



UNIVERSITÀ DI PISA

Facoltà di Scienze Politiche

Corso di laurea specialistica in Politiche e relazioni internazionali

TESI DI LAUREA

Gli Stati Uniti d'Africa: un sogno ancora da realizzare

Relatore

Maurizio Vernassa

Candidata

Elisa Ricchi

**Anno accademico
2011-2012**

Il sole non dimentica nessun villaggio

*Dedicato
ai sogni dei bambini ugandesi*

INDICE

Introduzione	p. 1
1. La rinascita dell'Africa e la costituzione dell'Organizzazione Africana	p. 7
1.1 Alle origini: il Panafricanismo	p. 7
1.2 Le Conferenze Degli Stati Africani Indipendenti	p. 10
1.3 La disunione: il Blocco di Brazzaville, il Blocco di Casablanca ed il Blocco di Monrovia	p. 12
1.4 L'unione nel compromesso; la conferenza di Addis Abeba (1963)	p. 26
1.5 La Carta Costitutiva dell'Organizzazione dell'Unità Africana	p. 27
2. Le sfide dell'Organizzazione dell'Unità Africana	p. 38
2.1 La Decolonizzazione	p. 38
2.1.1 I Territori Portoghesi	p. 40
2.1.2 La Rhodesia Meridionale	p. 45
2.1.3 L'Africa del Sud Ovest	p. 51
2.1.4 Il Sud Africa	p. 58
2.1.5 Conclusioni	p. 67
2.2 Le dispute degli anni Sessanta	p. 71
2.2.1 Il conflitto fra Marocco e Algeria	p. 72
2.2.2 Il conflitto sulla frontiera fra Etiopia-Somalia-Kenya	p. 76
2.2.3 La seconda crisi del Congo	p. 81
2.3 La disunione mai scomparsa	p. 86
3.L'Africa e lo sviluppo economico	p. 90
3.1 Il fallimento dell'OUA e la nascita del separatismo	p. 91
3.1.1 L' Organisation Commune Africaine et Malgache (OCAM)	p. 92

3.1.2 L'evoluzione del regionalismo in Africa Occidentale	p. 93
3.1.3 L'evoluzione del regionalismo in Africa Equatoriale	p. 96
3.1.4 L'evoluzione del regionalismo in Est Africa	p. 98
3.1.5 L'evoluzione del regionalismo in Nord Africa	p. 100
3.1.6 Il regionalismo: una strategia per il Sud Africa	p. 102
3.1.7 Il fallimento della «Prima Generazione del Regionalismo»	p. 103
3.2 La Comunità Economica Europea e l'Africa	p. 104
3.2.1 Le Convenzioni di Yaoundé	p. 106
3.2.2 La prima e la seconda Convenzione di Lomé	p. 109
3.2.3 La terza e la quarta Convenzione di Lomé	p. 113
3.2.4 L'accordo di Cotonou	p. 117
3.3 Il ruolo dell'Economic Commission for Africa	p. 119
3.4 Conclusioni	p. 122
4. L'Africa agli africani	p. 126
4.1 Un nuovo slancio per l'Africa	p. 126
4.1.1 Il Piano di Azione e l'Atto Finale di Lagos	p. 127
4.1.2 Il Trattato di Abuja	p. 129
4.2 L' Africa del nuovo millennio: la Dichiarazione di Sirte (1999) ed il Trattato Costitutivo dell'Unione Africana (2000)	p. 131
4.2.1 Una nuova strategia di sviluppo: il New Partnership for Africa Development (NEPAD)	p. 138
4.3 LA «Seconda Generazione del Regionalismo» e l'evoluzione dei pilastri dell'African Economic Community	p. 140
4.3.1 Economic Community of West African States (ECOWAS)	p. 142
4.3.2 Common Market of Eastern and Southern Africa (COMESA)	p. 144
4.3.3 Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC)/ Economic Community of Central African States (ECCAS)	p. 145

4.3.4 Union du Maghreb Arab (UMA)	p. 148
4.3.5 Inter-governmental Authority for Development (IGAD)	p. 151
4.3.6 Southern Africa Development Community (SADC)	p. 154
4.3.7 Communauté des États Sahelo-Sahériens (CEN-SAD)	p. 157
4.3.8 East African Community (EAC)	p. 158
4.3.9 Conclusioni	p. 160
4.4 Economic Partnership Agreements	p. 161
4.5 Conclusioni	p. 168
4.6 L'Unione Africana e le sfide contemporanee	p. 169
Conclusioni	p. 182
Bibliografia	p. 186
Linkografia	p. 191

INTRODUZIONE

Le radici di questa tesi sono da rinvenirsi nella mia esperienza in Uganda, dove ho svolto il Servizio Civile Internazionale. Il 5 aprile 2010 io, insieme ad altre tre volontarie, volammo verso Entebbe, verso una realtà che ci avrebbe cambiate per sempre.

L'aria calda e le immense distese verdi, la terra rossa fuoco, intervallata da piccole case, capanne, mucche, bambini mezzi nudi e donne affaccendate a prendere l'acqua ed a preparare cibo: un panorama così diverso da quello a cui siamo abituati, qui in Europa, che a prima vista ci apparì come una realtà distante e intangibile. A poco a poco, quel mondo diventò parte di noi.

Ben presto conoscemmo i nostri luoghi di lavoro: le sette scuole di Kampala, nelle quali seguimmo il progetto dei sostegni a distanza per conto della nostra associazione, e l'orfanotrofio Good Spirit Support Center (Gossace), che si trova in un piccolo villaggio appena sopra il Lago Vittoria, nel distretto di Mukono.

Le scuole di Kampala, nelle quali presto iniziammo a lavorare, presentavano dei tratti comuni: istituti privati dai costi altissimi per il reddito medio delle persone, strutture per lo più fatiscenti ed insegnanti sottopagati alle prese con centinaia di bambini affamati. Questi piccoli studenti non avevano libri e si insegnava loro facendoli ripetere all'infinito, puntando sulla memoria piuttosto che sul ragionamento. I bambini ci guardavano straniti ed incuriositi di sapere che cosa ci facevano lì delle *wazungu* (persone bianche). «Siamo venute a conoscervi!» Rispondevamo noi, immediatamente rapite dai loro sguardi.

I bambini di Golomolo si mostrarono fin da subito bisognosi di affetto: è sì, sebbene seguissimo progetti sociali, strutturali, legati alla sanità e all'alimentazione, ci accorgemmo che ciò che loro mancava di più era l'amore. Provenienti da diversi distretti, questi bambini avevano perso uno od entrambi i genitori a causa del flagello dell'AIDS/HIV: rimasti soli, erano stati accolti nel Centro Gossace che, con enormi sforzi e difficoltà, cercava di offrire loro un'educazione ed un'istruzione elementare. Le loro storie dimostrano quanta drammaticità possa acquisire l'esistenza su questa Terra e come, nonostante tutto, si possa continuare a sognare, ad ambire ad un futuro migliore, attaccandosi alla vita con le unghie e con i denti.

La domanda che, a pochi giorni dall'arrivo in Uganda, insistente mi martellava la testa era: perché? Perché questi nostri figli muoiono di diarrea o di malaria, perché non sono con i loro genitori, perché non mangiano che *poshio*, perché sono in sessanta in classi che crollano a pezzi, perché vivono in questi dormitori così ammassati ed immersi in un puzzo così acre che travolge lo stomaco, perché l'AIDS/HIV sta decimando le persone, perché qui i sogni nella maggior parte dei casi rimangono sogni? Un giorno il piccolo Fred mi chiese: «Perché tu sei bianca ed invece io sono

nero»? Già. Perché.

Le risposte a tutte queste domande ci sono, ed affondano le proprie radici nella storia.

Il 1492 è la data che marca il passaggio dell'Occidente da una società medievale ad una moderna. Rappresentò una rottura con il passato: la scoperta dell'America comportò la comparsa di una geografia nuova, che si ampliò ad Ovest, e con essa si sviluppò una nuova ideologia, fondata sulla presunta superiorità dei bianchi e dell'Occidente, che marchiò le altre popolazioni del mondo come inette, incivili, brutali ed animalesche. La cristianità e la razza furono i concetti che marcarono l'appartenenza, che servì a legittimare la conquista dell'America e a perpetrare il primo genocidio della storia. Si stima che gli schiavi deportati a lavorare nelle piantagioni americane attraverso la tratta atlantica, siano stati tra i dodici ed i tredici milioni di africani, il 60% dei quali «rubati all'Africa» tra il 1650 ed il 1800. Per l'Africa il contatto con l'Europa significò l'inizio di un periodo di morte: la popolazione africana costituiva il 20% della popolazione mondiale nel 1650 e, intorno al 1800, era crollata al 10%. Con l'illuminismo, il movimento abolizionista si fece sempre più incisivo, tanto che la tratta fu finalmente abolita al Congresso di Vienna del 1815 sotto gli auspici del Regno Unito. Sembrò una nuova rottura con il passato e lo fu, poiché la tratta divenne illegale, ma ciò che non subì cambiamenti fu la convinzione degli europei che essi soli fossero i depositari della civiltà e della verità.

La seconda fase della colonizzazione prese avvio intorno alla seconda metà del XIX secolo, indotta dal fenomeno della sovrappopolazione e della sovrapproduzione europea. La penetrazione in Africa fu causata dal bisogno di cercare nuovi mercati, di allocare manodopera e di assicurarsi le materie prime fondamentali per avviare quel processo che avrebbe portato alla seconda rivoluzione industriale. Tale opera si giustificò adducendo il dovere dell'uomo bianco di assicurare la pace e lo sviluppo tra i popoli africani, presentati come sfortunati e bisognosi di tutela. Era la missione civilizzatrice, che sancì l'inizio del cosiddetto «fardello dell'uomo bianco».

Prese avvio lo «scramble for Africa» e si aprì l'era imperialista, che, nel giro di trent'anni, portò alla completa spartizione del territorio africano, ad eccezione della Liberia e dell'Etiopia (alla quale gli italiani avevano rinunciato dopo la sconfitta di Adua nel 1896; solo l'aggressione fascista del 1935 avrebbe imposto al paese il giogo dell'oppressione coloniale fino al 1941). Sia nel caso del *direct rule* francese che dell'*indirect rule* inglese, gli africani subirono soprusi, violazioni di diritti ed esclusione politica e sociale; le risorse del continente vennero sfruttate a tutto beneficio dei colonizzatori e delle madri patrie.

Tenuto conto di ciò che sono state le relazioni degli europei con gli *altri*, con questa tesi ho voluto ripercorrere il percorso che l'Africa ha intrapreso negli anni successivi ai secoli della schiavitù e dello sfruttamento diretto, per affermarsi come continente indipendente all'interno del sistema

mondiale.

L'obiettivo degli africani era inizialmente quello di liberarsi definitivamente dal giogo del colonialismo, che ancora attanagliava alcuni territori. Si fece strada la necessità di un'organizzazione continentale, che avesse una maggiore capacità di azione rispetto ai singoli Stati. Ma l'unità che si cercava non era affatto scontata: i leader africani avevano tradizioni e prospettive diverse, che portarono all'elaborazione di tesi discordanti riguardo alla struttura e gli obiettivi che avrebbe dovuto assumere l'organizzazione continentale. Altre questioni che approfondirono la frattura furono la Guerra d'Algeria, la questione congolese e quella della Mauritania. La nascita dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) fu un momento storico, che si realizzò in seguito alla composizione delle posizioni del «Blocco di Casablanca», portatore di una prospettiva federalista, radicale e di una dura opposizione all'Occidente, e del «Blocco di Brazzaville», che al contrario incarnava una visione confederalista e moderata, volta a tutelare la sovranità statale appena acquisita e conservare i legami con l'Europa e soprattutto con la Francia. Questo compromesso ben presto però si rivelò fragile, ostacolando l'adozione di misure concertate e realmente incisive che avrebbero dovuto sostenere i movimenti di liberazione e porre un argine alle guerre territoriali, che esplosero violente in varie parti del continente. L'unità non si era determinata come conseguenza della nascita dell'OUA, poiché con essa si creò solamente la struttura, peraltro limitata, e non la volontà politica di dare seguito nella sostanza al sentimento panafricano, che avrebbe messo a repentaglio la sovranità statale da poco acquisita.

Con lo spegnersi delle ultime vestigia del colonialismo, l'Africa rivolse la propria attenzione alla questione dell'arretratezza del continente: le strutture economiche poco diversificate, le inadeguate strutture infrastrutturali, livelli bassi di produzione, la mancanza di scuole, di ospedali e di servizi. Tutto ciò si traduceva in indigenza per i milioni di cittadini africani, ogni giorno costretti a lottare per sopravvivere. L'OUA era chiamata a rispondere a tutti i padri, le madri e i figli d'Africa che si trovavano in condizioni disperate. Le insufficienti di risorse finanziarie legate ai contributi statali, il riemergere delle fazioni in seno all'Organizzazione e la mancanza di una reale volontà politica impedirono un'azione efficiente ed incisiva. L'OUA si limitò a rimettere tale compito alle singole entità statali, le quali, nel corso degli anni Settanta, promossero delle unioni regionali al fine di cooperare nei settori di comune interesse, seguendo un approccio graduale nel processo d'integrazione. A partire dagli anni Ottanta il regionalismo, grazie all'impulso dato dal Piano di Azione e dell'Atto Finale di Lagos, divenne una vera e propria strategia di sviluppo. Esso fu concepito come lo strumento che avrebbe permesso di estendere i mercati delle ristrette economie africane, puntando sulla complementarietà delle produzioni e sulla cooperazione non solo economica, ma gradualmente anche politica. La costruzione di comunità regionali economiche

(REC) fu inevitabilmente un processo lento, che dovette fin da subito fare i conti con le diverse esigenze dei paesi membri, con una costante insufficienza di fondi e con le peculiarità proprie di ciascuna area. Le REC formarono i pilastri della Comunità Economica Africana, organismo creato con il Trattato di Abuja nel 1991 per guidare il continente verso la realizzazione di un mercato comune a livello continentale. Tale progetto fu coronato dalla trasformazione dell'OUA in Unione Africana, il cui Atto Costitutivo permise di acquistare una maggiore credibilità, autorevolezza e di introdurre un meccanismo decisionale più democratico attraverso la creazione di un Parlamento Panafricano. Questo difficile cammino, che avrebbe portato alla creazione di un mercato comune, non solo è stato rallentato dagli effetti delle condizioni di arretratezza da cui partivano gli Stati all'indomani dell'indipendenza, ma è stato ostacolato anche dalle perverse relazioni che l'Occidente ha continuato a tenere nei confronti dell'Africa nonostante le rotture storiche del passato.

Con l'avvio della decolonizzazione, i paesi del «Vecchio Mondo» non intenderono affatto rinunciare alle immense risorse del continente: terminata l'era della gerarchizzazione dei popoli fondata sui caratteri fisici o genetici, si aprì l'epoca dove la presunta superiorità dell'Occidente si focalizzò di nuovo sulle dimensioni economiche. Inizialmente la Comunità Economica Europea con le convenzioni di Yaoundé e di Lomé, relegò i paesi africani al ruolo di fornitori di materie prime, ostacolando il processo di modernizzazione ed escludendoli da una reale partecipazione al sistema economico globale. Si impedì così la nascita di concorrenti in grado di mettere in discussione il bastione industrializzato dell'Occidente, per il quale, grazie a queste convenzioni, si drenavano risorse e materie prime dall'Africa al fine di soddisfare le esigenze della macchina produttiva europea.

La crisi che negli anni Settanta colpì i paesi del nord portò ad un mutamento delle teorie economiche giudicate valide: se fino ad allora l'Occidente aveva seguito la dottrina keynesiana, concependo l'intervento statale come necessario per il corretto funzionamento dei sistemi economici, iniziarono a farsi largo le dottrine liberiste. Questo nuovo indirizzo si riflesse anche nei rapporti con il Terzo Mondo. La Convenzione di Cotonou del 2000 sancì il termine del principio di non reciprocità, che vigeva nei rapporti fra l'Europa e i paesi africani fino a quel momento, prospettando la creazione di accordi di partenariato fondati sul principio della reciprocità entro il 2008. Ciò significò che il rapporto proposto in modo unilaterale dall'Unione Europea, collocò di nuovo le priorità del momento nei suoi esclusivi interessi: non si tenne infatti conto di come queste misure si sarebbero riflesse sulla realtà delle popolazioni africane: il liberismo per il continente si traduce in deindustrializzazione, perdita di lavoro, riduzione delle entrate fiscali statali, perdita di sovranità sulle politiche commerciali, riduzione degli scambi interregionali, ed in definitiva un incremento della povertà e della instabilità, che a sua volta rischia di far arretrare i già lacunosi

sistemi «democratici».

Il cammino che le istituzioni africane stanno percorrendo si imbatte dunque nel neocolonialismo moderno. L'Africa si potrà affermare come entità realmente autonoma solo se sarà promosso un reale processo di partecipazione e uno sviluppo che si incentri sul locale, favorendo la crescita di società interne solide e di un'unità che parta dal basso. Il vero impulso per una rivincita del continente è nei sorrisi dei bambini, nella loro energia, nei loro sogni e nelle loro ambizioni. Gli africani riprenderanno in mano il loro destino, dopo aver riacquisito fiducia in se stessi, facendosi protagonisti del loro futuro e permettendo all'Africa di riavere ciò che le spetta.

CAPITOLO 1

LA RINASCITA DELL'AFRICA E LA COSTITUZIONE DELL'ORGANIZZAZIONE AFRICANA

1.1 ALLE ORIGINI: IL PANAFRICANISMO

Il panafricanismo ancora oggi è un movimento che promuove lo spirito di solidarietà e di cooperazione fra i leader e le società africane e che si pone come obiettivo l'unità politica del continente africano, imperniata sul sentimento d'identità comune. Gli intellettuali africani, in opposizione alle amministrazioni coloniali, iniziarono ad incontrarsi mossi dal bisogno di ritrovare la loro storia¹. Il Panafricanismo è nato, secondo Diallo Telli², in un'atmosfera emotiva di «completa alienazione, sfruttamento fisico e tormento spirituale». Il primo congresso panafricano si tenne a Londra nel 1900, e riuscì a mobilitare una grande solidarietà per gli africani minacciati in vari modi dallo sfruttamento dei colonizzatori in varie parti del continente. La Conferenza discusse non soltanto degli eventi della seconda guerra boera e dell'espansione della Rhodesia nell'Africa Centrale, ma anche della promulgazione delle cosiddette «leggi di Jim Crow» nel sud degli Stati Uniti. Questi uomini si riunirono insieme per difendere i loro diritti e dimostrarsi la loro fraternità. A segnare il passaggio da uno stato passivo, cioè puramente intellettuale, ad uno attivo e militante, fu il Congresso Panafricano di Manchester, in Inghilterra, tenutosi nel 1945³. I protagonisti più rilevanti dell'incontro furono gli intellettuali George Padmore, Kwame Nkrumah, Jomo Kenyatta e Leopold Senghor, che divennero ben presto i punti di riferimento del movimento. L'antimperialismo e l'anticolonialismo divennero i maggiori temi del Congresso e, per la prima volta, fu sostenuto apertamente che l'indipendenza nazionale fosse l'unica valida soluzione alle aspirazioni dell'Africa. Il Congresso culminò con l'adozione della Dichiarazione dei Popoli Coloniali, nella quale venivano

1 Le leggi razziali che divampavano nel continente americano e il razzismo che continuava a giustificare la presenza degli europei in Africa si fondavano sul fatto che gli africani erano considerati arretrati, carenti nelle innovazioni tecnologiche e in competenza, meno razionali e più sentimentalisti rispetto agli occidentali. Lévy-Bruhl parlò di mente «pre-razionale». Tutte queste carenze facevano degli africani, agli occhi degli occidentali, inadatti per il mondo moderno, che trovava i suoi capisaldi nell'economia razionale e nel governo burocratico. Gli africani, essi sostennero, non avevano nessun monumento, nessun successo storico, nessun grande impero, nessuna religione universale, nessuna letteratura, nessuna musica. I popoli dell'Africa erano considerati il fondo di una ipotetica scala di sviluppo.

2 Diallo Telli (1925–1977) nacque in Guinea, studiò in Senegal e in Francia. Fu un politico e diplomatico e fu nominato primo Segretario Generale dell'OUA dal 1964 al 1972.

3 Dopo il primo Congresso Panafricano di Londra si tennero altre tre conferenze: nel 1921 a Londra, Parigi e Bruxelles; nel 1923 a Londra e a Lisbona; nel 1927 a New York.

esplicitati gli obiettivi del movimento. Essa affermò:

Noi affermiamo il diritto di tutti i popoli colonizzati di essere i protagonisti del loro destino. Tutte le colonie devono essere liberate dai poteri stranieri imperialisti, sia economici che politici. I popoli delle colonie devono avere il diritto di eleggere i propri governi, senza restrizioni imposte da poteri esterni. Noi diciamo a tutti i popoli sotto dominio che devono combattere con tutti i loro mezzi per giungere a questo fine⁴.

La causa si era così trasformata da un forum per la solidarietà antirazzista in un movimento per l'autodeterminazione dei popoli africani, imperniata sullo sradicamento del colonialismo e sulla promozione del nazionalismo africano. Gli obiettivi perseguiti erano i seguenti: la completa indipendenza politica ed economica di tutto il continente, la cooperazione fraterna fra gli Stati africani, la creazione di una unità africana basata su una federazione di gruppi sub-regionali, con una conseguente limitazione della sovranità statale, la non interferenza negli affari interni degli Stati. Vi era consenso sul fatto che la cooperazione regionale e l'unità fossero cruciali al fine di utilizzare le vaste risorse del continente africano per il miglioramento delle condizioni di vita dei propri popoli. Quando il Congresso terminò non fu chiara però la struttura entro la quale le idee del movimento sarebbero state portate avanti. La sola struttura ad essere costituita fu il Segretariato Nazionale dell'Africa dell'Est, formato da Nkrumah a Londra nel 1946. Fu in questo ambito che si iniziò a discutere sulla possibile creazione di un' «Unione Africana di Repubbliche Socialiste».

Il seguito delle Conferenze Panafricane furono le Conferenze di Tutti i Popoli Africani (AAPC), il cui primo incontro si tenne dal 5 al 13 dicembre del 1958 e che riunì i leader nazionalisti africani⁵ ad Accra. Il raggiungimento dell'indipendenza fu il tema prioritario per i delegati. Tom Mboya, che venne eletto presidente della Conferenza⁶, disse: «il problema non è sapere se vogliamo l'indipendenza, ma come ottenerla»⁷. Venne quindi adottata una risoluzione che denunciava

I confini artificiali stabiliti dalle Potenze imperialiste per dividere i popoli dell'Africa, e in particolar modo quelle frontiere che dividono gruppi etnici e popoli appartenenti alla medesima comunità⁸.

4 V Declaration to the colonial people, Congresso Panafricano di Manchester, 1945.

5 Essi erano i capi di Stato e di Governo degli otto stati indipendenti: Etiopia, Ghana, Guinea, Liberia, Libia, Marocco, Tunisia, e la RAU*. Furono presenti i delegati di altri ventotto Stati africani, i quali però, non rappresentavano i governi centrali, ma piuttosto pariti politici, movimenti o sindacati. *(RAU è la denominazione dell'entità statale creata dall'unione degli Stati di Siria ed Egitto, a cui aderì in un momento successivo anche lo Yemen del Nord. La Repubblica Araba Unita nacque ufficialmente il 1° febbraio 1958, grazie all'impulso di Gamal Abd el-Nasser, presidente egiziano, e aveva come capitale Il Cairo. Essa rappresenta uno dei tentativi di unificazione politica araba. Tuttavia nel 1961 la Siria se ne distaccò a causa delle divergenze con l'Egitto sulla linea politica che l'unione voleva adottare. L'Egitto, anche dopo il 1961, continuò a mantenere la denominazione RAU).

6 Secondo Wallerstein, Mboya fu eletto Presidente da una parte per enfatizzare la partecipazione di Stati al di fuori della sfera dell'est e del nord Africa, e dall'altra per il riconoscimento dell'attiva guerriglia che i kenioti stavano portando avanti per raggiungere l'indipendenza.

7 I. Wallerstein, *Africa: The Politics of Independence and Unity*, New York, Vintage Book, 1967, p.33.

8 F. M. Deng, I. W. Zartman (eds), *Conflict Resolution in Africa*, Washington D.C., Brooking Institution Press, 1991.

Le risoluzioni non furono comunque realmente radicali, poiché si assunse un atteggiamento prudente, dato che a riunirsi non erano ancora, per la maggior parte, degli Stati sovrani, ma dei popoli. Per la prima volta fu discusso di una «Federazione di Liberi Stati Africani» come un obiettivo finale a cui giungere in modo graduale a partire da federazioni regionali. Vi erano ormai due fronti di azione. Il primo era costituito dai movimenti nazionali, che stavano facendo pressione sulle amministrazioni coloniali per ottenere l'indipendenza. L'importanza delle AAPC è stata fondamentale poiché esse permisero ai leader nazionalisti di varie parti del continente di incontrarsi con altri che avevano già ottenuto l'indipendenza o che stavano combattendo per ottenerla. Un secondo fronte fu quello che si costituì alle Nazioni Unite, dove gli Stati africani indipendenti stavano esercitando una pressione collettiva per ottenere la fine del colonialismo. Alla Conferenza di Accra ne seguirono altre due: una nel gennaio del 1960 a Tunisi e una nel marzo del 1961 al Cairo⁹. La Conferenza di Tunisi si focalizzò sulle nuove forme di colonialismo, cioè sulla tendenza delle potenze coloniali a concedere l'indipendenza, ma di fatto a mantenere soggiogate tali nazioni vista la dipendenza economica. Venne elaborata una risoluzione sociale ed economica dove si affermava:

La Conferenza [...] raccomanda ai governi africani di impegnarsi attivamente per liquidare i gruppi neocoloniali [...], considerando più che mai importanti le enclavi sociali ed economiche create dai Paesi imperialisti in Africa nel settore industriale ed agricolo, con lo stabilimento di istituzioni monetarie, tecniche, finanziarie e sociali interamente controllate da loro ed osservando come queste enclavi siano il risultato dello sfruttamento delle risorse umane, naturali e minerarie dell'Africa [...] propone la creazione di un'organizzazione comune per portare avanti il commercio e la finanza, la ricerca sociale ed economica [...]¹⁰.

Inoltre la Conferenza criticò il governo francese che, guidato dal generale De Gaulle, aveva creato la Comunità Francese¹¹ nelle sue ex colonie, giudicandola «una nuova forma di imperialismo, che priva i paesi di una reale sovranità statale»¹². Mentre la proposta del Ghana di formare un'unione politica fu rigettata, fu accettata la proposta marocchina e algerina, che proponeva un corpo

9 Alla AAPC che si tenne al Cairo, il numero dei partecipanti era aumentato includendo l'Algeria (FLN), il Ghana, la Guinea, il Mali, il Marocco, la RAU, la Costa d'Avorio, il Niger, il Senegal, l'Alto Volta, l'Etiopia, la Liberia, la Nigeria, la Somalia, la Repubblica del Sud Africa, la Tunisia, l'Angola, il Kenya, il Mozambico, il Nyasaland, la Rhodesia del Nord, la Rhodesia del Sud, il Rwanda-Urundi, la Namibia.

10 Risoluzione Economica e Sociale approvata a Tunisi nel 1960 dalla AAPC.

11 La Comunità Francese fu creata dalla Costituzione della V Repubblica francese, nel 1958. La Francia, visti gli avvenimenti in Algeria (e anche in Mali), offrì la possibilità alle colonie dell'Unione Francese di divenire autonome, mantenendo però degli stretti legami con la Francia. La giurisdizione della Comunità era limitata alla politica estera, alla difesa, alla valuta monetaria, alle politiche economiche e finanziarie e alle politiche su questioni strategiche. Il referendum che si svolse nell'ottobre del 1958, fu approvato in tutte le colonie, eccetto la Guinea, che optò per la completa indipendenza, diventando Repubblica di Guinea.

12 Risoluzione Economica e Sociale approvata a Tunisi nel 1960 dalla AAPC.

internazionale di volontari che intervenisse in aiuto al popolo algerino. La presenza di molti delegati spinse la Conferenza ad assumere un atteggiamento più moderato, cercando di ridurre gli elementi estremisti.

La Conferenza del Cairo s'incentrò soprattutto sulla questione congolese, dove nel frattempo era scoppiata la crisi. Il Segretario Generale, Abdoulaye Diallo, in apertura del congresso affermò:

Oggi esistono due forze in Congo; forze che rappresentano gli interessi imperialisti e forze che interessano il popolo congolese. La prima è capeggiata da Kasavubu, Tshombe, e dai loro colleghi, la seconda è guidata da Mr Gizenga, che ha il sostegno della maggioranza della popolazione¹³.

Le conferenze AAPC evidenziarono l'emergere di tre gruppi principali: i nazionalisti africani degli Stati non ancora indipendenti, il cui ardore era legato alla causa della liberazione; i leader politici la cui militanza era temperata dall'esigenza della diplomazia e dalle pressioni del mondo economico occidentale; i nazionalisti radicali che consideravano il precedente gruppo un burattino nelle mani dell'Occidente. Nonostante fosse quest'ultimo gruppo di radicali a dominare spesso le conferenze e a dare il tono alle risoluzioni, fu però il secondo gruppo ad avere il dominio sulla struttura e a tenere le redini delle questioni¹⁴.

Nella Conferenza del Cairo si programmò un quarto incontro per il 1962, a Bamako in Mali, che però non ebbe mai luogo perché sia il governo ospitante che il Segretario Generale della Guinea si mostrarono riluttanti. A parere di Wallerstein «il gruppo di Casablanca fu contento di lasciare scomparire le AAPC nel tentativo di creare buoni rapporti con gli altri governi»¹⁵.

1.2 LE CONFERENZE DEGLI STATI AFRICANI INDIPENDENTI

La prima Conferenza degli Stati Africani Indipendenti (CIAS) si tenne ad Accra dal 15 al 22 aprile 1958, segnando uno dei momenti storici più rilevanti per l'integrazione dell'Africa. Riunì otto capi di Stato¹⁶, provenienti da paesi con una vasta gamma di differenze, che spaziavano dalla religione alle ideologie, dalla lingua alle storie, disposti a mettere da parte ogni divergenza per pianificare il destino di tutto il continente, per proclamare la propria indipendenza e costruire il loro futuro. La seconda Conferenza degli Stati Africani Indipendenti si tenne ad Addis Abeba, dal 15 al 24 giugno

13 I. Wallerstein, *op. cit.*, p. 51.

14 *Ibidem*.

15 *Ivi*, p. 52.

16 Ghana, Liberia, Libia, Marocco, Egitto, Sudan, Tunisia, e Etiopia. Furono ammessi i rappresentanti degli Stati non ancora indipendenti come osservatori, ma le decisioni vennero assunte solo dagli Stati indipendenti. La consapevolezza che gli Stati liberi avessero un altro tipo di responsabilità politica rispetto agli Stati sotto dominio coloniale fu un primo importante passo verso il riconoscimento dell'importanza del principio di sovranità statale.

1960, che vide aggiungersi altri Stati divenuti indipendenti¹⁷. Il primo obiettivo che i delegati si proposero di raggiungere fu l'organizzazione dell'aiuto per facilitare la liberazione della parte del continente ancora sotto dominio straniero. Si sostenne che l'esistenza del colonialismo in ogni sua forma fosse una minaccia per gli Stati africani e per la pace nel mondo¹⁸. Fu affrontata la questione dell'Algeria e riconosciuto il Fronte di Liberazione Nazionale come legittimo rappresentante di tale Stato, ponendosi in aperta opposizione con la Francia, che si invitò a riconoscere il diritto del popolo algerino all'autodeterminazione. Nonostante ciò il sostegno della CIAS al popolo algerino fu in larga parte «platonico», consistendo sostanzialmente in appelli e condanne affatto incisive. Una decisione politica presa dalla Conferenza di Accra altrettanto importante fu la costituzione di un gruppo di rappresentanti africani, conosciuto come «African Group», che lavorò in seno alle Nazioni Unite. A livello domestico, la dichiarazione di Accra propose di superare le difficoltà economiche al fine di innalzare il livello di vita delle proprie popolazioni e ridurre la minaccia del neocolonialismo. Varie risoluzioni proposero progetti per incrementare i mezzi di comunicazione, per dare vita ad un mercato comune, creare centri culturali e di ricerca interafricani. Nella seconda CIAS si confrontarono due modelli diversi, uno pacifista e uno più energico, che si riflessero in due risoluzioni. La prima era più cauta affermando che «la condizione per l'attuazione del principio dell'autodeterminazione del popolo algerino è la negoziazione pacifica fra le due parti»¹⁹. La seconda risoluzione era più decisa, in quanto chiedeva agli Stati africani di rendersi disponibili a fornire aiuto materiale e sostegno diplomatico all'Algeria entro la cornice delle Nazioni Unite. Il governo provvisorio algerino fu accettato come membro della Conferenza e ciò accrebbe il prestigio dei Congressi. In questo contesto, il concetto di unione politica come obiettivo di comune interesse, proposto dalla delegazione del Ghana, fu aspramente contrapposto dalla delegazione nigeriana, che affermò che fosse «premature formare un'unione di Stati sotto un'unica sovranità»²⁰. La questione divenne ben presto una delle ragioni di divisione.

Un altro rilevante punto su cui i delegati alle due conferenze si concentrarono riguardò la questione del razzismo e della segregazione. Le pratiche, perpetrate nel Sud dell'Africa, furono condannate come

Malefiche e inumane [...], la negazione dei principi dei diritti umani e della dignità [...] convinti che stia diventando un elemento esplosivo che diffonde la sua influenza velenosa in zone sempre più ampie dell'Africa, fino ad inghiottire il

17 Ghana, Guinea, Camerun, Liberia, Libia, Marocco, Egitto, Tunisia, Etiopia, e rappresentanti del FLN algerino. Inoltre vi erano rappresentanti della Somalia e della Nigeria aventi però solo il diritto di voto consultivo. Anche il Togo, ora indipendente sotto la guida del Presidente Sylvanus Olympio, fu invitato ma non si presentò. Il Congo Leopoldville, invitato come membro consultivo, non andò a causa della crisi interna.

18 Risoluzione sui Territori Dipendenti, Accra, 1958.

19 J. Woronoff, *Organizing African Unity*, Metuchen, N.J., The Scarecrow Press, 1970, p. 37.

20 I. Wallerstein, *op. cit.*, p. 41.

nostro continente, facendolo precipitare nella violenza e negli spargimenti di sangue²¹.

I capi di Stato adottarono un programma che prevedeva la rottura delle relazioni diplomatiche con il Sud Africa, la chiusura dei porti alle sue navi, il boicottaggio dei prodotti sudafricani e la chiusura dello spazio aereo. Gli Stati arabi accettarono di bloccare le vendite di petrolio al Sud Africa²².

Tuttavia non riuscì a creare nessun programma pacifico di opposizione alle amministrazioni coloniali che fosse realmente efficace. Fu così che si permisero che scoppiassero violenti conflitti anticoloniali in Algeria, in Angola e in Kenya, per i quali ci si limitò ad invocare l'uso di mezzi pacifici per la risoluzione delle dispute.

Non si discusse però soltanto della modalità e delle conseguenze della decolonizzazione, ma si tentò di dare un quadro anche alla politica estera dei paesi africani indipendenti, al fine di dotare l'Africa di una personalità distintiva, attraverso la quale il continente potesse parlare con un'unica voce nell'arena internazionale. Il primo obiettivo della politica estera degli Stati indipendenti africani non poté che essere la difesa, volta alla salvaguardia dell'indipendenza. La prospettiva che si adottò si fondava sul rispetto sia della Carta delle Nazioni Unite, sia delle sue decisioni e dei principi di Bandung²³, che si riferiscono al rispetto della sovranità statale, dell'integrità territoriale, al principio di pari trattamento degli Stati, al principio del non allineamento rispetto ai due blocchi emersi dopo la Seconda Guerra Mondiale.

La seconda Conferenza degli Stati Indipendenti presentò un'Africa con il più alto «unico comune denominatore» su molte risoluzioni. Il suo programma incluse varie aspirazioni (la decolonizzazione, obiettivi economici, sociali, e una politica estera). Al contempo i mezzi che si stabilirono per raggiungere tali fini erano, da una parte una cooperazione meno stringente e dall'altra mezzi pacifici di risoluzione delle controversie. I delegati si accordarono che successivi incontri avrebbero chiarito le modalità di azione concrete, ma, sfortunatamente, questa fu l'ultima Conferenza degli Stati Indipendenti per lungo tempo.

1.3 LA DISUNIONE: IL BLOCCO DI BRAZZAVILLE, IL BLOCCO DI CASABLANCA E IL BLOCCO DI MONROVIA

I tentativi di costruire una politica comune, sebbene animati da grandi ambizioni, fecero emergere però le differenze degli Stati africani, che si approfondirono e si fecero sempre più evidenti con il

21 Risoluzione sul razzismo, Accra, 15-22 aprile 1958.

22 Risoluzione della seconda CIAS, Addis Abeba, 24 giugno 1960.

23 Questi principi vengono esposti per la prima volta dai primi ministri indiano e cinese, Jawaharlal Nehru e Chou En Lai nel 1954 al fine di elaborare una politica del non allineamento. Questi principi vennero riaffermati nella Conferenza asio-africana tenutasi a Dala Sila Bandung dal 18 al 24 aprile 1955.

crescere degli Stati autonomi e con lo scoppiare di alcuni conflitti. Inoltre era diventato evidente il fallimento per stabilire un organo panafricano che rappresentasse il continente a livello internazionale nel contesto delle Conferenze degli Stati Indipendenti: non vi era abbastanza consenso per dar vita ad una struttura istituzionale. Durante il 1960 le cose iniziarono a cambiare: sedici territori divennero indipendenti facendo parlare il mondo di «Anno dell'Africa». La maggior parte di essi erano moderati e i radicali divennero chiaramente una minoranza.

A seguito della Conferenza di Bamako, tenutasi dal 18 al 21 ottobre 1946, i partiti nazionalisti dei paesi dell'Africa dell'ovest, sotto il dominio francese, si unirono per formare un partito politico transnazionale, il «Rassemblement Democratique Africain» (RDA)²⁴ a seguito della creazione dell'Unione Francese²⁵. Inizialmente il partito assunse una prospettiva radicale, stringendo relazioni con il partito comunista francese, ma già nel 1951, sotto la guida di Houphouët-Boigny, presentò caratteri più moderati, rompendo le relazioni con i comunisti francesi e stringendo legami più con la Francia. Ciò è dimostrato dal fatto che il RDA appoggiò l'idea del generale De Gaulle di creare una sorta di federazione tra Francia e Algeria, dove quest'ultima fosse dotata di ampia autonomia²⁶. Fu in questo contesto che Nkrumah Kwame levò la sua voce, invocando la cessazione completa del sistema di dipendenza culturale, politica ed economica degli occidentali. Sekou Tourè e Modibo Keita, rispettivamente rappresentanti della Guinea e del Mali, si opposero fermamente al mantenimento delle relazioni con la Francia. Il resto degli Stati della zona francofona invece non congelò affatto i loro rapporti con la Francia e continuarono ad avere strette relazioni con l'Europa. Sull'onda della guerra d'Algeria fu organizzata una Conferenza a Brazzaville dal 15 al 19 dicembre del 1960²⁷, a cui parteciparono i capi di Stato delle colonie della Francia²⁸, quali Camerun, Repubblica Centro Africana, Ciad, Congo (Brazzaville), Dahomey (ora Benin), Gabon, Costa d'Avorio, Niger, Mauritania, Madagascar, Senegal, e Alto Volta (ora Burkina Faso). La Conferenza

24 Solo la Mauritania ed il Togo, appartenenti all'Africa Francese dell'Ovest, non aderirono all'RDA.

25 La quarta Costituzione francese, approvata nel 1946, concesse una più ampia decentralizzazione alle colonie. Essa stabilì dei grandi consigli a livello federale e creò l'Assemblea dell'Unione Francese. I leader africani armonizzarono le proprie posizioni nell'assemblea attraverso il partito dell'RDA.

26 Charles De Gaulle, divenuto presidente nel 1958, nominò immediatamente un comitato incaricato di redigere la bozza di una nuova Costituzione per la Quinta Repubblica. La nuova Carta Costituzionale conteneva un'importante concessione, in base alla quale l'Algeria non sarebbe più stata parte integrante, bensì territorio associato alla Francia. Tutti i musulmani, comprese le donne, vennero registrati negli elenchi elettorali per partecipare ad un referendum sulla nuova Costituzione, che si sarebbe tenuto nel settembre 1958.

27 La Conferenza di Brazzaville era stata preceduta da una prima conferenza ad Abijan nell'ottobre del 1960, partecipata dai medesimi governi e auspicata dal presidente Feliz Houphouët-Boigny.

28 Le colonie francesi, nel 28 ottobre 1958, attraverso un referendum, decisero di aderire alla Comunità Francese, che sostituiva l'Unione Francese. Soltanto la Guinea, guidata da Seku Tourè, optò per un'indipendenza immediata, che le costò una profonda crisi economica dovuta alla brusca e rapida rimozione di tutte le strutture dell'amministrazione coloniale e la rottura delle relazioni con la ex madre patria. I territori della Comunità Francese godevano di una completa autonomia interna, ma la politica estera rimaneva competenza della Francia. A partire dal 1960 questi paesi si pronunciarono a favore dell'indipendenza, anche se continuarono a mantenere rapporti con la ex madre patria attraverso accordi bilaterali. Cfr. H. A. Topor, *Africa, un continente alla deriva*, Firenze, Giunti Gruppo Editoriale, 2002.

giunse alla conclusione che la strategia per la liberazione dal colonialismo non avrebbe dovuto prevedere l'uso della violenza, invocando invece la risoluzione pacifica dei conflitti. La Dichiarazione di Brazzaville, che segnò il passaggio alla maturità del blocco politico, affermava:

Di fronte alla grave situazione in Africa oggi, noi siamo pienamente consapevoli delle nostre responsabilità. In questo modo, la strategia che abbiamo adottato non mira a risolvere i problemi in modo effimero, ma tenta di risolverli in modo concreto, senza prendere posizione fra le parti, ma riconciliandole, non proponendo compromessi particolari, ma invitando entrambe le parti al dialogo. Questo può essere il solo modo di giungere a soluzioni che costituiscano un progresso positivo per la pace e per la cooperazione internazionale²⁹.

La coesione del cosiddetto «Gruppo di Brazzaville» era favorita dal comune passato coloniale, che si traduceva in comunanza di lingua e di sistemi amministrativi ereditati dalla Francia, con il mantenimento di legami economici e politici con la ex madrepatria, e nell'appartenenza alla zona del franco³⁰. Tali Stati erano orientati ad un neutralismo moderato, sostanzialmente filo-occidentale, anche per la loro dipendenza economica dalla Francia e per i loro legami con la Comunità Economica Europea.

Riguardo alla crisi dell'Algeria, il gruppo rigettò la richiesta di un referendum sotto l'egida delle Nazioni Unite e pregò il presidente francese De Gaulle di avviare i negoziati per mettere fine al conflitto. Gli Stati del blocco adottarono un atteggiamento moderato, evidente nella risoluzione approvata al momento della conclusione della conferenza, nella quale si richiamava la Francia a dare avvio alla decolonizzazione. Piuttosto che condannare, ci si poneva su un rapporto di amicizia e s'invitava «all'applicazione onesta e democratica del principio di autodeterminazione³¹ solennemente proclamato dal generale De Gaulle»³². Sebbene non fornissero che sostegno morale all'Algeria, decisero di fissare una data di scadenza, la fine dell'anno 1961, entro la quale avrebbe dovuto dirsi interamente risolta la guerra in Algeria.

Un'altra questione che contribuì alle divisioni tra i leader africani fu la questione del Congo, che si

29 Dichiarazione di Brazzaville, 15-19 dicembre 1960.

30 Per decenni le élite di queste colonie furono assimilate alla cultura francese e i politici, che rappresentavano le proprie colonie nelle assemblee francesi, ebbero occasione di creare fra loro strette relazioni. In più, la Francia creò due grandi agglomerati: l'Africa Occidentale Francese (AOF), con capitale Dakar, e l'Africa Equatoriale Francese (AEF) con capitale Brazzaville. Gli otto territori della AOF e i quattro della AEF avevano un proprio bilancio e propri governatori, tutti responsabili di fronte al Governatore Generale, il quale in fine era sottoposto al controllo del ministro francese delle colonie. Questi legami federali fra le capitali alimentò lo spirito associativo fra i leader africani. Il franco CFA fu creato il 26 dicembre 1945 nel contesto degli Accordi di Bretton Woods. A quei tempi la sigla significava franco delle Colonie Francesi Africane. Nel 1958 il nome mutò in franco della Comunità Francese dell'Africa in conseguenza della V Costituzione francese. Attualmente indica il franco della Comunità Finanziaria dell'Africa nel caso dell'Union Économic et Monétaire Ouest-Africaine, e franco della Cooperazione Finanziaria dell'Africa Centrale nel caso della Communauté Économic et Monétaire de l'Afrique Central.

31 Il Presidente De Gaulle propose un referendum per decidere sull'autodeterminazione del popolo algerino. Esso si tenne l'8 gennaio 1961.

32 J.Woroff, *op.cit.*, p. 55.

inserì a pieno nelle dinamiche della Guerra Fredda. Raggiunta l'indipendenza nel 1960 sotto la spinta del movimento nazionale guidato da Lumumba, il governo si trovò a dover fronteggiare i tentativi di secessione nella regione del Katanga, guidati da Moïse Tshombè, appoggiato da Belgio e da grandi compagnie euro-americane.³³ Il governo centrale si trovò paralizzato a causa del conflitto tra il presidente conservatore nazionalista Kasavubu e il suo primo ministro Lumumba, che guardava con favore all'Unione Sovietica³⁴.

Il Gruppo di Brazzaville discusse ampiamente della crisi congolese delineando una posizione a riguardo: appoggiò l'intervento tecnico delle Nazioni Unite³⁵, rigettando però la possibilità di istituire un'amministrazione fiduciaria di lungo periodo, così come eventuali interventi politici da parte di altri Stati africani o delle Grandi Potenze volte con la loro azione, diretta o indiretta, ad influenzare il Congo. La risoluzione conclusiva invitava alla ricerca di una soluzione politica da raggiungere attraverso l'incontro pacifico delle parti politiche in conflitto. Il gruppo vedeva con favore il presidente Joseph Kasavubu, accondiscendente verso la volontà dei belgi di mantenere un forte controllo sull'amministrazione congolese, e mostrò altrettanta tolleranza verso la domanda di autonomia di Tshombe contro il primo ministro Patrice-Emery Lumumba, «l'entusiastico sostenitore della visione panafricana di Nkrumah»³⁶.

Un'ulteriore questione su cui il gruppo riunitosi a Brazzaville decise di prendere posizione fu quella della Mauritania. La Mauritania aveva ottenuto l'indipendenza dalla Francia nel 1960, e immediatamente chiese di essere ammessa come membro alle Nazioni Unite. Il Marocco, aveva promosso la ricostruzione dell'antico impero marocchino, il cosiddetto «Grande Marocco», e, appoggiato dall'Unione Sovietica, rivendicò i suoi diritti sulla Mauritania, opponendosi sia alla sua indipendenza che al suo ingresso nelle Nazioni Unite. Il Gruppo di Brazzaville subito fornì appoggio alla Mauritania e auspicò che gli altri Stati africani facessero lo stesso al fine di «evitare la

33 Nell'ultima fase del dominio belga, il Congo aveva avviato uno sviluppo industriale grazie alla vigorosa azione di società finanziarie quali l'Unilever nelle zone della foresta e in Kivu, la Forminière nel Kasai, la Société Générale de Belgique nel Basso Congo e soprattutto l'Union Minière du Haut-Katanga tra la Rhodesia del Nord (l'attuale Zambia) e il Congo. È quindi facile capire l'interesse di queste compagnie ad evitare la costituzione di uno Stato congolese centralizzato con un governo fortemente anticolonialista come quello di Lumumba.

34 Lumumba, al momento della guerra del Katanga, fece appello ai russi, perché le Nazioni Unite non risposero alle sue richieste di aiuto militare per mettere fine alla guerra civile. Il 9 agosto 1960 il Consiglio di Sicurezza affermò che l'ONUC non avrebbe preso parte o in nessun modo sarebbe intervenuto o avrebbe usato la sua influenza per risolvere il conflitto interno.

35 Nel 1960 l'ONU adottò la risoluzione che prevedeva la creazione dell'United Nations Operation in the Congo (ONUC). Il commando avrebbe preso il posto dei belgi, che dopo aver concesso l'indipendenza al Congo, vi erano tornati per ristabilire l'ordine a seguito della rivolta delle forze pubbliche contro gli uffici europei, scoppiata cinque giorni dopo l'indipendenza del Paese.

36 S. n., *Africanism*, in "New Internationalist", n. 326, England, New Internationalist Ltd, Agosto 2000. A conferma di ciò nel 1960 Kwame Nkrumah e Patrice Lumumba firmarono un accordo segreto, che impegnava entrambi i governi a lavorare per costituire un'Unione di Stati africani. Cfr. D. J. Francis, *Uniting Africa: building regional peace and security system*, Aldershot, Ashgate, 2006.

Guerra Fredda nel continente»³⁷. Inoltre, il comunicato finale della Conferenza di Brazzaville auspicava una politica estera comune per lo sviluppo dei dodici Stati, che avrebbe preso corpo gradualmente, iniziando da una cooperazione economica e culturale. Si prevedeva l'unione delle rappresentanze diplomatiche³⁸, la creazione di un segretariato permanente e la possibilità di un piano comune per la difesa. L'agenda dei lavori fu poi elaborata in modo dettagliato da un gruppo economico che si riunì a Dakar nel gennaio 1961, che invitò a discutere sulla possibilità di costituire un unico segretariato dell'economia che lavorasse per creare un'unione doganale fra i paesi membri per coordinare i piani di sviluppo, incluso lo studio di schemi volti alla stabilizzazione dei prezzi³⁹. Il Gruppo di Brazzaville si riunì ancora a Yaoundé, in Camerun, nel marzo del 1961. I delegati decisero di costituire un'organizzazione economica, l'Unione Africana e Malgascia (UAM), con sede a Yaoundé. I dodici capi di Stato approvarono il progetto per unire le loro varie compagnie aeree sotto un unico sistema, l'Air Afrique, con sede ad Abidjan. Gli auspici di queste conferenze ricevettero concretezza nella Conferenza di Tananarive, tenutasi dal 6 al 12 settembre 1961. I dodici paesi adottarono la Carta dell'Unione Africana e Malgascia, nella quale venne delineato l'obiettivo di coordinare le politiche estere per rafforzare la solidarietà, assicurare la sicurezza collettiva, favorire lo sviluppo e promuovere la pace in Africa, in Madagascar e nel mondo⁴⁰. Lo status di membro era acquisibile da tutti gli Stati africani indipendenti, in seguito all'approvazione unanime dei membri. Venne istituito un segretario generale amministrativo, con un mandato di due anni, scelto dalla Conferenza dei capi di Stato e di Governo. La politica generale dell'Unione, ai sensi della Carta, veniva determinata dalle conferenze dei capi di Stato e di Governo, che si incontravano in via ordinaria due volte all'anno e, per iniziativa di uno Stato sostenuto dal voto maggioritario dei membri, in sessioni speciali. Le decisioni venivano assunte secondo il criterio dell'unanimità. Per quanto riguarda la sfera economica, la Conferenza adottò cinque protocolli. Il primo creò una commissione per lo sviluppo economico e sociale incaricato di studiare i piani di sviluppo dei paesi membri, stabilire un piano per gli investimenti e verificare le condizioni per un fondo per la stabilizzazione dei prezzi dei prodotti. Il secondo protocollo creò un segretariato permanente di cooperazione economica. Con il terzo istituì una commissione per il commercio per studiare tutte le questioni riguardanti la cooperazione economica e l'armonizzazione fiscale, inclusa la possibilità di creare una zona di libero scambio. Il quarto protocollo creò una commissione per lo studio dei

37 J. Woroff, *op.cit.*, p. 71.

38 Essi avevano costituito all'interno delle Nazioni Unite un segretariato permanente con funzioni consultive: gli Stati erano impegnati a consultarsi sulle questioni più importanti e, pur non votando sempre allo stesso modo, costituirono nell'organizzazione un gruppo abbastanza omogeneo che costituiva il 10% degli Stati membri e tendeva ad esprimere posizioni favorevoli agli Stati Uniti e al blocco occidentale.

39 S. n, *Africa Polical Groupings*, in "Africa and International Organizations", Vol. 16 N. 2, Mit Press, 1962, pp. 434 - 437.

40 Carta dell'Unione Africana e Malgascia, adottata alla Conferenza di Tananarive, 6 - 12 settembre 1961.

problemi monetari e per l'esame della bilancia dei pagamenti di ogni Stato e delle modalità di trasferimento dei fondi. Il quinto protocollo istituì una commissione per la ricerca scientifica e tecnica. I delegati sottoscrissero un patto di difesa, che sarebbe stato ratificato dai parlamenti dei dodici Stati. L'accordo prevede la creazione di un Consiglio Supremo composto da delegati rappresentanti ogni Stato e di un segretariato permanente, con sede ad Ouagadougou, in Alto Volta. Nel preambolo del testo si riaffermava la piena aderenza ai principi della Carta delle Nazioni Unite e, a livello operativo, il patto prevedeva che: a) eventuali conflitti fra le parti firmatarie del patto dovessero essere risolti attraverso mezzi pacifici, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite; b) gli Stati si consultassero quando l'integrità territoriale, la sovranità statale o la sicurezza di uno dei Paesi membri fosse minacciata; c) l'aggressione verso uno dei firmatari dovesse essere considerata un'aggressione contro tutti, e dunque tutti gli Stati fossero tenuti a fornire supporto allo Stato aggredito, in conformità all'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite⁴¹; d) i firmatari non potessero sottoscrivere accordi internazionali in conflitto con il detto patto di difesa.

Il Gruppo di Brazzaville aveva preso chiare posizioni di fronte alle questioni cruciali che affliggevano l'Africa in quel periodo, e si era avviato verso un consolidamento che non poteva che portare al rinvigorismento anche dell'altro blocco. Il re del Marocco, Mohammed V, indisse una conferenza a Casablanca, al fine sia di ottenere il supporto da Stati africani per la causa del Grande Marocco, sia nel tentativo di definire una politica comune degli Stati africani sulla sempre più grave crisi del Congo, in contrapposizione alla politica giudicata eccessivamente filo-occidentale degli Stati del gruppo di Brazzaville. Questi ultimi non vennero invitati, in quanto non considerati realmente indipendenti a causa dei loro persistenti legami con la Francia⁴².

La Conferenza di Casablanca si tenne dal 3 al 7 gennaio 1961, due settimane dopo la Conferenza di Brazzaville e, anche se può essere vista come un continuum delle Conferenze Panafricane degli anni precedenti, essa segnò la cristallizzazione della divisione fra Stati conservatori e radicali del continente, dando vita al cosiddetto «Gruppo di Casablanca», di cui facevano parte Ghana, Guinea, Mali, Marocco, la Repubblica Araba Unita (RAU) e il Governo Provvisorio della Repubblica Algerina (GPRA). Il gruppo proponeva una variante militante e filo-marxista del panafricanismo,

41 L'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite proclama il diritto dell'autodifesa individuale o collettiva dei membri delle Nazioni Unite, fino al momento che l'organizzazione non si sia espressa in merito alla questione.

42 Gli inviti invece furono estesi ad alcuni paesi asiatici per l'interesse che avevano nella questione congolese, come India e Ceylon, che decisero di inviare solo osservatori, così come Libia ed Etiopia. Nigeria, Liberia, Togo, Sudan e Somalia si rifiutarono di partecipare nella convinzione che la Conferenza sarebbe stata dominata da elementi estremisti. Per quanto riguarda la Tunisia, sembra che abbia rifiutato l'invito a causa delle rivalità col Marocco, dovute al riconoscimento della Mauritania come Stato indipendente. Sebbene Nkrumah, nel suo libro *Africa Must be Unite* affermi che la Tunisia fosse invitata, altri sostengono il contrario. La lista ufficiale della Conferenza non fu mai resa pubblica. Cfr. L. Tosone, *Aiuti allo sviluppo e guerra fredda, l'amministrazione Kennedy e l'Africa Subsahariana*, Padova, CEDAM, 2008; I. Wallerstein, *The political struggle 1957 – 1965*, New York, Vintage Book, 1967.

creando una politica neutrale aggressiva dai toni fortemente anti-occidentali, accompagnata da un anticolonialismo radicale e avente come fine l'eliminazione di qualsiasi potenza europea nel continente. La Carta Africana di Casablanca, approvata al termine della conferenza offrì però un approccio molto vago all'obiettivo dell'unità del continente, senza impegni concreti da parte dei firmatari. Nel preambolo si legge:

Noi proclamiamo la nostra determinazione per liberare i territori africani ancora soggetti alla dominazione straniera, di prestare loro aiuto e appoggio, di abolire il colonialismo e il neocolonialismo in ogni loro forma, di scoraggiare la tendenza a dislocare truppe straniere ed installare basi belliche all'estero, tendenza che minaccia la causa della liberazione dell'Africa, di esercitare inoltre ogni sforzo per liberare il continente africano da interventi e pressioni politiche ed economiche⁴³.

Da queste righe si nota come il Gruppo di Casablanca abbia voluto attaccare le politiche seguite dagli Stati moderati. Il principale obiettivo era criticare il Gruppo di Brazzaville, ma i termini abbastanza generali permisero di includere nel rimprovero tutti quei paesi che mantenevano stretti legami con l'Occidente. Venivano condannati i legami con i blocchi economici esterni al continente e il consenso dato da alcuni Stati verso basi militari straniere sul territorio africano. La Carta stabilì la creazione di un'assemblea africana consultiva permanente, tre commissioni permanenti, - una politica (composta dai capi di Stato), una economica (composta dai ministri dell'economia) e una culturale (composta dai ministri dell'istruzione) - e un alto comando unificato africano per la difesa in caso di aggressione contro ogni Stato del continente e per la salvaguardia dell'indipendenza degli Stati africani. Ognuno di questi organi avrebbe dovuto incontrarsi regolarmente per stabilire e coordinare politiche comuni⁴⁴. Il coordinamento fra questi organismi sarebbe stato assicurato da un ufficio di collegamento. Secondo la Carta, la commissione politica «è il più autorevole organismo per il coordinamento e l'unificazione della politica generale degli Stati membri»⁴⁵. Le raccomandazioni di tutti gli organismi costituiti entravano in vigore solo con l'approvazione della commissione politica. L'ufficio di collegamento, stabilito per agevolare le funzioni delle varie commissioni, in realtà era un normale segretariato amministrativo, consistendo in un segretario e nei suoi funzionari, tutti nominati dalla commissione politica. Sebbene le decisioni, come gli emendamenti, potessero essere prese soltanto dalla maggioranza qualificata dei capi di Stato e di Governo nella commissione politica, non si fece menzione del potere di questo organo di imporre decisioni vincolanti agli Stati membri. La struttura creata era ben lontana dalla

43 Carta di Casablanca, 3 – 7 gennaio 1961.

44 S.n., *African Political Groupings*, in “Africa and International Organizations”, Vol. 16 N 2, Mit Press, 1962, pp. 433 - 437.

45 J. Woroff, *op. cit.*, p. 98.

richiesta di Nkrumah di un'unione politica. Egli affermava: «il futuro dell'Africa è in un'unione politica, nella quale le attività economiche, militari e culturali saranno coordinate per la sicurezza del nostro continente». Nonostante l'ambiziosa definizione di unione, il suo appello non ebbe seguito e fu rigettato dagli altri Stati radicali che appoggiavano solo «un'effettiva forma di cooperazione»⁴⁶.

Il Gruppo di Casablanca discusse la questione della Mauritania, sebbene fosse un punto di poco interesse, a parte per il Marocco. Al cuore del dibattito vi era il controllo economico che la Francia manteneva sul nuovo Stato. Si argomentava che la creazione della Mauritania avrebbe di nuovo creato un ulteriore confine artificiale in una già divisa Africa. Fu adottata una risoluzione che accettò la validità di qualsiasi azione presa dal Marocco per il riconoscimento dei suoi legittimi diritti sulla Mauritania. Questa risoluzione fu un tentativo di opporsi al neocolonialismo e alla «balcanizzazione» del continente: il maggior pericolo, gli Stati argomentarono, era la convenienza che la Francia aveva nello sfruttare la Mauritania sia a livello economico che strategico, facendone un burattino per i suoi interessi.

La posizione assunta dal Gruppo di Casablanca sulla questione congolese era chiaramente a favore della politica di Patrice Lumumba, ma non mancarono le divisioni sulla strategia da adottare riguardo all'intervento delle Nazioni Unite. Il Mali e la Guinea avevano intenzione di ritirare le loro truppe dal Congo perché rifiutavano la tattica delle Nazioni Unite, volta a tutelare gli interessi occidentali. Il Marocco condivideva questa visione e anche la RAU decise di agire nella stessa direzione. I delegati di questi paesi sostenevano che il comando delle Nazioni Unite avrebbe compromesso l'aiuto diretto a Lumumba. Il Ghana, invece, era riluttante in quanto riteneva che il ritiro delle truppe africane avrebbe lasciato campo aperto alle truppe avversarie a Lumumba. Il sostegno del Marocco era sospetto in quanto il comando marocchino era guidato dal generale Kettani, che era stato il consigliere di Mobutu, ed aveva avuto stretti contatti sia con i belgi che con gli americani⁴⁷. Sebbene Nkrumah riuscisse a convincere Nasser⁴⁸ della sua posizione, la conferenza in conclusione decise di dare un'ultima occasione alle Nazioni Unite nel sostenere il governo centrale congolese, fallita la quale le truppe sarebbero state ritirate. La risoluzione sul Congo invocò la liberazione di Lumumba e di tutti i membri del governo regolarmente eletti, la convocazione del parlamento, il disarmo delle bande di Mobutu e l'espulsione dei militari belgi e stranieri che non fossero sotto il comando delle Nazioni Unite⁴⁹.

46 C. Legum, *Pan Africanism and Nationalism*, Ibadan and London, J.C. Anene, G. N. Brown, 1966, pp. 528 - 538.

47 I. Wallerstein, *The political struggle...* cit., pp. 48 - 49.

48 Nkrumah, in cambio, accettò di sottoscrivere una risoluzione proposta da Nasser, nella quale si denunciava Israele come «strumento al servizio dell'imperialismo e del neocolonialismo, non solo in Medio Oriente, ma anche in Asia e in Africa». *Ivi*, p. 49.

49 Risoluzione sul Congo, Casablanca, 1961.

La conferenza sostenne il governo provvisorio algerino e condannò la proposta francese del referendum del 1961, giudicato come un'imposizione unilaterale della Francia. Per il Gruppo di Casablanca esistevano due categorie di Stati, quelli intenzionati realmente ad aiutare il popolo algerino, contribuendo alla liberazione dell'Africa, e quelli che favorivano la Francia, commettendo un atto di ostilità contro tutta l'Africa. Questi Stati decisero fermamente di fornire sostegno politico, materiale e diplomatico al GPRA. La risoluzione che adottarono a riguardo assumeva una prospettiva scettica sulle reali capacità della Francia di trovare una soluzione, denunciando e condannando «tutte le consultazioni ed i referendum unilateralmente organizzati dalla Francia in Algeria», e affermando che «il risultato di questi non può in nessun modo vincolare il popolo algerino»⁵⁰.

Inoltre fu adottato un documento che denunciò il tentativo dei belgi di dividere il Rwanda-Urundi in due Stati attraverso la repressione degli elementi nazionalisti, e una risoluzione che condannò gli esperimenti nucleari perpetrati nel Sahara dalla Francia.

Nonostante proclami e risoluzioni, il Gruppo di Casablanca era meno compatto di quello di Brazzaville. Vi erano infatti delle divergenze profonde fra gli Stati arabi e quelli dell'Africa nera: scontri sulla leadership, che vedevano contrapposto Nkrumah e Nasser da una parte, e Tourè e Nkrumah dall'altra; posizioni diverse sulla Mauritania, che il Ghana aveva riconosciuto nonostante le rivendicazioni del Marocco e che quest'ultimo riconobbe solo nel 1969; opinioni diverse sulla politica di Israele con cui Ghana e Mali intrattenevano però relazioni economiche e da cui accettavano gli aiuti⁵¹. Il legame fra questi Stati era molto più recente rispetto al gruppo di Brazzaville e si era formato in conseguenza di simili posizioni di fronte alle questioni che attagliavano il continente in quel periodo. Sebbene avessero politiche di sviluppo economico simili e assumessero una prospettiva socialista nella politica interna, gli Stati non formavano un blocco unito e non avevano nessun legame economico o commerciale antecedente. Il maggior elemento di coesione di questo gruppo era rappresentato dagli accordi di cooperazione, politica ed economica, stabiliti nel dicembre del 1960, da Ghana, Guinea e Mali nell'ambito dell'Unione degli Stati Africani. Nel dicembre del 1958, il Ghana, guidato da Kwame Nkrumah, e la Repubblica di Guinea,

50 J. Woroff, *op. cit.*, p. 56. Nonostante questi appelli da parte del Gruppo di Casablanca, il GPRA decise di proseguire le negoziazioni con la Francia. L'8 gennaio 1961 si svolse il referendum in Francia ed in Algeria sull'autodeterminazione dell'Algeria. Si espressero 23.665.444 su 35.520.233 iscritti, votarono contro il 25% e a favore il 75%. Il risultato del referendum fu la svolta per il ritiro della Francia dall'Algeria e l'apertura dei negoziati con il GPRA. Il 19 marzo 1962 si concluse l'accordo di Evian e nel 5 luglio dello stesso anno l'Algeria proclamò l'indipendenza.

