

UNIVERSITA DEGLI STUDI DI FIRENZE
CENTRO DI STUDI COLONIALI

XXXIV

G. VEDOVATO - M. M. MORENO - G. MANGANO

AMMINISTRAZIONE FIDUCIARIA
ALL'ITALIA IN AFRICA

Premessa dell'Ambasciatore G. CORA

FIRENZE - VIA LAURA, 48

1947

UNIVERSITA DEGLI STUDI DI FIRENZE
CENTRO DI STUDI COLONIALI

XXXIV

G. VEDOVATO - M. M. MORENO - G. MANGANO

AMMINISTRAZIONE FIDUCIARIA
ALL'ITALIA IN AFRICA

Premessa dell'Ambasciatore G. CORA

FIRENZE - VIA LAURA, 48

1947

PREMESSA

Nel gennaio 1946 il Centro di studi coloniali dell'Università di Firenze prese l'iniziativa — in un momento di generale indifferenza — di indire un Convegno di studi con lo specifico compito di fare l'esame di coscienza ed il bilancio di quanto effettuato nei principali settori della più che cinquantennale attività colonizzatrice italiana in Africa. L'iniziativa — prima del genere dopo la fine della guerra nella Penisola — raccolse una larga messe di consensi ed ebbe il merito di porre alla concreta attenzione degli Italiani ed alla serena considerazione degli stranieri, il problema della nostra permanenza in terra d'Africa, legittimata dal più puro titolo: il lavoro.

Ad un anno di distanza da quella prima rassegna post-bellica della nostra cultura coloniale, gli uomini di pensiero e di azione di tutta Italia, appartenenti alle diverse correnti politiche e più preparati a portare contributi di idee costruttive e testimonianze di solide esperienze, si sono dati nuovamente convegno a Firenze, dove, nei giorni 12-15 maggio u. s., sempre ad iniziativa del Centro, più che al passato, pur fonte indistruttibile di attingimenti pratici, si è preferito guardare all'avvenire, per la determinazione programmatica degli ulteriori compiti che il lavoro italiano si attende di dovere assolvere nelle sue Colonie prefasciste. Il tema generale di discussione è stato appunto: « Amministrazione fiduciaria all'Italia in Africa »; e di esso sono stati esaminati i tre problemi essenziali: il problema politico-giuridico, il problema sociale ed il problema agrario-economico, trattati rispettivamente dal Prof. Giuseppe Vedovato, docente di diritto internazionale e di storia dei trattati all'Università di Firenze e direttore del Centro studi coloniali, dal Dott. Martino Mario Moreno, noto studioso di africanistica, e dal Dott. Guido Mangano, insigne agronomo ed esperto dei problemi della colonizzazione.

Le discussioni svoltesi intorno a quelle tre relazioni introduttive sono state obiettive nell'indagine e feconde nei risultati. Ciò è stato constatato anche dagli osservatori stranieri che, per la prima volta, hanno cortesemente accolto l'invito del Centro di presenziare

ai lavori del Convegno. Ai quali hanno partecipato, per il Governo, l'on. Giuseppe Lupis, Sottosegretario di Stato agli Italiani all'estero e l'on. Umberto Terracini, presidente dell'Assemblea costituente, mentre messaggi di adesione e di augurio sono stati inviati dall'on. Alcide De Gasperi, presidente del Consiglio, e dall'on. Carlo Sforza, Ministro degli Affari Esteri.

In attesa che gli Atti del Convegno vedano la luce, il Centro è lieto di dare alle stampe le tre relazioni che costituiscono il primo originale contributo italiano alla nuova concezione del governo dei Paesi non ancora indipendenti e che — in armoniosa unità nella loro ricerca scientifica e con assoluta buona fede nella loro ansia realizzatrice — registrano constatazioni e profilano valutazioni, dalle quali i Convenuti a Firenze hanno tratto il vaticinio e la sicurezza, unanimemente espressi nella Mozione conclusiva acclamata al termine dei lavori e che pure qui si pubblica alla fine del volume, che cioè:

« L'Italia, finalmente uscita dal limbo delle attese espiatrici per rivivere da eguale nel consorzio delle Nazioni, sia designata ad esercitare l'amministrazione fiduciaria nell'Eritrea, nella Somalia italiana e nella Libia; e, quale prima delle Potenze direttamente interessate, sia chiamata a concordare, nell'ambito dell'O.N.U., le condizioni a cui sottoporre l'amministrazione fiduciaria dei territori medesimi, per i quali è pronta ad assumere gli obblighi che saranno ritenuti necessari nel campo strategico ed in quello della pacifica e sicura collaborazione internazionale ».

Firenze, 15 giugno 1947.

IL PRESIDENTE
DEL CENTRO DI STUDI COLONIALI
GIULIANO CORA

GIUSEPPE VEDOVATO

IL PROBLEMA POLITICO-GIURIDICO

Le Potenze moderne hanno una specie di coscienza coloniale comune, che è quella di un tutore verso il pupillo il quale deve raggiungere lo stadio della maggiore età politica. Questa comune coscienza — molto anteriore alle sue espressioni di ordine pratico, che sono contemporanee — spiega perchè le divergenze fondamentali tra i diversi sistemi coloniali si siano particolarmente ridotte sui piani amministrativo, economico e sociale; e perchè, specie dopo la prima guerra mondiale, la rassomiglianza tra i programmi impostati nei territori africani, sia divenuta più sensibile. In definitiva, non è più scartata l'ipotesi della concessione alle popolazioni coloniali dipendenti dell'autonomia governativa; soltanto se ne scaglionano nel tempo la realizzazione, su di essa influendo, da una parte, lo stato di responsabilità politica di ciascuna popolazione e, dall'altra, la preferenza ispirata alle singole Potenze colonizzatrici dal loro genio specifico.

Il precipitato concreto della comune coscienza coloniale contemporanea è costituito, prima, dal mandato internazionale; poi, dall'amministrazione fiduciaria: sono i due piloni sui quali poggia l'arcata coloniale dalla prima alla seconda guerra mondiale, l'uno e l'altra affondati nel terreno dei « compiti sacri » che competono agli Stati nella vita moderna¹, l'uno e l'altra costruiti a sostegno di un grande cammino che avvicini i popoli nell'uguaglianza e nel comune benessere.

Il mandato internazionale ha costituito la fase quasi sperimen-

(1) L'art. 22 del Patto della S. d. N. afferma che « le bien-être et le développement des peuples non encore capables de se diriger... forment une mission sacrée de civilisation »; l'art. 73 dello Statuto delle Nazioni Unite stabilisce che i membri delle Nazioni Unite « accept as a sacred trust the obligation to promote the well-being of the inhabitants... ».

tale, l'amministrazione fiduciaria vuol rappresentare la sicura realizzazione; e però quest'ultima lo perfeziona nella struttura, lo sviluppa nella funzione, lo invigorisce nella potenzialità e lo estende nell'applicazione. Si tratta, nella nuova impostazione, di uno spostamento del problema dalla categoria politica a quella amministrativa: il potere coloniale non più preoccupazione esclusivamente nazionale, ma responsabilità universale tramite una adeguata organizzazione internazionale.

Il terreno più fertile per lo sviluppo di una simile concezione, come del resto già per il mandato che ne è l'anticipazione, non poteva essere che il mondo nord-americano, nato da una rivoluzione anticoloniale che vide intimamente fusi l'opposizione al mercantilismo britannico, l'ideologia illuministica e la mistica puritana. L'*Africa Committee* la pose sulla sua bandiera; la *Commission to study the organisation of peace*, promossa nell'ambito della fondazione Carnegie, vi dedicò molte energie di ricerche e di analisi; la Casa Bianca ne fece il suo programma. « Per le popolazioni africane, la libertà significa abolizione del sistema coloniale », disse Wendell Wilkie in un messaggio radiodiffuso al ritorno da un suo viaggio nel Continente nero². E più tardi, nel settembre 1943, Cordell Hull: « Le Nazioni libere sono responsabili dei popoli da esse dipendenti e che aspirano alla libertà. Il dovere di queste Nazioni, che con tali popoli hanno legami politici sotto forme di mandati, protettorati o altre, è di aiutare il loro sviluppo materiale e morale, di prepararli agli onori ed alle responsabilità di governi autonomi, e di incoraggiare i loro sforzi verso la libertà »³. La pubblicistica statunitense, dal canto suo, seguì il movimento di idee; e, specie dopo la Conferenza di Hot Springs del gennaio 1945, si assiste ad una fioritura di studi⁴, talvolta non

² V. JACQUES PONCHELET, *Union française ou trusteeship?*, in « *Renaissances* », mai 1945, p. 58.

³ V. RENEE STRICKER, *Les Etats-Unis et le problème colonial*, in « *Renaissances* », I, 3-4, p. 51.

⁴ Fra i tanti, dovuti non soltanto a studiosi americani, ricordiamo: A. BAKER FOX, *The disposition of enemy dependent areas*, in « *American journal of international law* », July 1945, pp. 468-503; FABIAN COLONIAL BUREAU, *Cooperation for the Colonies*, 1945; RITA HINDEN, *Colonies and the trusteeship system*, in « *The United Nations Charter: a commentary* », London, 1945, National Peace Council, pp. 30-33; JACQUES PONCHELET, *Union française ou Trusteeship?*, in « *Renaissances* », mai 1945, pp. 57-69; NORMAN BENTWICH,

privi di pregio anche se dimenticano tutta la tradizione cattolica al riguardo, che da Victoria e Suarez arriva al nostro Taparelli; e procede a precisazioni ed avanza ipotesi, raggruppabili intorno a tre punti: indipendenza immediata per certe Colonie evolute, controllo di tutte le Colonie da parte di Consigli regionali, sostituzione di mandati multipli ai mandati della S. d. N.⁵.

Le critiche alle proposte americane ed ai possibili sviluppi delle

From Geneva to San Francisco, London, 1946, Gollancz, Ch. VII: *The colonial question and Trusteeship Council*, pp. 69-77; ANDREW BOYD, *The United Nations Organisation Handbook*, London, 1946, The Pilot Press, Ch. VII: *The Trusteeship System*, pp. 83-96; EUGENE CHASE, *Dependent areas and the trusteeship system of the United Nations*, in « *World affairs interpreter* », 1946, autumn, pp. 293-305; H. DUNCAN HALL, *The British commonwealth and trusteeship*, in « *International affairs* », April 1946, pp. 199-213; ROBERT HOLLAND, *Trusteeship aspirations*, in « *Foreign affairs* », October 1946, pp. 118-129; F. W. PICK, *Dependencies: independence and interdependence*, in « *Contemporary review* », September 1946, pp. 152-156; MARGARET WRONG, *The evolution of local Government in British African Colonies*, in « *International affairs* », July 1946, pp. 418-421; *Freedom for colonial peoples*, by RITA HINDEN, ARTHUR LEWIS, NORMAN BENTWICH and CREECH JONES. London, s. d., National Peace Council; RITA HINDEN, *Trusteeship troubles*, in « *Statesman and Nation* », 11 January 1947, pp. 26-27; P. O. LAPIE, *Qu'est-ce que le trusteeship?*, in « *La revue socialiste* », April 1947, pp. 432-43; e ALI MAALENG, *Colonialisme, Trusteeship, Indépendance*, Paris, 1947.

Sulla evoluzione storica dell'istituto del *trusteeship* nell'ordinamento anglosassone, vedasi — oltre il classico GIERKE, *Political theories of the Middle Age* — Lord D. LUGARD, *The Dual Mandate in British Tropical Africa*, ove dimostrasi che i territori non autonomi devono essere amministrati « on the one hand, for the advancement of the subject races, and, on the other, for the development of material resources for the benefit of mankind »; D. CAMPBELL LEE, *The Mandate for Mesopotamia and the principle of Trusteeship in English law*, 1921; J. W. GOUGH, *Political trusteeship*, in « *Politica* », September 1939, pp. 220-247; e, da ultimo, ERNST BARKER, *The ideas and ideals of the British empire*, Cambridge, 1944, pp. 61-71 e 142-160.

⁵ Per quanto riguarda questi ultimi, l'Assemblea generale della S. d. N., riconoscendo che il sistema dei mandati finisce con la fine dell'istituto ginevrino, ha adottato, il 18 aprile 1946, la seguente risoluzione:

« The Assembly,

Recalling that article 22 of the Covenant applies to certain territories placed under mandate the principle that the well-being and development of peoples not yet able to stand alone in the strenuous conditions of the modern world form a sacred trust of civilisation:

1° expresses its satisfaction with the manner in which the organs of

intese raggiunte a Dumbarton Oaks sui Consigli regionali, furono vivaci — e le ragioni ne sono comprensibili — nei grandi imperi coloniali, i quali sostennero l'opportunità di vincoli più o meno stretti in luogo di sciamature verso dichiarate maturità statuali, l'autonomia locale al posto dell'indipendenza politica: vale a dire, « rivoluzione costituzionale » invece di « rivoluzione internazionale », sì da fare delle Colonie, non più territori sottomessi, ma entità viventi, abitate da connazionali, creazioni di umanità, parti solidali dello Stato dei cui destini dividono le sorti. A queste critiche le sfere responsabili americane non furono insensibili, anche perchè, dopo la morte di Roosevelt che aveva affermato il principio dell'amministrazione fiduciaria alla Conferenza di Yalta, nuove valutazioni d'ordine diplomatico, e soprattutto d'indole militare, indussero Washington a rivendicare le basi giapponesi del Pacifico. Comunque, l'incompatibilità tra l'amministrazione internazionale originariamente propugnata dagli Stati Uniti d'America, le direttive tradizionali programmatiche segnate dalla politica della Gran Bretagna ed i principi fondamentali degli altri imperi coloniali — per la Russia la questione più che di internazionalizzazione e di autogoverno di Colonie è di autodecisione dei popoli — non è stata tale però da impedire di raggiungere un punto di incontro. Le idee buone, anche se diverse, finiscono sempre per avvicinarsi. Il *Trusteeship*, quale risulta dai capi-

the League have performed the functions entrusted to them with respect to the Mandates System and in particular pays tribute to the work accomplished by Mandates Commission;

2° recalls the role of the League in assisting Iraq to progress from its status under an « A » Mandate to a condition of complete independence, welcomes the termination of the mandated status of Syria, the Lebanon and Trans-Jordan, which have, since the last session of the Assembly, become independent members of the world community;

3° recognises that, on the termination of the League's existence, its functions with respect to the mandated territories will come to an end, but notes that Chapter XI, XII and XIII of the Charter of the United Nations embody principles corresponding to those declared in article 22 of the Covenant of the League;

4° takes note of the expressed intentions of the Members of the League now administering territories under mandate to continue to administer them for the well-being and development of the peoples concerned in accordance with the obligations contained in the respective Mandates, until other arrangements have been agreed between the United Nations and the respective mandatory Powers ».

toli XI-XIII della Carta firmata a San Francisco, costituisce appunto il momento conclusivo dei differenti punti di vista. Almeno formalmente, chè in pratica potranno sorgere difficoltà e presentarsi sorprese.

A termini di quei capitoli — nei quali il Pick^o vede l'ultimo residuo di idealismo della politica internazionale d'oggi, e l'ultimo respiro dell'agonizzante Carta Atlantica — le Nazioni Unite stabiliscono, sotto la loro autorità, un sistema di amministrazione fiduciaria internazionale allo scopo: di promuovere, entro i limiti di pace e di sicurezza istituiti dalla nuova organizzazione mondiale, lo sviluppo politico, economico, sociale ed educativo degli abitanti dei territori in amministrazione fiduciaria, ed il loro progressivo avviamento all'autorità od all'indipendenza, a seconda delle particolari condizioni di ciascun territorio e dei suoi abitanti e le libere manifestazioni di volontà delle popolazioni interessate; di incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, nonchè il riconoscimento dell'interdipendenza dei popoli di tutto il mondo; di assicurare uguaglianza di trattamento sociale, economico, commerciale e giudiziario a tutti i membri delle Nazioni Unite ed ai loro cittadini; di iniziare la collaborazione anche con gli istituti internazionali specializzati per il raggiungimento degli scopi predetti; e di fare in modo che il territorio amministrato, con le sue forze armate volontarie e con le facilitazioni e l'assistenza offerte dal suo territorio, prenda la sua parte nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Il sistema di amministrazione fiduciaria è applicabile ai territori sottoposti a mandato, a quelli che vengano staccati da Stati nemici in conseguenza della seconda guerra mondiale, e, infine, a quelli che volontariamente ad esso si sottopongono. Ciascun territorio sotto amministrazione fiduciaria può comprendere, in tutto o in parte, una o più zone strategiche. Tutte le funzioni delle Nazioni Unite in materia di amministrazione fiduciaria sono accentrate nell'Assemblea generale e, sotto la sua direzione, nel Consiglio per l'amministrazione fiduciaria, composto dai Membri che amministrano territori fiduciarmente, dai Membri del Consiglio per la sicurezza che non abbiano territori in amministrazione fiduciaria e da tanti altri Membri, eletti

^o *Dependencies*, cit., p. 153.

per la durata di tre anni, quanti siano necessari per ottenere che il numero totale dei Membri del Consiglio per l'amministrazione fiduciaria sia diviso in parti uguali tra Membri che amministrano fiduciarmente territori e quelli che non ne amministrano⁷. Le funzioni relative alle zone strategiche, sono, invece, esercitate dal Consiglio per la sicurezza. I poteri di tali organi sono vari e si concretano: nell'esaminare le relazioni sottoposte dall'autorità amministratrice; nel ricevere petizioni da prendere in considerazione consultandosi con l'autorità amministratrice; nel disporre visite periodiche ai rispettivi territori, però in epoche concordate con le autorità amministratrici; e nell'esercitare ogni altra attività prevista dalle convenzioni di amministrazione fiduciaria.

Con queste convenzioni, oltre a stabilire quali territori delle precedenti categorie siano sottoponibili al sistema di amministrazione fiduciaria, deve designare l'autorità incaricata di esercitare l'amministrazione stessa e le condizioni in base alle quali amministrare il territorio, condizioni che, « compreso qualsiasi mutamento od emendamento, devono essere concordate — secondo la sibillina formula dell'art. 79 che già ha dato luogo a controversie interpretative ed a malumori diplomatici — tra gli Stati direttamente interessati » (*by States directly concerned*)⁸.

⁷ Il Consiglio per l'amministrazione fiduciaria comprendeva (quando fu costituito dall'Assemblea generale dell'O.N.U. nel dicembre 1946), quali Membri che amministrano territori fiduciarmente: l'Australia, il Belgio, la Francia, la Gran Bretagna e la Nuova Zelanda; quali Membri permanenti del Consiglio di sicurezza, senza amministrazioni fiduciarie: la Cina, gli Stati Uniti d'America e l'U.R.S.S.; e, quali Membri eletti: l'Irak ed il Messico. Dopo che gli Stati Uniti d'America, nell'aprile u. s., sono passati nella prima categoria, i Membri che amministrano territori fiduciarmente sono saliti a sei, mentre il numero dei Membri non aventi amministrazioni fiduciarie è disceso a quattro. Pertanto, a termini dell'art. 86 dello statuto delle Nazioni Unite, devono essere eletti altri due Membri.

⁸ La questione di sapere quali siano gli Stati « direttamente interessati », ai fini dello stabilimento di amministrazioni fiduciarie, non è stata ancora risolta nè dal Consiglio per l'amministrazione fiduciaria, nè dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. La Gran Bretagna rimise i tre schemi di convenzione per il Tanganyika, Camerun e Togo al Governo dell'Unione del Sud Africa; quello per il Tanganyika al Governo del Belgio; e quelli per il Camerun e Togo al Governo francese, invitando i destinatari a formulare le loro rispettive osservazioni. Copie degli stessi schemi di convenzione fu-

Le convenzioni di amministrazione fiduciaria fino ad oggi raggiunte ed approvate dalla Assemblea generale delle Nazioni Unite, sono nove: otto si riferiscono ad amministrazioni fiduciarie entranti nell'ambito degli articoli generali dei capitoli XI-XIII della Carta di San Francisco, uno riguarda gli art. 82-83, vale a dire le « zone strategiche ».

Alla prima sessione dell'organo plenario dell'O.N.U., tenuta a Londra dal 10 gennaio al 14 febbraio 1946, schemi di convenzione di amministrazione fiduciaria furono sottoposti all'esame dell'Assemblea, dall'Australia per la Nuova Guinea, dal Belgio per Ruanda-Urundi, dalla Francia per il Camerun ed il Togo sotto mandato francese, dalla Nuova Zelanda per la Samoa occidentale e dalla Gran Bretagna per il Tanganyika e per il Camerun ed il Togo sotto mandato inglese. Queste otto convenzioni contengono clausole pressoché simili⁹. Dopo aver definito i territori ai quali si applicano e de-

rono inviate, a titolo puramente informativo, alla Cina, agli Stati Uniti d'America e all'U.R.S.S., nonché (soltanto quello relativo al Tanganyika) alla Francia.

Questa interpretazione restrittiva dell'art. 79 della Carta di San Francisco ha dato luogo a vivaci discussioni in seno agli organi internazionali per l'amministrazione fiduciaria. Per i delegati della Siria e dell'Irak, « a State should be recognised as directly concerned if it has close geographical, economic, cultural or linguistic ties with the territory to be placed under trusteeship »; per il Canada, è da seguirsi una procedura che consenta agli Stati « which considered themselves directly concerned to put in a claim to be so considered »; e, per l'U.R.S.S., « all five Great Powers should have the right to be considered as States directly concerned », senza con ciò introdurre il diritto di veto nel sistema dell'amministrazione fiduciaria. Per superare gli ostacoli sorti durante i lavori dell'O.N.U. nell'ottobre-dicembre 1946, gli Stati Uniti proposero che, almeno per quella sessione dell'Assemblea generale, ogni approvazione di convenzione di amministrazione fiduciaria dovesse intendersi come non pregiudicante i diritti di uno Stato ad essere riconosciuto come direttamente interessato per convenzioni future, e che nessuna indicazione dell'art. 79 dovesse farsi nel preambolo delle convenzioni stesse. Ma la Delegazione russa, seguita da altre, non accolse la proposta. Successivamente la stessa Delegazione, insieme con quelle dell'Ukraina, Bielorussia e Jugoslavia, ha rifiutato di partecipare alle elezioni del Consiglio per l'amministrazione fiduciaria, giustificando l'astensione appunto con la sostenuta inconciliabilità tra le convenzioni approvate e la Carta di San Francisco dappoi che non era stata definita la categoria degli « Stati direttamente interessati ».

⁹ Vedi, ad esempio, le convenzioni relative al Tanganyika ed al Camerun

signato le autorità amministratrici, vengono determinati gli obblighi e le responsabilità di queste ultime, in modo da conseguire gli obiettivi fondamentali del sistema amministrativo fiduciario. Oltre alla responsabilità per il mantenimento della pace, dell'ordine, del buon governo e della difesa del territorio, e per il suo concorso nello stabilimento della sicurezza internazionale, le autorità amministratrici si impegnano a promuovere libere istituzioni politiche ed a assicurare agli indigeni una partecipazione progressivamente crescente nel governo, sia centrale che locale, dei loro territori. Esse proteggono i diritti reali degli abitanti, e nessuna terra o risorsa naturale potrà essere trasferita, tranne tra nativi, senza il previo consenso della pubblica autorità competente; devono assicurare eguaglianza di trattamento nelle materie sociali, economiche, industriali e commerciali a tutti i Membri delle Nazioni Unite ed ai loro sudditi, accordando loro, nello stesso grado che ai nazionali, anche la libertà di transito e di navigazione marittima ed aerea, il diritto di proprietà mobiliare ed immobiliare, la protezione delle persone e dei beni e l'esercizio delle professioni; devono incrementare il progresso sociale ed educativo degli abitanti; e ad essi devono garantire — soggette unicamente alle necessità dell'ordine pubblico — le libertà di coscienza, di parola, di stampa, di riunione e di petizione.

Alle autorità amministratrici competono, d'altro lato, specifici diritti, quali:

— i pieni poteri di legislazione, amministrazione e giurisdizione sui singoli territori; anzi in ben sei convenzioni è prevista « l'amministrazione di questi in conformità delle proprie leggi come parti integranti del proprio territorio con quelle modifiche che possono essere richieste dalle condizioni locali »;

— la facoltà di organizzare pubblici servizi e lavori essenziali alle condizioni ed ai termini ritenuti giusti, e di creare monopoli di carattere puramente fiscale allo scopo di fornire i territori delle risorse fiscali necessarie ai bisogni locali e agli interessi degli abitanti;

— la facoltà di costituire i territori in unione o federazione do-

e Togo, già sotto mandato inglese, pubblicate dal Governo di Londra rispettivamente con Cmd. 6840 e 6863 del giugno 1946 e poi, nei testi emendati, in un unico libro bianco, Cmd. 6935 e separatamente, dopo la loro approvazione da parte dell'Assemblea generale dell'O.N.U., Cmd. 7081, 7082 e 7083.

ganale, fiscale o amministrativa, con territori adiacenti sottoposti alla propria sovranità o controllo;

— la facoltà di prendere disposizioni per la cooperazione dei territori stessi con qualsiasi commissione consultiva regionale, organizzazione tecnica regionale, o altra volontaria associazione di Stati, corpo specializzato internazionale, pubblico o privato, o altre forme di attività internazionale non contrastanti con la Carta delle Nazioni Unite;

— la facoltà di stabilire basi navali, militari ed aeree, di erigere fortificazioni, di mantenere e di impiegare proprie forze e di adottare tutte le misure ritenute necessarie per la difesa dei singoli territori e per assicurare che essi svolgano la propria parte nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale;

— la facoltà di proporre, in qualsiasi data futura, l'emendamento degli accordi, al fine di designare tutta o parte dei territori come « zona strategica », o per qualsiasi altro fine non contrastante con gli obiettivi fondamentali del sistema di amministrazione fiduciaria.

Queste otto convenzioni, dopo qualche emendamento, sono state approvate, a maggioranza, prima dal quarto Comitato, competente per le questioni di amministrazione fiduciaria; e poi dalla Assemblea generale dell'O.N.U. il 13 dicembre 1946¹⁹. Opposizioni si sono avute principalmente da parte dell'India e dell'U.R.S.S.: la prima, perchè le disposizioni degli accordi relativi alla costituzione di basi e fortificazioni militari non possono essere adottate senza l'approvazione del competente organo delle Nazioni Unite, che è il Consiglio di sicurezza; perchè gli accordi stessi, prevedendo l'amministrazione dei territori come parte integrante dei territori delle Potenze amministratrici, violano lo spirito del sistema; e, infine, perchè, per quanto attiene al Tanganyika, l'accordo è stato fissato senza che l'autorità proponente l'abbia portato a conoscenza dell'India che è « direttamente interessata », per aver in quel territorio molti suoi figli. La seconda, l'U.R.S.S., perchè le convenzioni, così come sono conce-

¹⁹ Le convenzioni per la Nuova Guinea, il Ruanda-Urundi, la Samoa occidentale, il Tanganyika ed il Camerun e Togo sotto mandato inglese, con 41 voti favorevoli, 6 contrari e 5 astensioni; quelle per il Camerun ed il Togo sotto mandato francese con 41 voti favorevoli, 5 contrari e 6 astensioni.

pite, violano i principî del progressivo sviluppo delle popolazioni dei territori in amministrazione fiduciaria verso l'autogoverno e l'indipendenza.

La comparazione tra i testi degli statuti di mandato sui territori sopra indicati ed i testi delle convenzioni di amministrazione fiduciaria sui territori medesimi, denuncia, in ciascun caso, una modellazione dei secondi sui primi. Analoghi gli obbiettivi, identiche le clausole, simili persino le espressioni. Differenziazioni notevoli soltanto in due settori: quelli dell'economia e della difesa. Negli statuti di mandato su questi territori, è imposta l'obbligazione di garantire eguale trattamento nei campi commerciale e industriale ed in altre materie a tutti i Membri della S. d. N., senza preoccuparsi di sapere se le disposizioni prese rechino o meno vantaggi agli abitanti del territorio; nelle corrispondenti convenzioni di amministrazione fiduciaria, la garanzia di eguale trattamento nelle materie sociale, economica e commerciale a tutti i Membri delle Nazioni Unite è subordinata alla prevalente funzione dell'autorità amministratrice di promuovere il progresso politico, economico, sociale e culturale degli abitanti dei territori. Negli statuti di mandato, è virtualmente difficile promuovere misure adeguate per la difesa dei territori ed è assolutamente impossibile utilizzare in tempo di pace le risorse dei territori per assecondare la causa della sicurezza internazionale; negli atti istitutivi di amministrazioni fiduciarie, le Potenze amministratrici hanno sufficienti poteri perchè questi due obbiettivi vengano raggiunti¹¹.

E' la preoccupazione militare che, nel nuovo sistema, ha preso un posto non secondario. Lo dimostra, in astratto, l'ammissione, nella Carta delle Nazioni Unite, di « zone strategiche »; lo riprova, in concreto, ancor più di recente, la costituzione della prima « zona strategica » nelle isole Marshall, Caroline e Mariane.

¹¹ Altre differenziazioni possono riscontrarsi — oltre che nell'applicazione del sistema di amministrazione fiduciaria a più numerosi territori che non a quelli sottoponibili a mandato internazionale — nella determinazione degli obbiettivi da conseguire, meglio precisati nelle convenzioni di *trusteeship*; nella predisposizione di organi di controllo, composti non da specialisti funzionari della S. d. N., ma da rappresentanti di Governi; nell'attribuzione di più vasti poteri di investigazione al Consiglio di amministrazione fiduciaria; e nell'assegnazione di maggiori responsabilità alle Autorità amministratrici per una effettiva cooperazione economica e sociale con il resto del mondo.

Le obiezioni suscitate dallo schema di convenzione di amministrazione fiduciaria agli Stati Uniti d'America sulle isole a nord dell'Equatore già sotto mandato giapponese — 98 isole per una superficie totale di 846 miglia quadrate e con una popolazione di 48 mila abitanti; — le lunghe discussioni da esso provocate, protrattesi dal febbraio all'aprile 1946 e riferentisi, tra l'altro, alle questioni di sapere, se fosse legittimo procedere all'assegnazione in amministrazione fiduciaria di quelle isole ancor prima che i titoli del Giappone su di esse fossero stati eliminati da un atto internazionale quale il trattato di pace; o di accertare se i termini della convenzione dovessero essere emendati, alterati o annullati a volontà dell'autorità amministratrice, come pretendevano con successo gli Stati Uniti d'America, o ad esclusiva iniziativa del Consiglio di sicurezza, come sosteneva la Russia, oppure con il concorso di entrambi, come prospettava conciliativamente una terza tesi; tutte queste obiezioni e discussioni¹², non hanno impedito che, il 2 aprile u. s., il progetto di convenzione per una « zona strategica » americana sulle isole del Pacifico venisse approvato — astenutesi la Polonia, la Siria e l'U.R. S.S. — dal Consiglio per l'amministrazione fiduciaria e, ad unanimità, dal Consiglio di sicurezza.

