per la costituzione di una solida cooperazione europea dovesse essere restituita alla Germania una sua *dignità*, proponeva un'organizzazione federale del riarmo dell'Europa occidentale alla quale avrebbe partecipato anche la Germania. In Francia, comunque né Schuman né Plevin, all'epoca Presidente del Consiglio, ritenevano che fosse giunto il

---

<sup>104</sup> Filippi Stefano, "L'esercito europeo: un tentativo verso la Comunità Europea di Difesa". In: *Informazioni della Difesa* 3/2014, pp.52-63. Disponibile su: <https://www.difesa.it/> [data ultima consulta: 8 Giugno 2022], p.56.

<sup>105</sup> Calandri Elena, "The Western European Union Armaments Pool: France's Quest for Security and European Cooperation in Transition, 1951-1955". In: *Journal of European Integration History*, Volume 1, N°1, 1995, pp.37-63. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 8 Giugno 2022], p.38.

momento di un riarmo tedesco contrapponendosi alle richieste statunitensi portate avanti dal Segretario di Stato Dean Acheson convinto invece che ciò fosse assolutamente necessario. A questo punto, rivolgendosi a Pleven, Monnet asseriva “Il faut que les unités allemandes soient fusionnées avec celles des autres pays pour qu'elles ne puissent s'en séparer et être utilisées à d'autres fins que la sécurité de l'Europe de l'ouest et de la Communauté atlantique.”<sup>106</sup> istituendo un’organizzazione collettiva dal punto di vista militare, finanziario ed industriale. La sua idea era di accettare il riarmo tedesco richiesto dagli americani creando però una struttura che permettesse di controllarlo. René Pleven, seguendo le indicazioni di Monnet, propose all’Assemblea nazionale un progetto che prevedeva la creazione di un esercito europeo per la difesa comune guidato da istituzioni politiche dell’Europa dei Sei. In questo modo, sarebbero stati rafforzati i nuovi legami franco-tedeschi formalizzati nella partecipazione al Trattato CECA e soddisfatte le esigenze degli Stati Uniti, scongiurando nello stesso tempo il pericolo della nascita di un esercito nazionale tedesco. Questo progetto, conosciuto anche come *Piano Pleven*, approvato a larga maggioranza dal Parlamento, non incontrava però il favore del governo americano che riteneva potesse rendere la NATO meno operativa sul fronte europeo impedendo la partecipazione americana ad una forza di difesa comune e rimandasse sempre più il riarmo della Germania fortemente osteggiato dall’opinione pubblica francese.

### *I negoziati CED e CPE e le posizioni europee ed africane sull’inclusione dei DOM e TOM*

I negoziati aperti a Parigi nel Febbraio del 1951 tra le diplomazie europee, con Stati Uniti e Canada partecipanti come stati osservatori, continuarono intensamente con visioni spesso divergenti fino a convergere, all’inizio del 1952, in un nuovo progetto incentrato non più sulla formazione di un esercito europeo ma su una Comunità Europea di Difesa (CED) che sarebbe entrata in funzione, seguendo i principi della Nato, in caso di attacco armato contro qualunque stato membro.

---

<sup>106</sup> Bossuat, *L’Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l’Europe Communautaire*, p.206.

Durante le negoziazioni, la Francia chiedeva in virtù delle sue speciali responsabilità nei confronti dei propri territori d'oltremare che

[t]hose participating states that had national armed forces would keep their own command of the part of their existing army that would not be integrated into the European army. France could have under its command the part of army stationed in its overseas areas as well as the great part of army on the continent.<sup>107</sup>

Tuttavia, dovette cedere di fronte alle richieste degli altri stati membri che pretendevano fosse rispettato un trattamento di uguaglianza tra tutti i partecipanti. Pertanto, il controllo diretto nazionale sull'esercito poteva essere mantenuto solamente nelle aree d'oltremare mentre tutte le truppe operanti sul continente europeo venivano sottoposte al controllo sovranazionale della CED.

Molte critiche venivano poste dal gruppo *anticedista* che

[...] on the one hand, [they] feared that West Germany would soon take the supremacy on the continent, because the great part of the French army would have to remain stationed further in the overseas areas, particularly in Indochina. [...] On the other hand, it was feared that a two-fold division of French armed forces – between Europe and the TOM – would leave France too weak to defend the TOM.<sup>108</sup>

Il 27 Maggio i sei paesi aderenti alla CECA firmavano il Trattato istitutivo della CED che non entrò mai in vigore a causa della mancata ratifica di Francia ed Italia.

Una delle principali ragioni del fallimento di questa istituzione fu la mancata costituzione, come previsto dall'articolo 38 di questo Trattato,

[...] d'une Assemblée de la Communauté européenne de défense, élue sur une base démocratique [...] conçue de manière à pouvoir constituer un des éléments d'une structure fédérale ou confédérale ultérieure, fondée sur le principe de la séparation des pouvoirs et comportant, en particulier, un système représentatif bicaméral [et à

---

<sup>107</sup> Kim Seung-Ryeol, "France's Agony between «Vocation Européenne et Mondiale»: The Union Française as an obstacle in the French policy of supranational European integration, 1952-1954". In: *Journal of European Integration History*, Volume 8, N°1, 2002, pp.61-84. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 5 Maggio 2022], p.63.

<sup>108</sup> *Ibidem*.



étudier] également les problèmes résultant de la coexistence de différents organismes de coopération européenne déjà créés ou qui viendraient à l'être [...].<sup>109</sup>

pertanto, di un'autorità politica sovranazionale capace anche di gestire e coordinare un esercito comune.

L'Assemblea Nazionale francese, in particolar modo nella sua ala socialista, considerava questo punto come uno dei prerequisiti necessari per la ratifica da parte del Parlamento del Trattato e per la conseguente sua entrata in vigore. Fu per questo motivo che, appena due mesi dopo la firma, il governo francese propose agli altri stati membri della CECA di creare una Comunità Politica Europea (CPE) con l'obiettivo di rendere più democratico il processo di integrazione attraverso la formazione di un Parlamento Europeo Comune, composto da un *Senato degli Stati* e da una *Camera dei Popoli*, affiancato da un Consiglio esecutivo europeo, da un Consiglio dei ministri nazionali e da una Corte di giustizia.<sup>110</sup> L'idea iniziale consisteva dunque nell'inserire le strutture europee già esistenti all'epoca, CECA e CED, all'interno di un contesto politico in cui si sarebbe delineata una politica estera europea in comune accordo.

Per discutere e negoziare le linee guida della futura istituzione, in occasione della Conferenza dei Sei tenutasi in Lussemburgo il 10 Settembre 1952, fu stabilito che l'assemblea comune della CECA si sarebbe costituita come *Assemblea ad-hoc*, sotto la guida del politico belga Paul-Henri Spaak, per redigere il Trattato CPE.

Fin dalle prime sedute appariva evidente, ancora una volta, che l'Africa sarebbe rimasta esclusa da questo piano, dato il suo carattere meramente continentale, come era già accaduto in precedenza con la CECA e la CED.

Nonostante il comitato esecutivo del Movimento Europeo si fosse già dichiarato pronto ad approvare l'introduzione di una Commissione per l'oltremare e a riconoscere l'*Union française* come entità giuridica, in pochi avevano dato importanza a queste questioni. "D'ailleurs, ni la délégation française à la

---

<sup>109</sup> *Traité instituant la Communauté européenne de défense* du 27 Mai 1952, Parigi. Disponibile su: <https://www.cvce.eu> [data ultima consulta: 4 Luglio 2022], pp.14-15.

<sup>110</sup> Cfr. Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*.

commission constitutionnelle de l'Assemblée 'ad hoc', ni le Gouvernement ne s'étaient inquiétés de cette anomalie !"<sup>111</sup>

Solamente il politico francese Pierre-Henri Teitgen, presidente del MRP, mise in evidenza, durante una seduta del Comitato Costituzionale, il fatto che in virtù dell'articolo 60 della Costituzione francese del 1946, sarebbe stata “[...] ‘La République française indivisible qui entrerait dans une fédération européenne’. Par conséquent, il était ‘impossible d’envisager une séparation entre la métropole et ses territoires d’outre-mer’.”<sup>112</sup> Egli, infatti, “[...] found the suggestion of the Council of Europe unacceptable that non-European territories and states, which were in a constitutional relation with European states, could not become full members, but only be associated. According to him this mere association would loosen the connection of France with its overseas areas.”<sup>113</sup> Il suo intento era di impegnarsi per trovare una soluzione che rendesse possibile un'integrazione sovranazionale la quale, allo stesso tempo, non mettesse in discussione la legittimità dell'*Union française*.

Approfittando di queste dichiarazioni, il gollista Michel Debré, convinto *anticedista*, sottolineò come la CED e la CPE risultassero un ostacolo al perseguimento degli obiettivi ed interessi coloniali dell'*Union* e come “[l]a délégation française n'[aurait pu] accepter une coupure comme celle qui [découlait] du traité de CED’.”<sup>114</sup> A suo avviso, questa istituzione avrebbe quindi dovuto essere realizzata diversamente rispetto a quanto era stato prospettato e soprattutto non avrebbe dovuto ottenere un'estensione dei propri poteri decisionali sulle politiche estere intraprese dai suoi stati membri. Se le fossero stati infatti conferiti i poteri più ampi ne sarebbe derivato che essa avrebbe potuto intromettersi interferendo nelle questioni riguardanti i territori d'oltremare francesi che comunque dovevano essere inclusi come membri effettivi nella CPE.

In occasione della seduta plenaria dell'*Assemblée ad-hoc* del 7 Gennaio 1953, anche il politico senegalese Senghor, convinto sostenitore della causa *eurafricana*, sostenne il coinvolgimento dei territori d'oltremare francesi nella formazione della

---

<sup>111</sup> Montarsolo, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.114.

<sup>112</sup> *Ibidem*.

<sup>113</sup> Kim, “France’s Agony between «Vocation Européenne et Mondiale»”, p.66.

<sup>114</sup> Montarsolo, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe*, p.114.

Comunità Politica Europea. Era per lui inconcepibile che i TOM, costituzionalmente integrati alla Repubblica francese, potessero rimanere esclusi da questa istituzione, cosa che avrebbe potuto spingerli ad allontanarsi dalla Francia portandoli alla possibile richiesta di indipendenza. Sottolineando che “[t]hese areas were ready to open their markets for Europe, however, only on the condition that they should become members of the European communities”<sup>115</sup>, Senghor proponeva un incremento del numero di seggi destinati ai delegati francesi, all’interno della *Camera dei Popoli* del Parlamento Europeo, portandoli da sessantatré ad ottantatré di cui venti sarebbero stati riservati ai delegati eletti nelle aree d’oltremare.<sup>116</sup>

Nonostante la maggioranza dei politici francesi non condividesse pienamente le posizioni del rappresentante degli IOM, trattava l’inclusione dei TOM come una questione inevitabile. Il Parlamento francese non avrebbe mai accettato di ratificare una costituzione europea che non tenesse conto dei suoi TOM. I parlamentari africani dichiaravano di non poter approvare il progetto se queste aree ne fossero state escluse per essere considerate dall’Europa solamente come sbocco commerciale per i suoi prodotti e fonte di materie prime per le sue industrie. Inoltre, la loro integrazione nella futura comunità europea era indispensabile anche agli altri stati membri, poiché senza la loro partecipazione, la creazione di un Mercato Comune, come era stato concepito dal politico olandese Johan Willem Beyen durante il negoziato, ponendolo come condizione vincolante per la partecipazione olandese alla CPE, non si sarebbe potuta realizzare.

In order to ensure the advance towards a true political union, the Beyen Plan wanted the EPC’s common market to include an expansive range of common policies, including a fully fledged customs union that would abolish internal tariffs and quotas as well establishing a common external trade policy.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Kim, “France’s Agony between «Vocation Européenne et Mondiale»”, pp. 66-67.

<sup>116</sup> Cfr. Avit Désirée, “La question de l’Eurafrique dans la construction de l’Europe de 1950 à 1957”. In: *Matériaux pour l’histoire de notre temps: Europe et Afrique au tournant des indépendances*, N°77, 2005, pp.17-23. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 14 Giugno 2022].

<sup>117</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.139.

Su questa questione la Francia poneva un netto rifiuto in virtù del suo stretto legame monetario ed economico con i territori associati all'*Union française* portando a prevedere che difficilmente sarebbe stato possibile raggiungere un accordo per l'entrata in vigore del Trattato CPE.

Inoltre, le richieste di Senghor creavano insofferenza tra i delegati degli altri stati. Il belga Fernand Dehousse replicava che il numero dei rappresentanti era già stato fissato e che la rappresentanza dell'oltremare era una questione interna francese. "Par conséquent la France pouvait tout à fait accorder aux Africains le nombre de représentants qu'elle voulait à condition de ne rien demander de plus aux autres nations européennes."<sup>118</sup> D'opinione totalmente contraria era il delegato italiano Lodovico Benvenuti favorevole all'attribuzione di seggi supplementari alla Francia a condizione che i TOM fossero assoggettati al controllo di un'autorità federale europea alimentando ancor più il timore francese di un'*europizzazione* di questi territori che sarebbero stati sottratti al controllo dell'*Union française*.

Il dibattito continuava serrato tra chi come il belga Fred Van der Linden, membro del consiglio coloniale, considerava l'integrazione di questi territori in una Comunità europea prematura dichiarando "[...] il est indispensable que leur avenir soit assuré par les puissances qui ont facilité leur évolution et qui ont acquis en cette matière fort complexe une expérience qu'une autorité supranationale chercherait vainement à s'assimiler."<sup>119</sup> rifiutando la possibile integrazione dei territori africani del Congo e chi, come l'olandese Van Rij, negava la possibilità di un'integrazione a vantaggio di una forma di associazione.

Nello stesso tempo, in territorio africano, molti politici, influenzati dalle ideologie francesi dell'epoca, si opponevano alla prospettiva, delineata dai progetti CED e CPE, di un riarmo tedesco e della conseguente integrazione di questo paese nella Comunità Europea temendo che ciò potesse mettere in pericolo la stabilità economica e sociale del loro continente causando anche l'indebolimento dell'*Union française*. Il deputato del Dahomey Sourou Migan Apithy metteva in evidenza come i progetti di inclusione dello stato tedesco nella futura Europa avrebbe potuto

---

<sup>118</sup> Montarsolo, *L'Eurafrrique contrepont de l'idée d'Europe*, p.140.

<sup>119</sup> Palayret Jean-Marie, *Les mouvements proeuropéens et la question de l'Eurafrrique, du Congrès de La Haye à la Convention de Yaoundé (1948-1963)*. In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.208.

comportare la creazione di un regime economico europeo-africano autosufficiente guidato dalla potenza e dai metodi industriali tedeschi richiedendo all’Africa uno sforzo enorme per la fornitura di materie prime e per la riduzione della pressione demografica europea che, secondo il politico, ne avrebbe frenato lo sviluppo.

Su questi temi interveniva, in rappresentanza del Sudan, il politico Jean Silvanre dichiarando che l’Africa non doveva divenire solamente una riserva di materie prime a basso prezzo ed uno sbocco per la sovrapproduzione industriale e la sovrappopolazione europea, ma doveva lottare per il mantenimento dell’insieme economico e finanziario che costituiva l’*Union française* preservando la *zona franco* e i rapporti commerciali *privilegiati*. In poche parole, era l’Europa ad aver bisogno dell’Africa piuttosto che il contrario.<sup>120</sup>

Alla fine, tenuto conto delle diverse opinioni sull’inclusione delle aree d’oltremare alla CPE, venne formulato su proposta di Teitgen, l’articolo 101 del progetto del Trattato che lasciava liberi gli stati su come e quando includere questi territori statuendo che:

1. Unless any Member State concerned makes a declaration to the contrary before signature of the Treaty, the provisions of the Statute shall apply to all territories under the jurisdiction of each State.
2. Laws, recommendations and all other decisions of the Community, together with the treaties concluded by the latter, shall not be applicable to non-European territories except with such adaptations as may be laid down by the Member State under whose jurisdiction they fall.
3. The provisions of the Statute may be extended in whole or in part, by means of separate protocols, for in paragraph 1, and also to States, countries or territories for whose international relations a Member State or an Associated State is responsible.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> *Cfr.*, Fremigacci Jean, “Les parlementaires africains face à la construction européenne, 1953-1957”. In: *Matériaux pour l’histoire de notre temps: Europe et Afrique au tournant des indépendances*, N°77, 2005, pp.5-16. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 14 Giugno 2022].

<sup>121</sup> *Draft Treaty embodying the Statute of the European Community* (edited by) the ad-hoc Assembly of the European Political Community, Parigi 1952-1953. Disponibile su: <http://aei.pitt.edu/> [data ultima consulta: 8 Luglio 2022], pp.117-118.

Questo articolo dunque stabiliva che tutte le disposizioni dello Statuto potevano essere estese ai TOM mantenendo comunque la possibilità di escluderli totalmente o in parte dall'applicazione del Trattato o di poter optare per un'applicazione parziale dello stesso in funzione di situazioni territoriali particolari.

Su proposta di Heinrich von Brentano, alla Francia venivano inoltre accordati sette seggi aggiuntivi ai sessantatré previsti con il raggiungimento di un totale di settanta seggi all'inclusione dei TOM. La Francia decideva quindi, per preservare l'*Union française*, di integrare i TOM solo al momento di un'eventuale riunificazione tedesca per mantenere la sua predominanza nella Comunità Europea sfruttando i sette seggi aggiuntivi nei confronti dello stato tedesco che ne avrebbe avuti solamente sessantatré al pari dell'Italia.

Sul fronte interno francese, come era già accaduto durante le negoziazioni per la definizione del Trattato CED, il dibattito si faceva sempre più acceso tra chi riteneva che il carattere sovranazionale od eventualmente federale della CPE avrebbe danneggiato l'*Union française* mettendo in pericolo lo *status* di potenza mondiale della Francia e chi, fermamente europeista, pensava che l'integrazione europea e la partecipazione dello stato a questa Comunità Politica potesse addirittura favorire gli obiettivi coloniali francesi.

Queste evidenti divergenze a Parigi sulla questione coloniale e sull'*Union française* inasprivano la prosecuzione del negoziato sia a livello parlamentare che nei rapporti tra i Sei.

In other words, due to the treaty's provisions regarding incorporation of 'overseas' or 'non-European territories', including their political representation and economic and, ultimately, trade relations, France was now put in a situation where it had to make some very difficult choices and decisions.<sup>122</sup>

Georges Bidault divenuto Ministro degli Esteri, con sostegno dei gollisti, al posto di Schuman dichiarava che era prudente nell'immediato escludere i territori d'oltremare dal campo di applicazione dei trattati comunitari scatenando le critiche soprattutto di Teitgen, il quale al contrario pensava che con la loro esclusione dalla

---

<sup>122</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.140.

CPE “[...] se serait laisser vraiment ‘l’Afrique aux Africains’[...]”<sup>123</sup> portando così alla dissoluzione dell’*Union française*. Alla fine, la delegazione francese decise di votare un emendamento che integrava alla CPE solamente la Francia *metropolitana* riservandosi la possibilità di includere eventualmente i TOM in un momento successivo.

L’anno seguente, in occasione della Conferenza di Bruxelles del 19 e 20 Agosto, il Primo Ministro francese Pierre Mendès-France presentava un protocollo di applicazione del Trattato CED sperando venisse approvato dagli altri stati membri nel quale veniva previsto che i poteri sovranazionali del Commissariato Europeo di Difesa venissero limitati per otto anni e che fosse mantenuto il funzionamento degli eserciti nazionali fino a quando non fosse stata presa una decisione unanime precisando che solo la Germania avrebbe dovuto mettere a disposizione dell’Europa tutte le sue unità militari. Contrariamente alle sue aspettative, questo protocollo fu rifiutato anche se delle concessioni venivano offerte ai francesi per la loro partecipazione alla CED come la decentralizzazione del Commissariato Europeo della Difesa e un periodo di due anni per l’integrazione degli eserciti nazionali nella forza armata europea. Solamente un punto non poteva essere messo in discussione, la sovranazionalità di questa istituzione.<sup>124</sup>

Il governo francese decise dunque di mettere ai voti dell’Assemblea Nazionale la ratifica del Trattato vista l’intenzione socialista di appoggiare, dopo varie titubanze, il pensiero *cedista*. Il 30 Agosto 1954, al momento della votazione, questo venne però rigettato dalla maggioranza dei votanti.

Si le gros des troupes socialistes acceptent de voter en faveur de la CED et que les cédistes réussissent à rallier quelques députés dans les divisions partagées, le vote favorable est envisageable. L’ironie arithmétique du scrutin veut que les 50 voix d’écart entre les adversaires et les partisans de la CED correspondent exactement au 55 suffrages socialistes anticédistes du 30 août 1954.<sup>125</sup>

---

<sup>123</sup> Montarsolo, *L’Eurafrique contrepoint de l’idée d’Europe*, p.183.

<sup>124</sup> Cfr. Bossuat, *L’Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l’Europe Communautaire*.

<sup>125</sup> Ducerf Laurent, *La crise de la Communauté Européenne de Défense en France (1950-1954)*. In: Ballini (a cura di), *La Comunità Europea di Difesa (CED)*, p.355.

La mancata ratifica del Trattato CED da parte francese causò anche quella dell'Italia che aveva deciso di vincolare la propria ratifica alle decisioni della Francia. Con il fallimento della CED falliva anche il progetto istitutivo della Comunità Politica Europea.

## 2.2 I Trattati di Roma e la nascita della *Comunità Economica Europea* con inclusione dei territori coloniali

Dopo il fallimento della CED e l'abbandono del progetto di costituzione di una Comunità Politica Europea, nell'autunno del 1954 la possibilità di dar vita ad un'Europa comunitaria a Sei sembrava venir meno. Data l'impossibilità di istituire un esercito sovranazionale, si pensò allora di concepire un organismo di coordinamento militare che comprendesse anche la Gran Bretagna. A tal fine, nell'ottobre del 1954 venivano stipulati a Parigi e a Londra nuovi accordi che prevedevano l'ingresso della Germania e dell'Italia nella NATO, unitamente al riarmo controllato della stessa Germania nell'ambito dell'*Unione Europea Occidentale* (UEO), organizzazione internazionale regionale di sicurezza militare e cooperazione politica, composta da Gran Bretagna, Francia, Germania, Italia e Benelux, che andava a modificare e sostituire il Trattato di Bruxelles del 1948.<sup>126</sup> Durante la Conferenza di Londra, la Francia aveva accettato l'entrata della Germania nella NATO insistendo sull'importanza dell'UEO che avrebbe avuto come compito quello di stabilire la soglia massima di fabbricazione degli armamenti, favorendo in questo le industrie europee, e soprattutto di controllarne la produzione, condizione questa ritenuta indispensabile per far accettare all'opinione pubblica francese il riarmo della Repubblica Federale Tedesca (RFT) e la sua entrata nel *Patto Atlantico*.

La bocciatura della CED aveva messo in evidenza, in quel momento, le difficoltà a realizzare l'idea di un'unione politica europea, nello stesso tempo dal successo della CECA che continuava a sopravvivere, anche se sempre più isolata,

---

<sup>126</sup> Cfr. Burgelin Henri, "L'Union de l'Europe Occidentale (U.E.O.) et la défense européenne". In: *Relations internationales*, N°36, *Stratégie et Relations Internationales-2*, 1983, pp.415-423. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 13 Agosto 2022].



sembravano aprirsi nuove opportunità per rilanciare i piani di integrazione europea nella ricerca di nuove intese economiche.

La Francia, attraverso il suo Presidente del Consiglio Mendès-France, durante il Consiglio d'Europa lanciava dunque un appello alla cooperazione franco-tedesca a favore dello sviluppo economico dei due paesi. Quest'ultimo era convinto che l'UEO non fosse solamente un'alleanza militare e politica ma fosse anche il mezzo attraverso il quale unificare la CECA, l'OECE e l'Unione Europea dei Pagamenti (UEP) dimostrando all'URSS “[...] qu'elle nourrirait de faux espoirs en croyant pouvoir briser la cohésion occidentale.”<sup>127</sup>

Nel suo discorso all'Assemblea Nazionale del 24 Dicembre 1954, il politico dichiarava

‘Les Accords de Paris seront une création continue. Si nous obtenons progressivement une intégration militaire plus poussée, si nous voyons se réaliser le pool des armements, si nous développons la coopération économique des différents pays associées et spécialement de la France et de l'Allemagne, si nous développons aussi les activités non militaires qui sont couvertes par le Traité de Bruxelles, je crois qu'alors nous poursuivrons la réalisation d'un programme constructif dans le sens de l'édification de l'Europe.’<sup>128</sup>

Il Cancelliere tedesco Konrad Adenauer condivideva questa tesi ribadendo che questa organizzazione sarebbe dovuta divenire il punto di partenza ed il fulcro della futura politica europea dichiarandosi anche pronto ad accettare un eventuale “[...] ‘développement d'une collaboration économique et d'une association d'intérêts entre les entreprises françaises et allemandes’.”<sup>129</sup>

Durante i colloqui franco-tedeschi tenuti a Celle Saint-Cloud per discutere il destino del territorio del bacino della Saar, che era stato finora conteso dai due paesi, cominciarono a delinearsi i contorni per una cooperazione economica sia dal punto di vista agricolo, regolando gli scambi commerciali di alcuni prodotti tra i quali il

---

<sup>127</sup> Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*, p.253.

<sup>128</sup> Gerbet Pierre, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*. In: Serra Enrico (a cura di), *Il rilancio dell'Europa ed i Trattati di Roma*, Giuffrè, Milano 1989, p.62.

<sup>129</sup> Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*, p.266.

grano e lo zucchero, che di quello industriale. La carenza di aree, all'interno dell'RFT, per un'espansione industriale atta alla produzione di armamenti spingeva gli ambienti politici a proporre la loro installazione nella Francia del Sud e nell'Africa del Nord. In quest'ottica, il deputato tedesco Semmler aveva considerato la possibilità di installare queste industrie nelle ZOIA di Colomb-Béchar, ai confini sahariani tra l'Algeria e il Marocco, progettate alla fine degli anni '40 da Eirik Labonne.<sup>130</sup> I francesi ritenevano questa collaborazione un'ottima opportunità per evitare che venissero stipulati accordi anglo-americani per la fornitura di armamenti alla Germania, i quali avrebbero inevitabilmente indebolito la loro capacità di controllo sul suo riarmo. A questo punto, si trattava solo di stabilire come sarebbe stata istituita l'*Agenzia degli armamenti* dell'UEO, fortemente promossa da Mendès-France, che avrebbe operato nell'ambito della standardizzazione produttiva di materiali bellici. Si sarebbe trattato di un vero e proprio organo responsabile per la disciplina e gestione del settore industriale europeo degli armamenti che avrebbe richiesto il favore dei due terzi dell'Assemblea per l'adozione di decisioni vincolanti. Pertanto, “ ‘Il [aurait été] donc interdit aux pays membres de fabriquer des armements autres que ceux prévus dans les programmes de l'agence’, sous réserve des armements destinés à l'exportation et aux forces non OTAN.”<sup>131</sup>

Dato il suo carattere federale, il Primo Ministro francese sperava di coinvolgere anche la Gran Bretagna in questa nuova istituzione. La volontà francese era quella di costituire, sul modello dell'*Alta Autorità* della CECA, un'*Alta Autorità* degli armamenti cosa che non incontrava il favore dei Paesi Bassi preoccupati per il carattere troppo *federale* di quest'organo e dall'inevitabile predominio industriale franco-tedesco che sarebbe andato a crearsi. Infatti, dalla maggioranza dei politici olandesi, tra i quali il Ministro degli Affari Esteri Beyen, questo progetto veniva percepito come un tentativo di questi due stati di creare un cartello industriale anche se dal punto di vista istituzionale esso mostrava delle prospettive di apertura verso tutti gli stati partecipanti.

---

<sup>130</sup> Cfr., Calandri Elena, “The Western European Union Armaments Pool: France’s Quest for Security and European Cooperation in Transition, 1951-1955” & Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*.

<sup>131</sup> Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*, p.269.

Clearly these plans constituted a potential threat to the Dutch and Belgian positions in intra-European trade. Moreover, [Beyen] pointed out, there was cause for alarm in that these initiatives demonstrated once more the French tendency to deal with problems of a multilateral nature in a bilateral way: a tendency shown during the WEU negotiations and afterwards when the proposals for a European Armaments Pool were presented. This approach, [he] continued, constituted a threat to the smaller countries and to their interests.<sup>132</sup>

Da parte sua, la Gran Bretagna aveva accettato di aderire all'UEO e conseguentemente anche all'*Agenzia degli armamenti* in assenza di un accordo preventivo sulla definizione dei poteri che sarebbero stati attribuiti a quest'ultima.

Le diverse posizioni assunte da parte dei vari stati membri nei confronti di questo piano e la crisi di governo francese guidato da Mendès-France nel Febbraio del 1955 contribuirono al fallimento anche di questo progetto.