51 La speciale relazione tra Israele e il Ghana iniziò fin dall'anno dell'indipendenza di quest'ultima, nel 1957. Durante la Conferenza di Casablanca, il Ghana esordì con una dura condanna di Israele, segnando la fine della breve, ma intensa relazione fra i due Stati. Nonostante ciò, Israele continuò a fornire aiuti ed assistenza per i progetti in Ghana e a sostenere programmi di formazione per i civili. Cfr. Zach Levey, *The rise and Decline of a special Relationship: The rise and Decline of a Special Relationship: Israel and Ghana 1957-1966*, in "African Studies Review", Vol 46, N 1, 2009, pp. 155 - 177.

guidata da Seku Tourè, sottoscrissero un accordo per unire i due paesi, al fine di creare un primo nucleo di Stati Uniti d'Africa. Il comunicato dell'Unione affermava:

Ispirati dall'esempio delle tredici colonie americane, dalla tendenza dei paesi in Europa, Asia e Medio Oriente ad organizzarsi in un modo razionale, abbiamo accettato di costituire i nostri due Stati come primo nucleo dell'Unione degli Stati Africani⁵².

Nel 1961, dopo il fallimento della Confederazione del Mali⁵³, il Mali, guidato da Modibo Keita, si aggregò all'Unione degli Stati Africani. L'unione politica era così formata dai tre Stati considerati maggiormente radicali nella questione del panafricanismo. La Carta dell'Unione condannò l'atteggiamento assunto da alcuni Stati, che sembrava compromettere l'unità africana e rafforzare il neocolonialismo. Condannarono tutte le forme di raggruppamenti basate sulla comunanza della lingua e invitarono i capi degli Stati a seguire un più salutare concetto di unità africana⁵⁴, ovvero a pensarlo non come confederazione ma come federazione, dove dunque vi fosse una limitazione della sovranità statale in favore dell'organizzazione sovranazionale. Concordarono il reciproco aiuto economico, tecnico e amministrativo ma nonostante i buoni propositi, l'unione non assunse mai una forma concreta. Sebbene vi fosse stato un rinnovamento dell'Unione a seguito dell'adesione del Mali, fu ovvio che Tourè e Keita stessero «versando acqua nel vino di Nkrumah»⁵⁵.

Un primo tentativo di superare i contrasti fra i blocchi e giungere ad un'effettiva unità africana, è rappresentato dalla Conferenza di Monrovia, tenutasi nella capitale della Liberia nel maggio 1961. Il nucleo dei convenuti fu rappresentato dai i paesi dell'UAM, ma vi aderirono anche l'Etiopia, la Liberia, la Libia, la Nigeria, la Sierra Leone, la Somalia, il Togo e la Tunisia. La conferenza avrebbe voluto che partecipassero tutti gli Stati indipendenti, ma gli Stati del Gruppo di Casablanca boicottarono l'incontro⁵⁶. Non partecipò neanche il Sudan, che espresse solidarietà al Marocco, il quale si sentì offeso per l'invito rivolto alla Mauritania da poco indipendente. Il Congo Leopoldville non fu invitato, al fine di non indurre i due blocchi nell'aspra discussione su chi fosse il legittimo rappresentante di tale Stato. La Conferenza mise enfasi soprattutto sulle relazioni fra gli Stati, nella ricerca di unità: il primo punto di discussione non consisteva più nella decolonizzazione

52 M. O. Onda, *International Relations in Contemporary Africa*, Lanham Maryland, University Press of America, 2000.

53 Nel 1959 nacque la Confederazione del Mali, composta da Senegal e Sudan francese, che si sciolse già nel 1960. La Repubblica del Mali divenne indipendente con a capo il presidente Modibo Keita.

54 I. Wallerstein, *Africa:...cit.*, p. 47.

55 *Ivi*, p. 103.

56 L'obiettivo del Presidente della Liberia Tubman, di Azikwe e Balewa della Nigeria, e dell'imperatore dell'Etiopia Heile Selassie, che promossero l'incontro, era che tutti gli Stati indipendenti partecipassero. Sebbene in un primo momento Modibo Keita e Sekou Tourè avessero accettato di aderirvi, in un secondo tempo decisero di non parteciparvi a causa della pressione esercitata da Nkrumah.

ma nella promozione della comprensione e della cooperazione in Africa.

Il gruppo, che si caratterizzava per la sua politica moderata, discusse sull'intenzione di creare una struttura per l'unità africana che si basasse fermamente sul principio della non interferenza negli affari interni degli Stati sovrani. Il presidente della Liberia Tubman aprì la conferenza affermando che l'idea di un'unione politica continentale fosse sì discutibile, ma solo dopo aver posto le basi di una cooperazione più intensa fra gli Stati. Secondo la sua opinione, la realizzazione di qualsiasi forma di unità avrebbe dovuto essere un processo volontario e sarebbe stato possibile creare un'unione politica solo dove esistesse una comunità legata da interessi economici, culturali e sociali. Anche il presidente del Senegal, Senghor, espresse l'idea che la condizione essenziale per l'unità del continente fosse l'avvio di una cooperazione culturale, tecnica ed economica piuttosto che un accordo politico fra Stati. La conferenza adottò tre risoluzioni. La prima riguardò la promozione di una miglior cooperazione tra gli Stati dell'Africa e la Repubblica Malgascia e ne stabilì i seguenti principi: l'assoluta uguaglianza degli Stati, a prescindere dall'estensione del territorio, dalla densità delle loro popolazioni, o dall'ammontare della loro ricchezza; la non interferenza negli affari interni degli Stati; il rispetto della sovranità statale di ogni Stato e il suo diritto inalienabile di esistere e di sviluppare la sua personalità; la condanna di qualsiasi azione sovversiva esterna; la promozione di una cooperazione intercontinentale basata sulla tolleranza, sulla solidarietà, sulle relazioni di buon vicinato, sullo scambio di opinioni paritario; non l'integrazione politica, ma l'unione delle aspirazioni e delle azioni emerse dalla solidarietà fra gli africani e dalla loro identità politica.

La risoluzione approvò i lavori per la creazione di una organizzazione africana consultiva, che sarebbe stata istituita nella successiva Conferenza di Lagos, nel gennaio del 1962. Inoltre si decise che una commissione tecnica si sarebbe incontrata a Dakar entro tre mesi per predisporre un piano per la cooperazione economica, sociale, culturale, scientifica, per la comunicazione e per i trasporti fra gli Stati del gruppo. La seconda risoluzione si occupò delle minacce alla pace e alla stabilità nel continente e nel mondo. All'unanimità la conferenza decise di fornire aiuto morale e materiale ai territori ancora dipendenti al fine di accelerare la loro liberazione. Si fece appello affinché il governo francese e il governo provvisorio algerino concludessero al più presto un accordo che garantisse la fine della guerra civile e salvaguardasse l'integrità territoriale dell'Algeria. Si riaffermò la fiducia nelle Nazioni Unite per la risoluzione della crisi congolese e si condannò l'assassinio di Patrice Lumumba. Si invitò gli Stati africani a non prendere parte tra i gruppi rivali nella Repubblica del Congo, nel tentativo di evitare ulteriori divisioni. Il Gruppo di Monrovia provò dunque ad assumere un posizione neutrale nel conflitto, però riconobbe il governo di Kasavubu dando una definitiva risposta a quegli Stati africani che invitavano a «desistere da affrettati

riconoscimenti per regimi secessionisti nella Repubblica del Congo»⁵⁷. Rispetto al Sud Africa la conferenza espresse una dura condanna dell'apartheid e chiese ai paesi del gruppo di applicare immediatamente sanzioni economiche e politiche, collettivamente e individualmente contro il governo del Sud Africa. Infine, in relazione alle Nazioni Unite, la Conferenza evidenziò la necessità di assicurare maggior equità nella distribuzione dei posti nel Consiglio di Sicurezza e nel Consiglio Economico e Sociale e di provvedere ad un allargamento di tali Consigli; invitò le Nazioni Unite ad ammettere la Mauritania in seno all'organizzazione⁵⁸; di prendere atto dell'intenzione degli Stati africani e malgasci di formare un fronte unito nel contesto delle Nazioni Unite al fine di assumere posizione univoche sulle questioni mondiali. La terza risoluzione riguardò il modo con cui risolvere eventuali conflitti sorti tra Stati africani. Si raccomandava l'uso di mezzi pacifici e la creazione di una commissione per la risoluzione negoziata delle controversie⁵⁹.

Durante la conferenza economica a Dakar, che si svolse dal 17 al 23 luglio 1961, furono adottate varie risoluzioni e gli esperti raccomandarono la promozione delle unioni doganali regionali e la graduale adozione di una tariffa esterna comune. Inoltre si invitavano i capi di Stato e di Governo a provvedere all'armonizzazione delle politiche di sviluppo, alla creazione di un fondo d'investimento, allo scambio delle informazioni economiche e al coordinamento della ricerca economica, alla costruzione di una rete stradale e di un'unificata compagnia aerea e navale. Infine s'invitava ad agire per abbattere le barriere linguistiche e armonizzare i sistemi scolastici. Le raccomandazioni vennero presentate alla seconda conferenza dell'ormai detto «Blocco di Monrovia», che si tenne a Lagos dal 25 al 30 gennaio 1962. A questo secondo incontro furono invitati a partecipare tutti e ventotto gli Stati africani indipendenti. Gli Stati del Blocco di Casablanca rifiutarono di aderire in conseguenza al mancato invito per il governo provvisorio algerino⁶⁰. Di conseguenza anche la Tunisia boicottò la conferenza e la Libia e il Sudan decisero di non aderirvi⁶¹. Fu evidente ancora una volta che il tentativo di riconciliazione fra i due blocchi era fallito. La conferenza si aprì con il discorso del presidente della Nigeria, Nnamdi Azikiwe, il quale affermò che la differenza ideologica

57 J. Woroff, *op. cit.*, p. 55.

58 L'Unione Sovietica, in sostegno del Marocco, aveva opposto il proprio veto all'ingresso della Mauritania nelle Nazioni Unite. La Repubblica Islamica di Mauritania fece il proprio ingresso il 24 ottobre 1961, quando il veto dell'Unione Sovietica si trasformò in astensione.

59 S. n., *African Political Groupings*, in "Africa and International Organizations", Vol. 16 N. 2, Mit Press, 1962, pp. 433 - 437.

60 Secondo Wallerstein, il non aver invitato il GPRA alla Conferenza fu un grave passo indietro. Infatti durante la seconda Conferenza degli Stati Africani Indipendenti del giugno 1960 il GPRA aveva partecipato e ricevuto il pieno riconoscimento di governo legittimo. Elias afferma che invano fu spiegato da parte dei capi di Stato del Gruppo di Monrovia, che gli algerini stavano ancora lottando per l'indipendenza dalla Francia e non sarebbe stato opportuno invitare il GPRA.

61 Il Tanganika, raggiunta l'indipendenza nel dicembre 1961, in un primo momento partecipò alle riunioni dei ministri degli esteri. Comunque, non partecipò mai in un secondo tempo alle conferenze dei capi di Stato e di Governo, portando come pretesto la crisi scoppiata con le dimissioni del primo ministro Julius Nyerere. In realtà, il Tanganika si mostrò riluttante a inquadrarsi in uno dei due blocchi.

fondamentale fra il Gruppo di Casablanca e il Gruppo di Monrovia consisteva nell'assenza di una

Specifica dichiarazione da parte degli Stati di Casablanca riguardo i diritti inalienabili degli Stati africani quali l'uguaglianza di fronte alla legge, il diritto all'autodeterminazione, la sicurezza della non interferenza negli affari interni attraverso attività sovversive da parti di altri Stati⁶².

La conferenza esaltò il principio della non interferenza e si concentrò nel definire i campi di cooperazione. Infine riuscì ad elaborare ed approvare una Carta per un' Organizzazione degli Stati Africani e della Repubblica Malgascia (OAMS)⁶³, che avrebbe preso forma con il lavoro dei ministri degli esteri entro un anno. La Carta prevedeva tre organi principali: l'Assemblea dei capi di Stato e di Governo, che avrebbero dovuto incontrarsi ogni due anni e avrebbero approvato le risoluzioni con la maggioranza qualificata; il Consiglio dei Ministri, che si sarebbe incontrato una volta all'anno e avrebbe potuto incontrarsi in sessioni straordinarie in caso di minacce alla pace e alla sicurezza; un Segretariato responsabile delle commissioni istituite dal Consiglio dei Ministri. Tra le attività del Segretariato Generale elencate nella Carta vi si trovavano: la costituzione di un fondo speciale per finanziare i progetti di sviluppo regionale, la formazione di un'unione doganale, l'istituzione di un centro per la ricerca e la formazione scientifica. Inoltre la conferenza decise di approvare l'istituzione di una commissione finanziaria, assistita da un segretariato permanente. La commissione fu resa responsabile della stabilità dei tassi di cambio, dei prezzi delle materie prime e dell'elaborazione di obiettivi gradualisti per la realizzazione di una effettiva unione doganale. In più erano chiamati a redarre alcune relazioni sugli effetti della Comunità Economica Europea nel mercato internazionale e nel mercato africano.

Barden, il direttore del Bureau degli affari africani del Ghana, nel settembre del 1962, parlò alla stampa affermando che

Mentre la piattaforma di Casablanca è il logico sviluppo dello spirito e delle decisioni prese ad Accra, nella prima Conferenza degli Stati Africani Indipendenti, il Blocco di Monrovia è il frutto dell'imperialismo, nel suo disperato tentativo di difendere la sua posizione contro l'attacco preparato e avviato dalla prima Conferenza degli Stati indipendenti. L'imperialismo ha avuto successo nel creare un fronte di Stati africani indipendenti per i suoi propri interessi⁶⁴.

Sebbene fosse percepito da alcuni⁶⁵ come un ulteriore allontanamento fra il Blocco di Casablanca e

62 I. Wallerstein, *The political Struggle...cit.*, p. 58.

63 In inglese «Organization of Inter African and Malagasy States».

64 I. Wallerstein, *Africa:... op. cit.*, p. 55.

65 Nkrumah parlò di «unità senza unificazione».

quello di Monrovia, durante la Conferenza si levarono voci che mirarono ad incoraggiare il superamento della logica dei blocchi per realizzare una vera unità del continente. L'imperatore d'Etiopia, Haile Selassie, affermò che l'Etiopia «si considera appartenente ad un solo gruppo, il gruppo africano». Anche il presidente della Costa d'Avorio Houphouët-Boigny invitò alla fine delle divisioni.

Questi appelli, che evidenziarono il desiderio di superare i contrasti, condussero ad una serie di visite tra gli Stati dell'Africa dell'ovest nel 1962, in cui i leader dei blocchi opposti poterono incontrarsi. Nello stesso anno la AAPC, che avrebbe dovuto tenersi in Mali, fu rinviata, soprattutto perché i governi di Mali e Guinea erano ormai divenuti riluttanti verso la strategia rivoluzionaria. Si tenne invece la Conferenza del PAFMECA⁶⁶ nel marzo dello stesso anno, a cui parteciparono anche vari movimenti di liberazione dell'Africa del Sud⁶⁷. Sembrò che questa conferenza preparasse una mediazione fra il Blocco di Monrovia e il Blocco di Casablanca: anche se i movimenti appartenenti al gruppo avevano simpatie per un blocco o per l'altro, si evitò di parlarne apertamente per timore di incoraggiare le divisioni⁶⁸. Le concessioni fatte dall'Europa resero più sereno il clima e favorirono la riconciliazione fra gli africani. Nel marzo iniziarono i negoziati che portarono alla completa dissoluzione della federazione della Rhodesia e del Nyasaland. Il 19 dello stesso mese il governo provvisorio algerino e la Francia conclusero un accordo ad Evian, che portò all'indipendenza dell'Algeria in luglio. Sebbene gli ostacoli per raggiungere l'unità incominciassero ad essere rimossi, gli Stati dell'OAMS continuarono a rafforzare la loro struttura. Nella Conferenza di Bangui, dal 25 al 27 marzo, i capi di Stato costituirono un segretariato per la propria delegazione alle Nazioni Unite e l'argomento centrale fu l'ingiustizia dell'iniqua distribuzione dei posti nel Consiglio di Sicurezza e nel Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite. Anche su questo versante ci furono dei mutamenti che contribuirono a rasserenare l'atmosfera: i membri non permanenti del Consiglio di Sicurezza passarono da sei a dieci e i membri del Consiglio Economico e Sociale da diciotto a ventisette⁶⁹. Anche la questione della Mauritania si esaurì, poiché, caduto il veto

66 Il 17 settembre 1958 a Mwanza si tenne un incontro di cinque rappresentanti di stati non ancora indipendenti: Kenya, Nyasaland, Tanganika, Uganda e Zanzibar. Essi formarono il Pan-African Freedom movement of East and Central Africa (PAFMECA), che mirò a sostenere i movimenti di liberazione. A tal fine fu istituita una commissione provvisoria e fu stabilito un fondo finanziario per sostenere i movimenti più poveri. La denominazione del movimento indica la vicinanza al panafricanismo, ma è anche un passo verso l'unione regionale. Infatti nel febbraio del 1962, nella sua terza Conferenza che si tenne ad Addis Abeba, si unirono anche la Somalia e l'Etiopia. La crescita dell'organizzazione portò a nuovi obiettivi, quali la cooperazione economica e il coordinamento delle politiche nel settore educativo, delle comunicazioni e dei trasporti.

67 Per questo la denominazione mutò in PAFMECSA, dove la «S» sta per «Southern». L'ingresso dei movimenti di liberazione sudafricani fu un modo di opporsi all'apartheid e di mostrare solidarietà ai loro popoli.

68 Per esempio, nell'agosto del 1962, la conferenza annuale dell'Uganda People's Congress, nonostante si sentisse vicina al Blocco di Casablanca, decise di mettere da parte questa sua simpatia e di parlare di unità.

69 Questo allargamento dei Consigli era la logica conseguenza dell'aumento dei paesi membri e dell'esigenza di maggiore rappresentatività. È da notare come il varo di questa riforma incontrò il voto contrario dell'Unione Sovietica e della Francia, e l'astensione degli Stati Uniti e della Gran Bretagna; solo la Cina votò a favore. Tutte le

dell'Unione Sovietica, il Consiglio di Sicurezza riuscì ad approvare la risoluzione che ammetteva lo Stato alle Nazioni Unite. Furono però gli eventi in Congo a permettere il reale superamento delle divisioni tra i leader africani. Alla fine del 1962 l'United Nations Operation in the Congo (ONUC) finalmente occupò il Katanga, mettendo fine al tentativo di secessione portato avanti da Tshombe e Adoula stabilizzò il suo potere, espellendo gli elementi rivoluzionari filo-lumumbisti. Il tempo per una reale unione del continente era giunto.

1.4. L'UNIONE NEL COMPROMESSO: LA CONFERENZA DI ADDIS ABEBA (1963)

Grazie alla mediazione dell'imperatore d'Etiopia, Haile Selassie, si tenne con un grande entusiasmo la storica Conferenza di Addis Abeba dal 22 al 25 maggio del 1963⁷⁰ a cui parteciparono trentadue Stati africani, appartenenti sia al Blocco di Monrovia che al Blocco di Casablanca⁷¹. Gli africani riuscirono a superare le polarizzazioni e le differenze ideologiche del passato e, con grandi aspettative, si adottò la Carta che istituiva l'Organizzazione dell'Unità Africana (OAU). Haile Selassie, nel suo discorso espresse pienamente l'aria di ottimismo che animò la conferenza:

Diamo il benvenuto in Etiopia, nel nome del popolo e del governo etiope, ai capi di Stato e di Governo delle nazioni africane indipendenti che oggi si sono solennemente riunite nella capitale dell'Etiopia. Questa conferenza, senza precedenti nella storia, è la grande testimonianza della devozione con cui ci dedichiamo alla nostra terra e ai suoi figli e alle sue figlie. È un un giorno storico per l'Africa e tutti gli africani. [...]. Oggi, l'Africa sta emergendo da un periodo buio. Le nostre battaglie appartengono al passato. L'Africa sta risorgendo come un continente libero e gli africani stanno risorgendo come uomini liberi. Il sangue che è stato versato e le sofferenze che sono state patite sono oggi lo stimolo per un Africa unita e libera[...].⁷²

La nascita dell'OAU rappresentò un passo cruciale verso la cooperazione tra gli Stati africani, raggiunta però non attraverso una reale innovazione, ma con un compromesso fra le varie posizioni

potenze, alla fine, accettarono di ratificare l'emendamento in quanto nessuno voleva, per una riforma che non andava tutto sommato ad intaccare le regole fondamentali del funzionamento del Consiglio, alienarsi i paesi in via di sviluppo. Nel 1965, nella stessa risoluzione che prevedeva l'allargamento, venne rivista la ripartizione geografica: 3 seggi andavano all'Africa, 2 all'America Latina, 2 all'Europa Occidentale e 1 all'Europa Orientale. Cfr. M. Casarotto, *La riforma delle Nazioni Unite*, pubblicazione Centro Studi per la Pace, 2006.

70 La Conferenza dei Capi di Stato e di Governo era stata preceduta da un incontro fra i Ministri degli Esteri durante la quale fu redatta, non senza difficoltà, l'agenda per la Conferenza di Addis Abeba. L'agenda prevedeva la costituzione degli Stati d'Africa, una Carta Costituzionale e un segretariato permanente, discussione sulla promozione della cooperazione nell'area economica, degli affari sociali e delle tecnologie, dell'educazione, della cultura e della scienza, così come su un alto comando per la difesa, la decolonizzazione, la discriminazione razziale e l'apartheid, l'istituzione di una commissione permanente per la conciliazione. Furono invece lasciate fuori materie controverse, come Israele, il mercato unico, i test atomici nel Sahara e le rivendicazioni della Somalia.

71 Il Marocco partecipò inviando un osservatore, mentre il Togo non riuscì ad ottenere l'invito. Quest'ultimo infatti era guidato dal Presidente Nicolas Grunitsky, salito al potere in seguito ad un colpo di Stato che aveva comportato l'assassinio del Presidente Sylvanus Olympio.

72 Discorso di Heile Selassie alla Conferenza di Addis Abeba. http://www.nazret.com/history/him_oau.

che permise ai leader africani di spostare l'attenzione dalle questioni ideologiche e politiche alle questioni economiche, sociali, culturali e tecniche, cioè a settori di comune interesse per tutti gli Stati. La discussione su quale forma avrebbe dovuto avere l'organizzazione ruotava intorno a due visioni diametralmente diverse. Da una parte, il Gruppo di Casablanca, rappresentato dal leader del Ghana, Kwame Nkrumah, aspirava ad un'unione politica, ritenendola condizione necessaria per la costruzione di una comunità prospera e per il mantenimento della pace nel mondo. Fu questa la prospettiva adottata nel 1958, quando Ghana, Guinea e Mali formarono l'Unione degli Stati Africani. Le relazioni e la cooperazione tra gli Stati membri era innanzitutto politica, diplomatica e difensiva. Nkrumah aveva affermato che «il futuro dell'Africa giace su un'unione politica, nella quale le attività economiche, militari e culturali dovranno essere coordinate per la sicurezza del nostro continente»⁷³. Si opponevano a questa idea gli Stati del Gruppo di Monrovia, i quali proponevano una cooperazione a livello regionale basata su un approccio funzionale che solo successivamente mirasse a creare un'unione più organica. In effetti l'UAM, creata dal Gruppo Brazzaville, si costituì proprio su questo approccio. Sebbene la sicurezza nazionale rimanesse la priorità, si stabilì una cooperazione soprattutto nell'economia, nei trasporti, nel campo sociale e della ricerca. Gli appelli di Nkrumah ad un'unione politica non ebbero effetto sugli altri capi di Stato, che rigettarono la possibilità di istituire un organo sovranazionale. Si raggiunse un largo consenso invece sull'approccio funzionalista: l'integrazione fra gli Stati africani avrebbe dovuto essere una forma associativa non politica, basata sui principi di cooperazione economica, culturale, scientifica e tecnica. Usando le parole del Primo Ministro Balewa: «ci sono stati solo pochi membri che hanno espresso il desiderio per un'unione politica. La maggior parte dei discorsi indica che l'approccio preferito è quello funzionale»⁷⁴.

La Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, tenutasi ad Addis Abeba, si proponeva come obiettivo la ricerca di un accordo che si basasse sulla Carta di Lagos, sulla Carta del Blocco di Casablanca e su una bozza preparata dal governo etiope⁷⁵, che si pose come primo mediatore tra i due blocchi. Da queste tre carte emerse l'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA), la cui Carta fu firmata il 25 maggio 1963 ed entrò in vigore tre mesi più tardi. La Carta cercò dunque di conciliare tutte le posizioni. Da una parte, consacrò il principio di non interferenza e creò una struttura confederale che pose una forte enfasi sulla cooperazione socio-economica. La richiesta degli Stati appartenenti al Gruppo di Casablanca di creare un'unione politica fu fermamente rigettata

73 G. Aforka Nweke, *The Organization of African Unity and Intra – African Functionalism*, in “The Annals of the American Academy of Political and Social Science”, Vol. 489 N. 1, 1987, pp. 133 - 147

74 I. Wallerstein, *Africa:..op. cit.*, p. 133.

75 La bozza etiope s'ispirava all'approccio soprattutto della Carta del Blocco di Monrovia, che permise la nascita dell'OAMS.

dall'assemblea. Dall'altra parte fu accolta la richiesta di creare una commissione di coordinamento⁷⁶, dando seguito «all'urgente e imperioso bisogno di coordinare ed intensificare i loro sforzi al fine di accelerare l'acquisizione dell'indipendenza per i territori ancora sotto il dominio straniero».⁷⁷ Inoltre gli Stati promisero di impegnarsi per «ricevere nei loro territori i nazionalisti dei movimenti di liberazione per offrire loro formazione in tutti i settori e per favorire il transito degli aiuti materiali»⁷⁸.

1.5 LA CARTA COSTITUTIVA DELL'ORGANIZZAZIONE DELL'UNITÀ AFRICANA

La Carta fu redatta ed adottata in tempi record, così che sembrò un vero e proprio miracolo. Se i principi e gli scopi vennero definiti chiaramente, le competenze e i doveri delle istituzioni per raggiungerli furono solo parzialmente elaborati. Negli anni successivi ad Addis Abeba, furono adottate varie risoluzioni per colmare le lacune della Carta Costituzionale.

Nel preambolo della Carta dell'Organizzazione dell'Unità Africana sono enunciati i motivi che portarono alla creazione dell'Organizzazione:

Noi, capi di Stato e di Governo, qui riuniti nella città di Addis Abeba, in Etiopia,

Convinti che tutti i popoli possiedano l'inalienabile diritto di scegliere il proprio destino;

Coscienti del fatto che la libertà, l'uguaglianza, la giustizia e la dignità costituiscono degli obiettivi essenziali per la realizzazione delle legittime aspirazioni dei popoli africani;

Consapevoli che il nostro dovere è mettere le risorse naturali ed umane del nostro continente al servizio del progresso globale dei nostri popoli in tutti i settori dell'attività umana;

Guidati dalla comune volontà di rafforzare la comprensione tra i nostri popoli e la cooperazione tra i nostri Stati, al fine di offrire una risposta alle aspirazioni delle nostre popolazioni verso il consolidamento della fratellanza e della solidarietà nell'ambito di un ideale di unità più vasto che trascenda le diversità etniche e nazionali;

Convinti che, al fine di mettere questa ferma volontà al servizio del progresso umano, è importante creare e mantenere condizioni di pace e di sicurezza;

Fermamente risolti a salvaguardare e a consolidare l'indipendenza e la sovranità faticosamente conquistate, oltre all'integrità territoriale dei nostri Stati, nonché a combattere il neocolonialismo in tutte le sue forme;

Votati al progresso globale dell'Africa;

Persuasi che la Carta delle Nazioni Unite e la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, a cui principi confermiamo la nostra aderenza, costituiscono una solida base per una cooperazione pacifica e fruttuosa tra i nostri Stati;

Desiderosi di vedere tutti gli Stati africani unirsi, finalmente, per assicurare il benessere dei propri popoli;

⁷⁶ Questa commissione diventò conosciuta come la Commissione dei Nove, o Commissione per la Liberazione Africana.

⁷⁷ I. Wallerstein, *Africa:...op.cit.*, p. 77.

⁷⁸ *Ivi*, p. 79.

Risoluti a riaffermare i legami tra i nostri Stati nel creare e rinsaldare le istituzioni comuni; abbiamo convenuto di dare vita all'Organizzazione dell'Unità Africana⁷⁹.

L'articolo 1 comma 2 della Carta dell'OUA specificò le frontiere territoriali dell'OUA, che includevano gli Stati del continente africano, il Madagascar e le altre isole che circondano l'Africa. Fu importante specificare i limiti geografici dell'OUA per distinguerli dal movimento panafricano, il quale si estendeva a tutti i popoli neri sparsi nel mondo. Con la creazione dell'OUA si passò da una visione universale ad una regionale.

Gli scopi e gli obiettivi vennero elencati all'articolo 2 ed erano: promuovere unità e solidarietà fra gli Stati africani, coordinare e rafforzare la loro cooperazione per offrire migliori condizioni di vita ai popoli d'Africa; difenderne la sovranità, l'integrità territoriale e l'indipendenza; eliminare, in tutte le sue forme, il colonialismo in Africa. A questo fine la Carta richiamò gli Stati membri ad armonizzare le loro politiche generali individuando delle aree prioritarie: politica, diplomatica, educativa, sanitaria, difesa, trasporti e comunicazioni⁸⁰.

I principi e le norme, a cui i membri dell'OUA si vincolarono impegnandosi ad osservarle scrupolosamente, furono elencati nell'articolo 3 e possono essere classificati in tre categorie. La prima categoria include principi volti alla salvaguardia della sovranità e all'integrità territoriale degli Stati membri. Fu sancito il principio di uguaglianza «in fatto di sovranità»: tutti gli Stati membri godevano di uguali diritti e doveri, senza tener conto del numero degli abitanti o delle risorse economiche. Perciò ogni Stato aveva diritto ad essere rappresentato in ogni organo dell'organizzazione e ad ogni Stato spettava un voto⁸¹. Si affermò con forza il principio della non ingerenza negli affari interni degli Stati membri e il rispetto della sovranità di ogni Stato, la sua integrità territoriale, il diritto inalienabile alla sua esistenza indipendente. Ciò significò accettare i confini politici esistenti tra gli Stati africani al momento della firma della Carta, auspicando la stabilità degli Stati africani, sebbene il colonialismo avesse creato dei confini artificiali che non corrispondevano alle espressioni economiche, sociali e nazionali, che esso non aveva delimitato senza nessun giudizio⁸². Nel caso fossero sorti contrasti fra gli Stati, essi avrebbero dovuto rispettare il principio di composizione nonviolenta dei conflitti attuando la negoziazione, la mediazione, la

79 Carta dell'Oua, Addis Abeba, 25 maggio 1963. È da notare come le parole «Noi, i Capi degli Stati africani e dei Governi riuniti nella città di Addis Abeba, Etiopia, hanno accettato la presente Carta [...]» evidenzino il predominio e l'esclusività che i capi di Stato e di Governo hanno avuto nella formazione dell'OUA. Questo linguaggio contrasta chiaramente con il preambolo della Carta delle Nazioni Unite, che si apre affermando: «Noi popoli delle Nazioni Unite [...]». Queste parole enfatizzano la centralità dei popoli nella realizzazione degli scopi e degli obiettivi delle Nazioni Unite. Di conseguenza, il successo o il fallimento dell'OUA, è intrecciato con la debolezza o la forza di questi capi di Stato.

80 *Ivi*, Art.2.

81 A. Salh 'Arafa, *Le organizzazioni regionali arabe africane e islamiche*, Roma, C.A. Nallino, 2003

82 M. Juma, *Compendium of Key Documents relating to peace and Security in Africa*, Cape Town, Pretoria University Law Press, 2006.

conciliazione e l'arbitrato.

La seconda categoria include principi che ruotano intorno alla decolonizzazione e all'emancipazione dei territori ancora sotto il dominio coloniale. A questo fine «gli Stati si dedicano con impegno assoluto alla totale emancipazione dei territori africani ed a fornire supporto alle regioni africane non indipendenti»⁸³. La terza categoria riguarda la politica estera, volta a cercare una politica comune nelle relazioni esterne con Stati non membri. È la politica del non allineamento che si basa sulla distanza da entrambi i blocchi internazionali e sul disimpegno politico, economico e militare. Si condanna poi l'assassinio politico e le attività sovversive da parte degli Stati vicini, vista come misura di sicurezza per le istituzioni politiche nazionali. Questo principio, però, potrebbe essere visto anche come un modo per proteggere e perpetuare le personalità che occupavano i più alti uffici.

L'articolo 7 della Carta indicò le istituzioni attraverso cui l'Organizzazione avrebbe operato per realizzare i propri obiettivi. Esse sono la Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, il Consiglio dei Ministri, il Segretariato Generale e la Commissione di Conciliazione, Mediazione e Arbitrato.

La Conferenza dei Capi di Stato e di Governo era il corpo superiore dell'Organizzazione ed era formata dai Capi di Stato e di Governo o dai loro rappresentanti. Si riuniva annualmente o in sessioni straordinarie su richiesta di uno Stato membro, a condizione che ci fosse l'approvazione di due terzi dei membri dell'Organizzazione. Ad ogni Stato spettava un voto e le riunioni erano valide se fossero stati presenti i due terzi dei membri. Le risoluzioni entravano in vigore se approvate dai due terzi degli Stati membri presenti. Questa disposizione inizialmente prevedeva il criterio dell'unanimità, successivamente sostituito dalla maggioranza qualificata dei membri al fine di evitare il blocco funzionale dell'organismo. Consci che le risoluzioni non avrebbero potuto essere imposte con forza vincolante agli Stati membri, si cercò comunque di ottenere sempre il più largo consenso, in modo che le decisioni potessero avere una qualche effettività. A causa di questa mancanza di potere, l'Assemblea evitò di affrontare le materie controversie, occupandosi delle materie prioritarie dettate dalla Carta, come la decolonizzazione, la discriminazione razziale, il mantenimento della pace e della sicurezza, con risoluzioni che tesero ad essere vaghe ed esortative. La Conferenza aveva la competenza per discutere i problemi di comune interesse, al fine di coordinare ed accordare la politica generale dell'Organizzazione. È da notare che non venne data nessuna definizione del valore delle risoluzioni adottate dall'Assemblea: sebbene ciascun capo di Stato avesse un ampio potere all'interno del proprio governo, nella sede che li riuniva essi non potevano adottare risoluzioni che vincolassero nessuno. Se l'Assemblea non poté coordinare l'azione dei singoli Stati membri, ad essa fu almeno attribuita la competenza di coordinare

⁸³ Art. 3, c. 6, Carta dell'Oua, Addis Abeba, 25 maggio 1963.

l'Organizzazione. Infatti ha il compito di rivedere la struttura, le funzioni e le attività di tutti gli organi. Secondo l'articolo 33 l'Assemblea aveva la competenza di modificare la Carta, procedura avviata dalla richiesta scritta al Segretariato Generale da uno Stato membro. L'Assemblea, piuttosto che essere l'organo supremo dell'organizzazione, appare un «mero circolo di dibattito»⁸⁴.

Venne creato poi un organo esecutivo, il Consiglio di Ministri, formato dai Ministri degli Esteri degli Stati africani o da altri ministri nominati dagli Stati membri. Esso era responsabile davanti alla Conferenza dei Capi di Stato, aveva il compito di preparare le riunioni della Conferenza del Vertice Africano e di mettere in atto le risoluzioni da essa emanate, presentando rapporti all'Assemblea sull'avanzamento degli obiettivi stabiliti. Non è affatto chiara la relazione tra il Consiglio e la Conferenza. Sebbene quest'ultima fosse l'organo supremo dell'Organizzazione, era comunque facilmente influenzabile dal Consiglio, che dettava l'agenda dei lavori e presentava le bozze delle risoluzioni, che spesso venivano approvate senza sostanziali modifiche. Il Consiglio poteva occuparsi di tutte le questioni da sottoporre all'Assemblea. Avendo la competenza ad implementare le risoluzioni adottate dalla Conferenza con proprie decisioni, esso «divenne una sorta di commissione specializzata sulle questioni politiche»⁸⁵ e sembrò scavalcare l'organo supremo. Un cambiamento si ebbe nel 1967, quando il Consiglio adottò una risoluzione che condannava Israele, invitandolo al ritiro delle sue truppe⁸⁶. I Capi di Stato e di Governo si trovarono a giustificare una decisione che non dividevano in pieno di fronte alle Nazioni Unite. Da quel momento si decise che tutte le decisioni del Consiglio avrebbero dovuto essere sottoposte al giudizio dell'Assemblea. I Ministri degli Esteri, meno coinvolti nelle faccende nazionali rispetto ai capi di Stato, riuscirono ad essere più distaccati e dunque maggiormente incisivi. Il Consiglio dei Ministri si riuniva almeno due volte all'anno e poteva indire sessioni straordinarie su richiesta di uno Stato membro sostenuto dai due terzi dei membri. Le sue risoluzioni erano emesse a maggioranza semplice e ad ogni ministro spettava un voto. Coordinava la cooperazione tra i vari organi secondo le direttive della Conferenza, in vasti settori, quali la politica generale, la difesa, l'economia, la salute e la ricerca. La Carta non definì gli effetti delle risoluzioni adottate dal Consiglio, ma ovviamente esse avevano minor autorità rispetto a quelle del Consiglio e non avevano valore vincolante. Il Consiglio infine approvava il bilancio dell'Organizzazione predisposto dal Segretario Generale. Il bilancio dell'Organizzazione era formato dai contributi dei membri secondo l'elenco delle quote redatto dalle

84 J. Woroff, *op. cit.*, p. 161.

85 J. Woroff, *op. cit.*, p. 165.

86 Nel 1967, in seguito alle minacce del presidente egiziano di distruggere lo Stato di Israele, l'aviazione israeliana sferrò un attacco preventivo contro la Siria, l'Egitto e la Giordania. La «Guerra dei sei giorni» permise ad Israele di sottrarre le Alture del Golan alla Siria e il Deserto del Sinai e la Striscia di Gaza all'Egitto. La guerra fu particolarmente disastrosa per la Giordania, in quanto Israele occupò la Cisgiordania e Gerusalemme Est, compresa la Cupola della Roccia.

Nazioni Unite⁸⁷.

L'organo amministrativo dell'organizzazione era il Segretariato Generale, formato da un Segretario Generale, da quattro assistenti segretari aggiunti nominati dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo con un mandato di quattro anni rinnovabile e da una serie di funzionari. Essi svolgevano il proprio lavoro in completa autonomia senza ricevere direttive da parte di qualunque Stato membro dell'Organizzazione. Il Segretario Generale era direttamente responsabile di fronte al Consiglio dei Ministri, mentre il ruolo degli assistenti non era molto chiaro. Nel documento che regolava le loro funzioni si legge che uno di loro «rappresenta il Segretario Generale in tutte le materie ad esso assegnate» e un altro «esercita le funzioni del Segretario Generale in sua assenza». Il Segretariato era formato da quattro direzioni: la Direzione Amministrativa e dell'Informazione, responsabile per l'amministrazione interna del Segretariato; la Direzione degli Affari Politici, che si occupava della maggior parte delle attività dell'Assemblea, del Consiglio e della Commissione di Difesa; la Direzione degli Affari Economici e Sociali e la Direzione degli Affari Scientifici e Culturali, responsabili delle commissioni specializzate in questi settori⁸⁸. Nonostante ciò, la struttura del Segretariato non era così rigida poiché il regolamento di tale organo prevedeva che potesse «istituire od abolire gli uffici amministrativi e tecnici che ritiene opportuno». Esso aveva la funzione di supervisionare l'implementazione delle decisioni attuata dal Consiglio dei Ministri, nel settore economico, sociale, legale e culturale. In realtà, il potere di tale organo era molto minore, poiché non era in grado di assumere nessuna decisione politica mentre venne enfatizzata soprattutto la sua funzione amministrativa. Il suo ruolo consisteva semmai nel preparare relazioni annuali sulle attività dell'OUA, nel redarre la bozza del budget, nell'inoltrare la richiesta di ammissione all'OUA di un nuovo Stato ai membri e nell'informare il candidato della decisione, nel ricevere eventuali proposte di modifica della Carta, nel preparare la lista dei candidati che avrebbero costituito la Commissione di Mediazione, Conciliazione e Arbitrato. In fine l'articolo 30 della Carta autorizzò il Segretariato a ricevere eventuali donazioni per l'Organizzazione. Un importante compito assegnato al Segretario Generale fu quello di riferire nelle conferenze stampa, nel caso i maggiori organi dell'OUA fossero impegnati. Parlando all'opinione pubblica esercitò pressione sugli Stati membri e per questo il Consiglio dei Ministri non perse l'opportunità di ricordare al Segretario Generale che il suo compito era solo amministrativo.

Al fine di rendere effettivo il principio di risoluzione pacifica delle controversie si creò la Commissione di Mediazione, Conciliazione ed Arbitrato. Il Protocollo di questa commissione, auspicato nell'articolo 19 della Carta, fu approvato nella prima sessione ordinaria dell'OUA, tenutasi

87 Art. 12 e ss., Carta dell'Oua, Addis Abeba, 25 maggio 1963.

88 *Ivi*, Art. 16 e ss.

ad Accra nel 1964, e divenne parte integrante della Carta dell'OUA. Dopo la seconda Conferenza dei Capi di Stati del 1965, tenutasi ad Addis Abeba, la Commissione fu resa operativa. Inizialmente era una commissione permanente, successivamente divenne una commissione transitoria, riunendosi solo quando se ne fosse presentata la necessità.

Fino a quel momento avevano operato altri organismi. Per quanto riguarda il conflitto tra Marocco ed Algeria fu istituita una commissione ad hoc, composta da sette Stati per mediare la controversia. Poco tempo dopo, scoppiarono violenze lungo i confini di Somalia ed Etiopia, e Somalia e Kenya. Intervenne allora il Consiglio dei Ministri che varò due risoluzioni, che richiamaavano i governi coinvolti a negoziare un cessate il fuoco per intavolare una risoluzione pacifica delle controversie.

Il Protocollo consisteva in sei parti che regolarono le procedure e le tipologie delle controversie da sottomettere all'accordo. La prima parte del protocollo trattò dell'organizzazione della commissione. La commissione era composta da 21 Stati membri eletti dall'assemblea da una lista, preparata dal Segretariato Generale, di nomi di personalità riconosciute a livello professionale che venivano nominati da ogni Stato membro. Ogni Stato membro era incaricato di nominare due candidati, ma soltanto uno veniva incaricato per lo stesso Stato. I membri della commissione avevano un mandato di cinque anni rinnovabile. Erano obbligati a lasciare qualsiasi altro tipo di incarico. Essi non potevano essere rimossi dal loro incarico, se non con una decisione dell'Assemblea dei Capi di Stato. Una decisione di rimozione doveva essere approvata dai due terzi dell'assemblea e le cause erano limitate ai casi dell'incapacità di tale membro di portare avanti le sue funzioni o della cattiva condotta. La commissione fu guidata da un presidente e da due vice presidenti, i quali erano eletti dall'Assemblea tra i membri della Commissione; questi avevano un mandato di cinque anni non rinnovabile. Questi tre agenti componevano il Bureau della commissione. La seconda parte del protocollo, intitolata «Provvedimenti Generali», introdusse le procedure con le quali risolvere le controversie. La giurisdizione della Commissione fu ristretta alle dispute insorte tra gli Stati membri. Comunque anche gli Stati non membri avrebbero potuto scegliere di risolvere le loro controversie con gli Stati membri, assoggettandosi alla decisione della commissione. Una disputa poteva essere sottoposta alla commissione dalle parti coinvolte, da una parte sola, dal Consiglio dei Ministri o dall'Assemblea. Quando la controversia fosse stata sottoposta alla Commissione, e una o più parti avesse rifiutato di sottostare alla giurisdizione della commissione, il Bureau avrebbe riferito la questione al Consiglio dei Ministri affinché facesse un'ulteriore esame. Non è poi chiaro che cosa sarebbe successo dopo che fosse stato interpellato il Consiglio, ma la Carta sembra indicare che il Consiglio dei Ministri avrebbe potuto fare una raccomandazione, da sottomettere all'approvazione ulteriore dell'Assemblea. È assai dubbio che la risoluzione, una volta approvata dall'Assemblea, avesse potuto assumere un carattere vincolante.

L'articolo 19 stabilì tre alternative per giungere alla risoluzione delle controversie: la mediazione, la conciliazione, e l'arbitrato. Tra questi metodi, il più semplice e il meno formale era la mediazione. Una volta che le parti avessero accettato la mediazione, il presidente della commissione avrebbe nominato uno o più membri della commissione, con il consenso delle parti, per mediare la controversia. Una volta nominato, il mediatore si sarebbe impegnato per trovare un accordo tra le parti e per fare una proposta scritta alle parti nel più breve tempo possibile. La soluzione proposta dal mediatore, se fosse stata accettata dalle parti, avrebbe formato la base per un accordo tra le parti. La quarta parte del protocollo specificò la procedura della conciliazione. Una o più parti coinvolte in una controversia potevano far richiesta di conciliazione alla commissione per mezzo di una richiesta indirizzata al presidente. Se la richiesta fosse fatta solo da una parte, il richiedente avrebbe dovuto informare di ciò l'altra parte coinvolta. Nella richiesta doveva essere delineata la sostanza della controversia. Il presidente poi avrebbe formato una giunta di conciliatori, formata da tre membri della commissione, uno nominato dal presidente e uno da ogni parte. Nessuno di questi membri avrebbe dovuto appartenere allo Stato delle parti in conflitto. Il compito della giunta era chiarire la questione del contenzioso e mediare un accordo tra le parti. La giunta aveva giurisdizione su tutte le questioni che le venivano sottoposte e poteva agire facendo inchieste e ascoltando tutte le persone che avrebbero potuto dare delle informazioni rilevanti riguardo il conflitto. Le parti avevano il diritto ad essere rappresentati da agenti, i quali avrebbero agito come intermediari fra la giunta e le parti. Se le parti lo avessero desiderato, questi agenti avrebbero potuto essere affiancati da un consulente o altri tecnici. Infine, a conclusione della procedura, la giunta elaborava una relazione che fissava i termini dell'accordo, se fosse stato trovato, o spiegava le motivazioni per cui non era stato possibile pervenire ad una risoluzione. La relazione veniva firmata dalle parti e pubblicata solo con il consenso delle parti. Nella quinta parte del protocollo si stabilì le linee per la procedura arbitrale. Ogni parte della controversia designava un arbitro tra i membri della commissione, i quali dovevano essere qualificati legalmente. Il presidente del tribunale era designato tra i membri del tribunale da i due arbitri nominati dalle parti. Il presidente, con il consenso delle parti, nominava due membri aggiuntivi, i quali potevano non essere membri della Commissione, ma erano dotati di medesimi poteri degli altri membri del tribunale. Per assicurare l'obiettività e l'imparzialità del tribunale, gli arbitri non potevano avere la nazionalità delle parti in conflitto, o avere la stessa residenza, o aver assunto precedentemente l'incarico di mediatore o conciliatori nella stessa controversia. Una volta che le parti avessero scelto di attivare l'arbitrato, l'accordo che ne sarebbe scaturito avrebbe dovuto essere accettato in buona fede. Le parti, a tale scopo, elaboravano un compromesso che avrebbe dovuto confermare il loro desiderio di tentare l'arbitrato e di accettare la decisione del tribunale come legittima e vincolante. Il compromesso

doveva specificare la questione della controversia e la sede del tribunale; inoltre poteva far riferimento alla legge che avrebbe dovuto essere applicata. Nel caso in cui il compromesso non avesse fatto riferimento alla legge da applicare, il tribunale avrebbe valutato la disputa alla luce dei trattati conclusi tra le parti, del diritto internazionale, della Carta dell'OUA, della Carta delle Nazioni Unite⁸⁹.

Questo complesso meccanismo mostra chiaramente il desiderio dei fondatori dell'OUA di risolvere i conflitti e le controversie attraverso mezzi pacifici, al fine di promuovere la pace e la stabilità nel continente. Ironicamente, però, nessuno Stato ha mai fatto richiesta di risoluzione per aggiudicazione e la commissione ebbe «un'esistenza da fantasma»⁹⁰. Invece, l'OUA e i suoi Stati membri hanno fatto ricorso a commissioni ad hoc ed a procedure meno formali per risolvere le loro controversie, ignorando l'esistenza della commissione. Alcuni osservatori hanno argomentato che ciò fosse dovuto alla sua recente formazione. Ma passati molti anni i conflitti africani continuarono ad essere risolti sul campo di battaglia piuttosto che intavolando negoziazioni. Forse una delle sue più grandi debolezze risiedette nel fatto che la Commissione poteva entrare in azione solo attraverso il consenso delle parti in conflitto. Inoltre non erano previsti meccanismi per assicurare che le parti avrebbero rispettato le sue decisioni; dunque non vi erano incentivi affinché le parti si sottoponessero alla sua giurisdizione.

Al fine di incoraggiare il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche in vari settori tecnici, la Carta stabilì cinque commissioni specializzate e rese possibile che l'Organizzazione ne istituisse altre secondo le necessità. Esse erano formate dai ministri specializzati degli Stati membri o ministri nominati dai governi. Le commissioni lavoravano sotto la vigilanza del Consiglio dei Ministri ed erano responsabili di fronte all'Assemblea. L'articolo 20 della Carta istituì la Commissione Sociale ed Economica, la Commissione della Cultura e dell'Educazione, la Commissione della Salute, Sanità e Nutrizione, la Commissione della Difesa, la Commissione Scientifica, Tecnica e della Ricerca. Nel luglio 1964 la Conferenza dei Capi di Stato e di Governo stabilì altre due commissioni. La Commissione dei Trasporti e delle Telecomunicazioni per elaborare piani per il coordinamento delle comunicazioni e dei Servizi Postali e il Trasporto marittimo e aereo. La Commissione dei Giuristi per aprire un dibattito sulle questioni legali come i diritti umani e la promozione della codificazione delle leggi consuetudinarie. Per quanto riguarda l'ambito economico e dei trasporti, il programma delle Commissioni⁹¹ prevede che si lavorasse per l'istituzione di un'area di libero

89 Protocollo della Carta dell'Organizzazione dell'Unione Africana, Cairo, 21 luglio 1964.

90 J. Markakis, *The Organisation of African Unity: A Progress Report*, in "The Journal of Modern African Studies", N. 4, 1966, pp. 135 - 153.

91 La Carta non definisce gli obiettivi della commissione, ma essi sono definiti da programmi redatti dalle stesse commissioni.

scambio tra i membri dell'OUA, l'istituzione di una tariffa esterna comune al fine di proteggere le industrie nascenti, la creazione di un fondo volto alla stabilizzazione dei prezzi delle materie prime. Nell'ambito sociale si prevede che ci si impegnasse nella creazione di un'organizzazione giovanile, nell'organizzazione di giochi sportivi e di scuole di formazione accessibili a tutti i lavoratori africani. Nell'ambito dell'educazione e della cultura si propose l'istituzione di un Istituto di Studi Africani all'interno di un'Università Africana, la riduzione delle barriere linguistiche e la promozione degli scambi culturali. Per l'ambito della salute si prevede l'incremento dello scambio delle informazioni sulle malattie diffuse nel continente e l'implementazione della formazione medica. Nell'ambito della difesa si prevede la possibilità che questa commissione si facesse carico della creazione di Alto Comando Africano, coordinasse le operazioni di peace-keeping e si affiancasse ai movimenti di liberazione. Ben presto le commissioni, così cariche di scopi da raggiungere, iniziarono a far richieste all'Organizzazione di integrazione di esperti e di autorizzazioni per incontri meno cadenzati per poter meglio raggiungere i propri obiettivi. Ma la priorità che l'OUA attribuiva alle questioni tecniche era assai marginale e, sebbene lo sviluppo fosse importante, l'OUA era stata primariamente creata per raggiungere alcuni obiettivi politici. Così la Conferenza dei capi di Stato ammonì i ministri delle commissioni, affermando che fino a che le questioni riguardanti la decolonizzazione e il mantenimento della pace fossero state urgenti, non si sarebbe potuto né incrementare il tempo da dedicare ad eventuali progressi in questi ambiti, né sarebbero stati concessi maggiori fondi per coordinare meglio le attività. Sebbene alcuni progressi siano stati fatti in ambito economico, le commissioni hanno per lungo tempo stentato nei propri lavori.

CAPITOLO 2

LE SFIDE DELL'OUA

2.1 LA DECOLONIZZAZIONE

La Carta dell'OUA proclamò «l'inalienabile diritto per i popoli africani di controllare il loro proprio destino»¹, ma in quel periodo questo non poté essere che un augurio, dato che ancora milioni di persone nel continente vivevano sotto dominio straniero. La neonata organizzazione aveva bisogno di elaborare una concreta politica per la decolonizzazione.

Erano esplose varie guerre di liberazione in Rhodesia meridionale, Africa del Sud Ovest (attuale Namibia), in Sud Africa e nei territori portoghesi. Emergevano dall'exasperazione dei popoli locali oppressi dai governi coloniali, e ridotti ad un ruolo subordinato senza nessun'altra possibilità di far udire la propria voce. La Conferenza di Addis Abeba si era assunta l'obbligo morale di fornire il sostegno ai movimenti di liberazione: i rifugiati dovevano essere accolti e nutriti, i giovani fuggiti istruiti, i ribelli formati ed equipaggiati. Il fardello più pesante in pratica però cadde sugli Stati confinanti a questi territori, dove i nazionalisti si rifugiarono e fondarono le loro basi.

Per raggiungere questi scopi la Conferenza istituì un Fondo speciale per la liberazione, al fine di fornire ai movimenti indipendentisti aiuto finanziario e materiale di cui necessitavano per portare avanti la lotta. Gli Stati erano obbligati a contribuire a questo Fondo che fu impiegato per acquistare forniture militari, medicine, provviste alimentari ed allestire campi di formazione militare. La Conferenza istituì la Commissione per il Coordinamento della Liberazione (ALC)², «responsabile di coordinare l'assistenza degli Stati africani e della gestione del Fondo speciale»³. Il ruolo della Commissione era quello di distribuire i soldi del fondo speciale ai movimenti di liberazione.

Ma spesso i movimenti nazionalisti non si erano costituiti in fronti comuni e questo complicò il lavoro della ALC che dovette intensificare l'impegno sulla riconciliazione dei movimenti, al fine di

1 Preambolo della Carta dell'OUA, Addis Abeba, 1963.

2 L'African Liberation Committee (ALC) originariamente era detta Commissione dei Nove, perché formata da nove Stati, quali l'Algeria, il Congo Leopoldville, l'Etiopia, la Guinea, la Nigeria, il Senegal, la Tanzania, l'Uganda e RAU. Successivamente si aggiunsero altri due membri, lo Zambia e la Somalia. La sede della ALC fu stabilita a Dar es Salaam: era responsabile di fronte al Consiglio dei Ministri e doveva attenersi alle direttive dell'Assemblea dei capi di Stato e di Governo. Fu il principale strumento con il quale si attuò la politica di decolonizzazione, ed è per questo che, benché non fossero stati mai definiti i suoi reali poteri, fu comunque dotata di ampia autonomia e libertà di azione.

3 J. Woronoff, *Organizing African Unity*, Metuchen, N.J., The Scarecrow Press, 1970, p. 204.

elaborare una strategia incisiva in ogni territorio. I capi di Stato e di Governo invitarono varie volte i ribelli a formare dei fronti comuni, ma il Consiglio dei Ministri degli Esteri del Cairo, che si tenne nel luglio del 1964, notò come continuassero ad esistere fronti rivali multipli, nonostante i tentativi dell'ALC di riconciliarli. In questa sede fu creato il Bureau delle Sanzioni, per rafforzare lo strumento sanzionatorio dell'organizzazione come mezzo di pressione sia diplomatica che economica. Nonostante gli sforzi di dar vita ad una politica incisiva, fu chiaro fin dall'inizio che l'Africa non poteva vincere da sola. Fu per questo che l'OUA si fece portavoce della causa africana a livello internazionale negli organi delle Nazioni Unite e promuovendo una campagna mondiale per la decolonizzazione. Coloro che si opponevano alla decolonizzazione erano quelle potenze coloniali che non avevano percepito «il vento del cambiamento»⁴, che iniziò a soffiare sul continente a partire dagli anni Sessanta. Il 14 dicembre 1960 le Nazioni Unite adottarono, con la risoluzione 1514, la «Dichiarazione per la garanzia dell'indipendenza dei paesi e dei popoli coloniali» che riconosceva «le aspirazioni alla libertà di tutti i popoli dipendenti»⁵ e dichiarava che «tutti i popoli hanno il diritto di autodeterminarsi»⁶. L'anno successivo venne creato uno Speciale Comitato per la Decolonizzazione che avrebbe dovuto accelerare il processo della decolonizzazione in applicazione della risoluzione 1514. La Federazione francese si sciolse nel 1960⁷ e gli Stati appartenenti alla Comunità francese divennero indipendenti. L'impero coloniale inglese si stava dissolvendo: era stata fissata la data per l'indipendenza di Zanzibar e del Kenya⁸. Il Nyasaland (attuale Malawi) si era ritirato dalla Federazione dell'Africa Centrale⁹ e si avviava dunque verso l'indipendenza. Nell'estate del 1963, per effetto della dissoluzione della Federazione dell'Africa Centrale, anche la Rhodesia del Nord (attuale Zambia) pianificò la propria indipendenza, che avvenne il 1° gennaio 1964. Gli inglesi si ritirarono poi dal Basutoland (attuale Lesotho) e dal Botswana nel 1966. Nel 1964 la Spagna annunciò l'apertura dei lavori per preparare le due province

4 Il discorso del «vento del cambiamento» è uno storico discorso che tenne il primo ministro britannico Harold MacMillan al parlamento sudafricano il 3 febbraio 1960. Fu il segnale che il Regno Unito si rendeva disponibile a concedere l'indipendenza a molti dei suoi territori. MacMillan affermò: «il vento del cambiamento sta soffiando su questo continente. Ci piaccia o no, la crescita della coscienza nazionale è un fatto politico».

5 Dichiarazione per la garanzia dell'indipendenza dei paesi e dei popoli coloniali, Risoluzione 1514 ONU, 14 dicembre 1960.

6 *Ibidem*.

7 Il 4 giugno 1960, furono emendati gli artt. 85 e 86 della Costituzione francese, con Atto Costituzionale N.60-525. In questo modo gli Stati appartenenti alla Comunità francese avrebbero potuto diventare pienamente indipendenti, rimanendo o no nella Comunità. L'emendamento permise anche che gli Stati già indipendenti potessero entrare a far parte della Comunità senza perdere la loro indipendenza. Sebbene la Comunità cessasse di funzionare, formalmente alcuni membri non si ritirarono mai, e articoli della Costituzione francese rilevanti a riguardo furono abrogati solo il 4 agosto 1995 con Atto Costituzionale N. 95-880.

8 Rispettivamente il 10 dicembre e il 12 dicembre 1963.

9 La Federazione dell'Africa centrale nacque il 1° agosto del 1953 e riuniva la Rhodesia del Sud e i due protettorati britannici, la Rhodesia del Nord e il Nyasaland. La federazione era semi-indipendente in quanto la struttura del governo era suddivisa in cinque livelli di giurisdizione: uno federale, tre territoriali e uno britannico. Sotto la spinta dei movimenti nazionali si sciolse il 31 dicembre 1963.

della Guinea Equatoriale spagnola all'autogoverno, che divennero libere ed unite nell'ottobre del 1968, con il nome di Repubblica di Guinea Equatoriale. Le ultime vestigie del colonialismo rimanevano invece salde nei territori portoghesi e nell'Africa del Sud.

2.1.1 TERRITORI PORTOGHESI

Il Portogallo era stata la prima potenza europea ad esplorare il continente ed a creare insediamenti per il commercio sulle coste occidentali. A partire dal XXVI secolo, gradualmente costituì uno degli imperi più ampi, formato da due grandi territori, quali l'Angola e il Mozambico, e la Guinea portoghese (attuale Guinea Bissau), Capo Verde, São Tomè e Príncipe. Sebbene il Portogallo non abbia avuto un ruolo prominente nella tratta degli schiavi, a partire dalla metà del XX secolo conobbe un grande sviluppo nelle sue «province d'oltremare». Furono scoperte grandi ricchezze sia in Angola che in Mozambico: le terre furono messe a coltivazione e fu dato impulso all'estrazione mineraria, le città crebbero e le industrie si svilupparono. Per il Portogallo non poteva certo dirsi che fosse il tempo di ritirarsi. Per tenere sotto controllo le rivolte, Lisbona decise di attuare alcune riforme sociali per promuovere l'istruzione elementare e alcuni piani di sviluppo economico che si rivolsero maggiormente a progetti d'investimento nelle miniere di ferro nel Cassanga in Angola e per lo sfruttamento del petrolio in Cabinda. In Mozambico fu avviata la costruzione di una grande diga, Cahora Bassa sul fiume Zambesi¹⁰, per fornire corrente elettrica ed irrigare quattro milioni di acri di terra. Nel 1951 il Portogallo si preoccupò di rinsaldare i legami tra questi territori e la madre patria: le colonie furono ribattezzate «province d'oltremare». Nel 1961 l'«estatuto do indigenato»¹¹ che stabiliva la distinzione fra cittadini coloni, soggetti alla giurisdizione metropolitana, e gli «indigenas», cioè i nativi, soggetti alla giurisdizione coloniale, venne abrogato.¹² Da questo momento, almeno teoricamente, gli autoctoni avrebbero goduto del medesimo status degli europei. In realtà i locali si avvantaggiarono assai poco degli investimenti economici, in quanto la ricchezza prodotta veniva esportata in gran parte verso la metropoli. Politicamente gli africani non avevano

10 La diga del lago artificiale Cahora Bassa è una delle più grandi di tutta l'Africa. I portoghesi dettero avvio al progetto nel 1969 ed esso consisteva nella realizzazione di una centrale idroelettrica costruita nel letto del fiume Zambesi. Fu coinvolto nella costruzione anche il Sud Africa, in quanto la centrale, essendo un sistema ad alto voltaggio di corrente elettrica, era in grado di trasportare l'energia fino al confine sudafricano. È un monumento al retaggio coloniale e la chiara affermazione dell'impegno portoghese a restare in Africa. Sebbene fosse parte della missione civilizzatrice del Portogallo, che mise in luce i vantaggi che avrebbero potuto trarne le popolazioni locali, la FRELIMO per sette anni lanciò attacchi per bloccarne la costruzione, che però fu completata nel dicembre del 1974. Sei mesi più tardi il Mozambico ottenne l'indipendenza e la proprietà della diga passò al governo mozambicano. Sfortunatamente vi sono state varie tensioni per lo sfruttamento della centrale con il Sud Africa, soprattutto durante il regime di apartheid ma anche dopo la sua caduta.

11 Lo *Estatuto do Indigenato* fu adottato nel 1929.

12 B. de Sousa Santos, *The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique*, in "Law&Society Review", Vol. 40, N.1, 2006, p. 62.

nessuna possibilità effettiva di esprimere le loro idee: l'iscrizione alle liste elettorali presupponeva un minimo livello di istruzione e anche qualora i locali avessero soddisfatto questa condizione, avrebbero comunque potuto votare soltanto un partito ufficiale, l'União Nacional del primo ministro Salazar¹³. Le maggiori decisioni venivano deliberate a Lisbona, dove la voce delle colonie era molto debole¹⁴. Gli sforzi per l'integrazione e per incrementare il numero degli «assimilados»¹⁵ andò di pari passo con il rafforzamento di un sistema di repressione volto a sopprimere ogni tentativo di eversione. Ma nessuna riforma o sistema di controllo poté frenare il desiderio delle popolazioni per l'indipendenza. La speranza per la conquista della libertà si trasformò presto in disperazione, aprendo la strada a forme di lotta violente. A partire del 1961 scoppiarono rivolte in Luanda e nel nord dell'Angola. Nel 1962 i ribelli aprirono un fronte in Guinea, da dove partirono vari attacchi verso il Mozambico. Il Portogallo rispose con un massiccio invio di truppe ed un budget per le spese militari in continuo aumento.

In Angola esistevano due movimenti di liberazione rivali. Da una parte l'União das Populações da Angola (UPA) guidato da Holden Roberto, che aveva stabilito la propria base a Kinshasa, e spingeva i propri attacchi al nord dell'Angola. Il suo progresso fu considerevole se messo a confronto con il gruppo rivale, il Movimento Popular para Libertação da Angola (MPLA), guidato da Agostinho Neto, che nel febbraio del 1961 aveva fallito nel tentativo di dare vita ad un'insurrezione in Luanda. L'UPA ben presto si unì con partiti minori dando vita al Frente Nacional de Libertação da Angola (FNLA) nel 1962 e, nell'anno successivo, non esitò a proclamare il Governo Revolucionário da Angola em Exilo (GRAE). Nel 1966 si formò un nuovo movimento, formato soprattutto da giovani studenti e nazionalisti, stanchi delle rivalità fra i movimenti: l'União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA) il cui leader fu Jonas Savimbi.

Nella Guinea portoghese esistevano due maggiori movimenti di liberazione. Il più importante era il Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), basato in Conakry e guidato da Amilcar Cabral. Invece il Frente de Libertação de la Independência Nacional da Guiné (FLING) non fu molto attivo e presto lasciò il campo di battaglia.