Il nuovo atto internazionale, che si è voluto profilare come accordo bilaterale fra gli Stati Uniti d'America e il Consiglio di sicurezza, si muove sulla falsariga delle precedenti convenzioni di amministrazione fiduciaria — identici gli impegni, simili le facoltà — con gli adattamenti e le aggiunte rese necessarie dal fine strategico da tutelare; e però esso dispone il controllo del traffico delle armi e delle munizioni (art. 6); il divieto, salvo accordi contrari, di traffico aereo sul territorio delle isole (art. 8); la limitazione delle attività ispettive degli organi dell'O.N.U., la concreta esplicazione delle quali a specifiche zone è, per altro, determinata, di volta in volta, dall'autorità amministratrice che può persino escluderla « per ragioni di sicurezza » (art. 13).

Altri progetti di convenzione di amministrazione fiduciaria sono attualmente attesi dall'O.N.U.: uno da parte dell'Unione del

¹² Vedine un'analitica elencazione in « United Nations: Weekly bulletin », 1947, 11 march, pp. 224-26; 18 march, pp. 260-62; 25 march, pp. 282-86; 8 april, pp. 376-377; e 15 april, pp. 389-394. Per il testo della convenzione, vedi « Africa », aprile 1947, pp. 88-90.

Sud Africa, dopo che l'Assemblea generale nel dicembre 1946 ne ha respinta la proposta di incorporazione dell'Africa del Sud-Ovest, uno relativo al territorio di Nauru e forse un altro per le isole Kurili ora in mano russa. Per la Transgiordiana la questione della sua sottoposizione ad amministrazione fiduciaria non sorge, perchè essa, a quanto dichiara il Governo di Londra, è sul punto di raggiungere lo statuto di Stato indipendente e sovrano. Quanto alla Palestina, non si ha ancora una decisione, sebbene la commissione di inchiesta anglo-americana abbia esaurito i suoi lavori.

Completato così il quadro dei territori già sottoposti a mandato, una domanda sorge spontanea: quale insegnamento può trarsi dalla prima affermazione costituzionale delle amministrazioni fiduciarie? Di esperienze non si può parlare, anche se le analogie tra il regime di mandato ed il sistema di amministrazione fiduciaria possano autorizzare l'estensione al secondo delle acquisizioni raggiunte nell'applicazione del primo: sarebbe come voler misurare la complessità di una selva sin dai primi passi in essa, o ammirare la bellezza di un edificio muovendosi troppo dappresso! Un insegnamento però è consentito; è anzi sicuro. Ed è il seguente.

Nello stabilimento dell'amministrazione fiduciaria e nella designazione dell'autorità idonea ad esercitare l'amministrazione fiduciaria stessa, si deve rispettare il principio della continuità di amministrazione. « La Francia — ebbe a dichiarare il Ministro delle Colonie M. Giaccobi il 20 marzo 1945 alla tribuna dell'Assemblea consultiva ¹² — rigetta le tendenze a termine delle quali le Colonie, seguendo un regime istituito dopo la guerra 1914-18, debbono essere sottoposte non si sa a quale sorta di mandato internazionale; e dichiara che i territori che sono stati civilizzati e fecondati dal sangue e dal sudore dei suoi figli, non potranno in alcun modo essere oggetto di altre cure che non siano quelle emananti dalla sua sovranità ». Questo categorico respingimento della partizione della responsabilità dei propri territori coloniali, presentato contemporaneamente anche dall'olandese Ministro degli Esteri Van Kleffens ¹³, echeggiava altre affermazioni, non meno categoriche, provenienti d'oltre Manica. « Sono convinto — è l'opinione espressa dal Segretario di

¹² V. JACQUES PONCHELET, *Union*, cit., pp. 58-59.

¹³ V. « Contemporary review », september 1946, p. 154.

Stato inglese alle Colonie, colonnello Oliver Stanley, il 5 marzo 1943 ¹⁴ — che la regola politica fondamentale nel periodo di avvio dei diversi territori coloniali verso l'obiettivo finale della responsabilità governativa, è il mantenimento delle Colonie britanniche esclusivamente sotto la responsabilità della Gran Bretagna. Io credo che nessuna Colonia, lo stesso mondo nel suo insieme, potrebbe trarre profitto da un governo esercitato da un corpo internazionale. Niente è più fragile e meno atto a favorire lo sviluppo del paese interessato. Astrazione fatta da considerazioni pratiche, ogni sistema di amministrazione internazionale disconosce le profonde aspirazioni delle popolazioni. Dalle lunghe relazioni e dai solidi progressi raggiunti qua e là, sono derivati tra gli Inglesi e gli indigeni legami sicuri di simpatia e di affetto. Tali legami non sono inconciliabili con l'aspirazione ad ulteriori progressi, ad un aumento di indipendenza e di responsabilità. Le popolazioni stesse deplorano profondamente la sostituzione di una amministrazione affatto nuova, internazionale e forse effimera, alle relazioni con gli Inglesi che essi conoscono e rispettano » E Winston Churchill, interrogato ai Comuni se il punto di vista di Stanley esprimesse la politica del Governo, andò oltre nell'affermativa, dichiarandosi « contrario ad ogni disegno di condominio, dappoiché tutte le esperienze del genere hanno dato risultati sfavorevoli » ¹⁵. Né diverso è stato l'atteggiamento del Governo laburista, il quale, attraverso il passo del Ministro degli Esteri Bevin all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il 17 gennaio 1946, ha precisato che « la continuità di amministrazione deve essere mantenuta sotto il regime di *trusteeship* » e che, anzi, « se l'amministrazione fiduciaria deve raggiungere il suo scopo, è molto importante che le popolazioni dei territori coloniali e il mondo stesso non abbiano dubbio che la continuità di amministrazione sarà mantenuta fino a quando non sia conseguito il fine ultimo del sistema: l'autogoverno o indipendenza » ¹⁶. E persino per l'amministrazione fiduciaria-strategica, un delegato degli Stati Uniti d'America ebbe a dire, alla Conferenza di S. Francisco, che « condominio può significare soltanto pandemonio » ¹⁷.

Gli è che in questo caso — affermando cioè l'amministrazione

¹⁴ V. « Renaissances », I, 3-4, pp. 69-70.

¹⁵ V. « Renaissances », I, 3-4, p. 70.

¹⁶ Cmd. 6840, p. 4.

¹⁷ « Foreign Affairs », october 1946, p. 128.

fiduciaria singola e la continuità dell'esercizio del « sacred trust », dall'insediamento nei territori da amministrare fino all'ultima tappa del loro progresso responsabile — gli interessi politici contingenti coincidono con i dettami razionali assoluti; meglio, i primi poggiano sulla solida base dei secondi. Che la Gran Bretagna, la Francia e le altre Potenze abbiano interesse a conservare sotto regime di amministrazione fiduciaria le posizioni acquisite con l'ordinamento mandatario, è più che evidente: basta guardare a tutta la politica mandataria nel ventennio tra le due guerre, caratterizzata, quando i territori hanno raggiunto l'ultimo stadio evolutivo, dalla conservazione, sotto altro titolo, e dall'aumento, su base convenzionale, dei privilegi goduti dagli Stati mandatarî¹⁹. Che gli Stati Uniti d'America vogliano succedere al Giappone nel Governo delle Marshall, Caroline e Mariane, è poi pure giustificato, quando si pensi alla funzione strategica affidata a quelle isole, l'amministrazione fiduciaria delle quali è stata chiesta da Truman il 6 novembre 1946, proprio « come un risultato della seconda guerra mondiale »²⁰. Che, infine, l'amministrazione collettiva dei territori sia insuscettibile di produrre sempre buoni risultati è dimostrato dall'esperienza storica: il precedente di Tangeri dal 1863 al 1923, il condominio anglo-francese in Egitto dal 1879 al 1882, il caso di Creta nel 1897, il quasi mandato franco-spagnolo nel Marocco per l'atto generale della Conferenza di Algesiras del 1906 e l'esperimento delle Nuove Ebridi nello stesso anno, insegnano²¹; ma, ancor più, è dimostrato dall'indagine logica specificamente favorevole alla singolarità dell'amministrazione dei territori coloniali ed alla continuità nella missione educatrice responsabile di essi.

Valga il vero. Colonizzare equivale civilizzare: ossia, in ultima

¹⁹ Cfr. GIUSEPPE VEDOVATO, *La risoluzione dei mandati internazionali ed i trattati franco-siriano e franco-libanese*, in « Atti del terzo Congresso di studi coloniali », Firenze, 1937, vol. II, pp. 38-58, e letteratura ivi citata. Vedi anche: J. C. HALES, *The reform and extension of the mandate system*, in « Grotius Society », 1940, pp. 153-210; e *Tanganyika to become a trustee territory, but British administration to be maintained*, in « East Africa and Rhodesia », January 1946, p. 527 e seg.

²⁰ « United Nations: Weekly bulletin », 11 March 1947, p. 224.

²¹ L'azione negativa del condominio è dimostrata efficacemente da SANTI NAVA, *Il Governo coloniale: organamento e azione*, Firenze, 1938, p. 17 e segg., e da BRUNO AGLIETTI, *Il Governo di alcuni condomini*, Firenze, 1939, p. 61 e segg.

analisi, proiettare nello spazio una civiltà. L'azione educatrice e civilizzatrice, per essere feconda, reclama una unità di ispirazione che non può trovare altrove la sua fonte se non nel genio di una civiltà. Non si è sicuri, oggi, che esista ancora una specifica civiltà europea; una civiltà internazionale non si ha e non se ne improvvisa una, mescolando, come in un gigantesco *cocktail*, le concezioni politiche, sociali ed economiche dei grandi Paesi il cui apporto al comune patrimonio del mondo moderno risulta da evoluzioni storiche ed ideologiche assolutamente diverse. Si ha invece, ed è per molti segni facilmente riconoscibile, un genio della civiltà inglese, della civiltà americana, della civiltà francese, della civiltà russa, della civiltà italiana, della civiltà iberica, ecc., genii di civiltà distinti, che, anche quando si propongono di raggiungere un identico scopo, utilizzano cammini differenti. Ora l'interesse delle popolazioni coloniali e generale al progresso ed alla pace del mondo, non può essere soddisfatto da una riforma che trasferisca ad un organo di gerenza a nome collettivo, ad un consiglio di amministrazione di una sorta di società anonima di governo, la direzione dell'azione colonizzatrice. A causa della sua eterogeneità, riflesso del mosaico di culture, l'organo non è capace di adottare una linea di condotta ben definita; e le rivalità, che non mancano di accendersi nel suo seno, impediscono ad esso di apportare, nella realizzazione dei suoi programmi, l'appoggio di una autorità incontestabile. Le Potenze coloniali, private della dignità di governo per esercitarla nella modesta condizione di semplici coamministratori pubblici internazionali, conservano l'invincibile senso di esserne state semplicemente e puramente spogliate ad onta dei diritti acquisiti con i loro sacrifici e sforzi anteriori: l'amarezza e la mancanza di interesse diretto non le inclina a portare poco entusiasmo e minore impegno nell'assolvimento del « sacro dovere di civilizzazione »? Le Potenze coloniali, chiamate a cooperare con le altre nell'amministrazione fiduciaria collettiva, sono prevedibilmente spinte ad introdurre nei territori amministrativi tendenze e forme accaparratrici, a proporre concessioni equivoche ed interessate: lo spirito di demagogia non è il mezzo più idoneo per frenare ogni riforma sociale e politica di qualche significato?

Non bisogna dimenticare che per ottenere certi risultati d'ordine morale ed anche materiale, è indispensabile l'adesione dei cuori, nonchè l'offerta di onesti propositi: l'opera civilizzatrice riposa sugli uomini di fede, di abnegazione e di zelo che sentono non

solo la nobiltà del compito che assolvono, bensì pure il loro patriottismo, quasi spirito d'apostolato religioso. Mancando quell'adesione e quella offerta, si procurerà un regresso di cui saranno vittime, non soltanto le popolazioni dei territori amministrati, ma tutte le Potenze designate ad amministrarle fiduciarmente. Il rimedio sarebbe peggiore del male, se male v'è. Non a torto, quindi, Nicholas John Spykman, nel suo libro sull'*America's strategy in world politics*, ha avvertito che l'esistenza di più autorità e conseguentemente di diversi modi d'agire in territori dipendenti, è « causa di inevitabile irritazione, di frizioni e di asprezze »; e lo studioso australiano H. Duncan Hall ha precisato che la distribuzione a più Potenze della sovranità sui territori in questione, in pratica, « stimola più che prevenire le rivalità », onde il sistema dell'amministrazione fiduciaria è da ritenersi « oscuro e fonte di controversie »²².

All'incontro, l'amministrazione fiduciaria singola, massime se accompagnata dalla continuità dell'autorità mandataria o colonizzatrice e poi amministratrice, garantisce l'unicità di governo locale, la costanza della sua politica e la fermezza del suo prestigio, che costituiscono le condizioni essenziali del progresso, a promuovere ed a lievitare il quale ha sicuramente più efficacia la guida cosciente e responsabile di una Potenza che non una tutela anonima, divisa e, per giunta, senza sincerità e senza cordialità.

Le constatazioni e valutazioni fin qui addotte aprono il vereo alla migliore comprensione e, soprattutto, alla più esatta informazione ed alla obiettiva risoluzione dei problemi che, nel quadro delle amministrazioni fiduciarie, permangono tuttora aperti. L'art. 77 della Carta delle Nazioni Unite prevede, lo abbiamo già visto, l'applicazione del sistema di amministrazione fiduciaria internazionale ai territori già sotto mandato, ai territori che vengono staccati da Stati nemici in conseguenza della seconda guerra mondiale ed ai territori che si sottopongono volontariamente a tale sistema. Esaurita o in via di esaurimento la prima categoria, non delineandosi probabile almeno nel presente qualche opzione in favore dell'amministrazione fiduciaria, non rimangono che i territori eventualmente staccati dai Paesi ex-nemici, ossia, per essere più precisi — dato che le Colonie

²² *The British commonwealth*, cit., p. 205.

germaniche entrano nella prima categoria e dopo che gli Stati Uniti d'America hanno assunto l'amministrazione fiduciario-strategica dei mandati sotto controllo nipponico — non rimangono che i territori africani dell'Italia: l'Eritrea, la Somalia e la Libia.

E' questo il problema grave che attende d'essere risolto, e la sua risoluzione — per chi, come noi, osserva con pacata serenità di studioso e con assoluta buona fede di credente la realtà internazionale e le idee-forze che la reggono — si evince, diretta e logica, dalle precedenti constatazioni e valutazioni; e si sostanzia in due affermazioni che sono le uniche da quelle desumibili, apodittiche come corollari, che non soffrono oscillazioni di dubbi e non presentano ombre di incognite:

1° l'amministrazione fiduciaria dell'Eritrea, della Somalia e della Libia non può essere che amministrazione fiduciaria singola;

2° l'amministrazione fiduciaria dell'Eritrea, della Somalia e della Libia non può essere che conferita all'Italia.

In queste due affermazioni — analogamente che in quelle formulate dalle Grandi Potenze per il mantenimento, in regime di esclusiva amministrazione fiduciaria, dei territori di mandato internazionale — gli interessi politici generali coincidono con le istanze della ragione.

Nelle sue modeste Colonie del Mar Rosso l'Italia si insediò con il pieno e preventivo consenso della Gran Bretagna dalla quale fu richiesta « del servizio — secondo l'esplicita dichiarazione del ministro Mancini al Nigra nel 1884 — d'occupare l'Eritrea » e fu sollecitata, pochi anni dopo, a divenire, come comunicò Lord Salisbury, « la ben venuta sulla costa somala ». In Libia, poi, l'Italia andò dopo accordi con l'Inghilterra e con la Francia che segnarono, nel 1901-1904, l'inizio dell'adesione italiana all'« Entente »²³. In ogni caso, non per particolari ambiziose finalità imperialistiche, il Governo di Roma fece i suoi primi passi africani, ma sempre in stretta connessione ed in funzione della politica generale di equilibrio europeo. Quelle ragioni di pacifico equilibrio e di saggia moderazione che allora spinsero le Grandi Potenze a chiedere od a consentire la cooperazione italiana nel Continente nero, non sono oggi ancora esaurite;

²³ Cfr. GIUSEPPE VEDOVATO, in « Affari internazionali », 19 ottobre 1945, p. 10.

anzi più se ne sente il bisogno e si impongono con la vitalità di forze fisiche a mano a mano che ci si allontana da quegli anni di guerra che, chiusi sotto l'infausto segno della resa incondizionata, rendevano aliene le Potenze vincitrici dall'ammettere eventuali responsabilità anche comuni e dal non sfruttare, affrettatamente e al massimo, il successo conseguito.

La migliore dimostrazione della permanenza di quelle ragioni e del giuoco che esse esercitano, è offerta dalla evoluzione subita, pur nell'altalena dei compromessi, dal nostro problema coloniale, nei programmi e nelle discussioni dei Grandi.

Ricordiamone, a sommi tratti, le principali fasi.

Le prime informazioni attendibili sui propositi degli Stati vincitori, relativamente alla sorte delle nostre Colonie, risalgono al giugno 1945. Partendo dalla premessa dell'eliminazione dall'Africa dell'Italia come Potenza sovrana, alla quale se mai si sarebbe potuto lasciare soltanto la possibilità di amministrare, sotto controllo internazionale, qualcuno dei suoi territori, venivano prospettate le seguenti possibilità: Tripolitania e parte occidentale della Cirenaica in amministrazione fiduciaria all'Italia; restituzione dell'Oltre Giuba al Kenia; un *trusteeship* anglo-franco-italiano sulla Somalia italiana, Somalia inglese ed Ogaden etiopico; annessione dell'Eritrea all'Etiopia, ad eccezione di Massaua e forse di Assab, eventualmente internazionalizzate. L'atteggiamento dei Quattro Grandi — reso più percettibile dopo l'invio di una lettera del Ministro degli Esteri De Gasperi al Segretario di Stato americano, Byrnes, in data 22 agosto, nella quale il Governo italiano, mentre rivendicava le Colonie prefasciste, precisava le sue favorevoli disposizioni ad accordare garanzie ed a consentire alla creazione di zone strategiche in Cirenaica — poteva definirsi, alla vigilia della prima Conferenza a Londra dei Ministri degli Esteri, presso a poco così: ostilità da parte della Gran Bretagna, generica benevolenza degli Stati Uniti d'America, favore per parte della Francia, che però non esitava a chiedere l'assegnazione del Fezzan, e pessimismo della Russia, per principio contraria verso ogni regime coloniale. Apertasi la Conferenza nel mese di settembre, Bidault propose di affidare all'Italia l'amministrazione fiduciaria singola su tutte le sue Colonie; Molotov avanzò inaspettatamente pretese sulla Tripolitania e sull'Eritrea; Bevin si oppose ad ambedue le tesi; mentre Byrnes suggerì un *trusteeship* collettivo

affidato all'O.N.U. La divergenza di vedute era troppo grande perchè si potesse giungere ad un accordo. Uno solo il comune denominatore: il convincimento che il nostro problema coloniale dovesse essere risolto su un piano esclusivamente mondiale, dove i nostri diritti ed i nostri interessi sarebbero stati tutt'al più presi in considerazione solo in ultima istanza. Un'evoluzione significativa doveva però essere registrata più tardi durante la riunione, nel maggio '46, della seconda Conferenza dei Ministri degli Esteri. In essa Parigi confermò l'atteggiamento assunto; Washington avanzò nuovamente il progetto del *trusteeship* collettivo; Mosca propose un piano di amministrazione bipartita, nel senso che le nostre Colonie avrebbero avuto un amministratore alleato ed un vice-amministratore italiano; e Londra sostenne l'immediata indipendenza della Libia sotto un governo locale autonomo, probabilmente senussita, assistito da un apposito Consiglio dell'O.N.U., l'assegnazione di Assab all'Etiopia e, ancora una volta, un'amministrazione fiduciaria per la « grande » Somalia. Quando il 15 giugno, i Ministri degli Esteri tornarono a riunirsi nella capitale francese, Byrnes presentò la proposta profilata come possibile il mese prima: rinvio della questione all'esame dei Quattro Grandi da effettuarsi entro un anno; permanenza, nel frattempo, dell'amministrazione provvisoria; inserzione, nel trattato di pace, di una clausola di rinuncia a diritti ed interessi coloniali in Africa. La proposta finì per essere accolta, e fu inserita, come art. 23, nel testo finale di trattato di pace con l'Italia²⁴, a nulla essendo valse

²⁴ Tale articolo, che è la riproduzione integrale dell'art. 17 dello schema di trattato di pace con l'Italia predisposto dal Consiglio dei Ministri degli Esteri, suona così:

« 1° l'Italia rinuncia a tutti i diritti e titoli sui possedimenti territoriali italiani in Africa, e cioè la Libia, l'Eritrea e la Somalia italiana; »
 « 2° tali possedimenti rimarranno sotto la loro attuale amministrazione sino a quando non sia stata decisa la loro sorte definitiva; »

« 3° la sorte definitiva di questi possedimenti sarà determinata di comune accordo dai Governi degli Stati Uniti d'America, della Francia, del Regno Unito e dell'Unione Sovietica entro il termine di un anno a partire dall'entrata in vigore del presente trattato e secondo i termini della dichiarazione comune fatta da questi Governi il 10 febbraio 1947 e il cui testo è riprodotto all'allegato XI ».

Il quale è così concepito:

« 1° i Governi degli Stati Uniti d'America, della Francia, del Regno Unito di Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord e dell'Unione delle Repub-

le osservazioni sull'articolo stesso presentate dall'Italia e le richieste di emendamento formulate dal Brasile².

Nelle dichiarazioni del nostro Presidente del Consiglio all'Assemblea generale della Conferenza di Parigi, sul nostro problema co-

bliche Socialiste Sovietiche convengono che, entro il termine di un anno dall'entrata in vigore del trattato di pace con l'Italia, portante la data del 10 febbraio 1947, determineranno, attraverso una decisione presa in comune, la sorte definitiva dei possedimenti territoriali in Africa, sopra i quali l'Italia rinuncia a tutti i suoi diritti e titoli in virtù dell'art. 23 del presente trattato.

« 2° le Quattro Potenze regoleranno la sorte definitiva dei territori in questione e procederanno ai ritocchi opportuni delle loro frontiere tenendo conto delle aspirazioni e del benessere degli abitanti, così come delle esigenze della pace e della sicurezza e prendendo in considerazione le vedute degli altri Governi interessati;

« 3° se le Quattro Potenze non potranno accordarsi circa la sorte di uno qualsiasi di questi territori, entro il termine di un anno a partire dalla data dell'entrata in vigore del trattato di pace con l'Italia, la questione sarà sottoposta all'Assemblea generale delle Nazioni Unite perchè essa faccia una raccomandazione sull'argomento, e le Quattro Potenze convengono di accettare tale raccomandazione e di prendere le misure appropriate per metterla in esecuzione;

« 4° i sostituti dei Ministri degli Affari Esteri proseguiranno l'esame del problema della sorte delle antiche Colonie italiane in vista di sottoporre al Consiglio dei Ministri degli Affari Esteri le loro raccomandazioni sulla questione. Inoltre essi invieranno delle Commissioni d'inchiesta nell'una o nell'altra delle antiche Colonie italiane onde fornir loro gli elementi necessari su questa questione e stabilire quale sia l'opinione degli abitanti ».

² L'emendamento proposto dalla Delegazione brasiliana alla Conferenza della pace al Palazzo del Lussemburgo diceva:

« 1° l'Italie renonce à tous droits et titres sur les possessions territoriales suivantes: Libye (sauf la Cyrénaïque), Erythrée et Somalie italienne. Ces possessions seront soumises au régime international de tutelle, d'accord avec les articles 77, 79 et 81 de la Charte des Nations Unies. L'Italie sera l'autorité chargée de l'administration de ces territoires dès qu'ils seront mis sous le dit régime;

« 2° le sort de la possession italienne de la Cyrénaïque sera déterminé d'un commun accord par les Gouvernements des Etats-Unis, de la France, du Royaume Uni et de l'U.R.S.S. dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur du présent traité et selon les termes de la déclaration commune faite par ces Gouvernements. En attendant, cette possession demeurera sous l'actuel contrôle des autorités d'occupation, mais une participation équitable de fonctionnaires italiens à son administration civile sera assurée ».

Per quest'emendamento e per quelli prospettati dall'Australia, Cina, Etiopia,

loniale, l'On. De Gasperi prendeva « atto con soddisfazione che nella Conferenza dei Quattro — seduta 10 maggio — la proposta di affidare all'Italia sotto forma di amministrazione fiduciaria le sue Colonie aveva incontrato consensi » e confidava che « tale assenso avesse trovato pratica applicazione nel momento di deliberare ». A New York, il Consiglio dei Ministri degli Esteri destinato a dare il via definitivo ai cinque trattati di pace, non ha nemmeno toccato la questione delle Colonie italiane; e però essa — oggi che è ripresa su iniziativa della Gran Bretagna, la quale ha invitato gli altri tre Grandi ad un'apposita conferenza — è da ritenere si muova sulle posizioni raggiunte ora è un anno e prenda le mosse da un pressochè invariato atteggiamento delle Potenze.

Sul piano razionale e su quello pratico, tutti gli elementi che abbiamo constatato militare a favore della continuità di amministrazione nei territori già sotto mandato, si ripresentano, con eguale se non con maggiore efficacia funzionale, per i territori italiani in Africa. E' superfluo ripeterli. Ma v'ha di più.

In un mondo, quale l'attuale, in cui l'interdipendenza politica ed economica tende all'assoluto, si impone una pregiudiziale: che, cioè, le relazioni umane siano stabilite senza che alcun complesso di superiorità o di inferiorità le alteri all'origine; altrimenti la molteplicità dei rapporti non potrà sfociare che nel labirinto dell'odio, nella corsa verso la guerra. L'Italia, nella sua attività colonizzatrice, ha sempre mirato a coltivare l'uomo. La fiducia negli uomini è stato il nostro programma: la confidenza con gli uomini è il nostro metodo. Sia come cristiani, che li conosciamo chiamati alla salvezza, sia come eredi di un'alta morale politica, che li invitiamo alla dignità della specie, in tutti i modi noi ci rifiutiamo di confinarli in una categoria inferiore, e ci proponiamo di intervenire nella loro vita per condurli ad una propria più acuta responsabilità e non per subordinarli alla nostra, per chiara e rettilinea che essa a noi possa sembrare. Dopo decenni di scambi fecondi con le popolazioni indigene, stimulate

Grecia, Nuova Zelanda e Unione del Sud Africa, v. GIUSEPPE VEDOVATO, *Il trattato di pace con l'Italia*, Roma, 1947, Leonardo, pp. 56-68.

Per le osservazioni sull'articolo in questione, presentate dal Governo italiano, v. *ibidem*, nota 26.

a vita operosa dal nostro esempio di laboriosità ed affratellate nella comune lieta accettazione della fatica elevatrice, la giustapposizione *ex novo*, con la nostra esclusione, di modi di vita assai differenti, e comunque non avvicinati dall'amalgama di quegli scambi, non potrà avere l'effetto di far nascere un complesso di inferiorità di fronte ad un complesso di superiorità, che aggraveranno quell'apparato oppressivo che la colonizzazione, sia pure sotto forma di amministrazione fiduciaria, è suscettibile di portare con sé? Quell'eventuale apparato oppressivo, contro il quale l'O.N.U. vuol garantire le « popolazioni dipendenti », o meglio « non autonome »?

L'amministrazione fiduciaria della Cirenaica, della Tripolitania, dell'Eritrea e della Somalia italiana ha per fine di portare le popolazioni che abitano quei territori dalla dipendenza alla libertà. Perché questo passaggio possa avvenire senza scosse, che agirebbero essenzialmente sulla stessa propugnata evoluzione, è indispensabile conoscere profondamente il grado di cultura di quelle popolazioni, la realtà di quei territori. Ignorare, o peggio, negare quel patrimonio di conoscenze acquisito attraverso lunghi contatti con uomini e cose, non significa dover rinnovare indagini, esperienze e — perché no? — errori a tutto danno delle popolazioni indigene? Non ci sarebbe da meravigliarsi se queste, bruscamente sollecitate ad entrare in un nuovo sistema politico-sociale, si riaggrappassero, quali fanciulli delusi o bestie ferite, per il più lungo tempo possibile, a modi di pensiero e di vita che, per quanto imperfetti possano essere, hanno se non altro il merito di essere ad esse familiari e di rappresentare ai loro occhi una specie di sicurezza atavica. Del resto, la libertà che l'amministrazione fiduciaria vuol preparare alle popolazioni indigene e che felicemente il Generale Smuts avvertì doversi « creare interiormente, la sua vera essenza riposando sulla creazione personale »²⁶, si raggiunge più facilmente e certo più sicuramente non attraverso una elargizione internazionale egoisticamente interessata e quindi precaria — la libertà dei fanciulli abbandonati, è stato detto²⁷ — bensì con l'assistenza e la tutela di quella Potenza, nel caso l'Italia, che ha lanciato da tempo i semi di principio, vigilando perché le realizzazioni di sviluppo seguano le direttrici che spontaneamente

²⁶ « Life », 28 dicembre 1942.

²⁷ V. MAURICE LAVELLOIS, *Les tendances anti-colonialistes des Etats Unis, de l'U.R.S.S. et de la Chine*, in « Renaissance », 25 octobre 1945, p. 38.

i temperamenti, le condizioni ed i gusti locali esprimono. Si sa, i popoli africani preferiscono l'atmosfera frugale delle loro costruzioni ai saloni senza anima dei palazzi internazionali!

