

L'ONU E LA CRISI DEL SISTEMA COLONIALE EUROPEO IN AFRICA

di Marco Mugnaini

1. *L'ONU e la questione coloniale: gli esordi*

Nell'agenda diplomatica della Conferenza di San Francisco, che nel 1945 portò alla firma della Carta istitutiva dell'ONU, il tema coloniale era rimasto in secondo piano. Nei primi anni di attività l'ONU cercò di regolamentare la questione coloniale senza però adottare una chiara posizione contro il colonialismo¹. La storiografia più recente ha analizzato le tematiche scaturite dalle crisi dei sistemi coloniali dopo le due guerre mondiali², e invita a studiare meglio il percorso politico che cambiò l'ONU trasformandola in elemento attivo del processo di decolonizzazione.

I soggetti del sistema internazionale postbellico consideravano i temi coloniali ma da prospettive molto diverse. Va ricordata intanto la differenza tra gli Alleati e il Tripartito, con gli sconfitti che dopo la conclusione della seconda guerra mondiale persero tutti i precedenti

Professore di Storia delle relazioni internazionali, Università di Pavia.

¹ Su questo rimangono fondamentali: M. VISMARA, *Le Nazioni Unite per i territori dipendenti e la decolonizzazione 1945-1964*, Padova, CEDAM, 1966; R. VON ALBERTINI, *La decolonizzazione. Il dibattito sull'amministrazione e l'avvenire delle colonie tra il 1919 e il 1960*, Torino, Società Editrice Internazionale, 1971.

² Sulle crisi dei sistemi imperiali: M. THOMAS, A.S. THOMPSON (edited by), *The Oxford Handbook of the Ends of Empire*, Oxford, Oxford University Press, 2023. Sulla decolonizzazione: J.C. JANSEN, J. OSTERHAMMEL, *Decolonization. A Short History*, Princeton & Oxford, Princeton University Press, 2019; J.M. CHAPMAN, *Remaking the World. Decolonization and the Cold War*, Lexington, University Press of Kentucky, 2023; M. THOMAS, *The End of Empires and a World Remade. A Global History of Decolonization*, Princeton & Oxford, Princeton University Press, 2024.

possedimenti coloniali, in attesa delle decisioni che sarebbero state adottate dai vincitori. La Germania aveva già perso le sue colonie dopo la sconfitta subita nella Grande guerra, diversamente dall'Italia e dal Giappone che nel 1918 erano state tra le potenze vincitrici. Ma dopo la sconfitta dell'Asse anche l'Italia, in base al trattato di pace del 1947, perse le colonie del periodo fascista e quelle dell'epoca liberale. Sorte analoga toccò al Giappone, sino allora al centro di un vasto impero coloniale nello scacchiere Asia-Pacifico, al quale dovette rinunciare con il trattato di pace del 1951. Andava inoltre definito il futuro del sistema dei mandati della Società delle Nazioni, cioè del regime di amministrazione temporanea delle ex-colonie dell'ex-Impero tedesco e dell'ex-Impero ottomano che erano state assegnate ad alcune potenze vincitrici della Grande guerra, in particolare all'Impero britannico e all'Impero francese, ma anche al Belgio e all'Impero nipponico. Per cercare di rispondere a questa situazione venne creato il Consiglio di amministrazione fiduciaria, uno dei sei organi principali dell'ONU.

Oltre a ciò, già nella fase formativa dell'ONU su questi temi era emersa la diversità di posizioni tra gli Alleati, e in particolare tra i *Permanent Five* (P-5) del costituendo Consiglio di sicurezza (CDS): Stati Uniti, Unione Sovietica, Impero britannico, Repubblica di Cina, Impero coloniale francese. I governi della Gran Bretagna e della Francia si impegnarono infatti a recuperare il controllo dei rispettivi sistemi coloniali d'anteguerra (in modo analogo agirono il Belgio³ e l'Olanda⁴); mentre gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica e la Cina (eredi di tre imperi continentali), seppure con accenti e motivazioni differenti, dimostravano interesse e simpatia nei confronti della nuova fase del processo di decolonizzazione innescata dalle vicende belliche. I tentativi di recupero delle colonie da parte dei vincitori europei del conflitto favorirono le posizioni di "continuità coloniale" anche da parte dei regimi iberici che avevano ancora possedimenti in Africa. Il Portogallo di Salazar, molto legato alla diplomazia britannica (non solo per la posizione strategica degli arcipelaghi delle Azzorre e di

³ Il Belgio esercitava il controllo coloniale sul Congo. Inoltre, la Società delle Nazioni aveva affidato al Belgio il Ruanda-Urundi sotto forma di mandato, nel 1946 l'ONU confermò l'affidamento al Belgio di quei territori come amministrazione fiduciaria.

⁴ I possedimenti dei Paesi Bassi erano le Indie orientali olandesi (Indonesia) e le Indie occidentali olandesi (Antille olandesi e Guyana olandese).

Madera, ma anche per le colonie in Angola e Mozambico) e che durante il conflitto era rimasto formalmente neutrale, e la Spagna di Franco, più influenzata dalle scelte francesi (a partire dal futuro dei protettorati nordafricani) e che nei confronti degli Alleati aveva alternato fasi di non-belligeranza e neutralità. In questa situazione, in cui l'ordine coloniale appariva in bilico tra continuità e cambiamento, era significativo che tra i 51 membri originari dell'ONU ci fossero soltanto 4 Stati africani: l'Impero d'Etiopia (appoggiato dal Foreign Office), l'Unione Sudafricana (Dominion britannico), la Liberia (appoggiata dagli Stati Uniti), l'Egitto monarchico (con il canale di Suez controllato da Gran Bretagna e Francia).

La guerra mondiale aveva però sconvolto non soltanto gli equilibri di potenza ma anche i vincoli coloniali della fase precedente. Al momento della nascita dell'ONU i sistemi coloniali, anche se non furono subito messi in discussione in quanto tali, erano entrati in una fase di grande trasformazione. Conferme di questa nuova fase si ebbero con le concessioni dell'indipendenza da parte degli Stati Uniti alle Filippine (1946) e dell'Impero britannico alla Nuova Zelanda (1947), due paesi che formalmente erano stati membri originari dell'ONU anche se nel 1945 erano ancora dipendenti dalle rispettive metropoli. Tra i membri originari dell'ONU c'era anche il *British Raj*, che nel 1947 ottenne l'indipendenza ma dovette subire la partizione con la formazione di due Dominion: l'India e il Pakistan⁵. Il più importante sistema coloniale dell'epoca era infatti quello britannico, Stato europeo occidentale facente parte dei P-5 dell'ONU, che stava riorganizzando il proprio sistema imperiale ristrutturando il *British Commonwealth of Nations* creato tra il 1926 e il 1931. Una evoluzione simile fu tentata dalla Francia, l'altro Stato europeo facente parte dei P-5 dell'ONU, che dal 1946 cercò di trasformare l'*Empire Français* nella *Union française*. I governi della IV Repubblica furono però coinvolti nella prima guerra d'Indocina (1946-1954), che condizionò le scelte di politica estera di Parigi, e ne caratterizzò le posizioni in materia coloniale almeno sino alla sconfitta di Dien Bien Phu in Vietnam e alla Conferenza di Ginevra del 1954 sui conflitti asiatici.

⁵ N.S. SARILA, *The Untold Story of India's Partition. The Shadow of the Great Game*, Noida, Harper Collins Publishers in India, 2009.