Nella primavera dello stesso anno quando in Gran Bretagna, al Ministero degli Affari Esteri, Harold Macmillan succedette a Anthony Eden, uno dei maggiori promotori dell'UEO, alla prima seduta ministeriale del Consiglio di Parigi in cui si doveva organizzare la struttura permanente dell'*Unione*, lui spinto dalla pressione del governo inglese che riteneva il paese troppo impegnato negli affari continentali, frenava lo sviluppo dell'UEO proponendo che fosse istituito “un secrétariat très léger, un tout petit effectif, un tout petit budget.”<sup>133</sup> Opponendosi a ciò, l'ambasciatore francese a Londra, René Massigli, appoggiato dal Cancelliere tedesco Adenauer “[...] demanda des moyens suffisants pour permettre à l'UEO de jouer son rôle d'organisation à vocation européenne [...]. Mais ce fut en vain et l'UEO, faute de moyen comme de volonté politique de la part des États membres, était ‘condamnée à végéter’.”<sup>134</sup>

L'atteggiamento inglese restava molto cauto perfino nei confronti dell'OECE, organizzazione questa meno vincolante verso una possibile perdita di sovranità

---

<sup>132</sup> Harryvan Anjo G. e Kersten Albert E., *The Netherlands, Benelux and the relance européenne, 1954-1955*. In: Serra Enrico (a cura di), *Il rilancio dell'Europa ed i Trattati di Roma*, pp.134-135.

<sup>133</sup> Massigli René, *Une comédie des erreurs: 1943-1956: souvenirs et réflexions sur une étape de la construction européenne*, Plon, Parigi 1978, p.508.

<sup>134</sup> Gerbet, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*, p.63.

nazionale. In questi anni infatti, la Gran Bretagna sembrava essersi decisa ad intraprendere la via della convertibilità monetaria. I suoi delegati all'OECE stimavano che gli impegni previsti all'interno del Codice di liberazione degli scambi avrebbero potuto essere estesi al quadro più vasto del GATT e che l'UEP avrebbe potuto essere rimpiazzata dal più modesto Accordo Monetario Europeo (AME), siglato nel Luglio del 1955, il quale garantiva la regolamentazione dei saldi, positivi o negativi, tra i Paesi contraenti a tassi di cambio noti. Così, attraverso questo espediente di carattere economico-commerciale, l'Inghilterra si riavvicinava al *continente* pur non intendendo andare oltre verso la costituzione di un'Europa a Sette.

Nell'Europa dei Sei, dopo il fallimento della CED e dell'UEO, il rilancio comunitario sarebbe stato guidato dal politico belga Spaak e da piccoli gruppi parlamentari costituitesi dopo la scissione dell'UEF. Questo rilancio si sarebbe basato sul piano, già delineato da Beyen, per la creazione di un Mercato Comune che si sarebbe concentrato prevalentemente su due nuove forme di integrazione settoriale: l'energia elettrica ed i trasporti. Monnet, sostenitore di questo progetto, riteneva necessario rassegnare le proprie dimissioni dall'*Alta Autorità* della CECA “ [...] afin de pouvoir participer dans une entière liberté d'action et de parole à la réalisation de l'unité européenne qui doit être concrète et réelle [car l'] unité des peuples européens dans les États Unis d'Europe est le moyen de relever leur niveau de vie et de maintenir la paix ”.<sup>135</sup>

Nello stesso tempo, lui considerava che il *rilancio* di un'Unità europea dovesse originare proprio dalla CECA, la sola Comunità esistente, che avrebbe potuto proseguire la sua opera solo se si fosse rinnovata nella sua struttura. Rimasto provvisoriamente in carica, poiché la caduta del governo francese aveva rallentato la riunione del Consiglio dei Ministri degli Affari Esteri dei sei stati membri che avrebbe dovuto decretare il suo successore, Monnet sostenne la proposta del suo vice-presidente Franz Etzel su un allargamento delle competenze della CECA nell'ambito dei trasporti e dell'utilizzo di fonti di energia alternative al carbone, considerando l'atomo “[...] le véritable moteur de la relance.”<sup>136</sup> Quest'ultimo

---

<sup>135</sup> Gerbet, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*, p.67.

<sup>136</sup> *Ibidem*, p.68.

avrebbe infatti portato una soluzione alla crisi energetica causata da una parte dalla rapida crescita economica dell'Europa e dall'altra dalle difficoltà di approvvigionamento di gas e petrolio originate dalla sempre più crescente ondata di movimenti nelle sue colonie che cominciavano a chiederne l'indipendenza e la nazionalizzazione dei loro impianti di produzione.<sup>137</sup> Inoltre, la Conferenza afroasiatica tenutasi recentemente a Bandung, allo scopo di riunire tutti i paesi contrari alla colonizzazione per creare una coesione fondata sui caratteri comuni di povertà e sottosviluppo di questi ultimi, aveva prodotto una dichiarazione finale la quale, proclamando l'eguaglianza tra tutti i popoli e le nazioni, si impegnava a sostegno di questi movimenti impegnati nella lotta anticolonialista.

Après Bandoeng, la perte de l'Indochine et l'indépendance du Maroc et de la Tunisie, le déclanchement de l'insurrection algérienne et l'affaire de Suez, les mouvements proeuropéens prennent conscience de la rapidité de l'émancipation des peuples colonisés et de l'affaiblissement des puissances européennes dans les relations internationales. Choqués par le conservatisme et la manque d'imagination des dirigeants européens qui ont conduit dans le même temps à l'arrêt de l'intégration européenne et à la répression dans les territoires coloniaux, il leur apparait que seules la relance de la construction européenne et l'application des principes fédéralistes peuvent apporter une solution aux problèmes que pose le maintien des relations privilégiées entre les anciennes puissances coloniales et l'Afrique, stoppant du même coup la marée montante du nationalisme afro-asiatique plus ou moins téléguidé par Moscou.<sup>138</sup>

Nacque così l'idea di una Comunità europea dell'energia atomica che doveva avere uno scopo esclusivamente pacifico, nella quale la Germania avrebbe potuto partecipare in maniera egualitaria ai suoi partner, in quanto essa avrebbe impedito a tutti i suoi membri l'utilizzo dell'atomo a fini militari.

Quando il nuovo governo francese guidato da Edgar Faure si insediò, tra i suoi ministri figuravano diverse personalità come Pinay, Schuman e Teitgen che

---

<sup>137</sup> Cfr. Petrini Francesco, *Imperi del profitto: Multinazionali petrolifere e governi del XX secolo*, Franco Angeli, Milano 2015.

<sup>138</sup> Palayret, *Les mouvements proeuropéens et la question de l'Eurafrique, du Congrès de La Haye à la Convention de Yaoundé (1948-1963)*, pp.213-214.

avevano supportato la *costruzione europea* sostenendo il Trattato CED ma si trovava anche la schiera gollista che era fortemente ostile a qualsiasi forma di sovranazionalità. La via dell'UEO, come abbiamo già analizzato, si trovava bloccata dalle resistenze britanniche, pertanto doveva imporsi la soluzione di un rilancio a Sei. Dopo il rifiuto della CED, la Francia aveva perso credibilità ed i suoi alleati attendevano la sua ratifica degli Accordi di Parigi. Non era dunque possibile al governo francese guidare questo processo di rilancio così Monnet si vide costretto a rivolgersi al politico belga Spaak, con il quale aveva mantenuto stretti contatti, per portare avanti i suoi progetti lasciando ai governi dei paesi Benelux il potere di iniziativa.

Beyen, Spaak e Bech, i tre ministri degli Affari Esteri di questi paesi, non avevano mai cessato di collaborare per il rilancio europeo ma presentavano alcune divergenze sulle proposte da presentare. Il ministro Spaak appoggiava, come già sottolineato in precedenza, l'idea di Monnet di sviluppare un'integrazione settoriale partendo dalla CECA attraverso la costituzione di una Comunità europea per lo sfruttamento dell'energia atomica. L'olandese Beyen, invece, era di un'opinione opposta. Secondo lui, l'integrazione settoriale non contribuiva a consolidare il senso di unità e di solidarietà europea tanto quanto avrebbe fatto un'integrazione economica generale. Lui proponeva quindi di “[...] créer une communauté supranationale ayant pour tâche de réaliser l'intégration économique de l'Europe au sens général, en passant par la voie d'une union douanière, à la réalisation d'une union économique.”<sup>139</sup> riprendendo il progetto che aveva presentato in occasione dei negoziati per la CPE. I Paesi Bassi, forti esportatori, infatti non erano interessati ad un'integrazione settoriale ma desideravano aumentare i loro sbocchi commerciali, industriali ed agricoli. Spaak dubitava che questo progetto potesse essere portato a termine poiché, a suo parere, il governo francese non avrebbe mai potuto accettare un mercato comune ma non ritenne opportuno comunque opporsi ad esso. In accordo con Joseph Bech, ministro lussemburghese, decise dunque di difendere il Piano Beyen riservandosi in caso di un suo fallimento di portare comunque a termine il progetto di estensione dei poteri della CECA.

---

<sup>139</sup> Gerbet, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*, p.77.

Quando la Germania comunicò il suo disinteresse alla partecipazione ad una comunità dell'energia atomica, essendo già impegnata per il suo sviluppo nucleare, in una cooperazione con la Gran Bretagna, l'economista francese Pierre Uri propose ai tedeschi di prevedere un mercato comune generale realizzato per tappe successive che si sarebbe sviluppato in contemporanea alla realizzazione del progetto Euratom e alla realizzazione di alcune delibere in materia energetica e dei trasporti, ricevendo il consenso della delegazione tedesca. Pertanto, lo stesso Uri redisse un piano da presentare alla prossima Conferenza dei Sei ministri degli Affari Esteri. Il programma analizzava due aspetti: il mercato comune generale e l'azione settoriale. L'integrazione dei mercati nazionali doveva avvenire attraverso “[l'] élimination aussi rapide que possible des restrictions aux échanges entre les six pays et la réduction par étapes de la protection douanière entre leurs marchés, ... en tenant compte des structures économiques et des exigences sociales du XXème siècle.”<sup>140</sup> Sul piano dell'integrazione settoriale si prevedeva la costituzione di un'*Autorità Comune* incaricata di gestire ed amministrare una rete infrastrutturale per i trasporti e di una nuova *Alta Autorità* per assicurare lo sviluppo nucleare in ambito pacifico con un budget comune al fine di finanziare le installazioni e le ricerche con il libero scambio delle conoscenze.

L'apertura francese verso una possibile realizzazione di un mercato comune presentata da Monnet, durante l'incontro all'Aja nell'aprile del 1955, portò quindi i tre ministri del Benelux a redigere un Memorandum che sarebbe stato discusso alla Conferenza, la quale si sarebbe tenuta a Messina nel giugno dello stesso anno. In previsione di questa assemblea, Spaak consegnava ai Sei il memorandum per una valutazione di fattibilità suscitando reazioni diverse nei vari governi.

Il governo italiano affermava la sua volontà di intraprendere l'integrazione economica considerandola base principale del suo programma per l'unificazione politica europea. Rigettando il metodo settoriale, auspicava un'integrazione economica generale attraverso un mercato comune creato gradualmente prevedendo una libertà di movimento della manodopera, una cooperazione monetaria e lo stanziamento di fondi di aiuto per le regioni sottosviluppate.

---

<sup>140</sup> Gerbet, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*, p.79.

Sul fronte tedesco, Adenauer era favorevole al proseguimento dell'integrazione europea considerando però essenziale l'unione politica piuttosto che quella economica.

Mentre in Francia, Edgar Faure non rispondeva nemmeno al memorandum e il direttore degli Affari Economici del Ministero degli Esteri Olivier Wormser si dichiarava ostile alla creazione di un mercato comune considerando possibile solo una collaborazione nel quadro dei trasporti e dell'energia atomica.

Les Français ne voulaient surtout pas étendre le Marché commun à toutes les marchandises. En effet la création d'un Marché commun [aurait soulevé] pour la France de très graves difficultés [...] A la veille de Messine, le président Pinay [recevait] de ses services une note contre le plan Beyen. On y [condamnait] le libéralisme du plan qui [aurait accentué] les différences entre régions riches et pauvres. Il n'y aurait plus de protection agricole, de préférence avec l'Outremer. [...] Les Français n'[étaient] pas disposés à accepter le mémorandum des pays du Bénélux.<sup>141</sup>

Pertanto, nell'imminenza della Conferenza di Messina, le opposizioni sulle modalità del *rilancio europeo* erano considerevoli: il metodo settoriale era sostenuto dalla Francia e dal Belgio mentre gli altri paesi erano ormai contrari. La cooperazione atomica veniva condivisa da tutti mentre l'idea di un mercato comune era sostenuta dai Paesi Bassi, dalla Germania e dall'Italia e tollerata dal Belgio ed il Lussemburgo, allorché la Francia continuava a mostrarsi fundamentalmente ostile ad essa.

Quant aux institutions, si les pays du Benelux et l'Italie restaient attaché à la supranationalité et aux délégations de pouvoirs, la France et l'Allemagne, pour des raisons différentes, se montraient désormais très réticentes.<sup>142</sup>

La Conferenza di Messina vedeva partecipare i tre ministri dei paesi Benelux, strettamente uniti nella difesa del loro memorandum presentato nel mese

---

<sup>141</sup> Bossuat, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe Communautaire*, p.273.

<sup>142</sup> Gerbet, *La « relance » européenne jusqu'à la Conférence de Messine*, p.91.



precedente, decisi a sostenere la loro proposta di istituire un'unione economica e doganale mentre la Francia vi prendeva parte, in completo disaccordo su un'idea di integrazione europea sotto il controllo di *Alte Autorità*, ma perlomeno mostrando apparentemente la volontà di poter collaborare per concludere un accordo sulla creazione di un mercato comune. Antoine Pinay aveva infatti ricevuto istruzioni dal suo Presidente del Consiglio Faure di essere molto prudente nei confronti della costituzione di quest'ultimo. Il loro governo era pronto ad accettare, come abbiamo già visto, la creazione di un *pool atomico europeo* ma durante il convegno il ministro degli Affari Esteri entrava in contrasto con il Belgio, nei riguardi delle forniture di uranio provenienti dal Congo, che questo paese forniva agli Stati Uniti portando i belgi a rinfacciare ai francesi che loro volevano condividere solo quello che non possedevano. Gli accordi tra il Belgio e gli Stati Uniti sull'energia atomica venivano ritenuti incompatibili con l'idea d'Europa. Secondo i francesi, affinché esistesse una vera Comunità Europea dell'atomo bisognava condividere tra tutti gli stati le conoscenze tecnologiche e scientifiche in ambito nucleare che alcuni di loro possedevano in virtù degli accordi privilegiati che detenevano con gli Stati Uniti. Gli americani erano consapevoli che questa condivisione sarebbe stata un ottimo mezzo per spingere i francesi verso l'unità europea, poiché questa avrebbe consentito loro di esercitare al suo interno una direzione scientifica ed il controllo dello sviluppo tedesco in ambito nucleare, tuttavia erano però restii ad affidare ai francesi delle informazioni scientifiche segrete.

La Conferenza si concluse quindi senza prendere delle decisioni vincolanti su come proseguire la strada dell'integrazione europea ma segnava comunque il primo vero passo concreto, dopo il fallimento della CED, per un suo nuovo sviluppo.

I delegati del Benelux avevano deciso di rimandare ogni decisione proponendo la costituzione di un Comitato intergovernativo guidato da una personalità politica nominata dai sei governi partecipanti con il compito di studiare la fattibilità di una Comunità atomica e dei trasporti e di un Mercato Comune che sarebbe stato subordinato alle diverse situazioni nazionali, presentando delle proposte in materia di cooperazione europea. Veniva quindi istituito un Comitato, conosciuto come *Comitato Spaak* dal nome del suo presidente, che elaborò un rapporto esposto al

Consiglio dei ministri della CECA in occasione della Conferenza che ebbe luogo a Venezia nel Maggio del 1956.

Given the importance that European integration [...] up to this point had assigned to the colonial question and to Africa, in particular, it might strike some as quite remarkable that neither the Messina Conference nor the Spaak Report took any notice of issues pertaining to colonial territories.<sup>143</sup>

D'altro canto, anche il governo francese aveva ritenuto prematuro, fino a quel momento, di affrontare la problematica relativa ad una partecipazione dei territori d'oltremare in un Mercato Comune quando non era ancora stata presa una decisione definitiva sulla partecipazione dello stesso stato, più propenso ad aderire all'Euratom piuttosto che ad esso. Inoltre, Parigi era già impegnata in due difficili tavoli negoziali, con la Tunisia ed il Marocco, per contrattare la fine del regime di protettorato e la proclamazione della loro indipendenza.

Fu solamente durante la Conferenza di Venezia, quando i Sei decisero di accettare il rapporto Spaak, come base per i negoziati che si sarebbero tenuti a Bruxelles in vista dell'istituzione di una Comunità atomica e di un Mercato Comune europeo, che la Francia chiedeva ufficialmente ai Cinque di valutare la partecipazione ai progetti europei dei suoi TOM. Infatti, nel paese

[...] un consensus [se dégageait] autour de deux grandes orientations pour les futures relations entre l'Europe et l'Afrique. De l'avis général, les territoires d'outre-mer en Afrique [avaient] besoin des marchés européens pour écouler leurs produits tropicaux ; en outre, la participation d'autres pays européens au coûteux programme français d'investissements en Afrique [était] considérée essentielle pour le développement économique et social de cette dernière.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.148.

<sup>144</sup> Schreurs Rik, "L'Eurafrrique dans les négociations du Traité de Rome, 1956-1957". In: *Politique africaine*, N°49, marzo 1993, pp.82-92. Disponibile su: <http://www.politique-africaine.com/> [data ultima consulta: 6 Agosto 2022], p.83.

Il Ministero della Francia d'Oltremare inoltre, già dal febbraio, aveva posto la sua attenzione sull'Euratom sottolineando che i TOM erano produttori di materiali radioattivi e che questo progetto prevedeva già la partecipazione sia del Belgio che della Gran Bretagna, potenze coloniali africane, come la Francia, di conseguenza esso poteva essere inserito in un contesto *eurafricano*.

Nello stesso tempo, il Ministero evidenziava che

[...] la France ne [possédait] pas les ressources économiques nécessaires pour garantir le développement économique et social de l'outre-mer ; il [était] donc souhaitable d'associer les puissances européennes à cet effort pour le bien être des populations locales bien sûr, mais aussi pour renforcer les liens entre les deux continents.<sup>145</sup>

Pertanto, il suo ministro Gaston Defferre, la settimana prima dell'inizio della Conferenza, inviava al Presidente del Consiglio Guy Mollet una missiva richiedendo che la partecipazione dei TOM fosse una condizione essenziale per l'adesione del paese al Mercato Comune in quanto la Francia era già membro di un mercato comune con i suoi territori africani. Questo punto di vista veniva sostenuto anche dal direttore degli affari economici del Ministero della Francia d'Oltremare, Pierre Moussa, il quale precisava che:

le marché commun France-Afrique allait, à beaucoup d'égards, plus loin que celui qu'on créait en Europe. Comme il n'était pas question pour la France d'abandonner l'Afrique, il fallait concilier ces deux appartenances, il fallait que l'Europe accueille l'Afrique.<sup>146</sup>

Infatti, la partecipazione ad un mercato comune con i paesi europei, senza l'inclusione dei TOM, avrebbe creato una frattura dei legami economici con le sue colonie che avrebbe portato, in poco tempo, al rischio di una scissione politica.

---

<sup>145</sup> Migani Guia, *L'association des TOM au Marché Commun: histoire d'un accord européen entre cultures économiques différentes et idéaux politiques communs, 1955-1957*. In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.234.

<sup>146</sup> Turpin Frédéric, *L'association Europe-Afrique: une « bonne affaire » pour la France dans ses relations avec l'Afrique (1957-1975) ?* In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.346.

Inoltre, se si fosse accettata la semplice partecipazione di questi territori al Mercato Comune europeo, l'economia nazionale avrebbe sostenuto pesanti conseguenze non essendo in grado di farsi carico da sola dello sviluppo dell'oltremare e contemporaneamente affrontare la concorrenza degli altri paesi senza alcuna misura di protezione. Secondo Defferre, i TOM dovevano sì essere inclusi ma con delle speciali garanzie, considerato il loro stato di sottosviluppo. Nella sua lettera, egli ne elencava in modo particolare cinque:

[...] engagement des pays européens d'assumer un effort financier d'investissements dans les TOM ; autorisation de protéger les industries naissantes des territoires ; autorisation de n'appliquer qu'à terme, en Afrique, le principe d'égalisation des charges sociales avec l'Europe ; dispositions particulières pour garantir la vente des matières premières et des produits agricoles des TOM ; dispositions particulières concernant les mouvements de population entre l'Europe et l'Afrique.<sup>147</sup>

In cambio veniva offerto ai paesi europei un libero accesso ai mercati africani. Il ministro aveva considerato che l'inclusione dei TOM, nonostante il rischio di una possibile perdita del loro controllo e sviluppo a causa di un'influenza economica dei partner europei, era tutto sommato un'operazione vantaggiosa per il paese, dato che si stava delineando un aumento dell'autonomia nei territori africani dovuta all'imminente entrata in vigore della *legge quadro Defferre*, che avrebbe consentito l'elezione a suffragio universale di organismi governativi locali con un certo grado di autonomia nei confronti del governo centrale. In più, questa associazione tra i due continenti avrebbe avuto la possibilità di realizzare l'*Eurafrica* e instaurare tra l'Africa e l'Europa dei legami non più di dominazione ma di solidarietà preservando inoltre il continente africano dall'influenza comunista poiché i legami economici con l'Europa avrebbero reso più difficile l'insorgere di regimi affiliati all'Unione Sovietica.

A questo proposito, lui specificava che la delegazione negoziale francese dovesse “[...] make it appear that the offer made in this way by France [was] extremely constructive and that the accomplishment of a common enterprise in Africa [was]

---

<sup>147</sup> Migani Guia, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963 : Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance*, Peter Lang, Bruxelles 2008, p.51.

without doubt the most grandiose task that [at that time might] be proposed by a rassembled Europe.”<sup>148</sup>

Le proposte di Defferre furono approvate dal governo e conseguentemente, la settimana seguente a Venezia, Christian Pineau, Ministro degli Affari Esteri, informava l’Assemblea che “[...] la France, tout en acceptant le rapport Spaak comme base des discussions ne [pouvait] pas participer à un marché commun dont les TOM [auraient été] exclus.”<sup>149</sup> I Cinque accettarono di affrontare questa questione durante i negoziati, che sarebbero ripresi a Bruxelles, sotto la presidenza Spaak, tenendo conto delle posizioni francesi.

All’apertura di questi negoziati, ben presto i francesi si resero conto che la loro proposta di integrazione dei TOM nel progetto europeo suscitava ben poco entusiasmo tra gli altri stati membri, i quali temevano di dover dare supporto alle politiche coloniali francesi che in quel momento venivano fortemente contestate in Algeria ove era in corso una guerra per l’ottenimento dell’indipendenza. Inoltre, i Cinque, tra i quali solo il Belgio aveva ancora importanti possedimenti coloniali, non sentivano il bisogno di impegnare le proprie economie a sostegno dello sviluppo dei paesi d’oltremare francesi.

La Germania e l’Olanda non avevano molti interessi verso il continente africano in quanto tenevano rapporti commerciali soprattutto con l’America del Sud e l’Asia. Non ritenevano dunque opportuno, per questi motivi, limitare il sostegno economico europeo alle colonie francesi ma piuttosto concentrarlo in finanziamenti alle attività delle agenzie specializzate delle Nazioni Unite per estendere il loro aiuto a tutti i paesi sottosviluppati.

L’Italia, invece, aveva impegnato le sue risorse economiche sul Piano Vanoni finalizzato allo sviluppo delle sue aree del *Mezzogiorno*.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.150.

<sup>149</sup> Migani, *L’association des TOM au Marché Commun*, p.235.

<sup>150</sup> Cfr. Saraceno Pasquale, *Gli anni dello schema Vanoni (1953-1959)*, Giuffrè Editore, Milano 1982.

[elle] voyait dans l'Afrique la solution à ses excédents de main-d'œuvre et, en outre, pensait ne pas devoir contribuer aux investissements envisagés sur le continent car elle venait de s'engager, par le plan Vanoni, à développer le Mezzogiorno.<sup>151</sup>

L'unico interesse del governo italiano in Africa era rappresentato dalla Somalia ed inoltre le maggiori relazioni economiche venivano tenute, come per la Germania e l'Olanda, con il Sud-America. In più, tutti e tre questi stati non condividevano l'idea che l'Europa dovesse orientarsi prioritariamente sull'Africa francofona dal momento che gli scambi commerciali con l'Africa anglofona risultavano più frequenti.

A questo punto, il governo francese poteva contare solo sull'appoggio del Belgio, che possedeva ancora in Africa il Congo e il Ruanda-Urundi, per sostenere le proprie richieste. Durante l'estate, le delegazioni dei due paesi definirono un piano condiviso per associare i TOM al Mercato Comune. Tuttavia, arrivarono ad una conclusione con importanti differenze, mentre i francesi puntavano verso un'associazione subordinata a condizioni speciali per preservare, almeno in parte, i legami preferenziali tra la *Métropole* e questi territori, i belgi erano orientati sulla creazione contemporanea di due unioni doganali, una europea e l'altra africana, legate alla concessione reciproca di regimi preferenziali. Ciò avrebbe creato un'area africana esclusiva aperta agli scambi con i paesi stranieri attraverso un regime della *porta aperta*, già in vigore in Congo dalla fine dell'Ottocento per opera di Leopoldo II.

Une telle différence [provenait] du système économique en vigueur dans les colonies : au Congo [était] en vigueur le régime de la porte ouverte, donc il n'y [avait] aucune discrimination particulière en faveur de la Belgique [tandis que] la France et les territoires d'outre-mer [faisaient] partie d'une zone économique préférentielle ; en conséquence le pourcentage du commerce de la France avec les TOM [était] beaucoup plus élevé que celui de la Belgique avec ses colonies.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup> Schreurs, "L'Eurafrique dans les négociations du Traité de Rome, 1956-1957", p.86.

<sup>152</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.52.

Le relazioni commerciali della Francia con i suoi territori d'oltremare pertanto dipendevano dal regime doganale e il governo era preoccupato che l'apertura dei mercati africani avrebbe comportato un'importante riduzione degli scambi con questo continente producendo gravi perdite a quelle industrie francesi che potevano continuare a lavorare solamente grazie a dazi protezionistici.

Nonostante i diversi punti di vista, francesi e belgi si accordarono su un progetto comune di associazione dei territori africani che venne presentato agli altri stati membri nel novembre del 1956. Questo progetto andava a definire le modalità di associazione al Mercato Comune di questi territori rimarcando che i francesi non domandavano più una partecipazione a pieno titolo ma una forma di associazione che avrebbe tenuto conto delle loro diverse economie non pregiudicando l'integrità dell'unione doganale europea. Infatti, la delegazione francese guidata da Marjolin aveva chiarito le principali ragioni sul motivo per cui la Francia non poteva entrare nel Mercato Comune senza la partecipazione dei propri territori d'oltremare.

First, this concern arose from the technical inconveniences that would result if France were to combine its participation in two customs unions. Second, it reflected France's desire to extend the advantages of the Common Market to the overseas territories, 'the destiny of which is bound to that of [France]'. Third, France intended to maintain the economic and commercial unity of the '*communauté française*'. However, since the overseas territories had such a variation of constitutional and political ties to France, a 'pure and simple' inclusion was out of the question; hence the formula of 'association' was proposed. This association might then lead to the 'establishment of a real common market unifying Europe and the Overseas'.<sup>153</sup>

Veniva dunque stabilito che l'apertura ai Cinque dei commerci verso l'Africa fosse progressiva domandando solo uno sbocco preferenziale alle produzioni agricole africane sotto forma di un'organizzazione degli scambi attraverso contratti e accordi a lungo termine. Il progetto prevedeva inoltre l'istituzione di un fondo di investimento comune per favorire lo sviluppo economico dei TOM, che per i francesi non doveva comunque essere inferiore ad un milione di dollari, senza

---

<sup>153</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrika: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.167.

specificare la ripartizione tra i vari stati di esso ma precisando che la competenza sui programmi di sviluppo doveva essere esclusiva per le autorità competenti di questi territori.

Après la communication du rapport franco-belge, Robert Marjolin, le délégué français à la Conférence de Bruxelles, pose officiellement le 16 novembre 1956 le principe de l'association des TOM, en précisant les raisons qui ont porté le gouvernement français à prendre cette position. Il conclut son exposé en demandant la constitution d'un groupe *ad hoc*.<sup>154</sup>

Nei mesi successivi, molte obiezioni vennero poste dai Cinque a questo progetto. Le principali critiche erano tutte indirizzate sulle modalità di associazione anche se nessuna di queste contestava palesemente la legittimità della partecipazione dei territori africani al Mercato Comune.

La delegazione olandese era quella che avanzava le maggiori perplessità, mostrando una grande diffidenza sul programma franco-belga:

[...] ses objection [étaient] essentiellement de trois ordres : le régime prévu [était] trop lourd, eu égard surtout à l'insuffisance de la structure supranationale des institutions du traité envisagé ; il y [avait] lieu de faire appel au marché libre des capitaux et non pas au fonds publics ; il y [avait] une absence de réciprocité, donc déséquilibre puisque les territoires d'outremer [auraient continué] à bénéficier d'une certaine protection, alors que leurs marchandise [auraient pu] pénétrer beaucoup plus librement dans l'Europe des Six.<sup>155</sup>

I Paesi Bassi, che stavano portando a termine il loro processo di decolonizzazione in Asia, non erano intenzionati a impegnarsi in Africa. Inoltre, essendo da sempre sostenitori del principio del libero scambio, non erano favorevoli alla creazione di nuove zone di trattamento tariffario preferenziale.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Migani, *L'association des TOM au Marché Commun*, pp.239-240.