L'ultimo gradino della scala amministrativa fiduciaria è costituito dall'autogoverno o dall'indipendenza nazionale. Nelle Colonie italiane prefasciste non si opera su un terreno vergine: la colonizzazione ha tracciato solchi troppo profondi perché non se ne debba tenere adeguata considerazione. In esse, decine e decine di migliaia di Italiani sono ancora quasi soli a rappresentare l'iniziativa della quale la massa degli indigeni beneficia o presumibilmente beneficerà. Si tratta di provvidenze promosse in ogni campo, che hanno consentito, indistintamente in tutte le quattro Colonie, alla società indigena da secoli vivente in condizioni di civiltà arretrata e vittima di periodiche carestie, di evolversi in una compagine sociale più differenziata, la quale trae stimoli al perfezionamento dalla scuola dell'esempio dei nostri connazionali, redditi da un complesso di nuove attività, e sicurezza di esistenza serena nei civili centri di vita agricola e cittadina. Se questa compagine, per costruirsi il proprio paese, deve raggiungere, come raggiungerà, l'autogoverno e l'indipendenza nazionale, a seconda dei casi ed in tempi diversi, quale ausilio più qualificato per la continuazione dell'ascesa, di quello assicurato dall'Italia e dalle sue operose comunità? La sterilizzazione di quell'apporto, tanto sensibile nell'educazione politica degli indigeni, causerebbe indubbiamente l'ascensione al potere di caste autoctone che soddisferebbe il nazionalismo delle élites, ma dimenticherebbe le masse, con quali conseguenze, ai fini superiori dell'auspicato progresso africano e della agognata pace mondiale, è facile immaginare.

La conduzione a termine, sotto regime di amministrazione fiduciaria ed in modo singolo, dei compiti assunti, ed in parte attuati, dall'Italia nell'Eritrea, nella Somalia, nella Tripolitania e nella Cirenaica, incontra, infine, nella nuova situazione internazionale, ostacoli insormontabili di ordine sostanziale e ordine formale? No!

Dal punto di vista sostanziale, che è quello che più conta, l'opera civilizzatrice svolta dall'Italia nei suoi territori africani è, nel suo complesso, tale da non far sorgere nemmeno il dubbio infamante della inidoneità a proseguire la sua missione. Se qualche dato oscuro c'è, è ingiusto, sommamente ingiusto, che lo si estenda a tutto il nostro passato, che lo si gravi su tutto il nostro popolo, che è quanto dire sul nostro avvenire. Il grande libro della storia coloniale ita-

liana non si studia soltanto sulle pagine macchiate, soprattutto perchè i libri di tutti i Paesi colonizzatori non sono immuni da macchie, più o meno penetranti, più o meno remote. Nè una guerra perduta, anche sul terreno infuocato ed insanguinato delle Colonie, deve troppo onerosamente pesare sul piatto delle sistemazioni post-belliche. « La moderazione — avverte la saggezza antica di Tucidide — è una fonte di potenza più certa che non avere dei benefici materiali sotto l'influenza di un momento favorevole o di una perfida ambizione »! E noi a ciascuno dei Grandi dai quali dipende la decisione definitiva, non vorremmo, per davvero, ripetere quanto invocava il Salmista: « Signore, concedi di non essere gravati dei peccati altrui, noi che preghiamo di essere liberati dai propri! ».

Dal punto di vista formale, non osta la rinuncia dell'Italia, a termini dell'art. 23 del trattato di pace firmato il 10 febbraio di quest'anno, « a tutti i diritti e titoli sui possedimenti territoriali italiani in Africa, e cioè la Libia, l'Eritrea e la Somalia italiana ». Nella amministrazione fiduciaria, sotto la quale andranno ad essere assunti i possedimenti italiani in Africa, come del resto nel mandato internazionale, la sovranità, come titolarità, appartiene, secondo autorevoli dottrine italiane e straniere, agli stessi territori in amministrazione fiduciaria oppure alle Potenze vincitrici²⁵. Nell'un caso o nell'altro

²⁵ Sono per la prima teoria, sia che considerino le popolazioni indigene di quei territori come attuali soggetti internazionali investiti di sovranità, sia che le considerino soltanto come soggetti nascituri a cui favore l'ordine internazionale preserva quei diritti che ad essi, appena sorti, spetteranno: PAUL PIC, *Le régime du mandat d'après le Traité de Versailles*, in « Revue générale de droit international public », 1923, p. 334; ALBERT MILLOT, *Les mandats internationaux*, Paris, 1924, p. 91 e segg. e 115 e segg.; J. STOYANOVSKY, *La théorie générale des mandats internationaux*, Paris, 1925, pp. 83-86; G. M. DE FRANCESCO, *La natura giuridica dei mandati internazionali*, Pavia, 1926, p. 41 e segg.; G. BALLADORE PALLIERI, *I mandati della Società delle Nazioni*, Torino, 1928, e *Diritto internazionale pubblico*, Milano, 1937, p. 404 e segg.; P. FEDOZZI, *Trattato di diritto internazionale*, vol. I, p. 238 e seg.; ed altri.

Tra i sostenitori della seconda teoria — che riteniamo trovi un'ulteriore argomentazione in proprio sostegno nell'art. 40 del trattato di pace con l'Italia firmato il 10 febbraio 1947, a termini del quale « l'Italia rinuncia a tutti i diritti, a tutti i titoli e a tutti i reclami risultanti dal regime di mandato o dagli impegni di qualsiasi natura risultanti da tale regime, così come a tutti i diritti speciali dello Stato italiano concernenti uno qualsiasi dei territori sotto mandato » — HENRI ROLIN, *Le système des mandats coloniaux*, in « Revue de

— e sempre che la decisione del nostro problema coloniale avvenga, nei termini e nei modi previsti dal trattato di pace — nessuna difficoltà a che l'Italia sia chiamata all'esercizio della sovranità sulle sue vecchie Colonie, ossia venga designata ad amministrarle fiduciariamente²⁶.

droit international et de législation comparée », 1920, pp. 347-49; A. VALLINI, *I mandati internazionali della Società delle Nazioni*, Milano, 1923, p. 34 e segg. e 72 e segg.; E. ROUARD DE CARD, *Les mandats français sur le Togoland et le Cameroun*, Paris, 1924, pp. 10-14 e 40-42; P. FAUCHILLE, *Traité de droit international public*, T. I., 2ème partie, Paix, Paris, 1925, p. 849 e seg.; S. ROMANO, *Corso di diritto internazionale*, Padova, 1933, p. 180; A. MONARCA, *L'appartenenza della sovranità sui territori sotto mandato*, Pisa, 1936, p. 55 e segg.; G. BOSCO, *La futura destinazione dei territori sotto mandato del Giappone*, in « Rivista di studi politici internazionali », 1934, p. 293 e segg.

²⁶ La situazione attuale, in diritto ed in fatto, della Libia, dell'Eritrea e della Somalia italiana è quella di territori sotto la sovranità italiana riconosciuta internazionalmente. L'occupazione militare che su di essi esercitano le forze armate inglesi e, per una parte del Sud libico, le forze armate francesi, non ha influenza sulla titolarità del diritto di sovranità, il quale è limitato soltanto nel suo esercizio per le facoltà che le norme di diritto internazionale bellico consentono alle autorità occupanti in regime di occupazione militare (per queste facoltà, le quali non contemplano, se non in casi del tutto eccezionali, la sostituzione integrale dell'amministrazione locale con quello dell'occupante, v. G. VEDOVATO, *Diritto internazionale bellico*, Firenze, 1946, p. 11 e segg. e letteratura ivi citata).

La rinuncia, di cui all'art. 23 del trattato di pace, comporterà la cessazione della sovranità italiana nel momento in cui i possedimenti territoriali italiani in Africa saranno assegnati — con convenzioni di amministrazione fiduciaria o eventualmente d'altro genere oppure a diverso titolo — in amministrazione fiduciaria o in sovranità diretta (si pensi, tra l'altro, alle rettifiche di frontiera), proprio in vista delle quali sembra sia stata richiesta la rinuncia preliminare ai diritti e titoli sui possedimenti territoriali stessi. Non prima, a meno che non si voglia, con evidente sforzo dottrinario, arrivare a profilare una carenza di sovranità che farebbe di quei territori *res nullius*: e ciò perchè — contrariamente a quanto stabilito, per esempio, dall'art. 119 del Trattato di Versailles relativo alle colonie tedesche — la rinuncia in questione non stabilisce in favore di quale soggetto della comunità internazionale essa viene effettuata. Evidentemente conscia delle difficoltà, ai fini che ci trattengono, insite in questa rinuncia in bianco, la Delegazione della Nuova Zelanda alla Conferenza della Pace prospettò l'opportunità di emendare l'articolo facendo seguire alle parole « L'Italia renonce » la specificazione « en faveur des Nations Unies »; ma la proposta non ebbe accoglimento.

Un'altra argomentazione in appoggio del nostro assunto, che in questa

Al qual riguardo torna acconcia una precisazione. Qualeuno, specie all'estero, non vuol sentire parlare del termine « Colonie », minacciandolo, con impoverimento dei glottologi, di discredito se non di interdetto. Nell'affrettato cambiamento delle parole a volte entra, o la miopia o la ipocrisia: si crede, cioè, che sia sufficiente cambiare le parole per rinnovellare le anime; oppure si crede che sia possibile prolungare a proprio profitto, sotto la cortina soporifera di una terminologia di moda, l'agonia di un regime moribondo. Questa preoccupazione — che pur condividiamo per evitare l'equivoco che spesso nasconde — non riguarda certamente gli Italiani, perchè da noi la « Colonia » ha sempre espresso i più nobili sacrifici sulla strada delle esplorazioni scientifiche, ricorda le più umane realizzazioni nella lotta per la redenzione della terra, registra i più generosi altruismi nella elevazione dei popoli avvicinati.

Se tutto quello che siamo venuti esponendo è vero — e fermamente crediamo di essere nel vero — l'amministrazione fiduciaria all'Italia in Africa, più che enunciata come probabile problema di cui si studiano gli appropriati termini risolutivi, va considerata come sicuro presupposto. Ed è appunto su questo presupposto che il Congresso che qui ci aduna, invita a discutere. Non visioni del passato, ma prospettive per il domani; non rassegna di esperienze pur utili, bensì oculata utilizzazione di esse per il cammino avvenire; non tanto

sede siamo costretti ad accennare soltanto, è offerta dall'art. 80 dello Statuto dell'O.N.U.: « Salvo quanto possa essere convenuto in singole convenzioni di amministrazione fiduciaria... per sottoporre ciascun territorio al sistema di amministrazione fiduciaria, e fino a quando tali convenzioni non siano state concluse, nulla in questo capitolo sarà interpretato in maniera da modificare in alcun modo i diritti di un qualsiasi stato o popolo (*to alter in any manner the rights whatsoever of any states or any peoples*), o le condizioni degli atti internazionali, di cui fossero rispettivamente parte dei Membri delle Nazioni Unite ». Vale a dire, l'art. 80 si propone di non pregiudicare la situazione dal punto di vista giuridico nei singoli territori da sottoporre ad amministrazione fiduciaria fino a quando all'ordinamento giuridico in esso vigente non ne subentri un altro. Aggiungasi che l'espressione « qualsiasi stato o popolo » non può non aver riferimento, nel nostro caso, anche all'Italia. Questa, è vero, è attualmente nella posizione di terzo nei confronti dell'O.N.U.; ma un principio generale di diritto internazionale vuole che un trattato non possa imporre oneri alla parte ad esso estranea.

minuta misurazione di strade battute, quanto determinazione programmatica di ulteriori compiti. A noi, quali primi introduttori alle discussioni, basta avere affermato inequivocabilmente quel presupposto. Tuttavia ci sia consentito, senza invadere il campo degli illustri nostri correlatori, di tracciare qualche linea nel settore a noi assegnato. Grandi linee, chè le medie e le piccole appartengono piuttosto alla sfera dell'attuazione, e pertanto il loro corso è condizionato dalla natura del terreno su cui ci si deve muovere per conseguire gli obiettivi. Come chi guarda alle cime, riservando l'esplorazione a valle alle comunicazioni, molto apprezzate, che sono state presentate da molti studiosi; ed alle osservazioni non meno attese, che voi, uomini di pensiero e di azione, siamo sicuri vorrete elargire.

Intanto, nell'accingerci a continuare un qualsiasi passo o ad intraprenderne dei nuovi, bisogna meditare su una serie di realtà influenzate dalla guerra e che noi dobbiamo ripalpare, notandone le forme, misurandone le gradazioni, conoscendone subito, in maniera tattile, le asprezze e le finezze. Fuori linguaggio figurato, dobbiamo tener conto al massimo delle forze politiche in giuoco, dei bisogni sociali ed economici dei territori in amministrazione fiduciaria, delle tendenze talvolta contraddittorie della psicologia delle popolazioni interessate, onde si possa arrivare ad un equilibrio politico e responsabile che non sia un compromesso statico ed essiccativo, ma che formi il quadro dinamico e vivificante nel quale si espandano le giovani forze attive e che costituisca il meccanismo che ne controlli le manifestazioni e le subordini, ove necessario, ad un principio di bene comune.

Le forze, i bisogni e le tendenze variano nell'Africa italiana da territorio a territorio; e gli osservatori stranieri che, come il brigadiere inglese Stephen H. Longrigg, hanno potuto a lungo studiarle con mansioni anche ufficiali, convengono che tanta varietà non giova ai fini dell'adozione di un unico metro per promuoverne l'autogoverno e l'indipendenza. La Tripolitania — argomenta lo stesso Longrigg²⁰ — « non è capace in alcun modo di autogoverno »; la Somalia « deve essere governata da una autorità straniera, se non si vuole che ricada nell'anarchia indubbiamente fatale alla sicurezza e ad ogni

²⁰ V. STEPHEN H. LONGRIGG, *Disposal of Italian Africa*, in « International Affairs », July 1945, pp. 363-369.

speranza di progresso »; la Cirenaica e l'Eritrea sono in migliori condizioni di cultura e di coscienza politica, ciò nondimeno necessitano di un'assistenza, almeno parziale. Tale varietà, che si riassume in un diverso grado di assimilazione delle concezioni politiche, economiche e sociali esterne, ed in un diverso grado di evoluzione delle tradizioni interne, consiglia di proporzionare allo stadio delle rispettive coscienze la partecipazione delle popolazioni al loro proprio governo ed all'amministrazione. Per istruttive che siano le convenzioni di amministrazione fiduciaria elaborate dagli altri Paesi ed accolte dall'O.N.U., sarebbe vano di copiarle integralmente. Il loro richiamo — l'uniformità che esse presentano fa pensare ad un archetipo — è utile perchè concorre a meglio porre il problema, a meglio saggiarne le difficoltà, a meglio separare ciò che è essenziale da ciò che non lo è; ma non si deve correre il rischio di adottarle senza esame critico.

La proporzione nella qualità e nella quantità deve significare anche proporzione nel tempo. La tempestività dev'essere oggetto di particolare cura, chè la responsabilità politica, se donata graziosamente, produce intossicazioni. La precipitazione, in questa materia, dà l'impressione che si voglia ubbidire a pressioni esterne o interne: le une e le altre improduttive. La inclinazione generale delle élites indigene verso l'autogoverno e l'indipendenza è stata molto incoraggiata dalla propaganda di guerra. Ma se gli echi del mondo hanno dato ulteriore alimento al vigore naturale di questa inclinazione, bisogna pur definirne i limiti. Avviare ed impegnare sul cammino che conduce alla piena coscienza della propria responsabilità e della propria personalità, e svegliare energie latenti alla vita dell'autonomia e dell'indipendenza, non deve menare agli eccessi che troppo spesso accompagnano nella storia lo sboccio dei nazionalismi, vale a dire: lo sciovinismo aggressivo ed il conservatorismo settario. Il nazionalismo è, ancora oggi, affare d'una classe; la massa è ad esso estranea, non perchè il suo patriottismo ed il suo gusto alla libertà vadano messi in discussione, ma perchè essa non li accoglie in forma assoluta. Esaltare l'eloquenza delle élites — che sono quelle che più si fanno attualmente sentire e che la massa generalmente non segue — significa quasi premiare l'egoismo, l'egocentrismo; significa minacciare di tirannide; significa arrestare e fare arrestare il progresso sociale. E la questione dell'evoluzione africana rischia di avere una soluzione imperfetta. Invece la pazienza, la vera sollecitudine, in una

parola la tempestività, o meglio ancora la gradualità, preferisce considerare la popolazione indigena nel suo complesso, per promuoverne lo sviluppo politico-amministrativo senza distinzione di classe, e per trarre dalla sua sostanza l'autentica sua personalità. Il tragitto sarà più lungo e difficile, ma indubbiamente più sicuro anche per l'ordine internazionale. Infatti, se è innegabile che almeno uno dei nostri territori africani possiede alcuni elementi essenziali per aspirare all'autogoverno e all'indipendenza, sarebbe per noi e per gli altri che eventualmente lo esigessero, dare prova di cieco ottimismo il ritenere che questi elementi, messi in opera, sarebbero da soli senz'altro sufficienti per fare affrontare le difficoltà di cui è irto il cammino nel mondo moderno. La debolezza iniziale del giovane Stato, preda tentatrice di competizioni e di influenze che avvelenano le relazioni internazionali, lo spingerebbero immaneabilmente a cercare un appoggio ed a sostituire una guida ad una guida. E quale guida? Una guida occulta, l'eseccabile guida finanziaria che asserve e che, per dominare, stordisce i dirigenti con la concussione e suscita le lotte intestine. E quale garanzia si avrebbe, d'altro lato, per evitare che le oligarchie intellettuali e guerriere tradizionali tentino di sostituire ad un regime democratico iniziale la loro dominazione oppressiva?

Insufficiente stimiamo che sia, ora, anche la ricerca precisa, minuziosa ed uniforme di un sistema politico nella amministrazione fiduciaria dei nostri territori africani. Siamo davanti ad una situazione complessa: con il nostro spirito eclettico accettiamone la complessità. La varietà e le gradazioni del sistema devono riflettere la varietà e le gradazioni di quei territori, la varietà e le gradazioni delle tendenze delle popolazioni che li abitano.

Di una partecipazione rappresentativa di alcune popolazioni africane in seno agli organi costituzionali italiani, o di una partecipazione alle elezioni degli organi medesimi, non è neppure il caso di parlare, non foss'altro perchè trattasi di attività che si concepiscono a favore di territori sotto pertinenza sovrana, quali verosimilmente non sono i territori in amministrazione fiduciaria. Per questi, non si può prevedere se non il mantenimento di un rapporto centralizzato per le manifestazioni essenziali della vita politica, e la concessione, territorio per territorio, di più o meno larghe autonomie locali, i cui limiti sarebbero fissati dalle singole convenzioni di amministrazione fiduciaria e dalle leggi italiane esecutive. Le assemblee locali, laddove costituite e quali che sia la qualifica che andranno ad assumere,

avranno composizioni ed attribuzioni a seconda dei territori. Non dovranno essere dei campi di « yesmen » irresponsabili, e sembra normale di dover chiedere ad essi, salvo casi rigorosamente stabiliti, non di deliberare nel senso esatto della parola e di avere un potere di decisione, ma di conoscere i testi che li interessano per la loro vita economica, finanziaria e sociale, e di dare il loro parere. I membri di tali organismi saranno eletti su base molto larga, che tenga conto delle differenti popolazioni viventi sul territorio. Gli organi italiani che con il concorso di questi organismi amministrano fiduciarmente i vari territori, più che « depositari dei poteri » del Governo che rappresentano, dovranno esserne « depositari del pensiero ». Le istituzioni politiche tradizionali saranno mantenute nella misura in cui il loro permanere potrà contribuire a realizzare un'evoluzione che abbia per termine l'accesso degli abitanti ai posti di responsabilità. E poichè l'amministrazione locale è la migliore scuola dell'arte di governo, sarà consigliabile ammettere alla direzione dei servizi pubblici, in ciascun territorio amministrato, il più gran numero di funzionari reclutati sul posto: sarà così possibile la formazione, sempre più vasta, di élites, la quale, se si spiega e si difende per considerazioni di ordine psicologico, si deve anche perseguire, non come uno scopo, bensì come un mezzo: il mezzo per trovare, nella razza stessa, gli elementi suscettibili di aiutarne l'evoluzione.

Si tratta, come si vede, di un sano ritorno alla nostra tradizione migliore²¹, a quella che si inizia con l'insediamento italiano sul Continente africano, quando la concessione agli indigeni del diritto di partecipare al governo dei loro territori giunse alle più alte forme, tanto alte da costringerci successivamente a ridurle, nell'interesse stesso

²¹ Per la più esatta conoscenza della quale, nel settore che ci intrattiene, si consultino utilmente, oltre ai migliori corsi italiani di diritto coloniale, *L'ordinamento della Libia*, Roma, 1914 (grosso volume contenente i molti provvedimenti legislativi presi nei riguardi della Libia) e ANGILOLO MORI, *I corpi consultivi nell'amministrazione coloniale degli Stati d'Europa*, Roma, 1912, capitolo ottavo; GUIDO AUSENDA, *L'amministrazione generale della Libia e la partecipazione ad essa degli elementi locali*, in « Nuova Antologia », 1913, marzo-aprile, pp. 330-339; D. CARUSO INGHILLERI, *I primi ordinamenti civili della Libia* (4 ottobre 1911-9 gennaio 1913), Roma, 1914; UGO BASSI, *I Parlamenti libici*, Modena, 1924; ADALGISO RAVIZZA, *La Libia nel suo ordinamento giuridico*, Padova, 1931; GENNARO MONDAINI, *La legislazione coloniale italiana nel suo sviluppo storico e nel suo stato attuale*, voll. 2, Milano, 1941.

degli amministrati, in più appropriate proporzioni. Qui il ricordo storico non è sterile rimediazione di fatti compiuti. Li ravviva un insegnamento che sa di monito. E' del 1890 la proposta del Governatore civile e militare della Colonia Eritrea per l'istituzione di un Consiglio, da lui presieduto, e composto di funzionari governativi e di notabili indigeni; ed è del 1893 la istituzione (con R. decreto 26 febbraio, n. 137) della Commissione municipale di Massaua che, presieduta dal capo dell'Ufficio degli affari interni, era composta di nove Commissari di cui tre indigeni, tutti con voto deliberativo su quanto riguardava i servizi amministrativi della città e del suo distretto. In Libia, dove fin dall'ottobre 1911 il Generale Caneva prometteva alle popolazioni « di renderle libere e padrone di sè », vengono concessi, sei anni dopo, i Consigli consultivi composti di sudditi di religione musulmana scelti tra i capi ed i notabili delle varie regioni, e anche un Comitato consultivo centrale misto con cui, come spiegava l'On. Bertolini nella relazione sui primi ordinamenti libici, « si provvedeva a porre a lato del Governo un ristretto numero di indigeni eminenti ai quali egli, Ministro delle Colonie, individualmente e collettivamente poteva chiedere parere e consiglio »²². Nel 1919, rispettivamente con R. decreto 1° giugno, n. 931 e con legge 31 ottobre, n. 2401, avviene la concessione di due Statuti fondamentali: uno in

²² Nella relazione leggesi inoltre: « Conveniva che la costituzione del Governo locale fosse razionalmente disciplinata partendo dal concetto, imposto anche da ragione politica, di governare il paese con la cooperazione di capi indigeni, riservando di regola ai nostri funzionari mansioni d'indirizzo, di assistenza, di controllo... E' infine da notare che l'istituzione dei Consigli locali consente alla popolazione indigena una legittima espressione di opinioni e di aspirazioni » (Cfr. ALDOBRANDINO MALVEZZI, *La politica indigena nelle Colonie*, Padova, 1923, p. 331).

Alla sua volta, nel 1918, il Ministro Colosimo, richiamando la relazione Bertolini, scriveva: « Io non ho mutato sostanzialmente indirizzo. Ho pensato che in Libia occorre procedere innanzi d'accordo, guidando le popolazioni, non mettendole da parte; aiutando la messa in valore, a beneficio comune, non facendola scopo dell'occupazione a detrimento del Paese stesso; spingendo gradualmente la elevazione degli indigeni secondo la propria capacità, non obbligandoli ad una organizzazione rispondente ad una civiltà avanzata, ad una stato sociale assolutamente differente; ed associandoli alle amministrazioni locali: facendone insomma, dei cooperatori sotto la direzione italiana » (*Relazione sulla situazione politica, economica ed amministrativa delle Colonie italiane* 1918, Atti parlamentari, Legislat. XXIV, n. LV).

Tripolitania ed un altro in Cirenaica, il secondo estensione, nello spirito, del primo, con i cambiamenti dovuti alla diversità di organizzazione sociale dei due territori: autorità frammentaria, non differenziata nettamente in nuclei distinti in Tripolitania; entità sociali saldamente costituite e rette fortemente da capi locali in Cirenaica.

Con tali Statuti era accordata la cittadinanza italiana libica ai nativi; dichiarata l'eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge; garantito il rispetto alla religione, ai principi ed alle consuetudini locali; concesse le libertà di stampa, di insegnamento e di riunione; eliminato il pagamento di qualsiasi tributo che non avesse carattere generale per tutte le persone residenti nei due territori; ed evitata la prestazione del servizio militare. Tra le altre liberalità — sorvoliamo su quelle relative all'amministrazione della giustizia — era inoltre sancite che nell'amministrazione dei municipi dovesse concorrere l'opera di elementi indigeni di nomina elettiva; e che la nomina dei Commissari regionali dovesse avvenire, con decreto del Governatore, sentita una particolare Commissione, composta oltre che di due membri nominati dal Governo, anche di ben otto membri eletti dal Parlamento. Quest'ultimo, più che un allargamento dei ricordati Consigli consultivi, è un vero corpo di governo, eletto dagli indigeni con suffragio universale, con un numero limitato di membri di diritto di nomina governatoriale, presieduto da rappresentanti di religione musulmana e avente funzione non consultiva soltanto ma deliberativa. Giova non dimenticare che, a termini dell'art. 20 degli Statuti, il Parlamento della Tripolitania come quello della Cirenaica, « approva, prima che siano emanati, gli ordinamenti per l'applicazione dei principi contenuti nel presente decreto (nella presente legge). Esso inoltre delibera:

« a) sull'imposizione di tributi erariali diretti;

« b) sui criteri direttivi dei servizi pubblici gestiti coi fondi stanziati nella parte ordinaria del bilancio e sempre quando le relative proposte non importino una spesa maggiore di quella inserita nel bilancio stesso ».

La copia delle attribuzioni dei Parlamenti, il meccanismo degli organi esecutivi e, ancor più evidentemente, l'organizzazione delle amministrazioni locali, rappresentano, certamente, un ardito tentativo d'avviamento verso una specie di autogoverno. Gli effetti che ne derivarono delusero, in parte, e noi e gli indigeni: la pretesa prova di debolezza da parte del Governo che gli indigeni vollero vedere

nella concessione privandola così del suo profondo significato collaborativo, la diversa preparazione politica dei membri, le discussioni sulle questioni di voto se deliberativo o consultivo, unitamente ad una sopraggiunta certa avversione della Metropoli per le istituzioni parlamentari, fecero sì che il corpo di governo cirenaico, dopo esser stato inaugurato e dopo aver funzionato per più volte, non venne più convocato. Per la Tripolitania, alcune delle circostanze ora dette ed il rinfocolarsi di lotte tra tribù e loro capi resero quanto mai incerto e dubbioso l'esito di una sincera partecipazione al diritto elettorale, e però non si addivenne all'elezione del Parlamento. Evidentemente, attraverso la concessione degli Statuti, si era voluto andare oltre il consentito, presupponendo una condizione di assetto spirituale e materiale che in Libia non era stato ancora raggiunto: la geografia, la storia e la sociologia obbediscono, come nel mondo fisico, a leggi che difficilmente si lasciano violentare. Lo hanno sperimentato anche gli Inglesi dopo il 1930 a Cipro, a Malta e a Terranova che hanno perduto rispettivamente il Consiglio legislativo, il governo responsabile degli affari interni e lo statuto di Dominion.

La formazione in Libia di « un organismo rappresentativo nel cui seno possano essere discusse e vagliate le questioni che interessano il paese e le sue popolazioni », promessa dal Presidente De Gasperi l'8 aprile u. s., si presenta oggi di più proficua realizzazione, considerata la maggiore evoluzione subita da tutta la vita sociale indigena, anche per i benefici effetti prodotti dalle provvidenze attuate dalla nostra amministrazione, la quale, senza ripudiare i principi della associazione iniziata con gli Statuti, non ha fatto che graduarne e moderarne le modalità.

Ma la responsabilità politica nei territori da amministrare fiduciarmente, e non soltanto in essi, trae nutrimento anche dal miglioramento delle condizioni di esistenza, dal progresso educativo e dallo sviluppo economico. Per il primo, dobbiamo proseguire sugli itinerari percorsi, chè escogitarne altri sarebbe come voler accelerare il passo di chi corre. Per il secondo, l'insegnamento primario dovrà competere, dove possibile, alle autorità locali; quello secondario e superiore potrà esercitare un ruolo di primo piano per il destino delle popolazioni amministrate. Per lo sviluppo economico, bisognerà guardare lontano, come il pilota aereo prima dell'atterraggio.

La vigilanza di autorità amministratrice, perchè l'evoluzione delle popolazioni affidateci fiduciarmente si compia nelle condizioni

più soddisfacenti di benessere materiale e di dignità morale, deve avere riguardo anche all'ordine internazionale: i danni causati dai ripiegamenti spirituali e dagli esclusionismi economici raccomandano — se ne è resa interprete la Conferenza di Hot Springs — una cooperazione internazionale positiva. Ed essa, sempre proporzionata ai contributi offerti dalle vocazioni alla libertà ed all'eguaglianza dei singoli territori, si deve muovere su uno gamma di progressioni oggettive e funzionali che vanno dalla lotta contro i flagelli naturali allo sviluppo delle condizioni igieniche, dal miglioramento delle condizioni di lavoro al progresso dell'economia, dalla tutela della proprietà fondiaria alla salvaguardia del patrimonio religioso, dall'intreccio delle vie di comunicazione al coordinamento dei trasporti, ecc., in modo da consentire alle popolazioni interessate di inserirsi, senza turbamenti e senza scosse, nella più vasta comunità di interessi internazionali, dove, in futuro, dovranno sentire, più che la gioia effimera della indipendenza, la responsabilità duratura della interdipendenza. Questo incipiente contributo dei territori africani alla collaborazione internazionali, che ha un precedente nelle Convenzioni di Berlino (1885) e di Bruxelles (1890) relative al Bacino del Congo, potrà esplicarsi, per quanto attiene la Libia, l'Eritrea e la Somalia, prevalentemente sul terreno tecnico e su quello economico, s'intende con varietà di toni e di intensità. Tuttavia non si esclude che esso possa esercitarsi anche sul terreno politico: pensiamo, ad esempio, ad una eventuale partecipazione dei libici alla Società degli Stati Arabi.

L'apporto, infine, che i territori amministrati devono dare, per parte loro, al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, oltre che sulla realtà umano-sociale ed economica, si muove su una realtà strategico-militare. Avviati verso l'autogoverno e l'indipendenza, quei territori dovranno essere condotti anche alle responsabilità che la nozione di sicurezza interna ed internazionale comporta. E però l'Italia — quando finalmente sarà uscita dal limbo delle attese espiatrici per essere ammessa nell'organizzazione delle Nazioni Unite — assolverà, nei limiti ad essa consentiti, a tutti gli impegni che il Consiglio per la sicurezza esige dagli Stati aventi amministrazione fiduciaria.