2. *Cambio di fase: 1954-1960*

In quella congiuntura diplomatica, la *Geneva Conference* tenutasi nella sede europea dell'ONU si trasformò nel punto di intersezione tra la politica della regione Asia-Pacifico (inclusi gli Stati Uniti) e la politica degli Stati europei, e rappresentò l'antecedente sia della *South-East Asia Treaty Organization* (SEATO) creata a Manila nel 1954 sia della Conferenza asiatico-africana tenutasi a Bandung nel 1955⁶. Il patto militare della SEATO era la conferma dei nessi che nel Sud-Est asiatico stavano ormai collegando le dinamiche della decolonizzazione con quelle della guerra fredda. Nell'incontro delle "potenze di Bandung" si palesò invece l'aspirazione dell'India post-coloniale ad assumere il ruolo di leader nel processo di decolonizzazione e nella nascita di quello che sarebbe diventato il movimento dei paesi non-allineati.

Dal punto di vista della storia dell'ONU, dopo lo stallo diplomatico sulla *membership* iniziato nel 1950 che coincise con la fase più critica della *Cold War*⁷ e rischiò di travolgere anche l'ONU⁸, una prima svolta si ebbe con il *package deal* del dicembre 1955 nel periodo della breve distensione che consentì l'ingresso di 16 nuovi membri (e tra essi l'Italia). Un'appendice del *package deal* fu l'ammissione del Giappone nel 1956. Rimanevano ancora irrisolti i problemi delle quattro "nazioni divise" della guerra fredda (Cina, Germania, Vietnam, Corea), ma nonostante ciò l'ONU sembrava aver superato la fase peggiore e aveva ripreso a funzionare. Nell'Istituzione globale era stata confermata l'egemonia occidentale, gli Stati Uniti e i loro alleati potevano ancora contare su maggioranze solide nel CDS e nell'Assemblea generale (AG), a riprova di ciò la rappresentanza della Cina tra i P-5 rimaneva a Taiwan mentre il governo di Pechino era tenuto fuori dall'ONU.

⁶ Su questi temi più distesamente M. MUGNAINI, *Geneva 1954: la conferenza diplomatica sui conflitti asiatici e la globalizzazione del sistema internazionale della guerra fredda*, in M. MUGNAINI, "Diplomazia multilaterale e membership Onu", Milano, FrancoAngeli, 2015, pp. 66-115.

⁷ Sulle varie fasi della guerra fredda: M.P. LEFFLER, O.A. WESTAD (edited by), *The Cambridge History of the Cold War*, 3 voll., Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

⁸ Sulle coordinate storiche dell'ONU sia consentito rinviare a M. MUGNAINI, *ONU: una storia globale. Seconda edizione ampliata*, Milano, FrancoAngeli, 2023 (e bibliografia ivi indicata).

Intanto dal 1953 era stato eletto Segretario generale (SG) lo svedese Dag Hammarskjöld, rappresentante di un paese neutrale, che nel 1957 fu nominato per un secondo mandato di altri cinque anni. Durante il secondo mandato di Hammarskjöld le relazioni internazionali furono caratterizzate soprattutto dall'affermarsi della nuova fase del processo di decolonizzazione, che ricevette impulso grazie anche all'attivismo diplomatico dei paesi non-allineati in sede ONU tramite le iniziative dell'India di Nehru e dell'Egitto di Nasser. Con quest'ultimo che, salito al potere nel 1955, rifiutò di aderire alla *Middle East Treaty Organization* (o patto militare di Baghdad) voluta dal governo di Londra per il Medio Oriente.

La storiografia dell'UNESCO ha evidenziato che, in base alla Carta varata a San Francisco, tra i 6 membri eletti a rotazione per due anni nel CDS (l'organo più importante dell'ONU in materia di guerra e pace) non fosse stato previsto nessun paese africano⁹, e che nei primi vent'anni di storia dell'ONU (1945-1965) il CDS fosse rimasto formato da 11 membri: i *Permanent Five* e i 6 eletti a rotazione biennale senza rappresentanti dell'Africa. È una conferma che tra il 1945 e il 1960 l'Africa fu sostanzialmente parte del sistema politico europeo con le sue appendici coloniali, le cui risorse avevano svolto un ruolo anche nella ricostruzione economica postbellica. Una realtà che aveva iniziato lentamente a cambiare durante gli anni Cinquanta, e che si rifletteva nelle prime prese di posizione dell'ONU sulle questioni coloniali e contro il regime di *apartheid*. Le Nazioni Unite erano infatti diventate l'arena dello scontro tra il colonialismo e l'anticolonialismo.

Nell'agenda diplomatica dell'ONU, le tensioni Est/Ovest della *Cold War* si erano trasformate e sembravano passare in secondo piano rispetto all'emergere delle questioni Nord/Sud della decolonizzazione. Diversi elementi parevano confermarlo: dalla guerra d'indipendenza algerina contro la Francia iniziata nel 1954, che stava contagiando tutto il mondo arabo e della quale dal 1955 fu interessata anche l'ONU, allo scossone subito dai sistemi coloniali britannico e francese a seguito della crisi di Suez del 1956, durante la quale Stati Uniti e Unione Sovietica trovarono elementi di convergenza (oltretutto di competi-

⁹ E.K. KOUASSI, *Africa and the United Nations since 1945*, in A.A. MAZRUI (editor), "General History of Africa. VIII Africa since 1935", Paris, UNESCO, 1999, pp. 871 sgg.

zione) in sede ONU nel fermare i progetti anglo-francesi in Medio Oriente. Altre conferme venivano dalle rapide ammissioni all'ONU dei nuovi Stati che si proclamavano indipendenti: Marocco, Sudan e Tunisia (nel 1956), Ghana e Malesia (nel 1957), Guinea (nel 1958); ammissioni che nel 1958 favorirono la creazione in ambito ONU della *United Nations Economic Commission for Africa* (ECA) con sede ad Addis Abeba. Queste ammissioni erano espressione della tendenza che è stata definita di decolonizzazione negoziata (per differenziarla dalle decolonizzazioni di tipo rivoluzionario) che nel 1960 avrebbe portato all'ingresso all'ONU di altri 17 Stati dopo lunghi decenni passati sotto il dominio coloniale di Francia, Gran Bretagna e Belgio. Tra gli Stati ammessi nel 1960 erano 16 i paesi africani di nuova indipendenza¹⁰, più l'ex colonia britannica di Cipro diventata indipendente tramite una procedura anomala che avrebbe condizionato la successiva storia dell'isola impegnando anche l'ONU.

In quello scenario in rapida evoluzione, Hammarskjöld teneva una posizione di equilibrio diplomatico che puntava a salvaguardare l'Istituzione multilaterale globale, cercando di non scontrarsi con il maggior finanziatore dello *UN System* (gli Stati Uniti), e al tempo stesso di poggiare la sua azione su quella che stava diventando la maggioranza dell'AG dell'ONU (i paesi afro-asiatici)¹¹. Mentre la Francia proseguiva la guerra d'Algeria (1954-1962) che nel 1958 avrebbe portato anche alla crisi della IV Repubblica e alla fine della *Union française*, tra i paesi che stavano cercando di uscire dalla fase coloniale della loro storia, quello che aveva rappresentato la “perla della corona” del Belgio, noto anche come Congo-Leopoldville per distinguerlo dal Congo-Brazzaville (ex-colonia dell'Africa Equatoriale Francese), si rivelò strategico e dal 1960 sarebbe stato al centro della più grave crisi in Africa. Già in luglio la crisi congolese si trasformò rapidamente in

¹⁰ Camerun, Repubblica Centrafricana, Ciad, Congo Brazzaville (Congo), Congo Leopoldville (Zaire-R.D. Congo), Dahomey (Benin), Gabon, Costa d'Avorio, Repubblica Malgascia (Madagascar), Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Somalia, Togo, Alto Volta (Burkina Faso).