<sup>155</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.54.

<sup>156</sup> Cfr. Delorme Nicole, *L'association des États africains et malgache à la Communauté économique européenne*, Librairie générale de Droit et Jurisprudence, Parigi 1972.



La delegazione tedesca, pur riconoscendo l'importanza di associare l'Africa all'Europa, riteneva che il progetto franco-belga presentasse diversi aspetti negativi. In particolare, affermava che era impossibile, per la Germania, garantire sbocchi commerciali ai prodotti dei TOM. In merito ai fondi di investimento, inoltre, marcava una distinzione tra gli investimenti sociali e quelli economici perciò dichiarava che era pronta a sostenere solo fondi destinati ai primi in quanto, per gli investimenti economici, riteneva necessario che ogni piano fosse analizzato separatamente e che i fondi pubblici non andassero a finanziare quelli che mostravano uno scarso rendimento e di conseguenza sarebbe stato impossibile quantificare in modo forfettario l'ammontare annuale degli investimenti.<sup>157</sup>

Dal punto di vista del governo italiano, veniva considerato che l'esportazione di materie prime e soprattutto di prodotti alimentari verso l'Europa avrebbe causato i maggiori problemi tenuto conto, in primo luogo, che la loro esportazione a tariffa privilegiata avrebbe potuto entrare in concorrenza con la produzione agricola nazionale. In aggiunta, contestava che il contributo dei Cinque al fondo d'investimento non fosse preceduto da un'analisi di una politica di non-discriminazione tra questi territori. In ultimo veniva sottolineato, dai suoi delegati, “ [...] l'existence d'un risque très fort pour les quatre États européens, qui [auraient accepté] de s'engager par des investissements très importants dans des territoires, dont l'avenir apparaît assez incertain.”<sup>158</sup>

In più, il Ministro degli Affari Esteri Gaetano Martino, rivolgendosi all'Ambasciata di Bonn, dichiarava che il Governo italiano non poteva non tener conto degli sforzi finanziari per il Mezzogiorno a cui doveva dare priorità assoluta. Di conseguenza, se fosse stato costretto a contribuire ad un fondo per i territori d'oltremare, si sarebbe orientato a presentare una proposta che gli avrebbe consentito di effettuare i suoi versamenti con un ritmo differente rispetto a quello degli altri Stati Membri.<sup>159</sup>

---

<sup>157</sup> Cfr. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (Segreteria Generale), *il “Rilancio dell'Europa”*: *Dalla Conferenza di Messina ai Trattati di Roma (2 Aprile 1952-25 Marzo 1957)*. In: Serie A: Europa Occidentale e Unione Europea, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma 2017. Disponibile su: <https://www.farnesina.ipzs.it> [data ultima consulta: 8 Settembre 2022].

<sup>158</sup> Migani, *L'association des TOM au Marché Commun*, p.241.

<sup>159</sup> Cfr. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, *Il “Rilancio dell'Europa”*; *dalla Conferenza di Messina ai Trattati di Roma (2 Aprile 1955-25 Marzo 1957)*.

Anche La delegazione del Lussemburgo, che era sempre stata fortemente sostenitrice di un'associazione dei TOM a questo progetto, si allarmava sull'aumento dell'impegno finanziario, che veniva richiesto ai Cinque, a sostegno del fondo di sviluppo.

Tutti questi stati dimostravano la non volontà di concedere sostanziali vantaggi economico-finanziari a territori sui quali non potevano esercitare alcun controllo e che in fondo non desideravano nemmeno controllare temendo di dover poi assumersi una responsabilità politica, diretta o indiretta, nei confronti dei TOM.

La replica francese, che continuava ad avere pieno appoggio dal Belgio, non si fece attendere di fronte a queste obiezioni, mettendo in evidenza che l'Africa possedeva materie prime che l'Europa, al contrario delle potenze sovietica e statunitense, non disponeva ed in più era assolutamente necessario provvedere allo sviluppo dei paesi sottosviluppati per evitare che essi si avvicinassero alle teorie comuniste. Il fondo di investimento, che aveva subito molte perplessità e critiche da parte dei Quattro partner, avrebbe dovuto svolgere un ruolo essenziale nello sviluppo economico di questi paesi e di conseguenza era assolutamente necessario che fosse finanziato da fondi pubblici, poiché il mercato libero dei capitali non avrebbe mai potuto garantire disponibilità monetaria sufficiente. In quanto al timore che gli altri stati avrebbero dovuto assumere responsabilità politiche verso questi territori, il governo francese dichiarava che esso avrebbe continuato a mantenere una sovranità totale verso di loro ribadendo ulteriormente che la Francia non avrebbe mai accettato di aderire ad un mercato comune senza i suoi TOM. La loro associazione doveva però sottostare a precise condizioni perché, in caso contrario, il Parlamento francese non avrebbe ratificato i Trattati come era accaduto in precedenza in occasione della mancata ratifica del Trattato CED.

Alla fine del 1956, non si era quindi ancora raggiunto nessun accordo su un'associazione dei TOM al Mercato Comune, ma tutte le delegazioni accettarono di affrontare la questione e di accordarsi, in un modo o nell'altro, per risolvere questo problema arrivando alla conclusione che fosse necessaria l'istituzione di un comitato *ad hoc* per portarla a compimento.

Nel Gennaio del 1957, la Germania presentava il suo piano d'associazione il quale prevedeva un uguale trattamento commerciale tra i TOM e i Sei ed una libertà di

circolazione, a scopo lavorativo, per i cittadini dei sei stati membri che sarebbe stata concessa alla fine di un periodo di transizione. In merito alla creazione di un fondo di investimento, questo progetto obbligava i paesi europei a mantenere la loro partecipazione finanziaria per lo sviluppo dei TOM a una quota almeno equivalente a quella dell'anno precedente al fine di eguagliare l'impegno economico, in relazione agli interessi dei diversi stati membri, insistendo comunque che la destinazione di questo fondo fosse limitata al sostenimento di progetti in ambito sociale. La Commissione avrebbe studiato inoltre come promuovere la realizzazione di piani di sviluppo economico a carattere strettamente produttivo. Questa proposta non incontrò comunque il favore del governo francese per diversi motivi:

[...] d'abord accorder aux produits des TOM le même régime que celui des métropoles ne [garantissait] pas l'écoulement effectif de ces derniers. Ensuite, l'application, de la part des TOM aux importations originaires des Six, du même régime qu'aux importations des métropoles [devait] dépendre de la vente effective des produits des TOM en Europe. En ce qui concerne le droit d'établissement, celui-ci [devait] être mis en corrélation avec les investissements : à des investissements importants, il sera répondu avec un droit d'établissement comparable à celui des ressortissants français. Pour le fonds d'investissements, la délégation française [faisait] remarquer que son gouvernement ne [pouvait] pas être obligé à maintenir de financements annuels de l'ordre de 170 milliards de francs, qui s'[ajoutaient] aux charges de souveraineté déjà suffisamment lourdes. La délégation française [critiquait] aussi la notion de projet à caractère productif ; à ce propos elle [observait] que le développement de l'infrastructure n'[était] pas productif au sens strict du terme, mais qu'il [était] quand même à la base du progrès économique des TOM.<sup>160</sup>

A supporto del suo punto di vista in questa materia e per dimostrare che le popolazioni d'oltremare condividevano il suo progetto di associazionismo, il governo francese invitava alla Conferenza di Bruxelles Félix Houphouët-Boigny, ministro di Stato e presidente del Partito Democratico della Costa d'Avorio, uno dei principali partiti dell'Africa Occidentale Francese (AOF). Durante il suo

---

<sup>160</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.56.

intervento, egli intendeva riportare il negoziato sul piano degli obiettivi di associazione con lo scopo di stabilire un miglior margine di consenso tra i Sei.

Il politico metteva in risalto in particolare l'importanza di una collaborazione *eurafricana* come mezzo per evitare ai paesi africani di abbracciare gli ideali di Bandung, cadendo sotto l'influenza del blocco afro-asiatico, definito come “[the] spearhead of communism”.<sup>161</sup> In quest'ottica, lui criticava tenacemente la politica della Gran Bretagna in Africa, “[...] which assures independence to its old black colonies, but without taking measures concerning the level of life and social and economic improvement of its populations [...]”<sup>162</sup> sottolineando che ciò era estremamente pericoloso per l'insieme coloniale franco-belga. Egli concludeva il suo discorso dichiarando che:

Si l'Europe des Six réussit par une politique commerciale et d'investissements vraiment efficace, à faire sentir aux populations noires que l'association eurafricaine est capable de produire des résultats pratiques, non seulement les territoires franco-belges de cette partie du continent africain rejeteront l'emprise du groupe de Bandung et celle des communistes, mais encore les territoires franco-belges constitueront pour les colonies voisines un symbole de prospérité. Il est probable, qu'alors, les anciennes colonies britanniques d'Afrique demanderont leur association au Marché commun eurafricain dans les mêmes conditions que la Grande-Bretagne le fait à l'heure actuelle au futur marché européen.<sup>163</sup>

Alla fine di Gennaio, le delegazioni belga, francese e olandese presentarono ognuna un piano di associazione. Il primo, proposto da Spaak, prevedeva l'applicazione delle norme della Politica Agricola Comune (PAC) ai prodotti agricoli dei TOM; in merito al fondo da costituire per il finanziamento del welfare dei TOM stabiliva che gli investimenti economici venissero elargiti in crediti, senza interessi, trasformabili in aiuti a fondo perduto. In questo modo, i territori d'oltremare avrebbero avuto a disposizione annualmente cento milioni di dollari per un periodo di cinque anni e gli altri territori associati avrebbero ricevuto un

---

<sup>161</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.190.

<sup>162</sup> *Ibidem*.

<sup>163</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, pp.56-57.

contributo equivalente ad un terzo di quello che già ricevevano dai propri stati d'appartenenza. Il contributo dei Cinque sarebbe stato determinato in funzione della rilevanza dei loro scambi con i territori associati. Quello francese aggiungeva alle precedenti proposte la previsione della costituzione di un fondo di un miliardo di dollari in cinque anni per tutti i territori associati e la fissazione di contratti a lungo termine per la vendita dei prodotti dei TOM. Il terzo piano, presentato dalla delegazione olandese, incaricava la Commissione *ad hoc* di redigere un rapporto da presentare al Consiglio dei ministri sul problema dell'associazione dei territori africani incaricando quest'ultimo di prendere una decisione all'unanimità in un periodo di tempo fissato sulla base della quale gli Stati membri avrebbero concluso gli accordi necessari con le autorità dei territori d'oltremare.

Le posizioni dei Sei rimanevano ancora piuttosto distanti le une dalle altre come veniva riconosciuto in una valutazione del Ministero degli Esteri francese che dichiarava:

Dans ces conditions, nous ne sommes pas dans une position de force. Si nous obtenons satisfaction, ce sera :

- parce que voulant nous prendre, on prendra aussi l'outre-mer ;
- parce qu'également l'idée de l'effort à faire en faveur du développement des pays sous-développés commence à avoir une certaine force dans certains milieux allemands.<sup>164</sup>

In effetti, le aspettative francesi cominciavano ad essere difficilmente mantenute e gli altri stati esercitavano pressioni per concludere in breve tempo le negoziazioni. Anche il Belgio, che fino a quel momento aveva supportato le iniziative francesi, cominciava a prendere distanza dalle pretese del governo parigino. Questo stato, infatti, non presentava le stesse esigenze di Parigi, essendo il Congo un paese molto più ricco dei territori francofoni, il finanziamento dei suoi piani di sviluppo era supportato in massima parte da capitali privati ed inoltre questa colonia non conosceva ancora uno sviluppo politico tale da esporre il governo belga a pressioni

---

<sup>164</sup> Archives CAOM, FM 60, dossier 2317/1, *Note pour M. le Directeur des Affaires Politiques*, sans date. Tratto da: Migani Guia, *L'association des TOM au Marché Commun*, p.245.

locali. In più, questo territorio era già da un lungo periodo aperto agli scambi commerciali con l'estero.

Tenuto conto della situazione che andava a delinearsi, il governo francese riteneva necessario convocare una nuova Conferenza visto che si presentava il rischio che i Cinque si accordassero sulle proposte che la Germania aveva recentemente ridisegnato.

Les Premiers ministres et les ministres des Affaires étrangères se retrouvent à Paris les 19 et 20 février 1957. Après des longues discussions, un compromis est finalement trouvé sur l'association des TOM.<sup>165</sup>

I Sei decisero di inserire nel Trattato i principi per l'associazione ovvero la promozione dello sviluppo economico e sociale dei territori associati con l'instaurazione di strette relazioni economiche tra loro e la futura Comunità Economica Europea (CEE). Le modalità di questa associazione sarebbero state definite in una convenzione di applicazione allegata allo stesso Trattato CEE che avrebbe dovuto essere firmata, come era stato richiesto dal governo francese, in occasione della firma a Roma dello stesso Trattato. Questa convenzione avrebbe avuto una validità di cinque anni, come era stato proposto dalla delegazione tedesca, ma sarebbe stata rinnovabile sulla decisione all'unanimità del Consiglio dei ministri e avrebbe definito le disposizioni sul regime commerciale, il diritto di insediamento nei territori africani dei cittadini e delle industrie europee ed infine le modalità di creazione e di supporto del fondo di investimento che sarebbe stato equivalente a poco più della metà di quanto era stato richiesto dalla Francia.

In relazione al regime dei cambi, i Sei decidevano di applicare le regole del mercato comune nella soppressione dei diritti di dogana e delle quote commerciali che, dopo un anno, tutti gli stati membri ed i TOM avrebbero dovuto trasformare da quote bilaterali a quote globali con l'apertura a tutti gli Stati membri. Queste quote inoltre sarebbero state annualmente incrementate secondo una certa percentuale concordata. I prodotti agricoli dei territori d'oltremare non avrebbero comunque goduto dei diritti stabiliti dal regime della PAC ma sarebbe tuttavia stato assicurato

---

<sup>165</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.59.

loro un trattamento preferenziale per l'introduzione di una tariffa doganale comune che non avrebbe interessato i prodotti provenienti da questi territori. In compenso, alla Germania, all'Italia e agli stati del Benelux sarebbe stata garantita la possibilità di importare una quota di prodotti senza doverla sottoporla al pagamento di una tariffa esterna comune. Questa disposizione era stata prevista per poter preservare i flussi commerciali tradizionali degli stati europei che abitualmente importavano prodotti agricoli dall'America latina. Il diritto di insediamento dei cittadini degli stati membri nei TOM associati sarebbe stato regolato conformemente alle disposizioni del trattato stesso.

Dopo la Conferenza di Parigi, i capi delegati dei sei paesi partecipanti furono incaricati di definire e redigere la convenzione di associazione. Nel corso degli incontri, il delegato tedesco ritornava su alcuni punti che non soddisfacevano il suo governo. Ritornando a ribadire l'importanza della distinzione tra gli investimenti sociali e quelli economici, chiedeva che ogni decisione su questi ultimi fosse a carico del Consiglio dei ministri e che dovesse essere deliberata a maggioranza qualificata, progetto per progetto. Lui propose anche di introdurre una distinzione tra le importazioni provenienti dai TOM e quelle provenienti dai Sei per bloccare l'apertura commerciale verso i primi, se la convenzione non fosse stata rinnovata al termine dei cinque anni. La Germania infine riteneva che i piani sull'insediamento dei cittadini, formulati a Parigi, non offrirono sufficienti garanzie.

Nonostante le richieste tedesche avessero inasprito i rapporti negoziali, nessuna delegazione voleva assumersi la responsabilità di un fallimento della trattativa in corso e cercava di giungere ad un compromesso per arrivare a firmare i Trattati entro il 25 Marzo, data che era stata precedentemente stabilita.

I delegati decisero quindi, in relazione ai fondi di investimento, di eliminare ogni riferimento tra progetti economici e sociali, abolendo ogni differenza tra i due. Il Fondo sarebbe stato gestito unicamente dalla Commissione a cui le amministrazioni dei territori d'oltremare avrebbero sottoposto i loro progetti sia economici che sociali ed in presenza di una rappresentanza del popolo dei TOM questa avrebbe dovuto essere consultata. La Commissione si sarebbe inoltre impegnata, anno per anno, a fissare un programma generale per la concessione dei fondi disponibili per le differenti categorie di progetti. Nella stesura finale del Trattato

The Commission's right of initiative was here translated into the role of mediator and negotiator between the associates and the Member States. Its role in implementation became rather that of monitoring projects implemented by the associates and of supervising calls for tender. Indeed, as guardian of the treaties, it also became guardian of an equal share of tenders and contracts among companies from both the Member States and the associates, as specified by the treaty (Art. 132).<sup>166</sup>

Il Consiglio, su proposta della stessa Commissione, avrebbe determinato a maggioranza qualificata l'ammontare complessivo da riservare ai finanziamenti sociali e a quelli economici. "Pour la pondération des voix au sein du Conseil des ministres, les Six trouvent un accord qui donne plus de poids à l'Allemagne et à la France. Cependant, les deux puissances n'ont pas à elles-seules la majorité qualifiée ; il leur faut rallier le vote du Luxembourg."<sup>167</sup>

Sul piano doganale, non dovranno esserci discriminazioni nelle importazioni dei TOM tra i prodotti provenienti dalla Francia e quelli importati dagli altri stati membri. Tuttavia, i territori d'oltremare avrebbero mantenuto la possibilità di stabilire restrizioni ai commerci con gli stati membri del Mercato Comune, Francia inclusa, a protezione delle loro industrie nascenti.

Infine, in riferimento al diritto di insediamento dei cittadini e delle imprese veniva decretato che esso fosse regolato in maniera conforme alle disposizioni del Trattato in modo che ogni discriminazione tra i cittadini dei TOM e quelli europei venisse eliminata entro la fine del periodo di transizione.

Alla data stabilita del 25 Marzo 1957, i Trattati dell'Euratom e del Mercato Comune venivano firmati a Roma. I principi fondamentali dell'associazione erano inseriti nella IV parte *Associazione dei paesi e territori d'oltremare* e definiti dagli articoli dal 131 al 136 del Trattato CEE e le relative modalità d'applicazione venivano precisate nell'allegato al Trattato.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> Dimier Véronique, *The invention of a European development aid bureaucracy: recycling empire*, Palgrave Macmillan, Londra 2014, p.19.

<sup>167</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.61.

<sup>168</sup> Cfr. *Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e documenti allegati del 1957*, Roma, Parte IV, pp.109-113.



Les territoires associés sont, outre les DOM et les TOM française, le Togo, le Cameroun, le Congo Belge, le Ruanda Urundi, la Somalie et la Nouvelle Guinée néerlandaise. La convention d'association ne concerne pas les départements français d'outremer (Réunion, Guadeloupe, Martinique et Guyane) ni l'Algérie, qui fait partie du territoire métropolitain ; toutefois certaines dispositions sont applicables aussi à eux [...] La Libye, la Tunisie et le Maroc, qui sont des États indépendants mais liés par des conventions particulières à certains États européens, sont invités à s'associer au Marché commun par le biais d'une déclaration d'intention.<sup>169</sup>

La decisione dell'associazione dei territori e paesi d'oltremare al Mercato Comune veniva accolta con ostilità dalla Gran Bretagna, che aveva assistito ai lavori in veste di osservatore, in quanto riteneva che i suoi associati al Commonwealth avrebbero subito discriminazione nelle esportazioni verso i Sei nei confronti dei TOM. Pertanto, il ministro del governo britannico Harold Macmillan, incontrando il segretario degli Esteri francese Maurice Faure, dichiarava che l'associazione dei TOM alla CEE avrebbe pregiudicato in vari campi gli interessi coloniali inglesi poiché i tassi di interesse, applicati ad alcune delle più importanti esportazioni effettuate da questi territori verso l'Europa, sarebbero stati innalzati e sarebbe stato creato perciò un trattamento preferenziale evidente in favore dei TOM associati alla CEE. Inoltre, le misure concesse alle produzioni agricole di questi ultimi avrebbero interferito e danneggiato gli interessi dei produttori del Commonwealth. Il governo inglese riteneva quindi che le disposizioni messe in atto dai Sei avrebbero avuto una seria incidenza sull'economia di molti dei suoi territori coloniali. Pertanto, la Gran Bretagna per difendere gli interessi suoi e delle sue colonie riteneva opportuno, da una parte, riprendere le negoziazioni per l'attuazione di una zona di libero scambio che avrebbe attenuato la maggior parte degli effetti del Mercato Comune e, dall'altra, presentare al GATT un'azione contro l'associazione dei TOM alla CEE in quanto questa, dal suo punto di vista, aveva

---

<sup>169</sup> Migani, *L'association des TOM au Marché Commun*, p.250.

introdotto un regime di preferenze doganali vietato dalle regole di quest'organizzazione.<sup>170</sup>

La reazione dei Sei a queste accuse non si fecero attendere ed essi sottolineavano che gli accordi concessi ai territori associati non erano contrari alle regole del GATT poiché erano finalizzati alla creazione di una zona di libero scambio tra paesi europei ed africani, modalità prevista dal Trattato istitutivo di quest'organizzazione. Precisando che erano stati previsti, nel Trattato CEE, dei contingenti nulli al fine di non interferire con gli scambi degli stati membri con diversi paesi dell'America del Sud, affermavano che il Mercato Comune avrebbe portato all'aumento del consumo di prodotti tropicali di cui avrebbero beneficiato tutti i paesi esportatori senza alcuna distinzione. Veniva quindi aperto, in ambito OECE, un nuovo tavolo negoziale per la creazione di una zona di libero scambio che comunque procedeva con grandi difficoltà. Agli stati membri della CEE era palese che la Gran Bretagna non voleva istituire delle nuove forme di cooperazione europea ma piuttosto far perdere al Mercato Comune quegli attributi che le provocavano difficoltà politiche ed economiche. La Francia temeva che la zona di libero scambio avrebbe nociuto pesantemente alla sua economia in quanto sarebbe stata sottoposta ad una concorrenza diretta nei confronti dei prodotti industriali inglesi. La partecipazione dei TOM a questa zona complicava ulteriormente la situazione: se non ne fossero stati partecipi, il governo francese doveva rassegnarsi ad una condivisione della *zona franco*, se lo fossero stati, essi si sarebbero trovati esposti alla concorrenza diretta delle industrie europee perdendo qualsiasi vantaggio economico.

Nel Dicembre del 1958, le negoziazioni venivano interrotte per la dichiarazione del governo francese che, guidato dal generale de Gaulle, annunciava il suo rifiuto definitivo di partecipare ad una zona di libero scambio.

Nello stesso tempo, la Gran Bretagna, rifiutando di partecipare alla costruzione di un partenariato *eurafriano*, per non perdere i suoi legami privilegiati con il Commonwealth, rinunciava di partecipare all'integrazione europea.

---

<sup>170</sup> Cfr. *L'Ambasciata del Regno Unito a Roma al Ministero degli Affari Esteri (Roma, 24 Gennaio 1957)*. In: Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, *Il "Rilancio dell'Europa": dalla Conferenza di Messina ai Trattati di Roma (2 Aprile 1955-25 Marzo 1957)*, pp.574-576.

## 2.3 Primi piani di assistenza comunitaria allo sviluppo: la creazione della *DGVIII* e il ruolo dell'*Union française*

Il primo Gennaio 1958 i Trattati sulla CEE ed Euratom entravano ufficialmente in vigore e gli stati partecipanti designavano i membri della Commissione, all'interno della quale veniva istituita la Direzione Generale dei paesi d'oltremare (DG VIII), presieduta dal francese Robert Lemaigen, la quale aveva il compito di gestire le procedure legate all'associazione dei TOM e l'elaborazione dei regolamenti per il funzionamento del Fondo Europeo per lo Sviluppo (Fes). "The task was huge, as recognized by Lemaigen himself: 'those who drew up the Treaty of Rome left the Commission free to organize its action. They only set its objectives'."<sup>171</sup>

Fin da subito infatti, la definizione delle regole per il funzionamento del Fes si dimostrò molto complessa poiché la necessità di prendere contatto, tramite le autorità degli stati coloniali, con i paesi associati e la specificazione dei limiti di competenza sia del Consiglio che della Commissione si rilevarono difficili.

Parigi [...] durante la messa a punto del regolamento del Fes, cercò di limitare al massimo la possibilità per la Commissione di instaurare dei rapporti diretti con i paesi africani. A tale scopo la delegazione francese propose che i fondi fossero versati all'organismo responsabile dei lavori tramite la mediazione del Tesoro della potenza responsabile per i territori associati e che l'approvazione definitiva dei progetti fosse subordinata all'accordo di quest'ultima. Bonn, al contrario, desiderava veder realizzare un rapporto più diretto possibile tra la Commissione e le imprese responsabili del progetto, limitando notevolmente quindi il ruolo delle autorità metropolitane.<sup>172</sup>

In Francia, l'associazione fortemente sostenuta dei TOM alla CEE causava ora il problema di come si potesse inserire l'*Union française* nei confronti di questo nuovo organismo e di come si potesse continuare a mantenere il forte legame che univa questi territori alla *Métropole* ed in particolare il controllo finanziario-

---

<sup>171</sup> Dimier, *The invention of a European development aid bureaucracy: recycling empire*, p.21.

<sup>172</sup> Migani Guia, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell'assistenza comunitaria allo Sviluppo: la Cee, la Francia e l'Africa negli anni sessanta*. In: Calandri Elena (a cura di), *Il primato sfuggente: L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, Franco Angeli, Milano 2009, pp.19-20.

monetario della *zona franco*. A questo proposito, Moussa, all'epoca direttore degli Affari economici al Ministero della Francia d'Oltremare, esplicava che l'appartenenza simultanea del paese al Mercato Comune franco-africano e a quello europeo venisse armonizzata e pertanto il governo francese dovesse avere il pieno controllo, attraverso i suoi ministeri, dei finanziamenti ai progetti di sviluppo.

Da parte sua, il governo tedesco riteneva che, in questo modo, le industrie francesi sarebbero state palesemente favorite e che la Germania, in parità di contribuzione finanziaria al Fes, non avrebbe ottenuto lo stesso ritorno economico della Francia.<sup>173</sup>

A questo punto, Lemaignan decideva di nominare Jacques Ferrandi come capo gabinetto della DGVIII per ampliare il controllo francese su questa istituzione cedendo ad un tedesco, Helmuth Allardt, il ruolo di Direttore Generale allo scopo di coinvolgere la Germania in una politica che risultava difficile da accettare a questo paese. Ferrandi, già responsabile del Fondo d'Investimento per lo sviluppo economico e sociale (FIDES) nell'Africa occidentale francese, era riconosciuto come uno dei maggiori esperti nelle questioni d'oltremare e pertanto veniva ritenuto la migliore scelta per un aiuto nella definizione della regolamentazione del Fes. Ben presto, quest'ultimo impose ed orientò la struttura del Direttorato Generale a favore della Francia collocando nei posti chiave i suoi uomini di fiducia provenienti dalle amministrazioni coloniali. Questi impieghi in effetti non suscitavano grande interesse nei dipendenti pubblici degli stati membri ma rappresentavano un'opportunità per quegli amministratori coloniali, che tra la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni '60, perdevano il loro impiego a causa del progressivo ottenimento di indipendenza da parte degli stati africani. Se per il governo francese, che era responsabile per la loro carriera e di conseguenza per la loro disoccupazione, non era semplice ricollocarli negli apparati amministrativi della madrepatria, essi rappresentavano per la CEE un'importante risorsa di personale specializzato con una grande conoscenza delle questioni coloniali pronto per essere inserito in questo nuovo contesto.

---

<sup>173</sup> Cfr. Turpin, *L'association Europe-Afrique: une « bonne affaire » pour la France dans ses relations avec l'Afrique (1957-1975) ?*

In questo modo, il metodo coloniale veniva trasferito alla DGVIII e con esso venivano portati i valori che facevano perno sugli insegnamenti della Scuola Coloniale francese (*École Coloniale*) basati essenzialmente su una morale umanista incentrata sull'uomo, sulla sua conoscenza, la sua comprensione ed il suo rispetto, con lo scopo non più di *civilizzare* ed ancor meno di *assimilare* ma di *sviluppare* l'Africa dal punto di vista economico e sociale in totale rispetto degli usi e costumi delle sue popolazioni.<sup>174</sup>

A questo fine, già alla fine degli anni '40, in Francia era stato creato il FIDES per “ [...] satisfaire aux besoins des populations autochtones et généraliser les conditions plus favorables à leur progrès social.”<sup>175</sup>

Alla fine del 1958, le regole per il funzionamento del Fes venivano approvate e questo strumento poteva cominciare ad essere impiegato. Il fondo europeo avrebbe finanziato investimenti economici e sociali con un budget fissato annualmente dal Consiglio dei ministri, il quale avrebbe approvato anche le decisioni in merito agli investimenti economici, lasciando l'avvallo dei progetti a carattere sociale alla Commissione. Tutti i progetti sarebbero stati presentati a quest'ultima dagli stati responsabili per i territori d'oltremare con l'accordo esplicito delle autorità locali e l'aiuto finanziario ottenuto attraverso il fondo sarebbe stato elargito sotto forma di sussidi non rimborsabili. Una volta accettato il progetto, le modalità di finanziamento sarebbero state stipulate, in accordo con le autorità dei paesi beneficiari, dalla stessa Commissione, che lasciava la responsabilità della sua realizzazione ad un organismo locale da lei designato, e nello stesso tempo nominava uno staff per il controllo tecnico dei lavori.<sup>176</sup>

Nonostante fossero state definite le regole, l'attribuzione dei fondi stentava a partire al punto che gran parte del personale che lavorava in questo Directorate Generale riteneva che “[...] personne à la Commission ne s'intéressait vraiment au développement de l'Afrique. L'agriculture, la régulation du Marché Commun

---

<sup>174</sup> Cfr. Dimier Véronique, *Le gouvernement des colonies: regards croisés franco-britanniques*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 2004

<sup>175</sup> Dimier Véronique, *Négociateur avec les Rois Nègres: l'influence des administrateurs coloniaux français sur la politique européenne de développement*. In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.397.