Ed adesso raccogliamo il frutto dell'analisi e procediamo a qualche conclusione. Esse sono:

— in generale:

1° l'amministrazione fiduciaria, perchè sia feconda di più

ampi sviluppi per i territori a cui si riferisce e di progressi sicuramente costanti per le popolazioni che in quei territori vivono, deve essere singola;

2° nello stabilimento dell'amministrazione fiduciaria si deve rispettare il principio della continuità amministrativa soggettiva, il quale esige che la Potenza che ha iniziato e proficuamente avviato, con altro titolo, l'opera civilizzatrice, la continui, quale amministratrice fiduciaria, fino a portare all'autonomia o all'indipendenza le popolazioni ad essa affidate, ogni soluzione di continuità risolvendosi in causa ritardatrice e, pertanto, a danno del raggiungimento dei fini dell'amministrazione fiduciaria;

— in particolare, con riguardo all'Eritrea, Somalia italiana, Cirenaica e Tripolitania:

1° l'Italia ritiene di avere i titoli morali e giuridici per continuare, in regime di amministrazione fiduciaria singola, la missione civilizzatrice pacificamente iniziata dal suo popolo, più di mezzo secolo fa, in Africa e costantemente improntata ai fini peculiari dell'amministrazione fiduciaria;

2° l'Italia si attende di essere legittimamente ammessa nell'Organizzazione delle Nazioni Unite; di essere designata ad esercitare l'amministrazione fiduciaria nei suoi quattro territori africani; e quindi, quale prima delle Potenze direttamente interessate, di essere chiamata a concordare, nell'ambito dell'O.N.U., le condizioni a cui sottoporre l'amministrazione fiduciaria dei territori medesimi;

3° l'Italia si dichiara pronta a portare il suo efficace contributo perchè i territori che saranno da lei amministrati fiduciarmente, raggiungano l'autonomia o l'indipendenza, a seconda delle particolari condizioni di ciascun territorio e delle sue popolazioni; e ad assumere gli obblighi che saranno ritenuti necessari nel campo strategico ed in quello della collaborazione internazionale, onde quei territori possano concorrere a favorire la sicurezza internazionale e la pace mondiale.

Queste conclusioni, o fratelli che attendete in Africa ed a cui va in questo momento il nostro commosso pensiero, non sono una manciata di coriandoli sul viso di un popolo che guarda con fiducia al suo rinnovato cammino africano, ma costituiscono una manata di semi fecondatori nel suolo già inumidito dal sudore italiano!

Queste conclusioni, o popolazioni della Libia, dell'Eritrea e della Somalia italiana — che vi sentiamo vicine come ci sentite voi nostal-

gicamente vicini — non sono promesse di contingenza politica, ma rappresentano l'impegno solenne cui ci vincola una tradizione continua di collaborazione elevatrice ancora prima che un atto giuridico internazionale. Insieme costruiamo una città, della quale ben solide sono le fondamenta gettate: custodirà i morti, i vostri ed i nostri morti, che insieme caddero per le conquiste del lavoro e per l'affermazione di un ideale; e sulle sue mura porterà una scritta: quella che De Martino, Governatore della Somalia, dell'Eritrea e della Libia, diresse alle popolazioni della Cirenaica ed affidò per testamento spirituale agli italiani: « Cessazione di ogni arbitrio, di ogni misura di eccezione, legalità rigorosa, libertà ampia, facoltà di elezione e di scelta, autonomia tributaria, diritti e doveri assimilati a quelli di cittadini italiani, rispetto e mantenimento di ogni tradizione e pratica di culto, tutela per tutte le consuetudini, norme e poteri esistenti. La pace adunque delle coscienze e della vita, la prosperità economica, frutto di operosità vostra e di concorso nostro, intenso, vigile e cosciente! ».

Queste conclusioni, o studiosi partecipanti al nostro Convegno, non sono proposizioni assiomatiche, ma invito a discussioni e ad approfondimenti: dalle une e dagli altri non potendo derivare che l'obiettivo che qui ci trova radunati: la verità, in assoluta buona fede, la verità che, permettetecei si definisca la riunione dei punti che tracciano la linea retta. La linea retta della nostra ininterrotta ed ininterrompibile missione in terra d'Africa!

MARTINO MARIO MORENO

IL PROBLEMA SOCIALE

Il tema che mi accingo a trattare è assai vasto, ed anche, per le molte accezioni della parola « sociale », piuttosto indefinito. Ma poichè dei doveri che le nazioni aventi in cura territori non autonomi hanno nel campo sociale verso quei popoli esiste una Carta internazionale, rappresentata dalle Raccomandazioni votate a Filadelfia nel 1944 e a Parigi nel 1945 dalla Conferenza dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, della quale l'Italia, dopo una lunga assenza, è entrata nuovamente a far parte con decisa volontà di collaborazione, io penso di poter trovare un buon orientamento alla mia esposizione nelle direttive fissate dai due documenti, come quelle che precisano il compito che incomberà al nostro Paese, se la Giustizia internazionale — divinità finora a noi non propizia, ma tuttora invocata per una fede riflessa che è la fede nella nostra causa, così sicura di sè da non saper disperare del riconoscimento altrui — vorrà non ricusarle il diritto di portare a termine l'opera già condotta a buon punto¹.

Verremo, dunque, esaminando in qual misura ciò che la coscienza sociale del mondo civile reclama dalle Nazioni colonizzatrici sia cosa già fatta da noi, e che cosa resti da fare, e in quali forme, entro la latitudine di tempo e di modi lasciata da quei voti, possa essere attuato.

La nomenclatura usata dall'Ufficio Internazionale del Lavoro ha chiamato fino al 1946 « dipendenti », ed ora, per togliere al vocabolo un suono sgradito, chiama « non autonomi » (in inglese *non-self-governing*) i territori che non godono ancora di piena sovranità nelle

¹ Vedi Atti della Conferenza di Filadelfia; Rapporto V alla 27^a sessione (*Normes minima pour la politique sociale dans les territoires dépendants*), Montréal, 1945; Rapport IV, 1 della 29^a sessione (*Le droit social international et les territoires non autonomes*), Montréal, 1946.

relazioni esterne, che non posseggono ancora una piena misura di autogoverno; da questi territori appunto il Patto delle Nazioni Unite, stipulato a S. Francisco il 26 giugno 1945, trae quelli che saranno sottoposti al sistema di *trusteeship*; i criteri caldeggiati dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro rappresentano l'estensione, e qualche volta anche il superamento, di quelli vigenti fra gli Stati metropolitani: è, dunque, chiaro che le Raccomandazioni di Filadelfia e di Parigi valgono anche per i territori di *trust*, salvo, s'intende, una più diretta e intensa partecipazione delle popolazioni interessate alla loro messa in atto.

Il primo dei principi generali della Raccomandazione di Filadelfia suona così:

« Ogni politica destinata ad essere applicata ai territori dipendenti deve tendere in primo luogo al benessere e allo sviluppo di tali territori, nonchè a incoraggiare le loro aspirazioni verso il progresso sociale ».

A questo proposito ci domandiamo: « ha l'Italia, durante la sua dominazione in Libia, in Eritrea e in Somalia, mostrato di tendere in primo luogo — dico in primo luogo — al benessere e allo sviluppo di quei popoli? Ha incoraggiato le loro aspirazioni verso il progresso sociale? ».

Poichè non possono giungere a questo convegno le voci dei nativi che, ricaduti nella miseria e nell'abbandono, invocano il nostro ritorno, la risposta verrà a poco a poco, da dati di fatto, nel corso di questa relazione; ma, intanto, ce l'anticipano quegli stranieri che irridono al nostro poco rispetto per il *self-supporting principle* e quegli anticolonialisti nostrani che, piangendo i miliardi gettati in « scatoloni di sabbia » dove, visto che, a lor dire, non erano sparsi a fruttificare per noi, doveva ben esserci qualcuno a raccogliarli, riconoscono implicitamente il profitto che da tale prodigalità han tratto le popolazioni locali, ed esplicitamente scherniscono un sentimentalismo che si è mosso di casa per l'uzzolo di andare in giro a portar la felicità agli estranei. Effettivamente, la stessa esiguità numerica degli Italiani in certe nostre colonie, come la Somalia e l'Eritrea prima del 1936, e il loro addensamento in pochi centri facevano sì che in intere regioni i nostri funzionari non avessero altre faccende da amministrare che quelle degli indigeni; ma anche là dove la popolazione era mista, sempre l'elemento nativo era oggetto delle massime cure,

fino a destar nell'animo dei nazionali il sentimento — e il risentimento — che i loro interessi venissero posposti. L'anno scorso il Prof. Bettino ci ha narrato della fredda accoglienza fatta dalle autorità governative della Somalia alla sua più che sensata proposta di istituire un'azienda di bovini bradi, sol per il timore che zone di pascolo utilizzate dai nativi potessero col tempo passare in mano metropolitana.

Ed eccovi un dato molto eloquente.

Prendiamo il bilancio dell'Eritrea dell'esercizio 1934-35, anno precedente all'era del grande popolamento italiano. Vi figura all'entrata, con L. 2.650.000, la voce « Tributi », che rappresenta esclusivamente il tributo corrisposto dalle popolazioni eritree, perchè riproduce, con la sola variante dell'arrotondamento, quello fissato l'anno prima con decreto reale pubblicato sul Bollettino ufficiale della colonia, che era esattamente di L. 2.650.537,75. Tributo irrisorio nella sua cifra complessiva e ancor più nei contingenti parziali, dove si incontrano distretti e tribù che pagano nientedimeno che la cospicua somma di 2000, 1000 e perfino (vi raccomando i rotti) 757 lire. In compenso vediamo quali erano le spese che il Governo dell'Eritrea sosteneva per gli indigeni:

art. 4 - Per il personale indigeno (assegni fissi)	L. 2.200.000 ²
art. 13 - Per i capi e notabili »	440.000
art. 14 - Varie politiche »	800.000
art. 18 - Beneficenza e assistenza »	250.000
art. 24 - Servizi scolastici - Scuole arti e mestieri e professionali »	360.000
art. 27 - Servizi zootecnici - Istituto siero-vaccinogeno »	224.000 ³
art. 40 - Acquisto di macchine agricole e premi ai coltivatori di caffè »	300.000 ⁴
art. 71 - Pensioni ai mutilati di Adua, ecc. »	200.000
	L. 4.775.000

² Il personale metropolitano costava per assegni fissi L. 3.450.000. Si vede di qui in quale larga misura gli Eritrei partecipassero all'Amministrazione.

³ All'allevamento di bestiame provvedevano esclusivamente gli indigeni.

⁴ Spesa a esclusivo favore degli indigeni. Per la colonizzazione europea c'erano altre L. 300.000: stanziamento eguale, e in gran parte anche a favore degli indigeni, perchè riguardava tutti i servizi agrari.

Se qualcuna di queste voci si prestava anche a spese per nazionali, in pratica i beneficiari quasi esclusivi erano gli indigeni. A queste 4.775.000 si può aggiungere una grossa aliquota della somma di L. 1.300.000 prevista per i servizi sanitari che, con una popolazione europea di circa 5000 anime, non molto avevano da fare per i nostri connazionali. Si aggiunga a questo tutto ciò che sulle altre voci di spesa — dalle opere pubbliche, alla giustizia, ai servizi urbani e via dicendo — andava a beneficio degli indigeni, e, anche tenendo conto degli altri apporti che le popolazioni eritree potevano fornire alla entrata attraverso le tasse doganali, la tassa affari, ecc., si avrà netta la sensazione della grande sproporzione fra quanto davamo e quello che ricevevamo.

Che l'azione di un governo coloniale debba tendere *in primo luogo* al benessere e allo sviluppo delle popolazioni locali è apparsa a molti formula ispirata a un'ipocrisia diplomatica denunziata come tale non solo dal domicilio ch'ella ama eleggere, perchè sono appunto gli atti internazionali che da varie generazioni se la tramandano, ma anche dalla palese ingenuità del supporre una colonizzazione che metta proprio all'ultimo posto gli interessi del popolo colonizzatore, tanto che il Perbal ha proposto di dichiarare più sinceramente che « La colonisation doit envisager le développement des peuples attardés, pour une plus grande harmonie de l'humanité... mais sans perdre de vue les avantages des nations colonisatrices ». Ed io son ben lungi dall'additare la colonizzazione italiana alla condanna dei realisti, negando ch'essa abbia avuto un suo fine nazionale. Ma, certamente, essa ha avverato nella più alta misura l'armonia desiderata dal Perbal; certamente essa ha visto nel benessere delle popolazioni locali il migliore strumento per il raggiungimento dei suoi fini: e ha cominciato a costruire dalla base.

Di qui la sua liberalità, qualificata dai critici come sperpero; di qui il suo comportamento eretico di fronte al dogma del *self-supporting principle*, che pur sembra così razionale.

Ma torniamo alla Raccomandazione di Filadelfia, per leggervi, a nostra consolazione, il ripudio di questa dottrina.

« Per favorire l'avanzamento economico — essa ci dice — e porre, così, le basi del progresso sociale, saran fatti sul piano *internazionale*, regionale, nazionale o territoriale tutti gli sforzi per dare allo sviluppo economico dei territori dipendenti, sotto il controllo delle autorità locali, un'assistenza finanziaria e tecnica tale da sal-

vaguardare gli interessi delle popolazioni dei territori stessi ». « Uno dei fini della politica sociale delle pubbliche autorità dovrà essere l'assicurare la disponibilità di fondi sufficienti a fornire capitali per lo sviluppo economico, a condizioni che ne garantiscano alle popolazioni dei territori dipendenti il pieno beneficio ». « Quando ne sarà il caso saranno adottate misure *internazionali*, regionali o nazionali, allo scopo di stabilire condizioni di commercio atte ad assicurare ragionevoli livelli di vita ai produttori efficienti di generi essenziali d'esportazione di territori dipendenti ».

Altro che autosufficienza finanziaria locale! Il finanziamento per la valorizzazione dei territori non autonomi diventa un dovere non soltanto nazionale, ma addirittura internazionale. Tanto è l'interesse dell'economia mondiale che le colonie producano. Notiamo che qui v'è slittamento da un ordine d'idee che concepisce le popolazioni dei territori non autonomi soprattutto sotto il profilo di soggetti di sacrosanti diritti a un altro che ne fa gli strumenti della volontà economica del consorzio internazionale, e che questa chiamata a raccolta di tutte le forze produttive riconferma ciò che è stato precisato da un'interpretazione autentica consegnata agli atti della Conferenza di Filadelfia: « che per popolazioni dei territori dipendenti non s'intendono soltanto gli indigeni, ma tutte le persone legalmente residenti o lavoranti in quei territori » (*Record of Proceedings*, pag. 589).

E allora, o membri dell'O.N.U., perchè voler privare la Tripolitania, la Cirenaica, l'Eritrea e la Somalia di questa gran forza produttiva che han dimostrato di essere gli Italiani? Perchè prolungare e voler forse rendere definitiva una situazione che ha ridotto nel 1946 40.000 i 349.812 quintali di grano mietuti in Libia nel 1938? Perchè chiuder volutamente gli occhi al fatto incontestabile che 125.000 Italiani in Libia, 74.000 in Eritrea e 15.000 in Somalia costituiscono parte integrante della popolazione locale e sono il perno della vita economica dei tre paesi?

Prosegue la Raccomandazione dicendo che sul piano internazionale, regionale, nazionale e territoriale dovranno essere adottate tutte le misure possibili per promuovere miglioramenti nel campo dell'igiene, dell'abitazione, dell'alimentazione, dell'istruzione pubblica, dell'assistenza all'infanzia, dello statuto della donna, della remunerazione dei salariati e produttori indipendenti, della protezione del lavoro migrante, delle assicurazioni sociali, del funzionamento dei pub-

plici servizi e della produzione in generale, con adeguate provvidenze anche nel campo commerciale.

Ecco in un articolo tutti i temi della politica sociale. Consideriamoli ad uno ad uno, per vedere l'opera che abbiamo svolta e quella che ci resta da compiere in ogni singolo settore.

Igiene. — Interrogiamo i dati ufficiali raccolti in quella magnifica pubblicazione che furono, nonostante la ridondanze imperialistiche, gli Annali dell'Africa Italiana. In Eritrea il Commissariato dell'Hamasièn disponeva in Asmara del grandioso Ospedale Coloniale principale « Regina Elena », con 1500 posti-letto fra nazionali ed Eritrei: costituito nel 1938 (poi fu ulteriormente ingrandito) da 25 fabbricati e 32 padiglioni Docker od in legname. Destinato, come ho detto, tanto agli Italiani quanto agli Eritrei, riservava a questi ultimi un apposito reparto di medicina, uno di chirurgia, uno di dermosifilopatia e uno di malattie infettive. La poliambulanza municipale di Asmara funzionava da ambulatorio medico-chirurgico e da consultoria pediatrica ed ostetrico-ginecologica per nazionali ed Eritrei. Strumento efficace di lotta contro il tracoma, che richiama i pazienti persino dal Sudàn e da Aden, era l'ambulatorio oculistico del quartiere indigeno di Abbasciàul. L'attrezzatura del capoluogo non si arrestava qui: c'erano ancora altri 6 ambulatori municipali, più di tre ambulatori speciali di Istituti ed Enti, un ricovero anticeltico per prostitute eritree, una stazione di bonifica rinforzata da una stazione contumaciale nella vicina Bèlesa, un laboratorio d'igiene e profilassi. Negli ultimi tempi era stato istituito un ben attrezzato Ospedale Ortotraumatico, che durante la guerra rese provvidenziali servizi a Italiani, Inglesi ed Eritrei. Il resto del Commissariato dell'Hamasièn possedeva una rete di 11 ambulatori medico-chirurgici, oltre all'attrezzatissimo campo contumaciale di Mai Habàr, capace di ospitare 188 persone e di bonificarne giornalmente 800. Nel Commissariato di Massaua, a parte gli ospedali e ambulatori di Enti, l'ospedale « Umberto I », l'ospedale contumaciale di Gurgussùm con la Stazione marittima, una poliambulanza per Italiani ed Eritrei e un ambulatorio municipale. Nel Commissariato di Agordat un ospedale capace di 50 letti per nazionali e 75 per indigeni, 2 ambulatori e un ambulatorio-infermeria, oltre a un Istituto di malariologia. Nel Commissariato dell'Acchelè Guzài un ospedale regionale e 3 infermerie-ambulatori. Nel Commissariato del Seraè un'infermeria regio-

nale, un'infermeria con ambulatorio, 3 ambulatori e 1 siflicomio. Nel Commissariato della Dançalia un ospedale civile con annesso siflicomio e 4 ambulatori, più la Stazione di Sanità Marittima di Assab e quella di Thiò. L'Istituto Siero-Vaccinogeno di Asmara, oltre ai sieri per la lotta contro le malattie del bestiame, produceva per uso umano vaccino antivaioloso, antirabbico e antitetanico. I nostri medici portavano il vaccino alle più segregate tribù dell'interno. Un'autoambulanza oculistica percorse nel 1940 duemilacinquecentottantaquattro chilometri, curando un gran numero di tracomatosi. Menziono appena, perchè costruito fuori del territorio della Eritrea, il grande lebbrosario dell'Ordine di Malta di Selaclacà, una delle tante creazioni dell'imponente organizzazione sanitaria impiantata in Etiopia e ancora non solo ricordata con riconoscenza, ma anche parzialmente mantenuta in piedi ad opera di nostri sanitari colà rimasti. Le provvidenze igieniche attuate in Eritrea sia con la bonifica umana, sia con scavo di fognature, sia con la sostituzione di quartieri e villaggi interamente in muratura ai lùridi agglomerati di capanne son fra le non ultime cause del meraviglioso accrescimento della popolazione indigena: da 191.227 nel 1893 a 617.361 nel 1931.

Ho invitato l'uditorio ad accompagnarmi di Commissariato in Commissariato per fargli vedere quanto fitta fosse la rete di quest'organizzazione, che ben merita il nome di capillare. Vi risparmio un itinerario consimile attraverso la Somalia, e penso che mi crederete sulla parola quando vi dirò che l'organizzazione sanitaria della Libia non aveva nulla a invidiare a quella della Metropoli. Più che l'elencazione e descrizione degli ospedali, ambulatori ed infermerie v'interesserà il particolare, di colore prettamente coloniale, dell'autotreno sanitario composto di autoambulanza, lettino operatorio, gabinetto batteriologico e impianto raggi X, che batteva periodicamente le vie sabbiose del Sahara. Vi interesseranno anche alcuni speciali provvidenze per i Libici: tutti ammessi gratuitamente, senza presentazione di certificato d'indigenza, al ricovero negli ospedali, alla visita negli ambulatori, alla distribuzione di medicinali; i tracomatosi accolti in speciali scuole; il muro divisorio tra i sessi che contendeva alle donne musulmane i benefici della terapeutica europea scavalcato da personale medico femminile, coadiuvato da assistenti sanitarie musulmane preparate in apposite scuole-convitti; la vaccinazione antivaiolosa resa obbligatoria per tutti; attuate anche a

favore dei Libici le disposizioni adottate nella Metropoli per la lotta contro la tubercolosi.

Uno dei ricordi più vivi dei primi anni della mia carriera coloniale sono i cerchi rossi che segnavano sulle bianche pareti delle case il passaggio della peste, del colera e del tifo esantematico. Ogni mattino, a Bengasi, nell'uscire, contavo i lugubri marchi di color sanguigno sulle abitazioni che circondavano la mia, e li vedevo paurosamente moltiplicati sugli stessi edifici, dopo essere stato più volte svegliato nella notte da strida di congiunte e nenie di prèfiche, scandite con cupo tonfo dai colpi di una mazza battuta su d'un cassone. E per le vie incontravo, l'un dietro l'altro, cortei funerari litanianti. Allora quelle malattie facevano strage. Oggi sono quasi scomparse.

A questo punto riesce difficile precisare quello che l'Italia dovrà fare di più se le sarà dato di seguitare ad assistere i Libici, gli Eritrei e i Somali in un campo nel quale è più che manifesto che ben poco, per il momento, potrebbero fare da sè. Certamente, perchè non v'è bene senza meglio, l'intelaiatura sanitaria potrà essere sempre più ampliata, rammodernata, intonata all'incessante progresso scientifico e tecnico, ma non si tratterà che di perfezionamenti di dettaglio, sui quali m'auguro voglia istruirei qualcuno dei competenti venuti al nostro Convegno. Quanto al materiale umano, difficilmente la capacità e l'abnegazione che hanno guadagnato ai nostri medici tanta popolarità in mezzo ai nativi potranno essere superate in futuro. Vorrei, però, accanto ai sanitari italiani vedere non soltanto degli infermieri, ma anche dei *medici* indigeni; vorrei che fra le professioni liberali, ancora così poco coltivate, questa fosse la più ricercata, e se scarsa seguitasse ad essere la richiesta, fossero moltiplicati dall'amministrazione fiduciaria gli stimoli e gli aiuti.

Abitazioni. — L'edilizia che ha trasformato il volto delle nostre colonie; che ha mutato l'umile Tripoli dell'epoca ottomana in una metropoli moderna e sostituito ben altre attrattive turistiche al cumulo di sale che dava la sua caratteristica a Bengasi; che dalle macerie di Massaua ha tratto la grazia candida della città portuale che occhieggia sul Mar Rosso dai trafori delle sue *musciarabie* e dall'accampamento di Ras Alula la verderosata scacchiera di villini dell'Asmara, animando di vita le solitudini e popolando di nuovi nomi le carte, non ha soltanto provveduto alle comodità dei colonizzatori, ma

ha anche donato più solidi, più sani e più estetici alloggi ai nativi. Ho già accennato alle bonifiche edilizie a favore degli Eritrei. Anche in Libia e in Somalia l'abitazione privata degli indigeni ha avuto la sua parte di cure, non meno degli edifici destinati al culto, degli acquedotti, dei pozzi, delle fontane e dei mercati.

Riguardo all'alimentazione è ben noto che la Somalia soffre di periodi di carestie che, se rimanesse abbandonata a se stessa, ne decimerebbero la popolazione. Ma, sotto il nostro regime, in tutti i momenti di crisi sono giunte provvidenziali le importazioni di *dura* fatte, con grave dispendio, dalle autorità. Lo stesso si è più volte verificato, sebbene in scala minore, in Eritrea. Per questo, oltre che per il lavoro fornito dalle opere pubbliche, dalle industrie e da tutte le attività nazionali intorno alle quali gravitava la loro vita economica, gli indigeni consideravano la presenza degli Italiani come un'assicurazione contro la fame; e lo dicono ancora.

La prosperità da noi creata li ha anche abituati a nutrirsi meglio.

Quanto all'istruzione, non è esagerato il dire che è merito in gran parte dell'Italia se la Libia è rientrata in grembo alla cultura araba e ha recuperato la propria lingua.

Quando i marinai di Cagni sbarcarono a Tripoli, ben pochi in Libia sapevano scrivere correttamente l'arabo. Nelle scuole laiche imperava il turco, nelle scuole religiose l'educazione letteraria occupava un piccolo posto. Pochi allievi frequentavano le une e le altre, chè l'analfabetismo dominava. Quindi, l'arabo che si scriveva era o dialetto più o meno ripulito o una lingua bastarda, inquinata di barbarismi, d'idiotismi e di solecismi. L'ideale dello studente libico d'allora era d'impiegarsi nell'Amministrazione. Il contorto e pesante stile euriateseo che gli ammanniva a questo fine la scuola turca, e gli ribadiva l'ufficio, ritornava nelle sue composizioni arabe. Non in migliori condizioni si trovavano i giovani provenienti dai *kuttàb* e dalle *mèdrese*. Che cosa v'imparavano, infatti? Porzioni di Corano, o anche tutte le quattordici *sure* del Sacro testo, conficcate nella memoria come sassi, non depositate nello spirito come semi; filze di tradizioni e di nomi di trasmettitori; interi compendi teologici e giuridici impressi nella mente con un prodigioso sforzo mnemonico che esauriva pensiero e immaginativa; regole grammaticali racchiuse in versi orripilanti e non sussidiate da esercitazioni pratiche. Ne ve-

niva fuori un arabo che ricordava il latino dell'Editto di Rotari. La storia era cronaca informe, la letteratura sonnecchiava adagiata su vecchi modelli, la scienza era muta. Parlo, naturalmente, del livello medio, perchè non mancavano nobili eccezioni, che tenevano in fermento il lievito della cultura araba.

La venuta degli Italiani portò un'ondata di rinnovamento. Anzi tutto luce ed aria nei *kuttàb*, umidi, scuri e soffocanti stambugi dove i grandi occhi neri di un'infanzia entratavi piena di vita non tardavano a velarsi per la mancanza di luce naturale e intellettuale, e donde, stimolato dalla pertica del *feghì*, usciva continuo un assordante clamore di voci sconcordate; poi, accanto ai *kuttàb* rinnovati, le scuole italo-arabe. Corano anche qui, per il rispetto che sempre ottenne da noi la religione musulmana, ma dato in cibo all'anima, e arabo, ma di quello autentico, insegnato con sano metodo da maestri scelti, e italiano e discipline europee non per sopprimere, ma per arricchire il patrimonio tradizionale. Se in queste scuole l'insegnante arabo e quello italiano si davano il turno, era, appunto, per tenere Oriente ed Occidente in fruttuoso contatto, come nell'era d'oro della civiltà musulmana. Nelle scuole italo-arabe gli studenti libici imparavano a parlare, a pensare e a scrivere nella sonora favella dei loro avi, veicolo d'una grande cultura, e in pari tempo, nell'educare le labbra alle dolcezze della nostra lingua, prendevano familiarità col pensiero europeo, e, quindi, anche con la cultura araba moderna, che ne è permeata. Per la continuazione dei loro studi trovavano cameratesca accoglienza nelle scuole medie per i nazionali, e più tardi, volendolo, nelle Università italiane. Chi, tuttavia, preferisse dedicarsi alle discipline tradizionali, senza rimanere del tutto digiuno delle moderne, aveva a sua disposizione la Scuola Superiore di Studi islamici di Tr'poli, con programmi eguali a quelli riformati dall'Università religiosa egiziana dell'Azhar; la quale ospitava, del resto, buon numero di studenti libici sussidiati dal nostro Governo, e mandava in Libia suoi diplomati a tenervi viva la corrente di comunicazione culturale con il restante mondo arabo. Grazie a questo ordinamento di studi, la gioventù libica d'oggi sa scrivere con correttezza di grammatica, con eleganza di stile e con dovizia d'idee nella propria lingua, e ne possiede una altra per tenersi al corrente del pensiero occidentale. Fiorisce in Libia un giornalismo arabo dedicato non soltanto alla cronaca e alla politica, ma anche ai dibattiti letterari e scientifici, e vi si è anche pubblicato qualche buon volume. Vari Libici posse-

gono una laurea; altri sono, qui in Italia, sul punto di conseguirla. Nelle Scuole libiche d'Arti e Mestieri, poi, l'artigianato si è andato evolvendo verso l'arte.

Il livello medio della cultura si è, dunque, notevolmente rialzato in Libia. Ma rimane ancora da fare molto cammino. Si è formata una classe intellettuale, alla quale spetterà il compito di far vivere l'autogoverno, ma vi sono ancora in giro troppe impronte digitali in luogo di firme. Il popolo libico possiede, in tutti i suoi strati, una sorprendente sensibilità politica che lo rende, a mio giudizio, maturo a quelle istituzioni parlamentari che gli furono largite fin dal 1919, ma perchè queste funzionino in modo veramente democratico è necessario che la cultura sia assai più diffusa che oggi non è. Essa è ancora lusso da abitatori della città per i Beduini, cosa da scrivani pubblici e da compilatori di amuleti — ai quali non va rubato il mestiere — per le classi inferiori dei centri urbani, frutto proibito per la maggior parte delle Eve musulmane. Occorre, pertanto che l'*intelligentsia* libica si adoperi ad allargare i suoi quadri e a creare nel popolo una disposizione d'animo favorevole all'obbligatorietà dell'istruzione elementare. Che, inoltre, essa non veda nella Scuola soltanto una fabbrica di diplomi buoni a procurare un posticino in un ufficio governativo, ma pensi all'immenso bisogno che ha il paese di tecnici e di professionisti. Troppa tendenza a fermarsi a mezza via e a considerare le spese per gli studi superiori come un onere da sopportarsi dal Governo, e, sebbene questo non abbia mai lesinato gli aiuti ogni qualvolta gli sono stati richiesti s'ha da non abbienti che da abbienti, scarso interesse per le professioni libere.