¹¹ Sulla segreteria ONU di Hammarskjöld: P.B. HELLER, *The United Nations under Dag Hammarskjöld, 1953-1961*, Lanham & London, Scarecrow Press, 2001; S. PESENTI, *Dag Hammarskjöld. La pace possibile*, Milano, Francesco Brioschi, 2011; H. MELBER, *Dag Hammarskjöld, the United Nations, and the Decolonisation of Africa*, Oxford-New York, Oxford University Press, 2019.

una *proxy war* con il coinvolgimento delle grandi potenze¹² e in un caso rilevante di azione diretta dell'ONU¹³.

Il tema della decolonizzazione aveva interessato più volte l'ONU, interesse cresciuto a seguito della Conferenza di Bandung (1955), e alle Conferenze africane di Accra (1958), Monrovia (1959) e Addis-Abeba (1960), che avevano fatto intravedere persino l'ipotesi di un federalismo panafricano. Verso i problemi coloniali in Africa e in Asia, avevano dimostrato sensibilità e solidarietà anche diversi paesi dell'America Latina. In sede ONU le discussioni erano dunque aumentate in vista dell'Assemblea ordinaria del 1960, a ciò contribuirono notevolmente le vicende del Congo ex-belga che furono poi al centro dei dibattiti della storica XV sessione ordinaria dell'AG.

Per quanto riguarda la storia dell'ONU il 1960, definito ottimisticamente "anno dell'Africa", fu un momento di grandi speranze, caratterizzato dall'incremento della *membership* (17 nuovi membri in un solo anno) e dal *turning-point* nella posizione delle Nazioni Unite rispetto al processo di decolonizzazione, che portò all'adozione da parte dell'Assemblea della strategica Risoluzione 1514 del 14 dicembre 1960 contro il colonialismo. Risoluzione che ottenne il voto favorevole di 89 Stati e tra essi anche l'Italia. Era la conferma che stava volgendo definitivamente al termine l'epoca della spartizione coloniale dell'Africa da parte delle grandi potenze europee che aveva avuto il suo apogeo con la Conferenza di Berlino del 1884-1885, nota come Conferenza sul Congo. Inoltre, facendo seguito alla sconfitta diplomatica del 1956 nella crisi di Suez, la Risoluzione 1514 (XV) segnalava che ormai erano logori anche i tentativi anglo-francesi di controllare i processi di decolonizzazione in sede ONU utilizzando i ruoli di Londra e Parigi quali *Permanent Five*.

Ovviamente, le speranze del 1960 non erano condivise da tutti i

¹² M.G. KALB, *The Congo Cables. The Cold War in Africa*, New York, Macmillan, 1982; M.S. ROGNONI, *Scacchiera congolese. Materie prime, decolonizzazione e guerra fredda nell'Africa dei primi anni Sessanta*, Firenze, Polistampa, 2003; C. BRAECKMAN (dir.), *Congo 1960: échec d'une décolonisation*, Bruxelles, GRIP-André Versaille, 2010.

¹³ E.W. LEFEVER, *Crises in the Congo. A U.N. Force in Action*, Washington, Brookings Institution, 1965; M. VISMARA, *L'azione politica delle Nazioni Unite 1946-1976. Cronache documentarie*, vol. primo, tomo II, Padova, Cedam, 1983, pp. 1137-1341; E. LUARD, *A History of the United Nations*, 2 voll., Basingstoke - London, Macmillan, 1982-1989, vol. II, pp. 217-316.

membri della comunità internazionale, basti ricordare gli Stati che (astenedosi) non appoggiarono la Risoluzione 1514. In quella importante votazione si astennero: Australia, Belgio, Francia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Dominicana, Spagna, Stati Uniti, Sudafrica. Alcuni di loro avevano ancora vasti possedimenti coloniali o erano sostenitori dei regimi di segregazione razziale nel Dominion sudafricano e nel protettorato britannico della Rhodesia. Le speranze erano poi minacciate dallo scoppio della grave crisi internazionale nel Congo ex-belga. Come attestato dalla documentazione ora disponibile e ricostruito dalla storiografia, con la crisi del Congo ex-belga la *Global Cold War*, che negli anni Cinquanta si era manifestata soprattutto in Asia (Cina, Corea, Indocina), arrivò in Africa e avrebbe condizionato il successivo processo di decolonizzazione¹⁴.

3. *Internazionalizzazione della crisi congolese*

Il Congo belga era una delle colonie più grandi e più ricche di risorse naturali del continente africano, con importanti riserve anche di uranio (da lì proveniva l'uranio utilizzato nel 1945 per le atomiche di Hiroshima e Nagasaki). Negli anni Cinquanta gli Stati Uniti avevano iniziato a nutrire dubbi sulla capacità del Belgio, un alleato europeo e tra i membri fondatori della NATO, di mantenere il controllo sui propri possedimenti coloniali. A seguito dell'indebolimento dei sistemi coloniali della Gran Bretagna e della Francia dopo la crisi di Suez del 1956, le autorità di Bruxelles iniziarono a valutare l'ipotesi di concedere qualche forma di autonomia ai propri possedimenti africani. Di fronte al rischio di una crisi incontrollata all'inizio del 1960 le autorità di Bruxelles proposero una Tavola Rotonda con tutti i movimenti e partiti nati in Congo. Il governo belga pensava così di poter indirizzare il processo di decolonizzazione e incanalarlo verso un percorso che consentisse il mantenimento del controllo sulle ricchezze del paese. I giuristi belgi redassero una Costituzione provvisoria che consentì di tenere nel

¹⁴ Per le fonti e un'analisi più approfondita: M. MUGNAINI, *1960-1961: un turning-point molto controverso della storia dell'ONU, cosa sappiamo oggi?*, in M. MUGNAINI (a cura), "ONU 1945-2025. Studi su un sistema globale", Milano, FrancoAngeli, 2025, pp. 267-304.

maggio del 1960 elezioni politiche, monitorate da osservatori belgi ma vinte dal *Mouvement national congolais* di Patrice Lumumba. Lumumba diventò Primo ministro di un governo di coalizione che ottenne la fiducia dei due rami del Parlamento congolese, che alla Presidenza della Repubblica elesse il federalista Joseph Kasavubu. Il 29 giugno venne firmato un trattato di amicizia belga-congolese e il 30 giugno il paese ottenne l'indipendenza. Il 1° luglio 1960 il governo Lumumba inoltrò subito la domanda ufficiale affinché il Congo fosse ammesso all'ONU. Il 7 luglio il CDS, nonostante alcune questioni avanzate dalla Francia, accolse la domanda e raccomandò all'AG che completasse la procedura affinché il Congo ex-belga fosse ammesso alle Nazioni Unite; ma quando iniziò la crisi il Congo non era ancora stato ammesso all'ONU, una condizione che influì nelle vicende successive.