In Mozambico il solo movimento inizialmente presente fu il Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) guidato da Eduardo Mondlane, con base a Dar es Salaam. Nel 1964 dette avvio ad una

13 Antonia de Oliveira Salazar mantenne il potere dal 1932 al 1968. Egli instaurò il regime dell'Estado Novo, di tipo autoritario, conservatore, antisocialista e di ispirazione fascista. Dopo che Salazar si ritirò a causa di una malattia, il regime continuò ancora altri due anni, sotto il primo ministro Marcelo Caetano. Il regime fu spazzato via dalla Rivoluzione dei garofani, il 25 aprile 1974. Divenne presidente Francisco de Costa Gomes che nominò primo ministro il colonnello Vasco Gonçalves.

14 Ad esempio il Mozambico inviò soltanto sette deputati, di cui solo uno nero.

15 Gli «assimilados» costituirono una categoria intermedia fra i coloni e gli autoctoni: essi potevano avere una qualche forma di istruzione, non erano soggetti ai lavori forzati, godevano di alcuni diritti e possedevano una carta d'identificazione che permetteva di distinguerli dagli indigeni.

insurrezione generale, sostenuto dalla Tanzania¹⁶ e da alcuni paesi comunisti, ma riuscì a compiere soltanto dei progressi relativi. Da una divisione del FRELIMO e dall'unione di questa con gruppi più piccoli nacque nel 1965 il Comité Revolucionário de Moçambique (COREMO). Quest'ultimo, appoggiato dallo Zambia, fu in grado di lanciare attacchi ed aprire un nuovo fronte.

Le lotte di liberazione progredirono lentamente perché, da una parte il Portogallo poteva contare su un maggior numero di militari meglio riforniti, dall'altra perché i movimenti di liberazione non unirono le forze formando dei fronti comuni¹⁷, e ciò permise al Portogallo di giocare sugli antagonismi interni.

L'OUA poté dunque mettersi alla prova, tentando di sostenere i movimenti di liberazione contro il Portogallo, attraverso la Commissione per il coordinamento della Liberazione (ALC). Durante la prima sessione dell'ALC a Dar es Salaam, nel giugno del 1963, il Premier Adoula del Congo Leopoldville annunciò il riconoscimento formale del GRAE, ma l'ALC decise di inviare preliminarmente una commissione di riconciliazione speciale per tentare di unire il FNLA e il MPLA. In quel periodo il MPLA si trovava in una fase di profonda crisi interna, invece l'UPA, sostenuto fortemente dal governo di Adoula registrò vari successi militari, mostrando tutta la sua energia¹⁸. La commissione raccomandò all'unanimità¹⁹ che tutti gli Stati indipendenti riconoscessero il GRAE e, alla successiva Conferenza dei Ministri, che si tenne a Dakar dal 2 all'11 agosto 1963, questa proposta fu accolta²⁰. A metà agosto però si verificò un cambiamento: scoppiò una rivoluzione in Congo Brazzaville che portò alla caduta di Youlou, stretto amico di Tshombe, rimpiazzato da Alphonse Massamba-Debat. La maggior conseguenza fu il rafforzamento dell'MPLA, che, sebbene non potesse accedere all'Angola passando dal Congo Leopoldville dal quale era stato cacciato, iniziò a lanciare attacchi militari dal Cabinda, zona confinante con il Congo Brazzaville. Anche il GRAE sembrò comunque rafforzarsi: era stato riconosciuto dalla maggior parte degli Stati africani. Nel gennaio del 1964 Holden Roberto si incontrò con il ministro degli esteri cinese e partecipò come delegato legittimo alla Conferenza dei capi di Stato del luglio 1964. Ma nel luglio dello stesso anno il regime di Adoula nel Congo Leopoldville cadde in favore di Tshombe, forte oppositore di Holden. Alla Conferenza del Cairo il ministro degli esteri del GRAE, Jonas Savimbi, annunciò le sue dimissioni puntando il dito sull'inefficienza del governo

16 Il Tanganika e Zanizibar si fusero il 26 aprile del 1964, dando vita alla Repubblica Unita di Tanzania.

17 Nel 1961 si costituì la Conferenza delle organizzazioni nazionaliste delle colonie portoghesi che riunì i movimenti rivoluzionari. Esso permise però una limitata cooperazione militare che riguardò soprattutto le ali più moderate dei movimenti.

18 J. Woronoff, *op. cit.*, pp. 71 - 72.

19 È importante notare come assunsero questa posizione anche i tradizionali sostenitori dell'MPLA, che componevano la commissione di riconciliazione, l'Algeria e la Guinea.

20 Entro la fine dell'anno tutti gli Stati indipendenti riconobbero il GRAE, con le importanti eccezioni del Ghana e del Congo Brazzaville.

provvisorio. I capi di Stato riaprirono dunque la questione dell'Angola: chiamarono tutti gli Stati africani che non avevano ancora riconosciuto il GRAE a farlo immediatamente e chiesero all'ALC di usare i suoi buoni uffici per riconciliare i movimenti di liberazione in Angola. L'ALC istituì una commissione speciale per la riconciliazione, formata da Ghana, Congo Brazzaville e RAU. Il lavoro della commissione, costituita da due membri simpatizzanti dell'MPLA, portarono ad una sessione straordinaria dell'ALC in Dar es Salaam il 24-25 novembre del 1964. La Commissione decise di ritirare il sostegno esclusivo accordato al GRAE e di distribuire in modo equo gli aiuti ad entrambi i movimenti. Tale raccomandazione fu però rigettata dal Consiglio dei Ministri che si riunì a Nairobi nel marzo del 1965, e ancora una volta, invano, richiamò alla costituzione di un fronte di liberazione comune. In giugno il ministro della difesa del GRAE, Alexander Taty, tentò un colpo di Stato, che sebbene fallisse, evidenziò con chiarezza la progressiva disintegrazione della forza militare del governo in esilio. Dunque l'ALC incrementò il suo aiuto all'MPLA.

Per ciò che attiene al Mozambico, lo Stato confinante del Tanganika considerò il FRELIMO il fronte nazionale maggiormente rappresentativo e lasciò che i movimenti minori scomparissero. Alla prima sessione dell'ALC nel giugno del 1963, i membri decisero di adottare la visione del Tanganika e fornire sostegno al FRELIMO. Anche quando nel giugno del 1965 nacque il COREMO, sostenuto dallo Zambia, l'ALC continuò a sostenere il FRELIMO. Lo Zambia, infatti, da poco indipendente, non faceva parte dell'ALC e dunque non ebbe modo di forzare la mano.

Nella Guinea portoghese i due movimenti rivali PAIGC e FLING erano sostenuti rispettivamente dai paesi vicini quali la Guinea e il Senegal. L'ALC decise di inviare una commissione a Conakry e a Dakar per tentare di riconciliare i due fronti. La commissione rilevò la maggior forza del PAIGC, ma il Senegal si rifiutò di accettare l'esclusivo riconoscimento di questo movimento. Il Consiglio dei Ministri decise di fornire aiuti ad entrambi i movimenti. Negli anni successivi l'ALC provò a superare l'obiezione del Senegal: al Consiglio dei Ministri di Nairobi s'incaricò una commissione militare d'inchiesta²¹ al fine di analizzare la situazione. La commissione concluse che solo il PAIGC era effettivamente attivo e disponeva di forza militare. Nonostante ciò, il Senegal riuscì ancora una volta a far concedere parte degli aiuti, sebbene in minor quantità, al FLING²².

La Commissione lavorò cercando in prima istanza la riconciliazione fra i movimenti e, secondariamente di accordare l'aiuto a quei movimenti che mostrarono di essere più nazionalisti, più attivi, più forti. Nel caso più movimenti risultassero legittimi, la Commissione optò per una condivisione degli aiuti tra i vari fronti.

L'OUA non s'impegnò solo attraverso l'ALC, ma dette vita anche una propaganda mondiale contro

21 Era formata da Camerun, Mauritania e Sierra Leone.

22 I. Wallerstein, *op.cit.*, pp. 163-165.

il Portogallo. La Conferenza di Addis Abeba incaricò quattro ministri degli esteri (Liberia, Tunisia, Repubblica Malgascia e Sierra Leone) di portare la questione al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Quest'ultimo però si limitò ad invitare il Portogallo a riconoscere il diritto all'autodeterminazione dei popoli. Alla Conferenza internazionale sull'Educazione di Genova, trentadue Stati africani si ritirarono in seguito alla partecipazione del Portogallo, che non si era adeguato ad una risoluzione che, in nome dell'umanità, chiedeva la sua esclusione. Nel giugno del 1963, in seno al Consiglio Economico e Sociale si votò l'espulsione del Portogallo dall'Economic Commission for Africa. Il 28 agosto gli Stati africani chiesero l'esclusione del Portogallo dalla Conferenza sul Turismo delle Nazioni Unite. Alla Conferenza di Addis Abeba furono invitati tutti gli Stati africani a boicottare il Portogallo sia a livello diplomatico che a livello politico. Ma nel 1964 non tutti gli Stati africani avevano rotto le relazioni diplomatiche con Lisbona e, similmente, il commercio totale del Portogallo continuava ad essere sostenuto con un 3% dai paesi africani. Il Consiglio dei Ministri del Cairo mise in evidenza come fosse «necessario far capire a tutti gli Stati africani dell'indispensabile effettività della decisione di boicottare il Portogallo»²³. La posizione di alcuni stati era però altrettanto comprensibile: per paesi come il Congo Leopoldville, il Malawi e lo Zambia un'interruzione dei rapporti diplomatici sarebbe stata costosa e anche pericolosa. Dipendevano dai porti portoghesi per l'accesso al mare, la ricchezza prodotta in Katanga per essere esportata doveva attraversare l'Angola, e quella prodotta in Malawi e in Zambia, doveva passare per il Mozambico. La politica di boicottaggio avrebbe potuto aver successo solo se fosse stata portata avanti dal resto del mondo.

La morte di Salazar nel 1970, avvenuta dopo due anni di malattia, non portò immediatamente dei cambiamenti rilevanti. Marcelo Caetano, divenuto primo ministro il 27 settembre 1968, annunciò che avrebbe continuato la politica coloniale del suo predecessore. Ma tale politica erodeva ben il 40% del bilancio annuo del Portogallo e destabilizzava l'economia statale già fortemente colpita dall'inflazione, dall'isolamento politico e commerciale, e definitivamente crollata sotto il peso della crisi petrolifera del 1973. L'«Estado novo» cadde il 25 aprile 1974, a seguito di colpo di stato militare, ricordato come Rivoluzione dei Garofani, la cui prima importante conseguenza fu il ritiro dalle province d'oltremare. Il 10 settembre 1974 dichiarò l'indipendenza la Guinea Bissau; il Mozambico, guidato dal FRELIMO, il 25 giugno 1975; Capo Verde il 5 luglio 1975; São Tomé e Príncipe il 12 luglio del 1975; l'Angola l'11 novembre 1975.

23 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 222.

2.1.2 LA RHODESIA MERIDIONALE

Per secoli la Rhodesia visse sotto l'impero di Monopotapa, costituito in maggioranza dal popolo MaShona. L'impero cadde agli inizi del XIX a causa dell'invasione dei MaTabele, che creò un proprio regno. Questo impero terminò con l'inizio della dominazione britannica, quando il re Lobengula stipulò la cosiddetta «concessione Rudd»²⁴: essa dava a Cecil Rhodes l'esclusivo controllo di tutti i metalli e minerali situati nel territorio²⁵. Le proteste di Lobengula furono ignorate sia dalla British Southern African Company (BSAC) che dal governo britannico e Rhodes si preparò ad occupare il territorio. Nonostante i tentativi di difendere il suo territorio, il re fu sconfitto e gli inglesi penetrarono nel territorio dei MaTabele. Sulla base della concessione Rudd, la BSAC nel 1890 negoziò con il governo britannico una Carta reale, che gli permise di amministrare il territorio per tre decenni, come possesso privato della Compagnia. Entro il 1897, gli inglesi riuscirono ad assicurarsi il pieno controllo dell'area. Nel 1923 il Regno Unito riprese il controllo della zona e la Rhodesia meridionale²⁶ assunse un status inusuale, quello di colonia autogovernata. Con questo sistema il Regno Unito tratteneva, attraverso la mediazione di un governatore inviato dalla metropoli, il controllo su alcune materie, come la giustizia, gli affari esteri²⁷ e la possibilità di sospendere la Costituzione. Il governo della Rhodesia meridionale, guidato dalla minoranza bianca²⁸, aveva competenza per la politica interna e si basava su una propria Costituzione²⁹.

Come nel resto dell'Africa, anche nella Rhodesia meridionale agli inizi degli anni Sessanta

24 Charles Rudd negoziò per conto di Cecil Rhodes la concessione del territorio.

25 In cambio il re ricevette un pagamento mensile di 100 sterline, 1000 fucili e una cannoniera sul fiume Zambesi. Quando Lobengula firmò la concessione pensò che i bianchi sarebbero venuti, avrebbero scavato in cerca dell'oro e se ne sarebbero andati. Rudd, nel persuadere il re, infatti fece leva sulla breve permanenza degli europei sul territorio. Dopo la firma del trattato nacque una grave controversia sull'interpretazione del trattato fra la British South Africa Company (BSAC), di proprietà di Rhodes, e Lobengula. Mentre il re pensò che la concessione e le promesse verbali avrebbero limitato le attività dei bianchi, per la BSAC significava che l'apertura della terra dei MaTabele alle operazioni minerarie su vasta scala e agli insediamenti dei bianchi. Cfr E. A. Maina, W. A. Oboka, J. Makong'o (eds), *History and Government 3*, Nairobi, East African Publishers Ltd, 2004.

26 La Rhodesia era inizialmente formata dall'attuale territorio dello Zimbabwe e dello Zambia. Lo Zambia fu però amministrata in maniera autonoma attraverso il protettorato della Rhodesia del nord-est e il protettorato della Rhodesia del nord-ovest. I due protettorati vennero unificati nel 1897 e nel 1911 assunsero il nome di Rhodesia settentrionale.

27 Le relazioni tra il Regno Unito e la Rhodesia meridionale erano condotte non attraverso il Colonial Office, ma attraverso il Commonwealth Relations Office. Questo chiariva la posizione privilegiata della Rhodesia meridionale entro il Commonwealth: le relazioni fra i due paesi erano non esecutive, ma soprattutto diplomatiche.

28 Erano in quel periodo presenti 200.000 coloni e più di 4 milioni di africani.

29 La Costituzione del 1961 prevedeva 65 seggi, 50 membri del collegio (per 50 collegi) e 15 membri del distretto (per 15 distretti). Vi erano le liste per i cittadini che soddisfacevano alti criteri educativi e di reddito o di proprietà, chiamate A roll. In conseguenza di ciò il 95% degli elettori erano bianchi. I cosiddetti B roll, erano un decimo degli A roll e avevano criteri educativi e di reddito o di proprietà più bassi. Per questo il 90% degli elettori era composto da africani. Entrambe le categorie di elettori partecipavano alle elezioni collegiali e distrettuali ma per le elezioni collegiali i B roll contribuivano per il 25%, viceversa accadeva per le elezioni distrettuali. In pratica i 50 membri collegiali erano quasi tutti bianchi e i 15 membri distrettuali per la maggior parte neri. Si sosteneva che con il progredire delle condizioni degli africani avrebbero potuto acquisire una maggior rappresentanza attraverso l'inclusione negli A roll.

iniziarono ad avvertirsi i segnali del cambiamento. La prima apertura si ebbe durante la propaganda elettorale per le elezioni del dicembre del 1962, quando Sir Edgar Whitehead, leader dell'United Federal Party, propose l'abolizione delle discriminazioni razziale ed il graduale trasferimento dei poteri all'elettorato africano³⁰. Wilson Field, leader del Rhodesia Front, si oppose fermamente all'eventualità di condividere il governo con i locali. Questa discussione e le preoccupazione per l'ondata di indipendenze nel resto del continente fecero sì che i coloni bianchi tornassero su posizioni più conservatrici e votarono il Rhodesia Front³¹. Nel 1964 i membri della Confederazione Centrafricana³² conquistarono l'indipendenza, e anche la Rhodesia meridionale avrebbe voluto distaccarsi dalla madrepatria, ma attraverso l'instaurazione di un governo di minoranza. Field, a causa di contrasti interni al partito, fu sostituito con Ian Smith, forte oppositore dell'idea di un governo maggioritario e promotore dell'indipendenza. Contemporaneamente nacquero i partiti nazionalisti. Nel 1961, in conseguenza dell'interdizione del National Democratic Party, Nkomo dette vita allo Zimbabwe African People's Party (ZAPU), composto soprattutto dalla minoranza Ndebele. Da una scissione di questa formazione, nel 1963 Robert Mugabe e Ndabaningi Sithole fondarono lo Zimbabwe African National Union (ZANU), composto dalla maggioranza MaShona. Alla Conferenza di Addis Abeba del 1963, i capi di Stato e di Governo redassero una risoluzione dove s'invitava il Regno Unito «a non trasferire il potere ed attribuire la sovranità a governi di minoranza straniera imposti alle popolazioni africane per mezzo della forza e di una legislazione razzista»³³. Inoltre, nella medesima sede, la Conferenza espresse il sostegno ai movimenti nazionalisti della Rhodesia meridionale e solennemente dichiarò che «se il potere fosse usurpato dal governo della minoranza razzista bianca, gli Stati Membri offriranno sostegno morale e pratico per ogni misura che permetterà ai leader nazionalisti africani di recuperare tale potere e di restaurare un governo di maggioranza africana»³⁴. Il Consiglio dei Ministri degli Esteri, che si riunì a Lagos nel febbraio del 1964, evidenziò come la situazione fosse «critica ed esplosiva»³⁵, chiedendo al governo

30 Sir Edgar Whitehead propose la costituzione di una seconda camera, di cui la metà dei membri fosse africana, eletta da un collegio elettorale che includesse le principali organizzazioni africane del territorio. La nuova costituzione avrebbe portato all'indipendenza della Rhodesia meridionale, eliminando i poteri trattenuti dalla Corona britannica.

31 Alle elezioni collegiali il Rhodesia Front ottenne il 54,9% mentre l'United Federal Party 43,7%. Alle elezioni distrettuali il Rhodesia Front ottenne il 52,4% mentre l'United Federal Party 44,3%. Cfr J. Barber, *Rhodesia: The Road of Rebellion*, London, Oxford Press, 1967.

32 La Confederazione Centrafricana nacque il 1° agosto 1953 con l'obiettivo di creare una zona cuscinetto fra il governo razzista del Sud Africa e i territori portoghesi di Angola e Mozambico. Si compose di Nyasaland, Rhodesia settentrionale, e Rhodesia meridionale. La Rhodesia meridionale ebbe un ruolo predominante poiché la maggior parte delle ricchezze minerarie si trovava in questo territorio. La Confederazione si sciolse il 1° gennaio 1963 in conseguenza delle spinte indipendentistiche. Lo Zambia divenne indipendente il 24 ottobre del 1964 e il Malawi il 1° dicembre del 1964.

33 Risoluzione 8(1) adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'OUA, Addis Abeba, 22-25 maggio 1963.

34 *Ibidem*.

35 Risoluzione 12 (II) adottata dal Consiglio dei Ministri degli Esteri dell'OUA, Lagos, 24-29 febbraio 1964.

britannico di «prevenire la minaccia di un'indipendenza unilaterale o la subdola assunzione di potere da parte di regimi coloniali di minoranza»³⁶. Il Consiglio invitò la Rhodesia meridionale ad indire, senza ulteriori indugi, una «conferenza costituzionale pienamente rappresentativa di tutti i partiti della Rhodesia meridionale, per decidere sulla richiesta di indipendenza immediata sulla base del principio un uomo un voto»³⁷. Se non si fosse agito in tali condizioni l'OUA avrebbe spinto i suoi membri a «riconsiderare le loro relazioni diplomatiche o di altro tipo, con il Regno Unito»³⁸. Ma il Regno Unito agì solo parzialmente, minacciando la Rhodesia di rottura delle relazioni economiche nel caso avesse proseguito nel suo piano di dichiarazione d'indipendenza unilaterale. Ian Smith, forte dell'appoggio della minoranza bianca, nell'aprile del 1965 sciolse l'assemblea legislativa ed indisse nuove elezioni: il suo obiettivo era ricevere un nuovo mandato, che lo legittimasse a proseguire nella direzione della dichiarazione d'indipendenza. Gli africani boicottarono le elezioni, mentre la minoranza bianca si espresse a suo favore. La Commissione per la Decolonizzazione delle Nazioni Unite si riunì ancor prima che si tenessero le elezioni in Rhodesia e chiese un intervento immediato del Regno Unito per cancellare le elezioni. Nel giugno la questione giunse al Consiglio di Sicurezza che spronò il Regno Unito ad adottare tutte le misure necessarie per evitare una dichiarazione di indipendenza unilaterale. Nello stesso periodo si tenne una conferenza straordinaria dei capi di Stato e di Governo dell'OUA, dove si richiamò il Regno Unito ad assumersi le sue responsabilità e ad agire per introdurre una Costituzione che si basasse sul suffragio universale. Il Regno Unito accettò l'invito, intervenendo però solo diplomaticamente: i negoziati si aprirono nella primavera del 1964 a Londra, ma le differenze con Ian Smith erano profonde e non si riuscì a trovare nessun accordo³⁹. L'OUA, oltre al suo impegno a livello internazionale, sostenne la lotta di liberazione in Rhodesia meridionale attraverso l'ALC. L'ALC, com'era ormai tradizione, anche questa volta incaricò una piccola commissione per tentare di riconciliare i movimenti di liberazione, ZANU e ZAPU, composta dagli Stati vicini, quali Malawi, Tanganika, Zambia, Uganda, Kenya ed Etiopia. Purtroppo la commissione non portò all'esito sperato, la composizione di un fronte unico; invece istituì una sub-commissione, composta da Tanzania, Kenya e Zambia, senza però risultati. Il 7 agosto del 1964 l'ALC si riunì di nuovo e creò un'altra sub-commissione, formata da Algeria, UAR e Nigeria ma anche i loro sforzi furono senza effetto⁴⁰. Alla conferenza di Lagos nel giugno del 1965 i ministri degli esteri degli Stati africani

36 *Ibidem*.

37 *Ibidem*.

38 *Ibidem*.

39 Il governo britannico avrebbe concesso l'indipendenza se soddisfatte le seguenti condizioni: la fine delle discriminazioni razziali, il miglioramento della situazione politica degli africani, gradualmente riforme verso l'instaurazione di un governo di maggioranza.

40 Lo ZAPU era sostenuto dall'URSS sotto il profilo della formazione paramilitare e della fornitura dell'equipaggiamento. In minima parte gli aiuti a questo movimento furono forniti anche da Cuba e dal Nord Corea.

espressero il loro rammarico per il rifiuto di ZANU e ZAPU di formare un fronte di liberazione comune contro il regime di Salisbury. Smith aveva apertamente affermato che la Rhodesia si stava preparando all'indipendenza unilaterale e l'Africa era pienamente consapevole della sua responsabilità verso il popolo dello Zimbabwe. Nell'ottobre del 1964 si tenne la Conferenza dei capi di Stato e di Governo ad Accra dove enfatizzarono le responsabilità del Regno Unito per la situazione nella Rhodesia meridionale e affermarono che avrebbero utilizzato «tutti i mezzi possibili, inclusa la forza, per prevenire una dichiarazione unilaterale d'indipendenza»⁴¹. Al fine di implementare questa risoluzione istituirono una commissione formata da cinque stati, Kenya, Nigeria, Tanzania, RAU e Zambia. Nonostante l'impegno del Regno Unito a trovare un accordo⁴², e nonostante gli sforzi delle istituzioni africane, l'11 novembre del 1965 Ian Smith proclamò la Dichiarazione Unilaterale di Indipendenza della Rhodesia (UDI). Fu emanata una nuova Costituzione, simile a quella del 1961, ma vennero eliminate tutte le relazioni con il Regno Unito, incluse le prerogative del governatore e il diritto di appello al Privy Council. Immediatamente il Regno Unito denunciò l'UDI come un atto illegale e stabilì forti sanzioni economiche, come l'embargo all'esportazione delle armi, il divieto di accesso al mercato dei capitali inglesi e la sospensione delle tariffe preferenziali previste per i membri del Commonwealth, l'embargo alle esportazioni di tabacco e zucchero. Dopo la condanna dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Consiglio di Sicurezza il 20 novembre adottò una risoluzione che richiamò il Regno Unito a mettere in atto tutte le misure necessarie ad porre fine al regime, e invitò gli Stati membri ad interrompere le loro relazioni economiche, in particolar modo ad interrompere l'esportazione di petrolio e dei suoi derivati verso la Rhodesia⁴³.

Fu indetta una sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri dell'OUA, che si tenne ad Addis Abeba, dal 3 al 5 dicembre 1965. I dibattiti si svolsero in segreto, ma Kojo Botsio, ministro degli esteri del Ghana, affermò: «tutto ciò che adesso dobbiamo fare è coordinare la nostra azione per schiacciare il regime illegale, una volta per tutte. I nostri fratelli stanno aspettando il nostro aiuto, il loro destino è il nostro destino»⁴⁴. Da una parte gli Stati radicali chiesero un'azione più incisiva attraverso un attacco militare, mentre gli Stati moderati propendevano per fornire il tradizionale supporto militare morale ai movimenti di liberazione, misura che avrebbe potuto essere rafforzata con sanzioni economiche. Il Consiglio incaricò «la commissione dei cinque», istituita ad Accra, di

Lo ZANU, invece fu sostenuto soprattutto dalla Cina, e, anche se con meno risorse, organizzò vari campi di formazione in Tanzania, Egitto, Algeria e Ghana.

41 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 240.

42 Il 4 ottobre 1965 Ian Smith si recò a Londra al fine di negoziare l'indipendenza. Il primo ministro Wilson restò però fermo su certe condizioni, così come Ian Smith. L'accordo dunque non fu mai raggiunto.

43 Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n.217, 20 novembre 1965.

44 J. Wofonoff, *op. cit.*, p. 242.

«invitare gli esperti militari degli Stati membri per analizzare e pianificare l'uso della forza al fine di assistere il popolo dello Zimbabwe»⁴⁵. Il linguaggio usato sembrò alludere che questa commissione avrebbe dovuto determinare i requisiti militari, ottenere truppe dagli Stati membri e pianificare un imminente attacco. Ma, in conclusione, il Consiglio dei Ministri non riuscì a fare che un'ulteriore pressione sul Regno Unito, introducendo nella risoluzione un ultimatum:

Se il Regno Unito non avesse schiacciato la ribellione e ristabilito l'ordine e la legge, e inoltre, preparato la strada ad un governo di maggioranza in Rhodesia meridionale entro il 15 dicembre 1965, gli Stati membri dell'OUA avrebbero interrotto le loro relazioni diplomatiche a partire dalla medesima data con il Regno Unito⁴⁶.

La possibilità di lanciare un attacco armato guidato dalle forze dell'OUA fu rigettata: le parole della risoluzione rivelano sia l'incapacità dell'OUA di agire militarmente sia la fragilità del compromesso di Addis Abeba, dal quale riemergevano le differenze tra i blocchi. Si ripiegò quindi su un'ulteriore pressione su Londra, ma quest'ultima aveva già espresso la sua riluttanza ad usare la forza e aveva tentato di intervenire operando attraverso i canali diplomatici. I dieci giorni passarono e scaduto l'ultimatum soltanto dieci paesi avevano effettivamente rotto le relazioni diplomatiche con il Regno Unito: Algeria, Congo Brazzaville, Ghana, Mali, Mauritania, Sudan, Tanzania, UAR e Somalia⁴⁷. Nel successivo incontro dei ministri degli esteri del febbraio del 1966 le proposte degli Stati radicali di lanciare un attacco alla Rhodesia furono ancora rigettate e, ancor peggio, fu sciolto l'obbligo degli Stati di aderire alla risoluzione che li impegnava alla rottura delle relazioni diplomatiche con il Regno Unito. Si adottò una risoluzione che ammise l'insufficienza delle sanzioni economiche per porre fine al regime illegale di Ian Smith e si richiamò, ancora una volta, il governo del Regno Unito ad applicare misure efficienti, incluso l'uso della forza, che avrebbe permesso di piegare immediatamente il regime di Ian Smith⁴⁸. In effetti il boicottaggio economico predisposto dal Regno Unito e dagli Stati dell'OUA non paralizzò affatto la Rhodesia meridionale: molti prodotti riuscirono a sfuggire ai controlli e, sebbene varie industrie e fattorie risentissero della parziale chiusura del commercio, l'aumento del costo della vita non fu tale da portare ad un crollo dell'economia. Nel novembre l'OUA cercò di riprendersi dal fallimento, ed affermò che «fosse necessario dimenticare il passato, al fine di stabilire una politica più forte e condividere l'impegno della liberazione fra Africa, potere coloniale e comunità internazionale»⁴⁹.

45 Risoluzione 15 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 3-5 dicembre 1965.

46 Risoluzione 13 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 3-5 dicembre 1965.

47 La Somalia aveva già interrotto le proprie relazioni con il Regno Unito per differenti ragioni.

48 Risoluzione 75-76 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 28 febbraio-6 marzo 1966.

49 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 246

Il Regno Unito aprì di nuovo dei negoziati al fine di trovare un «onorevole accordo»: le offerte di Tiger⁵⁰ proposte da Wilson, furono ancora una volta rigettate da Smith. I negoziati fra Rhodesia meridionale e Regno Unito furono condannati dall'ONU come atti illegali, mancanti del riconoscimento del diritto all'autodeterminazione dei popoli; l'OUA li definì ipocriti. Dopo tale rifiuto, l'8 dicembre 1966, il segretario degli esteri inglese chiese al Consiglio di Sicurezza di applicare l'embargo alla Rhodesia su prodotti chiave come l'amianto, il ferro, il cromo, la ghisa, lo zucchero, il tabacco, il petrolio e i suoi prodotti derivati, carne, pelle, cuoio, armi e materiali militari. Ma l'embargo era già stato poco fruttuoso in precedenza e la sua estensione ad altri prodotti non riuscì ad essere fatale per il regime⁵¹. Anche i movimenti di liberazione ZANU e ZAPU lanciarono attacchi più forti e insistenti, ottenendo vari successi sul campo di battaglia. Al contempo però anche il sistema di repressione di Smith si fece più duro: fu introdotta la pena di morte per detenzione di armi da guerra e furono rafforzati i confini per prevenire l'ingresso di guerriglieri. Nel 1967 i leader dei due maggiori movimenti di liberazione furono imprigionati: a Nkomo fu aumentata la pena di altri 5 anni⁵² e Sethole, accusato di incitamento all'odio verso Smith, fu imprigionato. Vari guerrieri vennero catturati ed impiccati. La violenza che si stava scatenando in Rhodesia portò ad un congresso del partito del Rhodesia Front, durante il quale si affermò che «la pacifica coesistenza dei popoli può essere raggiunta solo quando le comunità hanno il diritto di mantenere le proprie identità, i propri costumi e tradizioni». Furono adottate delle riforme segregazioniste che prevedevano la separazione degli europei dagli africani nelle scuole, nei luoghi pubblici e nelle attività sportive. Nel settembre del 1968 fu approvata una nuova Costituzione, che mirava a costituire una società pluralista. In un primo stadio, lungo 5 anni, la politica sarebbe stata guidata da due camere legislative, composte da metà europei, un quarto di africani e un quarto senza

50 Il compromesso che Wilson offrì in questa occasione, mirava ad un ritorno alla legalità e si componeva di due fasi. La prima fase sarebbe stata quella di un governo transitorio, di durata non superiore ai quattro mesi, durante il quale l'assemblea legislativa sarebbe stata sciolta e il governatore avrebbe creato un governo ampiamente rappresentativo, con il quale il Regno Unito avrebbe negoziato l'indipendenza. Durante questo periodo il governatore sarebbe stato responsabile delle forze armate e della polizia. Sarebbe poi stata elaborata una bozza per la Costituzione, basata sulla tutela dei diritti di tutta la popolazione e con norme mirante alla regolamentazione del passaggio graduale ad un governo di maggioranza. Le camere legislative proposte da Wilson prevedevano per la prima camera, 33 seggi, di cui 17 riservati ai bianchi, per il senato 12 europei e 14 africani (di cui 8 eletti e 6 scelti dal consiglio). Inoltre Wilson chiese il rispetto di tutte le razze, senza oppressione della minoranza sulla maggioranza o della maggioranza sulla minoranza. In un primo tempo i bianchi avrebbero continuato ad avere la maggioranza, poiché si manteneva la distinzione fra A roll e B roll, con il tempo i neri, accrescendo il loro livello di vita e d'istruzione avrebbero però potuto, almeno potenzialmente, conquistare la maggioranza.

51 Un indeterminabile ammontare di prodotti avrebbe continuato a passare attraverso i territori portoghesi e il Sud Africa. Pretoria infatti aveva assunto una posizione neutrale nei confronti del regime di Smith, e pur non riconoscendolo, non applicò mai nessuna forma di boicottaggio. Le sanzioni economiche coprivano il 15% delle importazioni e il 60% delle esportazioni della Rhodesia meridionale. Nel maggio del 1968, il Consiglio di Sicurezza richiamò ancora gli stati membri ad applicare l'embargo alla Rhodesia, senza però far esplicita menzione di Sud Africa e Portogallo.

52 Nkomo fu arrestato ed imprigionato dal regime di Smith nel 1964, insieme a numerosi altri guerriglieri fra cui Edgar Tekere, Maurice Nyagumbo, Robert Mugabe. Furono rilasciati nel 1974 sotto la pressione del primo ministro sudafricano Vorster.

distinzioni di razza. Successivamente il potere sarebbe stato distribuito tra governo centrale e tre province (di cui due concesse agli africani e una ai bianchi), con responsabilità limitata alle questioni locali. Si era creato un sistema per cui 270.000 bianchi avrebbero avuto assicurati 50 seggi, mentre 6 milioni di africani solo 8: la Costituzione sanciva solennemente la separazione fra bianchi e neri e due separate strade di sviluppo. La titolarità ad essere eletti era legata alla possibilità di contribuzione alle imposte statali: il numero dei seggi spettanti agli africani avrebbe potuto essere incrementato a 50, in conseguenza dell'innalzamento del reddito pro-capite e del livello di istruzione⁵³. Nonostante questa Costituzione fosse condannabile in ogni suo punto, alcuni esponenti estremisti del Rhodesia Front la considerarono debole, insufficientemente garantista dei privilegi dei bianchi⁵⁴. I litigi che scoppiarono nel partito portarono ad alcune dimissioni che furono essenziali per la fine del regime.

Il regime di apartheid instaurato dalla minoranza bianca stava per tramontare. Nel 1971 finalmente lo ZAPU, guidato da Nkomo, e lo ZANU, guidato da Robert Mugabe, si unirono, dando vita al Patriotic Front. I contributi dell'OUA verso il movimento di liberazione si fecero consistenti e la guerriglia s'inasprì ulteriormente. La caduta del regime portoghese di Salazar, che portò al potere Marcelo Caetano e poi Gomes, fu il passo decisivo. Divenuto indipendente, il Mozambico, sotto la guida di Micheal Samora, revocò alla Rhodesia il diritto di libero accesso ai porti. Nel 1975, data la situazione internazionale ormai a sfavore della Rhodesia, anche il Sud Africa decise di ritirare il suo sostegno. Il Patriotic Front decise di tentare un dialogo con il governo razzista, ma non riuscì a trovare nessun accordo. Fu fondamentale il ruolo svolto dall'United African Nation Council, guidato dal reverendo Abel Muzorewa, che, avendo rinunciato all'uso della violenza, riuscì ad aprire i negoziati con il governo. Finalmente nel 1978 fu sottoscritto l'International Settlement, che portò ad una fase di preparazione per nuove elezioni libere e per l'indipendenza.

2.1.3 L'AFRICA DEL SUD OVEST

Questo territorio, grande come il Regno Unito e la Francia messi insieme⁵⁵, fu originariamente colonizzato dalla Germania nel tardo XVIII secolo⁵⁶. Dopo la Prima Guerra Mondiale, il Trattato di

53 È impossibile ipotizzare la lunghezza del periodo entro il quale gli africani avrebbero potuto raggiungere un livello di vita simile a quello dei bianchi, condizione per avere la parità nella rappresentanza parlamentare. Possiamo immaginare che, con la creazione di province separate fra bianchi e neri, il gap di ricchezza tra bianchi e neri si sarebbe fatto ancora più profondo.

54 Essi proponevano la creazione di due camere, una da destinarsi ai bianchi, l'altra ai neri.

55 L'Africa del Sud Ovest ha un'estensione pari a 824269 Km² compresa l'area di Walvis Bay, la quale, con un'estensione di 318261 Km², fu amministrata come parte integrante della Repubblica del Sud Africa. Nonostante ciò l'Africa del Sud Ovest è uno dei paesi a più bassa densità di popolazione.

56 Nell'aprile del 1884 Adolf Lüderitz acquisì il territorio di Angra Pequena che venne dichiarato formalmente protettorato della Germania nell'agosto. Da questa zona negli anni successivi la Germania estese la propria influenza

Versailles⁵⁷ stabilì che il territorio dovesse essere amministrato per mezzo di un mandato della Società delle Nazioni dal Sud Africa. Si trattava di un mandato di tipo «C», il quale attribuiva pieni poteri di legislazione e di amministrazione alla potenza mandataria, come parte integrante dell'Unione Sudafricana⁵⁸. Nel momento in cui si sciolse la Società delle Nazioni, il Sud Africa esprime il suo desiderio di incorporare il territorio. La Carta delle Nazioni Unite non si esprime chiaramente riguardo al futuro degli Stati sotto mandato, anche se ci si aspettava che gli Stati mandatarî avrebbero avuto un rinnovo del mandato sotto un nuovo sistema internazionale di amministrazione fiduciaria⁵⁹. A parere del Sud Africa, il venir meno della Società delle Nazioni avrebbe comportato anche la dissoluzione delle proprie obbligazioni internazionali come potenza fiduciaria e dunque avrebbe potuto procedere con l'annessione del territorio. Nel 1946 il governo sudafricano consultò il popolo dell'Africa del Sud Ovest su questa possibilità: mentre i coloni bianchi si espressero attraverso i loro rappresentanti dell'Assemblea legislativa, la popolazione locale venne consultata attraverso degli incontri con i vari capi tribali⁶⁰. Avendo ottenuto il mandato per l'incorporazione da questa «consultazione», il governo sudafricano interpellò l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite al fine di ottenere l'autorizzazione ponendosi in questo modo:

Il governo dell'Unione, come potenza mandataria, ha amministrato il mandato del territorio dell'Africa del Sud Ovest per oltre un quarto di secolo. I risultati di questo periodo di governo sono soddisfacenti, sia per lo sviluppo del Paese che delle popolazioni, e ciò che è più significativo, è che la popolazione indigena è più felice che mai nella storia passata [...]. dunque il governo dell'Unione, considerando i frutti dei suoi sforzi nel territorio, condivide con la popolazione dell'Africa del Sud Ovest la convinzione che il sistema dei mandati non sia applicabile in questo territorio⁶¹.

su un ampio territorio. I confini dell'Africa del Sud Ovest furono determinati da alcuni accordi tra Germania con Regno Unito, che proclamò nel 1915 il protettorato di Bechuanaland, e con il Portogallo già in possesso dell'Angola. Parlare di mandato è equivocabile: sebbene la Germania avesse ottenuto il controllo per mezzo di alcuni trattati con le popolazioni locali (Herero, Baster, Nama) non si può parlare di protettorato, in quanto queste popolazioni non erano soggetti di diritto internazionale (ovvero non erano i dirigenti di uno stato indipendente). Si può parlare di protettorato coloniale, che mira però a mascherare un'annessione vera e propria e l'acquisizione della piena sovranità statale da parte della Germania.

57 Arti. 19 del Trattato di Versailles, sottoscritto il 28 giugno 1919.

58 L'Unione del Sud Africa venne fondata nel 1910 come dominion dell'impero britannico. Le relazioni con il Regno Unito era sotto la responsabilità di un governatore generale, e la politica interna gestita da una monarchia costituzionale. Formata dalle province Natal, Transvaal, Cape e lo Stato Libero di Orange, l'Unione amministrò l'Africa del Sud Ovest come fosse una quinta provincia. Il 31 maggio del 1961 l'Unione si sciolse, divenne una repubblica, e assunse la denominazione di Repubblica del Sud Africa.

59 Il sistema delle amministrazioni fiduciarie venne stabilito dai capitoli XII e XIII della Carta delle Nazioni Unite. Il mandato delle amministrazioni fiduciarie venne riconfermato alle potenze fiduciarie. A differenza del sistema del protettorato, il controllo da parte dell'organizzazione delle Nazioni Unite fu molto più incisivo.

60 È da considerare che la grande maggioranza dei nativi non erano sufficientemente educati né istruiti sulla questione per poter esprimere la loro opinione sulla questione consapevolmente.

61 J. Dugard, *South Est Africa/ Namibia Dispute: Document and Scholarly Writing in the Controversary Between South Africa and the United Nation*, California, University of California Press Ltd, Berkley and Los Angeles, 1973, p. 110.

Il 14 dicembre 1946 l'Assemblea Generale della Nazioni Unite approvò la risoluzione, con la quale rigettava la richiesta di annessione del Sud Africa e raccomandava che l'Africa del Sud Ovest venisse posta sotto amministrazione fiduciaria⁶². Nonostante la mancata autorizzazione, il Sud Africa continuò ad amministrare l'Africa del Sud Ovest come una propria provincia, rifiutando di entrare nel sistema delle amministrazioni fiduciarie creato dalle Nazioni Unite.

Nel dicembre del 1949 l'assemblea Generale della Nazioni Unite decise di interpellare la Corte Internazionale di Giustizia (CIG) per definire con chiarezza lo status legale dell'Africa del Sud Ovest. Nel 1950 la Corte affermò che «l'Unione del Sud Africa continua ad avere responsabilità internazionali secondo l'articolo 22 della Convenzione della Società delle Nazioni»⁶³ e che «le funzioni di supervisione spettano alle Nazioni Unite»⁶⁴. Inoltre affermò che il Sud Africa non potesse cambiare lo status del territorio senza il consenso delle Nazioni Unite, ma ammise anche che il Sud Africa non fosse obbligato ad accettare l'incarico dell'amministrazione fiduciaria. In conseguenza di tale verdetto, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite stabilì una commissione ad hoc per conferire con il Sud Africa al fine di trovare un'intesa sullo status del territorio. Ma il fatto che la commissione fosse obbligata a negoziare sulla base del verdetto della CIG e che il Sud Africa non fosse disposto ad accettare l'autorità delle Nazioni Unite sull'Africa del Sud Ovest, rese impossibile trovare un accordo. Nel 1953, con la risoluzione 749, l'Assemblea Generale trasformò la commissione ad hoc in una commissione permanente e richiamò ancora una volta il Sud Africa a porre il territorio dell'Africa del Sud Ovest entro il sistema delle amministrazioni fiduciarie. Nel 1960 le funzioni di tale commissione furono trasmesse alla Commissione per la Decolonizzazione e il piano per l'Africa del Sud Ovest divenne il medesimo delle altre colonie, ovvero una rapida conquista dell'indipendenza. Nel 1963 alla Conferenza di Addis Abeba fu adottata una risoluzione che affermò: «il territorio dell'Africa del Sud Ovest è un territorio africano sotto mandato internazionale e ogni tentativo del Sud Africa di incorporare il territorio sarà considerato un atto di aggressione [...] inoltre riaffermiamo il diritto all'autodeterminazione e all'indipendenza della popolazione»⁶⁵. La questione però non sembrò affatto migliorare: a metà del 1965 la Commissione per la Decolonizzazione riportò all'Assemblea Generale dell'intenzione del Sud Africa di implementare «il piano Odendaal» e di come si stesse preparando per la divisione del territorio⁶⁶. La

62 Risoluzione Assemblea Generale Nazioni Unite, 65 (1), 14 dicembre 1946.

63 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 262.

64 *Ibidem*.

65 Risoluzione Plen2/Rev 2 adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, Addis Abeba, 22-25 maggio 1963.

66 Il Piano Odendaal fu presentato nel 1963 da Fox Odendaal, amministratore della provincia del Trasvaal, attraverso la commissione di inchiesta sugli affari dell'Africa del Sud Ovest. In tale piano si prevede che lo sviluppo di tale territorio fosse legato all'azione della popolazione bianca, poiché la proprietà delle industrie e della maggior parte delle ricchezze erano possedute dagli uomini bianchi. Il documento raccomandò che si procedesse ad uno sviluppo basato sulla divisione etnica della società.

Commissione presentò il Sud Africa come una minaccia per gli Stati vicini e fece richiesta agli Stati di non fornirgli assistenza. Inoltre raccomandò all'Assemblea Generale e al Consiglio di Sicurezza di assumere «misure positive per assicurare il rispetto dei diritti delle popolazioni e per la salvaguardia della sovranità del popolo dell'Africa del Sud Ovest e l'integrità del territorio»⁶⁷. È significativo che la Commissione abbia invitato gli organi delle Nazioni Unite ad adottare queste misure cooperando con l'OUA. Nel dicembre 1965 l'Assemblea Generale richiamò il Sud Africa a rimuovere immediatamente dal territorio dell'Africa del Sud Ovest le sue basi e le altre installazioni militari.

Nonostante tali risoluzioni e suggerimenti, la popolazione non poté più aspettare che l'azione diplomatica si facesse davvero incisiva. Le tribù degli Herero⁶⁸ si stavano attivando per la guerriglia, così come quella degli Ovambo⁶⁹. Il nazionalismo delle popolazioni trovò espressione in due movimenti di liberazione. Il South West African National Union (SWANU) venne fondato nel 1959 ad opera di Fanel Kozonguizi, il quale ne fu presidente fino al 1966. Per la maggior parte i membri appartenevano agli Herero, agli intellettuali o a persone provenienti dalle aree urbane. Gli obiettivi che perseguirono furono l'unione delle popolazioni dell'Africa del Sud Ovest in un unico fronte di liberazione, organizzando la gente comune, lavoratori e contadini, per dare vita ad una battaglia nazionale per l'indipendenza e l'autodeterminazione. Il South West African People's Organization (SWAPO) venne fondato nel 1960 da Andimba Toivi ya Toivo. Nacque a seguito del Congresso del Popolo degli Ovambo, un'organizzazione emersa nel 1957, e ben presto il movimento dimostrò di essere l'unica organizzazione attiva. Gli obiettivi della SWAPO furono la costituzione di un governo libero e democratico fondato sulla volontà e sulla partecipazione di tutti i popoli del paese. Inoltre, promossero forme di cooperazione con tutti gli africani del continente per salvaguardare l'Africa da tutte le forme di dominio straniero. I membri vennero reclutati in Botswana, attraverso l'ufficio della SWAPO stabilito a Francistown e venne organizzata la loro formazione militare nel campo di Kongwa in Tanzania, o in altri campi in Ghana, Algeria ed Egitto, ma anche in Stati appartenenti al blocco comunista, come l'URSS, la Repubblica Popolare Cinese e il Nord Corea. L'ALC in questo periodo s'impegnò per la riconciliazione dei movimenti nazionalisti, e finalmente nel 1963 gli sforzi portarono dei risultati: nell'ottobre si formò il South West African Liberation Front (SWANLIF), che però ebbe breve vita. In fine nel 1965 l'ALC riconobbe lo SWAPO come movimento più efficiente, facendone l'unico beneficiario del sostegno finanziario e materiale.

67 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 263.

68 Essi costituivano il 6.5% della popolazione totale (censimento del 1960) e appartengono alla più ampia tribù dei bantu.

69 Essi costituivano il più ampio gruppo tribale nel territorio, essendo il 45.5% della popolazione totale (censimento del 1960).

La battaglia continuò anche sul piano internazionale: Liberia ed Etiopia reiterarono la propria denuncia alla CIG⁷⁰, denunciando l'inadempimento del Sud Africa rispetto alla risoluzione che prevedeva la smilitarizzazione delle basi nel territorio dell'Africa del Sud Ovest, ma soprattutto la violazione dell'articolo 2 del mandato che affermava: «la potenza mandataria dovrà promuovere il maggior benessere materiale e morale e il progresso sociale delle popolazione del territorio»⁷¹. Questa violazione sarebbe stata conseguente all'estensione dell'apartheid al territorio: la difficoltà però era nel rintracciare una legge internazionale che condannasse le discriminazioni razziali⁷². Il Sud Africa presentò la sua difesa argomentando che, dopo il collasso della Società delle Nazioni, erano decaduti anche i vincoli derivanti dal mandato. Si presentò come unico governo legittimato a determinare i contenuti di «benessere materiale e morale e progresso sociale». Gli avvocati del Sud Africa tentarono di dimostrare che la pratica dell'apartheid andava a vantaggio della popolazione locale e che l'integrazione avrebbe invece avuto un effetto disastroso sugli abitanti. La CIG inaspettatamente affermò che l'Etiopia e la Liberia non avevano nessun diritto e nessun interesse legale ad intervenire nella questione dell'Africa del Sud Ovest, che riguardava esclusivamente il Sud Africa. Il primo ministro del Sud Africa replicò che ciò fosse «una delle maggiori vittorie», mentre i leader africani parlarono di fallimento e di tradimento. Il ministro degli esteri etiope, Katema Yifru, affermò:

Rigettando la richiesta presentata dall'Etiopia e dalla Liberia, la Corte Internazionale di Giustizia ha fallito nel compito di salvaguardare i diritti legati alla libertà e all'indipendenza degli africani nell'Africa del Sud Ovest; il giudizio sarà senza dubbio inserito fra i verdetti più flagranti della trasgressione dei diritti umani, in particolare quelli dei popoli africani⁷³.

Anche i movimenti di liberazione si espressero a riguardo. La SWANU affermò: «il movimento rigetta il verdetto della Corte. Le Nazioni Unite furono create in primo luogo per provvedere all'elaborazione di soluzione pacifiche a problemi internazionali»⁷⁴. La SWAPU usò toni ancor più

70 La denuncia era stata presentata già nel 1960, ma il verdetto fu emanato solo nel luglio del 1966.

71 J. Woronoff, *op. cit.*, pp. 266 - 267.

72 La pratica dell'apartheid si sviluppò già dalla Prima Guerra Mondiale e venne applicata come politica a partire dalle elezioni del 1948 in Sud Africa ed estesa anche all'Africa del Sud Ovest. Nel 1949 vennero proibiti i matrimoni misti (legge n.55), nel 1950 introdotto un sistema di registrazione delle persone a seconda della razza (legge n.30), nello stesso anno introdotta la separazione forzata tra le razze, creando differenti zone residenziali (legge n.41), nel 1951 designate le aree destinate al lavoro dei neri e quelle al lavoro dei bianchi, nel 1953 prevista la segregazione forzata nelle strutture pubbliche, nei servizi e nei trasporti pubblici (legge n.49). Nel 1956 la politica dell'apartheid fu estesa a tutti i cittadini di colore, compresi gli asiatici. I neri furono privati di ogni diritto politico e civile. La pratica dell'apartheid è stata introdotta nella lista dei crimini internazionali solo il 30 novembre del 1973, con l'adozione della risoluzione dell'Assemblea Generale 3068 (XXVIII) con i voti contrari di Portogallo, Sud Africa, Gran Bretagna e Stati Uniti.

73 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 267.

74 *Ibidem*.

accesi affermando:

Crediamo che non ci fosse bisogno di portare il caso di fronte alla Corte. Questo verdetto ci ha riempiti di sdegno e conferma la nostra convinzione che non ci possiamo aspettare nessuna azione onesta da organi mondiali nei quali le forze imperialiste giocano un ruolo dominante. Non abbiamo alternative ad imbracciare le armi e combattere per la nostra liberazione⁷⁵.

Nel settembre 1966 gli Stati africani presentarono all'Assemblea Generale una risoluzione che prevedeva la revoca del mandato al Sud Africa, visto il suo continuo rifiuto di assumersi le responsabilità internazionali da esso derivanti e l'assunzione dell'amministrazione del territorio da parte delle Nazioni Unite. La proposta venne resa meno estrema, ma la risoluzione 2145 (XXI), approvata dall'Assemblea Generale, rappresentò comunque una rottura con il passato: dopo anni passati nel tentativo di dimostrare la validità del mandato della Società delle Nazioni, adesso si cambiava diametralmente direzione. L'Assemblea Generale affermò:

[L'Assemblea Generale] dichiara che il Sud Africa ha fallito nel soddisfare le obbligazioni derivanti dal trattato del mandato e nell'assicurare il benessere materiale e morale e la sicurezza della popolazione dell'Africa del Sud Ovest, e di fatto, ha rinnegato il mandato; decide che il mandato conferito a Sua Maestà Britannica esercitato per suo conto dal governo dell'Unione del Sud Africa è terminato, il Sud Africa non ha più diritto di amministrare il territorio e che l'Africa del Sud Ovest viene ad essere sotto la responsabilità delle Nazioni Unite⁷⁶.

La modifica rilevante rispetto alla proposta fatta dagli Stati africani era che non venne costituita un'autorità delle Nazioni Unite, ma soltanto una commissione ad hoc per l'Africa del Sud Ovest. Sorgevano però due problemi: innanzitutto l'Assemblea Generale non aveva nessuna competenza per porre fine ad un mandato; e in secondo luogo non si chiari a sufficienza come la risoluzione dovesse essere implementata. Il primo ministro sudafricano, Belthazar Vorster, denunciò l'illegalità della risoluzione e si espresse contro qualsiasi adempimento della risoluzione: «continueremo ad amministrare l'Africa del Sud Ovest come abbiamo sempre fatto»⁷⁷. Il Sud Africa continuò con i piani previsti per il territorio: impose la tassazione sul commercio, sul lavoro e sull'istruzione, iniziò a dividere il territorio in una zona riservata ai bianchi e una dozzina di zone per i diversi gruppi tribali⁷⁸, in applicazione del piano Odendaal. Contemporaneamente fu ancor più rafforzato il sistema di repressione, introducendo nel giugno del 1967 il «Terrorism Act» che portò all'arresto di numerosi guerriglieri e a processi sommari. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite parlò di

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ Risoluzione dell'Assemblea Generale, n. 2145 (XXI), approvata il 27 ottobre 1966.

⁷⁷ J. Woronoff, *op. cit.*, p. 270.

⁷⁸ La zona degli Ovambo, che costituivano la metà della popolazione locale, si costituiva dell'8% di tutto il paese ed era stata individuata a nord, sul confine con l'Angola.

violazione palese di diritti umani e minacciò di assumere misure urgenti, cosa che però non accadde mai. Una nuova risoluzione dell'Assemblea Generale fu adottata il 19 maggio 1967: essa creava un Consiglio per l'Africa del Sud Ovest, con il compito di stabilire delle relazioni con Pretoria al fine di elaborare un accordo per il trasferimento dell'amministrazione alle Nazioni Unite, che sarebbe durato fino al raggiungimento dell'indipendenza prevista per giugno 1968⁷⁹. Dopo alcune esitazioni, finalmente il 5 aprile 1968 la delegazione delle Nazioni Unite tentò di atterrare in Sud Africa ma le fu negato il diritto di atterraggio. Il Consiglio si recò allora a Dar es Salaam per incontrare i rappresentanti dei movimenti di liberazione. Era ormai chiaro che il Sud Africa non avrebbe cooperato con le Nazioni Unite e che solo l'uso della forza avrebbe potuto assicurare il ritiro immediato della presenza sudafricana dal territorio. Due anni dopo aver revocato il mandato, le Nazioni Unite non avevano assunto nessuna misura efficiente per implementare la risoluzione 2145. Nel giugno 1968, data prevista per l'indipendenza, si denominò simbolicamente il territorio Namibia.

Nel novembre del 1966 si tenne l'Assemblea dei capi di Stato e di Governo dell'OUA, che riaffermò la risoluzione delle Nazioni Unite, evidenziando come il governo sudafricano non avesse nessun diritto ad esercitare la sua autorità sull'Africa del Sud Ovest. Vennero richiamati gli Stati membri a fornire supporto ai guerriglieri, ma ciò non portò a grandi risultati. La polizia sudafricana aveva rinforzato il proprio sistema di repressione e il 26 agosto 1966 lanciò un attacco al campo di Ongulambashe⁸⁰, uccidendo due guerriglieri e arrestandone nove. La guerriglia in Africa del Sud Ovest è stata per molti versi inefficiente, sia a causa del sostegno discontinuo da parte dell'ALC sia per il forte sistema di repressione e le enormi potenzialità militari dispiegate dal Sud Africa.

Viste le difficoltà, l'OUA non volle occuparsi della questione attraverso le sue sole forze e preferì scaricare le sue responsabilità impegnandosi nella cooperazione a livello internazionale, rivolgendo richieste di intervento alle Nazioni Unite. Nel 1967 l'Assemblea adottò una risoluzione in cui si chiedeva al Consiglio di Sicurezza di dare tutta l'assistenza al Consiglio per l'Africa del Sud Ovest, in modo da metterlo in condizioni di svolgere la propria missione. In tale risoluzione si evidenziò un implicito invito ad intervenire militarmente contro il Sud Africa, invito rivolto però alle Nazioni Unite alle quali l'organizzazione s'impegnava ad offrire la propria collaborazione. Il rinvio della questione agli organi delle Nazioni Unite divenne sempre più marcato negli anni successivi. I ministri degli esteri ed i capi di Stato finirono per indirizzare i loro appelli soprattutto al Consiglio di Sicurezza, dato il carattere coercitivo delle risoluzioni di tale organo, mentre l'azione dell'OUA

79 Tale risoluzione fu adottata con 30 voti a favore, 2 contrari e 30 astenuti. Fra gli astenuti vi erano Stati Uniti, URSS, Regno Unito e Francia.

80 Il campo venne istituito nel settembre del 1965, quando i guerrieri della SWAPO cominciarono a rientrare in Africa del Sud Ovest.

passava in secondo piano, finendo per concentrarsi sull'appoggio allo SWAPO⁸¹. L'occupazione della Namibia terminò solo con gli Accordi di New York del dicembre del 1988 e nel 1989 si tennero le prime elezioni libere.

2.1.4 IL SUD AFRICA

Il Sud Africa, indipendente dal 1910 e Repubblica dal 1961, è lo Stato più grande del continente per ampiezza di popolazione. Ha un'enorme quantità di ricchezze minerarie, un'agricoltura fiorente e uno sviluppato sistema industriale. Sfortunatamente però tutte queste risorse sono state usate per molto tempo a vantaggio della popolazione bianca⁸². Nel 1652 furono gli olandesi a creare i primi insediamenti in questa zona, ma, alla fine del XIX secolo, a seguito delle guerre boere, si insediarono gli inglesi⁸³. Il 31 maggio 1910 le quattro province (Colonia del Capo, Natal, Transavaal e Stato Libero di Orange) vennero unificate in un unico dominion. A partire dagli anni Cinquanta il vento dell'indipendenza iniziò a soffiare ed i bianchi divennero consapevoli della necessità di dover intervenire per cambiare il corso del destino. Nel 1948 il National Party, sostenuto in maggioranza da boeri, s'impegnò per la costruzione di un regime di segregazione, noto come apartheid. Tale pratica prevedeva lo sviluppo separato delle etnie: per ognuno degli otto gruppi etnici maggiori venne individuata una «homeland», all'interno della quale avrebbero potuto sviluppare la propria società. Nei territori riservati alle etnie nere, chiamati «bantusten», si individuarono aree minori, che avrebbero costituito i vari nuclei separati per le diverse etnie. Si stabilirono anche aree riservate agli asiatici e ai meticci mentre i bianchi presero la proprietà dell'87% del territorio. Teoricamente l'apartheid non prevede la sottomissione politica degli africani: ognuna di queste comunità infatti fu dotata di un autogoverno. In realtà il governo sudafricano, trattene i poteri chiave della politica e la legittimità della rappresentanza del Paese. Non tutti i bianchi però furono d'accordo con questa politica e alcuni europei lavorarono per promuovere una società multietnica. Nel 1953 venne fondato il Liberal Party, che, guidato da Alan Stewart Paton, s'impegnò per favorire l'abrogazione delle leggi razziste e l'adozione del suffragio universale, senza successo. Emerse nello stesso periodo il Progressive Party che proponeva invece la concessione del diritto di voto in base al reddito, in una prospettiva di graduale passaggio ad una società multietnica.

81 CM/ Ris 139 (X): «il Consiglio [...] comanda ancora una volta al Consiglio di Sicurezza di aiutare in modo efficace il Consiglio delle Nazioni Unite per l'Africa del Sud Ovest affinché esegua il suo mandato, che mira a garantire una presenza effettiva delle Nazioni Unite nel territorio». CM/150 (XI): «il Consiglio [...] dichiara che la responsabilità dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è assicurare il raggiungimento dell'indipendenza alla Namibia».

82 La popolazione era formata da circa il 18% di bianchi, il 69% di africani, 10% di meticci e 3% di asiatici (censimento del 1948).

83 Il 31 maggio 1902 venne stipulato il trattato di Vereeniging con il quale il Regno Unito ottenne formalmente la provincia del Trasvaal e lo Stato Libero di Orange, nelle quali risiedevano in maggioranza i boeri.

Ma essi costituivano pur sempre una minoranza e poco potevano contro la forza del governo. La scintilla della resistenza scoppiò invece tra gli operai, gli istruiti e i minatori che si erano distaccati dagli schemi tribali tradizionali, i quali sentivano più vivo il desiderio di indipendenza e di unione. Nel 1912 venne fondato l'African National Congress (ANC) che cooperò attivamente con il Liberal Party ed altri gruppi etnici. Negli anni Cinquanta formò un Congresso Nazionale che riunì l'Indian National Congress, il Coloured People's Congress e il Congresso dei sindacati. La sua politica tese ad essere riformista e conciliatoria nei confronti dei bianchi, ed è proprio per questa ragione che alcuni dei membri lasciarono il partito per creare il Pan-Africanist Congress (PAC), fondato per «rovesciare il dominio bianco»⁸⁴. Il PAC rifiutò la cooperazione con gli altri gruppi etnici, come si può capire dalle parole del suo leader Robert Maugatiso Sabukwe:

Vogliamo rendere gli africani consapevoli che devono conquistarsi la propria libertà contando solo sulle loro forze per portare avanti una guerriglia determinata e incessante invece di appoggiarsi sulle sentenze giudiziarie e sul sostegno di alcuni bianchi comprensivi. In breve: vogliamo andare avanti da soli⁸⁵.

La tensione degenerò il 21 marzo 1960 in occasione di una manifestazione organizzata dal PAC per protestare contro l'«Urban Area Act»⁸⁶. Il risultato di tale agitazione fu una sparatoria a Sharpeville, con 74 africani uccisi e 184 feriti. Fu dichiarato lo stato di emergenza, sia l'ANC che il PAC furono banditi e i loro leader arrestati. Il sistema repressivo fu rafforzato con l'introduzione del «Suppression of Communism Act»⁸⁷, che mirava al mantenimento dello status quo e permetteva alle forze dell'ordine di compiere arresti in caso di opposizione all'apartheid. Fu approvata poi la cosiddetta «90 days law», che rendeva legale la detenzione per un periodo massimo di 90 giorni per motivi di sicurezza e senza capi di accusa.

Fino a questo momento, e partire dal 1952, le Nazioni Unite avevano reiterato varie condanne alla politica di apartheid: la commissione creata evidenziò come essa fosse contraria alla Carta delle Nazioni Unite e alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. Pretoria si era però continuamente appellata all'articolo 2 comma 7 della Carta, che sancisce la non interferenza in questioni che appartengono alla competenza interna di uno Stato. Nonostante l'insurrezione di Sharpeville, i risultati a livello internazionale furono insufficienti⁸⁸ e soltanto nel novembre del 1962 l'Assemblea

84 J. Woronoff, *op.cit.*, p. 281.

85 *Ibidem*.

86 Il provvedimento, chiamato anche «pass law», stabilì che i cittadini sudafricani neri avrebbero dovuto esibire uno speciale permesso se fossero stati fermati dalla polizia in una zona riservata ai bianchi.

87 Sebbene il nome possa ingannare, è da tener conto che le autorità con «dottrine comuniste» intendevano tutte quelle dottrine che avrebbero potuto apportare un cambiamento politico, economico, sociale ed industriale, promuovendo disordini o tumulti volti a incoraggiare sentimenti di ostilità fra europei e non europei.

88 Risoluzione 134 S/4300, 1° aprile 1960: «[...]deplora i recenti disordini nell'Unione del Sud Africa che hanno portato numerosi africani a perdere la vita e rivolge il cordoglio alle famiglie delle vittime; deplora le politiche e le azioni

Generale chiese un'azione specifica contro il Sud Africa: la rottura delle relazioni diplomatiche ed un embargo totale. Inoltre istituì un'ulteriore commissione sulle politiche dell'apartheid per monitorare la situazione e riferire all'Assemblea Generale e al Consiglio di Sicurezza.

Nel 1963, quando fu creata l'OUA, ci fu un nuovo impulso alla propaganda contro il Sud Africa. In questa occasione fu adottata una risoluzione che evidenziò «la necessità imperiosa ed urgente di coordinare ed intensificare gli sforzi per mettere fine alla criminale politica di apartheid perseguita dal governo del Sud Africa»⁸⁹. Invitò poi gli Stati a «concertare misure sanzionatorie»⁹⁰ e rivolgendosi agli Stati che ancora mantenevano relazioni con il Sud Africa «ad interrompere le relazioni diplomatiche e consolari»⁹¹. Nella successiva Assemblea dei capi di Stato e di Governo, tenuta al Cairo dal 17 al 21 luglio 1964, si richiamò tutti gli Stati «ad applicare le sanzioni economiche, diplomatiche, politiche e militari decise dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e dal Consiglio di Sicurezza».

Sia il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che l'OUA⁹² chiesero la liberazione degli oppositori politici⁹³. Ma il Sud Africa ignorò tali risoluzioni e processò vari nazionalisti con l'accusa di aver tentato di rovesciare il governo per mezzo della violenza. Si pronunciò ancora una volta il Consiglio di Sicurezza (risoluzione 182 S/5471)⁹⁴, che chiese al Sud Africa di cancellare i processi arbitrari in svolgimento e il rilascio di tutti i prigionieri politici. Ma ciò non servì a niente ed i processi continuarono.