Non è stato un male che nella prima fase del processo di elevazione culturale delle popolazioni libiche gli aspiranti ai lauri accademici si sian dovuti trasferire in Italia, perchè così l'ambiente è servito ancor più della scuola a dar loro una perfetta educazione europea, allo stesso modo che l'Azhar, non meno lontano, ha giovato alla formazione araba di coloro che hanno voluto abbracciare la carriera religiosa. Ma ora il fermento importato è sufficiente a lievitare la massa; i tempi sono quindi maturi perchè sia istituita un'Università libica, così come, ad abbreviare le distanze, è stata creata per gli studi religiosi la Scuola Superiore Islamica.

Vorrei, poi, che alla cultura araba si accostassero maggiormente anche gli Italiani e con essi gli Ebrei, chiusi nel loro dialetto e nel loro alfabeto. Musulmani, Italiani ed Ebrei sono i tre inseparabili

elementi della popolazione della Libia. L'avvenire del paese è fondato sulla loro pacifica convivenza e sull'intimità della loro collaborazione. Collaboreranno meglio, avvicinandosi nella zona dello spirito.

In Eritrea era ammirevole la vivacità d'ingegno dei bimbi, la rapidità con la quale s'impadronivano della nostra lingua nei pochi anni di corso delle Scuole elementari per Eritrei. Propagato non solo dalla Scuola, l'italiano rappresenta oggi la lingua veicolare più diffusa in un paese che da mosaico di razze è divenuto ormai un'unità compatta, resistente a ogni tentativo di disgregazione. Il sentimento nazionale eritreo, fondato, appunto, sulla coscienza di quest'unità, è stato creato da noi: sappiano le decisioni internazionali rispettarlo come noi lo rispettiamo. Prova di questo rispetto, e documento, insieme, di un'attività culturale trascendente il recinto della Scuola, è il fatto che il tigrino, che prima non era scritto, è divenuto sotto la nostra amministrazione lingua letteraria, nella quale si stampano giornali e libri. Fu promosso anche lo studio della lingua liturgica della Chiesa etiopica; altrettanto fu fatto presso le popolazioni musulmane per l'arabo. I lavori d'insigni scienziati italiani fecero conoscere meglio agli Eritrei la loro storia e il loro diritto, e suscitavano in alcuni di loro l'amore per questi studi.

L'organizzazione scolastica eritrea fu, come nelle colonie straniere di tipo analogo, proporzionata ai bisogni del paese, e curò, quindi, più che altro, come nella Scuola Arti e Mestieri di Cheren, l'educazione al lavoro manuale e, come nella Scuola di Asmara ed altre (c'erano 31 scuole, con 4177 alunni), la formazione di personale per l'assistenza sanitaria, l'insegnamento, le ditte private e i modesti quadri dell'Amministrazione centrale e periferica: anche in Eritrea dominava (bisogna guarirsene), la mentalità che la scuola dovesse servire ad assicurare un pubblico impiego. L'azione scolastica del Governo dell'Eritrea fu completata dalla collaborazione delle Missioni: numerosi allievi di queste venivano, non senza agevolazioni ed aiuti da parte delle autorità eritree, inviati in Italia a compiere presso il Collegio etiopico del Vaticano e l'Abbazia di Casamari il loro *curriculum studiorum*.

I bisogni intellettuali degli Eritrei si sono accresciuti: è doveroso appagarli. Anche l'elemento metropolitano, in considerazione della lontananza dell'Italia, reclama l'Università, ed anzi, durante la guerra, se l'è già parzialmente data.

L'ordinamento scolastico della Somalia era simile a quello dell'Eritrea.

Anche là i tempi sono maturi per aggiungere all'edificio nuovi piani.

E veniamo alla donna, oggetto nella Carta della Politica sociale dei territori non autonomi d'un'attenzione che riflette i sentimenti cavallereschi degli Americani, principali ispiratori di questa politica.

Chiede la Raccomandazione di Filadelfia che sia migliorato lo statuto sociale ed economico della donna là dove per legge o costume essa si trovi ancora in condizioni di servitù. Chiede altresì che, pur tenendo il debito conto delle condizioni locali, le si assicurino un'istruzione generale, una preparazione professionale, possibilità di lavoro, assistenza nella maternità, garanzie contro ogni forma di sfruttamento e, infine, un trattamento equo ed eguale a quello degli uomini in ciò che concerne la remunerazione e le altre condizioni di lavoro. E' lo spirito stesso della Carta di S. Francisco, che tra le altre discriminazioni in materia di rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali cancella quella di sesso.

Non ci dobbiamo dissimulare che nei territori non autonomi questo obiettivo è uno dei più difficili a raggiungere, come la Raccomandazione stessa, del resto, ha presente quando usa la cautela di parlare di condizioni locali di cui ci sarà da tener conto.

Non si tratta soltanto, in varie regioni, di andar contro pregiudizi consacrati dalla consuetudine ancestrale o addirittura dalla legge religiosa, turbando profondamente le coscienze, ma anche, alle volte, di smontare tutta una macchina sociale che, una volta caduta in pezzi, non si ricompone più. Si corre il rischio di sconvolgere la famiglia, strappando con le alte paghe le donne al focolare domestico per attirarle nelle piantagioni e nelle officine, dove presto si troveranno sbalestrate e più infelici ancora che sotto il giogo maritale. Nella sua risposta al questionario che suol precedere la redazione degli schemi di decisioni presentati dall'Ufficio Internazionale del Lavoro alla Conferenza, un Governo coloniale commentò il principio della eguaglianza salariale dei due sessi con una sola parola: « utopia ! ».

Nelle nostre Colonie non ci siamo certamente disinteressati della progressiva elevazione della donna.

In Libia c'erano otto Scuole femminili che insegnavano alle fanciulle musulmane non solo a cucire, a ricamare e ad eseguire altri

lavori donneschi, ma anche a leggere, a scrivere e a far di conto. Fu una gran vittoria sulle idee piuttosto arretrate dell'ambiente, ottenuta con una lenta persuasione. Il terreno è molto delicato. Qui più che altrove entra in gioco il fondamentale principio che all'elaborazione e all'applicazione dei provvedimenti di carattere sociale devono concorrere le popolazioni interessate. Spetta ai Musulmani libici, esclusivamente a loro, di statuire su quanto riguarda il loro focolare domestico. I modernisti dell'Islam contestano che il velo e la clausura siano prescrizioni coraniche, raccomandano la monogamia e riprovano la facilità dei divorzi. Queste idee potranno o non potranno farsi strada in Libia come se la son fatta in India e in Egitto. Ogni pressione è fuori di luogo: le riforme devono scaturire dall'ambiente stesso, sul quale la società europea agisce unicamente con l'esempio, l'Amministrazione col consiglio, che non sempre è respinto se dato in forma persuasiva. Così in Libia sono stati volentersamente accolti i suggerimenti contro i matrimoni precoci e le eccessive spese nuziali.

In materia di lavoro di donne e fanciulli vigevano in Libia, indiscriminatamente per nazionali e libici, le stesse disposizioni che in Italia (R. decreto 3 aprile 1937, n. 1213).

La maternità era protetta con l'opera delle levatrici patentate in servizio presso tutti i municipi, la distribuzione di materiale di medicazione alle puerpere, la propaganda profilattica.

La questione dell'eguaglianza salariale non si poneva, perchè il lavoro delle donne, scarsamente utilizzato in quanto concerne le Musulmane, riguardava (e lo stesso avveniva in Eritrea e in Somalia) prestazioni diverse da quelle degli uomini.

In Eritrea e Somalia la donna, pur essendo in linea generale considerata giuridicamente inferiore all'uomo, gode notevole libertà di movimenti: vi è quindi un'atmosfera favorevole ai suoi ulteriori progressi, che dovranno in ogni modo essere incoraggiati dall'Amministrazione fiduciaria. Naturalmente l'educazione dovrà precedere l'equiparazione. Ad esempio presso i Cunama, dove sopravvivono residui di matriarcato, la donna è talmente emancipata che una lancia piantata davanti alla capanna avverte il compiacente marito di non venire a dar disturbo, perchè dentro c'è un ospite: non faremo certo di quella lancia l'insegna del femminismo eritreo.

Con la questione dell'eguaglianza salariale siamo entrati nel

campo del lavoro: ci siamo, cioè, collocati al centro del problema sociale dei territori non autonomi.

Sulla storia coloniale di altri popoli getta un'ombra greve la macchia originale dello schiavismo. La storia della colonizzazione italiana è invece tutta una luce di redenzione. Immune dall'onta della tratta e dell'asservimento dei nativi, l'Italia si è fin dall'inizio applicata alla abolizione della schiavitù con una coscienza che non ha pari, e l'ha in breve tempo condotta a termine nel modo più radicale. In Somalia non si spaventò del fatto che l'agricoltura indigena fosse interamente fondata su mano d'opera servile e dei gravi fastidi politici che la soppressione le avrebbe procurati, e che effettivamente le diede con la rivolta dei Bimal. Imperterrita, riuscì a convertire le catene servili in liberi legami di lavoro e a dare effettiva consistenza all'emancipazione giuridica, ponendo a disposizione dei lavoratori che i loro ex-proprietari si ostinassero a trattare da schiavi terreni da coltivare in proprio. Tribunali a composizione paritetica risolsero fra padroni e liberti questioni di lavoro che un tempo non si sarebbero nemmeno poste, valendo come legge l'arbitrio padronale. Così la schiavitù scamparve senza lasciar tracce.

Gli stessi sistemi — dall'affrancamento giuridico alla creazione di villaggi con dotazione di terre per la sistemazione di schiavi fuggitivi anche d'oltre confine, alla protezione militare dei Baria, dei Cunama e dei Danicali, preda abituale di scorrerie schiavistiche, al rigoroso controllo marittimo sul contrabbando di merce umana diretta alla costa araba su sambuchi — soppressero totalmente in Eritrea la tratta e la schiavitù.

Anche in Libia l'occupazione italiana pose fine al traffico umano coltivato nell'interno della Senussia.

Per l'abolizione della schiavitù e la soppressione della tratta esiste, com'è noto, tutta una serie di convenzioni internazionali, ma non inopportunamente la Raccomandazione di Filadelfia, per il suo carattere di proclamazione di principi, ne rammenta ancora il dovere, in nome dell'ideale « lavoro libero in mondo libero ». Non inopportunamente, anche, perchè non dappertutto si sono raggiunti i risultati radicali ottenuti nelle nostre colonie, e anche là dove è stata decapitata, l'idra è sempre pronta a risorgere, per poco che langua la vigilanza.

E' ritornato d'attualità anche il tema del lavoro coatto e obbligatorio. Esiste in proposito la Convenzione internazionale di Ginevra del 1930, ratificata senza riserve dal Governo italiano fin dal 18 giugno 1934 ed incorporata nel nostro diritto comune in virtù della legge 29 gennaio 1934, n. 214: non ratificata, invece, da Stati come il Portogallo (che, però, possiede disposizioni analoghe nel suo Codice di Lavoro Indigeno del 1928), l'Unione Sud-Africana e gli Stati Uniti d'America, e da altri ratificata con eccezioni di carattere sostanziale, come quella francese sul lavoro fornito a titolo d'imposta, quella belga sulle culture obbligatorie usate come mezzo di educazione agricola, e quella olandese che lascia sussistere il lavoro obbligatorio a favore di privati nelle *particuliere Landerijen* di Giava, cioè in un territorio di ben 4949 chilometri quadrati con 208.808 anime, dove i proprietari europei, investiti di una specie di signoria feudale, hanno il diritto di esigere dagli abitanti maschi prestazioni di lavoro per la durata massima di 52 giorni all'anno: nelle provincie esterne il sistema ha il suo parallelo nell'istituto, abolito solo dal 1° gennaio 1942, degli *Heerendiensten* (servizi signoriali, *corvées*), per cui le popolazioni indigene erano tenute, a titolo d'imposta, a fornire la loro opera per lavori pubblici che nel 1939 occuparono 1.121.664 persone per un totale di 23 milioni di giornate lavorative.

Ma anche per la parte non soggetta a riserve formalmente notificate la Convenzione ha ricevuto un'applicazione tutt'altro che fedele. *Le travail forcé a revéu en Afrique* — lamenta un rapporto dell'Ufficio Internazionale del Lavoro — e ci informa che nel 1941, nell'interesse della produzione bellica, furono costretti a lavorare nelle miniere private di stagno della Nigeria 46.214 indigeni, che salirono a 54.653 nel 1942 e a 71.094 nel 1943, con elevate percentuali di morti e di malati; che durante la guerra il lavoro coatto a favore di privati fu ripristinato nel Kenya, nel Tanganyika e nella Rhodesia del nord, che nel Tanganyika si ricorse alla coscrizione di portatori, e che le requisizioni di mano d'opera furono largamente impiegate nell'Africa Francese e nel Congo Belga. Nè la cessazione della guerra ha posto fine alle prestazioni forzate. La Conferenza francese di Brazzaville dell'8 febbraio 1944 ha deciso di ristabilire il mercato libero del lavoro solo per il 1949. Questi dati ed altri potrebbero essere usati a ritorsione contro certe malignità che la propaganda di

guerra mise in giro a proposito dei nostri sistemi di reclutamento dei lavoratori indigeni in Somalia: io li cito soltanto a documentazione della gravità che presenta in colonia il problema della mano d'opera, che non può davvero essere impostato in termini aprioristici, e piuttosto che compiacermi nel contrappor travi a pagliuzze, passo a ricordare con quale spirito esso sia da noi stato affrontato nell'unica colonia in cui ci abbia dato serie difficoltà.

Dopo il primo breve periodo del contingentamento, nel quale ogni cabila era quotata per un certo numero di lavoratori da fornire per un mese all'anno contro adeguato salario, la soluzione italiana, ben anteriore alla Convenzione di Ginevra, del problema è stato il sistema della *colonia*, inaugurato nel 1920-21 dalla S.A.I.S. nel Villaggio « Duca degli Abruzzi ». Secondo questo sistema l'indigeno, assunto con libero e regolare contratto per un anno, non viene più a trovarsi nella condizione di semplice prestatore d'opera, ma bensì di compartecipe a una parte della produzione dell'azienda. Infatti, insieme con una retribuzione sufficiente per i bisogni suoi e della famiglia (che regolarmente lo accompagna) e con premi in natura e in danaro quando la produzione dell'area da lui coltivata superi una media prestabilita, egli riceve un appezzamento di terreno da coltivare a suo esclusivo beneficio, con facilitazioni per le sementi e gli attrezzi, e con il diritto di tenere presso di sé degli animali domestici. Queste condizioni, il buon alloggio fornito, le provvidenze sanitarie ed altre forme di assistenza inducevano molti indigeni a rimaner nel villaggio, dove si venne formando una numerosa popolazione stabile. Con decreto governatoriale 10 maggio 1929, n. 7475 il sistema fu reso obbligatorio anche nel comprensorio di Genale, e con successiva ordinanza commissariale fu esteso pure al Basso Giuba, cosicchè abbracciò tutta la zona delle concessioni agricole. Se deroghe vi furono in periodo bellico, furono parziali, saltuarie, ben più limitate che altrove, e dovute alle stesse necessità. Veniva così bandita ogni forma di coazione; speciali disposizioni garantivano l'indigeno dagli abusi, ed era anche escluso il pericolo della denatalità e del depauperamento dei gruppi etnici dai quali provenivano i lavoratori, perchè questi, come ho detto, erano accompagnati dalle loro famiglie, proprio come augura un voto espresso nel 1945 a Parigi. Come al villaggio della Sais, così negli altri comprensori molti indigeni si fissavano spontaneamente al suolo, e non ne era compromessa l'agricoltura indigena, perchè sugli appezzamenti di terreno loro asse-

gnati in proprio uso continuavano le attività agricole già praticate nella loro precedente residenza, perfezionandole al contratto dei sistemi progrediti di coltura. Questa legislazione umanitaria e ispirata a criteri sociali, nata spontaneamente dalla istintiva ripugnanza italiana a tutto ciò che è coazione prima che la Convenzione di Ginevra venisse a detronizzare un sistema così diffuso che gli dovette far molte concessioni, risponde pienamente ai voti della Carta di Filadelfia, che chiede al lavoro forzato di scomparire, pur non osando ancora fissare un termine perentorio. Non ci resta, dunque, in Somalia che continuare fermamente e fedelmente in questo indirizzo.

La compartecipazione fu applicata su vasta scala anche nelle coltivazioni della piana di Tessenet, in Eritrea.

In questa colonia e in Libia il problema della mano d'opera non presentò mai difficoltà degne di nota. Il buon trattamento offerto attirava i lavoratori senza che vi fosse bisogno di andarli a cercare; e così si poterono effettuare grandiose opere pubbliche e imponenti lavori di bonifica e di prima sistemazione dei terreni destinati all'avvaloramento agricolo non solo senza recare disturbo alle popolazioni, ma rialzandone, anzi, sensibilmente il tenore di vita. Come di questi lavori, così delle industrie da noi create vivevano e in parte vivono ancora migliaia di indigeni, e dove gl'Italiani non son più o la loro attività, per ostacoli frapposti, è rallentata, ivi la povertà ha ripreso dimora. E' degno di nota che la formazione di una classe operaia e di un bracciantato agricolo non ha dato luogo nelle nostre Colonie a quei fenomeni di scardinamento sociale che si sono prodotti altrove. Nulla che assomigli a quel brulicame umano che si stipa in sordidi quartieri di alcuni grandi centri industriali africani, formato di esseri d'ogni razza e d'ogni provenienza, anche molto lontana, che hanno abbandonato le loro terre, le loro famiglie, le loro tribù, dove la solidarietà del gruppo assicurava loro una tutela e la comune vigilanza sul costume imponeva loro una morale, per accorrer nelle città in cerca di guadagni che alle lor menti primitive sembravan favolosi; e poi si sono rivelati illusori: eppure sono rimasti, trattenuti dai vizi che ingoiano i loro pecuni man mano che li rinnovano con un lavoro ormai non più libero perchè costretto dalla mancanza di domanda a concedersi a qualunque mercede, legati alla loro catena dalle nuove abitudini e relazioni contratte e dall'insofferenza in lor nata per la vecchia disciplina di *cham*. E così si trascinano, abbruttiti dalla depravazione e dalla miseria e rosi dalle malattie, disgustati

della lor vita attuale eppure incapaci di strapparsene, o, se talvolta li piglia il rimpianto del villaggio nativo, impotenti per mancanza di mezzi a farvi ritorno. E intanto le campagne si spopolano, e i bambini crescono fuor della sorveglianza paterna; mentre le donne abbandonate intrecciano tresche, e se qualcuno ritorna porta con sé il suo malcostume: talchè la corruzione diventa doppia.

Invece, il campagnuolo libico che lavora sulle concessioni agricole o nelle industrie rurali non si sposta dal suo ambiente, e anche quando decisamente s'inurba ne trova uno che non differisce essenzialmente dal suo. Nelle città lo strato sociale che fornisce la mano d'opera alle iniziative italiane rimane quello che un tempo si occupava di lavori più umili e meno redditizi; cosicchè più che « formazione » si ha « evoluzione » di una classe operaia. Ogni Musulmano, poi, è un guardiano della legge religiosa contro il correligionario che l'infrainge; perciò il lavoratore libico, in quanto resta nel suo paese, non corre eccessivo il rischio di inquinarsi al contatto dei vizi europei.

In Eritrea, chi esce dal proprio villaggio per cercare un lavoro che, entro quegli angusti confini, non sarà mai trovato ad eccessiva distanza, non si spoglia del suo diritto sull'appezzamento di terra che gli compete nè recide interamente i vincoli con la sua gente; le differenze di razza e di religione concorrono a tener ciascuno inquadrato se non proprio nel suo gruppo, per lo meno nella collettività in cui questo è inserito. Anche gli operai che vengono da lontano, come gli Iemeniti e i Taeruri, rimangono raggruppati fra di loro. Egualmente il lavoratore somalo dei porti e degli stabilimenti industriali (del lavoratore agricolo ho già parlato) è tutt'altro che un *déraciné*.

Abbiamo, quindi, nelle nostre Colonie una « classe operaia » e non un « proletariato » nel senso che si dà comunemente alla parola: la nostra colonizzazione ha prodotto nella società indigena quel tanto di differenziamento che suole accompagnarci al progresso, ma non vi ha creato squilibri.

Nonostante tutto, nelle nostre terre d'oltremare la mano d'opera locale non è mai stata sufficiente al bisogno. Salvo che in Somalia, dove ciò non era climaticamente possibile, vi ha supplito il lavoro nazionale. Il popolo italiano non ha mai temuto di compromettere il prestigio del bianco mostrandosi in veste di lavoratore. Si è, anzi, guadagnato la stima dell'indigeno proprio col suo lavoro. Il bianco armato di ferula s'impone finchè questa non gli cade di mano; ma ot-

tiene alla propria superiorità un riconoscimento durevole se, armato anche di vanga o di piccone come l'indigeno, gli proya che sa maneggiarlo meglio di lui. Ciò non avvenne solo in Libia, dove il lavoro manuale non era disprezzato; anche in Eritrea le belle strade e le prospere coltivazioni disarmarono i pregiudizi degli indigeni, e li convinsero che anche queste fatiche avevano la loro nobiltà. Nè i lavoratori italiani difesero la loro superiore capacità con una linea di colore che ne precludesse agli indigeni l'acquisto: buoni maestri, s'adopero senza gelosia a formare buoni discepoli. In altri paesi africani, invece, si contende ancora tenacemente al nativo il titolo di operaio qualificato. Ne è nata, specialmente in Libia, una fratellanza di lavoro che ha cementato e cementerà l'armonia fra l'elemento italiano e la popolazione autoctona.

Alla scarsità della mano d'opera in Somalia si potrà supplire, oltre che perfezionando il sistema della compartecipazione, con una più larga meccanizzazione dell'agricoltura e con quegli altri mezzi che dovrà essere cura dei competenti studiare, per conciliare le necessità dello avvaloramento con il principio inderogabile della libertà del lavoro.

La Raccomandazione di Filadelfia, dopo aver caldeggiato la soppressione di ogni forma di reclutamento, prescrive per i contratti a lungo termine la forma scritta. Nulla, evidentemente, da obiettare. Che, l'uso, poi, di libretti o di altri documenti di lavoro sia regolato in modo da non poter costituire un mezzo d'intimidazione o di pressione è, come tanti altri punti di questa Precettistica sociale, una disposizione che riguarda abusi del tutto ignorati nelle nostre Colonie.

E che quando un indigeno sia chiamato a lavorare a considerevole distanza dalla sua residenza, egli sia messo in grado di farsi accompagnare dalla famiglia è stata sempre, come abbiamo visto a proposito della Somalia, una delle nostre lodevoli abitudini.

Ma alla sempre più vigile e scrupolosa tutela accordata ai lavoratori indigeni non dovranno anche corrispondere adeguate garanzie date agli assuntori in compenso dei pesanti obblighi loro addossati? Di fronte alle inadempienze contrattuali, gravemente lesive non solo dell'interesse privato ma anche di quello pubblico e pericolose per le possibilità di contagio, non ci sarà per il datore d'opera altra difesa che il ricorso a una lunga procedura per ottenere da un debi-

tore spesso inafferrabile nelle sue sostanze il risarcimento del danno civile? Non sarà invece giusto proteggerlo con un sistema di sanzioni penali? Sulla questione vi sono stati accesi dibattiti, per i quali rimando a un interessantissimo capitolo del ben noto libro del nostro Prof. Mondaini sull'evoluzione del lavoro nelle Colonie. Rimando anche alla sua conclusione, alla quale mi associo in pieno, non solo perchè le pagine nelle quali egli condanna le sanzioni penali come un attentato alla libertà del lavoro sono di un'eloquenza avvincente, ma anche perchè oltremodo convincenti sono i suoi argomenti pratici. Nelle Indie Neerlandesi si constatò, infatti, che fra i *coolies* assoggettabili per contratto a sanzioni penali e quelli che ne erano esenti, i secondi rendevano di gran lunga di più. L'esperimento è stato decisivo per l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, che addita risolutamente tra i fini della politica sociale in colonia l'abolizione delle sanzioni penali per inadempienza di contratto di lavoro. Da noi le contemplava soltanto un vecchio e sorpassato provvedimento del Governo dell'Eritreo: il D. G. 2631 del 1° settembre 1916.

Liberato così dagli ultimi residui di coercizione, il contratto di lavoro deve anche premunire l'indigeno contro ogni soperchieria ed assicurargli un equo trattamento.

La Raccomandazione di Parigi del 15 ottobre 1945 domanda che sia incoraggiato lo sviluppo di procedure di contratto collettivo nelle quali tassi minimi di salario siano fissati mediante accordi fra organizzazioni di assuntori e di lavoratori. Si preconizzano, dunque, i sindacati. Solo dove le organizzazioni operaie non siano ancora così evolute da poter trattare su d'un piede di parità con i datori di lavoro, l'autorità le assisterà nelle loro trattative. Quando manchino del tutto, fisserà essa stessa i salari minimi.

In Libia la legislazione sindacale, nella forma corporativa allora imperante, fu introdotta con il R. decreto 29 aprile 1935, n. 2006, ma riguardò soltanto i nazionali. Però il provvedimento disponeva che il Governatore generale potesse con suo decreto stabilire contrattati-tipo da osservarsi dagli assuntori nei riguardi dei prestatori d'opera libici, devolvendo le controversie relative ai Tribunali di Tripoli e di Bengasi assistiti da esperti. Uno di questi decreti è il D. G. 15 agosto 1942, n. 194, che detta la disciplina dell'ingaggio, delle condizioni di lavoro e del trattamento salariale dei prestatori d'opera cittadini italiani libici appartenenti alle seguenti categorie:

- a) maestranze qualificate (muratori, motoristi, meccanici, falegnami, minatori, fabbri, capi-squadra);
- b) mestieri comuni e scaricatori portuali;
- c) manovali e braccianti agricoli;
- d) garzoni di età inferiori ai 15 anni.

Un altro decreto approva il contratto-tipo dei cittadini italiani libici addetti alla panificazione.

La legislazione precedente conteneva vari decreti di fissazione di salari.

Ma ormai si faceva decisamente strada la tendenza a introdurre il sindacalismo anche fra i Libici. Il R. decreto 29 aprile 1935, numero 2007, dava loro una rappresentanza nei Consigli dell'Economia corporativa e il R. decreto-legge 9 gennaio 1937, n. 70 preannunziava espressamente associazioni sindacali libiche.

La Libia è pianamente matura all'organizzazione sindacale, che nell'Amministrazione fiduciaria troverà un'atmosfera favorevole al suo sviluppo.

Invece nell'Africa Orientale, dove la grande industria è assente e il lavoro indigeno non è mai venuto a trovarsi avulso dai suoi organismi naturali, che sono la tribù e il villaggio, son mancate finora le condizioni prime per la formazione spontanea d'un movimento sindacale indigeno. Se a Parigi il Governo del Sudafrica ha dichiarato ancora immatura ai contratti collettivi sindacalmente negoziati, e meglio tutelata nei suoi interessi dai consigli degli anziani di tribù, l'ingente massa proletaria che vive attorno alle miniere d'oro di Witwatersrand ed anche nella così detta « Cintura del Rame », e si è mostrato esitante ad accogliere la formula tutt'altro che impegnativa della Raccomandazione, ben più forti dubbi si possono affacciare intorno alla maturità sindacale dei lavoratori dell'Eritrea e della Somalia. Il che non significa che l'Amministrazione fiduciaria, in stretto contatto con gli elementi rappresentativi delle categorie interessate, non debba esaminare la questione senza preconcetti e favorire un'evoluzione che non mancherà di prodursi concomitantemente al progresso economico dei due paesi; tutelando intanto i lavoratori indigeni con quella coscienza dei doveri dell'autorità governativa che fin dal 1916 induceva il Governo dell'Eritrea a dettar norme che garantivano la libertà di consenso dell'ingaggio, prescrivevano che la mercede fosse determinata in misura fissa e corrisposta in contanti a periodi non maggiori di sette giorni, accordavano alle

due parti la facoltà di disdetta col preavviso d'una settimana, istituivano un libretto di lavoro e s'interessavano anche della condizione dei domestici indigeni: tutte disposizioni che sembran ovvie e prive d'ogni merito e, invece, eran « provvidenze » non nel logoro senso burocratico della parola, perchè in altre legislazioni coloniali rappresentano lente e tuttora non compiute conquiste del lavoratore nativo (vedi D. G. 1° settembre 1916, n. 2631). Anche in Somalia il D. G. 31 luglio 1930, n. 8220 dava un regolamento alla mano d'opera industriale indigena, dividendola in undici categorie, fissandone i salari giornalieri, e istituendo in suo favore un libretto di lavoro. Organi appositi di regolamentazione della mano d'opera venivano poi istituiti nelle due Colonie in base all'ordinanza n. 7610 del 5 giugno 1936 del Governo Generale dell'A.O.I.

La maggior parte dei provvedimenti che le « Norme minime supplementari di politica sociale » di Parigi invocano per la protezione del lavoratore indigeno in materia di salari e risparmi — dalla determinazione precisa delle mercedi al loro pagamento in danaro e a brevi scadenze e non già in natura e a lunghi intervalli, per evitare l'indebitamento; dal libretto di lavoro al controllo sulle detrazioni fatte per forniture e servizi; dal risparmio facoltativo alle ritenute per la costituzione di un fondo da versarsi all'operaio all'atto della cessazione del lavoro, e via dicendo — eran già cose fatte nella nostra legislazione o nella nostra prassi.

Per il futuro non resta che camminare, sempre più avanti, in questa direzione. Una delle mètte da raggiungere è l'adozione di un sistema organico di pensioni operaie indigene, la quale naturalmente, presuppone, come è stato riconosciuto, un'adeguata evoluzione economica del paese.

Vecchia lagnanza degli indigeni è l'enorme differenza fra le loro retribuzioni e quelle dei colonizzatori. Giustificata quando è diverso il lavoro e il rendimento, e nella misura in cui si tien conto delle maggiori spese di chi non è del luogo e dei maggiori oneri sociali dell'Europeo, questa diversità di trattamento si risolve, all'infuori di questi casi, in una discriminazione razziale e in una palese ingiustizia, la quale s'aggrava allorchè si preclude all'indigeno la possibilità di esercitare, pure essendone capace, le stesse attività del « bianco ». D'altra parte, obiettivamente considerata, la questione è assai complessa. Sovente il basso livello dei salari tiene in piedi produzioni coloniali

che un rialzo del costo della mano d'opera indigena ucciderebbe, a tutto svantaggio di quest'ultima, che si ritroverebbe disoccupata, e che a quei salari, modesti sì, ma superiori ai comuni guadagni, è debitrice d'un più elevato tenore di vita. Già riluttanti, quindi, all'equiparazione (che si risolve in un generale aumento) dei salari sul piano locale, vari Governi e sindacati di datori d'opera coloniali reagiscono ancor più vivacemente all'istanza di un livellamento mondiale delle retribuzioni operaie, istanza che ha i suoi più caldi fautori in alcuni Stati transoceanici, i quali nei bassi costi della produzione coloniale denunciano una sleale concorrenza alla loro. Nell'urto degli opposti interessi, non tutti capitalistici, al principio « salario eguale a lavoro di valore eguale » già proclamato nello Statuto dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e piegato all'eccezione a favore dei prestatori d'opera provenienti dal di fuori, si è aggiunto in sede coloniale una coda, diventando: « salaire égal pour travail de valeur égale dans un même processus et une même entreprise (*equal wages for work of equal value in the same operation and undertaking*) ».