L'indipendenza era stata preparata male da parte del Belgio. Già il 5 luglio ci fu l'ammutinamento dei militari congolesi nei confronti degli ufficiali belgi della *Force publique*, accompagnato da violenze contro le persone e i beni degli europei. Dopo aver licenziato gli ufficiali belgi, il governo di Leopoldville reagì creando l'*Armée nationale congolaise*. Il Belgio annunciò invece l'invio di rinforzi militari per proteggere la vita dei belgi e degli altri stranieri. Intanto già prima dell'indipendenza si profilavano tendenze separatiste nella ricca regione del Katanga, che si concretizzarono l'11 luglio con la secessione proclamata da Moïse Tshombe con l'appoggio militare del Belgio. Il governo di Leopoldville accusò Bruxelles di violazione del trattato di amicizia belga-congolese del 29 giugno 1960. Non essendo stato richiesto dal governo di Leopoldville, l'invio in Congo delle truppe metropolitane belghe veniva considerato come un atto di aggressione determinato dall'intenzione del governo di Bruxelles di mantenere la sua presa sul Congo mediante la secessione del Katanga, la regione più ricca del nuovo Stato africano (produceva oltre la metà del reddito del paese). Il Belgio sollecitava anche un possibile intervento della NATO in Congo, ma questo avrebbe potuto provocare uno scontro militare con i sovietici chiamati a sostenere il governo di Leopoldville, con possibili ripercussioni negli altri paesi africani di nuova indipendenza. In questa fase il governo di Washington preferì dunque appoggiarsi all'ONU dove gli Stati Uniti riuscivano ad avere solide maggioranze. Lumumba e Kasavubu inizialmente avevano chiesto un aiuto diretto agli Stati Uniti, che non volevano però impegnarsi contro l'alleato belga;

su suggerimento dell'amministrazione Eisenhower le autorità di Leopoldville chiesero dunque aiuto militare all'ONU.

Di fronte a questa situazione il SG, utilizzando per la prima volta nella storia dell'ONU l'articolo 99 della Carta, chiese la convocazione urgente del CDS per discutere della questione. Riunione che si tenne il 13 e il 14 luglio e durante la quale le richieste congolese, ancora in assenza a New York di un rappresentante ufficiale del governo di Leopoldville, furono rappresentate da Clare H. Timberlake che Eisenhower aveva nominato quale primo ambasciatore statunitense nel Congo indipendente. Al termine della discussione venne approvato il testo di una Risoluzione in cui veniva chiesto al governo belga di ritirare le sue truppe dal Congo, e veniva dato mandato al SG di consultarsi con il governo congolese per fornire l'assistenza militare e tecnica di cui aveva bisogno. La Risoluzione 143 del 14 luglio 1960 sulla crisi congolese fu approvata con 8 voti a favore (compresi Stati Uniti e Unione Sovietica) e 3 astensioni (Gran Bretagna, Francia, Taiwan). I *Permanent Five* si erano dunque divisi, e c'era stata una convergenza tra Washington e Mosca.

Lo stesso 14 luglio il governo di Leopoldville annunciò la rottura delle relazioni diplomatiche con il Belgio. Da parte sua il Belgio non giustificava la sua azione militare con il trattato di amicizia del 29 giugno con il Congo, bensì sulla base di un preteso diritto d'intervento di uno Stato in un altro paese per la protezione dei propri connazionali, che però come segnalò autorevolmente uno dei più stretti collaboratori di Hammarskjöld, l'ambasciatore Rajeshwar Dayal: "*This was a novel and dangerous doctrine based on nineteenth-century concepts of Africa and Asia*"¹⁵. Fra il 30 giugno e il 14 luglio si era dunque consumata la frattura tra Leopoldville e Bruxelles. Le Nazioni Unite, per iniziativa di Hammarskjöld e dei suoi collaboratori (definiti *Congo Club*), con la Risoluzione 143 del CDS erano state coinvolte nella crisi congolese che era stata in questo modo internazionalizzata. Era il primo intervento diretto dell'ONU nelle questioni africane.

Tra i componenti del *Congo Club* un ruolo particolarmente attivo fu svolto da Ralph J. Bunche, uno degli architetti della missione di

¹⁵ R. DAYAL, *Mission for Hammarskjöld. The Congo Crisis*, Princeton, Princeton University Press, 1976, pp. 6 sgg.

peacekeeping UNEF I (*First United Nations Emergency Force*) nata dopo la crisi di Suez. Nel frattempo Hammarskjöld nominò il generale svedese Carl von Horn quale comandante delle operazioni militari della missione, che si sarebbe chiamata ONUC (*Operation des Nations Unies au Congo* o *United Nations Operation in the Congo*). Da notare che mentre la UNEF I era stata deliberata nel novembre 1956 dall'AG utilizzando il metodo *Uniting for peace* per aggirare il veto di Londra e Parigi nel CDS, e al tempo stesso schivare la possibile opposizione sovietica, la ONUC fu deliberata dal CDS, seppure con le astensioni di tre dei P-5 (Gran Bretagna, Francia, Taiwan).

Alle forze katanghesi sostenute dai militari belgi si stavano intanto aggiungendo centinaia di mercenari europei, prevalentemente francesi con precedenti esperienze nelle guerre d'Indocina e d'Algeria, una "Legione straniera" che avrebbe poi svolto un ruolo cruciale contro la missione ONUC¹⁶. Lumumba aveva intanto deciso di recarsi personalmente a New York, la sua presenza fu importante e il 26-27 luglio permise di giungere a un accordo con Hammarskjöld sul dispiegamento dei caschi blu in Congo, accordo che portò Lumumba a scrivere ai sovietici che al momento non c'era necessità di ricevere aiuto¹⁷. Il governo di Bruxelles sollecitava invece quello di Washington a considerare il governo Lumumba come il "cavallo di Troia" dei sovietici in Africa e a non appoggiare la posizione dell'ONU sul Congo. L'orientamento del Belgio era sostenuto anche dalla Francia, ed era convergente con le opinioni del Direttore della CIA, Allen Dulles.

Per precisare i compiti della missione ONUC, l'8-9 agosto si tenne un nuovo CDS sul Congo che accettando di fatto il *diktat* di Tshombe e del Belgio non sarebbe entrata nel Katanga, considerata ora alla stregua di un affare politico interno al Congo, o nel peggiore dei casi una guerra civile in cui l'ONU non avrebbe potuto intervenire. Contemporaneamente, anche la regione ricca di miniere di diamanti del Sud-Kasai proclamò la secessione dal Congo, con l'appoggio politico-militare del governo belga. Questo scivolamento della situazione verso una balcanizzazione del Congo provocò conseguenze importanti. A ciò fece seguito il viaggio di Hammarskjöld a Elisabethville per conferire con

¹⁶ Tra gli studi più recenti e documentati: M. PICARD, *Katanga! La guerre oubliée de la Françafrique contre l'ONU*, Paris, Perrin, 2024.

¹⁷ M.G. KALB, *The Congo Cables. The Cold War in Africa*, cit., p. 33.

Tshombe (12-13 agosto) e il trasferimento delle posizioni militari belghe in Katanga a truppe ONUC, due novità che provocarono un vivace confronto epistolare tra Lumumba e Hammarskjöld sul ruolo di ONUC.

4 *Servizi segreti, diplomatici e golpisti*

Il 18 agosto l'amministrazione Eisenhower aveva intanto deciso di puntare sulla rapida rimozione di Lumumba e dei suoi ministri dal governo congolese, a tal fine si attivarono l'ambasciatore statunitense Timberlake nei confronti del Presidente Kasavubu, e il *Chief of Station* della CIA Larry Devlin nei confronti di Joseph-Désiré Mobutu e del Presidente del Senato, Joseph Ileo. Nella sua azione Devlin si coordinava con Daphne Park, dal 1959 console britannica a Leopoldville, ma in realtà agente del *British Secret Intelligence Service* (SIS, più conosciuto come MI6) con competenza anche per il Congo-Brazzaville¹⁸. Le istruzioni a Park per il coordinamento con Devlin in quella operazione coperta vennero dal Primo ministro britannico Harold Macmillan. Nella nuova riunione del CDS sulla questione congolese (21-22 agosto) Hammarskjöld difese la sua posizione sulle modalità di impiego di ONUC. A seguire ci fu la formale richiesta di aiuto ai sovietici da parte di Lumumba, aiuti che iniziarono ad arrivare consentendo in pochi giorni al governo di Leopoldville di riprendere il controllo della maggior parte del Sud-Kasai. Per quanto riguarda ONUC va invece segnalato che il 30 agosto Bunche rientrò a New York, e a ricoprire il suo cruciale ruolo fu inviato temporaneamente a Leopoldville un altro componente del *Congo Club*, il diplomatico statunitense Andrew Cordier, che vi rimarrà sino all'8 settembre 1960: otto giorni di transizione che sarebbero stati cruciali per la crisi congolese.