La risoluzione 182 S/5471 fu adottata con l'astensione della Francia, del Regno Unito e degli Stati Uniti, obiettando che tale atto interferiva negli affari interni dello Stato. Al contrario degli Stati africani, i grandi poteri occidentali ritenevano che non ci fosse un'immediata minaccia alla pace e che un'azione esterna avrebbe rafforzato il governo di minoranza bianca. I paesi scandinavi assunsero una posizione intermedia fra il blocco anticoloniale e le potenze occidentali, spronando l'assemblea a «dire quali sono gli ideali che guidano le sue attività e che cosa desidererebbe vedere in luogo dell'apartheid»⁹⁵. Secondo questi paesi le Nazioni Unite avrebbe dovuto convincere la minoranza bianca che la fine dell'apartheid non avrebbe significato la fine della loro esistenza e aiutare il governo a creare una società multietnica e democratica. Il Consiglio di Sicurezza, influenzato da tale discussione, decise di incaricare il Segretariato Generale per l'istituzione un

del Governo dell'Unione del Sud Africa che hanno dato luogo alla presente situazione [...]».

89 Risoluzione adottata alla Conferenza di Addis Abeba, 22-25 maggio 1963.

90 *Ibidem*.

91 *Ibidem*.

92 Il Consiglio di Sicurezza chiese ciò con la risoluzione 181 S/5386 il 7 agosto 1963. L'OUA lo fece con la risoluzione 6 (I) dell'Assemblea dei capi di Stato e di Governo 17-21 luglio 1963.

93 Fra questi Nelson Mandela, Walter Max Sisulu e Mangaliso Sobukwe.

94 Risoluzione adottata dal Consiglio di Sicurezza 182 S/5471 il 4 dicembre 1963.

95 Discorso pronunciato dal delegato danese all'Assemblea Generale il 9 ottobre 1963.

piccolo gruppo di esperti per analizzare le alternative volte alla risoluzione della situazione in Sud Africa e a delineare il modo in cui le Nazioni Unite avrebbero potuto contribuire a tale fine.

Nell'aprile del 1964 gli esperti riferirono che, nonostante le crescenti condanne, il Sud Africa stava implementando la legislazione dell'apartheid e che ciò avrebbe portato allo scoppio di nuove violenze. Per evitare ciò, gli esperti suggerivano di organizzare delle consultazioni libere e democratiche. Avrebbe dovuto essere istituita una Convenzione Nazionale, pienamente rappresentativa di tutta la popolazione del Sud Africa per dare inizio ad un nuovo corso. Le Nazioni Unite avrebbero dovuto con i loro buoni uffici aiutare nel mantenimento dell'ordine durante questo periodo di transizione. Nel caso in cui il Sud Africa si fosse rifiutato di collaborare per l'attuazione di tale piano, il Consiglio di Sicurezza avrebbe dovuto assumere la decisione di applicare delle effettive sanzioni economiche. Come notò il Regno Unito, gli esperti non avevano studiato tutte le alternative possibili ma avevano indicato la soluzione ottimale. Il più grande inconveniente del loro studio fu che il governo del Sud Africa avrebbe rigettato sicuramente il piano, per cui si sarebbe dovuti passare direttamente all'applicazione di sanzioni economiche. I poteri occidentali non erano affatto convinti di imporre tali sanzioni al Sud Africa, considerandole estremiste e poco convenienti⁹⁶, ma accettarono la creazione di una commissione di esperti per studiare la possibilità di attuazione, gli effetti e le implicazioni di ogni misura sanzionatoria proposta al Consiglio di Sicurezza⁹⁷.

Il Sud Africa fu espulso da varie sedi internazionali: nell'agosto del 1963 l'International Labor Organization espulse il Sud Africa⁹⁸, il 16 luglio fu sospeso dal Consiglio Sociale ed Economico, il 28 agosto gli Stati africani domandarono la sua esclusione dalla Conferenza sul Turismo delle Nazioni Unite, in ottobre gli Stati Africani si pronunciarono per l'esclusione del Sud Africa dalle Olimpiadi, il 5 dicembre la Food and Agriculture Organization (FAO) decretò la sua espulsione. Nonostante i numerosi appelli al boicottaggio, l'economia sudafricana non risultò indebolita. Molti dei suoi prodotti, come l'oro e l'uranio, erano essenziali per i suoi partner europei, tanto che alcuni paesi occidentali, come il Giappone e la Cina, addirittura incrementarono le loro relazioni commerciali. Le maggiori responsabilità si rinvennero nei maggiori partner del Sud Africa: in primo luogo il Regno Unito che contribuiva al commercio sudafricano per il 30% e costituiva uno dei maggiori investitori del paese⁹⁹. Non era da sottovalutare nemmeno il commercio che il Sud Africa

96 Il Regno Unito aveva espulso il Sud Africa dal Commonwealth, che garantiva al paese un trattamento di favore nelle relazioni commerciali. Avendo grandi interessi nel Sud Africa, non era disposto ad assumere ulteriori misure.

97 Doc S/PV.1131, 15 giugno 1964.

98 Il 5 giugno 1963, trentadue Stati africani si ritirarono dalla Conferenza dell'ILO poiché il Sud Africa non aveva onorato una risoluzione della Nigeria che chiedeva la sua esclusione. Ciò portò alla decisione del consiglio d'amministrazione dell'ILO di escludere il Sud Africa.

99 Nel 1967 su un totale di 1,720 milioni di sterline di investimenti, ben due terzi provenivano dal Regno Unito. Il restante dei capitali proveniva dai paesi europei e dagli Stati Uniti.

intratteneva con i paesi dell'Europa, pari al 25% , e quello con gli Stati Uniti, pari al 10%¹⁰⁰. Anche sul piano militare il Sud Africa continuò a ricevere fornitura militare, missili, navi ed aerei, soprattutto dalla Francia. Infine si trattava di un alleato di valore per i paesi occidentali: 1) era posizionato in una zona strategica, che permetteva di raggiungere facilmente il Canale di Suez; 2) il Sud Africa adottò una posizione anticomunista e non neutralista, come la maggior parte degli altri stati africani; 3) la grande base navale di Simonstown rivestiva uno speciale interesse.

Come si evidenziò alla Conferenza del Cairo dei capi di Stato e di Governo, anche gli Stati africani avevano desistito dall'interrompere le proprie relazioni con il Sud Africa. Nonostante ciò si rafforzò la strada del boicottaggio, includendo tutti i prodotti petroliferi, i minerali e i materiali non raffinati. La decisione più importante in questa sede fu l'istituzione di una commissione per coordinare le sanzioni, per assicurare che fossero messe in atto e per raccogliere informazioni sui governi e sulle compagnie che ignoravano le sanzioni. Nell'ottobre del 1965 il Consiglio dei Ministri invitò ancora una volta il gruppo africano a portare la questione di fronte alle Nazioni Unite, contribuendo all'elezione degli Stati favorevoli ad un'azione efficace nel Consiglio di Sicurezza. Fu rivolto uno speciale appello ai maggiori partner del Sud Africa, Regno Unito, Repubblica Federale Tedesca, Giappone, Italia, Francia affinché «rinunciassero alla loro collaborazione economica con il Sud Africa, dato che tale collaborazione avrebbe incoraggiato il Sud Africa ad opporsi all'opinione mondiale e contribuito ad accelerare l'implementazione della politica di apartheid»¹⁰¹. Per la prima volta il Consiglio invitò i movimenti africani ad agire in modo concertato e ad intensificare la battaglia per ottenere la piena uguaglianza.

La commissione degli esperti delle Nazioni Unite, all'inizio del 1965, affermò ciò che da tempo era chiaro: se non vi era intenzione di intervenire militarmente, allora le sanzioni economiche per avere qualche effetto avrebbero dovuto essere applicate universalmente. Tale punto non fu mai affrontato dal Consiglio di Sicurezza, poiché senza il consenso dei grandi poteri occidentali, che coincidevano con i maggiori partner economici del Sud Africa, tale decisione non avrebbe potuto essere assunta¹⁰².

Nonostante tutte le pressioni esercitate a livello internazionale, il Sud Africa continuò a perseguire la politica delineata dal National Party nel 1948. Quando Vorster, nel 1966, prese il posto di Verwoed, diventando primo ministro la situazione tese perfino a peggiorare. La minoranza bianca si era ancor più unita per meglio resistere alla crescente tensione.

Tra il 1948 e il 1966 la politica di apartheid era stata portata avanti velocemente: decine di migliaia

100 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 288.

101 *Ivi*, p. 289.

102 Il Regno Unito, in un anno di boicottaggio del Sud Africa aveva perso 300 milioni di sterline, e dunque non vi era nessuna ragione (che non portasse perdite economiche), per il momento, per cui il governo britannico potesse accettare di continuare su questa strada, né tanto meno di estendere il boicottaggio ad altri prodotti.

di africani furono costretti a lasciare le proprie case e con la forza costretti a trasferirsi nei Bantustan. Alla fine del 1963 era stata creata la «homeland» degli Xhosa nella zona del Transkei. Il Transkei aveva un'assemblea composta da 64 capi tradizionali e 45 membri eletti. Ma il potere dell'assemblea e del relativo governo era limitato alla gestione del territorio locale e le leggi dovevano ricevere l'approvazione del presidente del Sud Africa. Per il 1971 fu pronto il consiglio rappresentativo per i meticci: 40 membri eletti e 20 nominati con poteri limitati, principalmente attenti alla sfera dell'istruzione e dell'assistenza sociale. Pretoria avrebbe avuto un parlamento formato da membri tutti bianchi. Al fine di evitare ogni interferenza fra queste assemblee, una legge del maggio del 1958 vietò i partiti politici e i sindacati misti. In ogni aspetto della vita sociale, dallo sport all'accoglienza privata, fu imposta la separazione fisica delle etnie. Fu comunque difficile rimuovere gli africani dai centri economici ed industriali senza danneggiare la crescita del paese: una separazione territoriale non si ottenne mai completamente¹⁰³, invece quella politica fu più semplice da raggiungere. Nonostante il boicottaggio da parte dei membri dell'OUA, la situazione economica continuò ad essere brillante: il Sud Africa produceva rame, uranio, ferro e il 74% dell'oro dei paesi non comunisti. Il prodotto interno lordo cresceva del 6% l'anno. È chiaro che la ricchezza prodotta non fosse poi equamente distribuita, ma andasse a vantaggio in larga parte della minoranza bianca. Anche a livello militare, il Sud Africa aumentò molto le proprie capacità: dal 1961 al 1965 il budget militare aumentò di 322 milioni di dollari¹⁰⁴.

Ma vi era una debolezza da non sottovalutare. La popolazione non europea stava avendo una crescita demografica molto forte: i neri aumentavano del 10% l'anno, i meticci del 17% e gli asiatici del 10%. La popolazione bianca, invece, inclusa la massiccia immigrazione dall'Europa, cresceva solo del 6% l'anno. Alla fine del secolo i bianchi sarebbero stati circa 6.750.000 e i non bianchi 35.000.000 in un preteso Sud Africa «bianco»¹⁰⁵. Per tenere sotto controllo tutto il territorio il governo intensificò la repressione: il numero dei processi aumentò negli anni Sessanta e oltre 8.000 persone nel solo 1966 furono imprigionate per opposizione all'apartheid.

Per resistere all'isolamento, il Sud Africa collaborò attivamente sia con il Portogallo che con la Rhodesia Meridionale. La cooperazione economica con il Portogallo si rafforzò: le merci passavano attraverso l'Angola e il Mozambico, il Sud Africa poteva utilizzare il porto di Beira (Mozambico), importava il petrolio estratto dal Cabinda, l'elettricità veniva trasportata dalla diga dello Zambesi

103 In realtà soltanto un 40% della popolazione nera visse nelle riserve. Per il resto il 30% visse nelle zone urbane riservate ai bianchi e l'altro 30% nelle zone rurali dei bianchi. L'implementazione della pratica dell'apartheid, che comporta la separazione fisica delle varie etnie, fu compromessa dal fatto che molte miniere, fattorie e industrie dipendevano dalla forza lavoro dei neri.

104 Aveva un esercito permanente di 20.000 uomini ed unità di comando formate da 50.000 soldati. Le forze di polizia, fra europei e non europei, erano circa 27.000. Numerosi i cacciabombardieri, gli elicotteri e i jet da combattimento.

105 *Ivi*, pp. 292 - 293.

fino al Sud Africa. A livello militare, il Sud Africa inviò numerose forze di polizia per affiancare i colleghi in Angola al fine di resistere ai guerriglieri e controllare in modo più efficiente i confini per impedire le infiltrazioni nell'Africa del Sud Ovest. Anche Smith concluse varie accordi con Vorster: Pretoria non ruppe le relazioni con la Rhodesia meridionale e dichiarò che non avrebbe imposto nessuna sanzione economica. Il Sud Africa strinse relazioni anche con gli stati del Basutoland e del Bechuanaland. Questi Stati erano molto poveri, largamente dipendenti dal Sud Africa per l'accesso al mare e per il mercato dei loro prodotti. Il governo del Sud Africa capì che era estremamente importante non farsi nemici questi paesi e si fece promotore di una politica di cooperazione: offrì assistenza finanziaria e tecnica, e accordi commerciali. Leabua Jonathan, primo ministro del Basutoland¹⁰⁶ nel 1967 s'incontrò con il primo ministro sudafricano e furono siglati accordi per una cooperazione economica e finanziaria. Anche il Bechuanaland¹⁰⁷, guidato dal presidente Seretse Khama, non fece resistenza al governo bianco. Egli dichiarò: «non permetteremo che il Botswana venga usato come base per operazioni violente contro gli Stati vicini, sebbene le politiche di questi possano essere inaccettabili»¹⁰⁸. Il Malawi¹⁰⁹ era estremamente povero e drasticamente sovrappopolato: come gli altri Stati, sperava di poter trarre vantaggi e di migliorare la propria situazione attraverso una cooperazione con il Mozambico ed il Sud Africa. Hastings Kamuzu Banda, primo ministro del Malawi, dichiarò: «non sarò ipocrita. Non possiamo appoggiare nessuna forma di boicottaggio al Mozambico portoghese, al Sud Africa o alla Rhodesia meridionale perché avremo un tracollo economico e il caos politico qui»¹¹⁰. Il Malawi sottoscrisse vari accordi per avere aiuto tecnico da Lisbona e accordi commerciali con il Sud Africa.

Nel luglio del 1967, il presidente Seretse Khama e il primo ministro Banda si incontrarono per elaborare un comunicato da presentare agli Stati membri dell'OUA. Vi era necessità, secondo il loro punto di vista, di cambiare strategia per portare un reale cambiamento di pensiero nel sud dell'Africa. Avrebbero dovuto impegnarsi per mettere in discussione le convinzioni di superiorità dei bianchi e non evitare di intrattenere rapporti con loro. Anche lo Zambia non aveva sbocchi sul mare e la sua economia dipendeva in gran parte dal Mozambico e dai commerci con la Rhodesia. Ma la sua reazione fu diversa. Il presidente Kaunda aprì il proprio paese ai guerriglieri nazionalisti, i quali, insidiati nel sud dello Zambia, tentarono di infiltrarsi nell'Africa del Sud Ovest e nel Sud Africa. All'interno del Sud Africa la situazione andava ogni giorno peggiorando: la popolazione

106 Il Basutoland ricevette l'indipendenza dal Regno Unito il 4 ottobre 1966 ed assunse da allora il nome di Regno del Lesotho.

107 Il Bechuanaland divenne indipendente dal Regno Unito il 30 settembre 1966 ed assunse da allora il nome di Botswana.

108 *Ivi*, p. 296.

109 Il Nyasaland divenne indipendente il 1° dicembre 1964 e da allora assunse il nome di Repubblica del Malawi.

110 *Ivi*, p. 297.

africana era sempre più assoggettata alla società bianca. Dopo la rivolta di Sharpeville le divisioni fra PAC e ANC si erano andate assottigliando e si era rafforzata la strategia violenta, che portò i movimenti di liberazione a cooperare con organizzazioni terroristiche. Nel 1964, Nelson Mandela e Sisulo furono accusati di tentato sabotaggio contro il governo. Durante il processo di Rivonia, Mandela ammise il suo coinvolgimento come conseguenza dell'insostenibile oppressione dei bianchi; Sisulo parlò di violenza inevitabile a causa di una situazione sempre più disperata. Il governo sudafricano poteva certo schiacciare i suoi oppositori, ma ciò che poteva ottenere era solo una maggiore disperazione. I nazionalisti si spostarono in vari campi di formazione militare, in Algeria, Egitto, Tanzania, Zambia e Cina. Sebbene l'ANC e il PAC avessero costituito un United Front, rimasero però due gruppi distinti e fu soprattutto l'ANC, maggiormente coeso e forte sotto la guida di Oliver Tambo, a ricevere il supporto dell'ALC. Ma vi era poca speranza per i movimenti di liberazione: i successi che avrebbero potuto ottenere contro il più forte paese del continente erano molto limitati.

Cinque anni dopo la creazione dell'OUA si evidenziò un progresso solo sulla carta anche se le sue risoluzioni non sempre venivano rispettate ed applicate. Il Consiglio dei Ministri, riunito a Kinshasa nel settembre 1967, respirò un'aria pesante, dal sapore di disperazione e sconfitta. Ancora una volta chiamarono le grandi potenze, membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, a conformarsi alle risoluzioni dell'Assemblea Generale che raccomandavano l'imposizione al Sud Africa sanzioni economiche. I ministri si resero conto che i problemi più grossi erano molto più vicini a loro che all'Europa: il Sud Africa stava estendendo l'apartheid alla Namibia, e le pratiche si andavano accelerando ogni giorno nel tentativo di creare un bastione dell'apartheid nel sud dell'Africa. In più il Sud Africa stava espandendo la propria economia e i ministri ricordarono a tutti gli Stati indipendenti di non abbassare la guardia e di mantenere un controllo sul boicottaggio dei prodotti sudafricani. L'imbarazzo derivava poi da quegli Stati che avevano stabilito o mantenuto le relazioni con il Sud Africa, nel disprezzo delle risoluzioni dell'OUA e dei sacri principi della sua Carta costitutiva.

Il Consiglio denunciò le manovre del Sud Africa volte a tentare gli Stati Africani con offerte economiche e finanziarie al fine di indebolire l'unità africana contro l'apartheid. Negli anni successivi all'interno dell'OUA si sviluppò un acceso dibattito sulla strategia da adottare, quella dei negoziati oppure l'assistenza ai movimenti di liberazione attraverso la guerra armata. A portare ad una fine del regime dell'apartheid furono tre elementi. In primo luogo fu la crisi economica che si abbatté sul Sud Africa, fino a far crollare la sua crescita annua all'1,5%. Ciò derivò dalla crisi economica internazionale della metà degli anni Settanta in tutto il mondo capitalista, e in parte alla caduta del colonialismo nei territori portoghesi. In secondo luogo il dopoguerra portò ad alcuni

cambiamenti socio-economici. La domanda di lavoratori qualificati eccedeva di gran lunga la disponibilità dei bianchi, i quali detenevano il monopolio dei lavori qualificati grazie all'apartheid. Questo monopolio andò però erodendosi: si creò una nuova divisione del lavoro dove i bianchi detenevano posizioni da impiegati mentre i neri venivano impiegati in lavori manuali semi-qualificati. Gli operai neri avanzarono richieste di miglior livello di istruzione e formazione. Fra gennaio e febbraio del 1976 ci fu un'ondata di scioperi a Durban e a Pinetown e negli anni successivi il potere dei sindacati rappresentanti gli operai neri si rafforzò e divenne molto influente. Anche gli studenti irrupero con varie proteste: il 16 giugno del 1976 occuparono le strade di Soweto. Nel 1978 divenne primo ministro Botha e propose alcune riforme a vantaggio della minoranza nera operaia: furono legalizzati i sindacati e abolite le riserve nel mercato del lavoro.

Il terzo elemento che contribuì a porre fine al regime razzista furono le divisioni che si svilupparono all'interno del National Party. Nel 1983 fu adottata una nuova Costituzione che creò un parlamento composto da tre camere, una eletta dai bianchi, una dai meticci e una dagli indiani. Si mirava però solo ad un assestamento del potere dei bianchi: la camera bianca dell'assemblea deteneva i maggiori poteri e, soprattutto, la maggioranza degli africani era stata esclusa da qualsiasi coinvolgimento politico. Queste riforme portarono ad una scissione del National Party dell'ala più conservatrice, che formò il Conservative Party nel 1982 per difendere il regime tradizionale di apartheid. L'esclusione dei neri dal parlamento tricamerale fece emergere due coalizioni, l'United Democratic Front (UDF) e il National Forum. Il 3 settembre 1984, giorno in cui la nuova Costituzione entrò in vigore, scoppiarono violente insurrezioni a Sharpeville e in Vaal Triangle e da qui le violenze si diffusero nella zona del Capo. Il governo impose lo stato di emergenza in alcune parti del paese, ma ciò non sembrò arrestare l'ondata di resistenza che si espanse proprio nelle zone bianche. La nascita del Congress of South African Trade Unions (COSATU) nel 1985 fu il segno che i sindacati resi legali avrebbero usato la loro forza per fini politici. L'UDF si allineò con l'ANC in esilio, e anche il COSATU si identificò con questo partito. La repressione del governo fu durissima: dal giugno del 1987 26.000 persone furono imprigionate senza essere processate e furono organizzate alcune milizie dalle forze di polizia che uccisero decine di attivisti. Nonostante ciò era chiaro che il desiderio di uguaglianza degli africani non poteva essere a lungo contenuto entro la cornice dell'apartheid. La guerriglia armata, le sanzioni economiche, il boicottaggio dei consumi, gli scioperi avrebbero forzato il regime a negoziare. Nel 1986 Botha si dimise e il suo posto venne occupato da Klerk, uno dei maggiori conservatori del National Party. Inaspettatamente fu proprio lui che fece decadere il divieto di attività emanato contro l'ANC e la PAC nel 1960 inoltre decise di rilasciare Nelson Mandela condannato all'ergastolo nel 1964. La decisione fu assunta per più ragioni. Innanzi tutto la crisi economica in cui stava precipitando il Sud Africa, in parte

conseguenza dell'adozione delle sanzioni economiche da parte degli Stati Uniti e del Regno Unito nel 1985-1986, incapaci di resistere oltre alle richieste dei propri cittadini di isolare il Sud Africa. Ma soprattutto il National Party aveva cessato di credere che l'apartheid fosse moralmente difendibile: molti africani erano dei professionisti, ben educati ed avevano acquisito i valori liberal democratici. In conseguenza di ciò molti bianchi si sentirono distanti dalla tradizione del National Front. Nel settembre del 1991 furono aperti i negoziati: il governo di Klerk cercò di limitare gli effetti dell'introduzione del suffragio universale attraverso la concessione di più ampi poteri ai governi regionali e locali. L'obiettivo era quello di «condividere il potere senza perdere il controllo». Di lì a poco però si sarebbero tenute le prime elezioni multirazziali, che avrebbero visto vincere l'ANC, con l'elezione alla carica di primo ministro di Nelson Mandela.

2.1.5 CONCLUSIONI

Il vero elemento di innovazione della Carta istitutiva dell'OUA era rappresentato dall'impegno di tutti gli Stati indipendenti a sostenere la lotta per la decolonizzazione completa del continente. Quando l'OUA nacque si era conclusa la prima grande fase della decolonizzazione africana e sembrava che a questa dovesse seguirne quasi immediatamente un'altra, conclusiva dell'emancipazione del continente. Ma la volontà di emancipazione in realtà si scontrò con la decisa volontà di resistere da parte del Portogallo, del Sud Africa e delle minoranza bianca in Rhodesia meridionale. Nel primo decennio di esistenza l'OUA ha cercato di realizzare questo obiettivo muovendosi in una triplice direzione: 1) una concreta assistenza ai movimenti di liberazione, attraverso il Comitato di Coordinamento per la Liberazione dell'Africa; 2) una pressione diplomatica esercitata negli organi delle Nazioni Unite; 3) l'adozione di misure concertate, economiche e diplomatiche, dirette ad indebolire la posizione di Portogallo, Sud Africa e della Rhodesia meridionale.

Il compromesso fatto ad Addis Abeba però rivelò ben presto la sua fragilità. Mentre gli Stati radicali proposero varie volte metodi più efficienti, implicanti anche l'uso della forza, gli Stati moderati sebbene non ripudiassero questo approccio, rigettarono un intervento diretto da parte della neonata organizzazione e preferirono sostenere finanziariamente e materialmente i movimenti di liberazione. Le risoluzioni che vennero in questi anni adottate, seguirono la prospettiva moderata, fatta principalmente di appelli e sanzioni. Per tentare di risolvere la questione della Rhodesia Meridionale si puntò il dito sulle responsabilità del Regno Unito e si ripose fiducia nell'intervento delle Nazioni Unite. Inoltre la risoluzione che prevedeva la rottura delle relazioni diplomatiche con

il Regno Unito fu realmente applicata soltanto da dieci Stati: chiaramente non vi era nessun controllo sulla reale applicazione delle decisioni prese, e non vi era nessuna autorità coercitiva che richiamasse gli Stati ad assumersi realmente gli impegni derivanti dall'ingresso nell'OUA.

L'OUA agì come se tutti i paesi fossero nelle stesse condizioni, senza ammettere che certi Stati si trovavano in posizioni più precarie e un'eventuale rottura delle relazioni economiche con il Sud Africa avrebbe portato ad un definitivo tracollo delle loro economie. I governi di Swaziland, Lesotho e Botswana si sentirono maggiormente responsabili nei confronti dei propri cittadini e dei propri paesi. Questa loro posizione deve invece tener conto che poco fece l'OUA per capire le ragioni di quello che fu chiamato un «tradimento¹¹¹». Avrebbe potuto essere comprensiva rispetto alle loro posizioni e prevedere delle autorizzazioni per permettere che non interrompessero le loro relazioni, visto che il loro commercio dipendeva quasi interamente dal Sud Africa¹¹².

L'ALC aveva creato un fondo speciale per la liberazione e inizialmente fu deciso che avrebbe dovuto ricevere somme per 4 milioni di dollari all'anno. Alla conferenza del Cairo (17-21 luglio 1964) si rese obbligatorio il contributo di tutti gli Stati, ma nel 1969 l'ALC annunciò che solo 13 dei 41 membri dell'OUA stava contribuendo al fondo. Non si poteva certo obbligare gli Stati a contribuire, quando ciò avesse influenzato la loro sopravvivenza economica e la loro stabilità politica. Il previsto obbligo andò a sfavore della credibilità dell'OUA, che invece avrebbe potuto agire obbligando gli Stati, non a versare somme di denaro indispensabili per il regolare andamento degli affari interni, ma a non voltare la faccia ai rifugiati o ai guerriglieri che cercavano riparo negli altri paesi. Comunque anche nel caso tutti gli Stati avessero contribuito, è chiaro che tali somme non sarebbero state in grado di abbattere le potenze di Portogallo e Sud Africa. I movimenti di liberazione spesso si lamentarono dell'insufficienza e dell'inadeguatezza delle sostegno che ricevevano e lasciarono capire che avrebbero cercato sostegno anche da altre fonti¹¹³. Non avendo ricevuto quello che speravano, i movimenti erano poco propensi ad accettare ordini dall'ALC. L'ALC si impegnò nell'elaborazione di una strategia comune e molte delle sue energie furono spese nel tentativo di riconciliare i vari movimenti di liberazione. Ma quest'ultimi non erano disposti ad accettare tale strategia e, più volte, suggerirono di aprire la Commissione alla loro partecipazione. Alla Conferenza di Accra (ottobre 1964) proposero addirittura di poter stringere relazioni

111 Quando Pretoria annunciò la conclusione di uno speciale trattato con il Lesotho, Radio Brazzaville annunciò che il presidente Leabua Jonathan era «il secondo traditore che stava vendendo i suoi propri fratelli ai bianchi razzisti in Sud Africa». Cfr. J. Woronoff, *op. cit.*, p. 309-310.

112 Unica decisione al riguardo fu presa nei riguardi dello Zambia. Con la Risoluzione 74 (VI) del Consiglio dei Ministri (Addis Abeba 28 febbraio-6 marzo 1966) si istituì il Comitato di Solidarietà per lo Zambia con il compito di ricercare le misure appropriate di assistenza tecnica ed economica che gli Stati membri avrebbero dovuto adottare in favore dello Zambia, in quanto su questo paese sarebbero ricadute le conseguenze più gravi delle sanzioni da applicare contro la Rhodesia. Tale comitato però non estese la sua azione a nessun altro paese.

113 Holden Roberto, leader del GRAE annunciò che avrebbe cercato aiuto perfino dal diavolo.

direttamente con i capi di Stato. Dall'altro lato, gli Stati indipendenti non erano molto soddisfatti dell'impegno dei movimenti di liberazione: alcuni guerriglieri non sembravano passare molto tempo nel campo di battaglia, alcuni parevano vivere eccessivamente bene ed altri impegnarsi fin troppo a fare propaganda piuttosto che a dirigere le operazioni militari. Gli Stati indipendenti insistettero sulla necessità di supervisionare la gestione dei soldi e nel novembre del 1966 il Consiglio elaborò un regolamento per la distribuzione e il controllo dei fondi. L'assistenza garantita doveva essere coerente alle necessità ed i fondi usati solo per la liberazione dei territori sotto il dominio coloniale. Di questi fondi solo il 10% avrebbe potuto essere consegnato sotto forma di banconote per il mantenimento degli uffici e per fini propagandistici. Il resto sarebbe stato consegnato in materiale, formazione e manutenzione dei campi militari. Prima di ricevere altri fondi i movimenti avrebbero dovuto dimostrare con contabilità e documentazione come erano stati spesi i soldi ed utilizzato il materiale.

La necessità fondamentale comunque rimaneva il coordinamento dell'azione fra i vari gruppi e la formazione di fronti comuni in ogni territorio. Ma l'ALC, dopo aver visitato sbrigativamente i vari campi dei movimenti di liberazione nei paesi confinanti ai territori, rinunciò al compito della riconciliazione e decise di sostenere il movimento più efficiente e più attivo in battaglia. In teoria si sperava che questo approccio avrebbe portato alla scomparsa dei movimenti che non avevano ricevuto il sostegno, o alla loro decisione, forzata, di unirsi al movimento sostenuto dall'ALC. Ma entrambe le prospettive ipotizzate non si materializzarono per due ragioni: in primo luogo i movimenti avrebbero potuto cercare altri fonti di finanziamento; in secondo luogo, bisogna tenere conto che il successo della guerra di liberazione significava potere nel futuro Stato indipendente, e per i paesi confinanti il sostegno al movimento vincente significava la garanzia di un ulteriore alleato. L'ALC aveva errato nel fare le proprie considerazioni e sottovalutato l'importanza della cooperazione fra gruppi: avrebbe potuto prevedere azioni comuni per i movimenti. Il fallimento nella riconciliazione portò infatti il Consiglio dei Ministri a stabilire commissioni ad hoc per facilitare la ricongiunzione dei movimenti.

L'ALC era un organo di grande prestigio per i compiti che gli vennero affidati dalla Conferenza di Addis Abeba e perciò dotato di grande autonomia e flessibilità¹¹⁴. Questa sua autonomia però fu criticata sia dal Segretariato Generale, che ottenne poteri di supervisione sul segretariato della Commissione, sia dagli Stati membri, che non ritenevano opportuna l'aura di segretezza in cui erano svolte le operazioni e gestiti i fondi. Nel novembre del 1966 il suo budget fu incluso nel bilancio del Segretariato Generale e si obbligò l'ALC a presentare semestralmente relazioni dettagliate

¹¹⁴ La flessibilità era data dal fatto che l'ALC era composto da soli nove membri, per permettergli di muoversi rapidamente nella risoluzione delle questioni.

sull'allocazione, distribuzione e uso dei fondi a tutti i membri dell'OUA. Inoltre si prevede la possibilità per gli Stati di inviare degli osservatori ad ogni incontro.

Per supplire alla mancanza di competenza bellica¹¹⁵, si istituì nel settembre del 1967 una commissione di 17 militari al fine di investigare sulle operazioni dei movimenti di liberazione e riferire al quartier generale dell'ALC. Ma i problemi, più che tecnici, erano politici: l'ALC non esitò ad accordare il sostegno ai movimenti più rivoluzionari, PAIGC, FRELIMO, MPLA, ZAPU, ANC e SWAPO. La collisione con il Consiglio dei Ministri, che sosteneva maggiormente i movimenti più moderati, non fu inevitabile a lungo. Il Consiglio si riunì nel settembre del 1968 ad Algeri e, in questa occasione, gli Stati moderati proposero che ci fosse una rotazione dei membri nell'ALC poiché non condividevano le scelte fatte sulla distribuzione dei fondi e sulla scelta dei beneficiari. Nonostante fosse stato definito come un organismo esecutivo, l'ALC, assumendo un approccio radicale, stava adottando un approccio non imparziale. Era chiaro che non c'era bisogno di riforme strutturali ma di riforme politiche. Una politica più concertata e più condivisa avrebbe permesso più facilmente la riconciliazione, o almeno la cooperazione fra i movimenti di liberazione, e avrebbe portato ad una maggiore valorizzazione del fondo speciale per la liberazione¹¹⁶.

Le pressioni fatte dall'OUA sugli Stati non africani incontrarono da una parte i paesi non direttamente interessati nell'anticolonialismo, e quindi poco disposti a sostenere e a perdere qualcosa, dall'altro lato paesi che avevano invece molto da perdere. Nonostante la scelta degli Stati Uniti di bloccare la vendita delle armi e la scelta del Regno Unito di sostenere le sanzioni contro la Rhodesia e poi contro il Sud Africa fossero decisioni significative, queste non portarono ai risultati sperati: Pretoria irrigidì le sue posizioni e la guerra fra bianchi e neri si fece più dura. La pressione esercitata dal gruppo africano in seno alle Nazioni Unite fu altrettanto importante, ma scarsamente efficiente. Il gruppo africano riuscì a far approvare varie risoluzioni dall'Assemblea Generale¹¹⁷ ma fu molto difficile superare le barriere del Consiglio di Sicurezza. Il successo dei paesi africani rimase sulla carta.

Il compromesso di Addis Abeba non aveva cancellato le differenze fra Gruppo di Brazzaville e Gruppo di Casablanca ma le aveva semplicemente tralasciate, e adesso le ferite si riaprivano, minando sia la credibilità che l'efficienza dell'OUA. La prospettiva radicale era giudicata demagogica e irrealizzabile per gli alti costi; la prospettiva moderata invece non dava che risultati in modo lento e mal si conciliava con il desiderio di libertà. Ma nei dibattiti e negli scontri fra queste fazioni politiche gli Stati africani si erano dimenticati che gli obiettivi proposti avrebbero potuto

115 La maggior parte dei membri erano politici e poco si sapevano destreggiare nei campi militari, nelle relazioni con i guerriglieri o nella pianificazione di strategie belliche.

116 Infatti, gli Stati, africani e non, spesso scavalcarono l'ALC, fornendo assistenza direttamente ai movimenti.

117 In questa sede, così come all'interno della Commissione per la Decolonizzazione, i paesi africani detenevano 1/3 dei voti, che uniti al gruppo del blocco anticoloniale, portava ad oltre i 2/3 dei voti complessivi.

essere raggiunti anche in un altro modo. L'Algeria aveva conquistato la sua indipendenza solo in minima parte con la guerriglia: le ragioni del successo risiedevano invece nei negoziati. Il negoziato avrebbe potuto ancora essere un buon strumento. È ovvio che le differenze fra coloni e colonizzati erano profonde, ma alcuni interessi delle potenze coloniali avrebbero potuto essere salvaguardati, come gli investimenti portoghesi o le proprietà dei bianchi. In cambio avrebbero potuto ricevere aiuto tecnico e finanziario. Per seguire questa prospettiva era necessario accettare realmente l'idea della transizione da un governo di minoranza ad uno di maggioranza, senza insistere sul concetto di indipendenza immediata. Certo è che questa strada avrebbe evitato guerre, spargimenti di sangue, dolore e distruzione.

2.2 LE DISPUTE DEGLI ANNI SESSANTA

L'OUA non si era assunta il compito specifico di mantenere la pace e la sicurezza nel continente, anche se nella Carta istitutiva si accennò, attraverso un solo riferimento, alla risoluzione pacifica dei conflitti. Ma la situazione in Africa era tutt'altro che stabile. Il 12 gennaio del 1964 il sultano di Zanzibar, da poco indipendente, era stato rovesciato da una profonda rivoluzione sociale. Il 20 gennaio dello stesso anno ci fu ammutinamento dell'esercito che mise in pericolo il governo del Tanganika. Il 23 gennaio si ebbero simili rivolte dell'esercito in Uganda e in Kenya. Tanganika, Uganda e Kenya chiesero l'intervento delle truppe inglesi per ristabilire l'ordine, che nel marzo del 1964 furono sostituite da truppe nigeriane incaricate dall'OUA. In Rwanda, dopo il rovesciamento del governo di minoranza Tutsi ad opera della maggioranza Hutu nel 1959, si riaccesero le fiamme del conflitto: nel 1963 un gruppo di guerriglieri Tutsi rifugiatesi in Burundi tentò di rovesciare il governo senza riuscirci. In Gabon nel 17 febbraio del 1964 ci fu un colpo di stato, che vide l'intervento da parte della Francia, la quale operò per la restaurazione del potere del presidente Mba. In Dahomey nel 1963 un colpo di stato destituì Maga e nello stesso anno un nuovo colpo di Stato portò al potere il colonnello Paule-Emile de Souza. Nell'Alto Volta nel 1966 si verificò un colpo di stato che portò al potere i militari fino 1978. Rilevanti, ai fini dello studio, i conflitti sui confini che coinvolsero da una parte l'Algeria e il Marocco, dall'altra il Kenya, la Somalia e l'Etiopia. A minare le fondamenta dell'OUA fu la seconda crisi in Congo, questione che era stata fondamentale nella ricerca del compromesso ad Addis Abeba.

2.2.1 IL CONFLITTO FRA MAROCCO E ALGERIA

Il conflitto fra Algeria e Marocco fu un primo test per la capacità della neonata OUA di risolvere i conflitti secondo i principi sanciti nella sua Carta. Nel 1845 la Francia stipulò con il Marocco il Trattato di Lalla-Maghna, con il quale però fu definito solo il confine dal Mar Mediterraneo alla località Teniet-El-Sassi. A sud invece i francesi non sentirono l'esigenza di tracciare delle frontiere precise poiché si trattava di «un terreno privo di acqua, inabitabile, la cui tracciabilità dei confini risultava dunque superflua»¹¹⁸. Varie furono le soluzioni proposte per i confini meridionali dai dirigenti francesi, soprattutto dopo la scoperta di giacimenti di petrolio, ferro e manganese nella zona¹¹⁹. Il 6 luglio 1961 il Marocco, rappresentato dal Re Hassan II, sottoscrisse un accordo con il Governo Provvisorio della Repubblica Algerina (GPRA) rappresentato da Ferhat Abbas, nel quale si affermava:

Il governo di Sua Maestà il re di Marocco riafferma il suo sostegno incondizionato per il popolo algerino, per la sua lotta per l'indipendenza e l'unità nazionale. Proclama il suo appoggio senza riserva al Governo Provvisorio della Repubblica di Algeria nelle sue negoziazioni con la Francia, sulla base del rispetto dell'integrità territoriale dell'Algeria. Il governo di Sua Maestà il Re di Marocco si opporrà con tutti i mezzi a qualsiasi tentativo di divisione o mutilazione del territorio algerino. Il Governo Provvisorio della Repubblica di Algeria riconosce per sua parte il problema territoriale creatosi a seguito delle delimitazioni arbitrarie imposte dalla Francia fra i due paesi, che troverà la sua soluzione entro negoziati tra il Governo del Regno di Marocco e il governo dell'Algeria indipendente. A questo fine i due governi decidono di creare una commissione algero-marocchina che si riunirà per procedere allo studio della soluzione di questo problema nello spirito di fratellanza e dell'unità maghrebina [...].¹²⁰

La «Guerra delle Sabbie» esplose nel luglio 1962, quando il monarca Hassan II inviò le truppe a Tindouf, scoprendo che la zona era già presidiata saldamente dagli algerini. Alla fine di settembre Rabat chiese una rettificazione dei confini: vi furono dei colloqui fra i ministri degli esteri dei rispettivi paesi che però non portarono a nessun accordo. La tensione iniziò a salire e il primo ottobre le truppe marocchine occuparono le città algerine di Hassai-Beida e Tinjoub, che furono però nel giro di una settimana rioccupate dall'esercito algerino. L'Algeria denunciò immediatamente

118 Art. 6 del Trattato di Lalla-Maghna, 1845.

119 Nel 1912 fu proposta la «Linea Varnier» che vedeva inclusi entro l'Algeria Teniet-el-Sassi, Figuig e diverse città più a Sud, Colomb-Bechar, Kenadza e Abdla, ampliando così il territorio algerino di diversi chilometri quadrati. Nel 1938 fu proposta la «Linea Trinquet», mai accettata dal governo francese, che invece lasciava al Marocco una buona parte del territorio algerino. Nel 1957, scoperte enormi ricchezze nella zona, i territori furono trasformati nei due dipartimenti di Oasis e Saoura. Però, trattandosi di divisioni puramente amministrative, quando il Marocco divenne indipendente, i confini con l'Algeria vennero considerati ancora indefiniti, come lo erano nel 1845. Cfr. F. Tamburini, M. Vernassa, *I Paesi del Grande Maghreb: Storia Istituzioni e geopolitica di un'identità regionale*, Pisa, Editore Plus, 2010, pp. 193 - 197.

120 É. Méric, *Le Conflit Algero-Marocain*, in «Revue française de science politique», 15e année, N.4, 1965, pp. 743 - 752.

l'invasione del suo territorio mentre il Marocco replicò che le sue truppe, disposte sul confine, erano state attaccate. I combattimenti nel Sahara andarono avanti per tutta la notte: il Marocco si stava preparando per attaccare Tindouf e le truppe algerine furono respinte vicino a Figuig. Il Marocco aveva avuto un definitivo vantaggio contro l'Algeria: controllava Hassi-Beida e Tinjaout, sebbene non avesse ancora preso il controllo di Tindouf. Vi furono successivi confronti, ma era chiaro ad entrambe le potenze che i territori potevano essere conquistati o mantenuti solo a prezzo di gravi perdite di vite. L'imperatore Haile Selassie d'Etiopia e il presidente Modibo Keita del Mali si offrirono come mediatori ed il 29 ottobre organizzarono un incontro a Bamako¹²¹ per negoziare il cessate il fuoco. Sebbene l'armistizio negoziato non fosse destinato ad aver lunga vita, la Conferenza portò al famoso «Comunicato di Bamako», che consistette in cinque punti:

1- L'immediata cessazione delle ostilità, fissate per il 2 novembre; 2- la creazione di una commissione composta da ufficiali militari algerini, marocchini, etiopi e maliani che avrebbe definito la zona da smilitarizzare; 3- la supervisione della sicurezza e della neutralità militare nella zona smilitarizzata da parte di osservatori etiopi e maliani; 4- la richiesta di una conferenza straordinaria del Consiglio dei Ministri dell'OUA, con lo scopo di creare una commissione di arbitrato per elaborare una soluzione definitiva nella controversia fra Marocco e Algeria e 5- la fine degli attacchi di propaganda ostile a partire dal primo novembre.¹²²

Il Marocco decise di sottoporre la controversia sui confini al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, mentre l'Algeria, preferendo una risoluzione africana, sottopose la questione all'OUA. Gli alleati del Marocco all'interno del Consiglio di Sicurezza persuasero il re Hassan II a tentare in prima battuta una risoluzione africana¹²³. La conferenza straordinaria del Consiglio dei Ministri fu convocata ad Addis Abeba, dal 15 al 18 novembre 1963, al fine di istituire una commissione di arbitrato ad hoc per accertare le responsabilità e analizzare le ragioni del conflitto. Gli argomenti che i delegati delle parti sottomisero all'attenzione del Consiglio rivelò come le visioni fossero diametralmente opposte e la difficile posizione che l'OUA avrebbe dovuto assumere. Il Marocco, rappresentato dal ministro degli esteri Ahmed Réda Guédira, portò in suoi favore i seguenti argomenti: 1) la zona apparteneva al Marocco da tempo immemorabile; 2) il trattato con il governo provvisorio algerino, stipulato nel 1961, prevedeva che il GPRA cedesse il territorio; 3) visto che la Francia si era ritirata lasciando dei confini indefiniti, l'Algeria avrebbe dovuto onorare il trattato del 1961. L'Algeria rispose con i seguenti argomenti: 1) l'accordo del 1961 era stato sottoscritto da un governo provvisorio e dunque non avrebbe dovuto essere ritenuto vincolante; 2) l'espansionismo del Marocco era contrario allo

121 Mali ed Etiopia furono accettati dalle parti come mediatori dopo il rifiuto di molte altre offerte di mediazione, quali la Tunisia, la RAU e la Lega Araba.

122 P. M. Munya, *The Organization of African Unity and Its Role in Regional Conflict Resolution and Dispute Settlement: A Critical Evaluation*, in "Third World Law Journal", Vol. 19 Issue 2, Boston, 1999, p. 557.

123 Il Marocco rimase sospettoso degli organi dell'OUA, poiché riteneva vi risiedessero ampi pregiudizi sul suo conto.

spirito della Carta dell'OUA e cedere a questo avrebbe equivalso a distruggere l'OUA stessa; 3) imporre unilateralmente l'ultima revisione della frontiera algerino marocchina, affermò il ministro degli esteri algerino, Abdelaziz Bouteflika, sarebbe stato senza dubbio un modo di creare un precedente o una sfortunata giurisprudenza per il futuro di molti Stati africani¹²⁴. Chiaramente il Consiglio era in difficoltà, entrambi le parti erano ugualmente forti ed assumevano delle posizioni irrinconciliabili. Entrambe le parti però furono d'accordo nel ritenere che il confronto militare non aveva portato a nessuna soluzione. Il Consiglio affermò la necessità di tutti gli Stati africani di risolvere tutte le divergenze cercando soluzioni pacifiche ed entro la cornice descritta dai principi della Carta dell'OUA. Il Consiglio evitò di trattare le questioni sostanziali poste da entrambi le parti e invece nominò una commissione ad hoc composta da Costa d'Avorio, Etiopia, Mali, Nigeria, Senegal, Sudan e Tanganika, al fine di elaborare un accordo definitivo per porre fine al conflitto della frontiera fra Marocco ed Algeria. Fu necessario costituire questa commissione perché la Commissione di Mediazione, Conciliazione e Arbitrato, prevista all'art.19 della Carta dell'OUA, non era ancora stata creata. Tale commissione non fu un organo arbitrale poiché sia Algeria che il Marocco non avrebbero accettato nessuna decisione vincolante sulle questioni territoriali. I membri della commissione avrebbero agito da mediatori, chiedendo alle parti di adottare una decisione e aiutandoli a cercare una soluzione. Ma nessuna decisione poté essere imposta ai due Stati sovrani. Il primo compito della commissione fu individuare le responsabilità dello scoppio delle ostilità. Ma come poteva determinarlo? Nessuno era stato presente quando il conflitto era scoppiato ed entrambe le parti si accusavano reciprocamente. A queste condizioni era impossibile sapere chi aveva sparato per primo o chi aveva invaso il territorio dell'altro.

La Commissione Speciale s'incontrò quattro volte: una volta ad Abidjan, nel dicembre del 1963, e tre volte a Lagos, nel febbraio del 1964. Mentre il Marocco pretendeva la restituzione del territorio che era stato amministrato dalla Francia per lungo tempo, l'Algeria chiedeva rispetto per i confini ereditati con l'indipendenza. L'Algeria invocò il suo effettivo possesso e il Marocco il suo possesso storico. La Carta sanciva il rispetto dell'integrità territoriale e dunque il Marocco replicava che l'avrebbe sì rispettata, ma una volta che fossero state stabilite le frontiere. Sebbene la commissione infine avesse definito una linea di confine, non aveva nessuna autorità per imporla. Visto le rigide posizioni, la commissione cercò piuttosto di avvicinare le parti in modo che potessero trovare una soluzione pacifica che soddisfacesse entrambe gli Stati. La commissione non riuscì a chiudere la questione ma contribuì alla distensione delle tensioni. Ciò fu visto come un successo per l'unità africana. I fronti erano stati smilitarizzati e le ostilità si erano effettivamente fermate. Ma le truppe marocchine rifiutarono di evacuare dalle posizioni acquisite di Hassi Beida e Tinjoub e le forze

124 *Ivi*, p. 558.

algerine erano ancora dispiegate nei dintorni di Figuig. Finalmente il 20 febbraio 1964 fu sottoscritto un accordo bilaterale: l'Algeria si sarebbe ritirata da Figuig e il Marocco sarebbe indietreggiato fino alle posizioni del 1° ottobre. L'altopiano di Figuig sarebbe stato smilitarizzato e nessun insediamento sarebbe stato creato lungo il confine. La commissione non fu incaricata dalle parti di supervisionare l'accordo raggiunto e così in aprile fu sciolta. Col tempo la situazione si ristabilì: a metà aprile entrambe le parti rilasciarono i prigionieri e il passaggio di beni e persone ristabilito. Il 18 giugno le relazioni diplomatiche fra i due paesi ripresero e per la risoluzione definitiva della questione fu proposta una cooperazione economica, che avrebbe visto la condivisione delle ricchezze derivanti dallo sfruttamento delle miniere. Ma nel maggio del 1965 il governo di Ben Bella fu rovesciato e il suo posto preso da Houari Boumedienne che assunse delle posizioni meno conciliatorie. Nel 1966 furono denunciati alcuni spostamenti delle truppe algerine e la nazionalizzazione di alcune importanti miniere di ferro dell'area. Il giorno dopo il Marocco accusò l'Algeria di occupare parte della zona smilitarizzata in violazione del cessate il fuoco. Il governo marocchino però, invece di intervenire direttamente inviò l'imperatore di Etiopia e il presidente del Mali come garanti e chiese urgentemente una sessione della commissione ad hoc. Ciò fu fatto, ma la situazione non fu risolta nemmeno questa volta, sebbene una nuova crisi fosse stata sventata. Il presidente Boumedienne non solo non riconobbe l'accordo del 1964 ma disconobbe anche qualsiasi concessione fatta da Ben Bella ed affermò che le frontiere non erano questione negoziabile. La commissione riappacificò le parti più volte, ma in realtà aveva permesso solo di rimandare il confronto. Dal 1965 lo scontro iniziò con una corsa agli armamenti: ben presto il sistema militare algerino fu il doppio di quello marocchino. Il 2 marzo del 1967, Hassan II, preoccupato per la situazione, chiese al Segretario delle Nazioni Unite di inviare una commissione in Nord Africa per mettere fine al riarmo. Finalmente nel 1972 fu stabilito un accordo che definiva i confini, ratificato però dal Marocco solo nel maggio del 1989.

L'operato dell'OUA, anche in questo caso, può essere analizzato in modo critico. Innanzi tutto fu il cessate il fuoco dell'accordo di Bamako auspicato da due Stati Membri, piuttosto che la commissione speciale, a permettere la creazione di una zona smilitarizzata sebbene non fossero state ancora aperte le negoziazioni. Il cessate il fuoco di Bamako rientrò nei quadri dell'OUA, nel momento che il Consiglio dei Ministri adottò il comunicato come base per avviare il confronto fra Algeria e Marocco. Inoltre va notato il fallimento sostanziale della commissione speciale che, sebbene riuscisse a calmare le tensioni, non ebbe mai l'autorità di imporre nessuna decisione. Gli accordi conclusi tra Algeria e Marocco per il ristabilimento delle normali relazioni indica la loro preferenza per le negoziazioni bilaterali piuttosto che per le soluzioni suggerite, tanto meno imposte, da organi sovranazionali. Inoltre si evidenziano alcune incongruenze con la Carta. Fu il

Consiglio dei Ministri, piuttosto che la Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, ad occuparsi della vicenda, sebbene la Carta richieda l'intervento di entrambi gli organi. Ciò porta alla conclusione che l'Assemblea assumesse funzioni puramente deliberative mentre il Consiglio stesse acquisendo sempre più un ruolo esecutivo, con l'autorità di assumere decisioni in caso di minaccia alla stabilità in Africa. Mentre la Carta richiede che per la convocazione straordinaria del Consiglio dei Ministri sia necessaria la richiesta da parte di uno Stato a cui segua il consenso dei due terzi degli Stati membri, la sessione straordinaria del novembre del 1963 fu indetta immediatamente dopo l'assenso di Algeria e Marocco al comunicato di Bamako. La richiesta rivolta all'OUA dall'Algeria subito dopo lo scoppio del conflitto era stata ignorata: ciò rivela che gli Stati membri erano assai riluttanti a convocare una sessione straordinaria con il consenso di una sola parte in conflitto¹²⁵. Nonostante ciò, non possiamo sottovalutare il ruolo svolto dall'OUA, e il suo impegno a promuovere la solidarietà fra gli Stati. L'Organizzazione, si trovava nella difficile posizione di affrontare nuove dispute, che emergevano dalla coscienza degli interessi nazionali degli Stati, in seguito all'ottenimento dell'indipendenza.

2.2.2 IL CONFLITTO SULLA FRONTIERA FRA ETIOPIA-SOMALIA-KENYA

L'indipendenza in Africa non risolse i vecchi problemi, ma dette loro una nuova forma. Per secoli le tribù somale, insediate lungo le coste del Golfo di Aden e dell'Oceano Indiano, avevano vissuto una vita nomade, e sporadicamente avevano avuto conflitti con le tribù vicine espandendo il loro territorio. Alla fine del XXIX secolo dovettero far fronte al colonialismo europeo: l'Eritrea fu occupata dall'Italia, nacquero la Somalia italiana, francese e inglese. Il trattato britannico del 1954 lasciò il territorio dell'Ogaden e dell'Haud all'Etiopia, ma i somali non ne riconobbero mai la legittimità. La situazione sul confine con la Somalia italiana era ancora meno definita. Dopo la seconda guerra mondiale, l'Etiopia riconquistò l'indipendenza e l'Italia e il Regno Unito si ritirarono dalle loro posizioni. Il 26 giugno del 1960 la Somalia Britannica divenne indipendente e, quattro giorni dopo, anche la Somalia Italiana conquistò l'indipendenza. I due paesi si fusero velocemente nella Repubblica Somala. Ben presto, la Somalia iniziò a rivendicare il diritto all'autodeterminazione di tribù somale che abitavano nelle zone facenti parte della «Grande Somalia», che includeva l'Ogaden in Etiopia, il Distretto della Frontiera del Nord¹²⁶, in Kenya, e

125 P. B. Wild, *The Organization of African Unity and the Algerian-Moroccan Border Conflict: A Study of New Machinery for Peacekeeping and for the peaceful settlement of Disputes among African States*, in "International Organization", Vol. 20, N.1, The Mit Press 1966, pp. 18 - 36.

126 La zona, che ha un'estensione di circa 25.000 Km², è detta Northern Frontier District (NFD). Nonostante un'informale referendum avesse mostrato il desiderio della popolazione che abitava questa zona di essere riunita alla propria comunità somala, al momento della dissoluzione delle colonie del Regno Unito, la NFD venne

Djibuti¹²⁷. Questi vasti territori rivendicati avrebbero raddoppiato il territorio della Repubblica Somala. Le rivendicazioni mutarono ben presto in aperto conflitto: guerriglieri e nomadi somali che abitavano l'area¹²⁸, i cosiddetti Shifta, appoggiati dal governo somalo, iniziarono ad attaccare i posti di blocco sul confine etiopico, nel tentativo di occupare le «terre perdute». Se per la Somalia si trattava di nazionalisti, per l'Etiopia si trattava di banditi. L'esercito etiope dimostrò però le sue superiori capacità, compiendo attacchi aerei nel territorio somalo. Nel Distretto della Frontiera del Nord i somali nomadi erano circa 200.000 e nell'ottobre del 1962 informarono il Regno Unito della loro intenzione di distaccarsi dal Kenya e di ricongiungersi alla Somalia, ma il Regno Unito si rifiutò di accettare tale proposta contro la volontà del Kenya. Così, nel dicembre del 1963, quando fu concessa l'indipendenza al Kenya, si formò il National Liberation Front: i somali dettero avvio ad una serie di attacchi sul confine che portarono a numerose perdite di vite. La risposta del Kenya non si fece attendere e riuscì a contenere gli attacchi somali, grazie all'aiuto militare del Regno Unito¹²⁹. Alla Conferenza di Addis Abeba, il presidente della Somalia, Aden Abdulla Osman Daar, aprì la questione della Somalia e chiese il rispetto del diritto di autodeterminazione per il milione e mezzo di somali che erano costretti a vivere sotto un governo straniero. Se nessuna soluzione fosse stata trovata, il presidente somalo affermò che sarebbe stata una costante fonte di tensione che avrebbe creato difficoltà nelle relazioni tra la Somalia e i paesi vicini, negando fermamente di avere mire espansionistiche. Nessuna soluzione però fu messa appunto e i paesi coinvolti furono invitati a risolvere pacificamente le loro controversie, invito espressamente dettato dall'articolo 19 della Carta¹³⁰. La prospettiva che dominò, e che era chiaramente sancita tra i principi della Carta costitutiva (articoli 2 e 3) fu la salvaguardia della sovranità statale e dell'integrità territoriale. Nell'ottobre del 1964 gli attacchi da parte dei somali si fecero sempre più frequenti e l'Etiopia ed il Kenya inviarono i propri militari sui confini per far fronte ai raid: la tensione stava clamorosamente trasformandosi una vera e propria guerra. Il 9 febbraio 1964 la Somalia fece richiesta al Consiglio

acquisita dall'Etiopia.

127 Nel 1958 venne indetto un referendum a Djibuti per decidere su un'eventuale unione con la futura Repubblica Somala o sul mantenimento delle relazioni con la Francia. Decisero di restare nelle Comunità Francese. È da notare come prima del referendum vi fosse stata un'espulsione massiccia di somali, chiaramente a favore del ricongiungimento con la Repubblica Somala.

128 I nomadi che vivevano nella zona contestata dell'Etiopia era circa un milione.

129 La provincia sulla frontiera nord del Kenya fu chiusa. Vari rapporti accusarono il Kenya stragi di massa in interi villaggi di cittadini somali. Il governo ha sempre rifiutato di considerare le ragioni irredentiste che provocavano continui incidenti, facendo un costante riferimento alle scorribande shifta che dilagavano nella zona. Cfr. R. E. Howard, *Human Right in Commonwealth Africa*, Totowa N.J, Rowman & Littlefield, 1986, p. 95.

130 La Carta costitutiva all'art. 19 afferma meramente: «Gli Stati si impegnano a risolvere le loro controversie con mezzi pacifici, e a questo fine decidono di creare una commissione di Conciliazione, Mediazione ed Arbitrato, la cui composizione e le cui funzioni verranno stabilite in un protocollo che dovrà ricevere l'approvazione della Conferenza dei Capi di Stato e di Governo. Tale protocollo dovrà essere considerato parte integrante del presente Trattato». Il peacekeeping non è elencato tra gli obiettivi dell'Organizzazione. Si stabilì che sarebbe stata creata una commissione di Conciliazione, Mediazione ed Arbitrato. Essa fu istituita solo nel luglio del 1964, i membri nominati solo nell'ottobre del 1965. Divenne attiva solo a partire dalla fine del 1966.

di Sicurezza di considerare l'aggressione etiopica come un' infrazione della sovranità e della sicurezza del territorio somalo. Il Consiglio di Sicurezza, gli Stati Uniti, l'URSS, così come gli altri Stati africani, riuscirono a spostare la questione entro la cornice dell'Organizzazione dell'Unità Africana. Il Consiglio dei Ministri si riunì in una sessione straordinaria a Dar es Salaam, il 12 febbraio 1964, dove fu adottata una risoluzione ratificata da tutti i capi di Stato e di Governo africani (escluso il Marocco e la Somalia) che richiamava all'osservanza dell'articolo 3 della Carta dell'OUA, che sanciva il principio del rispetto dell'integrità territoriale degli Stati membri attraverso la risoluzione pacifica dei conflitti. Il Consiglio dei Ministri impose un immediato cessate il fuoco e la fine delle ostilità. In questo contesto la Somalia enfatizzò l'importanza dell'autodeterminazione per le popolazioni somale della zona contesa, mentre l'Etiopia pose l'attenzione sul pericolo di revisionare i confini degli Stati africani. Le parole del delegato dell'Etiopia colsero il cuore del dilemma degli arbitrari confini posti dai colonizzatori: «Se noi cerchiamo di ridisegnare la mappa dell'Africa su basi che possiamo definire affinità tribali, razziali od etniche, avremo gettato noi stessi alla deriva in un mare selvaggio, in un viaggio che può finire soltanto in un disastro»¹³¹.

A conclusione del Consiglio fu creata una commissione di cinque ambasciatori per controllare la situazione e il rispetto del cessate il fuoco. Ma ben presto ripresero gli attacchi sul confine etiopico e il presidente della Somalia chiese l'intervento di una forza di peacekeeping sulle frontiere. La questione fu posta in agenda per il Consiglio dei Ministri previsto in sessione ordinaria per il 24 febbraio 1964 a Lagos. Il cessate il fuoco era stato chiaramente un fallimento e l'OUA doveva fare qualcosa per imporre la propria decisione. La Somalia chiese che fosse creata una zona smilitarizzata e che fossero inviati osservatori per controllare il rispetto del cessate il fuoco. La Nigeria, la Libia, la Tunisia e il Ghana sostennero le proposte della Somalia. L'Etiopia chiese invece che il Consiglio imponesse alla Somalia di rinunciare alle sue rivendicazioni territoriali e la invitò al rispetto dei confini. Rifiutò l'invio degli osservatori, incapaci e di fermare le incursioni degli shifta.

La Somalia ribadì poi il diritto di autodeterminazione del popolo del Distretto della Frontiera Nord, e il Kenya replicò l'inapplicabilità di tale principio per i popoli residenti in uno Stato indipendente. Ridisegnare i confini su base etnica avrebbe portato allo scoppio di numerosi altri conflitti nel continente e, infine, il delegato keniano chiese alla Somalia di rinunciare alle sue rivendicazioni.

La risoluzione finale sulla disputa tra Somalia ed Etiopia non incluse gli osservatori, ma semplicemente confermò la risoluzione di Dar es Salaam, ovvero il cessate il fuoco. Ma questa volta chiese ai due paesi di aprire i negoziati. Anche la risoluzione sulla disputa fra Somalia e

131 S. Touval, *The Organization of African Unity and African Borders*, in "International Organization", Vol. 21 N. 1, MIT Press, 1967, p. 123.

Kenya riaffermò gli stessi contenuti del Consiglio di Dar es Salaam e allo stesso modo, invitò le parti ad aprire i negoziati, facendo riferimento in questo caso al rispetto dell'articolo 3 della Carta.

Le negoziazioni bilaterali fra Somalia ed Etiopia, e Somalia e Kenya si tennero a Khartum il 28 marzo, sotto la mediazione del governo sudanese. L'incontro fu inaspettatamente fruttuoso e un accordo fu raggiunto. Esso prevedeva il mantenimento del cessate il fuoco, la creazione di una zona smilitarizzata lungo i confini, l'istituzione di una commissione per supervisionare il ritiro delle forze militari e la cessazione delle attività di propaganda portate avanti dai nazionalisti somali. Il ministro degli esteri sudanese, che fu presente anche nelle precedenti negoziazioni per il cessate il fuoco, era stata la chiave per aiutare le parti a raggiungere una soluzione pacifica. Ancora una volta, come a Bamako, non era stata l'OUA ad assumere una funzione di mediatore, ma uno Stato membro. Nonostante questi accordi, nel marzo del 1965 si verificarono ulteriori incidenti lungo il confine. La Somalia allora chiese al Segretario Generale dell'OUA di incaricare una commissione per analizzare la situazione lungo le frontiere. Essa però fu attivata soltanto alla fine del 1966.

Nel dicembre del 1965 il presidente somalo Aden Abdulla Osman Daar e Jomo Kenyatta si incontrarono ad Arusha, grazie alla mediazione del presidente della Tanzania, Julius Nyerere, ma l'incontro fu un fiasco a causa delle rigide posizioni delle parti.

La questione della Somalia francese contribuiva alle tensioni fra la Somalia e l'Etiopia. Questo piccolissimo territorio, con una popolazione di circa 100.000 abitanti, era reclamato dalla Somalia come parte integrante della sua nazione¹³². L'Etiopia reclamava il territorio portando argomenti economici¹³³, etnici e storici. Nell'agosto del 1966 la competizione fra Somalia ed Etiopia si fece ancor più accesa: il generale De Gaulle, in occasione di una visita in Somalia francese, annunciò che non avrebbe ostacolato l'indipendenza di tale paese, ma ciò sarebbe costato la rinuncia a qualsiasi aiuto francese di cui avessero avuto bisogno eventualmente in futuro. La Somalia, sebbene continuasse a reclamare il territorio, propose un'amministrazione temporanea sotto la supervisione delle Nazioni Unite o dell'OUA, con il compito di organizzare un plebiscito con il quale il popolo avrebbe scelto il futuro del territorio. L'imperatore etiope invece affermò che, se la Francia si fosse ritirata dal territorio, l'Etiopia avrebbe proceduto ad occuparlo. Inoltre dichiarò che «non avrebbe mai accettato nessuna soluzione che [...] fosse stata in contraddizione con gli interessi e i diritti del popolo etiope»¹³⁴. L'OUA mise in agenda la questione e fu discussa nell'Assemblea di Addis Abeba nel novembre del 1966. Da una parte gli Stati radicali che appoggiarono tenacemente la proposta della Somalia. Dall'altra gli Stati più moderati che, temendo che l'indipendenza potesse portare ad

132 La metà degli abitanti erano somali, mentre l'altra metà erano Danakil, chiamati anche Afar, i quali avevano legami con i Kinsmen, tribù etiope.