Prolungare la trattazione dell'aspetto economico del problema sarebbe da parte mia sconfinare in campo altrui: comunque, con queste precisazioni, tale aspetto può, per noi, avere riflessi sui criteri di determinazione della misura-base delle retribuzioni, la quale, evidentemente, dipende, territorio per territorio, da tutta una serie di fattori economici, ma non certo sull'applicazione del principio. L'Italia, infatti, che è sempre stata agli antipodi del razzismo anche quando glielo hanno voluto imporre, che nelle sue Colonie non ha mai fatto questione di religioni e di confessioni, e che si è sempre studiata, come già abbiamo visto, di rialzare il livello sociale della donna, non può che aderire incondizionatamente alla massima che fra lavoratori non vi debbano essere discriminazioni di razza, di religione e di sesso.

C'è anche una raccomandazione di politica agraria: eliminare le cause dell'indebitamento cronico, controllare la cessione di terre coltivabili a non coltivatori, affinché essa non avvenga se non nell'interesse del territorio, assicurare a fittavoli e braccianti il più alto livello di vita possibile e una giusta parte dei profitti. D'accordo!

Sorvolando su altre materie, come il lavoro dei fanciulli — che in Libia, in virtù del R. decreto 3 aprile 1927, n. 1213, era tutelato dalle medesime disposizioni che in Italia, salvo gli adattamenti alle

condizioni locali, e anche in Africa Orientale aveva fatto oggetto dell'attenzione delle autorità governative, come prova il decreto dell'Alto Commissario dell'Eritrea n. 7571 del 6 aprile 1936, che vietava il lavoro dei ragazzi al disotto dei 14 anni — e come il riposo ebdomadario, pure ampiamente assicurato, e i congedi annuali, passo all'argomento della previdenza sociale.

Per gl'infortuni sul lavoro in Libia provvedemmo all'indomani stesso della nostra occupazione: il R. decreto 25 maggio 1913, n. 668 (poi integrato dal RR. decreti 18 marzo 1923, n. 897 e 29 dicembre 1928, n. 3299) estendeva l'assicurazione anche agli operai libici.

Mancava, invece, l'assicurazione contro gl'infortuni sul lavoro agricolo e contro le malattie; però l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gl'infortuni del lavoro era autorizzato a istituire in Libia ospedali sanatoriali anche per i cittadini libici e a stipulare con quel Governo apposite convenzioni per l'assistenza contro la tubercolosi senza distinzione fra metropolitani e libici (vedi RR. decreti 12 aprile 1937, n. 1232 e 23 dicembre 1937, n. 2621, oltre al decreto ministeriale 7 febbraio 1938).

Anche per l'invalidità, la vecchiaia e la disoccupazione si era ancora nella fase assistenziale.

Era un terreno sul quale si doveva procedere con gradualità. La formazione di una classe operaia ben distinta come tale, dotata d'una certa consistenza numerica, e sufficientemente stabile negli stessi lavori, condizione indispensabile al funzionamento dei congegni della previdenza sociale, è avvenuta poco alla volta. Nessuna meraviglia, quindi, che non tutte le forme di previdenza sociale figurino ancora nella legislazione libica, come del resto in altre legislazioni relative a territori di ben più antica colonizzazione.

Vi sono, inoltre, nell'Oltremare difficoltà tecniche derivanti dalla costituzione della famiglia indigena e dal diritto che la regola: così l'istituto della poligamia e le intricatezze del diritto successorio musulmano non permettono al meccanismo assicurativo di funzionare in terra d'Islam che la medesima automaticità che in Europa. Ciò non significa che non possa essergli impressa eguale rapidità di moto cambiandone alcuni congegni. E' ciò che si dovrà fare in Libia.

In Africa Orientale minimo era lo sviluppo industriale, molteplici, contraddittorie e spesso incerte le consuetudini che regolavano la famiglia e la successione: quindi l'assistenza doveva necessariamente sostituire la previdenza, ancor priva d'un *ubi consistam*. Glielo

darà il progresso economico che l'Eritrea e la Somalia realizzeranno se non perderanno l'aiuto dell'Italia, che già aveva fatto percorrere loro tanto cammino.

L'Istituto dell'Ispettorato del Lavoro sarà uno dei più efficaci strumenti della politica sociale.

Bisognerà, inoltre, incoraggiare in ogni modo il cooperativismo.

Termino con una considerazione di carattere generale.

Nelle formule internazionali della politica sociale che andiamo studiando si sente in certi momenti alitare ancora il vecchio spirito dell'assimilazionismo. Longanimi nell'attesa, perchè non esigono una obbedienza immediata, i dettami di questa politica sono tuttavia categorici, apodittici, dogmatici. Puntano un dito inguantato di « quanto sarà possibile », « man mano che le condizioni locali lo permetteranno », ma risolutamente teso, in direzioni fissate *a priori*. In altri momenti, invece, quando chiamano le popolazioni interessate a dir la loro parola intorno alle riforme proposte, le formule internazionali della politica sociale indigena sembrano attenuare la loro idolatria per gli schemi europei, e ricordare che quelle popolazioni sono detentrici e custodi di valori sociali che reclamano anch'essi il loro posto nel nuovo ordinamento.

Mi sembra che in regime di *trust* la politica sociale debba essere aderente al massimo, quand'essi siano i principali interessati, alle esigenze degli autoctoni, che dovranno possedere i mezzi più efficaci per esprimerle ed appagarle, e che debba tenere il più gran conto dei suaccennati valori. Altrimenti sarebbe inutile l'aver riconosciuto a quei popoli, col sottrarli a un regime che li lasciava nell'ombra, un'individualità che dovrà un giorno raggiungere la sua manifestazione piena nell'indipendenza. Un organismo, pur risentendo ogni genere di influssi esterni, si evolve soprattutto secondo le leggi della propria natura; quindi anche l'evoluzione d'una società dev'essere un processo intimo, recettivo sì agli stimoli, ma con reazioni proprie. La dottrina e la prassi italiana sono sempre state per la preservazione e il potenziamento del patrimonio tradizionale dei popoli amministrati, e se ne compiacciono, perchè oggi questi non possono accusare l'Italia di avere tentato di snaturarli. In regime fiduciario esse dovranno tenersi ancor più strette a questo indirizzo, dal quale potranno uscire anche feconde collaborazioni di culture, come, ad esempio, tra la cul-

tura musulmana e l'occidentale, tra questa e la cultura cristiana degli Eritrei, ridestata dal suo sonno.

Molte delle riforme sociali dovranno, pertanto, scaturire dalla coscienza della società indigena, la quale potrà anche contestare certe diagnosi, respingere certi rimedi non tollerati dal suo organismo e indicarne altri più acconci, rifiutare operazioni chirurgiche che, frettolosamente eseguite, potrebbero asportare anche parti sane.

Il problema sociale dei territori che saranno affidati alle nostre cure non può, dunque, essere impostato fin d'ora in tutti i suoi termini, perchè alcuni di essi, se è vero che l'autogoverno non s'impara che esercitandone man mano le responsabilità, dovranno essere posti e risolti dalle popolazioni con cui collaboreremo.

Ma più che i termini, importa lo spirito nel quale affrontare il problema nel suo complesso.

All'inizio del mio studio ho citato la definizione che della colonizzazione udii dare al Congresso Volta del 1938 sull'Africa dal Padre Perbal. Egli la commentava, e ne veniva man mano ritoccano la formula iniziale, per portarla a perfezione; ed ecco che i suoi « popoli ritardatari » avanzavano sempre più, sia pur con passo diseguale, verso il proscenio, e univano sempre più le loro voci alla voce dominante delle Nazioni colonizzatrici, finchè in ultimo tutte le voci si fondevano in unità corale, e la colonizzazione diventava collaborazione. Collaborazione, cioè lavoro congiunto: nessuno dei personaggi spariva dietro le quinte, perchè l'Africa non è solo degli Africani: è retaggio tanto del Nero quanto del Bianco, a cui tutto essa deve, che vi vive e vi opera e dovrà seguitare a vivere e ad operarvi, rinunciando a conculcare i diritti altrui, ma esigendo che la fraternizzazione non sia ricambiata con la xenofobia.

Si sentiva echeggiare nella parola di Padre Perbal l'esperienza di quella grande Istituzione che esercita anche lei, con la sua attività missionaria, la colonizzazione, e ne conosce tutti i problemi, e li risolve con mirabile sicurezza e felicità di risultati. Essa sa infatti trasformare i popoli senza estraniarli a se stessi; compiere, da quella totalitaria che è, rivoluzioni, eppure non suscitare sconvolgimenti; insegnare una verità che professa integrale e assoluta senza respingere, ma chiamando, anzi, a confermarla, le verità parziali e relative che incontra sul suo cammino; esercitare fermamente il comando senza riservarne ad alcuno il privilegio, e raccogliere nel suo grembo le razze e le genti più diverse in perfetta eguaglianza.

Ma anche a voler lasciare da parte l'ideale cristiano e restare nel quadro più vicino a terra dell'umanitarismo, idealista e realista insieme, della Carta di S. Francisco, dove la fiammella altruistica sprizza talvolta dal cozzo degli egoismi, io penso che possiamo far nostra la definizione perfezionata del Perbal, che assegna all'incivilimento il fine ultimo di arricchire, in una felice diversità, la molteplice armonia dell'unità umana.

Lo spirito nel quale dovrà essere affrontato il nostro problema dovrà essere, dunque, uno spirito di fratellanza umana, nel quale la Civiltà di cui il mondo occidentale si gloria si presenti come la mèta, non insuperabile, verso la quale tutte le forze sane dell'umanità devono convergere, ciascuna muovendosi sulla propria linea. Uno spirito di universale solidarietà nel quale la Civiltà cessi di considerarsi come il privilegio di alcuni popoli, per mettere il suo patrimonio a disposizione di tutti, e, divenuto comune, arricchirlo con i contributi d'ognuno, riconoscendo a tutti, in questa comunione, la dignità di membri d'una stessa famiglia, dove anche il comando e l'obbedienza sono atti d'amore.

GUIDO MANGANO

IL PROBLEMA AGRARIO-ECONOMICO

La richiesta dell'Italia che le sia affidata l'amministrazione fiduciaria delle sue quattro Colonie, alla quale ritiene di esser preparata al pari e forse più di ogni altra potenza, ha un fondamento solidissimo, che non potrà non esser riconosciuto se con serenità si giudichino i nostri titoli e le nostre necessità.

I nostri titoli si basano anzitutto su la prova data nel passato, autorevolmente riconosciuta e apprezzata allorchè il giudizio straniero poteva esser sincero, e tuttora confermata dal giudizio degli indigeni e dalla testimonianza eloquente delle opere, nonostante il profondo sconvolgimento e le dispersioni dovute alla guerra e alla lunga successiva occupazione britannica.

Quel che noi abbiamo realizzato, nella Tripolitania come nella Cirenaica, nell'Eritrea come nella Somalia, in territori che al momento della nostra occupazione erano poverissimi e ad un grado bassissimo di civiltà e abbiamo reso prosperi, ordinati e civilmente progrediti, costituisce una chiara anticipazione dello spirito che informa il nuovo regime dell'amministrazione fiduciaria: rigoroso rispetto degli usi, dei diritti e delle necessità degli indigeni, ogni possibile sforzo diretto all'elevamento materiale, morale, culturale ed economico delle popolazioni.

Anche quando, per dare un sia pur modesto sfogo alla nostra pressione demografica, e quindi per soddisfare un nostro interesse nazionale, dirigemmo verso le Colonie mediterranee notevoli contingenti di contadini nostri, noi avemmo chiara e sicura coscienza che la presenza dei nostri coloni non avrebbe pregiudicato nè gli interessi attuali nè quelli futuri delle popolazioni locali, ma anzi avrebbe costituito, come ci sarà facile dimostrare, l'unico mezzo valevole a creare rapidamente e durevolmente nuovo lavoro e nuova ricchezza anche per le popolazioni delle zone circostanti.

E' già stato precisato come l'istituto del mandato si trasformi,

con l'amministrazione fiduciaria, in quello di una effettiva tutela. Anche nella realtà pratica una trasformazione sostanziale ci sarà, e non formale soltanto, se le Potenze, cui è stata e sarà affidata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite l'amministrazione fiduciaria, eserciteranno questo compito con volontà e purezza nuove e se, nello spirito della Carta di S. Francisco, veramente aiuteranno le popolazioni poste sotto la loro tutela ad elevarsi nell'ordine sociale, civile, economico e culturale, e ad acquistare la capacità di autogovernarsi.

Il compito che la potenza amministratrice si assume in tal modo è di così grande responsabilità e così oneroso, che l'aspirazione ad addossarselo non potrebbe esser giustificata da sole ragioni di accrescimento di posizioni economiche. Tanto più ciò è vero nel caso dell'Italia.

La prova più convincente che noi non ci presentiamo al nostro compito di amministrazione fiduciaria con la subdola intenzione di nascondere, sotto una superficiale e formale osservanza degli obblighi di tutela, obiettivi di sfruttamento capitalistico o di potenziamento politico e militare, sta nella povertà stessa dei territori che chiediamo siano restituiti alla nostra tutela e nello stato in cui siamo stati posti dalle clausole severissime del trattato di pace.

Non sono davvero interessi capitalistici che ci spingono a volere il ritorno della nostra bandiera nelle nostre Colonie, dove nessuno ha mai potuto formare fortune finanziarie e tanto meno può sperare di farne in avvenire, ma dove i nostri, e non tutti, hanno solo potuto trarre una modestissima remunerazione del loro ardore, dei loro sacrifici e del lavoro che vi hanno speso.

Ma allora, si dirà, come spiegare tanto attaccamento a territori riconosciuti come poveri e questa ansia degli Italiani di riprendervi il proprio duro posto di lavoro? Quali interessi li muovono?

Vi è anzitutto un interesse morale, al quale non possiamo non esser sensibilissimi: nasce dall'orgoglio di aver bene operato in Africa, dove abbiamo profuso sangue, denaro e tanto, tanto lavoro; dove ci siamo conquistati la comprensione, la stima e anche l'attaccamento degli indigeni e dove quindi vogliamo portare avanti la nostra opera di civiltà e di progresso. Questo nostro legittimo orgoglio sarebbe gravemente ferito quando ci si volesse escludere anche da una sola delle nostre Colonie. E c'è anche la certezza che questo nostro ritorno giovi alla pace e alla tranquillità del mondo, di cui tutti abbiamo tanto bisogno.

Vi sono poi, evidentemente, anche interessi più materiali: quelli dei nostri lavoratori, che non possono trovar tutti occupazione nel territorio nazionale, troppo ristretto e non sufficientemente ricco, e sono quindi costretti a cercar lavoro altrove; e soprattutto gli interessi dei nostri profughi d'Africa che gli avvenimenti hanno ridotto nel penoso stato che tutti sappiamo: problema nazionale di braccia esuberanti che non si risolve certamente col nostro ritorno nelle quattro Colonie, ma che può averne un sollievo, anche se solo a poche centinaia di migliaia di individui potrà assommare in definitiva la popolazione italiana di quei territori.

Tanta gente è già pronta a partire. E' naturale che tra i primi vi siano coloro che già sono stati laggiù e vi hanno lasciato parte della loro famiglia e i loro interessi e che nella già fatta esperienza fondano la fiducia di poter presto ricostruire quel che la guerra ha loro distrutto. Altri aspirano a seguirli: contadini ed operai, tecnici e professionisti. Uomini quali forse solo l'Italia può fornire, ricchi non di mezzi finanziari ma di volontà e di capacità di lavoro, di spirito d'adattamento a difficili condizioni ambientali; sobri, industriosi ed abili nel saper utilizzare ogni anche piccola risorsa, facili a comprendere la mentalità degli indigeni e a far di questi i propri affezionati collaboratori.

Ma non abbiamo soltanto interesse a collocare lavoro, manuale o intellettuale, nei territori a noi affidati; è logico che si conti di alimentare nuove correnti di traffico e investirvi in opere produttive quei capitali che, nei modesti limiti delle nostre possibilità e in rapporto alle risorse dei territori, potremo fornire. E tutto ciò dovrà e potrà attuarsi con esclusione di qualsiasi nostra posizione preferenziale di fronte a stranieri e a nativi, in osservanza cioè di quella parità che, come diremo, è canone fondamentale del regime fiduciario.

Ora ci domandiamo: coincidono questi nostri interessi con quello delle popolazioni locali o, in altre parole, hanno queste un interesse ad affidarsi alla tutela dell'Italia? Nessuna incertezza nel rispondere affermativamente.

Anzitutto l'ipotesi che anche al più progredito dei quattro territori possa esser accordata subito l'autonomia è da ritenersi assurda, mentre è certo che tutti saranno sottoposti ad amministrazione fiduciaria.

Qualora questa fosse negata all'Italia, verrebbe necessariamente affidata ad una delle nazioni vincitrici della guerra o, collettivamente,

ad alcune di esse, con o senza una compartecipazione italiana, e probabilmente in tali casi con il gravame del distacco di zone strategiche. Peggio ancora, la mancata soluzione italiana facilmente esporrebbe ciascuna delle quattro Colonie, come si deduce da propositi enunciati recentemente, alla rottura della loro unità territoriale ed economica, con pregiudizio grave della loro vita e della loro futura indipendenza.

Mentre non è colpevole presunzione da parte nostra l'esser convinti che la messa in valore dei detti territori e il loro progresso civile, già bene avanzati durante la nostra precedente amministrazione, potranno proseguire, sotto la nostra guida, secondo le sane direttive suggeriteci dall'esperienza e con buon ritmo, non crediamo d'essere in errore affermando che nessun'altra Potenza amministratrice potrebbe assolvere meglio questo compito e con maggior gradimento degli indigeni. Ben diversi, infatti, dai nostri, e meno aderenti agli interessi locali, sono i motivi che potrebbero far desiderare ad altre Potenze l'incarico di amministrare questi territori: motivi quasi esclusivamente d'ordine politico e militare.

La soluzione dell'amministrazione fiduciaria collettiva sarebbe poi la peggiore per gli interessi dei paesi amministrati, perchè in qualsiasi organizzazione le responsabilità collettive ritardano l'azione, quando non la pregiudicano del tutto, per le inevitabili divergenze di criteri e di metodi, per le facili gelosie, per la minore rapidità nel decidere, per il minor impegno dei singoli.

Ma è necessario che la decisione sia presa senza ritardo e che intanto si adottino vari provvedimenti. La provvisorietà dell'attuale infelice amministrazione, il perdurare della precaria situazione di ogni impresa, di ogni anche piccola azienda, aggiungono ai molti danni, non soltanto materiali, che ne sono derivati a tutta la popolazione, locale o immigrata, gravi pericoli per l'avvenire. Si deve evitare, nell'interesse di tutti, comprese le Potenze vincitrici, che tante sane attività, parte delle quali finora son riuscite a salvarsi, ma che possono reggere ancora per poco, crollino definitivamente; che tanti Italiani benemeriti per le opere compiute e per il lavoro e il benessere che avevano creato tra la popolazione nativa con le loro iniziative agricole o industriali, perdano quel po' di speranza e di fiducia che ancora li trattiene e abbandonino il campo, come purtroppo molti hanno già fatto; si deve impedire che la miseria delle popolazioni si

accentui ancor di più, che il generale disorientamento e la propaganda di emissari politici che promettono irrealizzabili soluzioni approfondiscano quelle fratture tra razze e categorie che si son già purtroppo manifestate qua e là e che, come ognuno sa, non avevano avuto precedenti nel periodo di nostro governo.

E nell'attesa delle decisioni circa l'amministrazione dei territori occorre che il nostro Governo, all'azione diplomatica in corso su la questione generale, agli aiuti, ahimè quanto miseri e insufficienti, ai profughi d'Africa, aggiunga qualche cosa di concreto nei riguardi degli Italiani che sono rimasti laggiù, delle imprese che, specie nell'Eritrea e nella Somalia, son già cadute nello stato preagonico dal quale solo interventi finanziari immediati possono risollevarle, ottenendo subito che le autorità occupanti recedano da atteggiamenti che non giovano a nessuno e che prolungandosi ancora avrebbero l'effetto sicuro, se non proprio sempre l'intenzione, di eliminarci dal campo.

Soprattutto ci pare sia urgente che i prodotti della Tripolitania, Eritrea e Somalia di cui l'Italia ha bisogno, tanto che deve importarne da paesi stranieri, possano esser scambiati con merci di produzione nazionale e si superino per questo le difficoltà frapposte dal nostro Ministero del Commercio con l'Estero.

Non vorremmo che, vinta la battaglia diplomatica e ottenuta piena soddisfazione alle nostre legittime aspirazioni, noi dovessimo constatare, al momento del nostro ritorno, che nulla più esiste delle nostre aziende, delle nostre attrezzature, che tutto, tutto è da ricominciare e da rifare.

Dopo queste considerazioni preliminari e nella fiducia che al male attuale non seguirà il peggio, veniamo ad esaminare quali possano essere le linee programmatiche dell'azione pubblica e privata da svolgere in ciascuno dei territori affidati all'Italia, per utilizzarne al massimo le naturali risorse, incrementarne la produzione agricola e gli allevamenti, crearvi industrie e attivarvi i traffici, cioè per far loro conseguire, anche nel campo economico, quel progresso e quella maturità che permetteranno loro un giorno di potersi reggere da soli.

Programma, come è ben naturale, che dovrà avere una attuazione graduale, in relazione alle diverse condizioni ambientali e alle disponibilità finanziarie pubbliche e private.

Non v'è bisogno di osservare che lo sviluppo della vita economica

può aversi solo se questa si appoggi ad una sufficiente organizzazione civile e ad una buona attrezzatura tecnica del paese. Alla vigilia della guerra questa base di pubblici servizi esisteva in ciascuna delle quattro Colonie ed era, possiamo vantarcene, dove ottima, dove buona. Oggi purtroppo le condizioni sono alquanto cambiate, non soltanto per le distruzioni della guerra, ma anche per la interrotta manutenzione delle opere e degli impianti e per la gestione, estremamente parsimoniosa, delle autorità accupanti.

Ora è evidente che prima cura della nuova amministrazione dovrà esser quella di rimettere in pristino opere e servizi di carattere pubblico, beninteso eliminando quel che non sarebbe oggi compatibile con quella politica prudente ed equilibrata di spese pubbliche che le circostanze sicuramente imporranno.

Poi non si potrà esimersi dall'attuare via via quanto si manifesti necessario a una progressiva attrezzatura delle varie regioni, in vista delle valorizzazioni da compiersi.

Strade, ferrovie, porti, rifornimenti idrici, bonifiche sono indispensabili allo sviluppo dell'agricoltura, delle industrie, del commercio, così come senza i servizi sanitari, scolastici, della magistratura, della polizia ed ogni altro a carattere sociale non è possibile che si sviluppi, con la vita civile, la stessa vita economica di un paese.

Sorge a questo punto il *problema finanziario*. E' indubbio che ogni territorio sotto amministrazione fiduciaria avrà una sua piena autonomia amministrativa e finanziaria, un proprio bilancio di entrate e di spese. Ma chi provvederà a colmare gli eventuali deficit dei bilanci ordinari e ad anticipare, o a fornire o a garantire, anche senza possibilità di recupero, le somme occorrenti per le spese di carattere straordinario, quali sono quelle per la ricostruzione di quanto fu danneggiato dalla guerra e per la esecuzione di opere pubbliche? Evidentemente il nuovo regime di tutela è tale da escludere che la potenza amministratrice (che lo Statuto delle Nazioni Unite chiama « autorità amministratrice » e che agisce in forza di un vero e proprio mandato internazionale destinato a cessare ad un dato momento), si comporti come una potenza coloniale che avendo la sovranità del territorio su cui governa può far piani a lunga scadenza e sa comunque che una sana politica di valorizzazione garantirà nel tempo all'erario, se non altro indirettamente, e all'economia generale, il frutto delle anticipazioni finanziarie fatte.

Dobbiamo quindi dedurre che in confronto del regime coloniale (il quale prelude a forme anche più intime di rapporti con la metropoli, come fu il caso della Libia) il regime di tutela limita la possibilità di forti investimenti sia da parte della potenza amministratrice, sia da parte dei privati, così da far presumere che il livello di sviluppo cui le nostre Colonie potranno giungere sarà forse meno alto di quello che, *coeteris paribus*, avrebbero raggiunto se avessero continuato a restare sotto la sovranità italiana?

E' evidente che la precarietà del titolo di potenza amministratrice non consentirà allo Stato italiano, a parte la minore sua capacità finanziaria attuale, di continuare nella generosa somministrazione di denaro, come per il passato, e provocherà incertezze e complicherà qualsiasi operazione di finanziamento; ma non si deve esagerare in queste preoccupazioni, perchè sembra logico che si applicheranno al riguardo i principî già adottati in regime mandatario. Nel quale la potenza mandataria, a garanzia di un prestito, poteva ipotecare a proprio favore opere eseguite nel territorio sotto mandato, con la conseguenza che se il mandato fosse cessato e il territorio non avesse potuto far fronte al servizio del prestito o alla sua estinzione, la potenza ex-mandataria sarebbe rimasta proprietaria in parte o *in toto* delle opere ipotecate, o meglio avrebbe potuto costituire una società intermediaria mista che, surrogandosi nel credito e nell'ipoteca, sarebbe divenuta creditrice del paese già sotto mandato e debitrice della potenza ex-mandataria.

E' poi da presumere che il carattere internazionale del *trusteeship* si manifesti, oltre che col controllo sistematico da parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, anche sotto la forma positiva di assistenza finanziaria, a mezzo della Banca Internazionale di recente creazione, per l'esecuzione di opere di pubblica necessità. In tal caso gli interventi finanziari della potenza amministratrice e dei privati potrebbero limitarsi a quelli in cui fosse agevole assistere i prestiti con garanzie reali.

Anche nei riguardi della sicurezza e delle garanzie dei finanziamenti e degli investimenti privati e bancari è logico ritenere che il precedente del regime mandatario si ripeterà in regime di amministrazione fiduciaria e non sarà da porre in dubbio la validità delle obbligazioni finanziarie assunte dalla potenza mandataria a nome del detto territorio e il rispetto di qualsiasi diritto regolarmente

acquisito sotto il regime di mandato anche nel caso di cessazione o di trapasso del mandato stesso.

Alle spese di carattere ordinario dovranno però corrispondere le normali entrate, le une e le altre basate su di una sana finanza che non obblighi l'amministrazione del territorio ad uscire da quella equità fiscale che non può essere offesa senza conseguenze sull'economia generale.

Il *regime fiscale* si deve adattare al peculiare carattere di ciascun territorio e adeguare alle possibilità di esso: uno stesso regime non potrebbe esser egualmente buono per la Tripolitania e per la Somalia. La tassazione deve dar poco disturbo al contribuente ed essere di facile esazione, due esigenze che hanno in Africa un particolare valore; sono pertanto da preferirsi i dazi doganali alle imposte, le imposte indirette a quelle dirette.

Come è noto, i tributi più in uso in Africa sono: la capitazione in denaro o in natura su gli adulti e sul bestiame; le tasse sui mercati, sulle carovane, sui veicoli, quelle sul sale e sull'alcole; quelle sulle concessioni minerarie, agricole, ecc. Si applica poi di frequente la prestazione di lavoro, che non deve però sorpassar mai i limiti al di là dei quali cessa di esser una lecita imposta in natura per divenire la deprecata *corvée*. L'imposta fondiaria è applicabile solo dove esiste un catasto della proprietà. Non ci arrischiemo, in questa breve esposizione, ad entrare nel campo vastissimo e intricato del regime fondiario e della proprietà, nelle sue molteplici forme, che si complica anche per le differenze fondamentali che corrono tra un territorio e l'altro; ci basti affermare che anche nelle regioni meno evolute, la proprietà deve divenire la base della vita sociale ed economica e il suo riconoscimento, la sua difesa debbono trovare forza nell'istituzione di libri fondiari prima, di un vero catasto poi, nelle forme più adatte, e che, essendo la proprietà soggetto di contribuzione, tale disciplina si impone anche a scopo fiscale.

E' evidente che in tutta questa materia la collaborazione degli elementi indigeni sarà estremamente necessaria: dallo studio degli indirizzi da darsi agli ordinamenti alla organizzazione dei servizi di esazione dei tributi; nessuno meglio degli stessi elementi autorevoli del luogo potrà fare accettare senza resistenze queste che non sono le più piacevoli conseguenze della progrediente civiltà.

E' da notare che il principio dell'eguaglianza in materia sociale,

economica e commerciale fra tutti i membri delle Nazioni Unite e i loro cittadini, imposto dalla disciplina del sistema di amministrazione fiduciaria all'art. 76 dello Statuto delle Nazioni Unite ha già avuto posto nel progetto di regolamento di *trusteeship* britannico sul Tanganyika, Togo e Camerun che, esclusa la zona strategica del Pacifico che ha carattere tutto diverso, sono stati tra i primi territori già sotto mandato cui si è applicato il sistema di amministrazione fiduciaria. Esso del resto non costituisce una novità, perchè già proclamato in regime mandatario, e mentre lascia all'autorità amministratrice piena libertà di organizzare il suo regime fiscale come meglio preferisce, le vieta qualsiasi discriminazione in fatto di tasse e imposte dirette e indirette.

Al regime tributario è legato il *regime doganale*, che interessa non soltanto come possibile entità del cespite, ma anche perchè il sistema tariffario determina tutta la vita economica del territorio.

Dei tre sistemi: autonomia doganale, assimilazione doganale e preferenza doganale, quest'ultima è senz'altro da escludere, sempre in ossequio al principio della parità di cui si è ora parlato.