A inizio settembre Kasavubu convocò Cordier per anticipargli la sua intenzione di dimettere Lumumba, e chiedere il sostegno ONUC sia per la protezione del palazzo presidenziale e della stazione radio, sia per l'arresto di Lumumba e di una lista di suoi ministri. La posizione

¹⁸ Per l'attività di Daphne Park quale agente dell'MI6 in Congo: P. HAYES, *Queen of Spies. Daphne Park, Britain's Cold War Spy Master*, Richmond, Duckworth, 2020, pp. 195 sgg.; e l'importante volume di S. WILLIAMS, *White Malice. The CIA and the Covert Recolonization of Africa*, New York, PublicAffairs, 2023.

di Cordier di fronte agli eventi di quei giorni fu poi oggetto di accesi scontri diplomatici al Palazzo di Vetro ed è ancora oggi dibattuta sul piano storiografico. La posizione di Cordier era resa più delicata, e in parte ambigua, dal fatto che proprio il 5 settembre era atteso a Leopoldville il sostituto di Bunche, il diplomatico indiano Rajeshwar Dayal, e dal fatto che Cordier conferì quello stesso giorno con il consigliere belga di Kasavubu sugli aspetti concreti dell'iniziativa. Cordier garantì la protezione del palazzo presidenziale e della stazione radio, rifiutò invece di coinvolgere ONUC negli arresti.

Poco dopo, la fragilità degli equilibri interni al governo congolese deflagrò pubblicamente con il discorso radiofonico di Kasavubu, che annunciò la destituzione di Lumumba da Primo ministro e la sua sostituzione con Joseph Ileo. Lo stesso 5 settembre Lumumba reagì rivendicando di essere il Primo ministro legittimo facendo appello al Parlamento, e dichiarando a sua volta sospeso il ruolo di Kasavubu. Paventando il rischio che i sostenitori di Lumumba, particolarmente forti nelle province orientali del Congo, potessero utilizzare aerei sovietici per arrivare nella capitale, Cordier, senza consultare Hammarskjöld, prese due iniziative controverse: fece chiudere all'ONUC gli aeroporti congolese e contemporaneamente chiuse la stazione radio di Leopoldville impedendo a Lumumba di comunicare. Due iniziative nei confronti delle quali Hammarskjöld avrebbe poi manifestato le sue riserve. Contemporaneamente Mobutu, messo da Kasavubu al comando dell'*Armée nationale congolaise*, iniziò a mobilitare i soldati. Gli ambasciatori Timberlake (statunitense) e Ian Scott (britannico) premevano su Cordier affinché ONUC arrestasse Lumumba, richiesta che fu respinta. Il 7 settembre il Parlamento confermò la fiducia a Lumumba, che l'8 settembre ebbe confermata la fiducia anche dal Senato. Lo stesso giorno Cordier lasciò il Congo e fu sostituito da Dayal, che era stato presente a Leopoldville dal 5 settembre ma senza autorità su ONUC.

Intanto la discussione si era spostata all'ONU: nella nuova riunione del CDS sul Congo Hammarskjöld difese l'operato di Cordier venendo per questo attaccato dal rappresentante sovietico. Senza ripudiare pubblicamente l'operato di Cordier, Dayal cercava nel frattempo di riportare l'ONU su una posizione imparziale rispetto allo scontro istituzionale congolese, e dopo aver parlato con Kasavubu e Lumumba, con l'assenso di Hammarskjöld riaprì la stazione radio di Leopoldville e la circolazione del traffico negli aeroporti.

In questo clima, il 13 settembre entrambi i rami del Parlamento congolese in seduta congiunta, dopo aver fatto appello alla conciliazione tra i contendenti, confermarono la fiducia al governo Lumumba concedendogli poteri speciali. L'appello del Parlamento alla conciliazione fu accolto favorevolmente da Lumumba, invece Kasavubu lo dichiarò illegale. Il giorno dopo Kasavubu, su richiesta dell'ambasciata statunitense, e potendo contare sul sostegno del vicino Congo-Brazzaville e delle *réseaux Foccart* create dai francesi per contenere e indirizzare il processo di decolonizzazione¹⁹, sospese la Camera e il Senato congolese per un mese. Quello stesso 14 settembre Mobutu fece il suo primo colpo di Stato: coordinandosi con Devlin, Timberlake e Park, e dopo avere preso la precauzione di avvisare Dayal per l'ONUC, annunciò alla radio che i militari avevano "neutralizzato" sino al 31 dicembre il Parlamento e i due governi (Lumumba e Ileo), e creato un'amministrazione di tecnici. Formalmente Kasavubu sarebbe rimasto Capo di Stato.

Se per l'ONU il 1960 rappresentava l'"anno dell'Africa", contemporaneamente l'Africa era diventata *the real battleground* della guerra fredda, e il Congo ne era l'epicentro. In due mesi Mobutu si era trasformato da giovane giornalista alleato di Lumumba a capo militare dei golpisti. I francesi delle *réseaux Foccart* puntavano su Kasavubu, mentre statunitensi e britannici puntavano ormai su Mobutu per indirizzare la questione congolese²⁰. Contemporaneamente il governo di Bruxelles e la ricca *Union Minière du Haut Katanga* belga foraggiavano Tshombe e il suo potente ministro Godefroid Munongo, due acerrimi nemici dell'ONU. Tshombe e Munongo erano sostenuti militarmente dai mercenari belgi e francesi con basi logistiche nel protettorato britannico della *Federation of Rhodesia and Nyasaland*. Quest'ultima era una federazione coloniale, esistita dal 1953 al 1963 all'interno del *British Empire*, che raggruppava i territori della Rhodesia settentrionale, della Rhodesia meridionale e del Nyasaland.

Anche i sostenitori dell'"anno dell'Africa" in sede ONU dovevano

¹⁹ J.-P. BAT, *La fabrique des barbouzes. Histoire des réseaux Foccart en Afrique*, Paris, Nouveau Monde, 2015; F. TURPIN, *Jacques Foccart. Dans l'ombre du pouvoir*, Paris, CNRS, 2015.

²⁰ Su questi temi il volume più aggiornato e documentato è: S.A. REID, *The Lumumba Plot. The Secret History of the CIA and Cold War Assassination*, New York, Alfred A. Knopf, 2023.

misurarsi con questa realtà, che mise subito in difficoltà la missione ONUC e la sua composizione, come dovette constatare direttamente l'ambasciatore Dayal, che tentava di mantenere una equilibrata posizione di neutralità nei confronti dei contendenti congolese, incontrando però una crescente freddezza da parte dei rappresentanti britannici e statunitensi. Freddezza che si andava ad aggiungere alle precedenti critiche di Bruxelles e Parigi verso l'operato dell'ONU. Nella sua azione Dayal era invece incoraggiato dalla fiducia e dal sostegno di Hammarskjöld, e dalla stima del leader del suo paese, Nehru. Il 15 settembre Dayal respinse la nuova richiesta di Kasavubu di arrestare Lumumba, e sostenne che non c'erano basi costituzionali per il *coup* di Mobutu. Nella prima metà di settembre la crisi in Congo aveva però vissuto il suo momento di svolta.