<sup>176</sup> Cfr. Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*.

étaient considérées comme des affaires sérieuses, pas de développement de l’Afrique.”<sup>177</sup>

Nello stesso periodo, in una Francia in grande difficoltà politica, si assisteva alla crisi della Quarta Repubblica causata dall’inasprimento del conflitto in Algeria e all’entrata nel governo del generale de Gaulle, che veniva nominato Presidente del Consiglio con il compito di elaborare, entro tre mesi, una nuova Costituzione e di riorganizzare le relazioni tra lo stato e il suo impero coloniale. Egli, consapevole dell’importanza strategica del continente africano, il quale durante la Seconda guerra mondiale aveva fornito un grande aiuto alla causa del CFLN, sosteneva la necessità di offrire una prospettiva di sviluppo alle popolazioni dei territori d’oltremare in modo che l’inevitabile processo di decolonizzazione non causasse una frattura degli stretti legami tra questi territori, in particolare quelli dell’Africa subsahariana, e lo stato francese. I partiti politici africani si venivano a scontrare sulla scelta di quale sarebbe stato il destino degli stati che avrebbero in breve tempo ottenuto l’indipendenza. I due principali partiti guidati da Senghor e da Houphouët-Boigny avevano idee differenti: il primo appoggiava la costituzione di una federazione dei territori d’oltremare che solo in seguito avrebbe dovuto unirsi alla Francia in una Confederazione, mentre il secondo supportava fin da subito la creazione di un’entità federale franco-africana. Poiché questo dibattito rallentava la possibile stesura della nuova Costituzione, de Gaulle intervenne durante i lavori del Comitato consultativo costituzionale dichiarando

[...] qu’a son sens les TOM doivent avoir le choix entre maintenir le *status quo*, devenir des départements, faire partie d’une fédération franco-africaine ou choisir la sécession et devenir ainsi indépendants.<sup>178</sup>

Le sue dichiarazioni spinsero alla protesta i politici, che come Senghor, si rifiutavano di abbandonare l’idea dell’istituzione di una confederazione franco-

---

<sup>177</sup> Dimier Véronique, “Du bon usage de la tournée: propagande et stratégies de légitimation au sein de la Direction Générale Développement, Commission Européenne (1958-1975)”. In: *Pôle Sud*, n°15, 2001, pp.19-32. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 26 Luglio 2022], p.21.

<sup>178</sup> Migani, *La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.72.

africana portando il governo francese a cercare un compromesso che potesse essere accettato all'unanimità dalla classe politica di questo continente. Si decise quindi di trasformare l'*Union française* in una *Communauté française* composta dalla Francia e dai suoi territori d'oltremare che sarebbero entrati in essa come Stati Membri della Comunità, mantenendo comunque la possibilità di costituire tra di essi delle entità federali.

Le competenze esclusive di questa comunità, presieduta dal Presidente della Repubblica francese, sarebbero state ristrette ai campi della politica estera e a quelli della difesa e delle politiche economiche e finanziarie con un particolare riguardo alla gestione delle materie prime strategiche.

Nel Dicembre del 1960, la Commissione proponeva al Consiglio alcune modifiche per recuperare il ritardo che si era avuto nella distribuzione dei sussidi previsti per l'applicazione del Fes. Dopo l'indipendenza di diversi paesi africani, l'attuazione dei regolamenti si protraeva più di quanto era stato previsto e gli stati africani avevano difficoltà nel presentare i dossier relativi alle proprie richieste che vedevano quindi un rallentamento nella loro approvazione finale. Perciò, veniva proposto a ciascuno stato di presentare un unico dossier contenente tutte le richieste di finanziamento.

En effet, avec l'indépendance [...] et l'incapacité flagrante des nouveaux États de préparer des projets de développement viables techniquement et acceptables financièrement, il devint clair qu'une assistance technique était nécessaire à ce niveau.<sup>179</sup>

Il governo francese confidava che questo compito venisse affidato ad uffici tecnici già operanti nel continente africano e pertanto in stretto rapporto con le sue imprese che avrebbero eseguito e nello stesso tempo controllato i lavori. Questa ipotesi veniva decisamente rigettata dagli altri stati membri che contestavano gli abusi che potevano derivarne e gli evidenti svantaggi che sarebbero scaturiti per le loro

---

<sup>179</sup> Dimier Véronique, "L'institutionnalisation de la Commission européenne (dg Développement): Du rôle des leaders dans la construction d'une administration multinationale 1958-1975". In: *Études internationales*, volume 34, N°3, 2003, pp.401-427. Disponibile su: <https://www.erudit.org/fr/revues/> [data ultima consulta: 9 Agosto 2022], p.422.

attività imprenditoriali in quanto, le imprese francesi avrebbero affiancato le amministrazioni locali nel formalizzare progetti sui quali esse stesse avrebbero svolto un ruolo chiave nell'esecuzione e nel controllo dei lavori. La Francia presentava dunque una controproposta basata sull'affidamento del controllo del Fes a sue imprese private che avrebbero potuto essere affiancate da attività produttive di altri stati partecipanti ottenendo tuttavia ancora un netto rifiuto da parte di questi ultimi.<sup>180</sup>

La Germania, che continuava a criticare la discriminazione a cui dovevano far fronte le proprie aziende, proponeva invece l'introduzione di rappresentanti locali sotto contratto della Commissione con il compito di aiutare gli stati africani ad elaborare i piani presentati e controllarne l'esecuzione. La Commissione presentò questa proposta tedesca molte volte al Consiglio, ma vista la forte opposizione del governo francese, al punto che il Primo Ministro Michel Debré scriveva al suo ministro degli Esteri Maurice Couve de Murville lamentandosi aspramente della condotta della Commissione

La Commission me paraît abuser de ses droits pour tout ce qui touche à ses rapports avec les États de la Communauté [française]. Des experts sont envoyés sans qu'il nous soit demandé au préalable la moindre autorisation. Une correspondance directe est échangée sans que nous en soyons informés. J'ajoute que j'ai remarqué des positions politiques prises, soit par les membres de la Commission, soit, fait plus grave, par des fonctionnaires de la Commission. En bref, une habitude se crée qui consiste à oublier non seulement que c'est la France qui a signé le traité sur le Marché commun, mais que c'est la France qui, en fin de compte, et elle seule, a la responsabilité politique de la Communauté [française] à l'égard de la coopération européenne.<sup>181</sup>

la proposta veniva quindi definitivamente respinta e il Primo Ministro francese chiedeva ai suoi rappresentanti presso la Comunità Europea di richiamare all'ordine la Commissione.

---

<sup>180</sup> Cfr. Migani, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell'assistenza comunitaria allo Sviluppo*.

<sup>181</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.196.



Poiché era ormai evidente che difficilmente si sarebbe arrivati ad un accordo tra i Sei su come e soprattutto a chi affidare il compito di controllo tecnico dei progetti, la Commissione si pose, attraverso l'opera di Ferrandi, come mediatore tra i diversi interessi degli Stati membri e “[...] l'affaire finit par se régler ‘pragmatiquement et de manière provisoire’ à la manière ferrandienne.”<sup>182</sup> Tecnici tedeschi, italiani e successivamente anche francesi assunti a contratto con l'intermediazione di un'associazione belga senza fini di lucro, l'Associazione Europea di Cooperazione (AEC), il cui Consiglio d'amministrazione veniva nominato direttamente dalla Commissione, in altre parole dalla DGVIII, venivano *provvisoriamente* inviati come controllori tecnici nelle aree interessate per sorvegliare il processo di attuazione dei progetti presentati. Ferrandi, che all'epoca presiedeva la DGVIII, considerava l'AEC come un settore della Direzione Generale dei paesi d'oltremare che gli permetteva, tra le altre cose,

[...] de recruter des hommes loyaux sur lesquels il pouvait s'appuyer sur le terrain, de les placer là où il voulait, ce qui lui permettait d'exercer un contrôle très efficace et peu bureaucratique. Ces contrôleurs devenus ‘contrôleurs délégués’, devaient devenir de l'avis de tous, l'un des instruments les plus efficaces du FED.<sup>183</sup>

Nel 1962, la struttura amministrativa della DGVIII fu riorganizzata portando ad una semplificazione delle modalità di gestione dei fondi. Ferrandi, essendo divenuto responsabile del Fes, assunse il ruolo di *decisore finanziario* incaricato di accelerare il processo di concessione dei sussidi valutando e selezionando i progetti presentati dagli stati associati da proporre al Comitato del Fes presieduto dalla Commissione.

Concrètement, l'approche ferrandienne passe par l'adoption au coup par coup des projets proposés, sans critères formels, si ce n'est ceux ‘des besoins concrets du développement’, une définition bien vague qui lui donne toute liberté d'action. Cette approche passe également, en principe tout au moins, par l'adaptation aux ‘pays’, aux paysans africains et à leurs cultures plutôt qu'elle ne s'appuie sur de grandes

---

<sup>182</sup> Dimier, “L'institutionnalisation de la Commission européenne (dg Développement)”, p.424.

<sup>183</sup> *Ibidem*.

idéologies ou de grandes techniques, ce qui à l'époque tranchait avec l'approche de la Banque Mondiale.<sup>184</sup>

Egli, insieme alla sua équipe di ex amministratori coloniali, divenuti funzionari nell'ambito della Direzione Generale, divenne negoziatore e mediatore per conto della Commissione tra gli Stati membri da una parte, desiderosi di vedere i propri centri di progettazione e le proprie imprese conquistare uno spazio nel continente africano e dall'altra, gli Stati africani ansiosi di ricevere fondi nonostante la maggior parte dei loro progetti fossero non ben strutturati.

La competenza e conoscenza in ambito coloniale di questo gruppo di lavoro unita a rapporti, talvolta personali, con l'élite politica africana riuscivano a rendere meno arduo il loro compito.

Ferrandi e i suoi funzionari si impegnarono a svolgere conferenze, viaggi e attività di *propaganda* sia nel continente africano che in quello europeo per convincere gli scettici, sia in ambito politico che pubblico, dell'importanza dei finanziamenti allo sviluppo che avrebbero portato benefici sia alla popolazione europea che a quella africana.

Questa riorganizzazione amministrativa accelerava la concessione dei fondi tanto che la Commissione riteneva di poter impegnare, entro la fine dell'anno, il 95 % delle sue risorse finanziarie. Circa la metà di esse sarebbe stata utilizzata per lo sviluppo delle infrastrutture poiché la costruzione di vie di comunicazione tra le zone più interne dell'Africa e i paesi costieri era una delle priorità per assicurare lo sviluppo economico del continente. I fondi restanti sarebbero stati riservati a progetti per lo sviluppo dell'agricoltura e per l'istruzione, soprattutto nel campo della formazione professionale. La percentuale globale tra i progetti economici e quelli sociali era del 64 % per il settore economico e del 36 % per il welfare, percentuali molto vicine a quelle che erano state indicate dal Consiglio.

En octobre 1962, en conclusion de son rapport final sur les activités du FED la Commission affirme avec satisfaction :

---

<sup>184</sup> Dimier, *Négociateur avec les Rois Nègres*, p.402.

L'on peut d'ores et déjà considérer que - à l'exception de la zone 'Pays.Bas'- les objectifs fixés au FED par la Convention d'application auront à peu près été réalisés dans les délais impartis. Un tel résultat peut apparaître comme particulièrement satisfaisant si l'on considère que le fonds n'a débuté réellement qu'en février 1959, et que le programme d'engagements qui lui était fixé a, de ce fait, été réalisé en quatre ans au lieu de cinq. [...] Ainsi, en dépit de difficultés nombreuses, la Communauté se sera-t-elle acquittée sensiblement dans les délais impartis et au mieux de ses possibilités propres de la mission de développement que lui a fixée l'actuelle Convention.<sup>185</sup>

---

<sup>185</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.198.

### 3. La decolonizzazione e gli ideali anticolonialisti: dagli accordi di Yaoundé a quelli di Lomé

#### 3.1 Conferenza e Accordi di Yaoundé: primi tentativi di instaurare rapporti economici dopo la decolonizzazione

La Convenzione d'associazione allegata al Trattato CEE vedeva la sua scadenza il 31 Dicembre 1962 portando il Consiglio dei Ministri prima di questa data, come statuito dall'articolo 136 del Trattato, a dover prendere all'unanimità una decisione sul rinnovo della stessa. Ma l'indipendenza conquistata da diversi stati africani, che nel 1958 erano stati associati mediante “[...] an agreement imposed ‘from above’, as [these] colonial territories had no say on how they were to be associated with the EEC.”<sup>186</sup>, rendeva necessario ora l'ottenimento del loro consenso e della loro approvazione per l'ammissione ad un nuovo regime associativo.

Nel corso del 1960, i pareri tra i Sei su come continuare l'associazione dei TOM all'Europa, visto che ben quattordici paesi associati avevano all'epoca conquistato l'indipendenza, erano molto discordanti. Già dal maggio di quell'anno, il Consiglio dei Ministri della Comunità aveva ricevuto richiesta da parte di due stati appena costituiti, il Camerun e il Togo, di mantenere l'associazione pur avendo un orientamento diverso rispetto alla sua forma. Mentre il primo domandava che fosse ancora la Francia a rappresentarlo nella CEE, il secondo chiedeva che fossero aperti negoziati per giungere ad un'associazione di tipo diverso.<sup>187</sup> A questo punto, per raggiungere la scadenza prevista dei cinque anni del Trattato di associazione senza creare discriminazioni, tra chi aveva raggiunto l'indipendenza e chi era ancora governato dagli stati europei, la Francia proponeva di apportare semplici modifiche al sistema che era ancora in vigore.

---

<sup>186</sup> Mailafia Obadiah, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic diplomacy*, Routledge, Londra 1997, p.45.

<sup>187</sup> Cfr. Pennisi Giuseppe, “Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.33, N°2, Aprile-Giugno 1966, pp.241-276. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 7 Luglio 2022].

I Paesi Bassi, al contrario, ritenendo che l'indipendenza raggiunta dagli stati rendesse inefficace il regime associativo in essere, proponeva di porre fine al regime tariffario preferenziale negli scambi commerciali, di cui godevano tutti i paesi associati, concedendo però agli indipendenti di poter continuare a beneficiare del Fes. Gli altri quattro stati membri consideravano invece che l'abolizione del regime di associazione non fosse politicamente sostenibile, in quanto tale soluzione avrebbe privato gli stati divenuti indipendenti dei vantaggi di cui godevano, mantenendoli al contrario per i territori ancora sotto tutela, manovra questa che avrebbe provocato in loro un sentimento di inimicizia nei confronti dell'Europa. Nello stesso tempo, da parte africana, gli associati speravano di mantenere le loro relazioni privilegiate con la CEE “[au fur et] à mesure qu'ils accèdent à l'indépendance les États africains expriment le vœux que leur association au Marché Commun soit continuée.”<sup>188</sup> ad eccezione della Guinea, che resasi indipendente nel 1958, aveva abbandonato la *Communauté française*.

Al termine della Conferenza tenutasi ad Abidjan il 25 e 26 Ottobre, gli Stati africani indipendenti, che si erano qui riuniti per discutere e valutare la continuazione della partecipazione a questa associazione, anche in vista degli eventuali cambiamenti che sarebbero stati apportati in essa nei loro confronti, diffusero un comunicato congiunto nel quale annunciavano che

[...] ‘les participants sont tombés d'accord pour adopter une attitude commune sur tous les problèmes internationaux et, en particulier, sur les problèmes africains.’ La note affirmait implicitement que, même par rapport à l'Europe et la CEE, on avait l'intention d'adopter une ‘attitude commune’ de façon à ce que l'unité représentât un point de force. Lors de la conférence suivante, à Brazzaville, les pays associés renouvelèrent leur confiance en l'Europe et, plus particulièrement, en l'Europe des Six.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> Pennisi, “Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé”, p.249.

<sup>189</sup> Pacifici Lorenzo, “La conférence parlementaire eurafricaine (Strasbourg, 19-24 juin 1961)”. In: *Journal of European Integration History*, Volume 9, N°1, 2003, pp.37-59. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 12 Agosto 2022], pp.40-41.

Di conseguenza, il Consiglio dei Ministri decideva di mantenere la Convenzione fino al suo termine naturale con l'introduzione solo di qualche modifica che tenesse conto della nuova situazione del continente.

Tuttavia, l'Assemblea parlamentare europea, alla fine del 1960, decideva di organizzare una Conferenza *eurafricana* per porre le basi del rinnovo convenzionale. Hans Furler, presidente del Parlamento europeo, inviava un invito ai presidenti dei Parlamenti africani per la partecipazione a questa conferenza ritenendo che fosse necessario rivedere i termini della Convenzione di associazione, in rapporto alle nuove situazioni politiche nell'oltremare, sostituendo a questa un Trattato di associazione multilaterale. Nonostante questa iniziativa avesse creato disappunto tra i rappresentanti dei Sei, i quali lamentavano di non essere stati adeguatamente informati al pari dei parlamentari africani e che temevano inoltre che l'Assemblea potesse, sotto l'influenza di questi, essere portata a prendere decisioni allontanandosi dai loro obiettivi in merito al regime di associazione alla CEE, dal 19 al 24 Giugno 1961 “[...] 103 représentants parlementaires de 16 États africains et 142 parlementaires européens se rencontrent à la Conférence de Strasbourg pour débattre des futures relations entre l’Afrique et l’Europe [avec le but de] trouver une forme de coopération entre [eux], basée sur un intérêt mutuel et un partenariat entre membres égaux en droits.”<sup>190</sup> Questa conferenza rappresentò il primo tentativo di cesura con il passato coloniale in cui gli africani e gli europei avviavano un dialogo per porre nuove basi fondate sulla creazione di un partenariato orientato allo sviluppo, fissando i cardini negoziali per la futura Conferenza di Yaoundé la quale segnò il passaggio da un’ “[...] associazione ‘*octroyée*’, concessa e amministrata dalla Comunità, a un’associazione ‘*negociée*’, con stati sovrani e indipendenti [...]”<sup>191</sup>

L'obiettivo principale emerso nei dibattiti durante la Conferenza di Strasburgo era quello di trovare dei nuovi principi sulla politica associativa che doveva incentrarsi sulla cooperazione caratterizzata dall'uguaglianza dei diritti fra i suoi membri e

---

<sup>190</sup> Vahsen Urban, *La Conférence parlementaire eurafricaine de Strasbourg (19-24 Juin 1961)*. In: Bitsch e Bossuat, *L'Europe Unie et l'Afrique*, p.375-376.

<sup>191</sup> Pacifici Lorenzo, *Da una associazione « octroyée » a una associazione « negociée »*. *I negoziati tra CEE e SAMA*. In: Tosi Luciano e Tosone Lorella (a cura di), *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali del secondo dopoguerra: esperienze a confronto*, CEDAM, Padova 2006, p.241.

quindi con un carattere paritario evidenziato dalla condivisione della sua presidenza tra l'europeo Furler e il senegalese Lamine Gueyé. Nonostante ciò, l'Assemblea dovette confrontarsi con accuse provenienti dai rappresentanti tedeschi che vedevano nella nuova formula associativa un tentativo di neocolonialismo che avrebbe, attraverso i legami economici, privato i paesi africani indipendenti della loro libertà di decisione politica. Accuse che però venivano respinte dagli ex stati coloniali che dimostravano la loro volontà di mantenere le relazioni esistenti adeguandole alle nuove condizioni imposte dall'epoca post-coloniale. Questi, attraverso una politica di sviluppo a lungo termine, riuscirono a soddisfare le aspettative degli africani così riassunte dal rappresentante della Costa d'Avorio Lambert Amon Tanoh

Aux concepts périmés de domination qui ont régi les rapports entre l'AFRIQUE colonisée et l'EUROPE colonisatrice, il est urgent de substituer des notions de symbiose, c'est-à-dire d'association à bénéfice réciproque où les préoccupations purement mercantiles et d'intérêt immédiat feront place à des liens de solidarité effective.<sup>192</sup>

Durante il dibattito, emergeva il concetto secondo il quale le relazioni esistenti tra i territori d'oltremare e le *metropoli* d'appartenenza dovevano essere sostituite da una relazione diretta con la CEE portando a divenire questa Comunità, in un certo qual modo, l'*asse portante* dell'*Eurafrica* la quale a sua volta, doveva ampliarsi verso altri stati africani che, divenuti indipendenti, si sarebbero via via associati. La Conferenza rivolgeva, a questo riguardo, l'attenzione verso i paesi africani del Commonwealth visto che si stavano delineando i primi negoziati per l'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità Economica Europea.

Al termine dei lavori, veniva proposto un regime associativo, basato su istituzioni *eurafricane* paritarie, comprendente l'abolizione o perlomeno la diminuzione dei dazi nazionali sul consumo dei prodotti tropicali con il mantenimento delle preferenze tariffarie a favore degli stati associati. Veniva approvata inoltre la proposta di creare un sistema di stabilizzazione dei prezzi e delle vendite delle

---

<sup>192</sup> Vahsen, *La Conférence parlementaire eurafricaine de Strasbourg (19-24 Juin 1961)*, p.383.

materie prime.<sup>193</sup> Sul Fes, veniva auspicata una partecipazione degli stati africani al finanziamento del fondo e una nuova definizione per i criteri della concessione degli aiuti con la partecipazione dei paesi associati.

[...] les travaux de la Conférence permirent d’obtenir trois résultats essentiels: 1) la confirmation d’un grand intérêt que le pays associés attribuaient à la CEE; 2) la création d’une tribune permettant aux représentants africains d’exposer leurs critiques et leurs aspirations en matière d’association; et 3) la réalisation d’un vaste accord entre les délégations parlementaires des deux continents.<sup>194</sup>

I rappresentanti africani, che avevano domandato l'*istituzionalizzazione* della Conferenza di Strasburgo, conferendo alla nuova convenzione d'associazione una durata illimitata, si erano preoccupati soprattutto a chiedere la continuazione degli aiuti economici in termini che la loro adesione alla Comunità non comportasse un impegno politico e diplomatico al fianco del blocco europeo occidentale, in quanto ciò avrebbe messo in seria discussione la loro posizione di *paesi non-allineati*. L'uguaglianza auspicata doveva essere ristretta pertanto alla rappresentanza paritaria in seno alle istituzioni comunitarie e a una consultazione reciproca prima dell'adozione di decisioni che avrebbero potuto minacciare gli interessi dei loro partner.

Gli europei, alla fine, erano riusciti a convincere gli africani che l'associazione era la migliore forma di cooperazione tra i paesi in via di sviluppo (PVS) ed i paesi industrializzati tanto che Tanoh dichiarava

En étant une Communauté ouverte à laquelle tout pays africain peut s’associer, sans considération de régime politique, la CEE apparaît à l’heure actuelle comme la meilleure formule de coopération économique multinationale entre pays développés et pays en voie de développement.<sup>195</sup>

---

<sup>193</sup> Cfr. Migani Guia, *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: Bossuat Gérard, *La France, l'Europe et l'aide au développement. Des traités de Rome à nos jours*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Parigi 2013. Disponibile su: <https://books.openedition.org/> [data ultima consulta: 22 Agosto 2022].

<sup>194</sup> Pacifici, “La conférence parlementaire eurafricaine (Strasbourg, 19-24 juin 1961)”, p.54.

<sup>195</sup> Vahsen, *La Conférence parlementaire eurafricaine de Strasbourg (19-24 Juin 1961)*, p.385.



Tuttavia, gli africani chiedevano che questa cooperazione economica non si fondasse più sui principi di scambio dei beni dell'epoca coloniale, materie prime in cambio di prodotti finiti, ma dovesse rispettare il diritto allo sviluppo delle economie nazionali dei paesi associati. Pertanto, la complementarità tra i due continenti doveva rappresentare una situazione temporanea che avrebbe avuto termine quando questi paesi si sarebbero resi definitivamente autosufficienti dal punto di vista produttivo industriale. Come il rappresentante malgascio, Nany, aveva dichiarato durante la conferenza

‘[le concept de complémentarité] doit se mesurer en termes dignes de notre temps et, à la place du concept de complémentarité statique, nous devons mettre celui de complémentarité dynamique. C’est dire que les pays d’outre-mer associés à la CEE devraient retirer, comme résultat concret de cette association, le développement économique, social et humain accéléré et harmonisé.’<sup>196</sup>

Nel Gennaio del 1961, tre stati africani, la Costa d’Avorio, il Congo e il Dahomey, domandavano ufficialmente che fosse indetta una riunione tra i rappresentanti dei Sei e quelli degli Stati associati per discutere il nuovo regime d’associazione. Nel marzo dello stesso anno, in prossimità dell’apertura della Conferenza di Yaoundé, veniva annunciata da parte degli stati africani la creazione dell’Organizzazione Africana e Malgascia di Cooperazione Economica (OAMCE) che li avrebbe rappresentati durante le negoziazioni per il rinnovo dell’associazione. I capi di Stato africani chiedevano misure più semplici ed efficaci per la gestione del Fes e la creazione di un meccanismo di sostegno finanziario sui prezzi e le vendite dei prodotti tropicali. Inoltre, essi richiedevano che venisse riconosciuto il diritto di adottare ogni provvedimento tariffario o di regolazione delle esportazioni atto alla protezione dello sviluppo industriale dei loro paesi.

[Ils] demandent [...] qu’en attendant l’ouverture d’une conférence réunissant les autorités de la CEE et les représentants des États associés, aucune décision intéressant directement ou indirectement l’économie des pays associés, par le traité

---

<sup>196</sup> Vahsen, *La Conférence parlementaire eurafricaine de Strasbourg (19-24 Juin 1961)*, p.386.

de Rome en faveur des produits tropicaux, ne soit prise, même à titre conservatoire par la voix de leurs représentants qualifiés.<sup>197</sup>

I Sei decisero allora di dedicare la riunione del Consiglio dei Ministri, prevista per il mese di luglio, all'analisi delle richieste degli associati. In attesa di questa assemblea, la Commissione insieme alla delegazione tedesca elaborava e presentava un progetto per il nuovo statuto associativo. Secondo la Commissione,

l'association [devait] être fondée sur une adhésion volontaire et sans réserve de tous ses membres et sur une coopération effective entre eux ; toute nouvelle disposition concrète n'[était] acceptable que si elle s'[inscrivait], pour les États associés, dans un ensemble d'avantages au moins équivalents à ceux qui leur [assuraient] les dispositions de la convention d'application [à ce moment-là] en vigueur ; le but de l'association [était] essentiellement l'élévation du niveau de vie des populations associées.<sup>198</sup>

Veniva dunque proposto in materia economica e commerciale di velocizzare l'abolizione dei dazi nazionali sulle importazioni dei prodotti tropicali dagli stati associati, di ridurre la Tariffa Esterna Comune (TEC) su alcuni prodotti e di eliminare in maniera progressiva i tassi sul consumo dei prodotti provenienti dall'oltremare. Gli Stati associati avrebbero, dal canto loro, ridotto i dazi e i contingenti applicati alle esportazioni dei Sei ad eccezione delle misure necessarie alla protezione del loro sviluppo industriale o per esigenze delle loro situazioni finanziarie per il mantenimento dell'equilibrio della loro bilancia dei pagamenti. La CEE avrebbe supportato la stesura di accordi internazionali per la stabilizzazione dei prezzi del caffè e del cacao. Secondo il governo tedesco, il compito finale della CEE era quello di portare i paesi associati alla conquista di un'indipendenza economica che non era possibile raggiungere attraverso il mantenimento del sistema delle preferenze tariffarie. La Commissione prevedeva quindi anche aiuti diretti agli associati per favorire l'adattamento delle loro produzioni alle richieste

---

<sup>197</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.221.

<sup>198</sup> AHUE, CEAB 02/2039, *Communication de la Commission au Conseil relative à l'association des États d'outremer à la Communauté*, juillet 1961. In: Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.221.

di mercato dei Sei, portandoli a migliorare le proprie infrastrutture economiche e a diversificare le loro produzioni.<sup>199</sup> Pertanto veniva stabilito che il nuovo Fes avrebbe avuto a disposizione un ammontare annuale di 220 milioni di *unità di conto europea (ECU)*, una cifra superiore a quella del precedente fondo, e che la cooperazione tecnica avrebbe dovuto essere mantenuta e soprattutto rinforzata. Per le istituzioni, veniva previsto un Consiglio comune dei ministri composto da un numero uguale di rappresentanti della Comunità (Consiglio e Commissione) e degli Stati associati, nel quale le decisioni sarebbero state prese all'unanimità, consentendo ai parlamentari *eurafricani* la possibilità di influenzare l'andamento delle discussioni.