133 Attraverso Djibbuti passava la ferrovia franco-etiope via Dire Dawa, che permetteva l'accesso al mare.

134 S. Touval, *op. cit.*, p. 118.

un confronto fra Somalia ed Etiopia, chiesero che l'OUA non venisse coinvolta nell'organizzazione e nella supervisione del referendum. In particolare, gli Stati francofoni volevano evitare ogni forma di critica verso il Generale De Gaulle e verso la politica francese. La prima posizione fu assunta dall'ALC che, dominato dagli Stati radicali, in ottobre approvò una risoluzione che chiamava la popolazione a votare per la propria indipendenza e condannò le intimidazioni fatte dalla Francia nel tentativo di far desistere la popolazione dalla richiesta di autonomia. Il Consiglio dei Ministri non accettò tale risoluzione e la proposta somala fu rigettata. Il 4 novembre fu trovato un compromesso ed adottata una risoluzione, accettata successivamente dall'Assemblea, che chiedeva lo svolgimento di un referendum libero e imparziale ed invitava la popolazione ad essere «unita nell'affrontare il proprio destino»¹³⁵. Ma nonostante questo appello gli Afar e i Somali formarono due partiti rivali, la cui campagna elettorale mirò a contraddire l'altra fazione politica piuttosto che la Francia. In gennaio l'Assemblea Nazionale somala espresse preoccupazione per «la minaccia dell'Etiopia di annessione della Somalia francese nel caso il territorio avesse scelto l'indipendenza». Ogni atto contro lo Stato indipendente, aggiunse, sarebbe stato considerato un atto di aggressione alla Repubblica Somala¹³⁶. Il referendum si tenne il 19 marzo 1967: con il 60% dei voti la popolazione scelse di mantenere relazioni con la Francia attraverso la creazione di una sorta di associazione fra i due paesi¹³⁷. Il giorno seguente la Somalia protestò con il Segretario Generale dell'OUA, denunciando come il referendum fosse stato preceduto dall'espulsione di centinaia di somali, chiaramente favorevoli ad una riunificazione con la Repubblica Somala.

La disputa tra la Somalia e il Kenya e fra la Somalia e l'Etiopia era stata posta in agenda varie volte ed era stata discussa dagli organi dell'OUA. Ma ciò era servito a poco, così come ebbero un impatto limitato i negoziati fra le parti. La soluzione fu facilitata dalla presa del potere di Mohammed Ibrahim Egal, che divenne primo ministro somalo nella metà del 1967. Anche se non rinunciò al sogno della «Grande Somalia», egli cercò di indirizzare la sua politica su altri obiettivi: la Somalia era un paese estremamente povero e lo sforzo militare sottraeva risorse allo sviluppo. Inoltre, le sue forze militari non potevano resistere ad un confronto né con l'Etiopia né con il Kenya, tanto meno con entrambi i paesi insieme. Fu questo cambiamento che portò alla pacificazione nella regione. Sotto l'auspicio del presidente dello Zambia, Kaunda, il 13 settembre 1967 Somalia e Kenya sottoscrissero un trattato che poneva fine ai combattimenti e ristabiliva le loro relazioni diplomatiche. Similmente fu istituita una commissione ministeriale ad Addis Abeba per risolvere i contrasti con l'Etiopia. Il 23 settembre 1967 i rappresentanti delle parti accettarono di eliminare ogni fonte di tensione e riconfermarono i contenuti dell'accordo di Karthum del marzo 1964, decidendo

135 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 354

136 *Ivi*, pp. 355 - 356.

137 La Francia concesse l'indipendenza a Djibuti nel 27 giugno del 1977.

di impegnarsi nel garantire i movimenti dei propri cittadini. Una commissione militare, composta da membri di entrambe le parti, fu istituita al fine di garantire la cooperazione ed il rispetto dello status quo.

2.2.3 LA SECONDA CRISI DEL CONGO

Il Congo Leopoldville¹³⁸ era stata la questione di maggior importanza, che aveva portato alla divisione fra il Blocco di Casablanca e quello di Brazzaville. Gli Stati si erano divisi nel dare appoggio a Lumumba o a Kasavubu. La formazione del governo di Cyrille Adoula, nell'agosto del 1961¹³⁹, e l'occupazione del Katanga da parte delle Nazioni Unite avevano rimosso il maggior ostacolo alla riconciliazione dell'Africa e aveva reso possibile il compromesso di Addis Abeba. Ben presto però i disordini si riaccesero e con essi riemersero le divisioni nell'OUA. Adoula, a causa delle difficoltà a cooperare con il vicepremier Gizenga, si avvicinò gradualmente ad elementi più conservatori, come il colonello Joseph-Desirè Mobutu, capo delle forze armate, e Justine Bomboko, nominato ministro degli esteri. Nel gennaio del 1962 Gizenga, rimosso dal suo incarico istituzionale, si diresse a Stanleyville, dove fu catturato ed arrestato. Il 29 settembre 1962 il presidente Kasavubu decise di sciogliere il parlamento, a causa delle discordie fra i deputati e attribuì pieni poteri al governo. Questo atto era chiaramente la negazione del compromesso raggiunto nell'agosto del 1961, che aveva portato Adoula al potere¹⁴⁰. Il giorno successivo i nazionalisti lumumbisti si incontrarono a Stanleyville dove, guidati da Christophe Gbenye, fu fondato il Comité National de Libération (CNL) con l'obiettivo di rovesciare il governo di Adoula. Nei primi mesi del 1964 la situazione peggiorò ancora: scoppiò la guerriglia in Kwilu, capeggiata da Pierre Mulele, e da qui si espanse in varie parti del Congo¹⁴¹, fino ad arrivare in giugno nei pressi di Stanleyville. Il CNL rivendicò il controllo sulle unità ribelli ed accusò il Belgio e gli Stati Uniti di lanciare deliberati attacchi al Congo fornendo aiuto al governo di Adoula. A questo punto Adoula non poté che rassegnare le sue dimissioni. Il presidente Kasavubu dovette affrontare due ordini di problemi: innanzi tutto l'avanzata e i successi clamorosi della guerriglia ribelle e, in secondo luogo, la potenziale minaccia per una nuova secessione in Katanga quando le truppe delle Nazioni Unite si sarebbero ritirate. Kasavubu risolse entrambi le questioni invitando Tshombe a tornare in Congo (L)

138 Da ora in poi Congo (L).

139 I lumumbisti furono però estromessi dal governo, sebbene Gizenga fosse nominato vicepremier. Tale questione fu bilanciata dal venir meno della minaccia di secessione nel Katanga, a seguito della sconfitta di Tshombe, che andò in esilio forzato.

140 M. S. Rognoni, *Scacchiera congolese. Materie prime, decolonizzazione e Guerra Fredda nell'Africa dei primi anni Sessanta*, Firenze, Polistampa, 2004, pp. 169 – 172.

141 Sebbene l'Armée Nationale Congolaise riuscisse a contenere in un primo momento gli attacchi, i ribelli riuscirono a creare centri in Nord Katanga ed in Kivu.

per ristabilire l'ordine, e così il 5 luglio 1964 fu nominato primo ministro. In questo modo fu messa fine alla minaccia di secessione e fu rafforzata la battaglia contro i ribelli grazie alle conoscenze militari di Tshombe. Il presidente Kasavubu lo incaricò di formare un governo transitorio per preparare il Congo a elezioni nazionali e di respingere l'ondata di ribelli.

Il compromesso del 1961 aveva visto Kasavubu, Adoula e Mobutu unirsi ai lumumbisti contro Tshombe; adesso il trio si univa a Tshombe contro i lumumbisti. La prima coalizione aveva reso possibile il compromesso di Addis Abeba, invece la seconda minò le fondamenta dell'OUA. Il problema più immediato era che Tshombe primo ministro avrebbe avuto la legittimità di sedere come rappresentante del Congo (L) alla Conferenza del Cairo (17-21 luglio 1964), insieme agli altri leader africani. Le reazioni furono molto forti, soprattutto da quei paesi che si erano sempre opposti a Tshombe. Così il Consiglio dei Ministri, che si tenne al Cairo prima della Conferenza dei capi di Stato e di Governo, decise di inoltrare una richiesta al presidente Kasavubu, con la quale si chiedeva l'esclusione di Tshombe dalla delegazione congolese. L'espulsione di Tshombe fu un evento importante, ma costituì una vittoria temporanea per il movimento ribelle. Fu però una sconfitta diplomatica per Tshombe, che contemporaneamente subì il fallimento del tentativo di riconciliazione con i ribelli¹⁴². Tshombe, per far fronte all'avanzata dei ribelli, iniziò a reclutare mercenari, molti dei quali bianchi sudafricani armati e ben equipaggiati dagli Stati Uniti.

Le relazioni fra Congo (L) e i paesi confinanti iniziarono a deteriorarsi. In Congo Brazzaville (B) il governo di Youlou era stato spodestato e si era instaurato un regime favorevole alla fazione lumumbista piuttosto che al governo di Tshombe¹⁴³. Molto presto le relazioni fra i due Congo furono interrotte completamente. Anche con il Burundi le relazioni andarono peggiorando. A causa della violenta guerriglia che scoppiò nella regione del Kivu, il Burundi accolse centinaia di rifugiati e dette asilo anche a numerosi ribelli. Questa escalation nelle tensioni portò un certo numero di Stati a richiedere una sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, che si tenne ad Addis Abeba dal 5 al 10 settembre 1964. Il Consiglio adottò una risoluzione con un'ampia maggioranza (27 voti favorevoli contro 6 contrari) con la quale si invitava il Congo (L) a mettere fine al reclutamento dei mercenari e ad espellere quelli già all'interno del paese¹⁴⁴. Inoltre si incoraggiò ad adottare una

142 Tshombe tentò una riconciliazione nazionale: nella speranza di ottenere cooperazione dai lumumbisti, liberò Gizenga e altri detenuti politici. Tentò di stabilire dei contatti con i ribelli, ma essi denunciarono fermamente l'illegittimità del suo governo. La serie di sconfitte culminò il 4 agosto, quando Stanleyville cadde nelle mani dei ribelli, e Tshombe fu costretto ad abbandonare la strada conciliatoria per riprendere quella repressiva, volta a salvare il suo regime.

143 Molti sostenitori di Youlou si erano rifugiati a Leopoldville e il regime del Congo (B) accusò il Congo (L) di proteggere elementi sovversivi al proprio governo. Il Congo (L) replicò con la condanna del Congo (B), visto il suo sostegno ai ribelli lumumbisti, i quali oltre ad aver fondato proprio a Brazzaville il CNL, avevano anche stabilito campi di formazione militare in tale paese. La prova incontrovertibile dell'appoggio del Congo (B) ai ribelli fu l'attacco lanciato il 16 luglio 1964 dai guerriglieri, che tentarono di invadere il Congo (L) dal Congo (B).

144 All'Assemblea si affermò che i mercenari fossero nemici dell'Africa, dato che la maggior parte proveniva dai regimi razzisti di Rhodesia meridionale e Sud Africa. Tshombe accettò di porre termine al loro reclutamento ed,

politica di riconciliazione nazionale e a tal fine fu istituita una commissione ad hoc composta da dieci Stati membri¹⁴⁵ sotto la guida del presidente del Kenya, Kenyatta. La commissione fu incaricata di ristabilire le normali relazioni del Congo (L) con i paesi vicini, Congo Brazzaville¹⁴⁶ e Burundi¹⁴⁷, e fornire ausilio al governo nel tentativo di riconciliazione nazionale. Tshombe partecipò attivamente a questo Consiglio e furono prese in considerazione le sue affermazioni molto di più che quelle del CNL, che invece non aveva nessuno status di legittimo rappresentante. Proprio per questo, il 5 settembre 1964, durante l'Assemblea, il CNL proclamò la Costituzione del Popolo della Repubblica Democratica del Congo e creò un governo provvisorio con sede a Stanleyville¹⁴⁸, ma nessuno degli Stati africani fu pronto a ritirare il riconoscimento al governo di Leopoldville. La commissione lavorò energicamente sotto l'impulso di Kenyatta e con l'attivo supporto del Segretario Generale Diallo Telli. Il 18 settembre la commissione si incontrò a Nairobi, dove però nessun accordo fu trovato per quanto riguardava le relazioni con i paesi vicini. Anzi, la situazione peggiorò: Tshombe affermò che avrebbe messo fine ai reclutamenti dei mercenari nel momento in cui fosse terminato il sostegno del Burundi e del Congo (B) ai ribelli. Nonostante il suo mandato specifico, la commissione non riuscì ad avvicinare le parti e a trovare una soluzione. La commissione tentò di incontrare il presidente Johnson per convincerlo della necessità di ritirare le sue forze dal Congo al fine di permettere alla Commissione di agire per la riconciliazione nazionale. Ma Johnson si rifiutò di ricevere la delegazione della commissione¹⁴⁹. Intanto i combattimenti e le ostilità stavano andando avanti e questa volta a favore di Tshombe, che respinse i ribelli verso Stanleyville. I ribelli nella loro ritirata catturarono alcuni civili americani e belgi. Kenyatta chiese la fine delle ostilità e la salvaguardia dell'incolumità degli ostaggi. Grazie ai suoi auspici si tenne un incontro a Gatundu il 23 settembre tra il ministro degli esteri americano, William Attwood, e il ministro degli esteri del regime di Stanleyville, Thomas Kanza, con la mediazione di Kenyatta e Diallo Telli. Mentre si stavano tenendo i colloqui, il 24 settembre i militari belgi atterrarono a Stanleyville con degli aerei statunitensi, liberarono gli ostaggi¹⁵⁰ e facilitarono l'Armée National Congolaise nel respingere i ribelli fuori da Stanleyville. A questa clamorosa operazione militare, gli Stati africani risposero con una mossa diplomatica: presentarono una risoluzione al Consiglio di Sicurezza firmata da diciotto

eventualmente, il ritiro di quelli già presenti Congo ma affermò che avrebbe costituito una forza congolese per mantenere il rispetto della legge e l'ordine.

145 Gli altri membri oltre al Kenya, furono il Camerun, l'Etiopia, il Ghana, la Guinea, la Nigeria, la Somalia, la Tunisia, la RAU e l'Alto Volta.

146 Da ora in poi Congo (B).

147 I due paesi all'Assemblea negarono il loro supporto ai ribelli e affermarono di agire solo per fini umanitari.

148 Il Primo Ministro fu Christophe Gbenye, ministro della difesa Gaston Soumialot, generale dell'Armée Populaire de Libération Nicolas Olinga.

149 Inoltre Tshombe denunciò tale azione come il tentativo dell'OUA di interferire negli affari interni dello Stato.

150 Riuscirono a liberare la maggior parte degli ostaggi, sebbene alcuni fossero già stati uccisi al momento dell'incursione.

Stati che chiedeva la condanna l'intervento belga-americano a Stanleyville¹⁵¹. Il risultato di questa attività fu però una mera dichiarazione, adottata il 30 dicembre 1964 in cui si deplorava i recenti avvenimenti in Congo e si incoraggiava l'OUA a favorire la riconciliazione nazionale.

Dopo l'intervento a Stanleyville, la Commissione ebbe un nuovo impulso: oltre a condannare l'intervento militare straniero, elaborò un piano per la riconciliazione del Congo (L). Il piano prevedeva il cessate il fuoco, il ritiro dei mercenari, la fine degli interventi stranieri e un'amnistia generale per i ribelli. Sotto la supervisione dell'OUA si sarebbero tenuti i negoziati con tutti leader del Congo (L) e libere elezioni. Tshombe rigettò la risoluzione della Commissione così come respinse il piano di riconciliazione, ma non chiuse del tutto la porta alla cooperazione affermando: «da parte nostra desideriamo da sempre una cooperazione sincera con l'OUA, ma solo a condizione che essa sia coerente con la sua Carta, ovvero rispetti l'indipendenza e la sovranità degli Stati membri»¹⁵². Le relazioni con vari paesi membri peggiorarono e l'atteggiamento di Tshombe fu sempre più critico nei confronti del ruolo dell'OUA e della commissione. Rifiutò di confrontarsi con i ribelli e suggerì di andare direttamente alle elezioni dove allora soltanto i ribelli sarebbero stati in grado di provare la loro popolarità.

La critica che Tshombe rivolgeva all'OUA si basava sulla sua interferenza negli affari interni dello Stato. In realtà, l'aiuto che gli Stati africani dettero ai ribelli non confluì attraverso l'ALC, che non riconobbe mai il governo provvisorio di Stanleyville, ma giunse in modo diretto. Oltre al sostegno di Congo (B) e di Burundi, l'aiuto giunse anche da altri paesi radicali, soprattutto dopo l'intervento in Stanleyville: Ghana, Guinea, Algeria e UAR erano tutti coinvolti. Anche il Sudan, dopo il rovesciamento del governo del generale Abboud¹⁵³, offrì rifugio a vari ribelli e si rese disponibile a permettere il passaggio di armi che giungevano dall'Algeria e dall'Egitto. Il Kenya propose una campagna per il reclutamento dei Mau Mau al fine di controbilanciare la presenza dei mercenari. Il 13 gennaio 1965, Obote¹⁵⁴, Kenyatta e Nyerere si incontrarono con Christophe Gbenye a Mbale (Uganda) dove senza timori mostrarono le loro simpatie per i ribelli e promisero il loro sostegno. Gli Stati moderati reagirono bruscamente a questi interventi radicali. L'UAM era stata sciolta nel marzo del 1964 sotto la pressione degli altri stati membri dell'OUA. Ma adesso il blocco si

151 È interessante notare come tale risoluzione non fosse stata firmata solo dagli Stati del blocco di Casablanca, ma anche da Congo (B) e Alto Volta, i cui regimi erano stati rovesciati; da vari stati neutrali quali Etiopia, Somalia e Sudan, e vari stati dell'Africa Centro Orientale, quali il Kenya, la Tanzania e l'Uganda. Dalla prima crisi congolese alla seconda vi era stato un incremento nelle posizioni a favore dei lumumbisti.

152 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 375.

153 Il governo del generale Abboud fu rovesciato nel 1964 e retto da un governo provvisorio fino al 1965, quando si tennero elezioni che portarono al potere il Umma and National Unionist Parties guidato dal Primo Ministro Muhammad Ahmad Mahjoub.

154 Milton Obote divenne primo ministro dell'Uganda nel 1962, in seguito alle prime elezioni libere dello Stato indipendente. Nel gennaio del 1971 il regime di Obote fu rovesciato da un colpo di stato militare, che portò al governo Idi Amin.

ricomponere, in conseguenza degli stravolgimenti in Congo. Dal 10 al 12 febbraio 1965 questi Stati si incontrarono e dettero vita all'Organizzazione Comune Africana e Malgascia. Il comunicato finale non lasciò dubbi che il Congo fosse la principale preoccupazione della Conferenza, affermando: «il malessere di cui soffre l'OUA emerge essenzialmente dal non rispetto della sua Carta[...]Noi condanniamo l'azione di certi Stati, in particolare il Ghana, che offrono il loro benvenuto a sovversivi e organizzano campi di formazione militare sul proprio territorio»¹⁵⁵. Certamente andava ristabilita la pace in Congo, ma questo poteva essere fatto solamente «attraverso l'aiuto legale al governo»¹⁵⁶.

Mentre gli Stati africani prendevano posizione rispetto al conflitto riaccendendo le rivalità interne, la guerra fra ribelli e governo centrale andò avanti senza che il Consiglio dei Ministri e l'Assemblea dei capi di Stato e di Governo riuscissero a dar seguito alle raccomandazioni della Commissione. Il 26 febbraio del 1965 si tenne un nuovo Consiglio dei Ministri degli Esteri, ma anche in questa occasione il dibattito fu sterile: da una parte il primo ministro Tshombe fu accusato di non impegnarsi nella riconciliazione; dall'altra parte Tshombe replicò che a causa di alcuni Stati, che si erano resi disponibili a rifornire e sostenere i ribelli, era costretto ad impegnarsi più nel contenere i loro tentativi di avanzare piuttosto che nel cercare la pace. Furono fatte due proposte di riconciliazione dall'Etiopia e dal Camerun¹⁵⁷, ma entrambi vennero rigettate. Evidentemente l'OUA non era in grado di risolvere la questione e il Consiglio preferì non adottare nessuna risoluzione a riguardo ma delegare interamente la questione ai capi di Stato e di Governo.

Nel frattempo la guerriglia dei ribelli si stava facendo sempre meno efficace: dopo essere stati respinti da Stanleyville, furono costretti ad indietreggiare fino al confine con l'Uganda. Nel dicembre 1964 Tshombe annunciò che la ribellione era stata schiacciata. I ribelli si rifugiarono nelle capitali dei paesi radicali e il fronte collassò. Moïse Tshombe era il vincitore: i suoi metodi e i suoi sforzi avevano permesso che vincessero la guerra. Le elezioni del marzo e dell'aprile 1965 portarono ad un rafforzamento del suo partito, il Conakat Party. Ma avvenne un fatto inaspettato: il 13 ottobre il presidente Kasavubu dimise Tshombe e il giorno successivo l'OUA eliminò la questione congolese dalla sua agenda. Il 25 novembre 1965 le discussioni tra Kasavubu e Tshombe per la leadership furono brutalmente chiuse dal generale Mobutu, che espulse Kasavubu e assunse il potere con l'appoggio del Belgio. Il nuovo presidente continuò a dismettere le unità di mercenari, già avviata da Tshombe. Ma questo piano portò ad un ammutinamento dei mercenari in Kisangani e Bukavu il 5 luglio 1967. L'ammutinamento prese una piega politica e i mercenari formarono un

155 I. Wallerstein, *op. cit.*, p. 93.

156 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 378.

157 Il Camerun propose di garantire un'amnistia generale ai ribelli in cambio della loro resa, sostituire i mercenari con una forza africana e l'invio di osservatori alle elezioni. L'Etiopia propose l'espulsione dei mercenari, il cessate il fuoco e la garanzia di amnistia ai ribelli.

«governo di pubblica salvezza», guidato dal colonnello Leonard Monga. L'Armée National Congolaise tentò di sopprimere la rivolta, ma in agosto i mercenari avevano ottenuto il controllo di Bukavu. La Conferenza di Accra si aprì con la minaccia di una marcia dei mercenari su Kinshasa. I capi di Stato e di Governo adottarono una risoluzione la quale affermò che «l'esistenza dei mercenari costituisce una seria minaccia alla sicurezza degli Stati Membri» e poiché i mercenari erano bianchi, e dunque esisteva il rischio di una guerriglia razziale, pose l'accento sul «pericolo che la presenza dei mercenari potesse portare a sentimenti di ostilità»¹⁵⁸. I capi di Stato dettero l'ultima occasione ai mercenari: o lasciavano il paese immediatamente o gli Stati dell'OUA avrebbero fornito aiuto al governo congolese per cacciarli con la forza. Fu istituita una commissione di dieci Stati presieduta dal presidente sudanese Ismail El Azhari, che permise di elaborare un piano di evacuazione con il contributo della Croce Rossa. I mercenari sarebbero stati scortati in Rwanda in una pista aerea e portati a Malta. Ma prima che il piano fosse applicato i conflitti scoppiarono di nuovo in Bukavu e il 3 novembre due ulteriori unità di mercenari, guidate da Bob Denard, invasero il Congo giungendo dall'Angola. L'esercito congolese respinse queste unità nel Katanga e i mercenari a Bukavu furono costretti a ritirarsi in Rwanda il 5 novembre. Dopo un periodo di detenzione, Mobutu accettò che fossero evacuati con l'assicurazione che non avrebbe più operato in Africa.

2.3 LA DISUNIONE MAI SCOMPARSA

La Conferenza di Addis Abeba evitò di discutere dei gruppi regionali e ciò, insieme agli altri fattori che ho analizzato, rese il compromesso possibile e fragile allo stesso tempo. Nonostante la Carta non facesse menzione dei gruppi regionali, la prospettiva che si adottò alla Conferenza fu quella che mentre le unioni tra Stati erano sia ammissibili che desiderabili, i blocchi politici invece non lo erano. Visto che l'OUA rappresentava l'unione del Blocco di Monrovia e quello di Casablanca, queste due strutture separate dovevano scomparire. Così fece sia l'Unione degli Stati Africani che l'unione degli Stati del PAFMECSA. Ma alcuni Stati avevano assunto una forma federale come la Nigeria ed il Camerun ad esempio. Il 5 giugno, dopo la Conferenza di Addis Abeba, il Kenya, l'Uganda e il Tanganika annunciarono che avrebbero costituito una federazione entro la fine dell'anno. Il Ghana, fu uno dei pochi Stati che si oppose alle federazioni. L'UAM era criticata più di altri raggruppamenti: aveva chiaramente un ruolo politico, ma non era una vera e propria federazione né un gruppo regionale, in quanto incluse la Repubblica Malgascia. Quando l'UAM annunciò che si sarebbe tenuta regolarmente la sessione dei capi di Stato A Cotonou dal 27 al 30

158 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 382.

luglio 1963, il presidente del Ghana, Touré, sostenuto dalla Nigeria, denunciò tale conferenza come un' «insolente recrudescenza» e affermò che l'UAM era incompatibile con l'OUA. Il presidente del Dahomey, Maga, affermò invece che l'OUA fosse il miglior garante dell'UAM, ed essa, insieme alla federazione dell'Africa dell'Est e al Maghreb, avrebbe formato la cornice per una nuova Africa. Al momento della nascita dell'OUA, l'UAM sciolse la sua delegazione di rappresentanza alla Nazioni Unite, gruppo puramente politico e al contempo ammise il Togo come quattordicesimo membro alla sessione in Dahomey. A Dakar dal 7 al 10 marzo 1964, sotto la pressione del presidente Tsiranana della Repubblica Malgascia e del presidente del Togo Grutinsky, l'UAM venne sciolta e fu creato al suo posto l'Unione Africana e Malgascia di Cooperazione Economica (UAMCE). Il presidente della Mauritania Ould Daddah disse: «il dominio politico deve essere lasciato all'OUA».

Anche il presidente del Senegal era favorevole alla dissoluzione della struttura politica dell'UAM, e desiderava rimpiazzarla con una struttura puramente economica. L'UAM fu spogliata della struttura politica, mentre rimase in piedi la sua struttura economica in cui fu incorporato un rinnovato sistema di comunicazioni. Il 26 maggio 1964 a Nouakchott fu adottata la Carta dell'UAMCE, ma a questo incontro non parteciparono la Costa D'Avorio, il Niger e l'Alto Volta. La nuova organizzazione nacque già molto debole. Ma lo spirito del gruppo UAM non era affatto scomparso e con la seconda crisi del Congo esso si rivitalizzò: il 12 febbraio del 1965 a Nouakchott nacque l'Organizzazione Comune Africana e Malgascia (OCAM). L'OCAM fu presentata come un «raggruppamento di Stati africani entro la cornice dell'OUA». Nasceva per rafforzare la cooperazione e la solidarietà tra gli Stati membri e per accelerare il loro sviluppo nel campo politico, economico, sociale, tecnico e culturale. Il punto rilevante è la presenza, rispetto all'UAMCE, delle attività politiche. Il gruppo affermò il suo pieno sostegno al governo di Tshombe ed attaccò l'OUA, denunciando la sua politica non imparziale e l'infrazione del principio della non interferenza negli affari interni degli Stati. Il Consiglio di Nairobi, che si tenne dal 26 febbraio al 9 marzo 1965, si aprì nel pieno delle tensioni: si rumoreggiava che i paesi dell'OCAM non avrebbero partecipato, e che i paesi radicali avrebbero riconosciuto il governo provvisorio dei ribelli in Congo (L). L'OUA era in crisi: il Consiglio non riuscì a stabilire una linea d'azione e cercò di rimandare la crisi, delegando la questione ai Capi di Stato. Fortunatamente ci furono dei cambiamenti in Congo: i ribelli furono respinti e Tshombe emerse come vincitore nel giro di poco tempo.

La Costa D'Avorio, emersa dal suo temporaneo isolamento, acquisì de facto la leadership dell'OCAM. Il Congo (L) fu ammesso nell'organizzazione e, successivamente, l'OCAM decise di boicottare la Conferenza di Accra dell'ottobre 1965. Ma la direzione presa dall'OCAM non era condivisa da tutti gli Stati membri: la Mauritania¹⁵⁹ si ritirò, mentre il Senegal, il Camerun, la

159 Il 12-13 novembre 1965 la Mauritania si avvicinò al Senegal, alla Guinea e al Mali e formarono una struttura

Repubblica Centro Africana, il Congo (B), il Rwanda e il Congo (L) parteciparono alla Conferenza di Accra. Con il seguire degli anni emersero divergenze politiche all'interno dell'OCAM, che si rafforzò soprattutto dal punto di vista economico. Con la fine della guerra civile in Congo le spaccature si rimargarinarono e i blocchi persero la maggior parte della loro coesione, anche se è possibile continuare a rintracciare due prospettive all'intero dell'OUA, che portò l'organizzazione ad agire per compromessi.

intrastatale economica. Decisero di invitare tutti i paesi dell'Africa dell'Est per formare un raggruppamento di cooperazione economica. Posero l'accento che questo era un raggruppamento e non un gruppo: la differenza è che un raggruppamento fa parte di un tutto. Attraverso le parole del presidente della Mauritania, Ould Daddah: «l'OUA prima di tutto».

CAPITOLO 3

L'AFRICA E LO SVILUPPO ECONOMICO

3.1 IL FALLIMENTO DELL'OUA E LA NASCITA DEL SEPARATISMO

Una delle sfide più importanti dell'OUA consisteva nel migliorare il livello di vita dei popoli dell'Africa, affrontando la necessità dello sviluppo e del progresso in tutti i settori. L'OUA doveva giocare la sua parte, nel rispetto di ciò che si era affermato nel Preambolo della sua Carta : «[noi, capi di Stato e di Governo] consapevoli che il nostro dovere è mettere le risorse naturali ed umane del nostro continente al servizio del progresso globale dei nostri popoli in tutti i settori dell'attività umana»¹. Inoltre l'OUA si poneva come obiettivo quello di «coordinare ed intensificare la cooperazione [tra gli Stati] e gli sforzi al fine di garantire migliori condizioni di vita dei popoli dell'Africa»². L'impegno degli Stati membri doveva indirizzarsi ad «armonizzare e coordinare le loro politiche generali»³ nell'economia (incluso i trasporti e le telecomunicazioni), l'educazione e la cultura, la salute, il sistema sanitario e la nutrizione, la scienza e la tecnologia, la difesa e la sicurezza. Per perseguire queste attività l'OUA istituì varie commissioni specializzate i cui membri erano nominati dai capi di Stato. Nonostante gli obiettivi ambiziosi che le commissioni inserirono nei loro programmi, l'OUA avrebbe potuto giocare solo un ruolo ausiliario rispetto al lavoro individuale degli Stati membri e delle loro organizzazioni. Questo in parte era dovuto ai poteri limitati dell'OUA, le cui decisioni non erano vincolanti, e in parte dalla mancanza di fondi, che ostacolò i primi progetti tecnici inevitabilmente costosi in risorse finanziarie e umane. Per un reale coordinamento delle attività dell'organizzazione continentale era necessaria una compatta volontà politica. Ma, sfortunatamente, esistevano importanti divergenze fra gli Stati membri: non sempre vi erano medesimi intenti e priorità. Nella maggior parte dei casi in seno agli organi dell'OUA si riuscì a trovare accordi ampiamente condivisi solo per specifici e limitati obiettivi. Specialmente in tempi di crisi le diverse prospettive politiche tendevano a far riemergere i blocchi del «pre-Addis Abeba». L'OUA era nata proprio in conseguenza del superamento delle differenze fra il blocco di Monrovia e il blocco di Casablanca e non poteva permettersi che simili divisioni continuassero ad esistere in

1 Preambolo della Carta dell'OUA, Addis Abeba, 25 maggio 1963.

2 *Ivi*, Art. 1 c. 2, b. 1.

3 *Ivi*, Art. 2

futuro. Le differenze ideologiche, però, non erano le uniche diversità che era necessario superare per preservare l'unità. Vi erano grandi barriere linguistiche: dall'inglese al francese, dall'arabo alla miriade di lingue locali. Vi era una separazione geografica fra le regioni come un Est, un Ovest, un Nord, un Sud ed un Centro. Esistevano serie divisioni etniche e tribali. Le religioni spaziavano dall'islam, al cristianesimo fino alle religioni animiste. La vasta estensione del continente rendeva possibili legami fra gruppi più ristretti che risultavano maggiormente omogenei rispetto all'OUA. Questa solidarietà, se incanalata nel modo giusto avrebbe potuto essere un vantaggio per l'OUA. Se lasciata a sé, priva di regole, avrebbe portato invece al separatismo. La cooperazione in ambito economico, sociale e culturale diventò gradualmente parte dei programmi adottati da varie organizzazioni africane regionali e non. Il Consiglio dei Ministri di Dakar (2-11 agosto 1963) adottò una risoluzione sui gruppi regionali. Gli Stati più «radicali» (soprattutto il Ghana, la Guinea e la Nigeria) fecero pressione affinché semplicemente i gruppi esistenti al momento della costituzione dell'OUA si sciogliessero e venissero abrogate le Carte costitutive del gruppo di Casablanca, di Monrovia e dell'UAM. A loro parere, la sola giustificazione alla creazione di gruppi si ritrovava nei legami economici, geografici e sociali fra gli Stati. Per andare incontro a questa richiesta nella risoluzione finale, i ministri, nel far menzione degli obiettivi perseguibili da tali formazioni regionali, omisero lo scopo del coordinamento della politica. La risoluzione però non definiva i legami fra gruppi regionali e OUA; raccomandò semplicemente che fossero compatibili con la sua Carta costitutiva, senza attribuire un potere di supervisione o di coordinamento in capo all'OUA, né obblighi di consultazione per i gruppi. Al Consiglio di Kinshasa (11-14 settembre 1967) i ministri incoraggiarono la formazione di tali gruppi e si richiese ai membri delle nuove formazioni di procedere nello scambio di informazioni attraverso il Segretariato Generale. Vari gruppi non politici vennero creati senza minacciare seriamente l'unità continentale, i quali contribuirono alla crescita e allo sviluppo: la maggioranza dei leader africani adottò un approccio gradualistico, muovendosi dalla sfera economica a quella politica, dall'unità regionale a quella continentale.

I raggruppamenti regionali emersero numerosi, poiché vi era più coesione a livello regionale (sia nel settore economico, politico e culturale) che a livello continentale. Una delle principali ragioni della crescita del regionalismo è il fallimento dell'OUA nel creare una vera cornice continentale per le attività economiche, politiche e culturali. Le commissioni specializzate non riuscirono mai ad agire attivamente, a causa sia della mancanza di risorse finanziarie sia dell'impegno totale dell'OUA verso la liberazione dal colonialismo. Gli Stati dovevano agire per conto proprio e, sulla scia della Comunità Economica Europea⁴, si unirono in blocchi volti alla cooperazione economica, le cui radici affondavano nel comune passato coloniale e nel comune patrimonio culturale.

4 La Comunità Economica Europea nacque nel 1957 con il Trattato di Roma.

3.1.1 L' ORGANISATION COMMUNE AFRICAINE ET MALGACHE (OCAM)

Un'istituzione non propriamente regionale fu l'OCAM: il comune denominatore, in questo caso, fu inizialmente la cultura e l'idioma ereditati dal colonialismo francese e la politica moderata nei confronti delle questioni continentali. Successivamente i membri svilupparono l'interesse a rafforzare la cooperazione nei settori economici per migliorare i livelli di vita delle proprie popolazioni. L'OCAM rinviene le proprie radici nel comune passato coloniale, agganciato alla politica francese, che portò alla creazione di una federazione ed una zona monetaria unica con l'adozione del franco CFA. Il suo predecessore era l'Unione Africana e Malgascia (UAM), che, sotto la pressione dell'OUA, si trasformò nel marzo del 1964 nell'«Union Africaine et Malgache de Coopération Economique» (UAMCE) ed infine il 12 febbraio 1965 a Nouakchott si costituì in «Organisation Commune Africaine et Malgache» (OCAM).

La nuova Carta istitutiva dell'OCAM fu firmata a Tananarive il 27 giugno del 1967 da Camerun, Repubblica Centrafricana, Ciad, Congo (B), Congo (L), Dahomey, Gabon, Costa D'Avorio, Repubblica Malgascia, Niger, Rwanda, Senegal, Togo e Alto Volta ai quali si aggiunsero le Mauritius nel 1969⁵. L'obiettivo dell'OCAM era «rafforzare la cooperazione e la solidarietà tra gli Stati africani e Malgasci al fine di accelerare il loro sviluppo economico, sociale, tecnico e culturale»⁶. Furono create tre istituzioni principali: 1) la Conferenza dei capi di Stato e di Governo, organo supremo con competenze su tutte le materie, politiche e tecniche; 2) il Consiglio dei Ministri, formato dai ministri degli esteri, responsabile di fronte alla Conferenza e con il compito di provvedere all'implementazione della cooperazione tra gli Stati secondo le direttive della Conferenza; 3) un Segretariato Generale amministrativo istituito per assicurare il funzionamento amministrativo dell'organizzazione sotto l'autorità della Conferenza⁷. I maggiori sforzi e successi si ebbero nel campo della cooperazione economica. Furono sottoscritti accordi per la produzione dello zucchero, del caffè nella prospettiva di dar vita ad un mercato comune. Ma l'OCAM iniziò ad indebolirsi ben presto: nel 1965 la Mauritania si ritirò in seguito all'ammissione dello Zaire e seguirono successivamente il ritiro del Camerun e del Ciad nel luglio del 1973, della Repubblica del Congo nel settembre dello stesso anno e del Madagascar nell'agosto dell'anno successivo. Le ragioni di questo disgregamento sono da rinvenirsi nella spinta a costituire dei blocchi su base

5 Con l'ingresso delle Mauritius, l'organizzazione mutò la propria denominazione in «Organisation Commune Africaine Malgache et Mauritiennne» (OCAMM). Nel 1974 il Madagascar si ritirò dall'OCAMM che mutò il proprio nome in «Organisation Commune Africaine et Mauritiennne» (OCAM).

6 J. Woronoff, *Organizing African Unity*, The Scarecrow Press, Metuchen, N.J., 1970, p. 611.

7 La struttura dell'OCAM era molto simile a quella dell'OUA, ma vi erano significative differenze. L'OCAM consacrava il principio della sovranità statale e l'autonomia di ogni Stato e alcune decisioni (soprattutto quelle politiche) venivano assunte all'unanimità. Una volta che le decisioni venivano adottate, però erano vincolanti per gli Stati. Invece, le decisioni assunte dall'OUA non erano obbligatorie per gli Stati membri.

regionale piuttosto che sulla comune lingua francese. Le organizzazioni basate sulla preservazione di un comune passato erano destinate a divenire irrilevanti e, infine, a scomparire⁸.

3.1.2 L'EVOLUZIONE DEL REGIONALISMO IN AFRICA OCCIDENTALE

Nell'Africa dell'Ovest esisteva il cosiddetto «*Conseil de l' Entente*», fondato nel 1959 da Costa D'Avorio, Alto volta, Niger a cui si unì Dahomey nel 1965 e il Togo nel 1966. Sotto l'impulso di Houphouët-Boigny, l'*Entente* mirò ad avanzare piani per una maggior integrazione economica fra i paesi. I capi di Stato si incontrarono nel dicembre del 1964 per dar vita ad un progetto di «fusione organica», che mirava a creare una cittadinanza comune per i propri popoli, provvedere alla legislazione per il libero accesso alla proprietà privata nella regione e garantire diritto di voto passivo ed attivo a tutti i loro cittadini. Ben presto questo organismo fu oscurato dal maggior dinamismo della Comunità Economica dell'Africa dell'Ovest. L'*Entente* fu aspramente criticato da Nkrumah poiché avrebbe portato ad una balcanizzazione del continente. Con la fine del regime di Nkrumah nel 1966 le cose tesero a mutare. Il Mali, inglobato dalla politica del Ghana, uscì dal suo isolamento e nel 1966 venne creata «Union Douanière des États de l'Afrique de l'Ouest» (UDEAO). Questa unità regionale costituiva il successore dell'«Union Douanière de l'Afrique de l'Ouest» (UDAO), creata nel 1959 per ammortizzare gli effetti economici dell'imminente dissoluzione dell'Africa Occidentale Francese (AOF). L'UDAO prevedeva l'eliminazione delle tasse fiscali e doganali fra i paesi membri e venne istituita una tariffa esterna comune, da cui la Francia fu esente. Ma non era stato istituito un segretariato centrale o una forte cornice istituzionale la quale assicurasse il rispetto multilaterale delle decisioni assunte collettivamente. L'UDAO funzionò attraverso intese bilaterali con conseguenze negative sull'integrazione regionale. Inoltre la Costa D'Avorio usò l'integrazione regionale come strategia per il proprio sviluppo interno: grazie al transito dei beni della regione attraverso il suo territorio costiero divenne il maggior centro industriale dell'Africa francofona dell'ovest. Poiché l'UDAO ben presto divenne un'unione solo formale, il 3 giugno 1966 si sciolse e venne sostituita con la UDEAO. L'UDEAO era formata da Costa D'Avorio, Mauritania, Niger, Senegal, Alto Volta e Mali. Si formò un Consiglio di Ministri, una Commissione di esperti e un Segretariato. Non aspirando ad una completa unione doganale, gli Stati si accontentarono della creazione di un sistema di crediti speciali sulle tasse doganali di cui beneficiavano i membri, previsto come il solo incentivo al commercio interregionale. Le debolezze dell'UDEAO portarono ad un nuovo rafforzamento dell'*Entente*⁹, e presero corpo varie

⁸ Lo scioglimento dell'OCAM fu decretato nel 1985.

⁹ Il 18 maggio 1970 gli Stati dell'Entente sottoscrissero un trattato che creò la Comunità economica del bestiame e della carne, di cui entrò a far parte anche il Mali poco tempo dopo.

organizzazioni subregionali. Un esempio è dato dalla «Comité inter-etats pour le Développement du Bassin du fleuve Sénégal», creata nel 1963 da Mauritania, Senegal, Mali e Guinea. La costituzione di tale organismo fu promossa dal Senegal, che presentò un progetto per una diga a Gouina (oggi conosciuta come diga Manantali), di cui avrebbero potuto usufruirne tutti gli Stati coinvolti per le irrigazioni e per la produzione di energia elettrica. Alla fine del marzo 1968 Sekou Touré si fece promotore del rinnovamento di tale organizzazione, che portò alla creazione dell'«Organisation des États Riverians du Fleuve Sénégal» (OERS), di cui ne fu presidente. L'OERS, istituita con il trattato di Labé, mirava allo sfruttamento del bacino, allo sviluppo economico della regione e si estendeva alla cooperazione nel settore educativo, culturale e sociale. L'organizzazione subì un grave indebolimento in conseguenza dell'invasione portoghese della Guinea nel novembre del 1970¹⁰: accusando il Senegal di aver dato sostegno ai ribelli, il presidente Sekou Touré si rifiutò di partecipare alla Conferenza dei capi di Stato prevista per gennaio 1971 in Bamako, così come a tutti gli altri incontri previsti per l'anno. Nel marzo 1972 i capi di Stato di Mauritania, Mali e Senegal denunciarono la convenzione di Labé e costituirono un'associazione più funzionale, l'«Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal» (OMVS).

Emerse in questo periodo una nuova unione, la «West African Economic Community» (WAEC)¹¹ di cui facevano parte 14 Stati¹² inseriti nel quadro istituzionale di un Consiglio dei Ministri, una Commissione economica e un Segretariato. Sebbene fossero fatti alcuni progressi, le ripetute procrastinazioni delle conferenze resero evidente che vi era poco consenso sulla formazione di un'organizzazione più ampia che includesse sia gli Stati anglofoni che quelli francofoni. Il protocollo che creava il gruppo regionale WAEC fu infatti firmato il 4 maggio 1967 da tutti gli Stati eccetto la Costa D'Avorio, Dahomey, Niger, la Sierra Leone ed il Togo. Nonostante i buoni propositi, portati avanti soprattutto dalla Nigeria¹³ e dal Togo, i successivi incontri furono

10 Con «Operação Mar Verde» s'intende l'operazione del novembre del 1970 ad opera del Portogallo di attacco alla Guinea con circa 200 soldati, aiutati da circa 200 soldati afro-portoghesi. L'obiettivo della missione era rovesciare il regime di Sekou Touré, catturare il maggiore leader del PAIG, Amilcar Cabral, distruggere parte degli armamenti militari del PAIG* e liberare i prigionieri di guerra portoghesi detenuti a Conakry. I portoghesi si ritirarono velocemente dopo aver portato a termine la missione solo parzialmente: riuscirono soltanto a liberare alcuni prigionieri e a distruggere alcune navi e aerei militari. Touré, in conseguenza di questo attacco, avviò una serie di purghe che colpirono esponenti del governo, dell'esercito, delle forze di polizia, ex funzionari statali ed alcuni capi di industrie statali. *(Touré aveva sostenuto il PAIG permettendogli di costruire le proprie basi nel suo paese).

11 La creazione del WAEC fu stimolata dalla Commissione Economica per l'Africa delle Nazioni Unite, che raccomandò la costruzione di due impianti per il ferro e per l'acciaio nella regione, uno dei quali avrebbe dovuto localizzarsi in Liberia.

12 Gli Stati firmatari dell'accordo furono: Niger, Senegal, Mauritania, Mali, Alto Volta, Costa D'Avorio, Ghana, Nigeria, Sierra Leone, Dahomey, Togo, Liberia, Gambia e Guinea. L'accordo fu sottoscritto ad Accra 4 maggio 1967.

13 Il presidente nigeriano affermò: «Cerchiamo di indebolire la solidarietà entro l'OCAM rafforzando i legami bilaterali tra la Nigeria e i paesi vicini, promuovendo la creazione di un nuovo gruppo economico dell'Africa dell'ovest che adotti il bilinguismo, che soppianderà l'OCAM e aprirà nuovi mercati ai prodotti industriali nigeriani» Cfr. D.C. Bach, *The Politics of West African Co-Operation: C.E.A.O. and E.C.O.W.A.S.*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol. 21, N. 4, Cambridge University Press, 1983, p. 609.

inconcludenti ed infruttuosi. Convinto che gli Stati anglofoni e gli Stati francofoni non avrebbero mai potuto accettare le differenze di lingua, di sistemi monetari, di tariffe e di cultura, Houphouët-Boigny colse il suggerimento degli altri membri della moribonda UDEAO per proporre una nuova integrazione regionale interamente francofona. Nel 1973 l'UDEAO fu sostituita con la «Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest» (CEAO)¹⁴. Il Trattato della CEAO, sottoscritto da Dahomey, Costa d'Avorio, Mauritania, Niger, Senegal, Alto Volta e Mali prevedeva il libero commercio per alcuni prodotti primari, il libero movimento delle persone nell'area, una tariffa esterna comune ed un fondo monetario per supplire ai minor vantaggi che potevano trarne alcuni Stati dall'organizzazione. Oltre al quadro istituzionale dell'UDEAO, che fu mantenuto, s'istituì anche una corte per l'arbitrato. Il Togo non vi aderì e un anno dopo Dahomey ne uscì. La ragione, in entrambi i casi fu che i leader di questi Stati ritennero fosse irrealistico creare un sistema di integrazione economica che non includesse la Nigeria ed il Ghana. Michel Adallaye, ministro degli esteri del Dahomey spiegò: «finché il Ghana e la Nigeria non faranno parte della CEAO, la partecipazione del Dahomey a questa organizzazione non avrà significato [...] non possiamo diventare membri di una comunità che non includa la Nigeria»¹⁵. La Nigeria vedeva con sospetto i legami che univano i membri della CEAO con la Francia: le persistenti relazioni con l'ex madre patria rendevano improbabile un allargamento dell'Unione che la includesse. Se la Nigeria auspicava ad una apertura dei paesi francofoni per espandere il mercato dei suoi prodotti, il Senegal e la Costa D'Avorio temevano la competizione industriale che ne sarebbe derivata. Sebbene la CEAO avesse alcuni successi iniziali, espandendo il commercio tra gli Stati membri, non fece però negli anni successivi progressi significativi nell'armonizzazione e nel coordinamento di piani di sviluppo industriale ed economico. Il Dahomey, dopo la caduta del regime del presidente Hubert Maga nell'ottobre del 1972, preoccupato dell'emarginazione dagli altri Stati della zona francofona, iniziò a stringere strette relazioni con il Togo e la Nigeria, che qualche tempo prima avevano creato la Comunità dell'Ovest di Togo e Nigeria. Gradualmente la cooperazione fra questi tre paesi prese corpo, specialmente riguardo ad importanti progetti quali la raffineria di zucchero di Savé e l'impianto per il cemento di Onigbolo. Nel 1975, grazie alla spinta unificatrice della Convenzione di Lomé, gli Stati anglofoni e francofoni riuscirono a superare i propri contrasti e, con il Trattato di Lagos, sottoscritto il 28 maggio 1975, quindici¹⁶ membri dell'area dell'Africa occidentale dettero

14 La CEAO fu fortemente sostenuta dalla Francia, interessata a mantenere relazioni economiche nell'Africa francofona.

15 D. C. Bach, *The Politics of West African Economic Co-operation: C.E.A.O. and E.C.O.W.A.S.*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol. 21, N. 4, Cambridge University Press, 1983, p. 609.

16 I paesi fondatori dell'ECOWAS furono gli Stati anglofoni di Gambia, Ghana, Nigeria, Sierra Leone, Liberia; gli Stati francofoni di Alto Volta, Benin, Guinea, Costa D'Avorio, Mali, Mauritania, Niger, Senegal, Togo.

vita all'«Economic Community of Western African States» (ECOWAS)¹⁷. Pochi mesi dopo entrò a far parte della Comunità anche Capo Verde. Gli obiettivi miravano alla costituzione di un'unione doganale che si basasse sulla libertà di movimento delle persone, dei beni e dei capitali tra gli Stati membri. Il quadro istituzionale era composto da un'Autorità dei Capi di Governo e di Stato, con incontri annuali; un Consiglio di Ministri, composto da due rappresentanti per ogni Stato, che tenne conferenze semestrali; un Segretariato generale e commissioni specializzate per trattare di specifiche questioni e promuovere la cooperazione fra i paesi. L'ECOWAS, formata da così tante realtà statali diverse, sia a livello culturale che linguistico che economico, non raggiunse però nessun risultato concreto verso la realizzazione degli obiettivi posti.

3.1.3 L'EVOLUZIONE DEL REGIONALISMO IN AFRICA EQUATORIALE

In Africa Equatoriale, sotto l'egida della Francia, nel 1959 Ciad, Gabon, Repubblica Centrafricana e Congo (B) sottoscrissero un trattato per la creazione dell'«Union Douanière Equatoriale» (UDE)¹⁸. L'UDE, così come l'UDEAO, erano ben lontane dall'essere organizzazioni innovative: rappresentavano il mero continuo dei legami coloniali preesistenti che legavano gli Stati dell'Africa dell'ovest e dell'Africa equatoriale più alla Francia piuttosto che gli uni con gli altri¹⁹. L'UDE istituì un Comitato di Direzione, composto dai Ministri della finanza, uffici per i dazi doganali comuni e un fondo comune. Venne previsto un sistema a «taxe unique» applicata ai prodotti industriali destinati ai mercati degli Stati membri. Tutte le tasse esistenti vennero soppiantate da questa imposta e i proventi distribuiti secondo una complicata formula. Nel febbraio del 1964 l'UDE si allargò al Camerun²⁰ e in dicembre, questi cinque Stati decisero di rafforzare l'unione dando vita all'«Union Douanière et Économique d'Afrique Centrale» (UDEAC), il cui trattato entrò in vigore il 1° gennaio 1966. L'obiettivo dell'UDEAC era eliminare le barriere al commercio, creare una comune tariffa doganale, coordinare i piani di sviluppo, armonizzare i sistemi finanziari e di investimento. Il bisogno di industrializzazione²¹, chiesto in modo prioritario dagli Stati senza sbocco sul mare, portò

17 In francese l'ECOWAS è denominata «Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest» (CEDEAO).

18 La Francia promosse la creazione dell'Agenzia Equatoriale delle comunicazioni, i cui compiti riguardarono l'amministrazione dei porti, delle ferrovie, delle strade intrastatali e dei trasporti su fiumi. Inoltre creò l'Ufficio Equatoriale delle Poste e delle Telecomunicazioni, il cui compito fu il coordinamento delle attività in questi due settori. L'UDE fu l'organo principale che si occupò del problema dell'integrazione economica regionale.

19 I nomi «occidentale» di UDAO piuttosto che «ovest» e «equatoriale» in UDE piuttosto che «centrale», sono indicativi delle strette relazioni tra queste unioni doganali e la AOF e la AEF coloniali.

20 Già nel giugno del 1961 i capi di Stato dell'UDE sottoscrissero un accordo con il Camerun che non creò una unione doganale, ma piuttosto un'area di libero scambio parziale tra i membri dell'UDE e il Camerun, aventi lo stesso status. Ad opporsi all'ingresso del Camerun era innanzitutto il Congo (B), che temeva per la competizione che sarebbe derivata dal più industrializzato Camerun. Inoltre l'apertura ai beni camerunesi dei mercati della Repubblica Centrafricana e del Ciad, avrebbe comportato una minaccia per la loro debole economia industrializzata.

21 Ciò che distinse l'UDE dall'UDEAC fu proprio l'enfasi posta sullo sviluppo industriale.

all'introduzione di «procedure per una equa assegnazione dei progetti industriali e [...] per i programmi di sviluppo»²². Il potenziale dominio dei tre paesi costieri relativamente più sviluppati portò la Repubblica Centrafricana e il Ciad a far richiesta dell'istituzione di un meccanismo che assicurasse l'equa distribuzione dei vantaggi dell'integrazione. A questo scopo fu creato un fondo di solidarietà, il quale veniva finanziato da tutti gli Stati membri che una volta l'anno si riunivano per decidere l'ammontare dei contributi²³. Le direttive venivano dettate da una Conferenza di Capi di Stato, da un Consiglio dei Ministri e da un Segretariato Generale. Presto il Ciad e la Repubblica Centrafricana si ritirarono dall'UDEAC perché i membri non riuscirono né a concordare sul criterio da adottare per misurare i costi e i benefici dell'integrazione né a provvedere ad un'equa distribuzione dei progetti industriali²⁴. Il 2 aprile 1968 a Fort Lamy, in Ciad²⁵, la Repubblica Centrafricana e lo Zaire adottarono la Carta dell'«Union Économique de l'Afrique Centrale» (UEAC). Gli obiettivi erano molto ambiziosi: un comune mercato, l'armonizzazione delle politiche industriali, di sviluppo, delle comunicazioni, dei trasporti e anche della difesa. Per complicare le cose, il presidente Jean Bedel Bokassa, allettato dalle offerte proposte dai partner dell'UDEAC e sotto la pressione della Francia, guidò la Repubblica Centrafricana fuori dall'UEAC per tornare all'UDEAC, lasciando così gli altri due Stati fisicamente separati²⁶ e condannando l'UEAC a scomparire alla fine del 1968.

Anche in questa parte del continente si formarono delle organizzazioni subregionali sulla base di un approccio funzionalista. Il 22 maggio 1964 il Camerun, il Ciad, la Nigeria ed il Niger crearono la «Commission du Bassin Du Lac Tchad», che svolse vari studi sullo sviluppo agricolo, sull'irrigazione, sulla pesca e sul trasporto dei beni nella regione attraverso il lago. Il 25 novembre 1964 un accordo sottoscritto a Niamey da nove Stati²⁷ portò alla creazione della «Commission du Fleuve Niger», con il compito di valutare la navigabilità del fiume e pianificare lo sviluppo del bacino. A causa dei mancati risultati significativi, ma anche del riconoscimento delle particolari necessità dei paesi dell'entroterra (Alto Volta, Niger e Mali) la Commissione fu sostituita nel 1971 con l'«Autorité de développement intégré de la région du Liptako-Gourma». Nel maggio 1973 i sei paesi del Sahel, Mali, Alto Volta, Niger, Senegal, Mauritania e Ciad costituirono il «Comité Inter-États Permanent», che nel settembre diventò il «Comité Inter-États de lutte contre la secheresse au

22 L. K. Mytelka, *A Genealogy of Francophone West and Equatorial African Regional Organizations*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol. 12, N. 2, 1974, p. 303.

23 L'UDE al fine di finanziare il fondo di solidarietà prevedeva invece una percentuale fissa sulle importazioni.

24 Unico esempio eccellente della cooperazione tra questi Stati è rappresentato dall'impresa di raffinazione del petrolio di Port Gentil in Gabon, la cui proprietà e i cui profitti venivano condivisi fra loro.

25 Sebbene il Ciad lasciasse l'UDEAC, rimase membro della Banca centrale degli Stati dell'Africa Equatoriale e del Camerun (BCEAEC), che nel 1972 si trasformò nella Banca degli Stati dell'Africa Centrale.

26 Le rivalità fra Congo (L) e Congo (B) non permisero per il momento la creazione di un unico gruppo nell'Africa Centrale.

27 Camerun, Ciad, Niger, Nigeria, Alto Volta, Dahomey, Guinea, Mali e Costa D'Avorio.

Sahel» con un programma nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura e dei trasporti.

La storia dell'UDEAC non è una storia di successi. L'integrazione non si spinse molto lontano, tanto che il Ciad preferì ritirarsi. Sebbene il trattato stabilisca il libero scambio dei beni fra i cinque Stati, alcuni prodotti agricoli provenienti dal Camerun, quali la carne, il riso, l'olio, la segatura e la cola, erano soggetti ad una tassa sul fatturato del 12%. La tassa unica variava dal 4% al 20% a seconda della protezione accordata in conseguenza alla competizione con i prodotti del Camerun. Lo zucchero e i prodotti tessili erano importati imponendo una ben più bassa tassa tra i quattro paesi dell'UDE, mentre per quelli provenienti dal Camerun veniva imposta una tassa maggiorata del 15%. Questo sistema di tasse differenziate evidenzia il basso livello di integrazione entro l'UDEAC. Nei primi sei anni dell'UDEAC, il volume del commercio fra gli Stati aumentò con una media vicina al 10%, ma il Congo (B) trasse molti più vantaggi rispetto agli altri paesi, come la Repubblica Centrafricana che continuò ad avere un deficit nel commercio dei prodotti agricoli²⁸.

3.1.4 L'EVOLUZIONE DEL REGIONALISMO IN EST AFRICA

I territori di Uganda, Kenya e Tanganika furono sottomessi al potere coloniale britannico e ciò portò alla costruzione di un sistema unificato di ferrovie, di servizi postali e, in seguito, di una compagnia aerea al fine di ridurre il costo del Tesoro britannico che inizialmente finanziava questi servizi. Il primo organo esecutivo per questi servizi comuni fu la Conferenza dei Governatori, composto dai governatori dei tre territori. Nel 1947 il Regno Unito creò l'Alta Commissione costituita ancora dai tre governatori e alla quale vennero attribuiti alcuni poteri costituzionali. Fu istituita un'Assemblea Legislativa Centrale formata da membri dei Consigli Legislativi di ogni territorio, i cui poteri si limitavano all'approvazione delle decisioni dell'Alta Commissione. Al momento dell'indipendenza del Tanganika nel 1961 era inevitabile che servizi comuni continuassero ad essere amministrati collettivamente. In quell'anno si costituì l' «East African Common Services Organization» (EACSO), la cui Autorità, composta dai presidenti dei tre territori, sostituì l'Alta Commissione. L'EACSO assunse senza sostanziali innovazioni, le funzioni dell'Alta Commissione²⁹. In questo periodo si diffuse un grande entusiasmo per una possibile creazione di una federazione dell'Africa dell'Est³⁰. Dopo l'indipendenza dell'Uganda (2 ottobre 1962) e del Kenya (12 dicembre 1963)

28 M. L. Marasinghe, *A Review of Regional Economic Integration in Africa with Particular Reference to Equatorial Africa*, in "The International and Comparative Law Quarterly", Vol. 33, N. 1, Cambridge University Press, 1984, pp. 39 - 59.

29 J. S. Nye Jr, *East Africa Economic Integration*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol 1, N.4, 1963, pp.476 – 478.

30 Infatti il Tanganika propose di posticipare la sua indipendenza di un anno affinché il Regno Unito concedesse l'indipendenza al Kenya e all'Uganda contemporaneamente, in modo che potessero immediatamente formare una federazione con il Tanganika.

l'entusiasmo però, almeno tra i leader politici, iniziò a calare a causa di alcune ambiguità. La federazione, contro le aspettative delle popolazioni, non si materializzò e i presidenti di tali Stati indietreggiarono dalle proprie posizioni iniziali raggiungendo un compromesso: l'istituzionalizzazione di un mercato comune. Nel giugno 1963 i capi di Stato di Kenya, Tanganika e Uganda ripiegarono così sull'approccio funzionale e Kenyatta, Nyerere ed Obote nel giugno del 1967 sottoscrissero il trattato della «East African Community» (EAC). Gli obiettivi dell'EAC vennero esplicitati all'articolo 1 del trattato: «la Comunità mira a rafforzare e regolare le relazioni commerciali tra gli Stati membri al fine di accelerare uno sviluppo armonioso e bilanciato e di sostenere le attività di espansione economica i cui benefici saranno equamente distribuiti». Fu stabilita una tariffa doganale comune e una comune tariffa sulle accise; furono abolite le restrizioni sul commercio fra i membri, inaugurata una politica agricola comune, creata una banca per lo sviluppo dei paesi dell'Est Africa, prevista l'armonizzazione delle politiche monetarie³¹, dei piani economici e delle politiche dei trasporti. Al fine di raggiungere questi scopi fu creata una cornice istituzionale: l'Autorità Africana dell'Est, organo supremo ed esecutivo; un'Assemblea Legislativa, composta dai ministri degli Stati membri, tre deputati, un segretario generale ed altri membri nominati ed eletti; un Consiglio del Mercato Comune, con il compito di promuovere ed implementare lo sviluppo del mercato comune; un Tribunale del mercato comune, per affrontare le questioni legali della Comunità, un Consiglio per la pianificazione e la consultazione economica, per l'assistenza degli Stati membri e dell'Autorità. Per compensare la Tanzania e l'Uganda, che venivano intaccate dalla maggior competitività del Kenya, furono introdotti incentivi fiscali, armonizzati i sistemi di sviluppo industriale e creata una banca per lo sviluppo di cui usufruivano maggiormente questi due paesi. Ben presto domande di adesione provennero dal Burundi, dall'Etiopia, dalla Zambia e dalla Somalia. Ma nel giro di un decennio l'AEC collassò. Un primo motivo fu il fatto che la Tanzania si fosse progressivamente spostata verso sud: Julius Nyerere era convinto di poter giocare un ruolo fondamentale nella risoluzione della crisi del Sud Africa e dei territori portoghesi. Questa politica avvicinò ideologicamente, politicamente e economicamente la Tanzania agli Stati del sud del continente piuttosto che dell'est. Nyerere mantenne una stretta amicizia con la Cina e, con l'intensificarsi della crisi nel sud dell'Africa, estese i propri legami verso l'URSS e Cuba. Il Kenya stava invece seguendo la strada capitalista e si avvicinò molto agli Stati Uniti nel tentativo di limitare il totale isolamento politico, economico e diplomatico. Sfortunatamente l'Uganda di Idi Amin³² non fu capace di mediare fra queste due prospettive ideologiche così distanti. Vi erano anche altri motivi più pratici. Innanzi tutto il timore della

31 Nel 1966 era stato posto fine all'unione monetaria introdotta dall'impero britannico e stabilite valute monetarie diverse.

32 Idi Amin assunse il potere con un colpo di stato il 25 gennaio 1971.

competizione economica: il Kenya continuò ad accelerare la propria crescita e sembrò farlo a discapito degli altri due paesi. Sebbene fossero state assunte una serie di misure per permettere un'equa distribuzione dei benefici tra gli Stati membri, i vantaggi dell'unione erano tratti soprattutto dal Kenya. Le relazioni fra Uganda e Tanzania erano molto tese poiché Nyerere si rifiutò di riconoscere il regime militare di Idi Amin e questo portò ad un blocco nelle funzioni dell'Autorità dove non si riuscì più a trovare consenso. Gli approcci nella politica estera erano differenti: mentre la Tanzania si pose realmente in una posizione di non allineamento, il Kenya vi aderì soltanto di principio e tese a sostenere il blocco occidentale. Per quanto riguarda l'Uganda, non assunse mai una chiara direzione nelle relazioni internazionali³³. La disintegrazione fu evidenziata dallo smantellamento dell'Università dell'Est Africa nel 1970, che esisteva dal 1963, e sostituita con istituzioni nazionali. Nel 1977 il fallimento della compagnia aerea East African Airlines fu immediatamente seguito dal progetto del Kenya di una propria compagnia aerea³⁴. Sebbene nessuno dei tre Stati membri avesse mostrato abbastanza coraggio per chiedere l'abrogazione del trattato della AEC, non ci fu dubbio che le relazioni stabilite dieci anni prima ed ereditate al momento dell'indipendenza si stessero dissolvendo.