A New York si rinnovarono le critiche dei sovietici all'operato ONUC, anche alcuni paesi africani (Ghana, Guinea, RAU²¹) condannarono l'azione svolta da Cordier. A seguire, la sessione speciale dell'AG del 17-20 settembre 1960 espresse sostegno alla posizione del SG. Con il voto dell'AG del 20 settembre venne anche accolta la Raccomandazione del CDS del 7 luglio che aveva chiesto l'ammissione della ex-colonia belga quale Stato membro. Non venne però risolto il problema di chi avrebbe ricoperto quel seggio, se un rappresentante di Lumumba oppure di Kasavubu-Mobutu, questione che fu demandata alla Commissione per le credenziali; anche se formalmente la data di ammissione all'ONU del Congo sarebbe rimasta il 20 settembre, la stessa di tutti i paesi ammessi nel 1960. Intanto a Leopoldville il 20 settembre Mobutu inviò le truppe ad arrestare Lumumba, ma queste furono bloccate dall'intervento dei caschi blu ONUC del Ghana di Nkrumah con l'accordo di Dayal. Per Hammarskjöld la questione congolese avrebbe infatti dovuto essere risolta con un governo di unità nazionale, cercando di evitare ai nuovi paesi africani le divisioni della guerra fredda.

Fu in quella situazione che Chruščëv arrivò al Palazzo di Vetro (20 settembre - 13 ottobre), attaccando Hammarskjöld per la sua gestione della questione congolese, e presentando la sua proposta di *troika* che avrebbe dovuto rimpiazzare il ruolo del SG; *troika* che sarebbe stata

²¹ La Repubblica Araba Unita (RAU) era un'entità statale formata da Egitto e Siria, rimase in vigore dal 1958 al 1961.

composta da tre gruppi di paesi: occidentali, socialisti, neutrali. La posizione dei paesi afroasiatici non era omogenea, e oscillava tra quelli filo-occidentali sostenitori di Kasavubu e Mobutu, e quelli radicali che sostenevano Lumumba; anche quelli che avevano criticato pubblicamente Cordier manifestarono però il loro aperto sostegno a Hammar-skjöld. Di fronte all'insuccesso della sua iniziativa Chruščëv dovette riconsiderare la politica nei confronti dei paesi neutrali.

Il 10 ottobre un gruppo di paesi afroasiatici sollecitò l'AG affinché accordasse il riconoscimento al governo di Lumumba, richiesta che a inizio novembre si tradusse in un progetto di Risoluzione basato su un rapporto presentato da Dayal che metteva in dubbio la buona fede del governo del Belgio perché in realtà stava sostenendo Mobutu. Quelle iniziative provocarono le proteste pubbliche del Dipartimento di Stato americano, e il sostegno di Washington nei confronti dell'alleato belga²². Il giorno della ripresa del dibattito in AG sulla questione congolese (7 novembre), Kasavubu arrivò a Manhattan, provocando per questo le proteste della Camera e del Senato congolese. Contemporaneamente Lumumba, uscendo dal suo silenzio, fece pubblicare dalle agenzie di stampa internazionali una dichiarazione nella quale esprimeva la sua fiducia nell'ONU e in Hammar-skjöld, si dichiarava d'accordo con il rapporto di Dayal e si diceva pronto a recarsi a New York per occupare il seggio del Congo. Nella Commissione per le credenziali, composta da 9 membri, seguì un dibattito molto acceso al termine del quale (10 novembre): 3 si espressero per Lumumba (Marocco, RAU, Unione Sovietica) e 6 per Kasavubu (Stati Uniti, Haiti, Costarica, Nuova Zelanda, Filippine, Spagna). La raccomandazione della Commissione provocò un'ulteriore prolungata discussione nell'AG che vide il gruppo afroasiatico completamente spaccato. Il 22 novembre l'AG infine votò e la raccomandazione della Commissione per le credenziali fu adottata con 53 voti a favore, 24 contrari e 19 astensioni. Kasavubu veniva riconosciuto a rappresentare il Congo all'ONU: il blocco afroasiatico era esploso, l'Unione Sovietica aveva subito una sconfitta pesante, gli Stati Uniti avevano vinto una partita diplomatica importante. Mentre il regime Kasavubu-Mobutu si consolidava, e il Katanga rimaneva sotto il controllo di Tshombe e Munongo, la regione congolese del Sud-Kasai fu riconquistata dai secessionisti di Kalonji.

²² C. LECLERCQ, *L'ONU et l'affaire du Congo*, Paris, Payot, 1964, pp. 165-177.

Tra il riconoscimento di Kasavubu da parte dell'AG (22 novembre) e l'arresto di Lumumba da parte Mobutu (2 dicembre) si consumò il punto di svolta della questione congolese anche per l'ONU. Hammar-skjöld, che in settembre e ottobre si era trovato sottoposto alle pesanti accuse di Chruščëv, adesso veniva attaccato dal Dipartimento di Stato e da diversi paesi occidentali per aver mantenuto la missione ONUC neutrale di fronte al braccio di ferro tra Kasavubu-Mobutu e Lumumba. Inoltre il suo rappresentante in Congo, Dayal, veniva ormai considerato la *dark beast* da parte dei rappresentanti di Washington e Londra, oltreché da Bruxelles e Parigi, per i suoi tentativi di ripristinare il ruolo del Parlamento congolese.

Fu in questo clima che l'AG discusse le diverse proposte che il 14 dicembre portarono all'approvazione della Risoluzione 1514 che invitava le potenze coloniali a porre rapidamente fine al colonialismo in tutte le sue forme. Anche se non aveva forza coercitiva, quella Risoluzione ebbe un notevole significato politico-diplomatico inaugurando una lunga e intensa campagna all'interno dell'ONU negli anni a venire per realizzare tale obiettivo. Dal punto di vista del diritto internazionale la Risoluzione 1514 ebbe poi un valore di revisione sostanziale della Carta istitutiva dell'ONU. Dal punto di vista politico fu però significativo che, dopo la importante convergenza tra l'ONU e gli Stati Uniti nel 1956 durante la crisi di Suez, per l'amministrazione Eisenhower nel voto del dicembre 1960 prevalse invece la solidarietà della *Cold War*.

5. *L'Africa sub-sahariana tra apartheid e mercenari*

La Risoluzione 1514 è normalmente considerata il momento di svolta nei rapporti tra l'ONU e il processo di decolonizzazione, che negli anni successivi avrebbe consentito il rapido incremento delle ammissioni, la maggior parte costituite da Stati africani che uscivano dalla fase coloniale. Furono ammessi all'ONU: Sierra Leone, Mauritania, Mongolia, Tanganika (1961); Algeria, Burundi, Giamaica, Ruanda, Trinidad e Tobago, Uganda (1962); Kenya, Kuwait, Zanzibar (1963); Malawi, Malta, Zambia (1964); Gambia, Maldive, Singapore (1965).