La Francia lamentava però una certa insofferenza sui risultati ottenuti dalla Conferenza, che non aveva suscitato solo delle speranze ritenute da lei eccessive tra gli associati, ma aveva anche agito sulle istituzioni stesse dell'associazione. Quest'ultime, infatti, concedendo la possibilità di istituire una *Comunità eurafricana* dotata di propri organi indipendenti, avrebbero nello stesso tempo depotenziato il ruolo internazionale della nazione compromettendo le funzioni della *Communauté française*. Anche se i propositi della Commissione venivano presentati attraverso delle semplici raccomandazioni, che non avevano carattere strettamente vincolante, il Primo Ministro Debré denunciava che

[...] ces recommandations reflètent des tendances très nettes et dont nous connaissons les échos dans les réunions intergouvernementales, et particulièrement, à Bruxelles. Nous devons résister, notamment en veillant au bon fonctionnement de notre aide technique, en marquant notre volonté de maintenir notre rôle culturel et également en réanimant des conférences et des réunions parlementaires à Paris, enfin en agissant avec fermeté contre les intrigues des milieux dits 'européens'.<sup>200</sup>

Poiché la nazione continuava ad investire ingenti somme nell'Africa subsahariana attraverso il Fondo d'aiuto e di cooperazione (FAC) non disponeva delle risorse economiche necessarie per aumentare la sua partecipazione economica al Fes.

---

<sup>199</sup> Cfr. Garavini Giuliano, *Dopo gli imperi: L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Mondadori Education, Milano 2009.

<sup>200</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.220.

Per questo motivo, era necessario per Parigi mantenere il controllo, o perlomeno una certa influenza, nella presentazione dei progetti redatti dai paesi associati per accedere al fondo europeo per lo sviluppo. Il governo francese riteneva indispensabile mantenere una stretta sorveglianza sulla Commissione affinché essa non prendesse decisioni autonome senza aver in precedenza consultato gli stati membri. Come sottolineava Debré, in una nota indirizzata al generale de Gaulle,

‘S’il n’y a pas prééminence de l’action française dans la distribution de l’aide donnée par la Commission de Bruxelles aux États de la Communauté, nous nous trouvons dans la situation politique déplorable de dépenser beaucoup d’argent sans en avoir le bénéfice, et d’avoir, d’autre part, à Bruxelles, un organisme qui peut suivre une politique tout à fait différente de celle que nous entendons suivre.’<sup>201</sup>

Il 24 e 25 Luglio del 1961, il Consiglio dei Ministri della CEE si riuniva per una prima discussione sulle modalità di rinnovo della convenzione di associazione.

I Paesi Bassi si dichiaravano favorevoli all’abolizione del regime delle preferenze tariffarie, sostenendo la posizione tedesca, ma sottolineavano, ancora una volta, che era necessario considerare e difendere l’interesse generale dei paesi in via di sviluppo, soprattutto di quegli stati africani che non erano ancora associati, dichiarando che la CEE non doveva privilegiare alcuni paesi a scapito di altri.

L’Italia sosteneva questa posizione affermando che “[...] à partir de ce ‘noyau’ que constituent les premiers associés, l’association devrait pouvoir s’étendre largement à d’autres pays africains.”<sup>202</sup> Il ministro italiano si dichiarava favorevole all’introduzione di un contratto generale contenente alcune regole fondamentali, attraverso le quali, sarebbero state definite delle clausole particolari per ciascun paese associato. Dal punto di vista economico, l’associazione avrebbe dovuto rispettare gli interessi dei paesi che accettavano di associarsi con quelli degli altri paesi in via di sviluppo. Pertanto, l’Italia era sì favorevole ad una diminuzione delle preferenze tariffarie che doveva però avvenire in modo progressivo.

---

<sup>201</sup> 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*, p.28.

<sup>202</sup> Migani, *La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, pp.223-224.

Dal canto suo, la Francia giudicava che non fosse possibile accordare agli stati associati un regime a loro meno favorevole di quello che avevano avuto prima dell'indipendenza poiché ciò avrebbe nociuto alle relazioni *eurafricane*. Tuttavia, il governo francese si dichiarava disponibile a contrattare un regime di scambio meno discriminatorio nei confronti dei paesi terzi proponendo di vendere le merci tropicali al prezzo di mercato mondiale e non ai prezzi preferenziali della *zona franco*, a patto che i paesi associati venissero adeguatamente indennizzati per le perdite economiche subite a causa di queste nuove misure. A riguardo dell'assistenza tecnica, Parigi accettava che la Commissione continuasse a concedere un aiuto tecnico a condizione che esso fosse però coordinato dall'assistenza tecnica francese. Sulla creazione di un Consiglio di associazione e di un Comitato subordinato al Consiglio, il governo dava la sua approvazione ma sottolineava la necessità di ben definire le competenze di questi organismi nei confronti degli ambiti che sarebbero dovuti rimanere sotto l'esclusiva competenza dei Sei.

Solamente i ministri belga e lussemburghese esprimevano un parere favorevole su quanto era stato proposto dalla Commissione per il rinnovo dello statuto associativo.

Date le divergenze tra i Sei, il Consiglio dei Ministri non arrivava a definire una posizione comune da tenere in occasione dell'incontro con i Ministri dei paesi associati, che pertanto veniva rinviato al mese di Ottobre.

Mentre in Europa continuavano gli incontri tra i vari governi per stabilire le regole del nuovo regime associativo, l'OAMCE si riuniva a Tananarive chiedendo un'accelerazione nella definizione dei nuovi accordi e spronando i Sei a prendere una decisione definitiva. Nel frattempo però la domanda di adesione alla CEE della Gran Bretagna influenzava considerevolmente l'andamento delle trattative in quanto si poneva il problema di come associare i paesi del Commonwealth.<sup>203</sup> L'inizio delle contrattazioni con Londra avevano portato Bonn e l'Aja a chiedere che il negoziato con gli associati venisse temporaneamente interrotto, ritenendo opportuno che venisse aperto un dibattito con gli inglesi su questo problema. Discutendo con l'ambasciatore francese, il rappresentante tedesco osservava

---

<sup>203</sup> Cfr. Pennisi, *Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé*.

‘Il paraît dès maintenant difficile, [...] d’envisager autre chose à l’égard de l’Afrique que des solutions provisoires ou partielles, tant que les négociations avec la Grande-Bretagne nous empêcheront de déterminer une politique à long terme.’<sup>204</sup>

La Francia aveva un parere ben diverso rispetto alle posizioni tedesche ed olandesi e attraverso Lemaigen dichiarava che le trattative con il Regno Unito non avrebbero dovuto in alcun modo ritardare la conclusione della nuova Convenzione mettendo in rilievo che

[...] quali che [fossero] i risultati di queste trattative, tutti gli Stati beneficianti della Parte IV del Trattato di Roma, [divenuti] indipendenti, [avevano] il diritto di partecipare come associati prioritari ai negoziati per il rinnovo dell’associazione, giacché non [erano] ‘ni des étrangers ni des tiers quelconque’.<sup>205</sup>

Da parte sua la Gran Bretagna, fin dai primi colloqui intrapresi con gli Stati membri della CEE, aveva richiesto di partecipare alla stesura del nuovo regime d’associazione proponendo che i problemi del Commonwealth venissero affrontati nel loro insieme in via prioritaria. Il governo britannico domandava l’associazione dei paesi del Commonwealth chiedendo che “[...] il nuovo sistema fosse una zona di libero scambio in cui l’importanza delle preferenze tariffarie sarebbe stata limitata dall’aiuto fornito dal Fes.”<sup>206</sup> senza che fosse riservato qualsiasi trattamento di favore per gli associati della *prima ora*.

Fatta eccezione dell’Olanda e del Belgio, gli altri membri pensavano che fosse preminente trattare l’adesione del Regno Unito al Mercato Comune affrontando e risolvendo in primo luogo i problemi legati all’adattamento dei diversi regimi doganali.

Nel Febbraio del 1962, il Ministro degli Affari Esteri olandese proponeva di prolungare la convenzione di associazione fino alla conclusione dei negoziati con Londra poiché, solo in quel momento, sarebbe stato possibile elaborare un regime

---

<sup>204</sup> Migani, *La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.229.

<sup>205</sup> Pennisi, *Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé*, pp.260-261.

<sup>206</sup> Pacifici, *Da una associazione « octroyée » a una associazione « négociée »*. *I negoziati tra CEE e SAMA*, p.249.

a cui i paesi del Commonwealth avrebbero potuto prender parte. La sua proposta veniva tuttavia respinta. L'associazione di questi paesi, situati in diversi continenti e presentanti un diverso grado di sviluppo, era molto complessa. Da una parte, la CEE rischiava di dar vita ad una grande associazione senza nessuna specificità territoriale e di vedere la sua politica di aiuto allo sviluppo perdere la sua congruenza e dall'altra, i paesi del Commonwealth ponevano molte riserve nel prendervi parte, tanto che i rappresentanti africani di questi paesi, durante una conferenza, prendevano posizione contro di essa anche se alcuni di loro si dichiaravano disposti a trattare degli accordi commerciali particolari.

L'eventualità di istituire un mercato comune per favorire lo sviluppo generale del continente africano era già stata dibattuta, l'anno precedente anche dalla Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Africa, in occasione della sua terza sessione.

Fra gli studi predisposti dal segretariato della commissione uno, in particolare, concerneva i raggruppamenti economici regionali esistenti in tutto il mondo, con una dettagliata analisi soprattutto delle esperienze in corso nell'America latina: la conclusione tratta era che per molteplici aspetti l'Africa più dell'America latina offriva condizioni favorevoli alla cooperazione su scala regionale e continentale.<sup>207</sup>

Nell'anno corrente riprendeva, nella sessione successiva di questa commissione, la discussione sul tema che portava tuttavia a pareri discordi. Alcuni delegati esprimevano l'opinione che la possibilità di creare un mercato comune africano dovesse essere presa in considerazione a breve, altri opponevano riserve ed obiezioni con la convinzione che si sarebbero potuti raggiungere, in tempi limitati, considerevoli progressi negli scambi commerciali interafricani anche senza per il momento istituire un mercato comune.

Le differenze in Africa, tra paese e paese e da regione e regione, venivano considerate troppo accentuate per quanto riguardava sia il livello di reddito e di capacità produttiva sia la presenza di risorse naturali e la disponibilità di attrezzature, differenze queste che caratterizzavano non solo la situazione presente

---

<sup>207</sup> Andreis Mario, *L'Africa e la Comunità economica europea*, Einaudi, Torino 1967, p.148.

al momento ma anche e soprattutto le prospettive di un futuro sviluppo. Pertanto, sul piano commerciale,

[...] il libero giuoco nelle forze di mercato tenderebbe, in ogni caso, a favorire esclusivamente i paesi economicamente più evoluti, dotati di maggiori infrastrutture di base e aventi migliori opportunità di sviluppo industriale. Stimolando e favorendo in questi ultimi il concentramento degli investimenti [di conseguenza] le esistenti disuguaglianze economiche e sociali, e i maggiori benefici andrebbero ai paesi che già partono con le migliori chances.<sup>208</sup>

In ambito CEE, le trattative continuavano senza che alcun progresso fosse raggiunto per i molteplici punti di disaccordo tra i Cinque e la Francia che aveva fatto delle preferenze tariffarie un elemento essenziale del regime di associazione. Ma nella primavera del '62, la posizione francese andava lentamente cambiando e le preferenze tariffarie accordate ai paesi associati diventavano una carta da giocare durante i negoziati che si sarebbero tenuti a breve tempo. “Le preferenze avrebbero potuto essere ridotte in cambio di una diminuzione delle tasse (nazionali) sul consumo ed a condizione di risarcire i paesi associati per le perdite che avrebbero subito.”<sup>209</sup> In Maggio, il capo della Direzione degli Affari economici e finanziari francesi, Olivier Wormser indirizzava una nota ai suoi rappresentanti a Bruxelles affermando che

Nous ne devons pas attacher à ces préférences, du point de vue économique, une importance excessive. Mais elles présentent un intérêt du point de vue politique et psychologique et constituent pour nous un atout dans la négociation actuelle et dans celle menée avec les Anglais. [...] Aussi devons-nous chercher à obtenir de nos partenaires un engagement de ne pas augmenter les taxes intérieures au cas où les préférences seraient diminuées. Nous devons même chercher à mettre en route une procédure tendant à ce que les taxes de consommation dans les six pays soient rendues comparables. Notre consentement final à une modification en baisse du TEC

---

<sup>208</sup> Andreis, *L’Africa e la Comunità economica europea*, pp.150-151.

<sup>209</sup> Migani, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell’assistenza comunitaria allo Sviluppo*, pp.27-28.



est évidemment une de nos principales cartes dans la négociation et ne doit pas bien entendu être donnée prématurément.<sup>210</sup>

La politica estera francese stava cambiando. Concluse le trattative con l'Algeria per la sua indipendenza, Parigi si orientava verso una posizione *mondialista* volendo intraprendere più stretti rapporti con l'America latina, l'Asia e il Medio-Oriente.<sup>211</sup> Pertanto la Francia, che voleva proporre una cooperazione con i paesi del terzo mondo, era costretta a riequilibrare le sue relazioni con essi adottando una visione più generale sui problemi che affliggevano gli stati in via di sviluppo. “De ce point de vue, les préférences tarifaires dont jouissent les pays associés pénalisent les autres États exportateurs de denrées tropicales et notamment les pays d'Amérique latine.”<sup>212</sup>

Le posizioni dei Sei non consentivano però ancora di raggiungere un accordo comune. Fu solamente durante la riunione interministeriale del 20 e 21 Giugno che si riuscì a trovare un compromesso sulla base di una proposta franco-tedesca. Il governo di Parigi accettava di rivedere le proprie posizioni prevedendo di concedere una compensazione solamente parziale per certi prodotti. Venivano previsti abbassamenti del TEC sul caffè, sul cacao e sul thè e l'ammontare del Fes veniva aumentato a 800 milioni di ECU di cui 580 milioni sarebbero stati riservati agli investimenti economici e sociali riservando i restanti 220 milioni come compensi finanziari per l'abolizione dei prezzi garantiti dalla *zona franco* su questi prodotti, sotto forma di aiuti per la produzione e la commercializzazione.

Alla fine del dibattito, si giungeva all'accordo di dotare il Fes di 780 milioni di ECU e le tariffe sul caffè e cacao sarebbero state diminuite del 25 % mentre quelle sul thè del 40 %, concedendo l'esonero del pagamento del TEC per gli scambi di prodotti tropicali dei paesi associati.

Tuttavia, questi ultimi giudicavano ancora le proposte dei Sei insufficienti domandando che l'ammontare del Fes fosse incrementato fino alla quota di 810 milioni di ECU, di cui 580 milioni utilizzati per il finanziamento economico e

---

<sup>210</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.235.

<sup>211</sup> Cfr. Vaïsse Maurice, *La grandeur: politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Fayard, Parigi 1998.

<sup>212</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.236.

sociale e 230 milioni per gli aiuti destinati alla produzione e diversificazione delle merci. “Les États africains craignent de faire les frais de la construction du Marché commun européen ils n’auront plus droit aux surpris de la zone franc sans que des compensations suffisantes soient établies.”<sup>213</sup> Pertanto, la conferenza veniva sospesa per riprendere le negoziazioni dopo la pausa estiva.

Alla ripresa delle trattative, gli Stati membri accettavano di aumentare la quota Fes a 800 milioni di ECU stabilendo che la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) si facesse carico dei venti milioni aggiuntivi, in modo che le quote da loro fornite rimanessero immutate. In questo modo, agli Stati indipendenti sarebbe stata destinata una quota pari a 730 milioni, di cui trenta sarebbero serviti agli aiuti per la produzione e agli Stati ancora sotto tutela sarebbe stata riservata una quota pari a settanta milioni.

Dal 23 al 25 Ottobre 1962 si teneva la quarta Conferenza ministeriale con lo scopo di stabilire l’ammontare totale degli aiuti concessi dai Sei e le regole per la commercializzazione dei prodotti tropicali ai prezzi mondiali. Durante la conferenza fu finalmente trovato un accordo stabilendo che i 730 milioni, di cui 500 destinati agli aiuti sociali, economici e all’assistenza tecnica e 230 utilizzati in qualità di aiuti per la produzione e la diversificazione, sarebbero stati accordati a fondo perduto (620 milioni) e sotto forma di prestiti (110 milioni).

Queste proposte venivano accettate dai paesi africani, di conseguenza la CEE si impegnava a trasmettere agli stati associati un progetto di Convenzione da presentare all’ultima riunione ministeriale.

Tuttavia, prima che la Convenzione fosse definitivamente stabilita, la Germania poneva il problema su quale sarebbe stato il comportamento della CEE nel caso in cui un paese associato riconoscesse ufficialmente la Repubblica Democratica Tedesca (RDT), proponendo che in questa eventualità il Consiglio venisse riunito per decidere con voto unanime se ed eventualmente come continuare ad erogare gli aiuti destinati a questo stato.

Il governo di Bonn sollevava anche la questione concernente le relazioni con i paesi appartenenti al Commonwealth e avanzava di allegare al Trattato una dichiarazione del Consiglio sull’associazione di questi alla CEE. L’accordo su queste questioni

---

<sup>213</sup> Migani, *La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.238.

fu ben presto trovato stabilendo che, se uno stato avesse preso decisioni che avrebbero potuto alterare i rapporti di fiducia sui quali si basava l'associazione, il Consiglio dei Ministri si sarebbe riunito per stabilire il comportamento da tenere in merito. Nello stesso tempo, la Francia rassicurava il governo tedesco garantendo la sua ferma opposizione alla continuazione degli aiuti se ciò si fosse verificato, poiché in assenza del suo voto la maggioranza dei due terzi, necessaria per finanziare i progetti presentati, non si sarebbe raggiunta.<sup>214</sup>

Per il problema concernente gli stati del Commonwealth, veniva annunciato che il Presidente del Consiglio avrebbe presentato durante l'ultima Conferenza interministeriale una relazione per informare i paesi associati sullo stato dei negoziati con la Gran Bretagna.

Tra il 19 e 20 Dicembre si tenne a Bruxelles l'incontro finale che portava alla conclusione dei negoziati. Il 20 Dicembre, i rappresentanti dei Sei e quelli degli stati associati siglavano il testo della nuova Convenzione.

Celle-ci est composée de cinq titres, consacrés aux échanges commerciaux, à la coopération technique et financière, au droit d'établissement, services, paiements et circulation des capitaux, aux institutions de l'association. Le dernier titre contient les dispositions générales et finales. En ce qui concerne les échanges commerciaux, le principe de la zone de libre échange est maintenu. La Communauté s'engage à poursuivre le désarmement tarifaire en faveur des produits des États associés. Pour certains de ces produits, il est prévu d'abolir les droits douaniers et les taxes à effet équivalent.<sup>215</sup>

Alla Germania veniva consentito di mantenere il suo contingente tariffario per l'importazione delle banane dall'America latina, mentre i paesi del Benelux avrebbero dovuto progressivamente eliminare il contingente sul caffè di cui all'epoca beneficiavano. Veniva previsto che gli Stati associati aprissero i loro mercati ai Sei conservando comunque la possibilità di adottare misure atte alla protezione della loro economia e soprattutto delle loro industrie quando ciò si fosse reso necessario. I paesi SAMA si impegnavano a ridurre progressivamente i propri

---

<sup>214</sup> Cfr. Pennisi, "Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé".

<sup>215</sup> Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, pp.240-241.

dazi, ad aumentare i loro contingenti per le importazioni di prodotti europei e ad eliminare tutte le restrizioni quantitative entro quattro anni dalla firma del trattato.<sup>216</sup>

Veniva inoltre deciso di creare un Consiglio di associazione, composto da rappresentanze della comunità, Consiglio e Commissione, e rappresentanti degli Stati associati, le cui riunioni sarebbero state preparate da un Comitato d'associazione. I Sei e i paesi africani si impegnavano alla creazione di una Conferenza parlamentare e di una Corte arbitrale.

Tuttavia, la crisi scatenata dall'interruzione dei negoziati tra i Sei e la Gran Bretagna per la sua entrata nella Comunità impedì la firma del Trattato prevista entro il mese seguente. Il veto francese all'ingresso inglese scatenò il disappunto tra i rappresentanti degli Stati associati e la reazione degli altri Cinque stati membri, in particolar modo dell'Olanda e dell'Italia. Il rappresentante italiano infatti dichiarava che la crisi del suo governo aveva portato il Parlamento a poter gestire solo le questioni correnti in attesa delle elezioni e quindi non disponeva dei poteri costituzionali per poter firmare un trattato internazionale, evidenziando la sua volontà di frenare la decisione francese. L'Olanda, invece, insisteva per poter ottenere una dichiarazione dal Consiglio dei Ministri europei sull'apertura della Convenzione a tutti i paesi per avere la certezza che anche i paesi del Commonwealth avrebbero potuto aderire ad essa ribadendo che prima della firma del trattato associativo era necessario portare a termine le negoziazioni con Londra.<sup>217</sup>

Pertanto, la firma della Convenzione veniva posticipata nonostante le proteste degli Stati associati e dell'Assemblea parlamentare.

En effet, il faudra encore six mois, avant que celle-ci ait finalement lieu, à Yaoundé, le 20 juillet 1963. Elle peut se tenir seulement après l'approbation, par le Conseil des ministres de la CEE, de deux déclarations d'intentions. Avec la première, le Conseil reconnaît officiellement que la Convention d'association est ouverte à tous les États avec une structure économique et une production comparable à celle des États déjà

---

<sup>216</sup> Cfr. Vedovato Giuseppe, "L'associazione alla C.E.E. degli Stati africani e malgascio". In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.31, N°1, Gennaio-Marzo 1964, pp.42-118. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 22 Agosto 2022].

<sup>217</sup> Cfr. Pennisi, "Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé".

associé. Une deuxième déclaration, qui ne sera pas rendue publique, précise que les États en question sont les pays membres du Commonwealth.<sup>218</sup>

La Convenzione di Yaoundé, primo trattato internazionale in materia di cooperazione commerciale e di sviluppo concluso tra stati sovrani europei ed africani, entrò in vigore il 1° Giugno del 1964 con una validità di cinque anni.

Nel frattempo, alla fine del 1963 la Nigeria, non interessata a ricevere aiuti comunitari allo sviluppo, chiedeva di avviare un negoziato per un trattato associativo con la CEE precisando di non voler aderire alla Convenzione di Yaoundé ma di voler stipulare un accordo solo in ambito tariffario e commerciale. Le richieste del secondo stato più popoloso dell’Africa, il quale fino a quel momento aveva mantenuto una posizione contraria nei confronti della Convenzione di associazione, preoccupava il governo francese convinto che questo stato avrebbe potuto condizionare in breve tempo gli stati associati portando a modificare la natura stessa della Convenzione. Infatti,

[de Gaulle] considerava la Comunità Europea, attraverso l’associazione con i Paesi africani e malgasci, siglata nel 1963 a Yaoundé, e imposta dalla Francia agli altri partner comunitari, uno strumento per mantenere al minor costo possibile il legame privilegiato con i Paesi francofoni.<sup>219</sup>

Durante i negoziati tra la CEE e la Nigeria, il governo di Parigi si sforzò di limitare la rilevanza di tale accordo e soprattutto si impegnò perché questo non potesse divenire un modello per gli Stati africani associati.

La Germania e in modo particolare l’Olanda, convinte che il regime di associazione dovesse essere allargato a tutto il continente e preminentemente all’Africa anglofona, contrastavano le posizioni francesi.

Nonostante le posizioni contrastanti, nel 1965 a Lagos si giunse ad un compromesso tra Francia, Olanda e Germania, da una parte, e Nigeria, dall’altra, che portò alla firma di un accordo concedente allo stato africano un regime commerciale simile a quello di Yaoundé con l’esclusione di quattro prodotti concorrenti di importazione

---

<sup>218</sup> Migani, *La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, p.243.

<sup>219</sup> Garavini, *Dopo gli imperi: L’integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, p.61.

dai SAMA (olio di palma, cacao, olio di semi di arachide e legno compensato) per i quali venivano previsti dei contingenti tariffari. In compensazione, la Nigeria aboliva nei confronti di tutti le tariffe doganali sulle importazioni, tranne per ventisei prodotti per i quali la CEE avrebbe goduto di riduzioni tariffarie dal 2% al 5%, vantaggio questo che non avrebbe danneggiato però significativamente gli altri partner commerciali della Nigeria.

L'Aja e Bonn si ritenevano soddisfatte poiché la CEE aveva dimostrato la propria disponibilità a concludere accordi con paesi africani di lingua inglese, la Nigeria era riuscita ad imporre le proprie richieste alla Comunità ottenendo vantaggi tariffari importanti senza esser costretta a fare molte concessioni. Dal punto di vista francese, l'accordo firmato a Lagos non era di una portata tale da costituire un'alternativa al modello di Yaoundé. Tuttavia, esso non venne mai ratificato a causa degli eventi verificatesi nel Luglio del 1967 in questo paese, con lo scoppio della guerra civile conosciuta anche come *guerra del Biafra*. La Francia rifiutò di ratificare questo accordo in quanto sosteneva le posizioni secessioniste della regione sud-orientale nigeriana che si era proclamata Repubblica Indipendente del Biafra.<sup>220</sup>

“L'Accordo della CEE con la Nigeria fu però l'antesignano di altri accordi con altri Paesi anglofoni, come accadde per le tre nazioni dell'Africa orientale organizzate nella Comunità dell'Africa Orientale: Kenya, Uganda e Tanzania.”<sup>221</sup> Questi stati erano interessati a concludere un accordo associativo con la CEE limitato al piano commerciale chiedendo che fossero concesse loro delle agevolazioni tariffarie sul caffè e sui prodotti agricoli delle zone temperate che erano tutelati dalla PAC offrendo in cambio una serie di concessioni tariffarie valide *erga omnes* poiché, appartenendo questi tre stati al bacino internazionale del Congo, veniva loro imposto di applicare un regime doganale non discriminatorio. Tali proposte venivano considerate inaccettabili sia dai rappresentanti dei governi africani che non ritenevano possibile concedere alcuna misura preferenziale alle esportazioni in ambito CEE, sia dalla Francia che riteneva ciò una minaccia per la nascita di un

---

<sup>220</sup> Cfr. Mailafia, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic diplomacy*.

<sup>221</sup> Mosca Liliana, *Il partenariato Africa Europa: dal Trattato di Roma all'Accordo di Cotonou e sue revisioni*. In: Iodice Antonio (a cura di). *Per un nuovo inizio: Democrazia, economia e politica estera nell'Unione Europea*, APES, Roma 2017, P.176.

regime più favorevole a quello di Yaoundé. Questi tre stati riuscirono a raggiungere un accordo solo nel 1968 ad Arusha:

I tre paesi dell’Africa orientale avrebbero eliminato le restrizioni quantitative e le barriere tariffarie che pesavano sulle esportazioni della Cee. In cambio la Comunità avrebbe accordato loro un regime simile a quello di Yaoundé, anche se sarebbero state imposte delle quote sul caffè e su altri prodotti agricoli concorrenti con le esportazioni dei paesi associati. L’accordo non prevedeva alcun tipo di assistenza tecnica o finanziaria. Come auspicava la Francia, non solo il principio di una zona di libero scambio era stato mantenuto, ma gli stessi stati associati di prima generazione continuavano a godere di un regime privilegiato rispetto agli altri.<sup>222</sup>

Il politico italiano, Aldo Moro, rappresentante della Commissione per i paesi in via di sviluppo, sottolineava che “[...] l’accord d’Arusha associe des pays appartenant à deux mondes économiques différents, à deux zones préférentielles distinctes, celle du Marché Commun et celle du Commonwealth. Et ceci est très important, car cela prouve la possibilité d’une coopération entre les deux systèmes, indispensables à l’avenir de l’Afrique.”<sup>223</sup> Grazie alla combinazione di un sistema di accordi bilaterali e multilaterali, l’Europa comunitaria aspirava ad entrare nel *circolo* internazionale con un ruolo di *attore* degno di fiducia, imparzialità ed efficacia. A questo proposito, Ferrandi metteva in evidenza che l’Europa, a differenza delle altre organizzazioni internazionali come il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e la Banca Mondiale, non elargiva prestiti ma sovvenzioni a fondo perduto, dichiarando che “L’Europe nouvelle a choisi de donner son aide financière, et non de la prêter.”<sup>224</sup>

Nel mese di Dicembre dello stesso anno, cominciavano i negoziati per il rinnovo della Convenzione di Yaoundé che si conclusero alla fine di Giugno del 1969.

---

<sup>222</sup> Migani, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell’assistenza comunitaria allo sviluppo: la Cee, la Francia e l’Africa negli anni sessanta*, p.30.

<sup>223</sup> Huber Sophie, “Dialogue avec le Tiers Monde: L’Europe communautaire à la recherche d’une identité postcoloniale”. In: *Relations Internationales*, n°140, 2009/4, pp.19-36. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 14 Settembre 2022], p.31.

<sup>224</sup> AHCE, Collection des discours “Jacques Ferrandi”, *Une expérience d’aide au Tiers Monde: l’association des États africains et malgaches à la Communauté*, 20° Congresso economico africano, Milano, Settembre 1968, p.6. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 30 Agosto 2022].