3.1.5 L'EVOLUZIONE DEL REGIONALISMO IN NORD AFRICA

Nessuna regione era orgogliosa del proprio comune patrimonio come il Maghreb. Questa regione è formata da Tunisia, Marocco, Algeria, Libia e i rispettivi leader politici miravano alla costruzione di una sorta di federazione politica. La Conferenza del Cairo nel 1947 e la Conferenza di Tangeri nel 1958 miravano a questo obiettivo, ma in entrambi gli incontri non fu raggiunto niente di concreto. Nel 1961 il re Hassan II di Marocco insieme al presidente del governo provvisorio dell'Algeria, Farhat Abbas, rinnovarono questo intento promuovendo un'associazione politica ed economica. Sulla base di questa dichiarazione fu incaricata una commissione, composta da sette ministri algerini e marocchini, di redarre una bozza della Carta dell'Unione degli Stati dell'Africa del Nord. Sfortunatamente questa missione non fu mai portata a termine.

Fu a partire dal 1964 che i capi di Stato iniziarono a sottoscrivere una serie di accordi bilaterali: Tunisia e Marocco promossero una cooperazione commerciale, mentre Tunisia e Libia inaugurarono una compagnia navale comune.

A settembre dello stesso anno finalmente si giunse a qualcosa di più concreto: i quattro Stati

33 La fede musulmana di Idi Amin aveva avvicinato l'Uganda all'Arabia Saudita e alla Libia, da cui riceveva aiuti finanziari e assistenza militare.

34 A. T. Mugomba, *Regional Organizations and African Development: The Collapse of East African Community*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol, 16 N. 2, Cambridge University Press, 1978, pp. 261 – 272.

adottarono un protocollo per la costituzione di una Commissione Consultiva Permanente del Maghreb. Si crearono anche altre istituzioni quali un Consiglio dei Ministri, un Segretariato Permanente e delle sottocommissioni per l'industria, il commercio, il trasporto, comunicazioni postali, telecomunicazioni, turismo e per le statistiche. La Commissione Permanente era responsabile del coordinamento dei piani di sviluppo nei paesi del Maghreb con una maggior enfasi sull'armonizzazione delle politiche industriali, la cooperazione nel campo energetico e minerario. I suoi rapporti dovevano essere presentati al Consiglio dei Ministri. Un gran numero di attività si incentrava sullo studio di progetti industriali, l'abolizione delle tariffe doganali, il coordinamento delle politiche di investimenti. Ma tutti questi progetti non vennero mai implementati e si trattò sostanzialmente «di studi e periodici incontri a livello tecnico e politico, senza nessun obbligo di applicazione»³⁵. La Commissione non ebbe mai un regolamento interno o uno statuto e le sue raccomandazioni non erano vincolanti per gli Stati membri. Nessuno degli obiettivi proposti nel 1964 venne raggiunto: gli scambi intermaghrebini risultarono inferiori al 2% e si preferì lavorare attraverso accordi bilaterali piuttosto che multilaterali. Nonostante i buoni propositi, le differenze politiche ed ideologiche bloccarono i tentativi di una cooperazione più stringente. La Tunisia era una democrazia strutturata sul modello occidentale e, come il Marocco, aveva adottato una strategia di sviluppo capitalista; l'Algeria era orientata al socialismo e aveva dato vita ad un'economia pianificata, mentre la Libia stava tentando di applicare la cosiddetta «Terza Teoria Universale»³⁶. Inoltre vanno considerati i vari conflitti che vedevano contrapposti questi quattro Stati. Mentre la Tunisia aveva riconosciuto la Mauritania come entità statale, il Marocco si opponeva al suo ingresso nelle Nazioni Unite e la rivendicava come parte del suo territorio. I rapporti fra l'Algeria e Marocco furono per lungo tempo instabili in conseguenza alle tensioni territoriali durante la Guerra delle Sabbie, mentre i rapporti tra Tunisia e Algeria entrarono in crisi a causa dell'indeterminatezza dei confini lasciati dai francesi³⁷. I tempi non erano affatto maturi per un'integrazione economica, e gli

35 M. A. Ajomo, *Regional Economic Organization the African Experience*, in "The International and Comparative Law Quarterly", Vol 25, N. 1, Cambridge University Press, 1976, p. 84.

36 F. Tamburini, M. Vernassa, *I paesi del Grande Maghreb. Storia, Istituzione e geopolitica di una identità regionale*; Pisa, edizioni Plus, 2010, pp. 20 - 21. Con «Terza Teoria Universale» s'intende quella teoria elaborata da Gheddafi nel "Il libro verde" pubblicato nel 1975. Gheddafi riteneva che i sistemi capitalistici così come quelli comunisti, basandosi sulla democrazia indiretta, non fossero realmente democratici. A parer suo, la democrazia avrebbe dovuto contemplare un congresso popolare e comitati popolari. La Libia tentò di mettere in pratica questa forma di socialismo arabo, ma Gheddafi fu accusato di usare i comitati popolari come copertura per un politica repressiva ed autocratica.

37 La Convenzione franco-ottomana di Tripoli, fu sottoscritta il 19 maggio 1910. Con essa la Francia cercò di definire più chiaramente le frontiere tunisine e quelle libiche posizionando 233 pietre miliari a partire da Ras Ajdedir sul Mediterraneo verso sud fino a Gharat al Hamal, località rappresentata dalla 233° pietra miliare. Ma il Trattato di Tripoli rimase comunque ambiguo non chiarendo se la zona delimitata includesse anche i possedimenti algerini, con i quali vi era una parte in comune. Nel 1928 i francesi stabilirono un confine provvisorio tra Algeria e Tunisia, che si estendeva fino alla 220° pietra miliare, ovvero fino a Fort Saint. Tra il 1957 e il 1959 la Tunisia rivendicò il territorio fino alla pietra miliare 233, esigenza scaturita principalmente dall'interesse ad accedere liberamente alle risorse petrolifere del Sahara, in particolare al giacimento di el-Borma, a cavallo della frontiera. Nel 1961 la Tunisia occupò

anni Settanta rappresentarono solo un primo momento verso la costruzione di un'unità³⁸.

3.1.6 IL REGIONALISMO: UNA STRATEGIA PER IL SUD AFRICA

Il primo tentativo di dar vita ad un'integrazione regionale nell'Africa del Sud risale al 1889 ad opera dell'amministrazione coloniale britannica. Essa fu formalmente stabilita nel 1910 denominata «Southern African Customs Unions» (SACU). Questa unione si componeva dei protettorati di Swaziland e Bechuanaland, della colonia di Basutoland e dell'Unione del Sud Africa³⁹. Durante l'epoca coloniale, le tre piccole economie dei possedimenti britannici erano altamente dipendenti dalla immensa economia del Sud Africa. In termini di trasporti, di comunicazioni e specialmente di sviluppo industriale, investimenti ed opportunità di impiego, i tre piccoli membri della SACU erano in realtà delle mere estensioni dell'economia sudafricana, piuttosto che delle entità statali indipendenti. Il Sud Africa non riuscì comunque mai ad inglobare i tre Stati, che raggiunsero l'indipendenza tra il 1966 e il 1968⁴⁰. In conseguenza di ciò il trattato della SACU fu rinegoziato e fin dall'inizio fu chiaro che l'intenzione del Sud Africa era quella di stringere a sé questi piccoli Stati per avere degli alleati che non osteggiassero la sua politica di apartheid. Per raggiungere questi obiettivi il Sud Africa offrì un criterio di distribuzione dei proventi dell'Unione doganale a vantaggio degli Stati del Botswana, del Lesotho e dello Swaziland (da ora in poi Stati del BLS). Viste le poverissime economie di questi paesi, ben presto essa divenne la maggiore fonte di reddito⁴¹. Il prezzo che in particolare il Lesotho e lo Swaziland dovevano pagare era l'accondiscendenza politica con il regime di apartheid nel suo tentativo di respingere i crescenti movimenti di liberazione. In conseguenza alle strategie adottate da Pretoria per conservare il proprio regime, gli Stati del BLS formarono un primo anello di protezione intorno al Sud Africa. Il Sud Africa rimaneva il principale protagonista nella presa delle decisioni sulle politiche doganali. In altre parole la SACU divenne uno strumento per l'apartheid del Sud Africa poiché gli permise di

simbolicamente la zona e successivamente le rivendicazioni furono reiterate varie volte, ma senza successo. La questione fu chiusa con il trattato algerino-tunisino del 6 gennaio 1970, con il quale la Tunisia accettò lo status quo, in nome dei legami di solidarietà dei due paesi e del Grande Maghreb. Cfr F. Tamburini, M. Vernassa, *op. cit.*, pp. 50 – 51.

38 F. Tamburini, M. Vernassa, *op. cit.*, p. 22.

39 L'Unione del Sud Africa venne creata nel 1910 ed assunse lo status di dominion all'interno del Commonwealth britannico. Dopo la Prima Guerra Mondiale, l'Unione del Sud Africa amministrò l'Africa del Sud Ovest, come una quinta provincia. Anche questo territorio, a partire da tale momento, entrò a far parte della SACU.

40 Il Basutoland conquistò l'indipendenza il 4 ottobre 1966, diventando il Regno di Lesotho; il Bechuanaland conquistò l'indipendenza il 30 settembre 1966, diventando Repubblica del Botswana; infine il Regno di Swaziland divenne indipendente a partire dal 6 settembre 1968.

41 Il reddito generato dal SACU rappresentava approssimativamente il 37% delle loro entrate. Cfr. W.C. Peters, *The Quest for an African Economic Community Integration and Its Role in Achieving African Unity – The Case of SADC*, Humburg, Peter Lang. 2010, p. 64.

«acquistare» compiacenza politica dagli Stati vicini.

3.1.7 IL FALLIMENTO DELLA «PRIMA GENERAZIONE DEL REGIONALISMO»

La scarsa iniziativa dell'OUA nel promuovere progetti di sviluppo economico a livello continentale portò i paesi a rafforzare i legami esistenti dall'epoca del colonialismo o a crearne di nuovi. I modelli politici ed economici predicono che l'integrazione regionale, se applicata correttamente, non solo porterebbe ad un miglioramento a livello macroeconomico dei paesi membri, ma anche un aumento di benessere per i cittadini. Esso rafforza le possibilità per i paesi di diventare più democratici e più sicuri. Gli Stati africani avrebbero migliori possibilità di perseguire i loro interessi in un mondo sempre più globalizzato. Ma a tutto questo vi è una condizione: il superamento della frammentazione politica ed economica⁴². Il fallimento di questa prima ondata di regionalizzazione nel continente riflette in grande parte la debolezza ereditata dal colonialismo. Negli anni appena successivi all'indipendenza questi Stati non erano ancora delle vere e proprie nazioni: l'identità nazionale era stata promossa nella maggioranza dei casi da movimenti di liberazione ed il nazionalismo praticamente era diventato sinonimo di anticolonialismo.

Sebbene i leader africani si rendessero conto fin da subito dei vantaggi del regionalismo, che avrebbe in primo luogo accelerato il loro percorso verso lo sviluppo economico, erano allo stesso tempo consapevoli che il loro maggior dovere risiedeva nella costruzione delle proprie nazioni, rivolgendo il loro impegno su politiche nazionali di sviluppo economico, politico e sociale. La priorità non era ancora la cooperazione regionale, la quale fu concepita di frequente come strumento da porre al servizio dei propri interessi nazionali. Decisero di aprire i propri mercati e di accettare progetti economici regionali soltanto quando erano conformi alla propria sicurezza nazionale e vantaggiosi per le proprie economie. La crescita della coscienza nazionale fece sì che i leader fossero restii a cedere parte della sovranità appena acquisita ad organismi sovranazionali mantenendo la piena autonomia sulle politiche interne.

Le diverse ideologie politiche portarono gli Stati ad avere diverse strategie economiche, che, durante il periodo della Guerra Fredda, furono così distanti da non essere ricomponibili.

Un ulteriore motivo per cui gli sforzi regionalisti non andarono a buon fine negli anni seguenti alle indipendenze furono anche i diversi livelli di sviluppo dei paesi. Nel breve periodo sembrò che la cooperazione andasse a favorire maggiormente le economie già robuste, a scapito di quelle più arretrate. Gli investitori o le compagnie estere preferivano rivolgersi a quelle città dove le

⁴² Z. Iqbal, M. S. Khan (eds), *Trade Reform and Regional Integration in Africa*, Washington D.C., IMF Graphic Section, 1997, pp. 12 - 13.

infrastrutture era già sviluppate. Le industrie tendevano a formare dei centri sempre più sviluppati evitando quelle città povere di risorse e poco sviluppate. I paesi poveri tendevano ad impoverirsi sempre di più: erano costretti così dal vincolo del regionalismo ad importare prodotti dai partner economici a più alti costi che se avessero acquistato fuori dalla regione; il venir meno dell'entrata delle tariffe doganali comportò i sempre minori investimenti statali, da cui queste economie dipendevano fortemente. Se da una parte si chiedeva di creare dei sistemi che garantissero la distribuzione equa degli investimenti e dei progetti industriali e delle tasse doganali, dall'altra parte le economie più forti erano poco disposte a fare le «locomotive», cioè a sussidiare i paesi più poveri trainando le loro economie. Si mostrarono dunque riluttanti nel condividere risorse e ricchezze, che, a causa del colonialismo, si trovavano disperse in alcuni Stati a scapito di una più equa distribuzione.

Inizialmente l'integrazione regionale si basò sugli schemi tracciati dai poteri coloniali, nel tentativo di creare delle entità più omogenee, e dunque più gestibili sia da un punto di vista amministrativo che economico. L'influenza delle potenze esterne comportò gravi effetti negativi: la maggior parte del volume commerciale prendeva la via dell'Europa e non del mercato interregionale, che in media è stato valutato per un 5% del commercio totale⁴³. Un altro evento intercettò la traiettoria del percorso africano verso regionalismo e l'esigenza di crescita: il Trattato di Roma del 1957 e la nascita della Comunità Economica Europea.

3.2 LA COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA E L'AFRICA

La corsa al regionalismo in Africa nei primi anni Sessanta è in parte stata favorita dall'integrazione economica in Europa, auspicata già nel 1950 da Robert Schuman, ministro degli esteri francese. L'esperimento iniziò con la Comunità Economica del Carbone e dell'Acciaio (CECA), entrata in vigore il 23 luglio 1952, il cui obiettivo fu la creazione di un mercato comune per prodotti del settore strategico carbo-siderurgico⁴⁴. I paesi aderenti furono: Germania, Francia, Italia e Benelux. L'evoluzione di ciò portò alla sottoscrizione del Trattato di Roma il 25 marzo 1957, che istituì la Comunità Economica Europea (CEE)⁴⁵. La Francia aveva posto come *conditio sine qua non* alla sua

43 J. Ravenhill, *Global Political Economy*, New York, Oxford University Press, 2005, pp.183- 184.

44 I giacimenti di carbone e ferro sono situati sul confine fra Francia e Germania, in Renania, e sono sempre stati fonte di conflitti tra i due paesi in passato. La CECA permise di tenere sotto controllo la ricostruzione della Germania Occidentale e soprattutto un suo eventuale riarmo.

45 Nel medesimo contesto fu sottoscritto anche un secondo trattato che istituì la Comunità Europea dell'Energia Atomica, meglio conosciuta come Euratom. I sei stati fondatori, per conseguire l'indipendenza energetica, si orientarono verso l'energia nucleare. Il trattato mira a contribuire alla formazione ed allo sviluppo delle industrie nucleari europee e provvede affinché tutti gli Stati possano trarre beneficio dallo sviluppo dell'energia atomica, garantendo la sicurezza dell'approvvigionamento. L'Euratom ha competenze soltanto nel settore dell'energia atomica civile e pacifica. Vd. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_it.htm.

partecipazione alla CEE l'inclusione dei territori con cui intratteneva speciali relazioni⁴⁶ entro questo sistema di scambi preferenziali. Questi territori di particolare interesse per le potenze europee erano: Alto Volta, Burundi⁴⁷, Camerun, Ciad, Congo (B), Congo (L), Costa D'Avorio, Dahomey, Gabon, Repubblica Malgascia, Mali, Mauritania, Niger, Repubblica Centrafricana, Rwanda, Senegal, Somalia e Togo. I territori vennero inclusi in un sistema associativo di reciproci benefici, nel rispetto del Trattato di Roma nel quale si affermò che «l'obiettivo dell'associazione è la promozione dello sviluppo economico e sociale dei paesi e dei territori, creando strette relazioni tra loro e la Comunità»⁴⁸. Nell'articolo 132 del Trattato di Roma si affermò che «i sei Stati della CEE applicheranno al commercio con gli Stati Associati e i territori lo stesso trattamento che essi accordano fra loro secondo i criteri dettati dal Trattato di Roma». Ciò significa che la CEE assicurò il libero accesso ai prodotti provenienti da questi territori, abolendo ogni forma di restrizione. Nella direzione opposta, «i paesi ed i territori associati applicheranno ai sei paesi della CEE e ai paesi inclusi nel sistema associativo il medesimo trattamento che è stato stabilito con lo Stato europeo con il quale intrattengono speciali relazioni». I territori interessati avrebbero gradualmente ridotto i propri dazi doganali fino a raggiungere la quota applicata nei confronti della madrepatria. Tuttavia, all'articolo 133 comma 2 si sancì che «i paesi e i territori d'oltremare potessero riscuotere dei dazi doganali che rispondessero alle necessità del loro sviluppo e ai bisogni della loro industrializzazione o dazi di carattere fiscale che avessero per scopo di alimentare il loro bilancio». Si sancì il principio della reciprocità che permise ai paesi colonizzatori di mantenere un legame strategico con i territori, ma, al contempo, si introdusse la cosiddetta clausola di salvaguardia, cioè una deroga a tale principio in modo che gli Stati associati potessero trarre dei benefici con i quali finanziare il proprio sviluppo. Inoltre venne adottata una tariffa esterna comune verso i prodotti di interesse degli associati, quali il caffè, il cacao e le banane, creando svantaggi rilevanti per la Nigeria, l'Uganda e il Ghana⁴⁹. I paesi dell'associazione avrebbero poi usufruito del Fondo Europeo di Sviluppo (FES), in cui nei cinque anni della durata dell'accordo, furono versati 581,25 milioni di dollari⁵⁰. Il FES mirava a sostenere investimenti pubblici, in particolare scuole e ospedali, e investimenti economici. La maggior parte dei fondi fu spesa per le istituzioni sociali e solo il 18% andò a favore della

46 A differenza degli altri cinque paesi fondatori, la Francia infatti possedeva ancora un impero coloniale importante, l'Unione Francese, dove circolava il franco Cfa, strettamente vincolato al franco francese. Nel 1958 il 77,5% delle esportazioni si dirigevano verso i paesi dell'Unione francese, i cui prodotti rappresentavano il 27,6% delle importazioni della Francia. Molte industrie francesi dipendevano completamente dalle colonie. Ma negli ultimi anni l'importanza del commercio con le colonie stava diminuendo a causa del declino dei prezzi delle materie prime e divenne sempre più costoso per la Francia sopperire alle perdite commerciali delle proprie colonie. Con la creazione dell'Associazione delle colonie e dei territori d'oltre mare la Francia avrebbe potuto «spalmare» questo suo fardello finanziario coloniale fra gli altri partner europei.

47 Il Burundi era sotto amministrazione fiduciaria ed in seguito divenne parte del Ruanda-Urundi.

48 Art. 131 Trattato di Roma, 25 marzo 1957.

49 Ma anche per il Brasile, la Colombia, l'Honduras, la Costa Rica e l'Ecuador.

50 Equivalenti a 3.9 bilioni di dollari nel 2005.

produzione agricola.

Con l'Associazione dei paesi e i territori d'oltremare la Comunità si assicurò molte delle materie prime indispensabili alla propria industria e si rese possibile un ampliamento dei mercati dove vendere i propri manufatti. Al contempo si controbilanciò tali vantaggi con la previsione di aiuti per la crescita dei paesi più poveri, aprendo strada alle politiche di cooperazione allo sviluppo.

3.2.1 LE CONVENZIONI DI YAOUNDÉ

L'Associazione dei paesi e dei territori d'oltremare era entrata in vigore nel 1958 e, avendo una durata di cinque anni, nel 1963 si concludeva. Durante il corso di questi cinque anni la maggior parte degli Stati associati divennero indipendenti e, ad eccezione della Guinea, tutti chiesero che la loro associazione con la CEE continuasse. Il nuovo accordo, conosciuto come «Convenzione di Yaoundé», venne sottoscritto nel 1963. La Convenzione di Yaoundé non si diversificò molto dalle previsioni della parte quarta del Trattato di Roma: le differenze furono in gran parte solo istituzionali⁵¹. La completa liberalizzazione di tutte le materie prime fu raggiunta, come previsto nella Convenzione di Yaoundé I, nel 1966. L'unica eccezione riguardava i prodotti rientranti nella Politica Agricola Comune, adottata per proteggere i prodotti agricoli della CEE⁵². Sotto il regime di Yaoundé I la Comunità affermò di «considerare gli interessi degli Stati associati» mentre sotto il regime di Yaoundé II promise qualcosa di diverso affermando che «il trattamento che la Comunità applica a questi prodotti dovrà essere più favorevole che il trattamento accordato a questi medesimi prodotti provenienti dai paesi non associati» a meno che «la situazione economica della Comunità non giustifichi un altro modo di agire»⁵³. In pratica gli Stati associati continuavano a ricevere un trattamento preferenziale, che variava dal trattamento equivalente per gli Stati membri della

51 L'Associazione dei paesi e dei territori d'oltremare prevedeva un Consiglio dell'Associazione, una Commissione dell'Associazione, una Conferenza parlamentare e una Corte di Arbitrato. Il significato di queste istituzioni non fu però reale perché innanzi tutto gran parte delle questioni erano regolate direttamente dal trattato, in secondo luogo in quanto esisteva una sostanziale disparità di potere fra gli associati e i paesi della CEE. Le convenzioni di Yaoundé includono un quadro istituzionale paritetico, che rispecchiò il fatto che molti paesi non erano più dei territori dipendenti privi di personalità giuridica ma degli Stati sovrani. Il Consiglio di associazione era composto dagli Stati della CEE e dai paesi associati, e ad esso era attribuito il potere di agire per il corretto funzionamento della Convenzione. Esso era assistito dal Comitato d'Associazione che, composto nello stesso modo del Consiglio, si occupava di assicurare la continuità dei lavori dell'Associazione, di preparare le riunioni del Consiglio e, nei casi previsti, di esercitare il potere del Consiglio su delega. La Conferenza Parlamentare era composta sia dai membri dell'Assemblea Europea che dai membri delle Assemblee legislative degli associati. La Corte Arbitrale, composta da due giudici nominati dagli associati, da due nominati dalla CEE e uno nominato dal Consiglio d'Associazione, si occupò di risolvere le dispute sorte sulla base del trattato e della sua interpretazione.

52 La Politica Agricola Comune fu inclusa nel Trattato di Roma nel 1957 che istituiva la Comunità Economica Europea. La PAC era rivolta a proteggere il settore agricolo europeo attraverso sovvenzioni alle imprese agricole e garantendo un prezzo minimo ai loro prodotti. Vd. http://europa.eu/pol/agr/index_it.htm.

53 M. M. Sissoko, L.O. Osuji, W.I. Cheng (eds), *Impacts of the Yaoundé and Lomé Conventions on EC-ACP trade*, in "The african Economic & Business Review", Vol.1, N. 1, 1998, pp. 1-19.

Comunità a riduzioni doganali variabili.

Continuavano ad essere imposte delle forti misure di liberalizzazione per gli associati: sotto il regime di Yaoundé I gli associati si impegnavano a ridurre sia i dazi doganali che le restrizioni quantitative ai prodotti comunitari entro quattro anni. Sotto il regime di Yaoundé II vennero di nuovo riformulati questi obblighi. In entrambe le Convenzioni, così come era previsto dalla parte quarta del Trattato di Roma, però il principio di reciprocità venne attenuato introducendo delle deroghe: gli Stati associati potevano mantenere o introdurre dazi doganali, restrizioni quantitative o tasse d'effetto equivalente per rispondere alle loro esigenze di sviluppo, al loro bisogno di proteggere l'industria nascente o di alimentare il gettito totale delle loro entrate finanziarie.

Una differenza tra le convenzioni di Yaoundé e la parte quarta del Trattato di Roma è l'abbandono dell'obbligo di liberalizzazione del commercio tra gli associati che, inevitabilmente, ostacolò la crescita degli scambi fra gli Stati africani e rallentò le iniziative di integrazione regionale.

Le somme del Fondo Europeo dello Sviluppo (FES) aumentarono, dal 1964 al 1969, fino a 730 milioni di dollari e, dal 1969 al 1974, fino a 900 milioni di dollari. I capitali furono indirizzati per circa un terzo al sostegno della produzione agricola, fornendo sussidi affinché i prodotti agricoli potessero avere un prezzo internazionale concorrenziale oppure utilizzati per la stabilizzazione dei prezzi delle materie prime. Comunque i finanziamenti del FES erano minori degli aiuti che venivano accordati bilateralmente dai paesi CEE ai paesi associati⁵⁴.

Le statistiche riportano che nel periodo 1959-1969 il volume delle importazioni dei paesi CEE provenienti dai paesi associati passarono da un 3,5% a un 2,3% mentre allo stesso tempo il volume delle esportazioni dei paesi associati verso la CEE passò dal 70,6 al 70,9%. Appare dunque poco significativo l'incremento delle esportazioni dei paesi associati verso la CEE così come il volume delle importazioni dei paesi associati dalla CEE che nel decennio regredì. Le Convenzioni di Yaoundé non sembrano cioè aver alterato in modo consistente il commercio fra gli associati e i membri della CEE. Le due Convenzioni di Yaoundé erano state fundamentalmente disegnate dagli europei e presentate agli africani, che ebbero modo di scegliere solo se accettare l'offerta o rifiutarla. I leader africani, consapevoli che i rapporti con le metropoli e con il mercato europeo erano essenziali per la loro sopravvivenza negli anni del post indipendenza, non avevano né autorità politica né economica per influenzare le proposte di Yaoundé. Questo sistema fu duramente criticato in seno all'ECA, denunciato come neocolonialismo, in quanto l'Europa si garantiva in questo modo un rapporto preferenziale con i paesi produttori di materie prime, di cui si alimentava piuttosto che indirizzare gli sforzi verso l'industrializzazione, la diversificazione e lo sviluppo dei paesi associati. Alla sessione dell'ECA del febbraio del 1963, tenutasi a Leopoldville, fu accolta una risoluzione

54 Vd http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_it.htm.

presentata da alcuni paesi, che denunciò «l'applicazione delle tariffe discriminatorie» contro i paesi in via di sviluppo non associati alla CEE. Gli Stati africani non associati che criticavano questo rapporto preferenziale degli Stati associati con la CEE, erano gli Stati anglofoni, che erano stati emarginati da questo processo poiché il Regno Unito non aveva aderito alla Comunità. Nel 1961 e nel 1963 il Regno Unito chiese ufficialmente di poter entrare a far parte della CEE, ma entrambe le volte incontrò il veto della Francia⁵⁵. Il Regno Unito aspirava, una volta accettato il suo ingresso nella Comunità, ad includere nel sistema preferenziale del mercato unico gli Stati del Commonwealth. Però il Commonwealth africano decise di rifiutare lo status di associati, nonostante l'inevitabile discriminazione commerciale che avrebbe subito. Gli Stati anglofoni rifiutarono la proposta di associarsi alla CEE per ragioni politiche: solo il Sierra Leone era pronto a divenire un associato al momento dell'ingresso della Gran Bretagna nella CEE, mentre la Nigeria e i paesi dell'Africa dell'est rifiutarono tale sistema «neocolonialista»⁵⁶ e si opposero fermamente alle previsioni della reciprocità previste nel trattato. Nonostante le offerte della Gran Bretagna⁵⁷ e il consenso della CEE verso possibili altre forme di associazionismo, nella Conferenza del settembre 1962, il Ghana, la Nigeria, il Tanganika, l'Uganda ed il Kenya si opposero di nuovo. La Nigeria e gli Stati dell'Africa dell'est riconobbero il bisogno di una qualche forma di protezione per il loro commercio entro il Mercato Comune. Si giunse così a due accordi separati, uno fra Nigeria e CEE e un altro fra i paesi dell'Africa dell'est e CEE. L'accordo con la Nigeria, chiamato Convenzione di Lagos⁵⁸, fu sottoscritto il 16 luglio 1966, ma a causa della guerra civile in Nigeria⁵⁹ non fu mai ratificato. Similmente il Kenya, l'Uganda e la Tanzania, sottoscrissero l'Accordo di Arusha il 24 settembre 1968, che funzionò in parallelo alla Convenzione di Yaoundé II fino al 31 gennaio 1975. L'Accordo di Arusha⁶⁰ è un accordo commerciale che implicava reciproci diritti ed obbligazioni,

55 Il veto francese ad entrambe le richieste di adesione britannica trova spiegazioni nella concezione d'Europa del presidente francese De Gaulle, contrario all'integrazione dei paesi europei nella Nato, fortemente sostenuta dal Regno Unito e dominata sostanzialmente dagli Stati Uniti. Il rapporto privilegiato del Regno Unito con gli Stati Uniti e le condizioni poste dai negoziati di adesione, considerate penalizzanti dai britannici, sancirono il fallimento delle trattative.

56 Y. Bangura, *Britain and Commonwealth Africa: the politics of economic relations, 1951-75*, Manchester, Manchester University Press, 1983, p. 135-136.

57 Per soddisfare gli interessi del Commonwealth africano e quelli della CEE, il Regno Unito propose due alternative: o assicurare il libero accesso al mercato britannico solo per i paesi non associati con la CEE con delle tariffe volte a salvaguardare sia gli interessi di questi paesi sia di quelli associati con la CEE; oppure fissare una tariffa comune all'interno dei quadri comunitari approssimata a zero.

58 La Convenzione di Lagos garantiva alla Nigeria il libero accesso al mercato della CEE. Ma visto che questo paese godeva dei rapporti preferenziali entro il Commonwealth, si limitò l'accesso a quattro prodotti: l'olio di palma, il cacao, l'olio di arachidi e il compensato. In cambio la Nigeria accettò di garantire un trattamento preferenziale per ventisei prodotti europei, a scapito del Regno Unito e del Commonwealth.

59 La guerra civile in Nigeria scoppiò il 6 luglio 1967 in seguito alla dichiarazione di secessione del Biafra. Il conflitto terminò con la riconquista da parte dell'esercito nigeriano della zona il 7 gennaio del 1970. Si stima che siano morte nel conflitto circa 3 milioni di persone, principalmente a causa delle malattie e della fame. Gli Igbo, l'etnia del Biafra, negli anni successivi alla guerra civile fu fortemente emarginata dalla partecipazione alle istituzioni statali.

60 L'Accordo di Arusha prevedeva che i paesi dell'Africa dell'est accordassero regimi preferenziali su cinquantanove prodotti, rappresentati il 15% delle importazioni europee. I paesi CEE avrebbero avuto assicurato il libero accesso

ma, a differenza della Convenzione di Yaoundé, non prevedeva l'assistenza tecnica e finanziaria del Fondo di Sviluppo della CEE.

3.2.2 LA PRIMA E LA SECONDA CONVENZIONE DI LOMÉ

I negoziati per l'accordo che seguì le Convenzioni di Yaoundé iniziò nel 1973 e fu fortemente influenzato dall'aggiunta di 21 Stati appartenenti al Commonwealth britannico⁶¹. La partecipazione di questi paesi nell'associazione con la CEE era conseguenza diretta dell'ingresso del Regno Unito nella Comunità⁶². Inoltre si aggiunsero altri sei paesi: l'Etiopia, la Liberia, il Sudan, la Guinea e la Guinea Bissau. Nonostante le enormi differenze che esistevano tra i loro sistemi economici, politici e culturali, i nove Stati della CEE accettarono di negoziare con il gruppo chiamato «ACP» poiché erano Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico⁶³. Il gruppo africano, dopo le esperienze degli accordi commerciali dei precedenti anni, era molto più compatto e la sua capacità di incidere sul processo decisionale aumentò chiaramente. La Convenzione di Lomé fu completata il 1° febbraio del 1975 dopo ben 18 mesi di negoziati. Lomé I entrò in vigore nell'aprile 1976 e si sarebbe esaurita nel dicembre del 1980. La prima Convenzione di Lomé ricalca nelle sue linee generali gli accordi di Yaoundé, ovvero un regime commerciale unico, nonché un aiuto finanziario ed una cooperazione commerciale, però se ne distacca introducendo il principio della non reciprocità in materia di trattamento preferenziale nei rapporti commerciali⁶⁴, chiamata «liberalizzazione asimmetrica». L'abolizione del regime di reciprocità delle concessioni previste dal Trattato di Roma deriva dal

sui mercati dell'est Africa, eccetto per il caffè, l'ananas e i chiodi di garofano, il cui accesso era regolato con un accordo sulle quote. Questo accordo fu modificato nel 1969: essenzialmente fu estesa la lista dei prodotti a libero accesso nel mercato CEE e aumentate le quote previste per il caffè, l'ananas e i chiodi di garofano.

61 Essi sono: in Africa, Botswana, Gambia, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swaziland, Tanzania, Uganda, Zambia; nei Caraibi, Bahamas, Barbados, Grenada, Guyana, Giamaica, Trinidad e Tobago; nel Pacifico, Fiji, Tonga, Samoa Occidentale.

62 I negoziati per l'adesione del Regno Unito alla CEE si aprirono nel 1970 e si conclusero con successo il 22 gennaio 1972. Il trattato entrò in vigore il 1° gennaio 1973. Ciò avvenne in conseguenza del fatto che De Gaulle si ritirò nel 1969. Il nuovo presidente Pompidou non oppose il veto all'ingresso del Regno Unito in Comunità.

63 Il gruppo ACP nacque nel 1975 con l'accordo di Georgetown, che riunì 79 paesi del Terzo Mondo. Gli obiettivi di tale formazione erano lo sradicamento della povertà, lo sviluppo sostenibile, la graduale integrazione nell'economia mondiale. L'accordo prevede l'istituzione di un Vertice dei capi di Stato e di Governo, un Consiglio dei Ministri ed un Comitato degli Ambasciatori. Dal 2005 i paesi ACP hanno inoltre un'assemblea parlamentare. Cfr. K. Harts, *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of Lomé Convention*, Cambridge, Kluwer Law International, 1998, pp.157 – 158.

64 Il principio della non reciprocità emerse alla Conferenza dell'OUA dei Ministri dell'Economia, della Finanza e del Commercio che si tenne ad Abidjan in maggio 1973. Da una parte i paesi francofoni avrebbero voluto continuare sulla strada della reciprocità per mantenere dei rapporti preferenziali con la Francia, dall'altra, i paesi anglofoni guidati dalla Nigeria, argomentarono che il principio della reciprocità avrebbe impedito ai paesi più poveri di acquistare i prodotti a minor costo. Questo meeting, come i successivi, cercarono di ridurre la distanza tra Stati anglofoni e Stati francofoni al fine di elaborare posizioni comuni e riuscire a negoziare con l'Europa attraverso un'unica voce continentale.

contesto storico degli anni Settanta. In conseguenza dello shock petrolifero del 1973⁶⁵ vi fu un forte aumento del prezzo dei prodotti petroliferi e delle materie prime che, in generale, portò ad un forte rallentamento dei ritmi di crescita dell'economia mondiale. Se i paesi della Comunità aspiravano ad assicurarsi l'accesso alle materie prime, i paesi ACP intendevano conseguire per i loro prodotti esportati prezzi maggiormente remunerativi. Grazie alla complementarità di queste esigenze economiche, vennero accordati, unilateralmente e su base non reciproca, vantaggi tariffari preferenziali ad una vasta gamma di prodotti agricoli (ad esclusione dei prodotti protetti dalla Politica Agricola Comune) esportati dai paesi ACP. Escluso lo zucchero, che fu trattato separatamente, il 99.2% delle importazioni della Comunità provenienti dai paesi ACP non sarebbero state soggette a nessuna restrizione commerciale⁶⁶. Per far fronte all'instabilità dei ricavi all'esportazione dei prodotti dei paesi ACP venne introdotto il sistema innovativo del «Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation» (Stabex). Esso prevedeva che nel caso in cui un paese ACP, a causa di una diminuzione dei prezzi sul mercato mondiale o di una riduzione a lui non imputabile della quantità esportata, vedesse diminuire i suoi introiti derivanti dalle esportazioni di materie prime agricole, potesse chiedere un trasferimento di risorse finanziarie in suo favore come compensazione della diminuzione delle entrate e quindi di stabilizzare la quantità dei propri proventi derivanti dall'esportazione sul mercato comunitario. Tuttavia lo Stabex è soggetto alla condizione che l'economia del paese ACP dipenda dai ricavi dell'esportazione di quel determinato prodotto agricolo preso in considerazione e che la diminuzione delle entrate superi una determinata percentuale. Il sistema è basato dunque sul livello di dipendenza di ogni paese in relazione ai prodotti elencati. Nuovi prodotti potevano essere inclusi nel sistema dal Consiglio dei Ministri della CEE⁶⁷. Come già accennato, per lo zucchero fu formulato un protocollo a sé stante, costituendo un dei temi più dibattuti nelle negoziazioni. I paesi della CEE si impegnarono ad importare 1.4 milioni di tonnellate di zucchero dai paesi ACP al prezzo indicizzato sulla base del prezzo dello zucchero di barbabietola inserito nella PAC. Quando il prezzo internazionale fosse calato rispetto al prezzo della Comunità, gli ACP avrebbero potuto rinegoziare il prezzo. L'accordo dello zucchero fu il primo

65 Il decennio degli anni Settanta si aprì all'insegna della crisi, a cominciare dalle difficoltà del dollaro, sganciato nel 1971 dall'oro. Due anni più tardi esplose lo shock petrolifero, il cui momento iniziale fu rappresentato dalla guerra di Kippur. In quella occasione, i paesi arabi produttori di petrolio sostennero l'attacco da parte di Siria ed Egitto contro Israele con il blocco delle esportazioni petrolifere verso i paesi occidentali. Ciò provocò grossi problemi di rifornimento energetico per gli Stati europei, che proseguirono anche una volta cessato il blocco, perché gli stessi produttori instaurarono una politica di rialzo dei prezzi. Gli aumentati costi energetici furono alla base di una crescita dell'inflazione superiore al 10%. Inoltre, per effetto della diminuita domanda dei beni, provocarono una tendenza alla stagnazione produttiva. Cfr P. Coppini, V. Nieri, A. Volpi, *Storia Contemporanea*, Pisa, Pacini Editori, 2005, p. 466.

66 J. M. Palayet, *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione CEE/ACP*, in Calandri E. (ed), *Il primato sfuggente: L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, Milano, Franco Angeli, 2009, pp. 38 - 39.

67 La CEE si oppose fermamente all'inclusione dei prodotti minerari nello schema dello Stabex. Nello schema Stabex erano incluse, inter alia, gli arachidi, il cacao, il caffè, il cotone, la noce di cocco, l'olio di palma, il legno ed il tè.

serio passo verso il sistema di indicizzazione dei prezzi come politica commerciale e un riconoscimento formale della dipendenza dei paesi in via di sviluppo dalle economie industrializzate⁶⁸. La Comunità, in forza della Convenzione di Lomé, fu obbligata a provvedere al mantenimento del Fondo Europeo dello Sviluppo (FES), che ammontò per il primo quinquennio a 3,390 milioni di ECU⁶⁹, approssimativamente 3.7 volte il volume degli aiuti previsti sotto la seconda Convenzione di Yaoundé⁷⁰. Per gli Stati industrializzati, a causa della loro dipendenza dalle fonti energetiche, le Convenzioni di Lomé e la creazione di relazioni di interdipendenza con gli Stati esportatori di materie grezze era un grande vantaggio. La crisi energetica aveva portato a gravi difficoltà nei paesi Europei, i quali erano ben coscienti che i paesi ACP detenevano ingenti fonti di petrolio⁷¹. Se l'Europa avesse deciso di incrementare l'energia nucleare, le relazioni con questi paesi sarebbero comunque risultate fondamentali, detenendo vasti depositi di uranio. Gli Stati industrializzati consacrarono la loro dipendenza da alcuni paesi in via di sviluppo al fine di sostenere il proprio benessere economico ed industriale. La Convenzione di Lomé segnò l'inizio di una nuova era nelle relazioni fra i paesi ACP e il mondo industrializzato: fu un evento fondamentale per la cooperazione allo sviluppo su scala mondiale. La domanda che molti studiosi si pongono è se essa sia stata il simbolo della perpetuazione di un rapporto di dipendenza o il primo passo verso l'interdipendenza⁷² fra Nord e Sud. Sebbene l'obiettivo primario di tale accordo fosse la facilitazione dello scambio fra CEE e ACP, l'aver ereditato una struttura commerciale iniqua dal periodo coloniale, in realtà ha favorito la perpetuazione degli squilibri. Questo è ben evidente quando si analizza l'impatto sul commercio degli ACP: il volume del commercio fra il gruppo ACP e CEE è rimasto sostanzialmente lo stesso e la quota dei prodotti importati sul totale delle importazioni della Comunità rimane sotto i livelli antecedenti alla Convenzione di Lomé⁷³. È evidente che l'implementazione della Convenzione ha fallito nel promuovere la crescita delle esportazioni degli ACP. Il presidente del Consiglio degli Stati ACP, Kaunda, dichiarò: «[gli ACP] negoziarono la Convenzione di Lomé credendo che avrebbe assicurato condizioni più favorevoli per le loro esportazioni. Dopo circa due anni di applicazione dell'accordo, ci sono molti motivi per dubitare

68 J. M. Palayet, *op.cit.*, p. 40.

69 L'«European Currency Unit» fu introdotta nel 1978 come valuta virtuale della Comunità. Il suo valore era una media ponderata delle valute che la componevano, ognuna relazionata all'importanza economica del paese corrispondente.

70 J. Herbst, *Theories of International Cooperation: The Case of The Lomé Convention*, in "Polity", Vol 19, N. 4, 1987, pp. 637 – 659.

71 La Nigeria era l'ottavo produttore di petrolio, estraendo 100 milioni di tonnellate il giorno. Il Gabon, il Congo, lo Zaire e Trinidad detenevano ingenti risorse petrolifere. Compagnie petrolifere stavano esplorando il Camerun, il Dahomey, il Ghana, il Senegal e l'Etiopia.

72 Con interdipendenza si intende quello stato di interessi complementari che porta alla creazione di interconnessioni fra un paese e l'altro. Non è chiaro se abbia un'accezione positiva o negativa.

73 La percentuale di importazioni provenienti dai paesi ACP nei paesi della Comunità è nel 1972 e nel 1973 il 7.3%, nel 1974 l'8%, nel 1975 il 6.9%, nel 1976 il 6.5%, nel 1977 il 7.3%, nel 1978 il 6.7%. Cfr. *The Courier*, N.50, 1978.

che questa sia la prospettiva di politica della Comunità»⁷⁴. Sebbene teoricamente il 95% delle esportazioni degli ACP godesse del libero accesso ai mercati europei grazie al sistema di preferenze, la Comunità impose delle restrizioni quantitative su alcuni prodotti, come quelli tessili e quelli manifatturieri. Gli aiuti che pervennero dal FES erano aumentati rispetto alla Convenzione di Yaoundé II, ma a causa dell'aumento dei paesi ACP, dell'ampiezza delle loro popolazioni e della crescente inflazione mondiale, la portata della «generosità» della Comunità dispiegò effetti limitati. La gestione del FES non rientrò nell'Accordo di Lomé e la sua gestione era di competenza della CEE. Onu Sanu, ambasciatore nigeriano e rappresentante permanente degli Stati ACP durante la negoziazione della Convenzione di Lomé dichiarò: «abbiamo sperato di convincere l'Europa ad abbandonare la sua amministrazione unilaterale del FES. A nostro parere è tempo che la Comunità faccia un passo in avanti rispetto al regime di Yaoundé e coinvolga i paesi ACP nella gestione generale del fondo e nella selezione dei progetti»⁷⁵. I fondi non riguardarono mai progetti volti alla diversificazione della produzione dei paesi ACP: furono particolarmente favoriti i progetti del settore energetico e agroindustriale riguardanti l'export. Poche risorse invece furono destinate al miglioramento della situazione sociale, incrementando bisogni primari come case, acqua o ospedali. L'uso dei fondi ha riguardato soprattutto la promozione dell'export di materie prime, rendendo i paesi ACP sempre più vulnerabili alle fluttuazioni dei prezzi delle materie prime e ai ghiribizzi del mercato internazionale. Nonostante i buoni propositi del sistema Stabex, in realtà esso non stabilizzò i prezzi delle materie prime, ma semplicemente compensò le perdite delle entrate derivanti dalle esportazioni dovute alle fluttuazioni dei prezzi. Inoltre il sistema non copriva tutti i prodotti, come abbiamo visto, diventando dunque discriminatorio per chi aveva come principale prodotto di esportazione un bene non incluso⁷⁶. La compensazione avveniva solo quando la caduta era di oltre il 7.5% (2.5% per i paesi più svantaggiati) rispetto alla media registrata negli anni precedenti. I trasferimenti finanziari avvenivano solo qualora la Comunità avesse accertato che il declino delle esportazioni non fosse dovuto ad una politica commerciale discriminatoria nei confronti della Comunità⁷⁷. Una politica volta ad indirizzare le materie prime verso processi di lavorazione manifatturiera domestica, scoraggiando l'esportazione delle materie prime, venne considerata discriminatoria. In realtà il sistema Stabex risulta essere un incentivo a mantenere certi livelli di produzione di specifiche materie prime e un disincentivo a diversificare la produzione agricola. Esso perpetua la struttura commerciale ereditata nell'epoca coloniale, essendo stabilito per

74 S.K.B. Asante, *The Lomé Convention: Towards Perpetuation of Dependence or Promotion of Interdependence?*, in *Third World Quarterly*, Vol.3, N.4, 1981, p. 664.

75 *Ivi*, p. 666.

76 Ad esempio divenne discriminatorio per Stati come la Zambia o la Guyana, i cui prodotti d'esportazione principali sono i minerali, esclusi dal sistema Stabex.

77 *Ivi*, 668.

garantire alla CEE le fonti di materie prime e le risorse energetiche. Ben lontano dallo stabilizzare i prezzi delle commodities, esso stabilizza piuttosto la povertà, riconfermando il tradizionale ruolo degli ACP come fornitori di materie prime.

La seconda convenzione di Lomé, entrata in vigore nel 1980 per un periodo di cinque anni non apportò sostanziali modifiche alla prima Convenzione per quanto riguarda l'aiuto alla politica commerciale, gli aiuti allo sviluppo e la cooperazione industriale. L'innovazione riguarda l'introduzione del «Système d'aide aux produits miniers » (Sysmin), che sulla scia della Stabex⁷⁸, fu uno schema di promozione della produzione di minerali negli ACP che mira a stabilizzare le entrate derivanti dall'esportazione di questi prodotti. Le limitazioni del Sysmin riguardano innanzitutto l'elenco dei minerali inclusi: essi ammontano a sei⁷⁹, e sono quelli che sono considerati rilevanti per la macchina industriale europea. I paesi ACP chiesero che venissero inclusi altri otto minerali, ma ricevettero un secco rifiuto poiché non considerati di importanza sostanziale per la Comunità. Non c'è dubbio che i principali beneficiari del Sysmin siano stati ancora gli europei⁸⁰. In conclusione non possiamo parlare di interdipendenza fra paesi ACP e CEE, ma piuttosto di perpetuazione della struttura internazionale di divisione del lavoro e delle relazioni economiche ereditate dall'epoca coloniale. Nonostante questi pochi progressi sul versante della cooperazione internazionale, vi sono stati importanti sviluppi degli Stati ACP. Innanzitutto la loro abilità di prendere una posizione univoca, riuscendo a conservare l'unità attraverso compromessi interni. Sebbene molte delle esperienze di integrazione regionale fossero fallite, è stata sicuramente un passo importante verso l'acquisizione di competenze tecniche di negoziazione⁸¹.

3.2.3 LA TERZA E LA QUARTA CONVENZIONE DI LOMÉ

L'approfondimento della recessione internazionale e l'allineamento dei paesi del nord su posizioni conservatrici dopo il 1979, creò condizioni meno favorevoli per le negoziazioni di Lomé III. La prospettiva di molti Stati del nord negli anni Ottanta era quella che la risoluzione della crisi globale economica potesse pervenire soltanto con riforme nazionali e non con strategie e con iniziative di cooperazione Nord-Sud. Le negoziazioni per la terza Convenzione di Lomé iniziarono nel 1983, a seguito della spinta data dal cosiddetto «Memorandum Pisani». Quest'ultimo includeva numerose

78 La lista dei prodotti rientranti nello schema Stabex fu estesa a 44 materie prime con la Convenzione di Lomé II.

79 Erano la bauxite/alluminio, il rame, lo stagno, il fosfato, il manganese, il ferro.

80 A. I. MacBean, D. T. Nguyen, *Commodity Policies: Problems and Prospects*, New York, Croom Helm, 1987, p. 214.

81 Il 27 maggio 1975 i rappresentanti di quindici Stati dell'Africa dell'est sottoscrissero a Lagos il trattato che stabilì la Economic Community of West African States (ECOWAS). Esso non sarebbe stato possibile senza la Convenzione di Lomé che permise un avvicinamento fra gli Stati francofoni e gli Stati anglofoni. Gli incontri faccia a faccia durante le negoziazioni crearono un clima politico favorevole, necessario per la nascita della struttura economica dell'ECOWAS.

critiche alla politica di sviluppo perseguita dalla Comunità fino a quel momento, affermando che troppo spesso non aveva portato a dei progressi nello sviluppo ma, semplicemente, alla costruzione di «cattedrali nel deserto»⁸². Per evitare questi errori consigliò di rafforzare il «dialogo politico» fra i donatori e gli attori politici locali, soprattutto riguardo ai settori dell'agricoltura e del cibo. I paesi ACP interpretarono il dialogo politico come un ulteriore modo per la Comunità di assumere il controllo nella selezione dei progetti. La Comunità replicò che la sua intenzione non era quella di interferire nella sovranità degli ACP, ma semplicemente che il suo intento era quello di avere una discussione più minuziosa e più attenta sui piani di sviluppo.

Dopo il periodo di «laissez-aller» degli anni Ottanta fece seguito un'epoca più esigente: la Comunità impose ai suoi partner un dialogo serio sull'utilizzo delle risorse finanziarie prima che esse fossero impegnate. Concretamente il «policy dialogue» avviò il passaggio dal finanziamento di progetti specifici (ad esempio la costruzione di una strada) all'appoggio istituzionale e finanziario di politiche settoriali (ad esempio la politica dei trasporti)⁸³. Dopo lunghe e difficili negoziazioni si giunse alla Convenzione di Lomé III, sottoscritta l'8 dicembre 1984 ed entrata in vigore il 1° marzo del 1985. In modo innovativo, la Convenzione introdusse nuove aree di cooperazione. All'enfasi posta negli anni precedenti sull'agricoltura e sull'industria, si aggiunse la possibilità di impiegare le risorse del FES per il settore turistico, per le attività marittime, per lo sviluppo delle attività legate alla pesca, per la promozione delle tematiche della desertificazione e dello sradicamento delle malattie epidemiche. Vi fu un nuovo capitolo sulla cooperazione culturale, che prevede la possibilità di finanziare le attività relative allo sviluppo delle risorse umane e delle comunicazioni. Per la prima volta si citò l'importanza per lo sviluppo del ruolo della donna e si prevede un fondo finanziario per l'accoglienza ai rifugiati. Il meccanismo dello Stabex venne reso più efficiente e capace di rispondere alle esigenze degli ACP. Altri tre prodotti furono inseriti nello schema: le banane secche, l'olio di karité ed il mango. Lo schema del Sysmin, di fronte al calo della domanda di minerali da parte dei paesi industrializzati, spostò il suo impegno finanziario dal mantenimento delle capacità produttive, priorità in Lomé II, al risanamento e alla razionalizzazione dei settori minerari e, quando

82 Il «Memorandum sulla politica comunitaria di sviluppo» presentato dalla Commissione al Parlamento europeo nel 1982, meglio noto come «Memorandum Pisani», dal nome del commissario responsabile pro tempore del settore, Edgar Pisani. Il documento, ripercorrendo la storia delle convenzioni di Lomé fino a quel momento, mise in evidenza l'esistenza di tre crisi. In primo luogo la crisi economica mondiale, che avrebbe potuto nuocere alle capacità dell'Europa di accrescere il suo contributo allo sviluppo del Terzo Mondo; ma che a sua volta avrebbe potuto essere superata attraverso il rilancio della crescita economica dei paesi in via di sviluppo. In secondo luogo, la crisi del dialogo Nord-Sud, che rischiava, insieme alla crisi economica di accrescere l'instabilità del mondo. Infine, la crisi dello sviluppo stesso, il bilancio scoraggiante dei vent'anni precedenti nei paesi più poveri, dove miseria e sottoalimentazione erano in crescita. Il sistema aveva portato alla tendenza sì di un incremento delle esportazioni dei paesi ACP verso la Comunità, ma accompagnato da una aumento delle esportazioni comunitarie verso questi paesi spesso più che proporzionale. Vd. <http://www.egidi.altervista.org/index1.htm>.

83 O. Mailafia, *Europe and Economic Reform in Africa: Structural adjustment and economic diplomacy*, New York, Routledge, 1997, pp. 86 – 88.

questo non fosse stato possibile, a progetti per la diversificazione produttiva. Il numero dei minerali rimaneva lo stesso mentre vennero resi più flessibili i criteri per accedere ai benefici del meccanismo. Infine nel preambolo venne inserito un riferimento alla dignità umana benché sotto il profilo dei diritti economici e sociali e non sotto quello dei diritti politici e civili⁸⁴.

Sul versante commerciale, le innovazioni invece furono limitate, in conseguenza all'opposizione dei paesi europei a sostanziali mutamenti. Il sistema delle regole di origine fu modificato a favore degli ACP e semplificato. Il problema che riguardava la protezione dei prodotti agricoli europei garantiti dalla PAC non venne sciolto per l'opposizione di Italia, Francia e Grecia, nonostante la volontà di una maggiore apertura di Germania e Regno Unito⁸⁵.

La Convenzione di Lomé IV rappresentò un capovolgimento ancora più importante. Con l'ingresso della Spagna e del Portogallo nella Comunità nel 1986 e la fine della Guerra Fredda nel 1989 si assistette ad un progressivo disimpegno della CEE nei riguardi dei paesi ACP. L'adesione dei paesi iberici e l'influenza in seno all'esecutivo della Comunità di commissari allo sviluppo di origine iberica, Manuel Marin e poi João Deus Pinheiro, maggiormente interessati per ragioni storiche all'America Latina che alla zona Africa-Caraibi-Pacifico, portarono ad un riorientamento della politica di aiuto verso i paesi in via di sviluppo dell'America del Sud e dell'Asia del sud-est⁸⁶.

Con la caduta del muro di Berlino, l'Africa cessò di essere un teatro strategico: l'appoggio fornito a certi regimi dittatoriali diventò sempre meno giustificabile agli occhi delle classi dirigenti e delle opinioni pubbliche europee. In più, la CEE si preoccupò di stabilizzare i paesi dell'Europa centrale e orientale: la riallocazione delle risorse verso i paesi dell'est europeo, candidati all'adesione, divenne prioritaria⁸⁷. Con Lomé IV i grandi contributori, quali la Germania e il Regno Unito, non si dimostrarono disponibili ad aumentare la loro partecipazione al FES, constatando che essi beneficiavano di un numero meno elevato di contratti di sviluppo rispetto ai francesi e agli italiani⁸⁸, Londra e Berlino preferirono rilanciare i loro programmi d'aiuto bilaterali, che controllavano direttamente e che offrivano maggiori garanzie dal punto di vista delle ricadute commerciali. Così la crescita del FES sebbene aumentasse nominalmente⁸⁹, diminuiva in termini reali e soprattutto

84 T. Hill, *Whither Lomé? A Review of the Lomé III Negotiations*, in "Third World Quarterly", Vol 7, N. 3, 1985, pp. 673 – 674.

85 Italia, Francia e Grecia erano i principali produttori dei beni agricoli protetti dalla PAC, mentre Regno Unito non avevano niente da perdere dato che non erano produttori di questi beni.

86 Palayet J. M., *op. cit.*, pp. 44 - 45.

87 Tra il 1990 ed 1995 il programma «Phare» destinato ai paesi dell'est Europa mise in moto aiuti per 48milioni pro-capite contro i 34 milioni di ecu per i paesi ACP. Vd. http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_it.htm.

88 Nel sesto FES i francesi si aggiudicarono il 21,1% dei contratti, gli italiani il 16,1%, i britannici il 10,1% e la Germania il 5,6%.

89 Il sesto FES previsto per il periodo 1984-1989 ammontava a 10,4 miliardi di ecu; il settimo FES previsto per il periodo 1990-1995 ammontava a 13,3 miliardi di ecu; l'ottavo FES previsto per il periodo 1995-2000 ammontava a 15 miliardi di ecu. Vd. www.europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_it.htm

pro-capite, tenuto conto dell'aumento dei beneficiari⁹⁰.

Gli anni Ottanta erano stati un periodo di gravi difficoltà economiche per la maggior parte dei paesi ACP. Per raggiungere la parità dei propri bilanci, molti di loro si erano rivolti al Fondo Monetario Internazionale (FMI) e alla Banca Mondiale (BM) per avere assistenza finanziaria. L'accesso a tali crediti era però condizionato a drastiche riforme economiche, chiamate «Piani di Aggiustamento Strutturale». Più della metà dei paesi ACP si trovava ad applicare le riforme del FMI e della BM e ne stava subendo le drammatiche conseguenze sociali⁹¹. Gli aiuti previsti dalla Convenzione di Lomé IV servirono a sostenere i paesi ACP ad attuare tali riforme, ritenute necessarie. I paesi della Comunità sembrarono sensibili alle preoccupazioni di gran parte dei paesi ACP per l'incremento del proprio debito estero. Dato che la Comunità non era il maggior creditore e non poteva provvedere direttamente alla cancellazione del debito, cercò di assistere i paesi indebitati garantendo aiuti nella forma di sovvenzioni piuttosto che di prestiti.

Lomé IV rinnovò la propria enfasi sugli investimenti e sulla cooperazione industriale. Il documento incluse un nuovo capitolo intitolato «Sviluppo delle Imprese» che si focalizzò sul settore privato: gli investimenti avrebbero dovuto sostenere le piccole imprese e creare condizioni più favorevoli per attrarre investitori esteri. Inoltre si pose enfasi sulla protezione dell'ambiente e sul necessario coinvolgimento nel processo di sviluppo della autorità locali, delle cooperative agricole e delle associazioni femminili. Ciò indica come la convenzione di Lomé IV avesse inglobato il concetto di sviluppo partecipato⁹².

La validità della Convenzione di Lomé IV venne estesa a dieci anni con una revisione di medio periodo del FES. Con il trattato Lomé IV-bis, le concessioni finanziarie fisse per ciascun paese beneficiario lasciarono il posto ad un sistema d'aiuto programmabile attribuito in due tranches: il 70% dell'ammontare nel corso dei primi tre anni, il 30% nel corso dei due anni seguenti, subordinato allo stato di esecuzione del programma previa valutazione effettuata sul posto. Veniva così affidata un premio ai paesi più efficienti grazie al fatto che la Commissione poteva disporre della possibilità di sopprimere e redistribuire la seconda tranche da un paese all'altro in funzione dei risultati ottenuti.

Lomé IV-bis pose la cooperazione decentrata all'ordine del giorno: gli attori designati per gli aiuti non erano più soltanto gli Stati ma anche i poteri pubblici decentralizzati, le comunità rurali e i

90 I paesi beneficiari erano 40 nel 1975 mentre 70 nel 1995.

91 Gli anni Novanta furono dominati dall'aggiustamento strutturale: le condizioni imposte dal FMI da soddisfare per accedere ai prestiti furono: l'austerità riguardo al budget, le privatizzazioni dei servizi pubblici e sociali e l'apertura brutale delle frontiere. Lo Stato perse una parte della sua sovranità, messo in concorrenza in campo economico con nuovi attori, con privatizzazioni di settori una volta riservati all'autorità pubblica (società parastatali, concessioni di acqua, elettricità, telecomunicazioni, trasporti) allocate a multinazionali straniere. Cfr. Palayet J. M., *op. cit.*, p. 46.

92 M. Telò, *The European Union and Global*, New York, Routledge, 2009, pp. 182 - 184.

villaggi, le cooperative, i sindacati, le organizzazioni non governative e altre entità senza scopo di lucro. Si fece anche un passo ulteriore sul versante del rispetto dei diritti dell'uomo e dei principi democratici dello Stato di diritto. Se nel testo di Lomé III ci si riferì alla dignità umana, adesso si faceva un vero e proprio riferimento alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa e alla Carta Africana dei diritti dell'uomo, affermando che «la cooperazione prevede uno sviluppo centrato sull'uomo». Il rispetto dei diritti dell'uomo è riconosciuto come «un fattore fondamentale di un autentico sviluppo»⁹³. L'aiuto finanziario sarebbe stato elargito per lo sviluppo di libere elezioni, di sistemi pluralisti e di organi giurisdizionali indipendenti nei paesi beneficiari. Con la Convenzione Lomé IV-bis si prevede non solo misure di promozione ma anche sanzioni sospensive in caso di violazioni di questi principi, che, sebbene sia stato raramente usato, ha avuto certamente una funzione dissuasiva. Le Convenzioni di Lomé «contribuirono a migliorare le condizioni di vita, il livello di educazione e la situazione sanitaria in numerosi paesi» ma «il peso dei paesi ACP nel commercio internazionale comunque diminuì e la loro situazione economica peggiorò»⁹⁴. Le Convenzioni di Lomé non riuscirono a realizzare l'obiettivo per cui erano state elaborate, ovvero il decollo economico dei paesi in via di sviluppo. La persistente povertà e la mancanza di servizi sociali minimi portarono a nuovi scoppi di guerre civili e instabilità, accompagnate da numerose violazioni di diritti umani.

3.2.4 L'ACCORDO DI COTONOU

Il 29 febbraio del 2000 la Convenzione Lomé IV giunse alla sua scadenza ed apparve chiaro che andasse rivista o, almeno, questa fu la decisione unilaterale della Comunità Europea. Il «post Lomé» avrebbe dovuto tenere conto dell'Accordo Generale sul Commercio e le Tariffe (GATT) e della creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), avvenuta nel 1995, che implicavano la fine delle politiche commerciali preferenziali alle base degli accordi raggiunti fino a quel momento tra ACP e Comunità⁹⁵. Nel 1997 il Commissario allo Sviluppo, João de Deus Pinheiro, presentò un libro verde, con il quale si chiese ai paesi membri di esprimersi sul futuro della cooperazione con i paesi ACP. I dati statistici presentati dalla Commissione evidenziarono un declino delle esportazioni ACP verso l'UE. La quota del mercato dell'UE detenuta dai paesi ACP era nel 1976 il 6,7%, ma nel 1998 era scesa al 3%. Il 60% delle esportazioni degli ACP si

93 Art. 5 della Convenzione di Lomé IV, 1989.

94 Palayet J. M., *op. cit.*, p. 48.

95 L'Organizzazione Mondiale del Commercio aveva condannato i privilegi commerciali consentiti ai paesi ACP. La Comunità Europea ottenne una deroga provvisoria, che sarebbe scaduta il 31 dicembre 2007. Cfr. Palayet J. M., *op. cit.*, p.45.

concentravano in soli dieci prodotti, segno che nessun effettivo processo di diversificazione aveva portato dei risultati. Ben pochi paesi avevano avuta una crescita del loro prodotto interno lordo grazie alle preferenze commerciali e, anzi, in molti di essi erano scoppiate guerre civili, conflitti e crisi umanitarie, rendendo molto difficile l'implementazione dei piani e dei programmi di sviluppo. Anche per quanto attiene agli aiuti finanziari previsti dal FES, si registrava una caduta che andava dallo 0,33% del PIL nel 1978 allo 0,23% del 1998. Questi dati evidenziarono come la strategia delle convenzioni di Lomé fosse stata fallimentare nella sua missione di promuovere sviluppo nei paesi ACP. Una svolta era dunque inderogabile⁹⁶.

Il nuovo accordo era innovativo già nella sua forma, essendo composto da soli 100 articoli, piuttosto che dai 369 della precedente Convenzione di Lomé. Il suo obiettivo, come nel precedente accordo, rimane la creazione di un sistema di relazioni paritarie al fine di «promuovere e accelerare lo sviluppo economico, culturale e sociale degli Stati ACP, contribuendo in tal modo alla pace e alla sicurezza e favorendo un contesto politico stabile e democratico» attraverso il rafforzamento dei «processi d'integrazione regionali e subregionali che favoriscono l'inserimento dei paesi ACP nell'economia mondiale»⁹⁷. L'impianto dell'accordo si regge su tre pilastri interconnessi fra loro: 1) la dimensione politica; 2) la dimensione economica e commerciale, 3) la dimensione della finanza e della cooperazione⁹⁸.

Per quanto riguarda la dimensione politica si riaffermò l'importanza del dialogo politico al fine di «scambiare informazioni, favorire la comprensione reciproca e agevolare la definizione delle priorità e dei principi comuni»⁹⁹. Il dialogo venne individuato come lo strumento attraverso cui le parti avrebbero potuto contribuire alla «pace, alla sicurezza e alla stabilità e promuovere un contesto politico stabile e democratico»¹⁰⁰. Molta enfasi fu posta dunque sul rispetto dei diritti umani e dei principi democratici, sullo Stato di diritto e sulla buona gestione degli affari pubblici, come affermato nell'articolo 9 relativo agli «Elementi Essenziali»:

La cooperazione è orientata verso uno sviluppo durevole incentrato sull'essere umano, che ne è il protagonista e beneficiario principale; un siffatto sviluppo presuppone il rispetto e la promozione di tutti i diritti dell'uomo. Il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, compreso il rispetto dei diritti sociali, la democrazia fondata sullo Stato di diritto e un sistema di governo trasparente e responsabile sono parte integrante di uno sviluppo durevole¹⁰¹.