La prima metà degli anni Sessanta fu però contraddistinta anche dal susseguirsi di crisi internazionali, basti ricordare già nel 1961: l'acuirsi da gennaio delle tensioni nel Congo ex-belga e nell'Algeria

francese, l'invasione della Baia dei Porci a Cuba in aprile, la crisi di Biserta tra Francia e Tunisia in luglio, la costruzione del Muro di Berlino in agosto, la crisi tra India e Portogallo per l'enclave di Goa in dicembre. Una fase di involuzione delle relazioni internazionali i cui prodromi erano percepibili già nel 1960 a partire dalla questione congolese. In sede ONU la crisi provocò divisioni nei paesi africani tra moderati (prevalentemente francofoni) e radicali (dal Ghana di Nkrumah alla RAU di Nasser, alla Guinea di Sékou Touré). Il grande paese africano, oltre ad avere subito un primo colpo di Stato contro il governo da poco eletto legittimamente, dovette patire anche l'assassinio di Lumumba e di alcuni suoi ministri per mano dei mercenari e dei secessionisti (17 gennaio 1961) a tre giorni dalla fine dell'amministrazione Eisenhower. La crisi congolese rappresentò una sfida che mise a dura prova la credibilità dell'ONU²³, impegnata nelle vicende della missione ONUC²⁴, e colpita anche dalla tragica morte di Hammarskjöld a Ndola (allora parte del protettorato britannico della *Federation of Rhodesia and Nyasaland*) mentre stava svolgendo una difficile missione diplomatica (18 settembre 1961)²⁵.

Nel suo incarico Hammarskjöld fu sostituito *ad interim* dal birmano Sithu U Thant, era il primo diplomatico non occidentale a ricoprire quel ruolo. Fu in quella situazione fluida e piena di incognite che avvenne anche l'eccidio di Kindu di 13 aviatori italiani della 46^a Aerobrigata di Pisa in una missione ONUC (11-12 novembre 1961). A seguire, con la Risoluzione del CDS del 24 novembre, con le significative astensioni della Gran Bretagna e della Francia, venne dato incarico a U Thant e alla missione ONUC di procedere anche con la forza contro i consiglieri militari stranieri dei katanghesi e contro i mercenari. Il 30 novembre 1962 U Thant sarà poi nominato SG per un intero mandato.

²³ J. KENT, *America, the UN and Decolonisation. Cold War conflict in the Congo*, New York, Routledge, 2010; A. O'MALLEY, *The Diplomacy of Decolonisation. America, Britain and the United Nations during the Congo crisis 1960-1964*, Manchester, Manchester University Press, 2018.

²⁴ C.C. O'BRIEN, *To Katanga and Back. A UN Case History*, New York, Simon & Schuster, 1962; R. DAYAL, *Mission for Hammarskjöld. The Congo Crisis*, cit.; I.J. RIKHYE, *Military Adviser to the Secretary General. U.N. Peacekeeping and the Congo Crisis*, London-New York, Hurst & Company-St. Martin's Press, 1993.

²⁵ S. WILLIAMS, *Who Killed Hammarskjöld? The UN, the Cold War and White Supremacy in Africa*, London, Hurst & Company, 2020.

Nel periodo di U Thant la missione ONUC proseguì e riuscì anche a porre fine alla secessione del Katanga: Tshombe firmerà la resa nel gennaio 1963.

Dal luglio 1960 il Katanga aveva resistito grazie al sostegno politico-militare del Belgio e delle sue potenti compagnie minerarie, che oltre a finanziare i capi katanghesi coprivano le spese dei mercenari. Inoltre il Katanga si era avvalso dell'appoggio del Portogallo e delle sue colonie africane, oltreché del protettorato britannico in Rhodesia e del Sudafrica dell'*apartheid*. Quest'ultimo, che continuava a occupare illegalmente l'Africa del Sud-Ovest, su richiesta dell'India e di alcuni paesi africani il 15 marzo 1961 fu espulso dal Commonwealth (non dall'ONU) come sanzione contro la politica di *apartheid*. Come risposta il 31 maggio 1961 fu proclamata la Repubblica del Sudafrica, che si dichiarò indipendente dal Regno Unito. Nel 1962 l'ONU condannò il governo di Pretoria per la politica di *apartheid* e per l'arresto di Nelson Mandela con accuse in base alle quali rischiava la pena di morte.

Nel 1963 i mercenari si rifugiarono nel Sudafrica e nella vicina colonia portoghese dell'Angola, Tshombe trovò rifugio nella Spagna di Franco e da lì proseguì i suoi intrighi. La reincorporazione del Katanga aveva posto le premesse per la fine di ONUC. Intanto la nascita ad Addis Abeba in maggio dell'Organizzazione per l'Unità Africana (OUA), patrocinata dall'Etiopia di Hailé Selassié, tentava di ricomporre la precedente divisione dei paesi africani tra moderati e radicali. Ma in Congo la difficile riconciliazione nazionale del governo Adula ebbe vita breve. Mentre nel paese divampano le rivolte dei simba capeggiati da Pierre Mulele e dei lumumbisti nelle regioni orientali, il 30 giugno 1964 terminò la missione ONUC²⁶ che U Thant non aveva accettato di utilizzare contro i lumumbisti. Dopo preventivi accordi con il Belgio e gli Stati Uniti, Kasavubu sciolse il Parlamento, fece dimettere Adula e diede l'incarico di formare il governo a Tshombe.

Con l'incoraggiamento politico di Kasavubu e con l'esercito di Mo-

²⁶ Per il dibattito sulla missione ONUC: E.K. KOUASSI, *Africa and the United Nations since 1945*, cit., pp. 877-886; M. FRULLI, *Le operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite: continuità di un modello normativo*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2012, pp. 41-44, 86-92 e 147-154; J. BOULDEN, *United Nations Operations in the Congo (ONUC)*, in J.A. KOOPS, N. MACQUEEN, T. TARDY AND P.D. WILLIAMS, "United Nations Peacekeeping Operations", Oxford, Oxford University Press, 2015, pp. 160-170.

butu, il governo di Tshombe, con Munongo agli Interni, ottenne l'appoggio anche militare del Belgio e dell'amministrazione Johnson (susbentrato a Kennedy dopo l'assassinio di Dallas del 1963) per stroncare i rivoltosi. Tshombe, respinto dai non-allineati e tenuto un po' a distanza dall'OUA, non essendo sufficiente l'aiuto belga e statunitense usò gli stessi uomini e metodi che aveva utilizzato in Katanga: i mercenari europei e l'appoggio logistico del Sudafrica e della Rhodesia del Sud (quella del Nord stava diventando l'indipendente Zambia).

Il sostegno sudafricano alla secessione del Katanga nel 1960-1963 e poi al governo neocolonialista di Thombe nel 1964-1965 fu multiforme e strategico²⁷, e avrebbe condizionato il processo di decolonizzazione nell'Africa sub-sahariana anche negli anni successivi. Dopo che nel 1963 si era dissolta la Federazione della Rhodesia e del Nyasaland, e nel 1964 erano nati Zambia e Malawi indipendenti, l'ex-colonia britannica della Rhodesia meridionale proclamò unilateralmente l'indipendenza dal Regno Unito (11 novembre 1965), seguendo il modello sudafricano del 1961 e mantenendo il regime di *apartheid*, e venendo anch'essa condannata dall'ONU. La Rhodesia ebbe a sua volta il sostegno del Sudafrica e del Portogallo.

Tra luglio e settembre 1965 si era intanto riaccesa la competizione personale e politica tra Tshombe e Kasavubu, che il 13 ottobre portò il Presidente a destituire il Primo ministro e a dare l'incarico a Évariste Kimba, che però non ottenne la fiducia del Parlamento. In una situazione sempre più confusa, il 25 novembre Mobutu fece il suo secondo colpo di Stato, questa volta contro Kasavubu, Kimba e Tshombe.