Anche se la Convenzione non venne modificata nei suoi aspetti essenziali, questi si svolsero in un clima difficile ed ostile portando ad emergere diverse problematiche. Se da una parte, i diciotto stati africani associati chiedevano un ulteriore aumento del Fes, fino ad arrivare ad un miliardo e mezzo di ECU e il riconoscimento della clausola di *nazione più favorita*, che essenzialmente implicava l'applicazione dello stesso livello di preferenze tariffarie offerto alla Grecia e alla Turchia, cosa che i Sei rifiutavano, dall'altra, all'interno della Comunità Europea emergeva una divisione tra stati *regionalisti* e *universalisti*.

Questi ultimi erano rappresentati dalla Germania e dall'Olanda che continuavano ad opporsi al regime commerciale di Yaoundé e ad esprimere la propria indisponibilità nell'impegnare maggiori fondi nel Fes. "They felt that an exclusive association was too constricting and narrow in scope and they would have much preferred a more inclusive and universal arrangement within the framework of UNCTAD\*."<sup>225</sup> portando la CEE ad accettare il principio di preferenze generalizzate in favore di tutti i paesi in via di sviluppo. La Francia e il Belgio, invece, rappresentavano il fronte *regionalista*, il quale sosteneva la continuazione delle preferenze commerciali finora applicate.

Se un sistema di preferenze generalizzate fosse stato realizzato nell'ambito dell'UNCTAD, esso non avrebbe dovuto modificare il regime legato alla Convenzione d'associazione. D'altra parte, gli stessi stati associati si erano espressi in questo senso e non [mancavano] di protestare contro un certo atteggiamento della Comunità 'qui cédant au chantage permanent des pays tiers sous-développés, ainsi qu'à celui du pays les plus industrialisé du monde, parait se préoccuper davantage des intérêts des pays tiers que de ceux de ses associés de la première heure.'<sup>226</sup>

Queste divergenze erano evidenti anche per quanto concerneva il futuro modello di associazione *eurafricana*. La Commissione e il governo francese supportavano una struttura permanente e *pseudo-politica* mentre i governi dell'Aja e di Bonn

---

\* Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo.

<sup>225</sup> Mailafia, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic diplomacy*, p.49.

<sup>226</sup> Migani, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell'assistenza comunitaria allo sviluppo: la Cee, la Francia e l'Africa negli anni sessanta*, p.31.



consideravano che essa dovesse essere temporanea ed essenzialmente uno strumento di cooperazione commerciale ed economica.

Alla fine del negoziato, Yaoundé II si rivelò essere la continuazione dell'accordo precedente con il mantenimento delle principali disposizioni con l'apporto solamente di piccole modifiche. Il principio della zona di libero scambio veniva riconfermato ed il Fes aumentato raggiungendo la quota di 918 milioni di ECU, di cui 748 milioni sotto forma di aiuti e 90 elargiti dalla BEI come prestiti. I restanti 80 milioni di ECU sarebbero stati impiegati, a sostituzione degli aiuti alla produzione, come fondi non rimborsabili destinati a coprire i danni causati da un brusco calo dei prezzi. Nella Convenzione veniva annesso, su richiesta olandese, un protocollo affermando che le disposizioni della stessa non avrebbero rappresentato un ostacolo alla realizzazione e alla partecipazione degli stati associati ad un sistema di preferenze generalizzate.

Il 29 Luglio 1969, i Sei ed i paesi associati si ritrovavano ancora una volta a Yaoundé per firmare la nuova Convenzione che sarebbe entrata ufficialmente in vigore a partire dal Gennaio 1970.

La Francia aveva tutti i motivi per essere soddisfatta del risultato. In un momento per lei particolarmente delicato, essa era riuscita, ancora una volta, ad imporre ai Cinque le proprie priorità e a evitare una riforma della politica di cooperazione in un senso contrario ai propri interessi.<sup>227</sup>

L'Associazione permetteva al governo francese di condividere i costi per lo sviluppo dei territori africani senza intaccare l'influenza francese nel continente, la zona di libero scambio africana continuava a mantenere i legami privilegiati della Francia con le sue ex-colonie. Questo stato, nel 1967, nonostante avesse subito una certa flessione, restava ancora il maggior esportatore nei paesi africani associati ed il loro principale compratore. Riguardo al Fes, la Francia era il paese che vedeva aggiudicata alle sue industrie la maggior parte delle commesse in quanto esse, che da tempo erano insediate in questi territori, godevano di grandi vantaggi. A parità

---

<sup>227</sup> Migani, *Strategie nazionali ed istituzionali alle origini dell'assistenza comunitaria allo sviluppo: la Cee, la Francia e l'Africa negli anni sessanta*, p.32.

di contributi, Parigi, alla fine del 1966, aveva ottenuto il 43,85 % delle commesse contro il 9,14 % ottenuto da Bonn.

Questa situazione era destinata però a cambiare con l'ingresso della Gran Bretagna nella CEE, l'adesione britannica ad essa e la partecipazione dell'Africa anglofona ai negoziati per il futuro rinnovo della Convenzione avrebbero infatti modificato in modo netto il contenuto e gli strumenti della politica di cooperazione comunitaria.

### 3.2 Entrata della Gran Bretagna nella CEE e *Burocratizzazione* nella selezione dei programmi di collaborazione nei piani di aiuto allo sviluppo

Il veto francese all'ingresso della Gran Bretagna nella CEE nel Gennaio del 1963 e la decisione presa dal Presidente della Repubblica de Gaulle nel Giugno del 1965 di non partecipare al Consiglio dei Ministri europei in opposizione alle proposte avanzate dalla Commissione sull'apporto di modifiche alla PAC e sul rafforzamento del suo ruolo e di quello del Parlamento europeo, ricorrendo alla votazione a maggioranza qualificata e non più all'unanimità in seno al Consiglio dei Ministri, inasprivano i rapporti tra i Cinque e la Francia che voleva, secondo loro, imporre ancora una volta la sua concezione nazionalista nel processo di integrazione europea. Cominciavano così ad aumentare le critiche verso la gestione francese della DG8 e soprattutto nei confronti di Jacques Ferrandi accusato di utilizzare, in essa, metodi attraverso i quali gli aiuti del Fes venivano distribuiti, in assenza di chiari criteri, agli *amici* africani, suoi o della Francia, ed i lavori pubblici assegnati in quota maggioritaria alle imprese francesi.

L'entrata della Gran Bretagna nel 1973 nella CEE offriva una risoluzione a queste contestazioni andando a modificare il *clima* all'interno della Direzione Generale responsabile per gli aiuti allo sviluppo.

D'une part, [...] la Grande Bretagne arrive avec une partie de son Commonwealth et des revendications qui entraîneront une modification du rapport de force entre États membres moins favorable à la France, plus favorable à l'Allemagne et aux Pays Bas

désireux d'étendre la coopération au développement à d'autres pays sous développés que les anciennes colonies françaises et belges. [...] D'autre part, l'arrivée au sein des institutions communautaires de nouveaux fonctionnaires, porteurs d'intérêts et de représentations potentiellement différentes, devait entraîner de nouveaux rapports de force et conflits au sein même de la DG8 : des pratiques et méthodes qui étaient jusqu'ici considérées comme normales, participant du fonctionnement efficace du FED et à sa légitimation, furent désormais qualifiées de 'népotisme'.<sup>228</sup>

La politica britannica nei confronti dell'Europa cambiò radicalmente quando, tra la fine degli anni '50 e gli inizi degli anni '60, Macmillan succeduto a Eden cominciava a riconoscere l'importanza della Dichiarazione Schuman e il successo economico della neonata Comunità Europea, la quale stava crescendo rapidamente superando l'economia della Gran Bretagna, che a sua volta subiva un rallentamento causato dal declino dei mercati protetti del Commonwealth.

Temendo che una richiesta di adesione alla CEE avrebbe potuto creare critiche in quegli anni, sia all'interno del Parlamento che nell'opinione pubblica britannica, in quanto essi non avrebbero accettato la norma comunitaria prevedente una tariffa doganale comune verso i Paesi terzi, riconoscendo come “[...] ‘zona di libero scambio’ quella all'interno della quale una lista di merci circola liberamente, ma i Paesi membri mantengono le proprie tariffe doganali.”<sup>229</sup>, egli aveva proposto la creazione di un'Associazione europea di libero scambio (AELS o EFTA) tra sette Stati europei non membri della CEE.\* In questo modo, il politico inglese sperava di poter assicurare alla Gran Bretagna i commerci con questi stati, in competizione con la CEE, evitando che venisse applicata la tariffa comunitaria negli scambi con il Commonwealth. Tuttavia, l'insuccesso conosciuto da questa associazione lo spingeva a presentare domanda di adesione alla Comunità Europea, che veniva respinta nel 1963, come abbiamo già messo in evidenza, dalla ferma opposizione francese, ritardando di dieci anni la partecipazione del Regno Unito alla costruzione dell'integrazione europea. Infatti, nel 1967, dopo aver posto una nuova richiesta,

---

<sup>228</sup> Dimier Véronique, “Institutionnalisation et bureaucratisation de la Commission Européenne: l'exemple de la DG Développement”. In: *Politique Européenne* 2003/3 N°11, L'Harmattan, pp.99-121. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 18 Agosto 2022], p.109.

<sup>229</sup> Carli Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari 1993, p.169.

\* Austria, Danimarca, Norvegia, Portogallo, Svezia, Svizzera e Regno Unito.

questo paese subiva un secondo rifiuto francese alla sua adesione alla Comunità, dovendo attendere la fine del mandato di de Gaulle e l'elezione di Georges Pompidou alla Presidenza della Repubblica francese per poter divenirne membro, nel 1973, sotto il governo di Edward Heath.

L'elezione di Willy Brandt, alla Cancelleria federale della Germania Occidentale, nel 1969 e l'abbandono della *Dottrina Hallstein*, per la quale qualsiasi relazione diplomatica intrattenuta da un paese terzo con la RDT era da considerarsi un atto ostile verso la RFT, causando l'immediata interruzione di ogni relazione diplomatica con esso, e la creazione della nuova *Ostpolitik*, la quale contemplava il riconoscimento della Repubblica Democratica Tedesca, aveva portato ad un'importante ripresa economica della Germania. L'industria manifatturiera di questo paese diveniva sempre più competitiva e la sua valuta, il Marco, sempre più forte. Pompidou, temendo che la Germania potesse superare l'influenza francese nel panorama europeo, divenendo una *potenza regionale*, già dal 1970 aveva cercato di riallacciare i rapporti con Londra permettendo la ripresa dei negoziati per la sua entrata nella Comunità.<sup>230</sup>

Le trattative, per l'ingresso britannico, si concludevano nel 1971 e l'accordo stipulato nell'anno seguente entrava in vigore il primo Gennaio del 1973. Il Regno Unito doveva partecipare al bilancio della Comunità, accrescendo gradualmente il proprio contributo fino al 1978 e dal 1979 in poi, Londra avrebbe dovuto allinearsi alle linee generali con la completa integrazione all'interno del mercato unico, adattando il proprio ordinamento alle tre istituzioni europee: CEE, CECA e Euratom.

Durante le trattative per l'adesione, i negoziatori britannici del governo Heath dovettero accettare una partecipazione alle finanze comunitarie piuttosto pesante: secondo il regolamento conseguito, la Gran Bretagna doveva versare al bilancio comunitario il 90 % dei tributi applicati alle importazioni di generi alimentari e di mangimi per gli animali, e il 90 % dei dazi sulle altre importazioni. [...] I negoziatori della Commissione avevano sostenuto che la situazione sarebbe migliorata alla fine

---

<sup>230</sup> Cfr. Schmidt Heide-Irene, *Spinti in prima linea: la politica di cooperazione allo sviluppo della Repubblica Federale Tedesca (1958-1971)*. In: Tosi e Tosone (a cura di), *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali nel secondo dopoguerra*.

del periodo di transizione, ma nel 1979 alla fine del periodo il Regno Unito risultava il maggior contribuente al bilancio comunitario, subito dopo la Germania occidentale molto più prospera. La situazione era resa più pesante ai danni della Gran Bretagna dalla pretesa francese che il 90 % del bilancio comunitario fosse assorbito da sussidi in favore dei Membri esportatori di prodotti agricoli. La Francia, il più grande degli esportatori di prodotti agricoli, incassava la maggior parte dei sussidi all'agricoltura, mentre la Gran Bretagna, il cui settore agricolo [era] molto piccolo, non incassava sussidi.<sup>231</sup>

Durante i negoziati, gli incontri fra funzionari inglesi e quelli della DG8 avevano messo in evidenza che sarebbe stato necessario riformare la politica d'associazione dell'oltremare all'entrata della Gran Bretagna nella Comunità. In primo luogo, gli inglesi ritenevano opportuno che questa dovesse essere rinominata poiché il termine *associazione* sembrava loro essere troppo *coloniale* e soprattutto troppo *francese*. Se la Gran Bretagna doveva contribuire a finanziare il Fes, doveva essere trovato il modo per una distribuzione paritaria dei finanziamenti tra le ex-colonie francesi e quelle britanniche e tra le aziende dei due paesi superando la politica *ferrandiana* nella distribuzione degli aiuti che favoriva, in eccesso, gli interessi della Francia. Questo spiega in maniera evidente le rivendicazioni inglesi

[...] en matière de rationalisation des procédures du FED, à travers le mot magique de 'programmation'. L'aide ne devrait plus seulement être donnée à des projets individuels sélectionnés au 'coup par coup' selon des critères flous, mais devrait être désormais liée à des programmes mis en place pour une période donnée, négociés avec les pays associés et qui préciseraient, pour chaque pays, les priorités et le volume des fonds qui lui seraient alloués.<sup>232</sup>

Veniva quindi chiesto l'introduzione di un quadro di programmazione, all'interno del quale gli aiuti venissero concessi ai Paesi sottosviluppati del Commonwealth seguendo un'accurata valutazione dei bisogni interni di ciascun paese. Queste stime

---

<sup>231</sup> Castaldo Massimo, "Il difficile rapporto tra Regno Unito e Unione Europea". In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.82, N°3, Luglio-Settembre 2015, pp.359-372. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 30 Agosto 2022], pp.363-364.

<sup>232</sup> Dimier, "Institutionnalisation et bureaucratisation de la Commission Européenne: l'exemple de la DG Développement", p.110.

dovevano basarsi su criteri che tenessero conto del loro Prodotto Interno Lordo (PIL), delle dimensioni della popolazione, della loro capacità produttiva e di ulteriori indici periodicamente aggiornati nei documenti programmatici dei vari paesi.<sup>233</sup> Questo quadro sarebbe stato formalizzato in modo che ciascuno di essi potesse conoscere anticipatamente l'ammontare degli aiuti che gli sarebbero stati concessi nei futuri cinque anni.

Il n'est guère difficile de voir ici dans quelle mesure ce système était une menace directe contre le pouvoir, les réseaux et les méthodes de Jacques Ferrandi, puisqu'il limitait ainsi son arbitraire et sa liberté dans le choix des projets à financer, de même qu'il renforçait les contraintes s'appliquant aux États associés dans les projets proposés. La mise en place de buts et de priorités sur plusieurs années garantissait une continuité dans l'action engagée (très importante dans le cas de pays soumis à des changements rapides de régimes et chefs d'État), mais signifiait aussi une 'dépersonnalisation' des rapports entre le personnel du FED et de ces chefs d'État, puisque, avec un tel système, un nouveau régime se verrait obligé de continuer dans la direction négociée par son prédécesseur et ne pourrait plus proposer n'importe quel projet pouvant avoir les faveurs de Jacques Ferrandi.<sup>234</sup>

All'interno della DG8, si creava così un dibattito tra i sostenitori della concezione francese della dispensazione di aiuti in base a precisi progetti presentati dai singoli politici e quella britannica basata sulla strutturazione di un'accurata programmazione di sviluppo da realizzarsi in un arco di tempo definito.

La nomina nel 1973 di Claude Cheysson, nuovo Commissario francese nella DG8, metteva fine alle diatribe. Egli, ponendo molta attenzione alle problematiche legate allo sviluppo, sosteneva opinioni simili a quelle britanniche. Le sue idee in materia venivano esposte, l'anno seguente, in un comunicato della Commissione redatto dall'equipe francese di economisti guidata da Jean Durieux, in cui veniva proposta l'estensione dell'associazione ad altri paesi del Terzo Mondo, non necessariamente ex-colonie. Lo scopo era quello di distribuire l'aiuto comunitario in funzione delle necessità del singolo paese, privilegiando i paesi più poveri e meno

---

<sup>233</sup> Cfr. Dimier, *The invention of a European development aid bureaucracy: recycling empire*.

<sup>234</sup> Dimier, "Institutionnalisation et bureaucratisation de la Commission Européenne: l'exemple de la DG8 Développement", pp.110-111.

sviluppati, adottando metodi più razionali ed efficaci di programmazione. Per raggiungere i suoi obiettivi, Cheysson doveva circondarsi di nuovi collaboratori che non facessero parte dell'entourage dei vecchi amministratori coloniali. Pertanto, il ruolo di capo gabinetto veniva assegnato a Philippe Soubestre, membro dell'équipe di Durieux.

Per la prima volta, Ferrandi dovette confrontarsi con una personalità autorevole come la sua, per di più esperta in materia economica. Per difendere le sue posizioni, egli

[...] did not hesitate to impose himself during the first COREPER\* preparatory meetings for the opening of the negotiations with the associable. Later on, he 'predictably' contended that 'it would be impossible to agree on any formal indicative planning figures with the ACP themselves and attempted to argue that the European Commission would proceed in a very pragmatic way, receiving lists of projects, selecting the priority ones for first financing, then continuing down each country list until funds run out [...].'<sup>235</sup>

In una nota ufficiale della Commissione Europea, riguardo alla necessità di riorganizzare la Direzione Generale dello Sviluppo e della Cooperazione (DG8), veniva evidenziato come, dall'entrata in vigore del Trattato di Roma, la posizione del governo francese sulla politica d'aiuto allo sviluppo era rimasta immutata.

- d'une part, il a toujours demandé, et obtenu, que le Commissaire responsable de ce département soit français ;
- d'autre part, après une période décevante de 1958 à 1964, le Fonds Européen de Développement (FED) a été placé sous la direction d'un français.<sup>236</sup>

L'entrata della Gran Bretagna nella CEE aveva messo in evidenza due problematiche che potevano compromettere l'equilibrio di questa istituzione, nella gestione degli aiuti, se si fosse continuato a rispettare le pretese di Parigi

---

\* Comitato dei Rappresentanti Permanenti.

<sup>235</sup> Dimier, *The invention of a European development aid bureaucracy: recycling empire*, p.85.

<sup>236</sup> AHCE, Fondo Noël Emile (EN-2929), *DGVIII Développement*, 1975, p.6.

Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 17 Settembre 2022].

- en ce qui concerne la politique d'aide, l'entrée de la Grande-Bretagne a renforcé de manière sensible, au sein même de la Communauté, l'opposition à la conception traditionnelle de la France, qui consiste, depuis 15 ans, à concentrer sur un nombre limité de bénéficiaires l'aide de la Communauté. Une politique 'mondialiste', appliquée à l'ensemble des pays sous-développés, semble de plus en plus prévaloir ;
- en ce qui concerne le FED, l'élargissement de l'association à l'ensemble de l'Afrique et à certains pays des Caraïbes et du Pacifique, a porté le nombre des pays bénéficiaires de son aide de 19 à 46, tandis que son volume a été triplé. La Commission peut être incitée à diviser l'administration de ce Fonds en deux dans un souci 'd'équilibre des nationalités', afin d'éviter que l'une d'entre elles contrôle, seule, un instrument de cette importance.<sup>237</sup>

A questo proposito, per ridurre il potere di Ferrandi, Cheysson chiese sostegno a Hans Khron, funzionario tedesco della DG8, con l'obiettivo di rinnovare questa istituzione aumentandone l'efficacia e prevedendo una riforma più ampia nel quadro dell'aiuto allo sviluppo che verrà portata a termine con la firma della Convenzione di Lomé. Questo processo portava a suddividere la direzione unica del Fes in due settori: Programmi e Progetti del Fes (Direzione C), alla cui guida veniva posto il tedesco Erich Wirsing e Direzione Tecnica del Fes (Direzione D) affidata all'italiano Corrado Cornelli. A capo di queste, veniva posta la Direzione B, affidata in un primo momento a Ferrandi, con il compito di coordinare le attività del Fes. Veniva inoltre introdotta la Direzione A, responsabile dei rapporti con i paesi del Commonwealth e incaricata della programmazione degli aiuti, gestita dal politico inglese Maurice Foley, esperto in materia africana.

Ben presto, Ferrandi, “[n]e pouvant supporter de partager ses pouvoirs, [...] finit par quitter la Commission [...]”<sup>238</sup> lasciando la Direzione B nelle mani di Durieux. Con l'uscita di Jacques Ferrandi, aveva termine la gestione *coloniale* della DG8.

<sup>237</sup> AHCE, *Fondo Noël Emile (EN-2929), DGVIII Développement*, 1975, p.6.

<sup>238</sup> Dimier, “Institutionnalisation et bureaucratisation de la Commission Européenne: l'exemple de la DG Développement”, p.112.



Nonostante la ferma opposizione del governo di Parigi, su insistenza britannica, il *sistema di programmazione* veniva definitivamente introdotto nella Convenzione di Lomé.

From then on, National Indicative Programmes were drawn up at the beginning of each convention, specifying priorities, the long-term development objectives of the country, the specific actions to reach them and, above all, the amount of funding at each country's disposal for the relevant five year period of the convention. Unlike the British programming system, programmes were not imposed by the donor, but proposed by the ACP governments, then negotiated with DG8 during programming missions sent by the latter to each country. They were signed by both sides and subject to subsequent exchange of views between the Commission and the Member States. The Convention also stipulated that the distribution of available funds between the ACP States would profit the poorest the most, with a new category being defined, the Least Developed Countries.<sup>239</sup>

### 3.3 Gli Accordi di Lomé: dall'era della cooperazione regionale verso una razionalizzazione della politica comunitaria di sviluppo

Il 28 Febbraio 1975, a Lomé, nella sede del Parlamento del Togo, veniva siglata una Convenzione tra gli Stati membri della CEE, divenuti nove dopo l'entrata nel 1973 della Gran Bretagna, dell'Irlanda e della Danimarca, e i quarantasei paesi appartenenti alle aree dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) che segnava la nascita di una nuova forma di relazione tra i paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo “[...] fondata sull'uguaglianza e la cooperazione [...]”<sup>240</sup>

Già nel Dicembre del 1969, durante il vertice tenutosi all'Aja, che decretava la riapertura delle negoziazioni tra i sei Stati membri della CEE e il Regno Unito per la sua adesione alla Comunità, veniva stabilito che durante queste fosse redatto

---

<sup>239</sup> Dimier, *The invention of a European development and bureaucracy: recycling empire*, p.84. & Cfr. Convenzione ACP-CEE di Lomé, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 30 Gennaio 1976 art.24 e art.43. Disponibile su: <https://op.europa.eu/> [data ultima consulta: 13 Agosto 2022].

<sup>240</sup> Vedovato Giuseppe, “La Convenzione C.E.E. – A.C.P. di Lomé: promesse di un vero dialogo”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.42, N°3, Luglio-Settembre 1975, pp.359-377. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 24 Agosto 2022], p.359.

anche un Protocollo che sarebbe stato allegato agli atti di adesione, il quale, conosciuto come *Protocollo 22*, doveva fissare i termini secondo cui la CEE avrebbe concesso la possibilità, ai venti paesi ACP del Commonwealth, “[...] di negoziare l’organizzazione delle loro relazioni future nell’ambito di accordi di associazione (del tipo di Yaoundé) o di accordi commerciali basati sull’articolo 238 del Trattato Cee (del tipo di Arusha).”<sup>241</sup> In base a questo documento, sarebbe stato garantito ai nuovi associati un trattamento uguale ai paesi SAMA, mantenendo a questi ultimi i diritti e vantaggi già acquisiti.

Nell’Ottobre 1972, durante il vertice tenutosi a Parigi, l’invito ad adottare progressivamente una politica globale di cooperazione su scala mondiale riceveva il rifiuto da parte dei governi degli Stati membri della Comunità che non intendevano rinunciare alla politica di associazione definita dal corrente Trattato di adesione.

Si la Conférence au Sommet d’octobre 1972 a invité la Communauté et ses États membres à mettre progressivement en œuvre une politique globale de coopération au développement à l’échelle mondiale, les Chefs d’État et de Gouvernement n’ont pas voulu renoncer pour autant à la politique d’association et lui substituer une politique mondiale encore en devenir. En effet, la Conférence au Sommet a souligné que la Communauté doit, sans altérer les avantages dont bénéficient les pays avec lesquels elle a des relations particulières, répondre encore davantage que dans le passé à l’atteinte de l’ensemble des pays en voie de développement. Elle a insisté expressément sur l’importance essentielle que la Communauté doit attacher au maintien et au développement de la politique d’association telle qu’elle a été confirmée dans le Traité d’Adhésion. La politique communautaire de coopération au développement sera donc caractérisée par une complémentarité entre une dimension régionale à forte intensité de coopération et une dimension mondiale d’intensité nécessairement moindre [...].<sup>242</sup>

---

<sup>241</sup> Palayret Jean-Marie, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*. In: Calandri (a cura di), *Il primato sfuggente: L’Europa e l’intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, p.35.

<sup>242</sup> AHCE, COM (1973)500, *Mémorandum de la Commission au Conseil sur les relations futures entre la Communauté, les actuels EAMA et les pays ACP, visés au protocole n°22 des actes d’adhésion*, 1973. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 10 Settembre 2022], p.1.

In vista della scadenza, il 31 Gennaio 1975, della Convenzione di Yaoundé e dell'Accordo di Arusha, la Commissione attraverso un Memorandum, conosciuto come *Memorandum Deniau*, indicava quali avrebbero potuto essere secondo lei le caratteristiche fondamentali di un nuovo modello d'associazione capace di soddisfare le aspettative delle parti interessate che sarebbe stato discusso in occasione degli imminenti negoziati per il rinnovo associativo.

Ce projet d'accord était largement inspiré de la formule de Yaoundé. Mais il prévoyait, outre l'accès au marché européen dans le cadre du libre-échange et l'aide financière garantissant un appui inchangé aux anciens associés, un système tout à fait nouveau de stabilisation de recettes d'exportation des produits de base. Le Conseil de la Communauté accepta [...] de prendre le mémorandum comme base de discussion et de confier [...] à la Commission le mandat de conduire les négociations.<sup>243</sup>

I negoziati tra i nove Stati membri e i quarantasei paesi ACP si aprirono a Bruxelles il 17 Ottobre 1973 con molte divergenze nei confronti del Memorandum presentato dalla Commissione. Queste divergenze erano già iniziate prima dell'apertura degli stessi con lo scontro tra il Regno Unito e la Francia sulle procedure da adottare. Secondo i britannici, sarebbe stato necessario convocare, prima di questi, una conferenza *eurafricana*, durante la quale le delegazioni dei paesi invitati avrebbero avuto l'opportunità di esporre i loro punti di vista riguardo alle relazioni che si sarebbero intrattenute tra essi e la Comunità, in modo da prendere decisioni appropriate dopo questo confronto.

Il governo francese, non condividendo questo orientamento, proponeva che si potesse convocare una conferenza tra gli stati interessati, come un preambolo al negoziato stesso, dove questi ultimi sarebbero stati informati delle posizioni della CEE in riferimento al rinnovo della Convenzione di Yaoundé, lasciando loro la sola facoltà di esprimere la loro intenzione o meno di aderirvi. "Pour la France, il n'était pas question d'ouvrir avec les pays africains un débat d'ensemble sur leurs relations

---

<sup>243</sup> Paylaret Jean-Marie, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*. In: Varsori Antonio (a cura di), *Inside the European Community: Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Nomos, Baden-Baden 2006, p.371.

avec la CEE, ni de mettre en discussion l'acquis de l'association. Le Royaume-Uni rejetait cette alternative du 'tout ou rien'."<sup>244</sup>

Le delegazioni belga ed italiana appoggiavano la posizione francese mentre i Paesi Bassi e la Germania sostenevano l'opinione inglese richiedendo un superamento della Convenzione di Yaoundé attraverso un'organizzazione più orientata verso la politica del libero scambio, con il superamento del regime di *preferenza inversa* che caratterizzava le politiche *regionaliste* sostenute finora in ambito CEE, proponendo una visione maggiormente *mondialista*.<sup>245</sup>

Il libero scambismo e la visione 'mondialista' della cooperazione allo sviluppo che animavano il governo federale [di Bonn] si congiungevano alle preoccupazioni di Londra, preoccupata di assicurare un trattamento non discriminatorio ai paesi asiatici del Commonwealth (India, Pakistan) che non avevano potuto essere associati alla Cee. Essi contestavano il modello di associazione 'regionale' e 'interventista' prevista dai francesi, che consideravano come una semplice fase di transizione verso un sistema più globale.<sup>246</sup>

Negli anni '70 infatti la politica di cooperazione della Germania Occidentale si opponeva alla concezione *regionalista* francese in merito alle relazioni intrattenute tra l'Europa e i paesi in via di sviluppo. Il governo tedesco sosteneva il libero-scambio mondiale nel rispetto della libera concorrenza dei mercati. Lo scopo del governo, nell'ambito politico dell'aiuto allo sviluppo, era quello di limitarsi alla promozione delle esportazioni tedesche creando le migliori condizioni per gli investimenti privati esteri mediante la costruzione di adeguate infrastrutture e la formazione di manodopera qualificata nei paesi beneficiari.<sup>247</sup>

Il governo francese, al contrario, voleva salvaguardare gli importanti interessi economici che manteneva in Africa. Grazie ai vantaggi commerciali, i SAMA importavano la maggior parte dei prodotti finiti dalla Comunità Europea ed in

---

<sup>244</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p.371.