96 S. R. Hurt, *Co-operation and Coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention*, in "Third World Quarterly", Vol. 24, N. 1, 2003, p.165.

97 Art 1, *Accordo di Partenariato tra i membri del gruppo degli stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro*, Cotonou il 23 giugno 2000

98 F. Balestieri, D Marini, *Commercio internazionale. Normativa Comunitaria e procedure doganali*, Milano, Franco Angeli, 2007, p. 63.

99 *Ivi*, Art. 8 c.2.

100 *Ivi*, Art.8 c.3

101 *Ivi*, Art. 9 c.1.

Nel caso non venissero rispettati questi principi, l'accordo prevede che fossero condotte delle consultazioni fra le parti per cercare una soluzione; il trattato specificò che la sospensione dei vantaggi sanciti era «l'ultima risorsa»¹⁰².

La proposta dell'Unione Europea prevede il coinvolgimento della società civile: oltre allo Stato (a livello locale, nazionale e regionale), sono attori della cooperazione il settore privato, i partner economici e sociali, comprese le organizzazioni sindacali e la società civile in tutte le sue forme¹⁰³.

Dal punto di vista commerciale ci fu una svolta radicale, poiché fu sancito il principio della reciprocità. L'Accordo di Cotonou stabilì la creazione di accordi di partenariato economico i quali mirano a «fissare il calendario della progressiva eliminazione degli ostacoli tra le parti, conformemente alle pertinenti norme dell'OMC»¹⁰⁴. Per bloccare la marginalizzazione dei paesi ACP e favorire il loro ingresso nell'economia mondiale, secondo l'Unione Europea si sarebbero dovuti negoziare «nuovi accordi commerciali, compatibili con le disposizioni dell'OMC, [volti ad] eliminare progressivamente gli ostacoli che intralciano i loro scambi ed approfondire la cooperazione in tutti i settori connessi al commercio»¹⁰⁵. Riconoscendo la necessità di un periodo preparatorio si stabilì che i nuovi dispositivi commerciali sarebbero stati introdotti gradualmente e che i negoziati per i nuovi accordi commerciali avrebbero avuto inizio nel settembre del 2002. Essi sarebbero entrati in vigore a partire dal 1° gennaio 2008.

Se non avevano però portato risultati soddisfacenti gli accordi commerciali fondati sul principio della non reciprocità, su quali basi accordi commerciali basati sul principio della reciprocità avrebbero dovuto invece portare allo sradicamento della povertà?¹⁰⁶

3.3 IL RUOLO DELL'ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA

Ottenuta l'indipendenza gli Stati si impegnarono nella promozione dello sviluppo dei loro paesi e dei loro popoli. Il foro di maggior importanza fu la Commissione Economica per l'Africa (ECA), creata il 29 aprile 1958 come sezione regionale del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) con sede ad Addis Abeba. Il suo scopo era la promozione dello sviluppo economico e sociale e della cooperazione tra gli Stati del continente; inoltre era responsabile di fronte all'ECOSOC e il suo finanziamento rientrava nel budget delle Nazioni Unite. Era formata dagli Stati africani indipendenti, dagli Stati dell'Occidente, inclusi gli Stati Uniti e l'Unione

102 *Ivi*, Art. 92 c.2 (c).

103 *Ivi*, Art. 6 c. 1

104 *Ivi*, Art. 37 c.7

105 *Ivi*, Art. 36 c.2

106 Makombe F., *Quale partnership è possibile fra un gatto ed un topo?*, Rete Lilliput. 2007, p. 27.

Sovietica, che partecipavano come osservatori. Inoltre era presente un grande numero di esperti e tecnici di settore. L'OUA, impegnata a risolvere le proprie questioni politiche ed a combattere contro il colonialismo, tese a non occuparsi direttamente dei suoi obiettivi economici delegandoli all'ECA¹⁰⁷. Man mano che gli Stati africani divennero indipendenti, la loro forza in seno a tale Commissione si fece più forte, mentre i poteri coloniali persero gran parte della loro importanza. L'ECA iniziò la sua missione cercando di raccogliere informazioni sulle condizioni economiche dei paesi: l'Africa era un continente immenso e in buona parte sconosciuto. Furono svolte ricerche nel settore agricolo, industriale, commerciale e dei trasporti; organizzata l'assistenza tecnica e la formazione. Dopo questo lavoro iniziale, l'ECA iniziò a lanciare veri e propri progetti sul commercio, sui trasporti e nel settore sociale. Il maggior impegno fu messo nel creare integrazione fra gli Stati, in modo da poter meglio lavorare a livello continentale.

La Commissione Economica e Sociale dell'OUA, costituita nel dicembre del 1963, adottò un programma per le proprie attività: 1) il coordinamento dei piani di sviluppo nazionale; 2) la creazione di una zona di libero scambio, iniziando dall'armonizzazione dei dazi doganali; 3) la creazione di compagnie per i trasporti su strada, via mare e via aerea; 4) la creazione di un sistema di telecomunicazioni continentale; 5) lo stabilimento di una comune tariffa esterna; 6) la creazione di una unione monetaria sotto l'autorità di una banca centrale; 7) la creazione di un fondo per far fronte alla fluttuazione dei prezzi delle materie prime. La Commissione Economica e Sociale definì il suo rapporto con l'ECA affermando che, mentre essa era il corpo esecutivo e pianificatore, l'ECA sarebbe stata limitata a funzioni tecniche e consultive. Decisero di stabilire una stretta relazione con l'ECA, la quale fu invitata a procedere con i suoi studi e le sue rilevazioni, secondo le priorità stabilite dal programma dell'OUA. Ciò in pratica significò delegare i compiti dell'OUA all'ECA, almeno finché la Commissione Economica e Sociale non ebbe la possibilità di incrementare lo staff per svolgere le sue attività. Nella seconda sessione della Commissione Sociale ed Economica, che si tenne dal 18 al 22 gennaio 1965 al Cairo, i ministri si resero conto che per portare avanti le proprie attività erano necessarie maggiori risorse: così invitarono il Segretariato Generale ad istituire una commissione di esperti per studiare le misure necessarie per creare le condizioni per un mercato comune regionale e poi continentale. Ma questa commissione non venne mai istituita. La condizione di subalternità dell'ECA verso la Commissione Economica e Sociale era chiaramente fragile. Già nel novembre del 1965 si stabilì una sostanziale parità delle due commissioni che

107 Quando fu costituita l'OUA, l'ECA esisteva già e aveva già dato prova della sua abilità nel trattare le questioni economiche. I capi di Stato e di Governo dell'OUA crearono l'Istituto per lo Sviluppo Economico e per la Pianificazione, con sede a Dakar, il Consiglio dei Ministri delle Finanze e la Banca Africana per lo Sviluppo. La lista degli obiettivi stabiliti per la Commissione Sociale ed Economica dell'OUA, costituita nel dicembre del 1963, si sovrapponevano in larga parte con ciò che era già perseguito dall'ECA. Fu così deciso di concentrare gli sforzi sul fornire il sostegno e l'assistenza necessaria all'ECA.

prevedeva reciproche consultazioni, lo scambio di osservatori, cooperazione nella raccolta di informazioni e nell'elaborazione dei dati. Data la distanza e le differenze tra gli Stati, l'ECA decise saggiamente di dividere il continente in un certo numero di regioni, per ognuna delle quali raccolse informazioni ed elaborò i primi progetti nel contesto di conferenze regionali¹⁰⁸. L'OUA, nonostante la diminuzione consistente delle sue attività sul versante dello sviluppo, ricordò l'importanza dell'integrazione continentale: seconda la sua prospettiva, sarebbe venuto il giorno in cui le varie realtà regionali si sarebbero potute unire in una sola realtà continentale. Nel settembre del 1967 il Consiglio dei Ministri affermò che «il futuro dell'OUA e della solidarietà fra i popoli africani è intrecciata in modo indissolubile con la creazione e lo sviluppo di ogni tipo di cooperazione commerciale su scala continentale»¹⁰⁹. Ma evidenziò come la formazione di queste unità regionali fosse solo «una fase iniziale verso la creazione di un ampio mercato per l'intero continente»¹¹⁰. L'OUA incaricò il Segretariato Generale di favorire l'allargamento dei gruppi regionali ad altri membri attraverso

L'assemblamento e la diffusione di qualsiasi informazione statistica e contabile rilevante per l'integrazione economica degli Stati membri; l'elaborazione di un inventario delle risorse agricole e industriali di questi Stati e lo studio dei loro sistemi doganali e fiscali come delle loro strutture delle importazioni e delle esportazioni, al fine di sostenere gli Stati membri nel loro sforzo verso l'integrazione¹¹¹.

Ma la volontà politica e la riduzione delle tariffe non sempre fu sufficiente a tenere insieme queste unità economiche emergenti. L'ECA tentò di dare loro una solida base per l'integrazione alimentando la complementarità delle loro economie. Questo venne fatto attraverso l'armonizzazione dei piani di sviluppo e l'incoraggiamento verso progetti regionali in modo che si creassero dei solidi legami economici. Un modo per raggiungere ciò fu quello di collocare industrie complementari in diversi paesi ed avviare il commercio fra loro.

A partire dagli anni Settanta l'ECA però iniziò a perdere il suo iniziale prestigio. Il primo problema ruotava intorno allo status peculiare dell'ECA. Il suo budget era coperto dalle Nazioni Unite e la commissione spesso si trovò ad affrontare problemi di scarsità delle risorse per portare avanti i

108 L'ECA promosse una conferenza a Lusaka nel novembre del 1965, durante la quale raccomandò la creazione di una comunità economica dell'Africa dell'est, che fu stabilita nel maggio del 1966. Fu creato un Consiglio dei Ministri ad interim, rappresentanti gli Stati di Burundi, Etiopia, Kenya, Malawi, Madagascar, Mauritius, Ruanda, Somalia, Tanzania e Zambia. Il lavoro in Africa dell'ovest procedette in modo più lento, ma nel maggio del 1967 ad Accra fu sottoscritto l'Articolo dell'Associazione fra Dahomey, Gambia, Ghana, Costa D'Avorio, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Sierra Leone, Senegal, Togo e Alto Volta. A questo gruppo si aggiunse la Guinea nel 1968, che lavorò per lo stabilimento di una regolare cooperazione economica nell'area.

109 J. Woronoff, *op. cit.*, p. 525.

110 *Ibidem.*

111 *Ivi*, p.524

propri programmi; così le sue attività si ridussero gradualmente alla ricerca e alla formazione. Il ruolo all'interno del sistema delle Nazioni Unite era poco incisivo a causa delle relazioni ambigue fra le commissioni economiche regionali e il resto dell'Organizzazione. L'ECA sottostava alla supervisione dell'ECOSOC e tutti i piani della commissione dipendevano dal supporto delle Nazioni Unite. Ma, aspetto ancor più importante, l'implementazione dei programmi e delle decisioni dipendevano dall'azione dei governi africani. Il segretariato dell'ECA poteva fare studi, analisi e proselitismi, ma i governi africani erano gli unici a dover dar seguito a tali suggerimenti. I leader politici spesso non presero iniziative concrete e ciò portò ad un declino dell'interesse per i piani ed i programmi dell'ECA che, nella maggior parte dei casi, rimanevano solo sulla carta. La principale ragione della mancanza di volontà politica da parte degli Stati africani è da rinvenirsi nell'insicurezza di queste nuove entità statali, gelose della loro recente sovranità. In più la divisione fra gli Stati francofoni e quelli anglofoni portò alla formazione di un gruppo di radicali e un gruppo di moderati in seno alla commissione. L'ostilità fra i due gruppi fu rinforzata dalle relazioni speciali che la Francia, attraverso la CEE, manteneva sui suoi territori coloniali. I francofoni argomentarono che l'aiuto francese e delle CEE fosse indispensabile per ridurre la povertà dei loro paesi¹¹². Gli anglofoni ribatterono che queste politiche avrebbero non soltanto diviso il continente ma anche portato ad una iniqua distribuzione dei benefici fra gli Stati africani. I lavori della commissione furono spesso ostacolati dai disaccordi sulle prerogative, sulle politiche e sulle strategie da adottare. Nonostante questi problemi, l'ECA è stato ed è un organo fondamentale nell'elaborazione di studi e ricerche volti ad attuare strategie e riforme per la promozione di migliori condizioni di vita per i popoli africani.

3.4 CONCLUSIONI

Fra gli anni Sessanta e Settanta la promozione dello sviluppo e del progresso nel continente è stata perseguita dalle organizzazioni regionali che sfortunatamente stentaronο ad ingranare e produssero, per il momento, pochi risultati concreti. L'Occidente, durante gli anni Sessanta, ha creduto veramente che fosse suo dovere aiutare i paesi del sud a raggiungere una prosperità materiale che allora pareva a portata di mano. Gli anni Sessanta furono denominati dalle Nazioni Unite come il «decennio dello sviluppo», ma già a partire dagli anni Settanta l'ottimismo iniziò ad affievolirsi. Sebbene lo sviluppo del Terzo Mondo fosse sentito come un dovere, l'Occidente lo mise in pratica come se l'aiuto concesso dovesse essere assimilabile ad un investimento, al quale dovessero seguire

112 J. S. Magee, *What role for E.C.A.? Or Pan-Africanism Revisited*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol. 9, N. 1, Cambridge University Press, 1971, pp. 73 - 89.

profitti economici e politici. Se gli Stati del nord hanno costantemente proclamato la loro volontà di aiutare i paesi poveri nella sfida dello sviluppo, hanno però avuto la preoccupazione maggiore di salvaguardare i propri interessi, accettando le rivendicazioni dei paesi del sud nella misura giudicata ammissibile. La Politica Agricola Comune dell'Unione Europea e l'accordo multifibre dei paesi dell'OCSE del 1974¹¹³ mirarono entrambi a proteggere i mercati dell'Occidente ed evidenziarono la volontà di non lasciare che l'industrializzazione nel Sud potesse mettere in difficoltà i produttori del nord.

L'United Nations Conference on Trade And Development (UNCTAD), creata nel 1968 e divenuta un'organizzazione permanente, si presentò come uno strumento di cooperazione commerciale internazionale, ma in realtà si mostrò essere un semplice foro di discussione, incapace di assumere delle decisioni concrete. Le richieste dei paesi in via di sviluppo si scontrarono con un Occidente interessato a mantenere lo status quo economico e politico in nome della sua presunta superiorità. La frustrazione dei paesi più poveri crebbe fortemente poiché il sogno di un rapido sviluppo, che avrebbe dovuto seguire l'indipendenza, stava svanendo. Il loro contributo al commercio mondiale stava diminuendo e, ancor peggio, le entrate derivanti dalle esportazioni non riuscivano più a coprire le spese per le importazioni¹¹⁴. Il declassamento dei termini di scambio minacciava la loro stabilità e la fluttuazione dei prezzi delle materie prime¹¹⁵ impediva ai governi di pianificare l'utilizzo delle entrate per l'implementazione di programmi di sviluppo. Contemporaneamente l'aiuto internazionale finanziario non crebbe come sperato e in larga parte i nuovi fondi andavano a ripagare i prestiti contratti nel passato.

La disuguaglianza all'interno dei paesi in via di sviluppo si fece sempre più accentuata: si creò la dicotomia periferia-centro e aree rurali-aree urbane. La povertà non accennò a diminuire e, anzi, in

113 L'Accordo Multifibre mirava a limitare il tasso di crescita delle esportazioni tessili dei paesi in via di sviluppo verso i paesi più avanzati. Più volte ridefiniti, gli Accordi Multifibre pianificarono l'incremento del volume delle importazioni tessili rendendolo graduale, al fine di proteggere i produttori tessili dell'Occidente dalla concorrenza con i prodotti tessili provenienti dai paesi in via di sviluppo, meno costosi grazie al minor costo del lavoro. Vista l'incompatibilità con le norme del libero scambio sancite dal GATT, nell'Uruguay Round del 1994 si decise la graduale eliminazione della forma di protezionismo entro il 2005. Attualmente però i paesi sviluppati per proteggere il loro settore tessile applica altre misure, come ad esempio quelle anti-dumping. Vd. <http://www.volint.it/scuolevis/globalizzazione/sistema%20economico.htm#Tessile>.

114 Il mancato equilibrio della bilancia commerciale dei paesi in via di sviluppo era dovuta alla disparità tra la crescita delle esportazioni di materie prime e quella delle importazioni dei prodotti industriali. Da una parte ciò era diretta conseguenza della sostituzione operata da molte industrie del mondo occidentale delle materie prime con materie sintetiche. Dall'altra parte era effetto della crescita nel mondo occidentale della domanda di beni industriali e di servizi piuttosto che di prodotti alimentari.

115 I prezzi delle materie prime fluttuano molto più fortemente rispetto ai prezzi dei prodotti industriali. Ciò avviene perché nei mercati delle materie prime prevalgono condizioni non lontane dalla concorrenza, mentre nei mercati dei prodotti industriali prevalgono condizioni di oligopolio o di concorrenza imperfetta. Nei mercati del primo genere le variazioni dei prezzi nel breve periodo dipendono dalla domanda e dall'offerta, mentre nei mercati industriali sono le variazioni dei costi che regolano quelle dei prezzi; in questi mercati le variazioni della domanda comportano variazioni nel livello di attività e non dei prezzi. Cfr. P. S. Labini, *Nuovi aspetti dello sviluppo ciclico dell'economia*, in "Moneta e Credito", Vol. 36, N. 44, 1983, pp. 379 – 395.

conseguenza della vertiginosa crescita demografica tese ad aumentare. Gli sforzi dei paesi in via di sviluppo sono stati per la maggior parte delusi dalla mancanza di volontà politica da parte dei paesi sviluppati nel garantire maggiori concessioni alle proprie ex colonie, in quanto ciò avrebbe equivalso ad una cessione della loro ricchezza e del loro invidiabile potere economico.

L'OUA, nata sotto i migliori auspici e con altissime ambizioni, sembrava aver già esaurito la sua spinta rinnovatrice delegando la realizzazione di uno dei suoi massimi obiettivi, il miglioramento delle condizioni dei propri popoli, ad altri organismi, e limitandosi ad appelli e raccomandazioni, senza assumere nessuna azione concreta. Durante gli anni Ottanta l'OUA però dette avvio ad alcuni programmi, che segnarono l'inizio di un processo di trasformazione e di rinnovamento. L'Accordo di Cotonou, al contempo, lanciò una nuova sfida all'Africa, quella della liberalizzazione commerciale, fondata sul principio di reciprocità.

CAPITOLO 4

L'AFRICA AGLI AFRICANI

4.1 UN NUOVO SLANCIO PER L'AFRICA

Il fallimento delle strategie di sviluppo adottate dalle organizzazioni internazionali durante la prima e la seconda decade dello sviluppo era evidente. Sebbene l'Africa dal 1960 al 1975 avesse raggiunto una crescita del 4,5% all'anno e fosse riuscita ad incrementare le esportazioni del 2,8%, le condizioni dei popoli africani non tendevano a migliorare affatto. I vantaggi di questa relativa rapida crescita non andarono a beneficio delle persone più povere, le cui condizioni di furono sempre di più drammatiche. Le strategie di sviluppo, fino a questo momento, non avevano tenuto conto delle persone, che faticavano nel provvedere ai bisogni essenziali, quali il cibo, la salute e l'istruzione.

L'OUA, decisa ad affrontare questa situazione ed a tornare ad essere la protagonista del destino del continente africano, mobilitò gli intellettuali africani e i politici per discutere della crisi economica e delle strategie necessarie per affrontarla. Il Consiglio dei Ministri si riunì nella sua trentatreesima sessione ordinaria a Monrovia nel luglio del 1979 e, prendendo ispirazione dai documenti approvati dall'ECA¹, elaborò la famosa Dichiarazione di Monrovia sulle linee guida e sulle misure per l'Autonomia Nazionale e Collettiva nello Sviluppo Sociale ed Economico per la Creazione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale. I ministri riconobbero «la necessità di assumere azioni urgenti al fine di garantire il sostegno politico necessario per il successo delle misure per raggiungere una rapida autonomia e uno sviluppo sostenibile così come la crescita economica». Nella Dichiarazione i ministri affermarono, in qualità di rappresentanti dei propri governi e dei propri popoli, di impegnarsi «per promuovere lo sviluppo sociale ed economico e l'integrazione delle nostre economie» attraverso «l'integrazione economica delle regioni africane al fine di rinforzare i legami economici e sociali» e stabilendo «istituzioni nazionali, subregionali e regionali per facilitare il raggiungimento degli obiettivi dell'autosostentamento e dell'autonomia»². Si pose l'accento sull'importanza di eliminare l'analfabetismo, sulla vitale questione della mancanza del

1 L'ECA, nel marzo 1979, nella sua quinta conferenza dei ministri adottò la Risoluzione 332 (XIV) intitolata «La Strategia di Sviluppo per l'Africa per la Terza Decade dello Sviluppo». La risoluzione era corredata con due allegati : «La Strategia per la Regione Africana nella cornice della Strategia Internazionale per lo Sviluppo nella Terza decade dello Sviluppo delle Nazioni Unite» e «Bozza per la Dichiarazione delle linee guida e delle misure per l'Autonomia collettiva e Nazionale nello Sviluppo Economico e Sociale per la creazione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale». Questi documenti furono trasmessi a tutti gli Stati Membri in preparazione alla sessione ordinaria del Consiglio dei Ministri dell'OUA.

2 Artt.1, 2, 3 della Dichiarazione AHG/ST.3 (XVI) Rev. 1, Monrovia, 17-20 luglio 1979.

cibo, sulla necessità di porre la scienza e la tecnologia al servizio dello sviluppo, sulla cooperazione per lo sfruttamento delle risorse naturali che andasse a beneficio dei propri popoli³. Ci si prefisse inoltre la creazione di un'«economia africana interdipendente basata sul livello nazionale, subregionale e regionale al fine di porre le basi per l'istituzione concreta una Mercato Africano Comune per una Comunità Economica Africana». In questo contesto fu fissata la data per una sessione economica straordinaria per l'anno seguente a Lagos al fine di elaborare un programma di azione che includesse una strategia di sviluppo dell'OUA per gli ultimi vent'anni del XX secolo.

4.1.1 IL PIANO DI AZIONE E L'ATTO FINALE DI LAGOS

La sessione straordinaria si tenne dal 28 al 29 aprile 1980, durante la quale fu adottato il cosiddetto «Lagos Plan of Action» e il «Final Act of Lagos». Il Piano copriva in dettaglio tutti gli aspetti dello sviluppo sociale ed economico discussi fin dagli anni Sessanta dall'ECA e dall'OUA, riformulati in un unico documento. Esso rappresentò un importante passo in avanti nella storia economica degli Stati africani indipendenti e per l'OUA stessa. Nel preambolo venne evidenziata la forte volontà politica collettiva necessaria per realizzare gli obiettivi del Piano di Azione⁴:

L'effetto dell'insuccesso delle promesse delle strategie di sviluppo globale è stato fortemente sentito in Africa, molto di più che negli altri continenti del mondo. Piuttosto che portare ad un miglioramento delle situazione economica del continente, queste strategie hanno creato stagnazione e una maggiore suscettibilità per gli effetti delle crisi economiche e sociali che affliggono i paesi industrializzati.[..]⁵.

[Noi, capi di Stato e di Governo] Siamo consapevoli dell'immenso impegno che ci è richiesto, individualmente e collettivamente, per realizzare gli obiettivi inclusi in questi documenti. Confidiamo di avere abbastanza determinazione al fine di superare gli ostacoli che potranno presentarsi sul nostro cammino e che la nostra Organizzazione ed il suo Segretariato Generale saranno capaci di fornire un supporto attivo così come la comunità internazionale e le organizzazioni internazionali interessate⁶.

Il fatto che tali affermazioni venissero fatte dall'organo di maggior prestigio dell'OUA, l'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo, dette un significativo impulso al Piano. Nonostante ciò, l'OUA rimaneva un'organizzazione priva di un carattere sovranazionale, rimettendo il successo dello sviluppo del Piano all'azione degli Stati africani, singolarmente o collettivamente.

3 *Ivi*, Art. 4.

4 R. M. D'Sa, *The Lagos Plan Of Action-Legal Mechanism for cooperation between th Organization of African Unity and the United Nations Economic Commission for Africa*, in "Journal of African Law", Vol. 27, N. 1, 1983, p.14.

5 Paragrafo 1 del Lagos Action Plan for the economic development of Africa 1980-2000, OUA, 28-29 aprile 1980. Vd. http://www.uneca.org/itca/ariportal/docs/lagos_plan.PDF

6 *Ivi*, Paragrafo 15.

Il piano mirava a fornire delle linee guida per la crescita economica nei singoli Stati africani, attraverso la creazione di legami settoriali⁷ fra i diversi campi di attività economica inclusa l'autosufficienza alimentare, l'agricoltura, l'industria, l'ambiente e l'energia. Per raggiungere gli obiettivi delineati nel piano si puntò sul rafforzamento dei legami regionali e subregionali, sulla cooperazione e sull'incentivo ad un'interdipendenza fra gli Stati appartenenti ad una medesima regione. In altre parole, con il Piano di Azione e l'Atto finale di Lagos, l'OUA adottò una nuova filosofia di sviluppo: essa si basava sul principio dell'autonomia individuale e sull'autosufficienza collettiva. Si pose l'accento sullo sviluppo indipendente ed autonomo, centrato sull'impegno locale, rifiutando le strategie esogene e della dipendenza, proprie del neocolonialismo⁸. I capi di Stato e di Governo si impegnarono a coltivare «l'immagine dell'autosufficienza, dichiarando una guerra economica contro gli interessi del Nord, riducendo al minimo la dipendenza dei nostri paesi dall'esportazione delle materie prime e appropriandoci dei fattori e dei mezzi di produzione»⁹.

La strategia della «self-reliance» si fonda su alcuni principi fondamentali: 1) l'incremento della cooperazione a livello regionale e subregionale per creare dei mercati di beni e di capitali che siano incentrati sui bisogni locali; 2) la promozione della cooperazione economica e tecnica tra i paesi in via di sviluppo; 3) la ristrutturazione della divisione del lavoro internazionale per ridurre gli effetti del commercio iniquo e delle intollerabili disuguaglianze; 4) la promozione di nuove prospettive del commercio, rafforzando la cooperazione economica interregionale; 5) il rafforzamento della solidarietà fra le istituzioni regionali esistenti e la creazione di nuove, dove necessarie per implementare la strategia del regionalismo; 6) la creazione di una rete fra le organizzazioni regionali al fine di dar vita ad un consorzio di produttori di materie prime per influenzare i paesi industrializzati che ne fissavano i prezzi.

L'Atto Finale di Lagos, adottato nella medesima occasione, pose un obiettivo molto ambizioso, ovvero la costruzione di un Mercato Comune Africano entro l'anno 2000. La questione della cooperazione economica e dell'integrazione era così importante che i governi sentirono la necessità di redarre un atto separato dal resto del Piano. Si argomentò che senza questa cooperazione economica e senza l'integrazione delle piccole e deboli economie nazionali del continente, sarebbe stato impossibile affrontare la crisi economica. Senza ciò, l'Africa non sarebbe stata abbastanza forte per apportare un cambiamento, sebbene piccolo, all'esistente ordine economico internazionale.

7 Ad esempio per il corretto funzionamento dell'industria è necessario studiare uno sfruttamento sostenibile delle risorse naturali, creare infrastrutture, formare personale, organizzare i trasporti e le comunicazioni per facilitare la consegna dei prodotti e l'offerta dei servizi.

8 United Nations, *African Development Prospects: A Policy Modeling Approach*, New York, Taylor & Francis New York Inc., 1989, pp. 190 – 192.

9 R. N. Kouassi, *The Itinerary of the African Integration Process: An Overview of the Historical Landmarks*, in "African Integration Review", Vol. 1, N. 2, 2007.

La ragione per cui l'OUA puntò sull'adozione della strategia del regionalismo è dunque stata la necessità di superare la frammentazione e la ristrettezza delle economie dei singoli Stati africani¹⁰.

L'Atto prevede un primo stadio della durata di dieci anni, dal 1980 al 1990, durante il quale gli Stati avrebbero dovuto impegnarsi nel rafforzamento delle unioni regionali esistenti o nella loro creazione ex novo. Il secondo stadio, ancora della durata di dieci anni, avrebbe visto un ulteriore rafforzamento delle unioni attraverso l'adozione di misure volte a creare un mercato comune africano.

L'idea che l'ampliamento dei mercati comporti dei benefici si fonda sulla teoria economica liberale, la quale dimostra che l'apertura commerciale implica la creazione di economie di scala che dispiegano i loro benefici attraverso un aumento di produzione per le imprese, una diminuzione dei costi medi di produzione, una maggiore competitività e una diminuzione dei prezzi dei beni¹¹. L'intento fu quello di creare un sistema generale di preferenze verso i mercati africani, piuttosto che verso quelli industrializzati. I gruppi regionali promossi dal Piano di Azione e dall'Atto Finale di Lagos miravano a stimolare il commercio intracontinentale attraverso la rimozione graduale delle barriere tariffarie e doganali fra gli Stati appartenenti ad una certa regione, al fine di costruire mercati più ampi, che, entro il 2000, si sarebbero potuti fondere per formare il Mercato Comune Africano, regolato dalla Comunità Economica Africana.

4.1.2 IL TRATTATO DI ABUJA

Le proposte contenute nel Piano d'Azione di Lagos e nell'Atto Finale di Lagos assunsero una forma concreta con il Trattato di Abuja, sottoscritto durante la ventisettesima sessione dell'Assemblea dell'OUA il 3 giugno del 1991. Tale accordo entrò in vigore dopo la ratificazione dei due terzi dei membri, il 12 maggio del 1994. Esso rappresenta un progresso sostanziale delle istituzioni africane, che, in un lungo processo iniziato nel 1963, si impegnano per diventare i protagonisti del proprio destino, cercando di costruire un'unità economica che potesse fronteggiare le sfide del sistema internazionale dominato dall'Occidente. In poche parole «è una storica opportunità per gli Stati africani di promuovere le loro attività economiche [...] una nuova scommessa sul futuro dell'Africa, in particolare il futuro economico e politico»¹². Il Trattato istituisce l'«African Economic Community» (AEC) e mira a sviluppare e diversificare la produzione focalizzandosi sui beni e sui servizi locali come prodotti per lo scambio interafricano. Al fine di incrementare sia la produzione

10 A. A. Yusuf, *African Yearbook of International Law/Annuaire Africain De Droit International*, Cambridge, Kluwer Law International, 1997, p.198.

11 *Ibidem*.

12 R. N. G. Kouossi, *op.cit.*, p. 5.

che gli scambi intercontinentali, il Trattato individuò la strategia dell'integrazione regionale, del risanamento e della modernizzazione delle infrastrutture e del sistema di comunicazione e dei trasporti.

Gli obiettivi dell'AEC sono la promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale; la creazione di una struttura per lo sviluppo, la mobilitazione e l'uso delle risorse umane e materiali; la promozione della cooperazione in tutti i settori delle attività umane; il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche tra le comunità economiche regionali esistenti e future per il graduale consolidamento dell'AEC¹³. Il Trattato mise in evidenza che la creazione dell'AEC era l'obiettivo finale che le comunità economiche regionali avrebbero dovuto perseguire e fu per questo che l'articolo 4 sancì le modalità per l'istituzione della comunità continentale. Esse si sostanziarono in un programma composto da sei stadi di durata variabile. Il primo stadio, della durata massima di cinque anni, avrebbe dovuto portare ad un rafforzamento delle comunità economiche regionali (REC) esistenti ed all'istituzione di nuove comunità ove non esistevano. Il secondo stadio, di una durata di otto anni, prevede delle specifiche attività a livello di ciascuna comunità economica regionale. Innanzitutto si stabilì che le REC stabilizzassero le proprie barriere (tariffarie e non) e che si elaborassero programmi per una loro graduale rimozione sia per incrementare gli scambi interregionali, che per l'istituzione di una tariffa esterna comune. In secondo luogo si prevede che le REC rafforzassero l'integrazione settoriale in tutti i settori economici quali il commercio, l'agricoltura, la moneta e la finanza, i trasporti e le comunicazioni, l'industria e l'energia. Il terzo stadio, della durata di dieci anni, prevede l'istituzione di un'area di libero scambio e di un'unione doganale, adottando una tariffa esterna comune. Durante il quarto stadio, della durata di due anni, avrebbe dovuto aver luogo il coordinamento e l'armonizzazione dei sistemi tariffari e non tariffari tra le varie REC con la prospettiva di creare un'unione doganale a livello continentale ed adottare una tariffa comune esterna. Il quinto stadio, della durata di quattro anni, prevede la creazione di un Mercato Comune Africano attraverso l'adozione di politiche comuni nei settori dell'agricoltura, dei trasporti e delle comunicazioni, l'industria, l'energia e la ricerca scientifica e attraverso l'armonizzazione delle politiche monetarie, finanziarie e fiscali. Il sesto stadio, della durata di cinque anni mirava ad un rafforzamento del Mercato Comune Africano attraverso l'applicazione del principio di libera circolazione delle persone, dei beni, dei capitali e dei servizi¹⁴. La creazione di questo singolo mercato sarebbe stata corredata da un'Unione Panafricana Economica e Monetaria, dal consolidamento dell'Unione Africana Monetaria e della Banca Centrale Africana, con la creazione di un'unica valuta monetaria. Inoltre si prevede la creazione della struttura di un

13 Art. 2 del Trattato di Abuja, OUA, 3 giugno 1991.

14 T. Falola, B. House-Soremekun (eds), *Globalization and Sustainable Development in Africa*, Rochester New York, University of Rochester Press, 2011, p. 76.

Parlamento Panafricano a livello continentale eletto a suffragio universale¹⁵.

Il trattato creava una struttura istituzionale per l'AEC. L'organo supremo della Comunità era l'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo le cui decisioni avrebbero dovuto portare al raggiungimento degli obiettivi della comunità. Per assumere le decisioni avrebbe dovuto raggiungere l'unanimità o, nel caso essa non l'avessero raggiunta, della maggioranza qualificata. Un elemento di innovazione in questa nuova creazione dell'OUA era il fatto che le decisioni assunte in questa sede avrebbero dovuto essere vincolanti sia per gli Stati membri che per le REC. Si creò poi un Consiglio dei Ministri, responsabile del corretto funzionamento e dello sviluppo della Comunità, con il compito di elaborare raccomandazioni e proposte da sottoporre all'Assemblea. S'inserì un elemento istituzionale innovativo, emerso dall'esigenza di provvedere ad un processo di sviluppo che fosse partecipato. Come già accennato, si trattò del Parlamento Panafricano, per la cui composizione, funzioni e poteri si rimandò ad un Protocollo, che avrebbe dovuto essere elaborato a tempo debito. Infine si prevede una Commissione Sociale ed Economica con il compito di preparare i programmi, le politiche e le strategie per la cooperazione fra gli Stati africani in accordo con ciò che era stato espresso nel Piano di Azione e nell'Atto Finale di Lagos.

I leader africani, con questo trattato, mostrarono la loro piena volontà ad impegnarsi verso la creazione di un nuovo sistema di sviluppo basato sull'integrazione. Ma può essere realizzato il nobile obiettivo dell'integrazione regionale e continentale, considerando le precarie strutture economiche dei paesi africani? L'Africa era chiamata ad affrontare enormi sfide, quali il finanziamento, il saldo di un pesante debito estero, l'industrializzazione e la democratizzazione. Sarebbero stati inevitabili aggiustamenti strutturali profondi ed incisivi per raggiungere questi risultati ed era quindi necessario dotare l'OUA di una nuova conformazione.

4.2 L' AFRICA DEL NUOVO MILLENNIO: LA DICHIARAZIONE DI SIRTE (1999) ED IL TRATTATO COSTITUTIVO DELL'UNIONE AFRICANA (2000)

L'OUA, dopo quasi quarant'anni dalla sua istituzione, si stava preparando per una trasformazione radicale. Con la fine della Guerra Fredda, il mondo era completamente cambiato mentre l'Africa e l'OUA no. L'Africa venne sempre più marginalizzata, i grandi poteri dell'Occidente non intendevano più promuovere la pace e lo sviluppo del continente¹⁶. Era incombente il bisogno per l'Africa di definire un proprio ruolo all'interno del nuovo sistema globale al fine di assicurare «soluzioni

¹⁵ *Ivi*, Art. 6.

¹⁶ L'Official Development Aid (ODA) passò da 19 bilioni di dollari del 1990 a 12 bilioni di dollari nel 2000. Nello stesso periodo, la parte dei contributi di cui beneficiava l'Africa cadde dal 37% al 27% dell'ODA totale. Cfr A. Biswas, *NEPAD: Forum for Growth and Unity*, in "Economic and Political Weekly", Vol. 39, N. 8, 2004, p. 793.

africane ai problemi africani». Il percorso iniziato negli anni Ottanta raggiungeva il suo culmine con l'adozione della Dichiarazione di Sirte e l'Atto Costituzionale dell'Unione Africana. Questi documenti rappresentano la manifestazione più recente dell'idea di un'Africa unita ed economicamente e politicamente integrata. La Dichiarazione di Sirte fu adottata dai capi di Stato e di Governo nella quarta sessione straordinaria il 9 settembre 1999 a Sirte, in Libia. La richiesta iniziale di indire un incontro straordinario era stata promossa dalla Libia nel settembre del 1998 con l'intento di «emendare la Carta dell'OUA per realizzare una più forte unità africana». L'Assemblea straordinaria doveva «discutere della questione del rafforzamento dell'OUA per renderla capace di affrontare le nuove sfide del nuovo millennio»¹⁷. Tale proposta fu formalmente invitata a tutti gli Stati Membri dell'OUA il 15 aprile 1999. La proposta di indire questa conferenza straordinaria fu di nuovo reiterata dal leader libico, il colonnello Muḥammad Gheddafi, alla sessione dell'Assemblea di Algeri, che si tenne dal 12 al 14 luglio 1999. Gheddafi, nel suo discorso, ripercorse la storia del continente, richiamando le lotte dei primi panafricanisti e la loro importanza nel contesto dei problemi moderni che riguardavano il campo economico, sociale e politico. Affermò inoltre che il rischio di emarginazione per l'Africa, effetto del processo di globalizzazione, avrebbe potuto essere evitato se il continente attraverso un'azione collettiva si fosse riappropriato della sua posizione nel mondo moderno. Così i capi di Stato convennero con Gheddafi sulla necessità di indire una sessione straordinaria per «discutere i modi e i mezzi per rendere l'OUA maggiormente incisiva in modo da tenere il passo con gli sviluppi politici ed economici del mondo e per la preparazione dell'Africa entro il contesto globalizzato affinché preservi le sue potenzialità economiche, sociale e politiche»¹⁸. Vi era consenso sulla necessità di riformare il lavoro dell'OUA e creare un nuovo meccanismo, una nuova struttura istituzionale ed un riorientamento dei propri obiettivi al fine di rinvigorire il progetto dell'integrazione africana. Per tale evento fu incaricato il Segretariato Generale di preparare un bozza della dichiarazione che gli Stati avrebbero poi discusso. In realtà, a porre le fondamenta per il dibattito fu la bozza preparata dal governo libico¹⁹. Dopo difficili negoziazioni e consultazioni si giunse all'adozione della Dichiarazione di Sirte nella tarda notte del 9 settembre 1999. Essa affermò:

17 G. Rossi, *Africa in primo piano. Unione Africana e NEPAD*, in "Rivista di Studi Internazionali", Vol. 70, N.1, 2003, p. 40.

18 C.A. Paker, D. Rukare, *The New African Union and Its Constitutive Act*, in "The American Journal of International Law" Vol. 96, N.2, 2002, pp. 366 - 367.

19 Gheddafi dette un'accelerazione esponenziale al processo di rinnovamento dell'OUA. Le ragioni di ciò sono da rinvenirsi da una parte nel sogno della Libia di dar vita ad un'unione continentale di cui esserne a capo. Dall'altra è il risultato dell'apparente gratitudine del colonnello Gheddafi verso il resto dell'Africa in conseguenza del sostegno dell'OUA alla Libia nella sua disputa con gli Stati Uniti sull'«affare Lockerbie». Per affare Lockerbie si intende l'attentato ad un aereo della compagnia Pan Am che esplose in aria il 21 dicembre del 1988 a Lockerbie, una cittadina della Scozia, nel quale persero la vita 270 persone. Furono accusati due uomini appartenenti ai servizi segreti libici, Abdelbaset al-Mohamed al-Megrahi e Al Amin Khalifa Fhimah. Sebbene nel 2003 Gheddafi pagasse un risarcimento alle vittime, non ammise mai di aver dato personalmente l'ordine per l'attentato.

Avendo discusso francamente e ampiamente di come procedere per rafforzare l'unità del nostro continente e dei suoi popoli [...] abbiamo deciso di:

- i) Istituire l'Unione Africana, in conformità con gli obiettivi della Carta dell'OUA e delle disposizioni del Trattato che stabilisce la Comunità Economica Africana.
- ii) Accelerare il processo di implementazione del Trattato che stabilisce la Comunità Economica Africana, in particolare: a) ridurre i tempi di implementazione del Trattato di Abuja; b) assicurare la veloce creazione di tutte le istituzioni previste dal trattato di Abuja, la Banca Centrale Africana, l'Unione Monetaria Africana, la Corte di Giustizia Africana e in particolare il Parlamento Panafricano, [...] che costituirà una piattaforma comune per i nostri popoli che saranno maggiormente coinvolti nelle discussioni e nel processo decisionale inerente ai problemi e alle sfide che il nostro continente deve affrontare. c) Rafforzare e consolidare le Comunità Regionali Economiche come i pilastri che renderanno possibile realizzare gli obiettivi dell'AEC e realizzare l'Unione Africana.
- iii) Conferire il mandato al Consiglio dei Ministri di assumere le misure necessarie ad assicurare l'implementazione di queste decisioni e a preparare il testo legale costitutivo dell'Unione [...].²⁰

La Dichiarazione di Sirte rappresentò un significativo passo in avanti nella lunga marcia verso il rinnovamento, il consolidamento e il riorientamento dell'OUA. Emerse dalla necessità di rafforzare l'organizzazione continentale e riaccendere le aspirazioni dei popoli africani per una maggiore unità, solidarietà e coesione che trascendesse le differenze linguistiche, ideologiche, etniche e nazionali.

Rispettando la tempistica prevista della Dichiarazione, il Consiglio dei Ministri elaborò il testo costitutivo che fu adottato dall'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo nella loro quinta sessione straordinaria. L'Atto Costitutivo dell'Unione Africana venne adottato dai capi di Stato e di Governo a Lomé ed entrò in vigore il 26 maggio 2001.

Il preambolo dell'Atto richiamava le idee dei fondatori dell'OUA, i principi e gli obiettivi delineati nella Carta del 1963 e le lotte perseguite dai popoli africani per la loro indipendenza politica, la loro dignità umana e la loro emancipazione economica. Si andò oltre gli obiettivi elencati nell'articolo 2 della Carta dell'OUA, riconoscendo la necessità di accelerare il percorso d'integrazione politica e socio-economica, la promozione e la difesa di posizioni collettive su questioni di comune interesse, la promozione della pace, della sicurezza e della stabilità nel continente; la promozione dei principi democratici e delle istituzioni, della partecipazione popolare e del buon governo; la protezione dei diritti umani in accordo con la Carta Africana dei Diritti Umani dei Popoli²¹; la promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale; l'avanzamento della ricerca in particolare nel settore delle scienze, della tecnologia e della medicina²². Si riconobbe inoltre il bisogno di «creare le condizioni

20 Art. 8 della Dichiarazione di Sirte, OUA, 9 settembre 1999.

21 La Carta Africana dei Diritti Umani dei Popoli venne adottata dall'OUA a Nairobi il 28 giugno del 1981 e, ratificata da tutti gli Stati africani (eccetto il Marocco, che non fece mai parte dell'OUA). Essa entrò in vigore il 21 ottobre del 1986.

22 Art. 3 (m) dell'Atto Costitutivo dell'Unione Africana, 26 maggio 2001.

necessarie per rendere capace il continente di giocare un ruolo legittimo nell'economia globale e nelle negoziazioni internazionali»²³ e per raggiungere gradualmente tali obiettivi l'Unione Africana avrebbe dovuto «coordinare ed armonizzare le politiche fra le Comunità Economiche Regionali esistenti e future»²⁴.

Similmente, i principi delineati dell'Atto Costitutivo integrano quelli contenuti nella Carta del 1963. L'articolo 4 dell'Atto Costitutivo riafferma solo quattro dei sette principi della Carta dell'OUA, quali il principio dell'uguaglianza nella sovranità, di non interferenza negli affari interni degli Stati membri, di risoluzione pacifica delle dispute e della condanna degli assassini politici e degli atti sovversivi²⁵. Il principio del rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale di ogni Stato e al suo inalienabile diritto all'indipendenza enunciato nella Carta nell'Atto Costitutivo viene inglobato nel principio relativo al «rispetto dei confini esistenti al momento dell'ottenimento dell'indipendenza»²⁶. Non fu elaborata nessuna disposizione riguardo ad una parziale concessione di sovranità da parte degli Stati africani alla neonata organizzazione: l'Unione Africana continuava ad essere un'organizzazione di Stati indipendenti e sovrani. Venne rimosso anche il principio relativo all'assoluta dedizione alla totale emancipazione degli Stati non ancora indipendenti. Quando fu stabilita l'OUA, soltanto trentadue Stati avevano ottenuto l'indipendenza e la lotta contro il colonialismo costituiva un obiettivo fondamentale per l'organizzazione del 1963. La nascita dell'Unione Africana chiudeva l'era delle lotte per la liberazione²⁷ e apriva quella della lotta per la sopravvivenza in un sistema internazionale globalizzato. Infine venne eliminato il principio relativo al blocco dei non allineati, che rifletteva la realtà della Guerra Fredda nella quale l'OUA era nata. Con la caduta del «Muro di Berlino», la politica del non allineamento era divenuta irrilevante.

L'articolo 4 dell'Atto Costitutivo incorpora nuovi principi che possono essere classificati in due categorie. La prima categoria è relativa ai principi attenenti al divieto di usare la forza tra gli Stati membri, alla pacifica coesistenza fra gli Stati e al loro diritto a vivere in un contesto di pace e di sicurezza. Appartengono a questa categoria il rispetto dei principi democratici, dei diritti umani,

23 *Ivi*, Art.3 (i).

24 *Ivi*, Art.3 (l).

25 La condanna degli assassini politici e degli atti sovversivi è adesso ampliata con il principio del rispetto dell'invulnerabilità della vita umana e il rigetto dell'impunità e degli atti terroristici.

26 *Ivi*, Art.4 (b). Tale articolo si riferisce al principio dell'«uti possidetis» già sancito nella Carta dell'OUA. Esso afferma che i confini territoriali degli Stati post-coloniali avrebbero dovuto coincidere con quelli dei territori coloniali che venivano man mano rimpiazzati da Stati indipendenti. La ratio di tale dottrina si risolveva nel tentativo di minimizzare le dispute territoriali tra gli Stati post-coloniali e massimizzare le prospettive di pace. Cfr. M. Freeman, *National Self Determination, Peace and Human Rights*, in "Peace Review", Vol 10, N.2, 1998. Altri critici però rinvennero proprio nell'immobilismo delle frontiere ereditate dal colonialismo una delle ragioni per l'instabilità politica dei governi e i drammatici conflitti etnici all'interno degli Stati.

27 Sebbene tutti gli Stati africani avessero ottenuto l'indipendenza, la Conferenza dei capi di Stato e di Governo a Lomé, il 26 maggio 2000, adottò una decisione con la quale si riconobbero le rivendicazioni delle Mauritius sull'arcipelago Chagos nell'Oceano Indiano, occupato dal Regno Unito e usato come base militare dagli Stati Uniti per cinquant'anni.

dello stato di diritto e del buon governo. La seconda categoria riflette il nuovo approccio degli Stati africani verso il coordinamento delle posizioni comuni di fronte alle sfide socio-economiche e politiche del nuovo secolo. Questi principi riflettono anche il tentativo da parte degli Stati africani di creare un'organizzazione che si rivolga al soddisfacimento delle richieste e delle aspirazioni dei propri popoli²⁸. Essi sono la partecipazione dei popoli africani nelle attività dell'organizzazione, la creazione di una politica di difesa comune²⁹, il diritto dell'Unione Africana di intervenire negli Stati membri nel momento in cui si verificassero situazioni di genocidio e crimini contro l'umanità, il diritto degli Stati membri a richiedere l'intervento dell'Unione Africana al fine di restaurare la pace e la sicurezza, la promozione dell'autonomia, la promozione dell'uguaglianza di genere, la promozione della giustizia sociale volta ad assicurare uno sviluppo economico equilibrato. Nell'era del post-indipendenza tali principi sarebbero stati impensabili: l'Africa, testimone di conflitti drammatici e di numerosi crimini contro i propri popoli, adottò un nuovo approccio. L'OUA aveva fallito negli anni precedenti nell'adottare azioni necessarie contro i governi antidemocratici, i quali avevano in modo persistente violato i diritti umani e i principi del buon governo. L'Atto costitutivo non solo prevede la condanna e il rifiuto di modifiche incostituzionali³⁰, ma dotò l'Unione Africana del nuovo potere di prendere azione contro questi governi illegittimi, impedendogli di partecipare ulteriormente alle sue attività³¹. Con l'articolo 23, comma 2, venne inclusa una disposizione relativa all'imposizione di sanzioni agli Stati membri inadempienti: «qualsiasi Stato membro che non si conformi alle decisioni e alle politiche dell'Unione potrà essere soggetto a sanzioni quali l'interruzione dei collegamenti di trasporto e di comunicazione con gli altri Stati membri e potranno essere determinate dall'Assemblea altre misure di natura politica ed economica». Questo genere di previsione era inesistente nella Carta dell'OUA e nel Trattato di Abuja e rappresentò il sintomo di una nuova determinazione degli Stati africani nel creare un'organizzazione più forte, più coesa e più credibile, ponendo rimedio all'inabilità dell'OUA di prendere azione contro gli Stati non ottemperanti le decisioni collettive³².

Per quanto riguarda la struttura istituzionale, il Trattato ha istituito quegli organi auspicati dal Trattato di Abuja e assenti nella struttura dell'OUA. Questi sono il Parlamento Panafricano, la Corte di Giustizia e le Istituzioni Finanziarie (la Banca Centrale Africana, il Fondo Monetario Africano e la Banca d'Investimento Africana). Facendo un ulteriore progresso rispetto al Trattato di Abuja, si

28 C. A. Packer, D. Rukare, *op. cit.*, pp. 372 – 373.

29 La creazione di una forza militare fu rigettata in parte a causa dell'insostenibile spesa per la fornitura militare, la formazione e il mantenimento di tale forza. In parte perché la sua composizione e i criteri per il suo utilizzo avrebbero sicuramente comportato delle controversie fra gli Stati.

30 Art.4 (p) dell'Atto Costitutivo dell'Unione Africana, 26 maggio 2001

31 *Ivi*, Art.30.

32 S. Adejumobi, A. O. Olukoshi, *The African Union and New Strategies for Development in Africa*, New York, Cambria Press, 2008, pp. 47 – 50.

prevede l'istituzione della Commissione dei Rappresentanti Permanenti ed il Consiglio Economico, Sociale e Culturale. Il Consiglio dei Ministri venne rinominato come Consiglio Esecutivo e il Segretariato Generale come Commissione. L'Atto Costitutivo non definisce in dettaglio i poteri ed il regolamento degli organi dell'Unione Africana, ma si stabilì che ciò venisse elaborato da questi stessi organi una volta che la nuova organizzazione fosse divenuta operativa. L'Atto costitutivo non fu uno strumento programmatico comprensivo, ma piuttosto mirò a provvedere alla cornice operativa e politica della nuova organizzazione. Organo supremo e di direzione politica dell'Unione Africana è l'Assemblea, le cui regole di procedura furono adottate a Durban. Essa determina le politiche dell'Unione, adotta le sue decisioni sulla base delle raccomandazioni che le vengono sottoposte da altri organi, fornisce le direttive al Consiglio esecutivo in ordine alla gestione dei conflitti ed al mantenimento della pace e nomina i giudici della Corte di Giustizia³³. Il Consiglio Esecutivo è composto dai ministri degli esteri e prende in esame le questioni che gli vengono sottoposte dall'Assemblea o da altri organi. Prepara il budget annuale e l'agenda dei lavori dell'Assemblea³⁴. La Commissione è il nuovo Segretariato dell'Unione, composta da personalità di comprovata competenza ed esperienza, diretta da un presidente³⁵. Il Comitato dei Rappresentati Permanenti, che costituisce un'innovazione, è l'organo consultivo della Commissione e lavora per l'implementazione delle decisioni dell'Assemblea.

Per ciò che attiene all'AEC, che nel 1991 era stata istituita come parte integrante dell'OUA, all'articolo 33, comma 2, si stabilì che «le disposizioni dell'Atto Costitutivo dovranno avere la prevalenza e sostituire le disposizioni incompatibili o contrarie del Trattato che istituisce la Comunità Economica Africana». Il Trattato di Abuja rimaneva dunque vincolante per le disposizioni compatibili con l'Atto Costitutivo e l'AEC avrebbe continuato ad esistere come parte integrante della nuova organizzazione³⁶.

La Commissione di Mediazione, Conciliazione e Arbitrato non venne inserita nel nuovo quadro istituzionale dell'UA. Le ragioni di ciò possono essere rintracciate nell'indisponibilità degli Stati di accettare di porre le proprie questioni sotto l'autorità di tale istituzione, ma anche nel semplice fatto che l'Unione Africana contemplava adesso un più complesso meccanismo di risoluzione delle

33 AU, ASS/AU/2(I)-a, *Rules of Procedure of the Assembly of the Union*, Durban, 9-10 luglio 2002.

34 AU, ASS/AU/2(I)-a, *Rules of Procedure of the Executive Council of the Union*, Durban, 9-10 luglio 2002.

35 S. Adejumbi, A. O. Olukoshi, *op. cit.*, pp. 68 - 80

36 L'AEC non era mai esistita realmente come organizzazione separata dall'OUA. La procedura di trasformazione degli organi politici dell'OUA (Assemblea dei capi di Stato e di Governo e Consiglio dei Ministri) in organi politici dell'AEC nel momento in cui si andava ad adottare una decisione relativa all'AEC, rappresentò una mera finzione legale. In queste occasioni, gli Stati membri dell'OUA che non avevano sottoscritto il Trattato di Abuja (Eritrea) e quelli che non lo aveva ratificato (Djibuti, Guinea Equatoriale, Gabon, Madagascar, Mauritania e Swaziland) partecipavano comunque al processo decisionale senza che fosse alzata nessuna questione sull'irregolarità della loro posizione.

controversie³⁷. La Corte di Giustizia rappresentava il nuovo meccanismo di risoluzione delle controversie e di prevenzione dei conflitti. L'Atto Costitutivo rimase silente a proposito della giurisdizione, invece il Trattato di Abuja prevede che la Corte di Giustizia fosse competente ad assumere le azioni necessarie nel caso si verificassero violazioni del Trattato o eccessi o abusi di potere da parte di uno Stato o degli organi dell'Unione Africana. La Corte svolge anche un ruolo consultivo per l'Assemblea dell'Unione e il Consiglio Esecutivo. La creazione di una Corte di Giustizia rappresentò un progresso sostanziale rispetto alla Carta dell'OUA, che attribuiva le funzioni giudiziarie all'Assemblea, la quale però non esercitò mai³⁸.

Per quanto attiene alla creazione del Parlamento Panafricano, l'Atto Costitutivo affermò che «la composizione, i poteri e le funzioni saranno definite in un protocollo». Nel luglio del 2001 il protocollo era già stato elaborato ed era già stata avviata la procedura della ratificazione. Esso rappresentò la concreta applicazione del principio della «partecipazione dei popoli africani nelle attività dell'Unione»³⁹. Il Parlamento Panafricano ha tenuto la sua sessione inaugurale il 18 marzo 2004 ad Addis Abeba⁴⁰. Esso, attraverso raccomandazioni non vincolanti, mira ad implementare le politiche dell'Unione, a promuovere i diritti umani, il buon governo, la parità di genere, la sicurezza e la pace. Infine rafforza il senso di solidarietà fra i popoli africani e la cooperazione fra le Comunità Regionali Economiche. Sebbene il presidente della seconda legislatura, Jacob Zuma, nel 2009 abbia auspicato l'attribuzione al parlamento di pieni poteri legislativi e l'elezione dei deputati a suffragio universale, esso continua ad esercitare poteri consultivi limitati ed i suoi membri vengono eletti dalle assemblee legislative nazionali degli Stati che hanno ratificato il protocollo⁴¹.

L'entrata in vigore dell'Atto Costitutivo implicava che i giorni dell'OUA e della sua Carta fossero contati. L'Atto Costitutivo prevedeva la transizione tra i due trattati e le due organizzazioni. L'Articolo 33, comma 1, affermò che l'Atto Costitutivo avrebbe sostituito la Carta dell'OUA trascorso il tempo di transizione necessario affinché «l'OUA/AEC prenda le misure necessarie relative alla devoluzione dei crediti e dei debiti all'Unione e di tutte le questioni relative a ciò»⁴². L'OUA cessò di esistere il 26 Maggio 2002, quando il Segretariato Generale dell'OUA venne nominato come segretariato ad interim dell'Unione Africana fino a che non fosse stata stabilita la Commissione.

37 Il Trattato di Abuja conferma questa visione, in quanto prevede che, dopo un primo tentativo di risoluzione amichevole della disputa, la questione possa essere posta all'attenzione della Corte di Giustizia da una delle due parti coinvolte.

38 Paker C.A., Rukare D., *op. cit.*, p. 373.

39 Art. 4 (c) dell'Atto Costitutivo dell'Unione Africana, 26 maggio 2001.

40 Successivamente la sede fu trasferita a Midrand, in Sud Africa.

41 Vedi <http://www.pan-african-parliament.org>.

42 *Ivi*, Art.33 c. 4.

4.2.1 UNA NUOVA STRATEGIA DI SVILUPPO: IL NEW PARTNERSHIP FOR AFRICA DEVELOPMENT (NEPAD)

La nascita dell'Unione Africana fu il maggior evento storico del XXI secolo per l'Africa, scaturito dal clima profondamente mutato grazie alla fine delle Guerra Fredda. Si apriva la nuova era della globalizzazione e, di conseguenza, fu necessario un cambiamento profondo dell'OUA per rispondere al nuovo sistema economico internazionale. La controparte pragmatica della nascita dell'Unione Africana fu il «New Partnership for Africa's Development» (NEPAD), adottato a Lusaka dalla trentasettesima sessione dell'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo tenuta in luglio 2001. Il NEPAD fu il simbolo dell'impegno dei leader africani di fronte ai propri popoli e al mondo per ricostruire il proprio continente. Fu un impegno alla promozione della pace e della stabilità, della democrazia e di uno sviluppo umano-centrico⁴³.

Nell'introduzione del documento del NEPAD si affermò l'esistenza della «comune visione e della ferma e condivisa convinzione» dei leader africani della necessità di ancorare il programma «alla determinazione degli africani al fine di sradicare se stessi ed il continente dal malessere del sottosviluppo e dall'esclusione nel contesto di un mondo globalizzato»⁴⁴. Il NEPAD proseguiva affermando che «i popoli africani hanno iniziato a dimostrare il loro rifiuto ad accettare una debole gestione economica e politica»⁴⁵. Con riferimento alla dolorosa esperienza storica di impoverimento, il NEPAD postulò che «gli africani non devono essere i guardiani dei loro benevolenti tutori; piuttosto essi devono essere gli architetti della loro elevazione»⁴⁶. Per il raggiungimento di questi obiettivi, i leader africani dichiararono di impegnarsi congiuntamente nel perseguire il catalogo degli obiettivi identificati: rafforzare il meccanismo di prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti garantendo che esso fosse usato per la restaurazione ed il mantenimento della pace; promuovere e proteggere la democrazia ed i diritti umani attraverso lo sviluppo della trasparenza e di una governance partecipata; restaurare e mantenere la stabilità economica attraverso lo sviluppo di criteri ed obiettivi per le politiche monetarie e fiscali e una cornice istituzionale appropriata; rivitalizzare e espandere i sistemi d'istruzione, promuovendo la formazione tecnica e il miglioramento dei servizi sanitari (con priorità alla lotta all'HIV/AIDS e malaria); promuovere il ruolo delle donne nello sviluppo sociale ed economico; rafforzare la capacità degli Stati africani di mantenere l'ordine attraverso la legge; incoraggiare lo sviluppo delle

43 A. Biswas, *NEPAD: Forum for Growth and Unity*, in "Economic and Political Weekly", Vol. 39, N.8, 2004, p. 793.

44 Paragrafo 1 del NEPAD, 2001.

45 *Ivi*, Paragrafo 7.

46 *Ivi*, Paragrafo 27.

infrastrutture, dell'agricoltura e della sua diversificazione⁴⁷. Furono identificati alcuni prerequisiti per lo sviluppo attenenti a tre aree: 1) la pace, la sicurezza, la democrazia ed il buon governo⁴⁸; 2) la gestione economica, con particolare attenzione alle finanze pubbliche⁴⁹; 3) la strategia del regionalismo e il rafforzamento di un'economia fondata sulla self-reliance⁵⁰. Gli obiettivi miravano allo sradicamento della povertà, che si sostanziava in un incremento del PIL fino al 7% entro i successivi 15 anni⁵¹. Questo non poteva che essere solo una speranza ed infatti, si affermò che «a meno che non sia promosso qualcosa di nuovo e di radicale, l'Africa non potrà raggiungere il 7% di crescita annua»⁵². Sebbene queste parole sembrano essere più realistiche, il documento non chiari abbastanza che cosa dovesse essere considerato come nuovo e radicale⁵³. Per raggiungere una crescita annuale del 7%, «l'Africa ha bisogno di porre rimedio ad una lacuna nelle risorse pari al 12% del suo PIL, o a 64 bilioni di dollari»⁵⁴. I mezzi per colmare questa mancanza sono rinvenuti in un aumento dei risparmi nazionali, nel miglioramento del sistema di riscossione delle entrate pubbliche e, di maggior importanza, nelle donazioni finanziarie da parte di terzi. Nonostante l'apparente sostegno dato dai paesi sviluppati nel contesto del G-8, tenuto il 27 giugno a Kananaski (Canada), l'aiuto sarebbe stato ben sotto il livello di bisogno dichiarato nel NEPAD.

Il NEPAD si dotò di un proprio quadro istituzionale. La più alta autorità era rappresentata dalla Commissione dei Capi di Stato e di Governo per l'Implementazione: composta da 20 membri (4 membri per ognuna delle cinque regione identificate dal Trattato di Abuja), ebbe il compito di identificare le questioni strategiche che dovevano essere studiate e pianificate a livello continentale; supervisionare il progresso dei programmi e assumere appropriate misure per risolvere eventuali problemi nell'implementazione; presentare relazioni annuali al Summit dell'Unione Africana. Venne istituito un Comitato Direttivo, composto dai rappresentanti di cinque Stati membri e un Segretariato. La struttura del NEPAD nel 2003 è stata integrata nell'Unione Africana, rendendo il NEPAD non un organismo, ma un piano d'azione dell'organizzazione continentale.

Una caratteristica del NEPAD è l'enfasi che venne posta sulla democrazia e sul buon governo, come *conditio sine qua non* dello sviluppo: «è generalmente riconosciuto che lo sviluppo è impossibile in assenza di effettiva democrazia, del rispetto dei diritti umani, della pace e del buon governo»⁵⁵. Vi era un generale accordo che la democrazia avrebbe portato alla stabilità politica, che a sua volta,

47 *Ivi*, Paragrafo 49.

48 *Ivi*, Paragrafi 71-85.

49 *Ivi*, Paragrafi 86-92.

50 *Ivi*, Paragrafi 93-98.

51 *Ivi*, Paragrafo 68.

52 *Ivi*, Paragrafo 70.

53 A. de Waal, *What's New in the "New Partnership for Africa's Development"?*, in "International Affairs", Vol. 78, N. 3, 2002, p. 464.

54 Paragrafo 147 del NEPAD, 2001

55 *Ivi*, paragrafo 79.

avrebbe facilitato gli investimenti e la crescita economica. Il sistema politico africano rimaneva però profondamente disfunzionale: sebbene si fosse giunti in alcuni paesi a sistemi basati sul multipartitismo, nella maggioranza dei casi erano caratterizzati da un'alta corruzione così come da una cattiva gestione fiscale. Quando lo Stato non è istituzionalizzato e il sistema giudiziario ha delle lacune, difficilmente il multipartitismo può portare ad un buon governo, il quale dovrebbe fare da base per la crescita economica: «le elezioni multipartitiche non si sostanziano in nient'altro che in un'acuta rivalità fra le élite africane per il controllo del potere statale»⁵⁶. La mancanza di capacità, in termini di capitale umano, di risorse finanziarie e di istituzioni effettive, portò all'incapacità di implementare gli obblighi previsti dai piani di sviluppo, dai piani per l'istruzione e per la salute ed in definitiva all'incapacità di operare un'effettiva democratizzazione delle società. Con il NEPAD, i leader africani riconobbero «per la prima volta che la debolezza e la fragilità politica permettono le violazioni dei diritti umani, la cattiva gestione economica e la corruzione. Questo è il cuore del problema africano»⁵⁷.

Finché il NEPAD non apparterrà ai popoli dell'Africa, l'iniziativa non potrà essere implementata a livello nazionale, e senza un impegno a livello nazionale, il piano rimarrà uno strumento inutile.