Oltre ad avere deviato il percorso dell'indipendenza, la crisi del 1960-1965 aveva prodotto conseguenze di lungo periodo nella politica del Congo²⁸, che nel 1971 Mobutu rinominerà Zaire. In una prospettiva più ampia, per l'Africa sub-sahariana e per l'ONU le vicende del 1960-1965 segnarono la transizione dalla fase coloniale eurocentrica alla fase neocoloniale²⁹.

²⁷ Oltre agli studi di SUSAN WILLIAMS già citati, si veda L. PASSEMIERS, *Decolonization and Regional Geopolitics. South Africa and the 'Congo Crisis' 1960-1965*, Abingdon-New York, Routledge, 2020.

²⁸ G. GIOVANNINI, *Congo nel cuore delle tenebre*, Milano, Mursia, 1966; G. MACOLA, *Una storia violenta. Potere e conflitti nel bacino del Congo (XVIII-XXI secolo)*, Roma, Viella, 2021, pp. 129 sgg.

²⁹ M. VISMARA, *Le Nazioni Unite per i territori dipendenti e la decolonizzazione 1945-*

6. L'ONU tra crisi e rinnovamento

Dopo le trasformazioni del periodo 1945-1960 nell'Asia-Pacifico, i cambiamenti degli anni 1960-1965 furono cruciali per la configurazione geopolitica del sistema globale con il collasso del sistema coloniale anche nel continente africano. Seppure in un contesto internazionale diverso, rimanevano i possedimenti coloniali di alcuni Stati europei, basti pensare all'Impero britannico e al Portogallo, e i regimi di *apartheid* in Sudafrica e Rhodesia. Questa situazione porterà l'OUA e i paesi non-allineati a convergere negli anni successivi in sede ONU per conseguire due obiettivi principali: completamento del processo di decolonizzazione e lotta all'*apartheid*.

In quella fase di trasformazione della realtà internazionale l'ONU confermò di rappresentare, seppure tra luci e ombre, *the mirror of the world*. In questo senso, tra le novità va evidenziata la Risoluzione 1514 (XV), seguita poi dalla Risoluzione 2106 del 21 dicembre 1965 dell'AG che approvò la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (in vigore dal 1969). Tra gli aspetti positivi, oltre al rafforzamento della *United Nations Economic Commission for Africa* (ECA) nata nel 1958³⁰, va anche ricordata l'istituzione nel 1964 della UNCTAD, principale organo sussidiario permanente dell'ONU, che da allora ha promosso l'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale. Tra le ombre va invece considerata l'incapacità dell'ONU di sottrarre il processo di decolonizzazione ai condizionamenti della guerra fredda. In questo senso era stata emblematica l'esperienza della missione ONUC, che non riuscì a evitare le morti violente nel 1961 dei suoi promotori: Lumumba e Hammarskjöld.

Ampliando l'orizzonte alle vicende internazionali di quel periodo, risulta confermata l'interpretazione periodizzante e dicotomica del 1965 anche per la storia dell'ONU. Ad esempio l'Indonesia, uscita dal

1964, cit., pp. 202-203 sgg.; E.K. KOUASSI, *Africa and the United Nations since 1945*, cit.; A. PALLOTTI, M. ZAMPONI, *L'Africa sub-sahariana nella politica internazionale*, Firenze, Le Monnier, 2010.

³⁰ A. ADEDEJI, *The ECA: Forging a Future for Africa*, in Y. BERTHELOT, "Unity and Diversity in Development Ideas. Perspectives from the UN Regional Commissions", Bloomington, Indiana University Press, 2004, pp. 233-244 sgg.

processo di decolonizzazione con l'Olanda e ammessa all'ONU nel 1950, e che aveva ospitato la Conferenza di Bandung nel 1955, nel 1965 fu l'unico paese ad uscire (seppure momentaneamente) dall'ONU. Nello stesso anno il grande paese arcipelago fu al centro di una gravissima crisi politica diventata emblematica della *Global Cold War* per tutto il Terzo mondo³¹. Ma il 1965 fu anche l'anno dell'entrata in vigore, seppure *in extremis*, della riforma della Carta dell'ONU, che era stata votata nel 1963 e portò all'ampliamento dei Consigli: il CDS sarebbe così passato da 11 a 15 membri con inclusione di membri anche dell'Africa, e l'ECOSOC sarebbe passato da 18 a 27 membri³².

Dal 1961-1962 in ambito ONU si era intanto passati alle misure di attuazione della Dichiarazione sulla decolonizzazione, con effetti lenti ma di lungo periodo. Tra gli elementi positivi va anche ricordato che a presiedere l'AG nel 1965 fu eletto Amintore Fanfani, allora ministro degli Esteri dell'Italia nel governo di Aldo Moro. Insieme a U Thant fu Fanfani a ricevere Paolo VI al Palazzo di Vetro in occasione del primo viaggio di un papa all'ONU³³. Erano segnali diplomatici importanti: nonostante le difficoltà e la consapevolezza dei conflitti allora aperti³⁴ si stava cercando di aprire una fase nuova valorizzando il ruolo dell'ONU.

Tra le dinamiche di lungo periodo si possono ricordare: la lunga dittatura di Mobutu nel Congo-Zaire sino al 1997; l'indipendenza della Namibia (ex-Africa del Sud-Ovest) dal Sudafrica grazie al piano di pace dell'ONU attuato nel 1990, lo stesso anno della liberazione di Mandela nel contesto dell'esaurirsi nel 1990-1994 del sistema sudafricano di *apartheid*. Va inoltre sottolineata la progressiva riduzione dei territori assegnati al Consiglio di amministrazione fiduciaria dell'ONU, la cui attività dal 1994 è sospesa; mentre è tutt'ora attivo lo *Special Committee on Decolonization* nato nel 1961 per dare attuazione alla Risoluzione 1514 del 1960.

³¹ O.A. WESTAD, *The Global Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 136-143.

³² Nel 1973 l'ECOSOC è stato poi ulteriormente ampliato a 54 membri.

³³ A. FANFANI, *O.N.U. 1965-1966*, Milano, Garzanti, 1966; A. Riccardi, *Manifesto al mondo. Paolo VI all'ONU*, Milano, Jaca Book, 2015.

³⁴ In proposito: M. MUGNAINI, *Paolo VI e il conflitto vietnamita: coordinate storiche di una questione diplomatica*, in M. MUGNAINI (a cura), "Stato, Chiesa e relazioni internazionali", Milano, FrancoAngeli, 2003, pp. 232-247.

Abstract - This paper studies the evolution of the UN's position facing the crisis of the European colonial system in Africa. After World War II, the colonial systems had entered a phase of deep transformation; in its early years, the UN tried to regulate the colonial question, without, however, adopting a clear position against colonialism. But with the weakening of the colonial systems of Great Britain and France, especially after the Suez Crisis of 1956, the UN became the arena for the conflict between colonialism and anticolonialism. In the history of the UN, 1960 (optimistically named the "Year of Africa") was a time of great hope, marked by the increase in membership of many States after long decades spent

under the colonial rule of France, Great Britain, and Belgium. Added to this was the adoption of Resolution 1514 (XV) against colonialism. But at the same time, Africa became the real battleground of the Cold War, and the Congo was its epicenter; confirmation of these dynamics can also be found in the events concerning the ONUC mission (1960-1964) and the key figures involved (from Hammarskjöld to Lumumba). For Sub-Saharan Africa, that period marked the transition from the Eurocentric colonial phase to the neocolonial phase. With the crises of 1960–1965, the Global Cold War had reached Africa and influenced the decolonization process and the activities of the United Nations.