<sup>245</sup> Cfr. AHCE, COM (1973)500, *Mémoire de la Commission au Conseil sur les relations futures entre la Communauté, les actuels EAMA et les pays ACP, visés au protocole n°22 des actes d'adhésion, 1973*.

<sup>246</sup> Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*, p.36.

<sup>247</sup> Cfr. Ménudier Henri, *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*, Éditions Complexe, Bruxelles 1992.

particolar modo dalla Francia, la quale deteneva il 34,4 % delle esportazioni in questi Stati. Dal punto di vista commerciale, il governo di Parigi appoggiato dal Belgio, considerava il regime della reciprocità delle preferenze doganali indispensabile sia per il rispetto dell'articolo XXIV del GATT<sup>248</sup> che per il mantenimento nell'associazione di un elemento contrattuale basato sull'uguaglianza dei contraenti.

La Gran Bretagna e gli Stati appartenenti al Commonwealth, da parte loro, contestavano le *preferenze inverse*, poiché queste, vincolando gli associati alla Comunità, ostacolavano il commercio tra i paesi terzi e quelli ACP, impedendo a questi ultimi di approvvigionarsi su mercati più vantaggiosi e costringendoli a rimanere esportatori di prodotti base ed importatori di prodotti finiti. Loro aspiravano a un regime di *preferenze generalizzate*, come era già stato proposto dall'UNCTAD, che aboliva qualsiasi reciprocità.

I parlamentari inglesi sostenevano un sistema commerciale aperto nel quale tutte le discriminazioni tariffarie tra i paesi associati da una parte e l'insieme dei paesi in via di sviluppo dall'altra sarebbero state affievolite o del tutto soppresse.

Nel frattempo, nella primavera del 1972, i rappresentanti dei paesi SAMA si incontrarono a Nouakchott, in Mauritania, confermando la loro disponibilità verso l'allargamento dell'associazione ai paesi del Commonwealth ed esprimendo la volontà di partecipare, uniti a loro in un unico *blocco*, ai futuri negoziati con la CEE anche se tra di essi non mancavano timori e perplessità.

Certains de leurs dirigeants exprimaient cependant leurs craintes quant aux possibilités de sauvegarder l'acquis de Yaoundé. Une association élargie aurait pu compromettre ou diluer les avantages commerciaux et financiers dont ils bénéficiaient. [En outre], les entreprises des associables étaient déjà mieux positionnées dans le Marché Commun que les EAMA ne l'étaient sur le marché britannique. La menace était augmentée du fait que les PVD du Commonwealth offraient des produits concurrents des leurs.<sup>249</sup>

---

<sup>248</sup> Cfr. *The General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) of 1947. Disponibile su: <https://www.wto.org/> [data ultima consulta: 5 Agosto 2022].

<sup>249</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p.374.

Le maggiori preoccupazioni vertevano sugli aspetti finanziari della futura convenzione, dato che i paesi africani del Commonwealth costituivano circa i due terzi della popolazione e detenevano circa i due terzi del PIL dell'insieme degli Associati, pertanto anche aumentando le risorse del Fes, a loro avviso, la Comunità non avrebbe potuto assicurare un aiuto uguale ai paesi del Commonwealth e a quelli SAMA, mantenendo per questi ultimi le stesse quote che erano state loro elargite fino a quel momento.

I rappresentanti dell'Africa francofona di conseguenza ritenevano che non ci si potesse accontentare di un semplice rinnovo del regime commerciale e di aiuto finanziario che era stato stabilito nella precedente Convenzione di Yaoundé, chiedendo che si apportassero dei cambiamenti e dei miglioramenti alla stessa.

Il Presidente del Senegal Senghor proponeva che gli stanziamenti del Fes venissero aumentati per compensare l'aumento dei prezzi in Europa, causati dalla fine degli Accordi di Bretton Woods nel Dicembre 1971 che aveva dato luogo alla nascita di un regime di tassi di cambio flessibili, e al conseguente peggioramento delle condizioni di scambio a scapito delle esportazioni africane. Egli metteva in evidenza la necessità di definire relazioni commerciali tali che permettessero ai paesi africani “de vendre davantage et au juste prix, au moyen d'une stabilisation des cours des matières de base et des produits tropicaux”<sup>250</sup> Sostenendo la posizione francese, il politico senegalese inoltre affermava che la reciprocità commerciale avrebbe dovuto essere mantenuta poiché l'associazione era basata su questo principio, in mancanza del quale essa stessa sarebbe stata messa in discussione e che però, d'altro canto, questo presupposto faceva esitare gli Stati *associabili*, in modo particolare la Nigeria, a prendervene parte.<sup>251</sup>

Nel Maggio del 1973, durante la riunione ad Abidjan, i Ministri del Commercio dei paesi africani già associati e quelli *associabili*, nonostante le numerose divergenze si accordarono con la stesura di un programma in otto punti:

1 non-reciprocity in the trade and tariff concessions which was being offered

---

<sup>250</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p.375.

<sup>251</sup> Cfr. Mailafia, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic Diplomacy*.

- by Europe;
- 2 ensuring possibility of extension to third parties, on a non-discriminatory basis, the trade concessions which the EEC would grant the associates;
  - 3 the need to revise the Community's "Rules of Origin";
  - 4 the reform of the arrangements for movements of capital and finance to safeguard the interests of African "monetary independence" and intraAfrican monetary cooperation;
  - 5 removal of any forms of linkage between aid and political relationships with the EEC;
  - 6 stabilization of exports prices to ensure that the associates could improve their export earnings;
  - 7 free and guaranteed access for all African exports into the Community, regardless of whether or not they were processed, semi-processed or fell within the CAP;
  - 8 guarantees that association with Europe would not stand in the way of intra African cooperation.<sup>252</sup>

per la costituzione di un fronte negoziale comune che avrebbe chiesto alla CEE di abbandonare la reciprocità in materia commerciale e di non vincolare la partecipazione ai programmi di assistenza finanziaria a forme di legami commerciali precostituite. Durante il successivo vertice dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) tenutasi ad Addis-Abeba, i SAMA confermarono la volontà di abbandonare la difesa del principio delle preferenze inverse allineandosi alle posizioni dei paesi africani del Commonwealth.

La frattura, auspicata dalla Francia, tra chi era disposto a partecipare al rinnovo della Convenzione di Yaoundé, apportandovi solo qualche miglioramento, e chi sosteneva la necessità di redigere una nuova e differente modalità di associazione, non si era realizzata e i paesi ACP si preparavano ad affrontare le negoziazioni in un fronte comune.

Thereafter, throughout the discussions, [...] the ACP never negotiated otherwise than as a Group and spoke always with one voice. It was often an African voice,

---

<sup>252</sup> Mailafia, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic Diplomacy*, p.64.

sometimes a Caribbean or a Pacific voice; but always a voice that spoke for the ACP [...] the Convention was a point of departure in the relations between the developing and the developed States. The negotiations were than the most effective negotiations on a package of comprehensive economic arrangements ever conducted by developing countries with any major sector of the developed world.<sup>253</sup>

All'interno della Commissione Europea, Cheysson, *mondialista* convinto, tenendo conto degli atteggiamenti dei paesi africani contrari alla prosecuzione del regime delle preferenze inverse e pensando che la difesa di quest'ultimo da parte del governo francese fosse un tentativo di continuazione di dominio coloniale, preferì condurre i negoziati “[...] mostrando maggiore fermezza del suo predecessore [Ferrandi] sull’obbligo, per i paesi associabili, di accettare una forma particolare di relazioni con la Cee in cambio dell’aiuto finanziario, e minor rigidità sul concetto di reciprocità degli scambi.”<sup>254</sup>

Il 25 e 26 Luglio del 1973 a Bruxelles si riunivano i rappresentanti dei Nove, insieme alla Commissione Europea e al Segretariato del Consiglio africano e malgascio, per stabilire le basi di negoziazione con i diciannove paesi SAMA già associati, i tre Stati firmatari africani dell’Accordo di Arusha (Kenya, Tanzania e Uganda) e i paesi ACP membri del Commonwealth.

La posizione della CEE rappresentata dal Ministro degli Affari economici danese e all’epoca Presidente in carica del Consiglio Europeo, Evar Nórsgaard, rimaneva prudente. Pur ritenendo che il futuro accordo dovesse essenzialmente basarsi sul modello previsto dal Protocollo 22, rispecchiando le caratteristiche fondamentali del nuovo piano d’associazione presentato nel *Memorandum Deniau*, lasciava comunque aperto un notevole margine negoziale. Nel suo discorso introduttivo, Nórsgaard dichiarava che

La Communauté, en définissant sa position, s’est basée sur l’expérience acquise depuis sa création dans le domaine des relations avec les pays associés.

---

<sup>253</sup> Garavini Giuliano, *The EC's Development Policy: the Eurafrika Factor*. In: Krotz Ulrich, Patel Kiran Klaus e Romero Federico (a cura di), *Europe's Cold War relations: the EC towards a global role*, Bloomsbury, Londra 2019, p.216.

<sup>254</sup> Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*, p.38.



[Elle] juge dès lors souhaitable d'entamer les négociations sur la base d'un modèle unique fondé sur la première formule visée au Protocole n°22 et qui, à son avis, devrait être susceptible de répondre au mieux aux intérêts de ses partenaires. Le cas échéant, elle est toutefois disposée à négocier d'autres types de relations fondées sur la deuxième ou la troisième des formules visées à ce Protocole. [...]

La Communauté tient à préciser que votre choix est absolument libre. Il ne s'agit donc nullement de choisir, dès départ, et de façon définitive et irréversible, une formule d'accord avec la Communauté. Au contraire, si, par la suite, tel ou tel d'entre vous, réflexion faite, préfère une autre formule, il lui sera toujours loisible de modifier son choix.<sup>255</sup>

La risposta dei paesi ACP fu univoca, tutti e tre i loro rappresentanti, Wenike Briggs per conto degli Stati membri dell'OUA, Shridath Ramphal per i Caraibi, Kamisese Mara per gli Stati del Pacifico, dichiararono che loro avrebbero negoziato unicamente sulla base degli obiettivi e principi concordati durante il vertice di Addis-Abeba. Essi si schierarono in difesa soprattutto di due di questi principi: “[...] ils exigeraient le respect du principe de non-réciprocité en raison de la disparité du développement entre les pays ACP et les pays de la CEE ; ils mettraient l'accent sur le libre accès des principaux produits agricoles tropicaux au marché communautaire, à des prix rémunérateurs.”<sup>256</sup>

Questa coesione portò a posticipare di tre mesi l'inizio effettivo dei negoziati in quanto le trattative non avrebbero più interessato una delle formule del Protocollo 22, come proposto dalla CEE, ma avrebbero avuto come obiettivo la conclusione di un accordo generale di cooperazione che rispondesse alle aspettative di tutti i paesi ACP.

Le negoziazioni iniziarono ufficialmente il 17 Ottobre rivelandosi fin da subito lunghe e difficili.

---

<sup>255</sup> AHCE, CM6/ACP-00004/010, *Conférence d'ouverture des négociations concernant les relations futures entre la CEE, les États africains, malgache et mauricien associés (EAMA), d'autres États africains et certains pays indépendants du Commonwealth, tenue à Bruxelles les 25 et 26.07.1973*. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 23 Settembre 2022], pp.7-8.

<sup>256</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p.378.

Lo scoppio della *guerra del Kippur*, nella quale Egitto e Siria attaccarono Israele, causò un'impennata dei prezzi dei prodotti petroliferi. Per sostenere l'Egitto, l'Organizzazione dei Paesi esportatori di petrolio (OPEC) aveva deciso di aumentare considerevolmente il prezzo del greggio e di instaurare un'azione di *embargo*, verso i paesi sostenitori di Israele, provocando una crisi petrolifera in Occidente, che fece emergere la vulnerabilità dell'approvvigionamento, ben presto esteso a tutte le materie prime, dei paesi industrializzati ma anche dei paesi in via di sviluppo più arretrati.

Ces bouleversements [...] allaient permettre aux pays sous-développés producteurs de matières premières de dialoguer sur une base de plus grande égalité avec les partenaires européens tout en montrant la solidarité économique de fait existant entre les pays de la CEE et les pays de l'hémisphère sud. Les négociations en cours à Bruxelles entre les États européens et ACP constituaient de ce point de vue un véritable 'banc d'essai' quant à la possibilité de définir en commun de nouvelles formes et modèles en matière de coopération internationale.<sup>257</sup>

La difficoltà degli approvvigionamenti in Europa rinforzava le rivendicazioni dei paesi ACP che richiedevano agli importatori europei prezzi realmente remunerativi in grado di portare ad istituire un vero partenariato tra i PVS produttori di materie prime e i paesi europei consumatori.

Nel Giugno del 1974, la vittoria del partito laburista in Gran Bretagna portò alla richiesta di rinegoziare i termini di adesione, influenzando le negoziazioni in corso tra CEE e ACP. Se la Francia continuava il suo sostegno al sistema di preferenze inverse, il Regno Unito pretendeva che gli aiuti comunitari d'ora in poi venissero ripartiti tra i paesi associati e tutti gli altri paesi in via di sviluppo in quote uguali, portando i negoziati in corso verso la definizione di una politica di cooperazione comunitaria verso l'insieme del Terzo Mondo. Un tentativo di sbloccare la situazione veniva effettuato dal Consiglio Europeo, nella riunione del 16 luglio con l'istituzione del *Fondo Cheysson* il quale si sarebbe fatto carico di un iniziale aiuto finanziario e tecnico limitato ai PVS con la previsione di un aiuto eccezionale pari

---

<sup>257</sup> Rist Gilbert, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Les Presses de Sciences-Po, Parigi 2007, pp.235-236.

a cinquecento milioni di dollari destinato a quelli più colpiti dall'innalzamento dei prezzi del petrolio. Oltre a queste misure, il governo britannico chiedeva in più la risoluzione del problema commerciale dello zucchero proveniente dai paesi partecipanti al *Commonwealth Sugar Agreement*, domandando l'impegno alla Comunità ad importare da questi ogni anno 1.400.000 tonnellate di zucchero. Tuttavia, la Francia continuava a rifiutare qualsiasi forma di automatismo nello stabilire le regole concernenti i nuovi meccanismi di aiuto comunitario pretendendo di sottoporre ogni richiesta all'approvazione politica del Consiglio. Questa situazione portava i ministri dei Nove a non prendere una decisione definitiva sul mandato da affidare alla Commissione per il proseguimento negoziale. Le diverse opinioni tra la CEE e gli ACP sul meccanismo di stabilizzazione dei proventi delle esportazioni inoltre portava loro a non riuscire a raggiungere una posizione unitaria. I rappresentanti ACP ritenevano i recenti sviluppi avvenuti sul mercato delle materie prime e lo schema di stabilizzazione proposto non più rispondenti alle loro aspettative.

Les ACP entendaient faire payer à l'Europe des prix réellement rémunérateurs, garantis pour chaque produit en proportion des coûts de leurs importations de biens d'équipement. Ils refusaient en revanche que la stabilisation de leurs recettes fût conditionnée par des garanties de fournitures. Cette revendication fut jugée irrecevable, parce qu'irréaliste, par la Commission. Pour Cheysson, soutenu en la matière par la grande majorité des Etats membres, la Communauté ne pouvait assumer à elle seule la charge de stabiliser les prix des matières premières. Il s'agissait là d'un « problème gigantesque » qui ne pouvait être résolu qu'à l'échelon mondial. Il faudrait se contenter pour l'instant d'une solution incomplète mais pragmatique, visant à stabiliser, au niveau régional, les recettes d'exportation pour un nombre limité de produits (arachide, cacao, café, coprah, coton et cuivre).<sup>258</sup>

Da parte sua, la Commissione avrebbe concesso l'ingresso in franchigia doganale e senza limitazione quantitativa dei prodotti agricoli omologhi e concorrenti con le produzioni europee. In questo modo, essa avrebbe accordato il libero accesso per

---

<sup>258</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, 382.

tutto l'anno di questi prodotti ACP sui territori dei Nove, armonizzando la posizione del Regno Unito, che già concedeva l'esenzione doganale su tutti i prodotti agricoli provenienti dai paesi del Commonwealth a quella tenuta da paesi, come la Francia e l'Italia, i quali ritenevano indispensabile preservare misure precauzionali per evitare di arrecare danno alle loro produzioni agricole e al corretto funzionamento della PAC.

Tutto ciò, comunque, non arrivava ancora a soddisfare gli ACP che continuavano a contestare “[...] la persistance des obstacles non tarifaires et l'introduction, à la demande de l'Italie et de la France, d'une clause de sauvegarde automatique, applicable à tous les produits, et permettant à la Communauté de résilier à tout moment les concessions accordées.”<sup>259</sup>

Tuttavia, gli stessi, di fronte al rischio di non poter concludere i negoziati nei tempi previsti, decisero di convocare, su invito del governo giamaicano, una Conferenza ministeriale che si svolse, con l'appoggio decisivo della Francia, in quel momento alla Presidenza della Comunità, a Kingston il 25 e 26 Luglio 1974 riuscendo finalmente a sbloccare i negoziati e a portare alla preparazione dell'accordo che sarebbe stato firmato a Lomé il 1° Febbraio 1975.

Durante la conferenza, i ministri degli Stati membri si impegnarono ad affrontare i temi in materia associativa che preoccupavano, più di tutti gli altri, le delegazioni ACP: il regime di libero scambio, la stabilizzazione dei proventi delle esportazioni e la cooperazione finanziaria a cui si aggiunse quello sulla cooperazione industriale, su richiesta specifica di alcune di loro, tra le quali quella nigeriana.<sup>260</sup>

In merito al regime degli scambi le due parti negoziali, pur partendo da posizioni diverse e lontane tra loro, giungevano all'accordo di abbandonare il regime di reciprocità che i francesi avevano fino a quel momento sostenuto. La CEE si dichiarava pronta ad accettare l'importazione in franchigia dei prodotti ACP, compresi alcuni prodotti agricoli come gli agrumi, i fiori recisi e la carne bovina che entravano in concorrenza diretta con quelli della PAC, considerando gli ACP come unica zona doganale. In cambio, essi accettavano di rinunciare al libero

---

<sup>259</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans les négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p.382.

<sup>260</sup> Cfr. AHCE, SGCICEE-8765, *Conférence de Kingston 25-26-27 juillet 1974 (y compris les travaux préparatoires)*, Documents du 28 mai 1974 au 5 août 1974. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [ultima consulta: 15 Settembre 2022].

accesso per tutte le loro esportazioni agricole. Alla richiesta dell'Italia e della Francia di applicare ai Nove la clausola di *nazione più favorita*, non solamente per le loro esportazioni verso i paesi africani, caraibici e del Pacifico, ma anche per l'importazione di materie prime da questi ultimi, essi dichiaravano che non avrebbero praticato alcuna distinzione tra il regime di importazione e quello di esportazione.

La creazione, su insistenza francese e della Commissione Europea, nonostante le iniziali opposizioni di Germania e Olanda, di un sistema di stabilizzazione dei ricavi delle esportazioni dei prodotti base (STABEX) fu certamente la grande innovazione della nuova Convenzione.

Questo fu il risultato di un compromesso, derivante dalla rinuncia degli Acp all'indicizzazione del corso delle loro esportazioni sul rialzo dei prezzi dei prodotti manifatturieri importati e dall'abbandono dell'idea di veder figurare certi prodotti minerari sulla lista dei beni elegibili agli aiuti. In cambio, Bonn e l'Aja, benché considerassero il sistema oneroso e discriminatorio nei riguardi dei paesi sottosviluppati terzi, rinunciarono al *plafond* e al rimborso sistematico di questi aiuti.<sup>261</sup>

Al sistema STABEX, riguardante alcuni prodotti (arachidi, caffè, cacao, cotone, olio di palma, cuoio e pelli, banane, thè, sisal, legno e minerali di ferro), veniva attribuito un fondo di 375 milioni di ECU ripartiti in quote annuali. Se un paese ACP avesse subito una diminuzione, oltrepassante una soglia stabilita, per i suoi ricavi di esportazione su uno di questi prodotti, avrebbe potuto chiedere un indennizzo alla Comunità Europea. Su insistenza della Germania veniva stabilito però che i paesi riceventi l'indennizzo, al momento del ristabilirsi delle condizioni iniziali, avrebbero dovuto contribuire al ripristino delle risorse finanziarie del sistema nel corso dei cinque anni successivi, prevedendo comunque alcune regole a protezione dei paesi più arretrati.

In materia di cooperazione finanziaria e tecnica, la distanza tra la domanda dei rappresentanti ACP per la costituzione di un fondo pari a 8 miliardi di ECU e

---

<sup>261</sup> Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*, p.39.

l'offerta CEE di impegnarsi per una quota pari a 3,5 miliardi sembrava incolmabile poiché la delegazione tedesca rifiutava di modificare il *tetto* massimo già fissato mentre gli inglesi si rifiutavano di parteciparvi con una quota uguale a quella dei due principali contribuenti (Germania e Francia).

De façon surprenante, presque sans discussion, les ACP, prenant acte des difficultés économiques nouvelles de la Communauté et reconnaissant l'importance de l'effort financier accompli, renonçaient à négocier l'offre communautaire et acceptaient un volume d'aide se montant à 3,4 milliards d'u.c [...].<sup>262</sup>

Tra i Nove veniva deciso che la Germania e la Francia avrebbero contribuito ognuna al fondo con quote pari al 25,95 % del totale mentre la Gran Bretagna con una quota pari al 18,7 % mentre gli ACP abbandonavano l'idea di una gestione paritaria e di una ripartizione preventiva dei fondi del Fes.

Le negoziazioni giungevano dunque al termine e gli accordi raggiunti portavano alla firma della Convenzione di associazione, che su richiesta dei rappresentanti ACP fu ridefinita "Convenzione di cooperazione" in quanto il termine *associazione* non veniva accettato dai paesi del Commonwealth poiché "[...] en anglais le terme 'association' traduisait traditionnellement la condition d'un pays qui n'était pas en possession de sa pleine souveraineté."<sup>263</sup>

Veniva così firmato, da Garret Fitzgerald in rappresentanza dei Nove e da Babacar Ba per i quarantasei ACP, il Trattato di Convenzione di Lomé tra la CEE e gli ACP che sarebbe rimasto in vigore per i seguenti cinque anni.<sup>264</sup>

Il protocollo sullo zucchero, rimasto in sospeso, fu adottato il giorno seguente alla firma con l'impegno della Comunità ad importare ogni anno 1.400.000 tonnellate di zucchero proveniente dai paesi ACP e dall'India, come era stato richiesto dal Regno Unito, ad un prezzo minimo garantito e indicizzato sul prezzo che essa riservava ai propri produttori.

---

<sup>262</sup> Palayret, *Mondialisme contre Régionalisme: CEE et ACP dans le négociations de la Convention de Lomé, 1970-1975*, p. 386.

<sup>263</sup> *Ibidem*, p. 387.

<sup>264</sup> Cfr. AHCE, Collection des documents "SEC", *Texte intégral conclusions conférence ministérielle CEE-ACP de Kingston et communiqué à la presse du 26.7.74*, Dossier SEC(74)3107, Vol. 1974/0111. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 15 Settembre 2022].

Con l'ingresso nel 1979 della Grecia nella CEE, aumentavano le divergenze tra gli stati membri del Nord Europa e quelli del Sud nei confronti della politica di cooperazione con i paesi associati. Se i paesi nordici erano disposti a riservare maggiori concessioni commerciali ai prodotti provenienti da questi territori, ponendo però un limite massimo agli aiuti finanziari, i paesi mediterranei (Francia, Grecia e Italia), per preservare la loro agricoltura dalla concorrenza proveniente dai paesi ACP, sostenevano fermamente le clausole di tutela commerciale definite a Lomé ma erano concordi nel permettere una rivalutazione del Fes giustificata dall'allargamento della Convenzione ad un numero crescente di beneficiari. Nello stesso anno in Gran Bretagna il governo guidato dai conservatori Margaret Thatcher e Douglas Hurd adottava una politica *neoliberista* e chiedeva un maggior controllo ed efficacia nella politica degli aiuti.

Ispirandosi all'esperienza della *Overseas Development Administration (Oda)* britannica, [pretendeva] una migliore valutazione dei programmi di aiuto mettendo l'accento sugli aggiustamenti strutturali e la redditività economica. L'Oda si basava sull'importanza del legame tra '*good governance and development*': l'accesso agli aiuti doveva essere condizionato dal rispetto delle regole del mercato e della democrazia politica, [...] il governo conservatore [dava] minore importanza alla politica di sviluppo dei suoi predecessori ed era convinto del '*lack of expertise*' del programma di cooperazione comunitaria.<sup>265</sup>

Tutto ciò, unito alla crisi economica che aveva colpito l'Europa durante la seconda crisi petrolifera, portava gli stati membri europei all'apertura dei negoziati per il rinnovo della Convenzione d'associazione ad essere meno inclini ad aumentare il loro impegno finanziario proponendo accordi molto meno *innovativi* rispetto a quelli che erano stati proposti nel 1975.

La sola novità apportata al sistema d'associazione, il SYSMIN estensione del sistema STABEX a otto prodotti minerali, serviva "[...] più a garantire gli approvvigionamenti della CEE che ad assicurare entrate in moneta ai paesi Acp produttori di materie prime."<sup>266</sup>

---

<sup>265</sup> Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*, p.41.

<sup>266</sup> *Ibidem*.

The structure of Lomé basically remained the same. A new system was introduced for minerals: the SYSMIN. This was different from STABEX in that the funding was directly earmarked to increase productivity in the mineral sector, not credited to the general budget of the recipient as in the case of STABEX. The rationality for this new scheme, particularly favored by the FRG [Federal Republic of Germany], was to secure strategic minerals for the EC in an international economic environment characterized by extreme instability.<sup>267</sup>

Il decennio tra il 1979 e il 1989 vide un costante declino economico dei paesi associati ACP. Chi tra loro non era riuscito a diversificare le proprie esportazioni o a sviluppare un settore produttivo da poter affiancare o addirittura sostituire il settore primario, si trovava impossibilitato a preservare le sue quote di mercato e il suo livello economico. Le riduzioni delle tariffe esterne comuni, stabilite in quel periodo dal GATT, aumentarono la concorrenza dei paesi terzi in via di sviluppo in rapporto agli ACP, a causa della diminuzione del trattamento commerciale preferenziale che era stato consentito fino ad allora, portando questi ultimi a divenire un *mercato residuale* per la CEE. L’Africa affrontava una grave crisi debitoria e gli investitori privati europei cominciarono a diminuire i propri investimenti tanto che il continente africano nel 1985 ricevette un miliardo di dollari in investimenti invece dei dieci miliardi dei cinque anni prima.<sup>268</sup> Gli stati non riuscivano più a far fronte alle loro scadenze e dovevano ricorrere all’aiuto pubblico per garantire il proprio funzionamento, pertanto si vedevano costretti ad introdurre drastiche riforme economiche che provocarono violente rivolte sociali.

Dopo l’ottimismo dei decenni ’60 e ’70, gli anni ’90 si accompagnarono alla cosiddetta ‘stanchezza dell’aiuto’ e ad interrogativi sulla sua efficienza. Lo sperpero amministrativo in certi paesi e l’instabilità politica delle giovani democrazie Acp cominciavano a scoraggiare gli elargitori di fondi. Constatando la scarsa efficienza dell’aiuto pubblico allo sviluppo in genere e dell’‘approccio progetto’ in particolare,

---

<sup>267</sup> Garavini, *The EC’s Development Policy: the Eurafrika Factor*, p.218.

<sup>268</sup> Cfr. Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*.



Lomé III (1985-1990) costituì il primo colpo alla cooperazione tra la Comunità e [i] paesi Acp: al periodo di un certo '*laisser-aller*' fece seguito un'epoca più esigente.<sup>269</sup>

Il nuovo Commissario europeo per lo Sviluppo, Edgar Pisani, in vista dell'apertura delle trattative che portarono alla firma nel 1984 della Terza Convenzione di Lomé, presentò un memorandum in cui veniva evidenziato come la Comunità Europea avesse la necessità di creare una nuova metodologia d'aiuto che si inserisse tra la *rigida condizionalità*, tipica delle istituzioni finanziarie internazionali come l'FMI e la Banca Mondiale, e la totale *non condizionalità* del regime di Lomé. Egli sosteneva che si dovesse introdurre un *policy dialogue* con i partner associati sull'utilizzo delle risorse finanziarie prima che queste venissero impegnate.