Pertanto il regime doganale dovrà applicare le stesse tariffe per qualsiasi nazionalità di provenienza o destinazione, compreso il territorio metropolitano della Potenza amministratrice. Il che non esclude, e infatti Francia e Gran Bretagna in regime di mandato si comportarono in tal modo, che la metropoli faccia generosamente un trattamento preferenziale ai prodotti introdotti nel suo territorio metropolitano e provenienti dal territorio amministrato: espediente che non è in contrasto col principio di eguaglianza sopradetto avendo la Potenza amministratrice piena libertà nel suo territorio metropolitano e il diritto di favorire il paese amministrato allo scopo di incoraggiarne la produzione.

Anche il sistema di assimilazione doganale e cioè d'unicità delle tariffe della metropoli e del territorio amministrato è da escludere, perchè non è ammissibile che la metropoli voglia rinunciare, senza la più piccola utilità per il paese amministrato, alla sua libertà di stipulare trattati commerciali con i vari membri delle Nazioni Unite. Resta quindi soltanto il sistema di autonomia doganale, che per un territorio coloniale è indubbiamente il più vantaggioso perchè il solo che veramente gli permette di utilizzare le proprie risorse produttive e di regolare i propri consumi secondo il suo maggiore interesse. Ma per la Potenza amministratrice la impossibilità di evitare che il mer-

cato di importazione e di esportazione del territorio amministrato possa aprirsi più al commercio straniero che al proprio, non è certo gradevole: e son da ricordare a tal riguardo i precedenti del famoso Patto di Ottawa del 1932 e della Conferenza imperiale francese del 1935, che decisero per il sistema di preferenza doganale in piena epoca di mandati. Per contro questo sistema preferenziale non è certo nell'interesse del territorio coloniale, non è nello spirito del principio della gratuità del mandato di tutela e d'altra parte provoca misure analoghe da parte dei terzi, che potrebbero anche annullare del tutto i benefici sperati dalla metropoli per la preferenza a suo favore. Ma, infine, perchè anche in regime di autonomia non può esser un po' vero che il commercio segue la bandiera? E la Potenza amministratrice non ha, anche in regime di eguaglianza, dei vantaggi indiretti che sono perfettamente legittimi? Del resto nulla si oppone a che lo Stato mandatario si assicuri un compenso a quanto fa, indubbiamente con dispendio, a favore del paese tutelato, possedendo aziende economiche di sua proprietà da cui trarre un reddito, purchè tali aziende abbiano origine e funzionino come aziende private e non siano imprese di interesse pubblico.

Una sola parola circa il *regime monetario*, che pare indubbio debba basarsi sulla unificazione della moneta dei territori amministrati con quella della Metropoli, la quale vi trova l'unica forma consentita di protezione alla propria industria e al proprio commercio e vede resi più facili i rapporti d'affari tra i vari territori amministrati. Può darsi però che per un periodo di transizione di breve durata si imponga in qualcuno dei territori, per esempio la Somalia, l'adozione di altra moneta.

Anche per le *tariffe postelegrafiche* il principio di eguaglianza vieterebbe tariffe di favore nei rapporti tra metropoli e paesi amministrati e tra l'uno e l'altro di questi. Ma già in regime di mandato lunghe discussioni in proposito portarono alla deroga, con la giustificazione che non è agevole discriminare le corrispondenze aventi carattere commerciale ed economico in genere dalle altre.

In relazione a quanto già accennato circa i *lavori e i servizi pubblici*, circa la finanza dei territori amministrati e i rapporti di interessi, diciamo così, tra metropoli e territori, è opportuno aggiungere qualche altra considerazione con un accenno anche alla materia dei *monopoli e delle concessioni*.

Le già citate condizioni di *trusteeship* britannico, predisposte per il Tanganyika, Togo e Camerun, stabiliscono che l'autorità amministratrice sarà libera di organizzare i lavori e i pubblici servizi essenziali alle condizioni ed ai termini che riterrà giusti e vantaggiosi agli interessi del paese. Ora questa libertà, che in analogia a quanto era contenuto nelle disposizioni sui mandati *B*, intacca il principio della parità economica, commerciale e industriale affermato dalle stesse condizioni di *trusteeship*, significa che l'autorità amministratrice, se vorrà dare i lavori o i servizi in concessione, potrà scegliere liberamente il concessionario e acquistare i materiali ove creda. Questa libertà non esclude però il principio d'obbligo che tutto sia condotto nel modo più vantaggioso agli interessi del paese amministrato. Da aggiungere che anche nelle norme dei mandati esisteva tale facoltà per i lavori e servizi pubblici *essenziali*, ma che in pratica non si è mai badato a questa qualifica di « essenziali », purchè fosse salvo il principio del vantaggio del paese sotto mandato.

Le stesse norme di *trusteeship* britannico, riproducendo analogo principio dei mandati, vietano le concessioni aventi carattere di monopolio generale, mentre autorizzano l'autorità amministratrice a « creare monopoli di carattere puramente fiscale allo scopo di fornire il territorio delle risorse fiscali che stimerà più adatte ai bisogni locali, e, ove gli interessi del progresso economico degli abitanti lo richiedano, a stabilire o permettere che siano stabiliti, per scopi specifici, altri monopoli od imprese aventi in sè un elemento di monopolio, sotto adatte condizioni di controllo pubblico ». Come si vede, anche queste facoltà pare rappresentino una deroga al principio della eguaglianza di trattamento ai Membri delle Nazioni Unite e ai loro sudditi ed è da ritenersi che saranno generalizzate alle altre amministrazioni fiduciarie e quindi anche alle nostre.

Le norme sui mandati stabilivano poi che le *concessioni*, non aventi carattere di monopolio, per lo sviluppo delle risorse naturali, dovevano essere accordate dal mandatario in osservanza del criterio di parità, ma in modo da mantenere intatta l'autorità del governo locale.

L'*agricoltura* e gli *allevamenti zootecnici*, come nel passato, costituiranno indubbiamente in ciascuna delle quattro Colonie il campo di attività economica di maggiore interesse, cui sono legati la tranquillità, il benessere e lo stesso lavoro, non dei soli agricoltori, ma della popolazione intera. La grande maggioranza degli indigeni è

dedita infatti alla coltivazione della terra e alla pastorizia e in buona parte gli Italiani immigrati svolgono attività agricola o come coltivatori diretti o come imprenditori di aziende agrarie in proprietà o in concessione.

Il programma di impulso e di incremento produttivo in questo settore non potrà essere, salvo le varianti suggerite dalle circostanze nuove, che il proseguimento di quello che era in corso avanzato di svolgimento all'inizio della guerra e che aveva già raggiunto risultati che fanno pienamente onore ai governi che l'hanno studiato, promosso e aiutato, ai tecnici e agli agricoltori italiani che, con la collaborazione dei lavoratori indigeni, hanno dato la loro opera appassionata alla sua graduale attuazione.

Nonostante la povertà e l'aridità di molte terre, i molti nemici delle piante, le malattie del bestiame e tutto un complesso di difficoltà dell'ambiente naturale e sociale che creano ostacoli spesso insormontabili agli sforzi dell'uomo meglio dotato di volontà e di buona tecnica e non sprovvisto di mezzi, molta strada si è fatta e molta ancora se ne può percorrere, nella direzione già segnata e in quella che ulteriori studi potranno indicare.

Nell'agricoltura indigena non importa tanto ottenere rapidamente dei risultati, quanto conseguirli definitivamente, in modo che una terra, una volta redenta, non possa più regredire a boscaglia o a steppa improduttiva.

Nelle imprese agrarie italiane invece, che non investono nella terra soltanto lavoro, come avviene nelle aziende indigene, ma anche molto capitale sotto forma di immobilizzi fondiari, di scorte, di anticipazioni e di spese generali, il tempo ha un valore assai maggiore e la rapidità con la quale si porta gradualmente l'azienda alla normalità di esercizio ha una grande importanza.

E poichè il fattore limite per tali imprese sarà la disponibilità finanziaria, alla gradualità nel tempo sarà opportuno sostituire la gradualità nello spazio: cioè proporzionare l'ampiezza dell'impresa agraria alla possibilità di realizzarla rapidamente.

Il che si dovrà fare anche con una relativa economia di mezzi, rinunciando ad ogni opera non indispensabile, affidandosi il più possibile alla tecnica, ma a quella tecnica che non si lascia trascinare nello studio dei problemi dalle soluzioni miracolistiche e che sa produrre entro i limiti economici.

Un'impostazione prudente di ogni programma si impone, per-

chè tutto lascia presumere che l'avvenire delle aziende europee in Africa non sarà facile. Probabilmente i costi di produzione aumenteranno, mentre è altrettanto probabile che i prezzi del mercato internazionale subiranno delle flessioni; e poichè lo Stato non potrà intervenire con costose provvidenze, non ci sarà salvezza che perfezionando le produzioni e riducendo le spese generali.

A vantaggio così dell'agricoltura indigena come delle imprese agrarie italiane tra l'altro si dovrà completare lo studio dell'ambiente agrologico in quelle regioni che nel passato si ritenne avessero un meno immediato interesse, affidandolo agli ottimi tecnici coloniali di cui disponiamo e chiamando a collaborare con essi elementi indigeni opportunamente preparati. A tal fine e anche per quell'azione di propaganda tecnica che dovrà esser attivamente svolta presso gli indigeni, in ciascun territorio una parte del personale dovrà esser scelta tra elementi locali. I precedenti in materia incoraggiano ad aver molta fiducia in questa utilizzazione di esperti indigeni nell'azione da svolgere per il progresso dell'agricoltura delle popolazioni locali. In più di un caso, in più di una zona non si sono conseguiti nel passato progressi sensibili nonostante la propaganda dei servizi agrari, la concessione gratuita di attrezzi e di sementi, l'assegnazione di terre, la risoluzione di vecchie questioni terriere o d'acque tra popolazioni vicine, il credito agrario, i premi, ecc., e ciò ha dipeso solo dalla immaturità delle popolazioni ad accettare forme più attive e più impegnative di utilizzazione delle terre.

Talvolta anzi l'agricoltura indigena è perfino regredita, nel senso che terre già coltivate sono state abbandonate; e questo avvenne in conseguenza dei progressi che il paese faceva in altri campi e cioè a causa del richiamo di manodopera per esecuzione di lavori pubblici e per attivazione di industrie, le cui imprese offrivano compensi elevati e più sicuri di quelli, pur sempre aleatori, dell'agricoltura.

A questo punto e su questo argomento sarebbe utile soffermarsi un poco per cercare di precisare con quale ritmo avvenga o sia sperabile l'evoluzione delle varie popolazioni indigene verso forme più progredite di vita e di agricoltura e con quali mezzi questa evoluzione possa essere accelerata.

Sicuramente utile sarà ogni forma di propaganda, di dimostrazione pratica, di incoraggiamento e di aiuto che possano indurre gli indigeni a più intense e stabili utilizzazioni agrarie, e fare in modo che sia mantenuto il più possibile un equilibrio tra le esigenze di una

progressiva agricoltura e quelle dei vari impieghi non agricoli della mano d'opera.

Come si sa, la densità demografica in ognuna delle quattro Colonie è bassissima, benchè si sia notevolmente accresciuta durante gli ultimi decenni, e lo è anche se si preseinda dalle zone inospitali che in ciascun territorio costituiscono una non piccola percentuale della totale estensione, e da quelle aree che non potrebbero esser rese utilizzabili se non con opere di bonifica o di irrigazione di sicura antieconomicità.

La popolazione è cioè quasi dovunque scarsa in confronto all'estensione delle terre capaci di produzione agricola e pastorale, e tale scarsezza appare anche più notevole e preoccupante quando ci si riferisca a quella parte degli abitanti di una regione che è dedicata all'agricoltura e alla pastorizia.

Così mentre molta parte delle terre resta inutilizzata dagli indigeni e lo sarà ancora per molto tempo, specie se questi vorranno convincersi della convenienza di stabilizzare e intensificare le coltivazioni nelle terre prescelte, le iniziative di estese coltivazioni da parte di imprese italiane vengono a trovarsi di fronte ad un problema di mano d'opera quasi sempre insolubile. Al punto che per la Somalia, ad esempio, in qualche momento si considerò seriamente se non fosse il caso di ricorrere all'importazione di manodopera da lontani paesi asiatici. E il male si acuisce, se contemporaneamente si intraprendono lavori pubblici che attraggono con più alte paghe i pochi lavoratori disponibili.

Per la Libia la soluzione può esser trovata, come diremo, entro i limiti tecnici e politici consentiti alla immigrazione di contadini italiani, ma per l'Eritrea e più ancora per la Somalia, il problema è grave e una soluzione piena è introvabile. Rimedio parziale l'attrazione di genti delle regioni confinanti, ma soprattutto la maggiore possibile meccanizzazione delle aziende.

Vi è quindi e vi sarà, dove maggiore dove minore, una sempre apprezzabile disponibilità di terre, che per il bene comune bisognerà cercare di mettere in valore.

Naturalmente queste terre oggi non occupate dall'agricoltura e dalla pastorizia indigena non saranno le più fertili nè le più salubri nè le più vicine alle sedi tradizionali della popolazione, ma quelle per la cui utilizzazione necessitano investimenti fondiari o mezzi di la-

vorazione che non rientrano nelle possibilità economiche e tecniche degli indigeni.

Ecco il campo, spesso non facile, nel quale l'intervento del capitale, della tecnica e del lavoro italiano sarà non solo giustificato dall'interesse generico della produzione e da quello degli imprenditori e dei lavoratori italiani che vi si impiegheranno, ma dallo stesso interesse del territorio e degli indigeni, che vi potranno trovare utile occupazione come compartecipanti o come salariati e che comunque, anche indirettamente e a qualsiasi branca appartenga la loro attività, si avvantaggeranno degli aumenti di popolazione, di produzione, di traffico.

A questo punto va rilevato che taluno ha creduto di trovare un argomento valido contro l'assegnazione all'Italia dell'amministrazione fiduciaria nel fatto che noi tendiamo al popolamento dei territori amministrati con elementi nazionali e giudicando in conseguenza che l'elemento indigeno sarebbe destinato o a divenire un giorno una minoranza facilmente sommersa nella più forte comunità metropolitana o ad opporsi a questa per liberarsene o per avere almeno una prevalenza nel governo del paese: in ambedue i casi una situazione non conforme alle finalità dell'amministrazione fiduciaria e quindi non desiderabile.

E' facile rispondere intanto che l'osservazione manca assolutamente anche di un apparente fondamento nei riguardi dell'Eritrea e della Somalia, dove per ragioni ambientali il numero di Italiani che potrà stabilirvisi resterà sempre molto inferiore a quello degli indigeni.

Ma neppur per la Libia l'argomento regge. Prima di tutto perchè non è immaginabile che nel nuovo regime di tutela vorremo rompere quell'equilibrio che fu rispettato quando in regime coloniale avremmo potuto aver meno scrupoli nei riguardi della popolazione locale; poi, perchè a base del sistema di amministrazione fiduciaria internazionale v'è il controllo dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che è il mandante, sulla Potenza amministratrice o mandataria, onde assicurare il rispetto delle condizioni in base alle quali l'amministrazione sarà concessa.

Nè vi sono altri argomenti migliori di questo contro la preferenza da darsi all'Italia, la cui azione, attraverso quelle forme di collaborazione tra Italiani e nativi nel governo della cosa pubblica che non è compito di questa relazione di precisare, condurrà a con-

seguire con armonico equilibrio quel progresso sociale, economico e culturale che in un futuro non lontano consentirà prima alla Libia, più tardi all'Eritrea e da ultimo alla Somalia, di giungere all'auto-governo e alla indipendenza.

Abbiamo detto più sopra: intervento del capitale, della tecnica e del lavoro *italiani* non certo perchè si pensi che l'Italia, come autorità amministratrice, vorrà escludere capitali, tecnici e lavoratori di altri paesi, il che tra l'altro non sarebbe consentito in ossequio al principio della parità voluto dal regime di amministrazione fiduciaria. Ma l'Italia, che è in grado di fornire a ogni paese ottimi operai e contadini e valorosi tecnici di ogni specialità, non teme concorrenza in questi campi del lavoro intellettuale e manuale. Quanto ai capitali, non saremo certo noi, che non ne siamo abbondantemente forniti, a far cattiva accoglienza a quelli che dall'estero ci potessero esser affidati a ragionevoli condizioni. E se iniziative straniere vorranno cimentarsi anche direttamente, a parte il fatto che non potremo porvi il minimo ostacolo, non avremo motivo di rammaricarci, perchè certamente esse avranno in ogni caso bisogno di nostri tecnici e di nostri specializzati.

Le iniziative e le attività agrarie italiane non avranno dovunque lo stesso carattere. La vera e propria colonizzazione con famiglie contadine italiane che coltivino direttamente o facciano dell'allevamento su terre di loro proprietà o in concessione o in fitto o in compartecipazione e con l'assistenza degli appositi Enti di colonizzazione, sarà limitata a quelle zone coltivabili disponibili, cioè non utilizzate e non utilizzabili da agricoltori indigeni, il cui ambiente climatico consenta la presenza di lavoratori contadini nostri.

Dove questa colonizzazione non sia possibile si potranno svolgere imprese agrarie a carattere industriale, più o meno meccanizzate, o allevamenti, con impiego di lavoratori indigeni che, inquadrati in un primo tempo da operai specializzati nostri, dovranno gradualmente esser posti in condizione di soddisfare a tutte le esigenze di lavoro manuale delle aziende.

Molti sono i valorosi imprenditori agrari della prima fase della nostra azione africana decisi e pronti a riprendere il loro posto; e moltissimi sono i lavoratori desiderosi di ritornare in Africa; tutti con un ricco corredo di esperienza e di coraggio, molti anche con dei capitali, apprezzabili se non cospicui; tutti ben compresi del fatto

che i problemi che toccano le popolazioni indigene debbono esser posti almeno sullo stesso piano di quelli che interessano le nostre imprese e la nostra colonizzazione, che nulla dovrà farsi in contrasto con gli interessi delle popolazioni locali, e che le attività dei bianchi e dei nativi nel campo della terra potranno talvolta esser associate, mai dovranno essere in opposizione, sempre saranno almeno complementari.

Di fatto, intesa così, la nostra presenza attiva in questo campo non può che esser utile alle stesse popolazioni agricole del luogo perchè, anche quando, continuando nell'aumento demografico verificatosi sotto il governo dell'Italia, esse avranno raggiunto una densità ben maggiore dell'attuale, non mancherà mai loro il lavoro in quanto la più estesa utilizzazione delle terre e soprattutto la più intensa coltivazione avranno creato necessità nuove in proporzione anche maggiore.

Non parliamo poi dell'effetto benefico che su l'evoluzione dell'agricoltura indigena può operare l'esempio di un'agricoltura più progredita e più razionale: nessun mezzo migliore per trascinare gli indigeni ad adottare sistemi diversi dai loro che quello di porre sotto i loro occhi i sistemi nostri e i risultati che se ne possono ottenere.

Nè vale l'obiezione che le aziende italiane, pur non togliendo terre coltivate agli indigeni, ma inevitabilmente sottraendo terre alla pastorizia, causeranno una diminuzione della produzione zootecnica del territorio e disoccupazione dei pastori. Sarà invece proprio il contrario, perchè in ogni tipo di azienda agricola, anche nella più intensiva, si può sostenere sempre più bestiame di quanto non sia il carico della stessa tenuta a pascolo, e quanto ai pastori non mancherà ad essi e alle loro famiglie possibilità di buon impiego nella nuova azienda.

Si pensi che, per esempio, nell'arida steppa libica, e presso a poco ciò può valere anche per l'Africa Orientale, 100 pecore richiedono l'opera di 1 pastore (e quindi 2 unità demografiche) e occupano circa 400 ettari di pascolo, mentre la stessa superficie posta a coltura anche solo semintensiva asciutta occupa circa 50 unità lavorative (100 unità demografiche), tra le quali non soltanto il pastore rimasto disoccupato, ma molti altri indigeni possono trovare lavoro e condizioni di vita migliori.

Dunque un'equilibrata convivenza delle due agricolture non sarà difficile e ce ne fanno convinti non solo la constatazione che nel passato

l'affermarsi dell'una non ha affatto danneggiato l'altra, non solo la evidenza del reciproco vantaggio, ma soprattutto la circostanza che la popolazione di ciascun territorio è insufficiente a utilizzare le terre di cui potrebbe disporre e che comunque una parte di essa entrerà nella sfera di attività delle nuove aziende italiane.

Le difficoltà invece provengono dall'ambiente naturale che è quasi dovunque poco favorevole e in molte zone è climaticamente e pedologicamente al limite delle possibilità di utilizzazione agricola. I coloni italiani, che con la loro tenacia e la loro capacità tecnica hanno in certi casi meritato il nome di valorizzatori del deserto, hanno sicuramente saputo utilizzare terre che gli indigeni non avrebbero mai apprezzate, segnando spesso la via verso nuove conquiste, alle quali vogliamo credere che l'elemento indigeno vorrà partecipare in avvenire.

L'acqua ne sarà quasi sempre l'elemento determinante.

Là dove si riesca ad ottenere una disponibilità d'acqua, non diciamo per l'irrigazione di tutta una azienda, ma solo di una parte anche minima di essa, allora questa pur piccola risorsa aumenta le possibilità produttive anche della parte seccagna, per motivi che chi sia tecnico può ben comprendere.

Così la sola possibilità di una irrigazione di soccorso crea incrementi rilevanti di produzione.

E poichè in tutte le quattro nostre Colonie il fattore quasi sempre manchevole è l'acqua, per scarsità o cattiva distribuzione delle piogge, assenza di falde a piccola profondità e, tranne che nella Somalia, di corsi superficiali perenni, ogni vero sostanziale progresso nell'utilizzazione agricola sarà possibile solo dove si riuscirà, con pozzi, serbatoi artificiali e derivazioni, a mettere a disposizione degli agricoltori ancora un po' del prezioso elemento.

Sono note le grandiose realizzazioni della Tripolitania, le cui acque di seconda e terza falda, ignote quando giungemmo in quel paese, hanno compiuto il miracolo della redenzione di migliaia di ettari di arida steppa.

Nella Cirenaica purtroppo le possibilità irrigue son pressochè nulle e il problema è di dar acqua non alle terre, ma agli uomini e al bestiame. Il grande acquedotto cirenaico, i cui lavori, già a buon punto, sono stati interrotti e danneggiati dalla guerra, dovrà esser ripreso e compiuto.

L'Eritrea avrebbe larghe disponibilità se le acque di precipi-

tazione potessero esser facilmente derivate dai precipitosi corsi torrentizi o trattenute in bacini, per l'irrigazione di vaste zone dei mezzopiani e bassopiani sottostanti. Ma costruire e mantenere in efficienza queste derivazioni e questi bacini costituisce un problema tecnico ed economico assai arduo, come già venne sperimentato: bisognerà tuttavia riprendere gli studi e intanto ridare subito la vita al complesso irriguo di Tessene', che sarebbe grave colpa lasciare nell'abbandono attuale che preclude alla completa distruzione delle grandiose opere.

Nella Somalia l'utilizzazione delle acque dello Scebeli, magnifica realizzazione di cui possiamo menare vanto, deve esser curata, perfezionata ed anche estesa. Le acque del Giuba, sono in minima parte utilizzate, mentre i numerosi desceek che fiancheggiano il fiume potranno esser facilmente sistemati a riceverle. Quanto all'irrigazione delle più vaste pianure che in destra e in sinistra coprono decine di migliaia di ettari di buona terra, bisognerà rimandarne l'attuazione forse per molto tempo, dato l'alto costo delle opere e la già lamentata mancanza di braccia, così per l'esecuzione delle opere irrigatorie come per le coltivazioni che esse permetterebbero di realizzare.

La pastorizia e l'allevamento del bestiame potranno fare progressi notevoli, se si continuerà a procedere, anche con maggior decisione, nell'indirizzo già seguito nel passato: rendendo accessibili molti pascoli che sono ancor oggi inutilizzabili perchè troppo discosti dai posti d'acqua, e cioè creando nuove abbeverate ovunque sia possibile rintracciare acque del sottosuolo o costruire cisterne; difendendo il bestiame dai suoi numerosi nemici; estendendo al massimo la potenzialità dei servizi zooprofilattici e veterinari che nel passato hanno così utilmente funzionato; istituendo aziende di allevamento sperimentali e dimostrative, operando selezioni, incroci o addirittura sostituzioni delle razze allevate e distribuendo riproduttori; creando le possibilità di una migliore utilizzazione del latte a mezzo di impianti mobili per la produzione del burro e il suo condizionamento e trasporto ai mercati di consumo e di esportazione; perfezionando e disciplinando la prima preparazione delle pelli e organizzandone la concia, per la quale si dispone sul posto di ottime materie concianti.

L'auspicabile sviluppo degli allevamenti gioverà in determinati casi anche all'agricoltura, in quanto il bestiame le fornisce lavoro e letame e ne utilizza nel modo più conveniente alcuni prodotti e sottoprodotti. Inoltre non darà soltanto vantaggi economici, ma influirà

anche con la maggiore disponibilità di latte e di carne sul progresso fisico delle popolazioni, la cui razione alimentare è oggi talmente scarsa di sostanze proteiche animali da spiegare la diffusa gracilità riscontrabile in quasi tutte le popolazioni africane, gracilità che ha suggerito a molti governi di favorire la cosiddetta « politica della carne ».

Risorsa non trascurabile di alcune zone più povere sono vari prodotti spontanei vegetali, che dovranno esser studiati *ex novo* in rapporto alle mutate condizioni dei mercati e la cui incetta nelle zone di raccolta dovrà esser più modernamente organizzata, in maniera da stimolare maggiormente l'interesse dei raccoglitori.

Alcuni di questi prodotti, dell'Eritrea e della Somalia specialmente, hanno creato in qualche momento un traffico notevole, ma sarebbe azzardato prevedere oggi che cosa ne sarà in avvenire. In molti casi l'attivazione della raccolta di questi prodotti gioverà non poco alla economia e al benessere di alcune popolazioni, mobilitando le possibilità di lavoro di donne e ragazzi che altrimenti resterebbero in parte inutilizzate. Erroneamente si crede che i prodotti spontanei, in quanto tali, abbiano costi di produzione bassissimi: al contrario quasi sempre la loro raccolta richiede tempo e fatiche e il loro ammassamento forti spese di trasporto, e così avviene che sui mercati spesso non reggono la concorrenza di altre provenienze. Comunque una pratica organizzazione può far vincere questi ostacoli e creare fonti non trascurabili di ricchezza in regioni generalmente povere d'altre produzioni. Il frutto dum, le gomme, le resine, le cortecce e foglie tannanti, la senna saranno particolarmente da considerare.

Quanto alle risorse boschive, quasi inesistenti nella Libia e non ricche nell'Africa Orientale, ogni cura dovrà esser posta a difenderle dalle distruzioni inconsulte cui vanno solitamente esposte e a ricostituire o a crearle.

Esclusa ogni possibilità di esportazione di legname, i boschi e le boscaglie esistenti forniscono localmente legna da ardere, carbone, legname per costruzione di abitazioni indigene, per recinti, ecc., tutti impieghi di grande importanza, e sempre in aumento, che non possono esser alimentati da paesi vicini, gravose essendo già le importazioni di legname da opera che in quantità notevoli necessitano per l'attrezzatura civile e industriale dei territori e che questi non sono ora in grado di produrre.

L'incendio dei boschi, tanto frequentemente praticato dagli indigeni, anche nelle zone più acclivi, allo scopo di procurarsi il fugace beneficio di terre nuove destinate ad esser rapidamente dilavate dalle piogge impetuose, e che, con le altre numerose cause di rosione dovute alle acque, al vento e all'irrazionale uso delle terre, concorre alla progressiva distruzione del suolo agrario, dovrà essere rigorosamente impedito e sostituito, quando occorra, con tagli che consentano una qualche utilizzazione del materiale boschivo.

Non basterà però limitarsi a proteggere l'esistente patrimonio, che è anche tecnologicamente povero, ma si dovrà procedere nelle località idonee alla piantagione di essenze utili che possano avviare i territori, almeno per quel che riguarda alcune categorie di legname, verso una relativa autosufficienza. L'impianto di frangivento e il rinsaldamento delle dune e delle sabbie saranno quindi doppiamente utili: per la loro funzione e per il loro prodotto.

Quali dovranno essere nel futuro gli indirizzi della produzione agraria, in ordine alle necessità di consumo locale e alle possibilità di esportazione di ciascun territorio, non è affatto agevole dire. E' questo un problema che nelle convulsioni economiche di questo dopoguerra si presenta di estrema gravità in ogni paese; ma una cosa è certa: che per alcuni anni ancora nessun indirizzo preciso potrà esser preso e che gli ordinamenti produttivi solo gradualmente e lentamente verranno adattandosi alle mutevoli situazioni, fino a conseguire, in epoca da sperare non lontana, un relativo assestamento. E' però da credere che fino a quando le disponibilità di tonnellaggio e i costi dei noli marittimi non saranno ritornati alla normalità, ciascun territorio dovrà anzitutto assicurarsi all'interno le derrate alimentari di prima necessità, preferendone la coltura a quella di prodotti destinati all'esportazione.

Comunque ogni precisazione sarebbe oggi imprudente. Per il cotone, ad esempio, alla cui produzione nel passato abbiamo data tanta importanza, non possiamo azzardare previsioni. Escluso dalla Libia per ragioni ambientali, non potrebbe avere neppure nell'Eritrea e nella Somalia grandi possibilità tecniche se non quando si attuassero grandi opere di irrigazione. E quanto alla convenienza di produrlo, tutto dipenderà dai costi di produzione e dai prezzi del mercato internazionale.

Dopo i prodotti dell'agricoltura, dell'allevamento e spontanei, i prodotti dell'*industria*.

Se convenga o meno alla Potenza amministratrice assecondare l'industrializzazione dei territori di cui ci occupiamo, è questione che ci pare superata dal fatto stesso che l'amministrazione fiduciaria impegna a riconoscere la preminenza degli interessi del paese amministrato su quelli della metropoli. Ogni nostra preoccupazione di vedere lesi interessi industriali o commerciali nostri dal sorgere di industrie locali, quand'anche fosse fondata, sarebbe dunque vana.

E' evidente che se un'industria può riuscire vitale e manchi la nostra iniziativa, il capitale locale o il capitale straniero prima o poi le daranno vita. Sarà quindi preferibile evitare di farsi precedere da iniziative straniere e, o in collaborazione con elementi del luogo o per esclusivo intervento del capitale nazionale, realizzare senz'altro l'impianto, alla cui progettazione, esecuzione e conduzione potranno così più sicuramente partecipare tecnici, specialisti, attrezzature e macchinari nazionali. Che se poi il capitale difetti, piuttosto che rinunciare all'iniziativa si dovrà desiderare il concorso finanziario straniero ed eventualmente anche accettare una più diretta partecipazione condizionata alla fornitura di macchinari o di personale tecnico o ad una condirezione dell'azienda.

Evidentemente questa industrializzazione non potrà essere, per tanti ovvii motivi, che limitata e le industrie non avranno alcuna ragione economica a sorgere se non impiegheranno materie prime di produzione locale e se i prodotti non potranno collocarsi più facilmente che se fossero ottenuti altrove. Infatti, anche nel caso, poco probabile, che il costo dell'esercizio riuscisse più economico che, per esempio, in Italia, questo vantaggio non compenserebbe quasi mai lo svantaggio di costi sicuramente maggiori dell'impianto, dell'avviamento e del servizio dei capitali.

Tanto meglio se la nuova produzione, per uno o per altro motivo, non disturberà interessi industriali e commerciali nazionali affermatasi in precedenza. Che se poi ciò dovesse avvenire, nulla potrebbe evitarlo e d'altra parte non mancherebbe il compenso in altri campi o in qualche nuovo scambio complementare. Invero se industrializzare un paese è completare il ciclo dell'utilizzazione di materie prime e di altre ricchezze locali, è anche creare una nuova economia,

aumentare il potere di acquisto e moltiplicare la clientela in ogni campo.

Riteniamo dunque che una misurata e graduale industrializzazione, che, per quanto non conforme alle vecchie impostazioni coloniali di altre potenze, l'Italia ha sempre favorito, sarà utile al territorio amministrato e forse anche all'economia italiana per la larga, diretta partecipazione che sicuramente vi potrà avere e per i riflessi che ne godrà.

Che l'autorità amministratrice assecondi il sorgere delle nuove industrie non vuol dire che debba parteciparvi; ma in taluni casi una diretta partecipazione statale sarà utile e in altri potrà anche esser necessaria, con la costituzione di società miste.

Ovunque in Africa c'è oggi un movimento di Governi, di società e di privati, dove per lo studio, dove già per la realizzazione di piani più o meno grandiosi di utilizzazione delle risorse naturali. Non si tratta solo di immense intraprese agrarie, ma di grandi sfruttamenti idroelettrici destinati evidentemente ad alimentare industrie e ferrovie.

Nelle nostre Colonie, tanto più povere di risorse dei paesi ove tali progetti maturano, si potrà far molto meno di questo, ma qualche cosa sì: e vecchie concezioni dovranno esser messe da parte.

Piuttosto bisognerà limitarsi a realizzare quello che sicuramente può riuscire e che non si basa su situazioni momentaneamente favorevoli. Studiare dunque con grande serietà e non dare il via ad una iniziativa, se non si hanno in mano tutti gli elementi che ne assicurino il successo. In altri momenti si poteva anche esser audaci e arrischiare: oggi, e in questo campo specialmente, bisogna esser freddi e positivi.

Per questo stesso che si è detto, non è il caso di scendere a dettagli sulle industrie che abbiano maggiori probabilità di riuscita. Ma per alcune, che già nel passato sono sorte per iniziativa di Italiani o anche, in Libia, di elementi locali, e che si sono affermate in tempi di normali rapporti commerciali, dubbi non possono esservi neppure per l'avvenire e si potrebbe solo discutere se mantenerle nella potenzialità attuale o allargarle.

La lavorazione e conservazione delle carni, del pesce, degli ortaggi, della frutta e l'industria del freddo che ne consegue, la preparazione di estratti tannici, la manifattura dei tabacchi, la concia delle

PELLI, la fabbricazione dei bottoni di dum, madreperla e trocas, di calzature, di mobili, la preparazione di sali potassici, sono alcune delle vecchie attività industriali già esistenti che riterremo destinate al successo anche se ampliate e completate nel ciclo di lavorazione. Nel caso che la coltura del cotone potesse raggiungere una certa importanza, la produzione sarebbe avvantaggiata, nell'interesse altresì dei consumatori locali, dalla creazione di uno o due stabilimenti di filatura, per il fabbisogno dei telai familiari e dell'artigianato locale e per una proficua esportazione di filati nei paesi circostanti. Vorremmo aggiungere che nella Somalia sarebbe da considerare, a maggior sostegno della coltura bananiera, la lavorazione della banana secca e della farina. Delle altre industrie esistenti: molini, pastifici, officine meccaniche e varie, costruzioni di natanti, energia elettrica, ecc., nulla da dire, se non che esse seguiranno nel loro sviluppo quello delle popolazioni locali, come numero e come livello di vita, e quello delle possibilità di esportazione nei paesi confinanti.

E' evidente che le maestranze di tutti questi stabilimenti industriali sono o saranno in gran parte costituite da elementi indigeni e che tutto il traffico determinato da queste industrie produrrà lavoro per altri numerosi operai ed impiegati locali; quindi un ingrandimento degli impianti esistenti e la creazione di altri sarebbe nuova fonte di guadagno e di benessere delle popolazioni.

Anche l'*artigianato*, nelle sue più varie esplicazioni, merita di essere assistito e incoraggiato perchè ha, e sempre più potrà avere, una parte cospicua nell'economia dei territori, occupando numerosi lavoratori, creando un movimento commerciale all'interno e procurando, con esportazione di alcuni dei suoi prodotti, di valore anche artistico, risorse valutarie non trascurabili.

Parlando delle attività industriali si è accennato alla possibilità e alla convenienza di incrementare la lavorazione e la conservazione dei prodotti della *pesca*, gran parte dei quali, come è ovvio, non può essere consumata sul posto allo stato fresco. Ma l'aumento della potenzialità e del numero degli stabilimenti di lavorazione è evidentemente legato a un rifornimento più abbondante e più vario di pesce. Oggi, tanto nella Libia quanto nella Migiurtinia, è la pesca del tonno che prevale, mentre tanto nel Mediterraneo, quanto nel Mar Rosso e nell'Oceano indiano dovrebbero interessare assai più di ora anche altre specie che vi abbondano e che sono adatte alla conser-

vazione. Per questo occorrerà aumentare i mezzi di pesca, attrezzarli più modernamente, secondo le esigenze dei mari caldi, e render loro possibile di spingersi più lontani dalle basi. Ricordiamo inoltre la pesca dello squalo nel Mar Rosso e Golfo di Aden e quella delle spugne, che ha alcune sue importanti basi nella Libia e che dovrà essere considerata e curata per un suo possibile incremento.

Pescatori preferibilmente italiani nel mare libico e pescatori preferibilmente arabi e somali nell'Africa Orientale potranno esser quindi più largamente impiegati per utilizzare queste risorse che il mare generosamente ci offre e che potranno costituire una delle più importanti voci di esportazione. Bisognerà quindi facilitare il sorgere di iniziative nuove, anche nella forma cooperativistica, nelle quali potrebbero unirsi elementi italiani e indigeni.

L'*industria mineraria* non ha purtroppo grandi prospettive nelle quattro Colonie, le cui risorse sono in questo campo ben misera cosa. L'Eritrea è la meno sprovvista di minerali utili, ma quasi tutti i suoi giacimenti non hanno offerto finora possibilità di una coltivazione economica o per la scarsa potenza, o per il basso tenore o per la cattiva accessibilità. Tuttavia b'sognerà intensificare le prospezioni, meglio attrezzare gli impianti per l'estrazione dell'oro, che al momento è l'unica risorsa apprezzabile, e considerare se non convenga riprendere l'utilizzazione dei depositi di potassa della Danalia.

L'*industria saliniera* con gli impianti di Massaua, Assab ed Hafun costituiva invece, e dovrà tornare ad essere, una vera ricchezza per l'Eritrea e la Somalia, occupando numerose maestranze, determinando traffico nei luoghi di imbarco e alimentando una preziosa sorgente di valuta. Bisogna quindi rialzarne le sorti, ricostruendo gli impianti di Assab e di Hafun, da cui sono stati durante la guerra vandalicamente asportati tutti i macchinari, e riacquistando alla produzione gli sbocchi tradizionali dell'India e del Giappone.

Il *movimento commerciale* dei quattro territori è quasi completamente marittimo, quello carovaniero avendo scarsa importanza, se facciamo eccezione per l'Eritrea, ed è marcatamente deficitario, il valore delle importazioni avendo sempre superato di gran lunga quello delle esportazioni.

Essendo lo scambio commerciale il polso della vita economica di un paese, la constatazione di questo forte sbilancio e l'esame dei due movimenti da un lato provano la relativa povertà dei territori,

dall'altro testimoniano che questi sono stati finora nella fase di bonifica, di trasformazione, di avviamento e di attrezzatura della loro organizzazione civile e produttiva.

Benchè questa fase non possa dirsi ancora compiuta, e purtroppo sopraggiungano ora compiti improrogabili di ricostruzione, pure sarà necessario che ciascun paese giunga assai presto ad un maggiore equilibrio, fondato non già sulle sovvenzioni e gli aiuti governativi, ma sulle capacità proprie. E non vi sarà per questo che un modo: aumentare in ogni possibile campo la produzione, per poter soddisfare più completamente le necessità interne di consumo e lasciar maggiori margini per lo scambio con i prodotti di cui è indispensabile la importazione.

Come un qualsiasi organismo economico, un paese non può eternamente vivere nello sbilancio tra le sue necessità e le sue possibilità. Si può continuare per un certo numero d'anni a registrare nella colonna dell'avere non solo i redditi effettivi, ma anche le promesse di reddito, purchè siano promesse fondate; ma concesso questo, l'avere e il dare debbono finire col pareggiare: ogni paese deve poter pagare i propri servizi sociali e le proprie spese generali con le proprie entrate.

Sull'argomento è necessario fermarsi per ricordare che nel futuro regime di amministrazione fiduciaria, più che nel passato, ciascun territorio avrà una propria finanza e un proprio bilancio di scambi con l'estero. Non potrà quindi importare le molte merci di cui avrà bisogno per la sua vita normale, per la sua ricostruzione e per il suo perfezionamento della sua attrezzatura se non esportando prodotti propri per un valore quasi equivalente, dato che le altre fonti di valuta non potranno esser che modeste. D'altra parte per alcuni suoi prodotti tradizionali, come le primizie ortofrutticole, gli ovini, la lana, l'olio, il tabacco, l'henné, il pesce, lo sparto per la Tripolitania; le pelli, il semelino, il frutto dum, la madreperla e affini, la gomma arabica, il sale, le carni conservate, il pesce secco per l'Eritrea; le pelli, le banane, lo zucchero, il sale, il pesce per la Somalia, l'esportazione dovrà riprendere presto e nella maggiore ampiezza possibile, pena la rovina economica.

Da tener conto anche che tutti questi prodotti dovranno affrontare i mercati, e presumibilmente anche quello italiano, in concorrenza con i prodotti analoghi d'altra provenienza, prevedendosi che all'uscita non potranno godere di facilitazioni protettive generiche

e tanto meno preferenziali, in quanto vietate quest'ultime in regime di amministrazione fiduciaria, e che l'Italia non potrà, nei suoi nuovi rapporti verso le Colonie, usare a queste costose generosità e cioè trattamenti di favore ai prodotti da esse provenienti.

E qui il discorso potrebbe divenir lungo. Ma ci limiteremo a dire, a proposito del movimento commerciale, che fintantochè gli scambi non saranno risanati non dovrà mancare un'oculata azione di governo.

La esclusione di ogni trattamento preferenziale non significa libertà assoluta di traffici, e il governo del territorio, con una sana politica doganale e con abili intese con gli altri paesi, potrà facilitare o meno lo scambio di determinate merci finchè la fisionomia produttiva del paese non sia consolidata.

Vi sono indubbiamente in tutti i quattro territori prodotti dell'agricoltura, degli allevamenti, della flora spontanea, della caccia, della pesca, del sottosuolo, dell'industria, dell'artigianato, che al di fuori non sono ancora sufficientemente conosciuti, per qualche deficienza dell'organizzazione produttiva, ma specialmente per mancata iniziativa commerciale. E' assolutamente necessario valorizzare questi prodotti per quanto consente il loro merito e la capacità di assorbimento all'esterno. Vi sono invece prodotti stranieri che si importano non perchè necessari alla vita delle popolazioni o alla attrezzatura produttiva, ma perchè ricreati da chi può spendere anche per consumi superflui: benchè non ne sia grande il valore complessivo che grava sulla cifra delle importazioni, bisognerà rinunciare ad essi almeno in una certa misura e per molti anni.

L'Eritrea e la Somalia hanno intorno paesi assai arretrati, ma che dovranno darsi anch'essi, prima o poi, una organizzazione più civile. Creando rapporti sempre più cordiali ed intimi con questi paesi e facilitando le comunicazioni, si potranno alimentare traffici non indifferenti, indubbiamente molto utili anche quando fossero solo di transito e di intermediazione.

Per le comunicazioni e i traffici tra le varie parti dei territori e tra questi e i paesi prossimi e lontani, occorrono adeguati servizi di trasporto terrestri e marittimi: da quelli primitivi e tradizionali, dove non esistono ancora vere strade, ai potenti autotreni, alle rapide motonavi, all'aeroplano.

Anche sotto questo aspetto le nostre Colonie erano, alla vigilia

della guerra, ottimamente servite e bisognerà ora riprendere quei servizi che le nuove circostanze richiederanno, adattandoli alle esigenze di una stretta economia, ma non tanto da contrastare la necessaria ripresa e lo sviluppo dei traffici.

Nelle comunicazioni marittime sarà il caso di sacrificare alquanto la velocità e il lusso alla loro economicità, e preferire, per il collegamento all'Italia degli scali eritrei e somali, linee che li tocchino in transito e li pongano in diretta comunicazione oltrechè con l'Europa, anche con l'Asia e con il Sud Africa. Un'eccezione dovrà farsi per il traffico bananiero che richiede navi appositamente attrezzate in servizio diretto tra la Somalia e l'Italia.

E' da sperare che tali linee batteranno bandiera italiana, perchè, al di fuori di ogni trattamento preferenziale, non dovrà esser difficile all'Italia assicurarsi una posizione preminente nel traffico marittimo dei territori posti sotto la sua amministrazione.

Se in questi grandi servizi di comunicazioni marittime è da presumere che l'armamento italiano sarà prevalente, nei servizi locali invece probabilmente l'iniziativa e i capitali di elementi indigeni riuscirà a partecipare largamente alle imprese. E' anzi da prevedersi che in alcuni casi ne saranno gli esclusivi proprietari. E per servizi locali intendiamo non solo quelli che allaccino gli scali di uno stesso territorio, ma quelli colleganti, ad esempio, la Tripolitania con la Cirenaica e la Tunisia, l'Eritrea con lo Jemen, Aden e Gibuti, la Somalia con Aden, Mombasa e Zanzibar, tutti collegamenti di indubbia importanza commerciale, che richiedono, almeno quelli dell'Africa Orientale, natanti di limitato tonnello e di tipo particolare, e personale quasi totalmente indigeno.

Non vogliamo arrischiare sul tema ferroviario, perchè molti punti del problema non sono oggi assolutamente precisabili. Ma indubbiamente una parte almeno dei tracciati che nella Libia e nell'Africa Orientale furono già studiati si imporranno entro qualche tempo come linee di traffico di sicura convenienza, come mezzo di valorizzazione di regioni oggi scarsamente o affatto utilizzate e come sbocco del retroterra abissino. Una collaborazione italo-anglo-etiopica in questo campo sembra auspicabile.

Anche alla ricostituzione dei *servizi bancari e del credito* si dovrà urgentemente provvedere appena assunta l'amministrazione dei territori. Gli Istituti italiani già presenti nella Libia, nell'Eritrea e

nella Somalia non potranno evidentemente riprendervi tutti il loro posto, ma quello tra essi che ha la più solida e antica tradizione coloniale e che aveva saputo conquistare la piena simpatia e fiducia delle popolazioni locali certamente non potrà rinunciare a riattivare le sue filiali. Così in ciascun territorio si dovrà ridar vita alle preesistenti Casse di risparmio e ai Consorzi agrari cooperativi, con la maggiore partecipazione di elementi indigeni.

Il servizio del credito agrario, fondiario, edilizio, delle anticipazioni contro depositi di merci, degli acquisti e vendite in comune di interesse agrario, dei magazzini generali, tutte funzioni di assoluta importanza per l'economia di un paese, dovranno pure esser riorganizzate senza indugio sulle basi di un tempo e affidate, secondo il loro carattere, agli istituti anzidetti. Così i servizi di tesoreria e di esattoria.

Nel corso di questa esposizione si è ripetutamente auspicata la partecipazione di elementi indigeni ad ogni attività del paese. Ma perchè ciò possa verificarsi in misura sempre più larga occorre che i giovani più intelligenti e già provvisti di una sufficiente cultura generale possano acquistare in *scuole specializzate* di vario grado le cognizioni scientifiche e tecniche che dovranno far di loro degli elementi utili al progresso del paese.

L'istruzione tecnico-professionale indigena dovrà esser dunque curata dalla pubblica amministrazione e dalle missioni religiose, come e più che nel passato, quale mezzo essenziale di elevamento economico delle popolazioni locali. In ogni ramo più importante della tecnica, ma specie in quelli dell'agricoltura, della veterinaria e della meccanica, è necessario dare a numerosi elementi indigeni una istruzione tecnica di base sufficientemente estesa, cui far seguire la pratica professionale presso aziende, officine e laboratori.

Le vecchie scuole d'arti e mestieri e le altre di tipo professionale che a causa della guerra si fossero chiuse, dovranno quindi esser nuovamente attivate e completate nelle loro dotazioni. E corsi teorico-pratici di breve durata dovranno esser periodicamente tenuti per le altre specialità professionali.

Oltre agli agenti e ai fattori agrari, agli assistenti veterinari, agli operai specialisti e ai capitecnici, da queste scuole per indigeni dovranno anche uscire i futuri insegnanti delle medesime. E ai migliori allievi di queste scuole dovrà esser reso possibile di raggiungere gli

studi superiori, da farsi in Italia presso i nostri istituti speciali e presso le nostre facoltà universitarie, e specie in quelle di agraria e di veterinaria, perchè riteniamo che particolarmente in queste due specialità l'opera di tecnici indigeni potrebbe grandemente giovare con la propaganda, con l'insegnamento, con l'azione pratica, al progresso dell'agricoltura e degli allevamenti indigeni.

Con questo avrei finito, ma penso di dover aggiungere una breve considerazione.

Lo Stato italiano non tornerà in Africa con poteri sovrani, ma da semplice amministratore. Anzi vorrei dire che in Africa vi debbono ritornare gli Italiani, più che lo Stato italiano, il lavoro dei nostri tecnici, dei nostri operai e dei nostri contadini, e l'iniziativa e i capitali dei privati, singoli o associati, e non precipuamente la pubblica finanza, che un tempo poteva generosamente prodigarsi in opere pubbliche e sociali perchè si contava di fare di quei territori, in maniera definitiva, un lembo della patria e la solida base di una nostra più grande espansione. Oggi non sarebbe più giustificato chiedere troppo gravosi interventi allo Stato, presente in Africa in funzione di autorità amministratrice per conto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Mentre si dovrà poter contare sugli interventi finanziari internazionali occorrenti per aumentare l'attrezzatura produttiva dei territori, la prosperità dei quali non è esclusivamente interesse locale e dell'Italia, gli Italiani nelle loro iniziative dovranno contare quasi solo sulle loro forze, sulla bontà dei loro programmi, sulla efficacia delle organizzazioni economiche che sapranno creare, non sugli aiuti del governo della madrepatria o su quelli che il governo locale, autonomo amministrativamente e finanziariamente, non avrà la possibilità di dare che in limitata misura.

Tuttavia non dobbiamo considerare con preoccupazione questo nostro ritorno in Africa, accanto ai tanti Italiani che vi sono rimasti a difendere le nostre posizioni economiche, ma, al contrario, con la piena fiducia che esso sarà un gran bene per noi e una provvidenza per le popolazioni alle quali nuovamente ci affiancheremo. Gli investimenti già fatti, le attrezzature ancora esistenti e l'esperienza accumulata sono elementi di gran forza al nostro attivo e che, sommati alla capacità, alla genialità, alla laboriosità di cui si è dato nel passato tanto splendida prova, ci permettono di guardare serenamente al

futuro. Con la certezza che le due economie, quella degli Italiani e quella degli indigeni, fatti attivi dal nostro esempio e sotto la nostra guida, si fonderanno così inscindibilmente che, allorquando i territori saranno riconosciuti maturi per l'autogoverno, le popolazioni native non vorranno escluderci dalla responsabilità della direzione della cosa pubblica, creando così il migliore esempio di convivenza euro-africana.

MOZIONE CONCLUSIVA

Il Convegno di studi coloniali che, promosso ed organizzato dal Centro di studi coloniali dell'Università fiorentina, ha visto radunati in Firenze, nei giorni 12-15 maggio 1947, cultori delle varie discipline, col compito determinato di discutere sul tema dell'« Amministrazione fiduciaria all'Italia in Africa »,

constata,

alla gradita presenza anche di « osservatori » e giornalisti stranieri, la perfetta concordanza di vedute degli studiosi convenuti relativamente agli aspetti più significativi del tema, raggruppati intorno ai problemi politico-giuridico, sociale ed agrario-economico,

afferma

che l'indagine razionale, l'esperienza storica e l'istanza pratica rendono manifesto che il regime di amministrazione fiduciaria, perchè sia fecondo di più ampi sviluppi per i territori ai quali si applica e di progressi sicuramente costanti per le popolazioni che li abitano, deve essere singolo,

ritiene

che, nell'auspicato generale stabilimento dell'amministrazione fiduciaria, si deve rispettare il principio della continuità amministrativa soggettiva, il quale esige che la Potenza che ha iniziato e proficuamente avviato, con altro titolo, l'opera civilizzatrice, la continui, quale amministratrice fiduciaria, fino a portare all'autonomia o all'indipendenza le popolazioni ad essa affidate, ogni soluzione di continuità risolvendosi in causa ritardatrice e, quindi, a danno del raggiungimento delle finalità assegnate all'amministrazione fiduciaria per il progresso civile delle popolazioni non autonome e per la sicurezza e la pace mondiale,

registra

che l'Italia ha tutti i titoli morali e giuridici per continuare, in regime di amministrazione fiduciaria singola, la missione pacificamente iniziata dal suo popolo in Eritrea, in Somalia ed in Libia e continuamente improntata, per costume di vita ancor prima che per eventuale impegno internazionale, ai fini peculiari dell'amministrazione fiduciaria, e che per ciò l'Italia è la più qualificata per condurre fraternamente, a seconda delle particolari condizioni di ciascuna, le popolazioni dell'Eritrea, della Somalia italiana e della Libia verso l'autogoverno o l'indipendenza, obiettivi, l'uno e l'altra, già facilitati dal complesso di provvidenze che l'Italia ha attuato nel campo sociale ed economico e che ritiene suo dovere di ulteriormente sviluppare,

e, pertanto,

formula il voto

— che non è soltanto fiducioso appello, bensì convinta sicurezza — che l'Italia, finalmente uscita dal limbo delle attese espiatrici per rivivere da eguale nel consorzio delle Nazioni, sia designata ad esercitare l'amministrazione fiduciaria nell'Eritrea, nella Somalia italiana e nella Libia, e, quale prima delle Potenze direttamente interessate, sia chiamata a concordare, nell'ambito dell'O.N.U., le condizioni a cui sottoporre l'amministrazione fiduciaria dei territori medesimi, per i quali è pronta ad assumere gli obblighi che saranno ritenuti necessari nel campo strategico ed in quello della pacifica e sicura collaborazione internazionale.

INDICE

GIULIANO CORA, <i>Premessa</i>	Pag.	5
GIUSEPPE VEDOVATO, <i>Il problema politico-giuridico</i>	»	7
MARTINO MARIO MORENO, <i>Il problema sociale</i>	»	43
GUIDO MANGANO, <i>Il problema agrario-economico</i>	»	71
<i>Mozione conclusiva</i>	»	103

PUBBLICAZIONI DEL CENTRO DI STUDI COLONIALI

FIRENZE - Via Laura, 48

- 1) *Atti del I Congresso di studi coloniali*, Firenze, 1931, Giuntina.

Volume	I - Parte generale	pp. 157
>	II - I Sezione: Storica-archeologica	> 445
>	III - II Sezione: Geografica-naturalistica	> 376
>	IV - III Sezione: Etnografica-filologica-sociologica	> 317
>	V - IV Sezione: Giuridica	> 272
>	VI - V Sezione: Economica-agraria	> 417
>	VII - VI Sezione: Patologia e igiene	> 472
- 2) Emilio Scarin, *Cenni sulle risorse economiche del Fezzàn*, Firenze, 1933, Giuntina, pp. 21.
- 3) Lodovico Di Caporiacco e Paolo Graziosi, *Le pitture rupestri di Ain Doua (El Auenat)*, Firenze, 1934, Istituto Geografico Militare, pp. 29, tavv. XII.
- 4) Emilio Scarin, *Le oasi del Fezzàn*, Bologna, 1934, Zanichelli, Vol. I, pp. 207, figg. 140 e tavv. 2.
- 5) Emilio Scarin, *Le oasi del Fezzàn*, Bologna, 1934, Zanichelli, Vol. II, pp. 53, figg. 31, tavv. 5.
- 6) Emanuele Ghersi, *L'organizzazione politica dell'Etiopia*, Padova, 1936, Cedam, pp. 73.
- 7) Emilio Scarin, *Le condizioni altimetriche della Libia*, Firenze, 1936, Ricci, pp. 10.
- 8) *Atti del II Congresso di studi coloniali*, Firenze, 1936, Giuntina.

Volume	I - Parte generale	pp. 118
>	II - I Sezione: Storica-archeologica	> 351
>	III - II Sezione: Naturalistica-geografica	> 327
>	IV - III Sezione: Etnografica-filologica-sociologica	> 347
>	V - IV Sezione: Giuridica	> 379
>	VI - V Sezione: Economica-agraria	> 1244
>	VII - VI Sezione: Patologia e igiene	> 609
- 9) Emilio Scarin, *Le oasi cirenaiche del 29° parallelo*, Firenze, 1937, Sansoni, pp. 140, figg. 44, fot. 70.
- 10) Emilio Scarin, *L'insediamento umano della zona fezzanese di Gat*, Firenze, 1937, Sansoni, pp. 64, figg. 17, tavv. 8.
- 11) *Atti del III Congresso di studi coloniali*, Firenze, 1937, Sansoni.

Volume	I - Parte generale	pp. 222
>	II - I Sezione: Politica	> 190
>	III - II Sezione: Giuridica	> 377
>	IV - III Sezione: Storica-archeologica	> 421
>	V - IV Sezione: Naturalistica-geografica	> 288
>	VI - V Sezione: Etnografica-filologica-sociologica	> 240
>	VII - VI Sezione: Demografica-statistica	> 244
>	VIII - VII Sezione: Economica-agraria	> 731
>	IX - VIII Sezione: Patologia e igiene	> 610

- 12) Emilio Scarin, *La Gofra e Zella*. (Le oasi del 29° parallelo della Libia Orientale). Firenze, 1938, Sansoni, pp. 95, figg. 29, tavv. 23.
- 13) — *Il movimento demografico della Libia orientale nel 1934*, Firenze, 1938, Sansoni, pp. 112.
- 14) — *La zona della Gara Mullata*, Firenze, 1938, Ricci, pp. 15, figg. 3.
- 15) — *Relazione preliminare della missione di geografia del Centro di studi coloniali nel Governatorato di Harar*, Firenze, 1938, Ricci, pp. 15, cc. 3 e fot. 7.
- 16) — *Graua, sede della residenza omonima dell'Hararino in A. O. I.*, Firenze, 1938, Giuntina, pp. 6, fig. 1.
- 17) Alessandro Lessona, *Verso l'Impero*. (Memorie per la storia politica del conflitto italo-etiopeo), Firenze, 1939, Sansoni, pp. 284, tavv. 5.
- 18) Lidio Cipriani, *Arabi dello Yemen e dell'Hiqiaz*, Firenze, 1939, Centro di studi coloniali, pp. 56, figg. 98.
- 19) Amlecare Fantoli, *Elementi preliminari del clima dell'Etiopia*, Firenze, 1940, Sansoni, pp. 284, figg. 32 e tavv. 2.
- 20) Paolo Graziosi, *L'età della pietra in Somalia*, Firenze, 1940, Sansoni, pp. 89, tavv. 34.
- 21) *Il Centro di studi coloniali negli anni 1933-1941*, Firenze, 1941, Sansoni, pp. 74, cc. 9.
- 22) Emilio Scarin, *Hararino*, Firenze, 1942, Sansoni, pp. 234, dis. 29, cc. 10, tavv. 25.
- 23) Roberto Paribeni, Riccardo Riccardi, Renato Biasutti, Jacopo Mazzei, *Italia e Africa mediterranea*, Firenze, 1942, Sansoni, pp. 267, tavv. 9.
- 24) Vincenzo Baldasseroni e Raffaele Ciferri, *Relazione preliminare di una missione a Tauorga (agosto 1939)*, Firenze, 1943, Sansoni, pp. 60, tavv. 6.
- 25) Claudia Massari, *Contributo alla conoscenza antropologica degli Arabi*, Firenze, 1942, Centro di studi coloniali, pp. 56, figg. 98.
- 26) Raffaele Ciferri, *Il banano nell'Africa italiana e in Italia*, Firenze, 1943, Sansoni, pp. 257, tavv. 20.
- 27) Livio Livi, *Prime linee per una storia demografica di Rodi e delle isole dipendenti dall'età classica ai nostri giorni*, Firenze, 1944, Sansoni, pp. 214, piante e cc. 20.
- 28) Giuseppe Palloni, *I contratti agrari degli Enti di colonizzazione in Libia*. Prefazione di Armando Maugini. Firenze, 1945, Sansoni, pp. 316.
- 29) Giuliano Cora, *Il problema coloniale italiano*, Firenze, 1945, Centro di studi coloniali, pp. 20.
- 30) Giuseppe Palloni, *The action of the Italian Government in favour of Libyan agriculture*, Firenze, Centro di studi coloniali, pp. 48.
- 31) *Aspetti dell'azione italiana in Africa* (Atti del Congresso di studi coloniali, Firenze, 29-31 gennaio 1946). Firenze, Centro di studi coloniali, pp. 200.
- 32) Isaia Baldrati, *Le piante officinali dell'Africa Orientale*. Prefazione di Giovanni Negri, Firenze, Centro di studi coloniali, 1947, pp. VIII-136.
- 33) Carlo Zaghì, *Gordon, Gessi e la riconquista del Sudan*, Firenze, Centro di studi coloniali, 1947, pp. VI-590.
- Di prossima edizione:*
 — *Atti del Convegno di studi coloniali (12-15 maggio 1947)*. Firenze, Centro di studi coloniali, 1947.

Finito di stampare nello
 Stab. Tip. della S.T.E.T. (Empoli)
 il 5 Luglio 1947.