While Cheysson used to say to the ACP governments 'EDF money is your money', Pisani argued that the EC should finance programs and not single projects, thus gaining some degree of control over the recipients' general development planning.<sup>270</sup>

Questo dialogo, che doveva concretizzarsi in impegni reciproci da inserire in programmi quinquennali, avrebbe portato al passaggio dal finanziamento di progetti, singoli e ben definiti, all'appoggio finanziario e soprattutto istituzionale di politiche settoriali con la presa in carico del mantenimento degli investimenti realizzati. "Le respect de ses engagements par le pays partenaire et l'appui financier de la Commission devaient s'effectuer pari passu. Perçue par certains comme une nouvelle forme de conditionnalité, [...] cette approche des engagements mutuels s'est imposée comme l'expression d'un vrai partenariat."<sup>271</sup>

Le pressioni che venivano poste, dall'opinione pubblica europea verso i loro governi che intrattenevano relazioni e fornivano aiuti a leader di governi corrotti che mantenevano l'ordine con l'uso della violenza, portarono all'introduzione, nonostante l'opposizione da parte degli ACP verso una *condizionalità politica*, di

---

<sup>269</sup> Palayret, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione Cee/Acp*, p.43.

<sup>270</sup> Garavini, *The EC's Development Policy: the Eurafrika Factor*, p.219.

<sup>271</sup> Frisch Dieter, *La politique de développement de l'Union européenne: Un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale*. In: Rapporto ECDPM 15, Maastricht, Marzo 2008. Disponibile su: <https://www.ecdpm.org/> [data ultima consulta: 20 Agosto 2022], p.20.

clausole sul rispetto dei diritti umani che sarebbero divenute una delle condizioni vincolanti per l'esborso degli aiuti comunitari.

L'entrata della Spagna e del Portogallo nella Comunità Europea portò a un riorientamento della politica d'aiuto verso i paesi in via di sviluppo dell'America del Sud e ad un incremento degli aiuti sfavorevoli all'apertura illimitata del mercato europeo ai prodotti concorrenziali con le produzioni dell'Europa mediterranea. Tutto ciò, unito alla caduta del muro di Berlino nel 1989 e alla fine della guerra fredda, fece calare l'interesse europeo verso il continente africano che cessava di essere un *teatro strategico*. Gli aiuti, elargiti a regimi dittatoriali o a stati dilapidatori, divenivano sempre meno giustificabili nei confronti dell'opinione pubblica in un momento in cui il progetto di Unione Monetaria imponeva agli stati e ai cittadini europei un forte rigore nel rispetto dei limiti di spesa. La Comunità Europea, inoltre, era impegnata finanziariamente nello stabilizzare i paesi dell'Europa centrale e orientale che erano candidati all'adesione ad essa, cosa che la portava ad un disimpegno verso gli associati con l'indisponibilità della Germania e della Gran Bretagna ad aumentare la loro partecipazione economica al Fes. I privilegi commerciali tra l'Europa e gli ACP lentamente diminuivano sia a causa delle diminuzioni delle tariffe esterne comuni imposte nei negoziati multilaterali del GATT e dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) che dalle barriere tariffarie non rispettate da alcuni membri della comunità contro l'importazione di prodotti concorrenti originari dei paesi ACP.

In questi anni, la politica di aiuti allo sviluppo diminuì sensibilmente, tanto che gli aiuti comunitari del Fes rappresentavano solo il 15 % rispetto a quelli che gli stati europei distribuivano singolarmente attraverso accordi bilaterali o multilaterali.

Se le Convenzioni di Lomé avevano contribuito a migliorare le condizioni di vita, l'educazione e la situazione sanitaria in diversi PVS, il peso commerciale internazionale dei paesi ACP era diminuito portando la loro condizione economica a peggiorare. Il *sistema Lomé*, considerato come un esempio emblematico della cooperazione Nord-Sud, non era riuscito a portare a termine il compito che gli era stato affidato, ovvero quello di assicurare il decollo economico di questi paesi.

The EEC was born Eurafrican in 1957. By the end of the 1980s, the EC had become a key promoter of globalization and of decreasing barriers to trade and to foreign direct investments. In other words: while Africa had been the main object of EEC policy after the Rome Treaties, by the end of the 1980s it was only one of its possible partners and markets in an increasingly multipolar world. The focus on Eurafrica that implied a specific responsibility towards Africa (even if colonial in nature) shifted to a discourse on 'human rights' that had a global rather than regional significance. While up to the end of the 1980s the focus of EC development aid was still Africa, the form and the objectives of this aid had changed very significantly from 1957 to the end of 1980s. The end of the Cold War and the shift of geopolitical focus towards Eastern Europe, coupled with the end of 'commodity power' in the 1970s, contributed to the decreasing relevance of Africa.<sup>272</sup>

---

<sup>272</sup> Garavini, *The EC's Development Policy: the Eurafrica Factor*, p.223.

## Conclusione

Il progetto *Eurafrica* ha attraversato due secoli senza vedere la sua completa realizzazione mantenendo un carattere per lo più economico-mercantile, senza mai sfociare in una vera condivisione unitaria politica, culturale e militare.

I legami culturali tra l'Europa e l'Africa rimasero infatti sempre caratterizzati da rapporti bilaterali tra i paesi colonizzatori e le loro ex-colonie. Nato, nell'Ottocento, come *mito politico* per giustificare la spartizione del continente africano attraverso la missione imposta all'*uomo bianco* di civilizzare le *razze inferiori*, giustificando in questo modo il processo di colonizzazione, veniva ripreso nel periodo tra le due guerre mondiali, quando l'economia europea necessitava dei mercati e delle materie prime africane per consentire all'Europa di mantenere il suo *status* di potenza internazionale e di competere con le nuove superpotenze che si stavano affermando. Tra gli anni '20 e '30 del XX° secolo, con la nascita dei primi movimenti *paneuropeisti*, venivano presentati numerosi progetti, più o meno utopistici, per la condivisione e lo sfruttamento comune di tutte le colonie africane possedute dagli Stati europei formando un unico possedimento *eurafriano* o addirittura pensati per l'unione fisica dei due continenti con la creazione di un *fuso eurafriano* da contrapporre a quello americano e a quello sovietico.

Negli anni '50, dopo il fallimento dell'istituzione di una Comunità Europea di Difesa (CED) e conseguentemente di una Comunità Politica Europea (CPE) in cui era stato ipotizzato un coinvolgimento, seppur marginale, dei territori coloniali africani, all'apertura dei negoziati per la realizzazione di un Mercato Comune europeo, il progetto *Eurafrica* riprendeva vigore. La Francia, che aveva già perso l'Indocina, vedeva sempre più possibile la disgregazione del suo *impero coloniale* africano e pertanto poneva come condizione vincolante alla sua partecipazione a questa istituzione l'associazione di tutti i suoi territori e dipartimenti d'oltremare. Con la firma dei Trattati di Roma nel 1957 e l'annessione alla Comunità Economica Europea (CEE) di tutti i territori coloniali dei sei Stati membri, l'*Eurafrica* diveniva così uno strumento per far fronte all'imminente processo di decolonizzazione, mantenendo vivi i legami tra gli stati coloniali e le colonie che si sarebbero rese

indipendenti. A questo proposito, Kwame Nkrumah, esponente del movimento panafricanista, osservava che

[...] the Treaty of Rome could 'be compared to the treaty that emanated from the Congress of Berlin' in 1885; 'the latter treaty established the undisputed sway of colonialism in Africa, the former marks the advent of neo-colonialism in Africa'. Eurafrica, as conceived by the EEC, represented a new-fangled 'system of collective colonialism which will be stronger and more dangerous than the old evils we are striving to liquidate'.<sup>273</sup>

La politica di cooperazione allo sviluppo messa in atto dall'Europa con l'istituzione del Fondo europeo per lo sviluppo (Fes) e i privilegi economici concessi attraverso il regime di *preferenza inversa* fecero sì che gli stati africani associati alla CEE resisi indipendenti, nel 1964 rinnovassero a Yaoundé la Convenzione d'associazione ed alcuni stati non associati, come la Nigeria, il Kenya, l'Uganda e la Tanzania, chiedessero alla Comunità Europea la stipula di trattati economici bilaterali. Veniva così a crearsi un nuovo *ordine* post-coloniale in cui le relazioni tra il continente africano e quello europeo venivano regolate attraverso convenzioni internazionali, nelle quali però venivano mantenute intatte le relazioni economiche ereditate dall'epoca coloniale.

Dagli anni '70, con l'entrata dell'Inghilterra nella CEE e con la relativa associazione dei territori facenti parte del Commonwealth, si assisteva ad una progressiva perdita di interesse verso i territori africani da parte dell'Europa ed una conseguente apertura verso tutti i paesi in via di sviluppo, portando così il progetto *Eurafrica* ad allontanarsi lentamente dalle agende politiche europee.

Nonostante ciò, tra l'Europa e l'Africa sono sempre rimasti in vigore rapporti di partenariato e l'idea di poter sostenere ancora oggi l'idea di portare a termine un progetto *eurafriano* trova sostenitori, soprattutto in Francia, dove il rapporto con le ex-colonie viene ancora conservato.

Nel 2008, l'allora Presidente della Repubblica francese Nicolas Sarkozy, creava l'Unione per il Mediterraneo, un'organizzazione intergovernativa che lega l'Europa

---

<sup>273</sup> Hansen, Jonsson, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, p.270.

a paesi del bacino del Mediterraneo e nel 2017, il Presidente Emmanuel Macron stabiliva un piano di aiuti per la crescita economica e per lo sviluppo industriale dell’Africa.

Pur non essendosi mai realizzato completamente, questo progetto che, come abbiamo analizzato in questo lavoro, ha accompagnato l’integrazione europea ed, in un certo qual modo, ha contribuito al suo compimento, continua ad influenzare la definizione delle politiche europee nei confronti dei partner africani.

# Bibliografia

## Fonti documentarie:

### *Fonti archivistiche:*

#### Archives Historiques de la Communauté Européenne (AHCE):

Archives du Secrétariat Général du Conseil de l'Union Européenne:

*Conférence d'ouverture des négociations concernant les relations futures entre la CEE, les Etats africains, malgache et mauricien associés (EAMA), d'autres Etats africains et certains pays indépendants du Commonwealth, tenue à Bruxelles les 25 et 26.07.1973, CM6/ACP-00004/010. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 23 Settembre 2022]*

Centre des archives contemporaines de Fontainebleau:

*Conférence de Kingston 25-26-27 juillet 1974 (y compris les travaux préparatoires), Documents du 28 mai 1974 au 5 août 1974, SGCICEE-8765. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [ultima consulta: 15 Settembre 2022]*

Collection des discours “Jacques Ferrandi”:

*Une expérience d'aide au Tiers Monde: l'association des États africains et malgaches à la Communauté, 20° Congresso economico africano, Milano, Settembre 1968. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 30 Agosto 2022]*

Collection des documents “SEC”:

*Texte intégral conclusions conférence ministérielle CEE-ACP de Kingston et communiqué à la presse du 26.7.74, Dossier SEC(74)3107, Vol. 1974/0111. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 15 Settembre 2022]*

Collection reliée des documents “COM”:

*Mémorandum de la Commission au Conseil sur les relations futures entre la Communauté, les actuels EAMA et les pays ACP, visés au protocole n°22 des actes d'adhésion, 1973, COM (1973)500. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 10 Settembre 2022]*

Fondo Franco Maria Malfatti:

*Adhésion du Royaume-Uni, 29/9/1967-27/03/1972, FMM-41. Disponible su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 17 Settembre 2022]*

Fondo Noël Emile:

*DGVIII Développement*, 1975, EN-2929. Disponibile su: <https://archives.eui.eu/> [data ultima consulta: 17 Settembre 2022]

Centro Europeo per la Gestione delle Politiche allo Sviluppo (ECDPM):

Frisch Dieter, *La politique de développement de l'Union européenne: Un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale*. In: Rapporto ECDPM 15, Maastricht, Marzo 2008. Disponibile su: <https://www.ecdpm.org/> [data ultima consulta: 20 Agosto 2022]

Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (Segreteria Generale):

*Il "Rilancio dell'Europa": Dalla Conferenza di Messina ai Trattati di Roma (2 Aprile 1955-25 Marzo 1957)*. In: Serie Tematica A: Europa Occidentale e Unione Europea, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma 2017. Disponibile su: <https://www.farnesina.ipzs.it/> [data ultima consulta: 8 Settembre 2022]

*Convenzioni, Costituzioni & Trattati:*

*Constitution française de 1946, IVe République*, Disponibile su: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/> [data ultima consulta: 27 Giugno 2022]

*Convenzione ACP-CEE di Lomé*, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 30 Gennaio 1976. Disponibile su: <https://op.europa.eu/> [data ultima consulta: 13 Agosto 2022]

*Draft Treaty embodying the Statute of the European Community* (edited by) the ad-hoc Assembly of the European Political Community, Parigi 1952-1953. Disponibile su: <http://aei.pitt.edu/> [data ultima consulta: 8 Luglio 2022]

*The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) of 1947*. Disponibile su: <https://www.wto.org/> [data ultima consulta: 5 Agosto 2022]

*Traité instituant la Communauté européenne de défense* du 27 Mai 1952, Parigi. Disponibile su: <https://www.cvce.eu/> [data ultima consulta: 4 Luglio 2022]

*Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea e documenti allegati* del 1957, Roma. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html/> [data ultima consulta: 11 Maggio 2022]



*Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio* del 1951, Parigi. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html/> [data ultima consulta: 20 Giugno 2022]

*Trattato Nord Atlantico* del 1949, Washington D.C. Disponibile su: <https://www.nato.int/> [data ultima consulta: 6 Giugno 2022]

## Fonti bibliografiche:

### *Volumi:*

Adu Boahen Albert (a cura di), *Histoire générale de l'Afrique*. In: Vol.VII, *L'Afrique sous domination coloniale (1880-1935)*, Edizioni UNESCO, Parigi 1987

Andreis Mario, *L'Africa e la Comunità economica europea*, Einaudi, Torino 1967

Azéma Jean-Pierre e Bédarida François (a cura di), *Vichy et les français*, Fayard, Parigi 1992

Ballini Pier Luigi (a cura di), *La Comunità Europea di Difesa (CED)*, Rubbettino, Catanzaro 2009

Bitsch Marie-Thérèse e Bossuat Gérard, *L'Europe Unie et l'Afrique : De l'idée d'Eurafrique à la Convention de Lomé I*, Bruylant, Bruxelles 2005

Bossuat Gérard, *La France, l'Europe et l'aide au développement. Des traités de Rome à nos jours*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Parigi 2013. Disponibile su: <https://books.openedition.org/> [data ultima consulta: 22 Agosto 2022]

Bossuat Gérard, *L'Europe des Français, 1943-1959: La IVe République aux sources de l'Europe communautaire*, Éditions de la Sorbonne, Parigi 2014. Disponibile su: <https://books.openedition.org/> [data ultima consulta: 28 Maggio 2022]

Calandri Elena, *Il Mediterraneo e la difesa dell'Occidente, 1947-1956: Eredità imperiali e logiche di guerra fredda*, Manent, Firenze 1997

Calandri Elena (a cura di), *Il primato sfuggente: L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, Franco Angeli, Milano 2009

Carli Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari 1993

Chevalier Michel et al., *Politique industrielle et système de la Méditerranée : religion Saint-Simoniennes*, D'Éverat, Parigi 1832. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 24 Marzo 2022]

- Cruciani Sante, Ridolfi Maurizio (a cura di), *L'Unione Europea e il Mediterraneo: Relazioni internazionali, crisi politiche e regionali (1947-2016)*, Franco Angeli, Milano 2018
- D'Agostino Orsini Paolo di Camerota, *Eurafrica: l'Europa per l'Africa: l'Africa per l'Europa*, Cremonese, Roma 1934
- De Gemeaux Christine e Lorin Amaury (a cura di), *L'Europe coloniale et le grand tournant de la Conférence de Berlin (1884-1885)*, Le Manuscrit, Parigi 2013
- Delorme Nicole, *L'association des États africains et malgache à la Communauté économique européenne*, Librairie générale de Droit et Jurisprudence, Parigi 1972
- Destrée Jules, *Pour en finir avec la guerre*, L'Eglantine, Bruxelles 1931
- Dimier Véronique, *Le gouvernement des colonies: regards croisés franco-britanniques*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles 2004
- Dimier Véronique, *The invention of a European development aid bureaucracy: recycling empire*, Palgrave Macmillan, Londra 2014
- Enfantin Barthélémy-Prosper, *Colonisation de l'Algérie*, Bertrand, Paris 1843. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 7 Marzo 2022]
- Garavini Giuliano, *Dopo gli imperi: L'integrazione europea nello scontro Nord-Sud*, Mondadori Education, Milano 2009
- Grenard Fabrice, Le Bot Florent e Perrin Cédric, *Histoire économique de Vichy: L'État, les hommes, les entreprises*, Perrin, Parigi 2017
- Guernier Eugène Léonard, *L'Afrique : champ d'expansion de l'Europe*, Colin, Parigi 1933
- Hansen Peo, Jonsson Stefan, *Eurafrica: The Untold History of European Integration and Colonialism*, Bloomsbury, Londra 2015
- Iodice Antonio (a cura di), *Per un nuovo inizio: Democrazia, economia e politica estera nell'Unione Europea*, APES, Roma 2017
- Kent John, *Bevin's imperialism and the idea of Euro-Africa, 1945-1949*. In: Michael Dockrill e John.W.Young, *British Foreign Policy, 1945-1956*, Macmillan, Londra 1989
- Krotz Ulrich, Patel Kiran Klaus e Romero Federico (a cura di), *Europe's Cold War relations: the EC towards a global role*, Bloomsbury, Londra 2019
- Lemesle Raymond-Marin, *La Convention de Lomé: Principaux objectifs et exemples d'actions 1975-1995, Notes africaines, asiatiques et caraïbes*, C.H.E.A.M, Parigi 1995. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 10 Settembre 2022]

- Lister Marjorie, *The European Community and the Developing World: The role of the Lomé Convention*, Gower, Aldershot 1988
- Lister Marjorie, *The European Union and the South: Relations with developing countries*, Routledge, Londra 1997
- Luzzatto Riccardo e Pocar Fausto, *Codice di Diritto Internazionale Pubblico*, G.Giappichelli, Torino 2016
- Mailafia Obadiah, *Europe and Economic Reform in Africa. Structural adjustment and economic diplomacy*, Routledge, Londra 1997
- Mangin Charles, *La Force noire*, Hachette, Parigi 1910. Disponibile su: <https://gallica.bnf.fr/> [data ultima consulta: 15 Luglio 2022]
- Marseille Jacques, *Empire colonial et capitalisme français: Histoire d'un divorce*, Albin Michel, Parigi 2005
- Massigli René, *Une comédie des erreurs:1943-1956: souvenirs et réflexions sur une étape de la construction européenne*, Plon, Parigi 1978
- Mazower Mark, *No Enchanted Palace: The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton University Press, New Jersey 2009
- Ménudier Henri, *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*, Éditions Complexe, Bruxelles 1992
- Migani Guia, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963 : Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance*, Peter Lang, Bruxelles 2008
- Montarsolo Yves, *L'Eurafrique contrepoint de l'idée d'Europe : Le cas français de la fin de la deuxième guerre mondiale aux négociations des Traités de Rome*, Presses de l'Université de Provence, Aix-en-Provence 2010. Disponibile su: <https://books.openedition.org/> [data ultima consulta: 26 Maggio 2022]
- Nicolaïdis Kalypso, Sèbe Berny e Maas Gabrielle (a cura di), *Echoes of Empire: Identity, Memory and Colonial Legacies*, I.B.Tauris, Londra 2015
- Nugent Paul, *Africa Since Independence: A Comparative History*, Macmillan Palgrave, Londra 2004
- Pennisi Giuseppe, *L'Europa e il Sud del mondo: Anatomia di una non-politica*, Il Mulino, Bologna 1967
- Perazzoli Jacopo (a cura di), *Per un modello di sviluppo alternativo: A quarant'anni dal Rapporto Brandt*, Feltrinelli, Milano 2020
- Petrini Francesco, *Imperi del profitto: Multinazionali petrolifere e governi del XX secolo*, Franco Angeli, Milano 2015

Reid Richard J., *A History of Modern Africa: 1800 to the Present*, Blackwell, New Jersey 2011

Rist Gilbert, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Les Presses de Sciences-Po, Parigi 2007

Sanderson Claire, *L'impossible alliance? France, Grande-Bretagne et défense de l'Europe, 1945-1958*, Publications de la Sorbonne, Parigi 2002. Disponibile su: <https://books.openedition.org/> [data ultima consulta: 8 Luglio 2022]

Saraceno Pasquale, *Gli anni dello schema Vanoni (1953-1959)*, Giuffrè Editore, Milano 1982

Sarraut Albert, *Grandeur et servitude coloniales*, L'Harmattan, Parigi 2012

Serra Enrico (a cura di), *Il rilancio dell'Europa ed i Trattati di Roma*, Giuffrè, Milano 1989

The Independent Commission on International Development Issues under the Chairmanship of Willy Brandt, *North-South: A programme for survival*, Pan Books, Londra 1983

Tosi Luciano e Tosone Lorella (a cura di), *Gli aiuti allo sviluppo nelle relazioni internazionali del secondo dopoguerra: esperienze a confronto*, CEDAM, Padova 2006

Vaïsse Maurice, *La grandeur: politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Fayard, Parigi 1998

Varsori Antonio (a cura di), *Inside the European Community: Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Nomos, Baden-Baden 2006

Zartman Ira William, *The politics of trade negotiations between Africa and the European economic community: the Weak confronts the Strong*, Princeton University Press, New Jersey 1971

### *Articoli, Riviste & Saggi*

Ageron Charles-Robert, "L'idée d'Eurafrique et le débat colonial franco-allemand de l'entre-deux-guerres". In: *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, tomo 22 N°3, Luglio-Settembre 1975, pp. 446-475. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 28 Febbraio 2022]

Alcandre Jean-Jacques, "La conférence de Berlin 15 novembre 1884 – 26 février 1885". In: *Allemagne d'aujourd'hui*, 2016/3 N°217, pp.90-97. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 30 Marzo 2022]

Antonsich Marco, “Eurafrica, Dottrina Monroe del fascismo”. In: *Limes, Rivista Italiana di Geopolitica*, N°3 1997, pp.261-266. Disponibile su: <https://www.academia.edu/> [data ultima consulta: 28 Febbraio 2022]

Avit Désirée, “La question de l’Eurafrrique dans la construction de l’Europe de 1950 à 1957”. In: *Matériaux pour l’histoire de notre temps: Europe et Afrique au tournant des indépendances*, N°77, 2005, pp.17-23. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 14 Giugno 2022]

Blanchard Pascal e Deroo Éric, “Du Sauvage au Bon Noir: Le sens de l’image dans six représentations du tirailleur sénégalais”. In: *Revue Quasimodo*, n°6, Montpellier 2000, pp. 167-172. Disponibile su: <http://www.revue-quasimodo.org/> [data ultima consulta: 17 Luglio 2022]

Burgelin Henri, “L’Union de l’Europe Occidentale (U.E.O.) et la défense européenne”. In: *Relations internationales, Stratégie et Relations Internationales-2*, 1983, pp.415-423. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 13 Agosto 2022]

Calandri Elena, “The Western European Union Armaments Pool: France’s Quest for Security and European Cooperation in Transition, 1951-1955”. In: *Journal of European Integration History*, Volume 1, N°1, 1995, pp.37-63. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 8 Giugno 2022]

Castaldo Massimo, “Il difficile rapporto tra Regno Unito e Unione Europea”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.82, N°3, Luglio-Settembre 2015, pp.359-372. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 30 Agosto 2022]

Deighton Anne, “Entente Neo-Coloniale?: Ernest Bevin and the Proposals for an Anglo-French Third World Power, 1945-1949”. In: *Diplomacy & Statecraft*, Vol.17, Issue 4, 2006, pp.835-852. Disponibile su: <https://www.tandfonline.com/> [data ultima consulta: 7 Aprile 2022]

Dimier Véronique, “Du bon usage de la tournée: propagande et stratégies de légitimation au sein de la Direction Générale Développement, Commission Européenne (1958-1975)”. In: *Pôle Sud*, n°15, 2001, pp.19-32. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 26 Luglio 2022]

Dimier Véronique, “Institutionnalisation et bureaucratisation de la Commission Européenne: l’exemple de la DG Développement”. In: *Politique Européenne* 2003/3 N°11, L’Harmattan, pp.99-121. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 18 Agosto 2022]

Dimier Véronique, “L’institutionnalisation de la Commission européenne (dg Développement): Du rôle des leaders dans la construction d’une administration multinationale 1958-1975”. In: *Études internationales*, volume 34, N°3, 2003, pp.401-427. Disponibile su: <https://www.erudit.org/fr/revues/> [data ultima consulta: 9 Agosto 2022]

Durand-Réville Luc, “La Convention de Yaoundé”. In: *Revue des Deux Mondes (1829-1971)*, 1° Aprile 1969, pp.77-85. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 4 Agosto 2022]

Dutter Gordon, “Doing business with the Nazis: French economic relations with Germany under the Popular Front”. In: *The Journal of Modern History*, Vol.63, N°2, Gennaio 1991, pp.296-326. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 6 Aprile 2022]

Filippi Stefano, “L’esercito europeo: un tentativo verso la Comunità Europea di Difesa”. In: *Informazioni della Difesa 3/2014*, pp. 52-63. Disponibile su: <https://www.difesa.it/> [data ultima consulta: 8 Giugno 2022]

Fremigacci Jean, “Les parlementaires africains face à la construction européenne, 1953-1957”. In: *Matériaux pour l’histoire de notre temps: Europe et Afrique au tournant des indépendances*, N°77, 2005, pp.5-16. Disponibile su: <https://www.persee.fr/> [data ultima consulta: 14 Giugno 2022]

Gorini Pompeo, “Aiuti americani e assistenza tecnica in Africa”. In: *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell’Istituto Italiano per l’Africa e l’Oriente*, Anno 7, N°12 (Dicembre 1952), pp.313-316. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 20 Settembre 2022]

Gozzi Gustavo, “Eurafrica: il paradigma dell’ordine europeo. L’Europa e l’eredità coloniale”. In: *Politics. Rivista di studi politici*, N°8, 2/2017, pp.21-33. Disponibile su: <https://rivistapolitics.wordpress.com/> [data ultima consulta: 9 Giugno 2022]

Huber Sophie, “Dialogue avec le Tiers Monde: l’Europe communautaire à la recherche d’une identité postcoloniale”. In: *Relations internationales*, n°140, 2009/4, pp.19-36. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 14 Settembre 2022]

Kim Seung-Ryeol, “France’s Agony between «Vocation Européenne et Mondiale»: The Union Française as an obstacle in the French policy of supranational European integration, 1952-1954”. In: *Journal of European Integration History*, Volume 8, N°1, 2002, pp.61-84. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 5 Maggio 2022]

Mace Harry J., “The Eurafrrique Initiative, Ernest Bevin and Anglo-French Relations in the Foreign Office, 1945-1950”. In: *Diplomacy & Statecraft*, Vol.28, Issue 4, 2017, pp.601-618. Disponibile su: <https://www.tandfonline.com/> [data ultima consulta: 14 Aprile 2022]

Metzger Chantal, “Collaboration ou exploitation ? L’Empire colonial français au service de l’économie de guerre du Troisième Reich”. In: *Relations Internationales*, N°107, *Les politiques extérieures de la France pendant la deuxième guerre mondiale-1* (autunno 2001), pp.401-418. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 24 Marzo 2022]



Pacifici Lorenzo, “La conférence parlementaire eurafricaine (Strasbourg, 19-24 juin 1961)”. In: *Journal of European Integration History*, Volume 9, N°1, 2003, pp.37-59. Disponibile su: <https://www.zgei.nomos.de/en/> [data ultima consulta: 12 Agosto 2022]

Papa Dramé, Samir Saul, “Le projet d’Eurafricaine en France (1946-1960) : quête de puissance ou atavisme colonial ?” In: *Guerres mondiales et conflits contemporains* 2004/4 (n°216), pp. 95-114. Disponibile su: <https://www.cairn.info/> [data ultima consulta: 12 Maggio 2022]

Pennisi Giuseppe, “Dal piano di Strasburgo alla Convenzione di Yaoundé”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.33, N°2, Aprile-Giugno 1966, pp.241-276. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 7 Luglio 2022]

Pennisi Pasquale, “Il concetto politico di Eurafrica”. In: *Africa italiana*, n°2/1942, pp.42-49. Disponibile su: <http://digitale.bnc.roma.sbn.it/tecadigitale/> [data ultima consulta: 8 Marzo 2022]

Schreurs Rik, “L’Eurafricaine dans les négociations du Traité de Rome, 1956-1957”. In: *Politique africaine*, N°49, marzo 1993, pp.82-92. Disponibile su: <http://www.politique-africaine.com/> [data ultima consulta: 6 Agosto 2022]

Vedovato Giuseppe, “La Convenzione C.E.E. – A.C.P. di Lomé: promesse di un vero dialogo”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.42, N°3, Luglio-Settembre 1975, pp.359-377. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 24 Agosto 2022]

Vedovato Giuseppe, “L’associazione alla C.E.E. degli Stati africani e malgascio”. In: *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol.31, N°1, Gennaio-Marzo 1964, pp.42-118. Disponibile su: <https://www.jstor.org/> [data ultima consulta: 22 Agosto 2022]

### *Altre fonti:*

Schuman Robert, *Déclaration du 9 mai 1950*, Fondation Robert Schuman. Disponibile su: <https://www.robert-schuman.eu/fr/declaration-du-9-mai-1950/> [data ultima consulta: 9 Giugno 2022]