Ma alcuni risultati sono stati raggiunti. Più di venti paesi hanno raggiunto una crescita agricola del 6% l'anno grazie al «Comprehensive Africa Agriculture Development Programme» (CAADP); nove paesi hanno ufficialmente avviato il progetto «NEPAD e-School» che promuove l'utilizzo degli strumenti informatici a scuola; è stato lanciato l'«African Biosafety Network of Expertise» (ABNE) per offrire assistenza tecnica, analisi politiche e formazione sui cambiamenti climatici e sullo sfruttamento delle risorse naturali; tre comunità regionali economiche (SADC, EAC ed ECCAS) sono state coinvolte in progetti educativi rivolti alle madri e ai giovani; sono stati avviati progetti di microcredito rivolti alle donne e promosso attività imprenditoriali femminili in sette paesi⁵⁸.

4.3 LA «SECONDA GENERAZIONE DEL REGIONALISMO» E L'EVOLUZIONE DEI PILASTRI DELL'AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY

La strategia adottata dall'Africa per trasformarsi da un continente in via di sviluppo in un forte blocco unito di nazioni sviluppate sancita dai piani e i trattati degli anni Ottanta, Novanta e Duemila è quella dell'integrazione regionale. Il bisogno di integrazione è incontestabile sia come strategia di promozione dello sviluppo economico che come strumento di protezione degli interessi africani.

56 P. Chabal, *The Quest for Good Government and Development in Africa: is Nepad the answer?*, in "International Affairs" Vol. 78 N. 3, 2002, pp. 449 - 450.

57 E. Harsh, *African Ponder New Partnership*, in "African Recovery", Vol. 16, N. 4, 2003.

58 I. A. Mayaki, *Progress on the implementation of Nepad*, NEPAD Agency, 2010, pp. 5 - 8.

Questa è la ragione per cui sono sorte numerose Comunità Economiche Regionali (REC), che fungono da base per la realizzazione degli obiettivi sia del Trattato di Abuja che del Trattato Costitutivo dell'Unione Africana. Abbiamo visto come vi fosse stata già una spinta al regionalismo, ancor prima dell'adozione del Piano di Azione di Lagos e dell'Atto Finale.

La «prima generazione del regionalismo» iniziò negli anni Sessanta e si prolungò fino agli anni Ottanta. La prospettiva adottata in questa prima fase si basò sul modello neoclassico di integrazione economica come soluzione alla presenza di strutture economiche deboli e mercati ristretti. Sebbene questi primi tentativi di creare delle organizzazioni regionali avessero avuto alcuni successi, nella maggioranza dei casi i leader africani si mostrarono ben poco disponibili a cedere parte della loro sovranità appena acquisita a strutture sovranazionali regionali⁵⁹.

La «seconda generazione del regionalismo» iniziò, a rilento, appena dopo il Piano di Azione e l'Atto Finale di Lagos per poi ricevere un'accelerazione negli anni seguenti al Trattato di Abuja. A rendere diversa la portata di questa nuova ondata di regionalizzazione fu il crescente coinvolgimento della sfera politica in questioni economiche. Sebbene l'idea dominante fosse ancora basata sul modello neoclassico fondato su pratiche commerciali, si facevano spazio le questioni riguardanti lo sviluppo e la sicurezza, rendendo le nuove entità meno statiche rispetto al passato.⁶⁰

Con il trattato di Abuja, il quale viene integrato dall'Atto Costitutivo, le REC sono diventate i pilastri o i «mattoni» della Comunità Economica Africana (AEC) in un approccio di graduale integrazione del continente. Nel 1998 venne sottoscritto il «Protocollo sulle Relazioni fra le Comunità Regionali Economiche e la Comunità Economica Africana», rinnovato nel 2007 con il «Protocollo sulle relazioni fra l'Unione Africana e le Comunità Regionali Economiche». Il protocollo mirava a «formalizzare, consolidare e promuovere una stretta cooperazione tra le REC e tra queste e l'Unione Africana attraverso «il coordinamento e l'armonizzazione delle loro politiche, delle misure, dei programmi e delle attività in tutti i campi ed in tutti i settori»⁶¹. Un altro obiettivo di tale protocollo fu quello di «stabilire una cornice per il coordinamento delle attività delle REC affinché contribuiscano alla realizzazione dell'Atto Costitutivo dell'Unione Africana e del Trattato dell'AEC»⁶². Per assicurare la realizzazione di questi obiettivi l'Unione Africana e la REC avrebbero dovuto impegnarsi a cooperare e coordinare le politiche ed i programmi delle REC con quelli dell'Unione Africana⁶³. Per rafforzare la cooperazione fra le REC si prevedero programmi di

59 W. C. Peters, *The Quest for an African Economic Community: Regional Integration and its Role in Achieving African Unity-The Case of SADC*, Hamburg, Peter Lang GmbH, 2010, p. 94.

60 W. C. Peters, *op. cit.*, p. 104.

61 Art. 3 (a) del Protocollo sulle Relazioni fra l'Unione Africana e le Comunità Regionali Economiche.

62 *Ivi* Art. 3 (b).

63 *Ivi*, Art. 4 (a).

cooperazione e la possibilità di partecipare alle conferenze fra rispettive REC⁶⁴. Le REC e l'Unione Africana furono legittimate a partecipare reciprocamente ai propri incontri, senza diritto di voto⁶⁵. Il protocollo istituisce una Commissione per il Coordinamento e una Commissione dei Funzionari del Segretariato come istituzioni responsabili del coordinamento delle politiche e delle attività delle REC e dell'implementazione del protocollo⁶⁶.

Le REC riconosciute attualmente dall'Unione Africana sono: l'«Economic Community of West African States» (ECOWAS), istituita nel 1975; il «Common Market of East and Southern Africa» (COMESA), istituita nel 1993; la «Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale» (CEEAC), istituita nel 1983⁶⁷; la «Union du Maghreb Arab» (UMA) istituita nel 1989; la «Intergovernmental Authority for Development» (IGAD), istituita nel 1996; la «Southern Africa Development Community» (SADC), istituita nel 1992; la «Communauté des États Sahelo-Sahériens» (CEN-SAD), istituita nel 1998; la «East African Community» (EAC), istituita nel 1993.

4.3.1 ECONOMIC COMMUNITY OF WEST AFRICAN STATES (ECOWAS)

L'ECOWAS⁶⁸ fu lanciata nel 1975 con l'obiettivo di creare una piena unione doganale entro il 1990. I ritardi nella riduzione della barriere tariffarie e non tariffarie portarono ad una procrastinazione dell'obiettivo. Nel luglio del 1993 fu elaborato un trattato di revisione dell'ECOWAS che segnò un importante cambiamento sia nelle strutture che nell'approccio della cooperazione fra i paesi dell'Africa dell'Ovest. Ci fu uno spostamento dell'organizzazione verso tematiche sociali e maggiormente centrate sui popoli in opposizione all'organizzazione intergovernativa e burocratica del passato. Ciò fu l'effetto dell'adozione del Piano di Azione di Lagos del 1980, che concepì lo sviluppo come strategia d'integrazione dei settori economici e sociali, fondato su istituzioni che miravano a creare un sistema autosufficiente basato sui principi democratici e sui valori sociali e culturali. Il trattato del 1993 dell'ECOWAS fu innovativo poiché riconobbe l'importanza della partecipazione dei lavoratori al processo d'integrazione e l'importanza del rafforzamento delle relazioni fra gli uomini e le donne, tra i lavoratori ed i sindacati⁶⁹. Fra i principi fondamentali della Comunità si sancì l'impegno degli Stati membri nella promozione e nella protezione dei diritti contenuti nella Carta Africana dei Diritti Umani dei Popoli. Il capitolo XI del trattato copre un largo

64 *Ivi*, Art 16 (a).

65 *Ivi*, Artt. 17 e 19.

66 *Ivi*, Artt. 6, 7, 8, 9, 10.

67 In Inglese Economic Community Of Central African States (ECCAS).

68 L'ECOWAS è composta da 15 membri quali Benin, Burkina Faso, Capo Verde, Costa D'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone e Togo.

69 Art. 2 c. 2 del Trattato dell'ECOWAS, 1993.

spettro di argomenti attinenti alla dimensione sociale, quali le risorse umane, gli affari sociali e culturali, le donne, la popolazione e la stampa. Le istituzioni previste sono l'Autorità, composta dai capi di Stato e di Governo, il Consiglio dei Ministri, un Segretariato, una Corte di Giustizia, otto commissioni tecniche ed un Parlamento Comunitario. Il Parlamento detiene poteri ridotti limitati fondamentalmente ad un ruolo consultivo per gli organi dell'ECOWAS. Esso, sebbene sia composto non da membri eletti ma da parlamentari nominati dai governi degli Stati membri, contribuisce al dibattito politico e tecnico e mira a costruire un più ampio spazio per la partecipazione alla comunità.

Un elemento di debolezza, almeno prima dell'inizio del nuovo secolo, era la persistente divisione tra i paesi anglofoni e francofoni. La CEAO, costituita nel 1973, alla quale appartenevano tutti gli Stati francofoni (eccetto il Togo), nel 1994 si era evoluta nell'«Union Economique et Monetaire Ouest Africaine» (UEMOA), a cui si unì anche il Togo. Quest'ultima organizzazione era più integrata rispetto all'ECOWAS in conseguenza della storia coloniale comune dei membri e dall'istituzione di un'unione monetaria. Data questa «naturale» inclinazione all'integrazione, l'UEMOA ha progredito nell'integrazione economica più velocemente rispetto all'ECOWAS, avendo già un'unione doganale e monetaria⁷⁰. Consci che la collaborazione avrebbe potuto portare vantaggi, l'ECOWAS e l'UEMOA nel 2004 sottoscrissero un accordo di cooperazione «al fine di migliorare il coordinamento e l'armonizzazione dei [loro] programmi». Per sincronizzare il loro lavoro e per gestire il coordinamento delle politiche d'integrazione fu istituito un Segretario Tecnico.

L'ECOWAS ha raggiunto lo stadio di zona di libero scambio nel 2009 e nel dicembre del 2011, durante l'undicesima sessione del Consiglio dei Ministri dell'ECOWAS, è stato adottato un accordo che istituisce una tariffa esterna comune, la quale entrerà in vigore entro il giugno 2012⁷¹.

La Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'ECOWAS, tenuta alla fine del 1999 a Lomé, aveva proposto la creazione di una zona monetaria. Nel 2000 venne creata la «West African Monetary Zone» (WAMZ), composta dai sei paesi anglofoni dell'ECOWAS⁷², il cui obiettivo è quello di adottare un'unica moneta entro il 2015, l'Eco. L'obiettivo finale è la creazione di un'unica zona monetaria per i paesi dell'Africa centrale e dell'ovest, come risultato dell'unione del sistema monetario dell'Eco e di quello del Franco CFA, adottato dai paesi francofoni appartenenti alla UEMOA.

70 R. René, *The Social Dimension of Regional Integration in ECOWAS*, Working Paper N.49, Policy Integration Department, International Labour Office, Genova, 2004, p.7.

71 L'istituzione di una tariffa esterna comune e, quindi, la creazione di unione doganale, era prevista per il 2008.

72 Esclusa la Guinea, che è un paese francofono, e la Liberia, che non ha un passato coloniale.

4.3.2 COMMON MARKET OF EAST AND SOUTHERN AFRICA (COMESA)

Sulla scia del Piano di Azione di Lagos, nel 1981 fu creata la «Preferential Trade Area of Eastern and Southern African States» (PTA) formata da 20 membri⁷³. Lo scopo della PTA era quello di promuovere l'integrazione e la cooperazione nelle aree di attività economica al fine di migliorare le condizioni di vita dei propri popoli. L'obiettivo finale era la trasformazione dell'area preferenziale di scambio in un mercato comune e, a questo scopo, nel 1993 la PTA si trasformò nel «Common Market of East and Southern Africa» (COMESA)⁷⁴. La Comunità si basa sul concetto di sviluppo a «velocità multipla» che permette a due o più membri di accelerare l'implementazione di specifiche disposizioni del trattato. Rispetto alla PTA, il trattato del 1993 introduce delle innovazioni. Mentre la PTA prevedeva l'adozione di decisioni con il criterio dell'unanimità, la COMESA permette che si faccia utilizzo della maggioranza qualificata qualora non si stato raggiunto il pieno consenso. Gli Stati membri vennero vincolati alle decisioni comuni e si prevedero delle sanzioni da imporre nel caso di inadempienza. Gli Stati possono essere sospesi ed eventualmente espulsi dalla Comunità⁷⁵. Per quanto attiene al quadro istituzionale, vi è l'Autorità, composta dai capi di Stato e di Governo, responsabile della politica generale che persegue attraverso decisioni vincolanti. Il secondo organo politico è il Consiglio dei Ministri il quale, composto dai ministri designati dai governi, è responsabile del corretto funzionamento della Comunità nel rispetto del trattato. Assume le decisioni e le raccomandazioni secondo il criterio dell'unanimità, e nel caso non si raggiunga il consenso, con quello della maggioranza qualificata. L'organo giurisdizionale è la Corte di Giustizia, che però fino ad ora è rimasta inoperante, vista la propensione degli Stati membri ha risolvere le loro dispute attraverso metodi meno formali. La Commissione dei Governatori della Banca Centrale assicura la corretta applicazione dei programmi di cooperazione monetaria e finanziaria ed infine, la Commissione Intergovernativa opera, attraverso la maggioranza semplice, per lo sviluppo di programmi e piani di azione in tutti i settori della cooperazione economica in vista della creazione di un mercato comune. La COMESA mirava, seguendo un approccio graduale, alla creazione di un area di libero scambio che si sostanziasse nella piena liberalizzazione del commercio, seguita dall'istituzione di un'unione doganale. L'obiettivo finale era quello di garantire la libera circolazione

73 Essi sono: Angola (1994), Burundi (1981), Comoros (1981), Djibouti (1981), Egitto (1999), Eritrea (1994), Etiopia (1981), Kenya (1981), Lesotho (1981), Madagascar (1981), Malawi (1981), Mauritius (1981), Mozambico (1981), Namibia (1981), Repubblica Democratica del Congo (1981), Rwanda (1981), Seychelles (2001), Sudan (1981), Swaziland (1981), Tanzania (1981), Uganda (1981), Zambia (1981) e Zimbabwe (1981). La Libia ha aderito nel 2005, il Sud Sudan* nel 2011. Il Lesotho, Mozambico, la Tanzania, la Namibia e l'Angola si sono ritirati fra il 1997 e il 2007. (*in seguito ad un referendum regionale, il 9 luglio 2011 è nato il Sud Sudan con capitale Giuba).

74 P. Khandelwal, *COMESA and SADC: Prospects and Challenges for Regional Trade Integration*, International Monetary Fund, 2004, p. 10.

75 Art. 3 del Trattato COMESA, 21 dicembre 1994.

dei beni, dei servizi, delle persone e dei capitali e creare dunque un mercato comune. La COMESA iniziò il processo di riduzione delle barriere tariffarie nel 1994 e nel 2000 creò un'area di libero scambio in cui entrarono solo otto membri (Djibuti, Egitto, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Sudan, Zambia) a causa delle difficoltà di alcuni paesi, principalmente dovute alle poche risorse finanziarie degli Stati. Nel 2004 la COMESA raggiunse un accordo su una comune tariffa esterna che prevede sia lo 0% per i capitali, il 5% per i prodotti non lavorati, il 15% per i prodotti semilavorati e il 30% per i prodotti finiti⁷⁶. Nel 2009 è stata lanciata l'unione doganale che dovrà essere implementata nei prossimi anni: si prevede che entro il 2025 sia stabilito un mercato comune. Ma il fatto che non tutti gli Stati membri abbiano accettato di farne parte in conseguenza delle difficoltà economiche e delle divergenze sui criteri per l'istituzione della comune tariffa esterna ha rallentato l'integrazione. Nel 2009 la percentuale del commercio interregionale rimaneva molto bassa rispetto al commercio totale degli Stati membri assestandosi al 14,9%⁷⁷.

4.3.3 COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE CENTRALE (CEEAC)/ ECONOMIC COMMUNITY OF CENTRAL AFRICAN STATES (ECCAS)

Gli Stati membri dell'UDEAC, grazie agli impulsi degli anni Ottanta, decisero di rafforzare la propria integrazione dando vita all'ECCAS⁷⁸ nell'ottobre del 1983. Oltre agli Stati appartenenti all'UDEAC⁷⁹ si unirono anche il Burundi, la Repubblica Democratica del Congo, il Rwanda, che appartenevano alla Comunità Economica degli Stati dei Grandi Laghi⁸⁰, e São Tomé e Príncipe. L'Angola partecipò inizialmente come osservatore e aderì formalmente nel 1998. L'obiettivo che si pose questa comunità fu la creazione di un'unione doganale entro venti anni dalla sua costituzione. Il processo avrebbe dovuto seguire un approccio graduale: durante un primo stadio, i membri avrebbero dovuto ridurre gradualmente le proprie barriere tariffarie ed eliminare quelle non tariffarie; in un secondo stadio creare una zona di libero scambio ed, infine, costituire un'unione doganale. Sfortunatamente nessun progresso significativo fu raggiunto fino al 1997⁸¹. Le cause dei rallentamenti dell'integrazione in questa parte del continente sono da rinvenirsi da una parte, nelle divisioni fra gli Stati francofoni ed anglofoni, dall'altra nelle guerre civili che colpirono la zona. Sei

76 P. Khandelwal, *op. cit.*, p. 11.

77 International Labour Office, *Common Market of Eastern and Southern Africa, COMESA*, 2000. <http://www.actrav.itcilo.org/actrav-english/telearn/global/ilo/blokit/comesa.html>

78 In francese «Communauté Économique Des États de l'Afrique Centrale» (CEEAC).

79 Gli Stati membri dell'UDEAC erano il Camerun, la Repubblica Centrafricana, il Ciad, il Congo (B), la Guinea Equatoriale ed il Gabon.

80 La «Community of the Great Lakes States» era stata fondata nel 1976. Il suo obiettivo era quello di eliminare le barriere commerciali fra i paesi membri e promuovere la libera circolazione del lavoro e degli altri fattori di produzione. Ma essa non raggiunse nessun risultato a causa dell'instabilità socio-politica dell'area.

81 Vista l'inattività della Comunità, si parlò di un «periodo di ibernazione».

paesi dell'ECCAS quali il Camerun, il Ciad, il Congo (B), il Gabon, la Guinea Equatoriale e la Repubblica Centrafricana, hanno un proprio sottogruppo regionale, la CEMAC. La CEMAC rimpiazzò l'UDEAC nel 1994, ponendosi non più l'obiettivo di una mera cooperazione fra membri, ma mirando ad una piena implementazione dell'integrazione regionale. Questa comunità lanciò nel 2000 una propria unione doganale, con una tariffa esterna comune. Nonostante ciò, la CEMAC non è un pilastro dell'AEC, mentre l'ECCAS è stata riconosciuta come parte integrante della comunità economica continentale con un accordo risalente al 1999.

La decima sessione dei capi di Stato e di Governo dell'ECCAS si svolse a Malabo nel giugno del 2002. In questa occasione, gli Stati membri decisero di adottare un protocollo per la creazione di una istituzione permanente del Consiglio di Pace e della Sicurezza in Africa Centrale (COPAX), formato da una Commissione per la Sicurezza e la Difesa (DSC), una Forza Multilaterale (FOMAC) e un Meccanismo di Intervento Immediato dell'Africa Centrale (MARAC)⁸². La FOMAC era una forza di peace-keeping che sarebbe intervenuta nelle situazioni di conflitto e di instabilità negli Stati membri. Questa decisione fu in linea con il piano dell'Unione Africana di creare una Forza d'Intervento Africana, che avrebbe dovuto essere composta da cinque battaglioni, una per ciascuna regione. Fu creato anche un campo di formazione militare e di peace-keeping in Ciad⁸³. L'istituzione di questa struttura di difesa e di intervento, che comunque deve essere ancora oggi implementata, è almeno in parte dovuta alla grave instabilità della zona e ai numerosi conflitti che si sono verificati⁸⁴.

L'ECCAS mirava a raggiungere l'autonomia collettiva al fine di migliorare le condizioni di vita dei propri popoli e mantenere la stabilità economica attraverso una «cooperazione armoniosa»⁸⁵. I capi

82 Nel 1994 i membri dell'ECCAS avevano sottoscritto un patto di non aggressione e di un patto di mutua assistenza.

83 A. Mayer, *Regional Integration and Security in Central Africa: assessment and perspectives 10 years after the revival*, Brussels, Academia Press, 2008, p. 9.

84 In Angola si erano verificate tensioni fra l'MPLA e l'UNITA già dopo l'indipendenza, sfociate poi nei decenni successivi in una drammatica guerra civile, la cui pace fu firmata il 4 aprile del 2002. In Burundi, la tensione fra Hutu e Tutsi portarono a violenze sanguinarie in seguito all'assassinio di Ndadaye, primo Hutu a conquistare il potere dopo che il Burundi aveva ottenuto l'indipendenza dal Belgio; solo nel 2006 si giunse ad un trattato di pace. Nel Congo (Zaire) nel 1997 scoppiò la cosiddetta «Prima Guerra del Congo», con Kabila deciso a rovesciare il governo di Mobutu e, nel 1998, lo scoppio della cosiddetta «Guerra Mondiale Africana» terminata nel 2002 che si lasciò alle spalle circa 5 milioni e mezzo di morti. Nella Repubblica del Congo le tensioni fra Sassou-Nguesso e Lissouba, portarono ad un conflitto armato nel 1997, terminato con la riconquista del potere da parte di Sassou-Nguesso. In Repubblica Centro Africana, dopo i vari colpi di Stato degli anni Settanta ed Ottanta, le elezioni del 1993 portarono al potere Patassé che, date le epurazioni nel governo e nell'esercito e la mancanza di garanzia per i diritti fondamentali, portò allo scoppio di rivolte e di violenze interetniche, la cui fine, almeno formale, fu siglata dagli accordi di Bangui, nel 1997. In Rwanda, la guerra civile del 1990 scoppiò in conseguenza dell'opposizione del Rwanda Patriotic Front contro il governo di Habyarimana; sebbene fosse terminata con gli accordi di Arusha nel 1993, un anno dopo le tensioni sfociarono nel drammatico genocidio dei Tutsi, con quasi 1 milione di morti in soli quattro mesi. In Ciad dopo la presa del potere di Debì nel 1990, la mancanza di effettività nel garantire il principio del pluralismo politico portò a violenti scontri nel 1994 e nel 1995. In Uganda dopo il tentativo fallito di Lakwena di prendere il potere, Kony, fondatore del «Lord Resistance Army» lanciò attacchi violenti nella regione del nord; sconfitto e condannato per crimini contro l'umanità, Kony è ancora in libertà.

85 Art. 4 c. 1 del Trattato dell'ECCAS, 1983.

di Stato decisero inoltre di rinnovare la struttura istituzionale della propria comunità. Si prevede che la politica generale fosse diretta dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, l'organo esecutivo fosse il Consiglio dei Ministri, l'organo giurisdizionale la Corte di Giustizia. Era presente anche un Segretariato Generale, con il compito di pianificare le misure necessarie ad implementare le decisioni assunte dalla Conferenza dei Capi di Stato e dal Consiglio dei Ministri, attraverso la cooperazione con una Commissione Consultiva e delle commissioni tecniche. A Malabo i capi di Stato acconsentirono alla creazione di un Parlamento, denominato come Rete dei Parlamentari dell'Africa Centrale (REPAC). Esso si compose di cinque deputati per ogni Stato membro, eletti tra i parlamentari degli organi legislativi nazionali con un mandato di cinque anni. I poteri sono molto limitati, riducendosi ad un ruolo consultivo sulle questioni relative ai diritti umani, alle libertà fondamentali, alla cittadinanza comunitaria e alla revisione del trattato. Attualmente però è ancora in corso la ricerca delle misure per l'effettiva creazione di tale istituzione dato che alcuni Stati non hanno ancora ratificato il protocollo che lo istituisce.

Per quanto concerne l'integrazione economica, l'obiettivo finale è quello di creare un mercato comune, con la libera circolazione di beni, servizi, capitali e persone⁸⁶. La Comunità prevede di realizzare questo obiettivo seguendo un approccio graduale, passando per la progressiva riduzione delle barriere tariffarie e non, e l'istituzione di un'unione doganale. I membri dell'ECCAS sottoscrissero un accordo sulla creazione di un'area di libero scambio nel 2004, che entrò in vigore però solo nel 2006. Questi ritardi nel dar seguito ai programmi, riflettono la mancanza di volontà politica da parte degli Stati membri che dimostrano di non voler cedere ancora parte della propria sovranità ad un organismo regionale sovranazionale, percepito come debole e controverso. Il commercio interregionale è pari solo al 2% del volume totale del commercio. L'ECCAS è priva dei minimi prerequisiti per implementare l'integrazione regionale, mancando di funzionari e tecnici qualificati e competenti⁸⁷. La sua debolezza deriva anche dalla poca capacità dell'ECCAS di rendere le sue decisioni effettivamente vincolanti per gli Stati membri e di finanziare i propri progetti. Infatti i programmi sono finanziati da parti terze e questo, oltre a rendere manipolabili le decisioni, mette in evidenza come gli Stati membri e le loro popolazioni non siano i reali «proprietari» dei progetti della comunità⁸⁸. Non vanno poi tralasciate la poca propensione della CEMAC a cooperare con l'ECCAS, la quale è istituzionalmente più debole.

86 *Ivi*, Art. 4 c. 2.

87 A. Ndomo, *Regional Economic Communities in Africa, A Progress Overview*, GTZ, Nairobi, 2009, p. 34. Consultabile al sito http://www2.gtz.de/wbf/4tDx9kw63gma/RECs_Final_Report.pdf.

88 D. G. Awoumou, *ECCAS or CEMAC: which Regional Community for Central Africa?*, Pretoria, 2008, p. 137.

4.3.4 UNION DU MAGHREB ARAB (UMA)

Durante gli anni Settanta i tentativi di dar vita ad un'unione fra i paesi del Maghreb erano falliti a causa sia di divergenze politico-ideologiche che per l'instabilità delle relazioni fra gli Stati⁸⁹. A metà degli anni Ottanta si assistette ad una normalizzazione delle relazioni e, sulla fine del decennio, emerse una nuova spinta per un processo d'integrazione fra i paesi del Nord Africa. L'evoluzione della Comunità Europea in Unione Europea e la prospettiva di un allargamento verso i paesi dell'Europa orientale⁹⁰, avrebbe inevitabilmente ridotto il volume degli scambi fra l'Europa e i paesi del Maghreb. Mossi da questa esigenza economica, i lavori per creare un'unione iniziarono nel 1988. Il 17 febbraio del 1989 venne sottoscritto a Marrakesh l'Accordo che stabilisce l'«Union du Maghreb Arabe» (UMA) da Marocco, Algeria, Libia, Mauritania e Tunisia. Il preambolo dell'Accordo pose l'accento sui forti legami storici, religiosi e linguistici che uniscono i popoli di questi Stati. Il suo principale obiettivo era rafforzare questi legami per assicurare la stabilità regionale, accrescere le politiche di coordinamento e dare seguito al processo d'integrazione. Venne dichiarata l'esigenza di cooperare per una difesa comune, assicurando però al contempo il principio di non ingerenza negli affari interni degli Stati membri. L'UMA si prefigge di seguire una politica comune in «tutte le aree» al fine di assicurare la libera circolazione dei beni, dei servizi, dei capitali e delle persone, con la creazione di un mercato comune⁹¹. Le politiche comuni riguardarono tre settori. Il primo campo di collaborazione fu il campo internazionale, nel quale si mirava a stabilire una forte cooperazione diplomatica fra gli Stati membri, basata sul dialogo. Il secondo fu il settore economico che incluse lo sviluppo industriale, agricolo, commerciale e sociale attraverso programmi comuni e progetti congiunti. Infine il settore educativo che mirava ad alimentare i principi arabi ed islamici, attraverso lo scambio di studenti ed insegnanti e la creazione di università ed istituti di ricerca comuni. L'accordo, formato da soli 16 articoli, non distinse tra obiettivi di breve e lungo periodo, cioè non stabilì un programma con dei termini temporali. Durante il terzo incontro del Consiglio dei capi di Stato e di Governo nel marzo del 1991, venne colmata questa lacuna adottando le linee guida per attuare una strategia integrata per lo sviluppo del Maghreb, articolata in quattro stadi: entro il 1992 avrebbe dovuto essere creata un'area di libero scambio, alla fine del 1995 un'unione doganale, entro il 2000 avrebbe dovuto essere istituito un mercato comune e, in seguito,

89 Il 27 gennaio 1980 un gruppo di guerriglieri tunisini, armati dalla Libia e passando dall'Algeria, attaccarono la città di Gafsa nel tentativo di innescare una rivolta contro il governo di Bourguba. L'occupazione della città non durò più di dodici ore e l'operazione fu un fallimento. Da questo seguì la rottura delle relazioni diplomatiche tra Tunisia e Libia. Vd. <http://tunisitri.wordpress.com/2011/02/03/janvier-1980-evenements-de-gafsa/>.

90 La Comunità Economica Europea si trasformò in Unione Europea con il Trattato di Maastricht nel 1992. La CEE, denominata poi Comunità Europea (CE), è divenuta uno dei tre pilastri dell'Unione, a fianco a Giustizia e Affari Interni e Politica Estera e Sicurezza Comune. L'allargamento dell'Unione ai paesi dell'est si concretizzò nel 2004.

91 Art. 2 del Trattato dell'UMA, 1989.

sarebbe stata creata un'unione monetaria. Le istituzioni previste dal Trattato di Marrakesch furono create tra il 1989 e il 1990 ed esse sono: il Consiglio Presidenziale, composto dai capi di Stato e di Governo, i quali assumono le decisioni con il criterio dell'unanimità⁹²; il Consiglio dei Ministri degli Esteri, che esamina le questioni che gli vengono sottoposte dal Comitato di Controllo⁹³, che, composto da un rappresentante per ciascuno Stato membro, ha il compito di seguire l'andamento degli affari dell'Unione⁹⁴. I capi di Stato crearono quattro commissioni: la commissione delle risorse umane, la commissione delle infrastrutture, la commissione dell'economia e della finanza, la commissione della sicurezza alimentare. Il Trattato prevede anche la costituzione di un piccolo parlamento, il Consiglio Consultivo, composto da trenta rappresentanti per ogni Stato. Ad esso vennero attribuiti dei poteri ridotti, limitati al compito di elaborare opinioni sulle bozze delle risoluzioni e formulare raccomandazioni, al fine di rafforzare l'azione dell'UMA. Infine il trattato stabilì un'autorità giurisdizionale a carattere sovranazionale, che avrebbe dovuto esprimersi sulle dispute relative all'interpretazione e all'implementazione del trattato⁹⁵. Nonostante questi ambiziosi obiettivi è stato fatto poco progresso nel raggiungimento di questi risultati. Sebbene nel 1990 siano entrate in vigore alcune convenzioni sui trasporti e sul transito e, nel 1993, la convenzione sugli scambi dei prodotti agricoli, che mirava a garantire la sicurezza alimentare, ben presto le tensioni tra i paesi del Maghreb si riaccessero, vanificando questi sforzi. L'instabilità politica dovuta alla questione del popolo Saharawi⁹⁶ causò la cessazione delle attività nel 1995 ed il blocco decisionale dovuto al criterio dell'unanimità. La mancanza di infrastrutture adeguate al commercio interregionale, di un sistema di incentivi efficiente e degli alti costi di produzione l'integrazione fra i paesi del Maghreb si è rivelata assai difficile. Il risultato fu un irrilevante commercio interregionale,

92 *Ivi*, Art. 6.

93 *Ivi*, Art. 7.

94 *Ivi*, Art. 8.

95 *Ivi*, Art. 13.Vd. http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/amu/AMUOverview.pdf.

96 Il motivo d'instabilità era costituito dalla questione del Sahara Occidentale. Dopo la Conferenza di Berlino nel 1885, il territorio libero diventò una colonia spagnola. Nel 1975 la Spagna si ritirò dal territorio e nel medesimo periodo il Marocco invase l'area dal nord e la Mauritania dal sud, interessati entrambi allo sfruttamento delle ingenti risorse del Sahara Occidentale. Gli eserciti furono contrastati dal Fronte Polisario, rappresentante del popolo Saharawi. Una parte della popolazione civile, per scappare al genocidio, si rifugiò in Algeria in prossimità di Tindouf. La Mauritania, a causa di un golpe militare, rinunciò al conflitto e il nuovo governo ratificò un trattato di pace con il Fronte Polisario. Lo scontro fra l'esercito marocchino e il Fronte Polisario si trasformò ben presto in una guerra di logoramento, che indusse il Marocco ad iniziare la costruzione di un muro (che ad oggi è lungo circa 2700 Km). L'insostenibilità del conflitto portò le parti a cercare un compromesso che fu trovato, con il sostegno delle Nazioni Unite, nella proposizione di un referendum affinché il popolo Saharawi potesse esercitare il suo diritto all'autodeterminazione. Il referendum, a causa di discordie sui criteri di identificazione dei votanti, non si è ancora tenuto. Questo conflitto comportò la chiusura della frontiera tra Algeria e Marocco, fino agli Ottanta. Nel 1994 il confine fu chiuso nuovamente in conseguenza di un attacco terroristico all'Hotel Atlas Asni di Marrakesh, i cui autori furono identificati con due algerini. Le frontiere furono chiuse, vennero imposti i visti ed espulsi i turisti algerini manu militari. Dal 1994 i contrasti tra Algeria e Marocco hanno impedito che si tenessero le regolari sessioni del Consiglio Presidenziale dell'UMA. Il processo d'integrazione si è bloccato vista l'insistenza dell'Algeria a chiedere che il Marocco lasci che si svolga un referendum fra la popolazione Saharawi per l'esercizio del loro diritto di autodeterminazione. Cfr *The Economist*, *Open that Border*, 27 maggio 2010.

pari al 3,38% nel 2008, che sintetizza la stagnazione del processo d'integrazione. Vari accordi commerciali sono stati sottoscritti ma solo sette sono stati ratificati ed applicati⁹⁷.

Alcuni giornalisti hanno definito l'UMA un «cammello di carta»⁹⁸ per indicare come l'UMA fosse una costruzione artificiale, lontana dalla realtà di un Maghreb davvero uniforme⁹⁹. Dal punto di vista commerciale, i paesi hanno preferito agire individualmente con accordi euro-mediterranei d'associazione bilaterali nel quadro dell'Euro-Mediterranean Free Trade Area¹⁰⁰.

Il Trattato di Agadir, sottoscritto da Marocco, Tunisia, Giordania ed Egitto nel 2004¹⁰¹ segnò un altro duro colpo per l'UMA, già afflitta dalla decisione di Gheddafi di dar vita alla CEN-SAD nel 1998 e dall'adesione della Libia alla COMESA. L'UMA si stava sgretolando inesorabilmente viste le diverse priorità commerciali, politiche ed ideologiche dei membri, che, nonostante gli sforzi, si dimostrarono essere inconciliabili. Dopo la «Primavera Araba»¹⁰² sembra però che l'integrazione regionale abbia ricevuto un nuovo slancio, inquadrata come una strategia politica oltre che come strumento per lo sviluppo economico. È in questo spirito che il presidente tunisino Mohamed El Moncef Marzouki ha parlato del 2012 come «l'anno dell'UMA» ed è stato indetto un incontro presidenziale. Il 18 febbraio del 2012 si è tenuta a Rabat la trentesima sessione dei ministri degli

97 Tamburini F., Vernassa M., *I Paesi del Grande Maghreb: Storia Istituzioni e geopolitica di un'identità regionale*, Pisa, Editore Plus, 2010, pp. 27 - 28.

98 *Ibidem*.

99 Oltre alla questione del Sahara Occidentale, vi furono altre divergenze derivanti dal fatto che i paesi del Maghreb fanno parte del continente africano ed inevitabilmente non può essere qualificato solo come arabo. A livello internazionale, le differenze tra i paesi dell'UMA, si mostrarono in tutta la loro chiarezza. Durante la Seconda Guerra del Golfo, i paesi dell'UMA assunsero cinque posizioni diverse rispetto all'invasione irachena del Kuwait. Cfr. Tamburini F., Vernassa M., *op. cit.*, p. 29.

100 L' Euro-Mediterranean Free Trade Area è stata lanciata dall'Unione Europea nel 1995 con la Dichiarazione di Barcellona. L'accordo ha come obiettivo la creazione di una area euro-mediterranea caratterizzata dalla prosperità, dal libero scambio, dalla pace e dalla stabilità. I paesi del Mediterraneo appartengono all'associazione Euro-Mediterranea attraverso accordi bilaterali con l'Unione Europea. L'Algeria ha sottoscritto tale accordo nel 2002 ed è entrato in vigore nel 2005; il Marocco lo ha sottoscritto nel 1996 ed è entrato in vigore nel 2000; la Tunisia lo ha sottoscritto nel 1995 ed è entrato in vigore nel 1998. La Mauritania ha aderito al processo nel 2007 mentre la Libia ha iniziato le proprie negoziazioni nel 2008. Vd. <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/euromed/>.

101 Il Trattato di Agadir, diventato operativo nel 2007, prevede la creazione di un'area di libero scambio e la definizione di una denominazione di origine euromediterranea riconosciuta dalla Comunità Europea. Vd. <http://www.europanelmondo.ilsole24ore.com/EU/Newsletter/Aagadir+Euromed+Giordania+Egitto+Tunizia+Marocco.htm>.

102 Con «Primavera Araba» s'intende l'ondata di rivolte che ha colpito recentemente vari Stati dell'Africa del Nord e del Medio Oriente (Algeria, Egitto, Tunisia, Yemen, Giordania, Djibuti, Libia, Siria, Mauritania, Arabia Saudita, Oman, Sudan, Somali, Iraq, Marocco e Kuwait). La scintilla è esplosa in seguito al suicidio di Mohamed Bouazizi, il 17 dicembre 2010, dandosi fuoco dopo aver ricevuto l'ennesima umiliazione da parte della polizia. Il ragazzo, che vendeva frutta e verdura girando con il suo carretto per il piccolo paese di Sidi Bouzid (Tunisia), per l'ennesima volta fu fermato dalle forze dell'ordine, i quali gli chiesero la licenza di ambulante. Per non incorrere nella multa che non avrebbe potuto pagare, Mohamed Bouazizi cercò di corrompere i poliziotti, ma la sua offerta non fu abbastanza allettante. Stanco dei soprusi, si recò all'ufficio del governatorato, per ricevere un po' di giustizia, ma la sua protesta si rivelò inutile: la polizia non gli dette ascolto e lo cacciò via insultandolo. Preso dalla disperazione e dall'angoscia del fallimento si cosparses di benzina, incendiandosi. Questo evento ha fatto esplodere nel mondo arabo la rabbia di milioni e milioni di giovani, che chiedevano una migliore qualità della vita: rispetto dei diritti umani, garanzie per le libertà fondamentali, la fine della corruzione statale e riforme per ridurre la povertà popolare.

esteri dell'UMA. In questa occasione è stato adottato il Bilancio per il Segretariato generale dell'Unione e si è discusso delle questioni relative all'integrazione economica dei paesi del Maghreb di una riforma complessiva dell'organizzazione. Per adesso sono soltanto ambizioni e soltanto il tempo potrà dirci se si materializzeranno¹⁰³.

4.3.5 INTER-GOVERNMENTAL AUTHORITY FOR DEVELOPMENT (IGAD)

La nascita dell'IGAD risale al 1986 quando Djibuti, l'Etiopia, il Kenya, la Somalia, il Sudan e l'Uganda sottoscrissero l'accordo per la creazione dell'«Inter-governamental Authority on Drought and Development» (IGADD). Nel 1993 l'Eritrea, dopo aver ottenuto l'indipendenza, aderì all'Autorità. L'IGADD aveva un mandato abbastanza ridotto, mirando alla promozione della cooperazione fra questi paesi per ciò che attiene alle questioni legate alla desertificazione, alla siccità ed ai disastri ambientali. Alla metà degli anni Novanta, gli Stati membri decisero di rivitalizzare e trasformare l'organizzazione in una entità per l'integrazione regionale. Il principale motivo per cui i leader di questi paesi decisero di rinnovare l'IGADD fu l'esistenza di numerosi problemi strutturali ed organizzativi che impedivano sempre più l'effettiva realizzazione degli obiettivi dell'organizzazione. Nel 1994 l'IGADD iniziò a lavorare per la fine della guerra civile in Sudan¹⁰⁴, facilitando le negoziazioni fra il governo sudanese e le forze ribelli del sud. Il processo di pace del Sudan fece emergere l'esigenza di un'organizzazione che si occupasse non solo delle problematiche ambientali, ma che fosse anche in grado di intervenire nelle situazioni di conflitto che affliggevano l'area, preservando la pace, la sicurezza e la stabilità.

I leader africani si riunirono in una sessione straordinaria nell'aprile del 1995, convinti della necessità di ampliare i settori della cooperazione. Nel marzo del 1996 fu indetta la seconda sessione straordinaria, durante la quale fu adottato l'accordo che istituì l'«Inter-governamental Authority For Development» (IGAD). Il mese successivo il Consiglio dei Ministri dell'IGAD individuò tre aree di cooperazione prioritarie: prevenzione, risoluzione, gestione dei conflitti e in generale affari

103 R. El Mahjuob, *Pour una coopération intermaghrebine plus intense*, in «Le matin», 16 febbraio 2012.

104 Il Sudan era un condominio anglo egiziano e le zone meridionale e settentrionale erano state amministrate separatamente. Nel 1946 i britannici integrarono le due zone, imponendo la lingua araba come lingua nazionale e stabilendo il potere al nord, a Karthoum. Dopo l'indipendenza, ottenuta nel 1955, non vennero mantenute le promesse di costituire uno Stato federato, che permettesse alle popolazioni del Sud di mantenere le loro tradizioni e le proprie religioni. Fu da queste tensioni che si generò la Prima Guerra Civile Sudanese, combattuta tra il 1955 e il 1972. Le popolazioni del Sud chiedevano una maggiore autonomia poiché mentre il nord era abitato da musulmani con una cultura araba, il sud era abitato principalmente da animisti e cristiani con una cultura subshariana. Dopo vari anni di guerra, gli Anyayana, i secessionisti del sud, con gli Accordi di Addis Abeba del 1972, ottennero che la regione del sud fosse riconosciuta come regione amministrativa dotata di alcuni poteri autonomi. Nel 1983 il presidente Ja'far al-Nimeyri impose in tutto il paese la Shari'a e dichiarò lo stato di emergenza, in aperta violazione con gli Accordi di Addis Abeba del 1972. Fu riorganizzato il «Sudan People's Liberation Army» ed iniziò così la Seconda Guerra Civile Sudanese.

umanitari; lo sviluppo delle infrastrutture, inclusi i trasporti e le comunicazioni; la sicurezza alimentare e la protezione ambientale. All'articolo 7 del trattato vengono elencati gli obiettivi dell'Autorità: promuovere politiche di sviluppo comuni ed armonizzare gradualmente le politiche ed i programmi nel settore sociale, tecnologico e scientifico; armonizzare le politiche commerciali al fine promuovere la libera circolazione dei beni, dei servizi e delle persone. Le istituzioni che compongono l'IGAD sono l'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo, che determina le linee guida dei programmi di cooperazione e la politica generale attraverso decisioni assunte all'unanimità; il Consiglio dei Ministri, che elabora raccomandazioni per l'Assemblea e promuove, coordina, monitora ed armonizza le attività per il raggiungimento degli obiettivi dell'Autorità; la Commissione degli Ambasciatori, che analizza i progressi dei piani elaborati dal Consiglio dei Ministri ed infine, il Segretariato, che implementa le decisioni dell'Assemblea e del Consiglio, elabora proposte e svolge analisi e ricerche¹⁰⁵. Si dotò la nuova organizzazione di nuove istituzioni volte a facilitare i processi di mediazione per i conflitti che affliggevano l'area e, ben presto, l'IGAD acquistò una certa autorevolezza.

Venne creato un segretariato permanente sul processo di pace del Sudan, con sede a Nairobi, con il compito di adottare le misure necessarie a risolvere il conflitto. Le negoziazioni, iniziate nel 2000, riuscirono a condurre il governo sudanese e il «Sudanese People's Liberation Army» a sottoscrivere il Protocollo di Machakos nel luglio del 2002. Il protocollo prevedeva un periodo di transizione di sei mesi per la completa cessazione delle ostilità, a cui sarebbe seguito un periodo ad interim di sei anni, durante il quale il cessate il fuoco sarebbe continuato e la legge della Sahri'a non sarebbe stata applicata al sud del paese. Dopo questi sei anni, si programmò un referendum affinché la popolazione del sud potesse esercitare il proprio diritto all'autodeterminazione. Nel 2005 fu sottoscritto l'accordo di Naivasha, che conteneva le condizioni per la condivisione del potere e della ricchezza (in particolare i proventi del petrolio) e protocolli sul mantenimento della pace. Il 7 febbraio del 2011 si è tenuto il referendum e la maggioranza della popolazione ha optato per l'indipendenza¹⁰⁶.

Per quanto attiene al conflitto somalo¹⁰⁷, l'OUA e l'IGAD assegnarono il compito al primo ministro

105 A. Orakhelashvili, *Collective Security*, Oxford, Oxford University Press, 2011, p. 71.

106 Con la nascita del Sud Sudan sono scoppiate nuove violenze che hanno riguardato soprattutto Abyei, la regione più ricca di petrolio, che si trova proprio al confine fra le due nuove entità statali.

107 Nel 1969 un colpo di stato militare portò al potere Siad Barre. Inizialmente Barre promosse una politica di riforme sociali ma ben presto il suo regime divenne sempre più autoritario e intollerante verso gli oppositori. Le rivolte civili vennero repressate nel sangue. Nel 1991 Siad Barre fu destituito ed iniziò un'ulteriore guerra civile fra le varie fazioni per la conquista del potere. La situazione venne ancor più drammatica con l'annuncio dell'intenzione della ex Somaliland di dichiarare la propria indipendenza. Nel 1992 le Nazioni Unite intervennero con la prima missione UNOSOM, che mirò a fornire soccorso umanitario e sostegno al fine di restaurare l'ordine in Somalia. Nel 1993 le Nazioni Unite costituirono la seconda missione dell'UNOSOM che venne dichiarata fallita con la battaglia di Mogadiscio. Nonostante l'impegno dell'IGAD per la promozione di un governo transitorio, il conflitto Somalo non ha attualmente raggiunta nessuna soluzione.

Zanawi di Etiopia di coordinare i dialoghi ed il processo di mediazione. I membri dell'IGAD, nel gennaio del 1998, decisero di creare una commissione con il compito di fornire ausilio per il processo di pace e di riconciliazione. La sesta Assemblea dei capi di Stato e di Governo dell'IGAD si svolse a Djibuti dal 14 al 16 marzo del 1998 e fu dominata principalmente dalla questione somala. Una dichiarazione espresse preoccupazione per la proliferazione delle attività di mediazione nella zona e, per evitare la sovrapposizione degli sforzi e lo spreco di risorse, si decise che l'assistenza avrebbe dovuto essere incanalata attraverso il meccanismo dell'IGAD. Nell'ottobre del 1998, l'Etiopia, sotto gli auspici dell'Organizzazione, promosse una conferenza internazionale che istituì il «Frontline States Technical Committee», composto dai sette membri dell'IGAD, da membri dell'OUA e della Lega Araba. Il 15 ottobre del 2002 la Commissione riuscì a promuovere una Conferenza di Riconciliazione Nazionale per porre le basi per un accordo di pace. Nonostante l'iniziale consenso sul bisogno immediato di porre fine alle ostilità, il dialogo si bloccò già nel 2003. Con difficoltà, i negoziati ripresero nel 2004, quando finalmente si giunse all'adozione di una Carta Transitoria per la Federazione Somala. Essa stabiliva la cornice legale per un periodo di transizione governativa di cinque anni.

L'Etiopia e l'Eritrea, dal 1998 al 2000, furono coinvolte in un conflitto drammatico emerso dall'indeterminatezza dei confini, dopo la secessione del popolo eritreo dall'Etiopia nel 1993. Gli scontri si concentrarono nella zona di Badme e le tensioni fra i due paesi comportarono inevitabilmente un rallentamento dei lavori dell'IGAD.

Il Segretariato dell'IGAD promosse vari progetti volti a costruire una più incisiva capacità degli Stati membri nella prevenzione dei conflitti e nella loro gestione. Nel gennaio del 2002 l'Assemblea dei capi di Stato e di Governo adottò il Protocollo che creava un Meccanismo di allerta immediata e di intervento (CEWARN). Attivato nello stesso anno, aveva il compito di analizzare le situazioni di potenziale conflitto, cooperando con le sue unità statali, localizzate in ogni Stato membro dell'IGAD. L'IGAD giocò un ruolo fondamentale nella creazione di una forza di intervento dell'area dell'Africa orientale, in linea con la decisione dell'UA di istituire cinque forze di intervento regionali. Nel 2004 venne creata l'«Eastern African Standby Brigade» (EASBRIG), che opera però sotto un regime legale separato dall'IGAD.¹⁰⁸

L'IGAD non è un pilastro dell'AEC, poiché nella regione dell'Africa dell'Est l'unica comunità regionale considerata parte della Comunità Economica Africana è la COMESA. L'IGAD però è stata fin da subito riconosciuta dall'Unione Africana, visto che il suo ruolo di mediazione appare fondamentale per il mantenimento della stabilità della zona e per la risoluzione dei conflitti che

108 R. Tavares, *Regional Security: The Capacity of International Organization*, New York, Taylor & Francis, 2010, pp. 46 – 52.

affliggono l'area.

Sul versante commerciale l'IGAD non ha dato avvio a nessun programma di integrazione, tanto che la Commissione dell'Unione Africana nel 2010 ha raccomandato all'IGAD di prendere misure adatte per l'eliminazione delle barriere tariffarie e non, e degli ostacoli tecnici al commercio al fine di implementare le politiche di integrazione commerciale¹⁰⁹.

4.3.6 SOUTHERN AFRICA DEVELOPMENT COMMUNITY (SADC)

La SADC rappresenta l'evoluzione storica della «Southern African Development Coordination Conference» (SADCC) formata dall'Angola, dal Botswana, dal Mozambico, dalla Tanzania, dallo Zambia, dal Lesotho, dal Malawi, dallo Swaziland e dallo Zimbabwe. La SADCC fu creata nel 1980 con la Dichiarazione di Lusaka, il cui l'obiettivo principale si sostanzialmente nella riduzione della dipendenza economica non solo, ma in particolare, dal Sud Africa. La maggior parte dei prodotti esportati da questi paesi era diretta al Sud Africa, dal quale dipendevano anche per il settore energetico, monetario e finanziario. Inoltre l'organizzazione mirava a costruire dei legami per l'integrazione regionale e a cooperare per la sicurezza regionale. La SADCC rifletteva lo spirito del panafricanismo, che concepiva l'integrazione regionale come tappa fondamentale verso l'unità continentale, che avrebbe permesso all'Africa di riconquistare la sua dignità e il suo ruolo nel mondo e nel sistema economico internazionale.

Per il raggiungimento di questi obiettivi fu elaborato un piano di azione nel quale si prevedeva che i differenti settori dell'integrazione (fra cui la sicurezza, la tecnologia, la ricerca, i trasporti, le comunicazioni e le risorse umane) fossero assegnati alla gestione di ciascun membro dell'organizzazione. Questo approccio, che attribuiva a ciascuno Stato membro delle responsabilità¹¹⁰, evidenziò il bisogno di costruire un sistema che fosse autosufficiente ed autonomo, basato sulla reciproca fiducia e sulla cooperazione.

A causa dell'estrema povertà di questi paesi, i risultati dell'integrazione e dello sviluppo furono molto limitati poiché i progetti venivano finanziati soprattutto con donazioni da parte di soggetti terzi, dalle quali la SADCC divenne dipendente.

Nonostante ciò, durante la sua esistenza, la SADCC vide crescere il numero delle attività e dei progetti nel proprio programma di azione. Verso la fine degli anni Ottanta, al tempo delle decisioni

109 African Union Commission, *Minimum Integration Programme*, Yaoundé, 2010, p. 20. Documento scaricabile all'indirizzo <http://www.africa-union.org/root/ua/Annonces/2010/EA/MIP/MIP%20Small%20Doc%20English%20Version%20for%20Web.pdf>.

110 Ad esempio l'Angola era responsabile per il settore energetico, il Mozambico per il settore dei trasporti e lo Swaziland per lo sviluppo delle risorse umane.

che portarono al Trattato di Abuja, la SADCC iniziò a ridurre i progetti specifici per concentrarsi sul coordinamento dei piani settoriali al fine di promuovere gli investimenti e la produzione¹¹¹.

La trasformazione da «Conferenza» a «Comunità» avvenne nell'agosto del 1992 a seguito dell'indipendenza della Namibia, avvenuta nel 1990, che segnò anche l'inizio del crollo del regime di apartheid in Sud Africa¹¹². Questi sviluppi permisero che fosse chiusa l'era dei conflitti e si aprisse una fase di pace, stabilità e sicurezza, che era indispensabile per rafforzare la cooperazione e le politiche di sviluppo regionale. I leader erano consapevoli che, sebbene la SADCC fosse stata molto utile e cruciale per la cooperazione allo sviluppo di questi paesi, il tempo di dare uno status legale e formale all'organizzazione era giunto. Così, nel 1992, i capi di Stato e di Governo si riunirono a Windhoek, in Namibia, dove sottoscrissero il trattato che istituì la SADC. Lo scopo dell'evoluzione della SADCC in SADC era promuovere una più intensa cooperazione ed integrazione economica ristrutturando le economie dei propri paesi. Le deboli economie, basate principalmente sull'esportazione di alcune materie prime, e le inadeguate infrastrutture impedivano ai singoli Stati di promuovere delle politiche di sviluppo effettive¹¹³. La SADC optò per l'integrazione regionale basata sul principio del rispetto della sovranità statale e sui principi della solidarietà, della pace, della sicurezza, dei diritti umani, della democrazia, dello Stato di diritto e della risoluzione pacifica dei conflitti. Gli obiettivi che la comunità si propose di perseguire furono lo sviluppo autosufficiente e la crescita economica, sulla base della autonomia collettiva attraverso l'armonizzazione e la razionalizzazione delle attività di sfruttamento delle risorse. Inoltre si propose di accelerare lo sviluppo della tecnologia e delle scienze, di combattere contro l'HIV/AIDS e di promuovere la parità di genere al fine di migliorare le condizioni di vita dei propri popoli.

Negli anni successivi al trattato di Windhoek, la SADC crebbe: nel 1994 aderì il Sud Africa, nel 1995 le Mauritius e nel 1998 la Repubblica Democratica del Congo e le Seychelles.

Le principali istituzioni della SADC sono il Summit, costituito dai Capi di Stato e di governo, responsabili della politica generale e del corretto funzionamento della Comunità. Al Summit di Maputo, nell'agosto del 1999, venne formalizzata la pratica del «Sistema della troika», formata dal presidente in carica, dal presidente onorario e dal presidente previsto per il turno successivo. La troika è a capo dell'Organo per la Cooperazione politica, difensiva e della sicurezza (OPDS). Quest'ultimo organo è composto da una Commissione interstatale per la Difesa e la Sicurezza, una Commissione Diplomatica e Politica e varie altre sottocommissioni. L'OPDS si occupa della prevenzione, della gestione e della risoluzione dei conflitti nella regione e, prima di attuare le

111 Z. Iqbal, M. S. Khan, *Trade Reform and Regional Integration in Africa*, Washington D.C., IMF Graphic Section, 1997 pp. 433 – 436.

112 La Namibia, ottenuta l'indipendenza, aderì alla Comunità.

113 W. C. Peters, *op.cit.*, pp. 100 - 101.

proprie decisioni, le sottopone al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Il Consiglio dei Ministri è responsabile dello sviluppo della SADC, assicurando la corretta implementazione delle politiche. Esso opera consultando la Commissione dei Funzionari, responsabile per la pianificazione economica e finanziaria. Sono previste delle commissioni SADC stanziare in ogni Stato membro, le cui principali funzioni attengono alla formulazione di strategie specifiche per il territorio nazionale e all'attuazione effettiva dei programmi regionali. Il Segretariato è l'istituzione esecutiva responsabile della pianificazione, del coordinamento e della gestione dei programmi di cooperazione. Nel 1997 è stato istituito un «Forum Parlamentare» composto da quattro deputati eletti dai parlamenti nazionali degli Stati membri. Sebbene abbia un ruolo meramente consultivo, rappresenta un primo passo verso una maggior partecipazione dei popoli alle istituzioni della comunità. Infine vi è il tribunale, la cui istituzione è avvenuta nel 2000, che si occupa di garantire la corretta applicazione ed interpretazione del trattato della SADC¹¹⁴.

Nel 1996 i paesi della SADC sottoscrissero un accordo commerciale¹¹⁵. Tale protocollo impegnava i paesi firmatari a creare un'area di libero scambio in un arco di tempo di otto anni. Nonostante il Protocollo fosse stato firmato nel 1996, solo nel 1999 furono avviati i negoziati per la definizione delle modalità per la sua attuazione, che cominciò concretamente nel settembre del 2000. La liberalizzazione del commercio regionale avrebbe dovuto realizzarsi sulla base di offerte e contro offerte che i diversi paesi si sarebbero reciprocamente scambiati riguardo alla riduzione del proprio regime tariffario. Il protocollo si basava da una parte sul principio della differenziazione, ovvero gli Stati della SADC avrebbero avanzato un'offerta al Sud Africa e una agli altri paesi, e dall'altra sul principio dell'asimmetria, ovvero il Sud Africa avrebbe abbassato le proprie barriere commerciali prima degli altri paesi firmatari. L'adozione di una strategia di liberalizzazione del commercio interregionale, come unico strumento di sviluppo economico della SADC, ha finito per produrre l'isolamento politico ed economico dei diversi paesi membri, ciascuno singolarmente impegnato ad accaparrarsi vantaggi commerciali nel mercato sudafricano. In mancanza di una politica di trasformazione delle capacità produttive dei paesi, la liberalizzazione del commercio interregionale è rimasta un obiettivo fine a se stesso che, anziché rivelarsi capace di contribuire a promuovere un miglioramento dei livelli di vita della popolazione della regione, ha aggravato le pressioni economiche e politiche.

Durante gli anni Novanta il commercio tra i paesi della regione ha conosciuto un forte incremento dovuto all'aumento dei flussi commerciali tra il Sud Africa e gli altri paesi della regione. L'esistenza

114 I. Usa, *Souther African Development Community (Sadc) Business Law Handbook*, Washington D.C., Int'l Business Publications, 2009, pp. 11 – 15.

115 Il «Trade Protocol» segnò l'inizio dell'implementazione della strategia d'integrazione regionale. Infatti il Trattato di Windhoek rimaneva piuttosto vago sulle modalità attraverso le quali la SADC avrebbe potuto realizzare i propri principi.

dell'unione doganale SACU, di cui facevano parte il Sud Africa, il Lesotho, lo Swaziland, il Botswana e la Namibia, faceva sì che durante gli anni Novanta fosse cresciuta la polarizzazione degli scambi commerciali tra i paesi della SADC a favore dei paesi SACU¹¹⁶.

La SADC, nonostante le difficoltà, ha raggiunto lo stadio di zona di libero scambio ed aveva programmato la creazione un'unione doganale per il 2010¹¹⁷, che però è stata posticipata al 2016 a causa delle controversie sulla condivisione dei benefici che, si teme, saranno goduti in modo maggiore dal Sud Africa¹¹⁸.

4.3.7 COMMUNAUTÉ DES ÉTATS SAHELO-SAHERIENS (CEN-SAD)

La CEN-SAD è stata creata nel febbraio del 1998 da Sudan, Libia, Ciad, Niger, Mali e Burkina Faso, ma negli anni seguenti si unirono altri ventidue paesi¹¹⁹. Nel preambolo del trattato che istituì la Comunità gli Stati membri espressero la loro volontà e determinazione nel soddisfare le ambizioni di integrazione economica, culturale, politica e sociale. La realizzazione dell'unione economica avrebbe dovuto avvenire attraverso l'implementazione di un piano sviluppo comune che includesse investimenti nel settore agricolo, industriale, sociale, culturale ed energetico. Gli Stati membri si impegnavano ad eliminare tutte le restrizioni che ostacolavano l'integrazione attraverso l'adozione di misure volte ad assicurare il libero movimento delle persone e dei capitali, il diritto di stabilimento e di esercizio di un'attività commerciale, il libero commercio per la libera circolazione dei prodotti lavorati, non lavorati e dei servizi, la promozione delle infrastrutture per i trasporti e per la comunicazione, l'armonizzazione dei sistemi culturali ed educativi.

La CEN-SAD è costituita da un Consiglio dei Capi di Stati, che assume decisioni di politica generale volte a perseguire gli obiettivi del trattato; il Consiglio Esecutivo, che formula programmi e piani per l'implementazione delle decisioni del Consiglio dei Capi di Stato ed il Segretariato, il quale supervisiona il progresso dei programmi. Inoltre venne creata una Banca per lo sviluppo e un Consiglio Economico, Sociale e Culturale.

Dalla sua creazione questa organizzazione ha lavorato con la prospettiva di creare un mercato comune attraverso vari programmi e politiche settoriali nell'ambito delle infrastrutture, della sicurezza alimentare, della promozione del commercio interregionale. Il secondo Consiglio dei

116 C. Fiamingo, *Conflitti d'Africa*, Roma, Aracne, 2006, pp. 143 - 148.

117 Inoltre intendeva creare un mercato unico entro il 2015 e un'unione monetaria entro il 2016.

118 S. Van den Bosh, *South Africa Losing Interest in SADC Custom Union*, in "Inter Press Service", 2011. Vd <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=54569>

119 Benin (2002), Comoros (2007), Djibuti (2000), Egitto (2001), Eritrea (1999), Costa d'Avorio (2004), Gambia (2000), Ghana (2005), Guinea Bissau (2004), Guinea (2007), Liberia (2008), Kenya (2008) Marocco (2001), Mauritania (2008), Nigeria (2001), Repubblica Centro Africana (1999), Senegal (2000), Sierra Leone (2005), Sao Tomé e Principe (2008), Somalia (2001), Togo (2002), Tunisia (2001).

Ministri del Commercio, tenutosi a Tunisi nel marzo del 2003, raccomandò la creazione di una zona di libero scambio. Il Consiglio dei Capi di Stato e di Governo accolse tale proposta e fu incaricato il Segretariato Generale di elaborare analisi e ricerche per l'effettiva implementazione. L'istituzione di un'area di libero scambio però è in una fase di stallo: da una parte, a causa dell'appartenenza dei suoi membri anche ad altre organizzazioni regionali¹²⁰ e, dall'altra parte, a causa dei conflitti che hanno perturbato l'area affliggendo inevitabilmente i processi decisionali regionali. La CEN-SAD si è impegnata, a fianco dell'Unione Africana e delle Nazioni Unite, per la risoluzione dei conflitti in Ciad ed in Sudan. Inoltre ha appoggiato l'IGAD nelle mediazioni in Somalia.

Una questione che è interessante notare è come l'organizzazione fosse stata promossa animosamente da Gheddafi, l'ex leader libico, definito come una «guida» poiché, oltre ad essere stato un elemento propulsore a livello politico, lo fu anche a livello economico, assicurando gran parte dei finanziamenti per le attività dell'organizzazione. Con la fine dell'era Gheddafi per la CEN-SAD si è aperta la questione del proprio finanziamento e di un rilancio autonomo. «Il CEN-SAD deve prendere il suo posto nel cuore della gente. Questa è sua sfida più grande»¹²¹.

4.3.8 EAST AFRICAN COMMUNITY (EAC)

Dopo il collasso dell'EAC nel 1977, l'organizzazione si sfaldò rapidamente, nonostante fosse stata riconosciuta dalla comunità internazionale come modello di cooperazione regionale. Poco dopo la dissoluzione dell'organizzazione, gli Stati membri negoziarono un accordo per la spartizione dei crediti e dei debiti dell'EAC, che fu sottoscritto nel 1984. Una delle disposizioni di tale accordo prevede che i tre Stati avrebbero dovuto esplorare le aree per una possibile cooperazione futura e analizzato le possibili misure necessarie per dare seguito a tale cooperazione¹²². Questo lavoro portò all'istituzione di una Commissione Permanente Tripartita il 30 novembre 1993, con sede ad Arusha. I leader politici compresero ben presto la necessità ed i vantaggi che sarebbero derivati da un consolidamento della cooperazione regionale. Al secondo Summit dei capi di Stato, che si tenne ad Arusha il 24 ottobre del 1997, fu deciso di far evolvere la Commissione Tripartita Permanente in un accordo che ristabiliva l'East African Community. I tre stati sottoscrissero l'accordo il 30 novembre del 1999, che entrò in vigore dopo che gli Stati membri ebbero concluso i processi di ratifica, il 7

120 La Tunisia, la Mauritania e il Marocco appartengono anche all'UMA; Somalia, Djibuti, Kenya, Eritrea e Sudan appartengono anche all'IGAD; quest'ultimo gruppo, ad eccezione della Somalia ed insieme ad Egitto, Libia e Comoros appartengono anche alla COMESA; Capo Verde, Nigeria, Sierra Leone, Guinea, Ghana, Gambia, Liberia, Costa d'Avorio, Benin, Guinea Bissau, Senegal, Togo, Burkina Faso Niger e Mali appartengono anche all'ECOWAS; São Tomé e Príncipe, Repubblica Centro Africana e Ciad appartengono anche all'ECCAS.

121 M. Kanazoé, *Etats Sahelo-Sahariens: la CEN-SAD- survivra-t-elle à Kadhafi?*, in "LeFaso.net", 2012. Vd. <http://lefaso.net/spip.php?article46640>.

122 S. Kayizzi-Mugerwa, *The African Economy: Policy, Institutions and the Future*, New York, Routledge, 1999.

luglio 2000. Nel 2007 il Burundi ed il Rwanda aderirono all'EAC e nel luglio del 2011 il Sud Sudan inoltrò la propria richiesta. Gli obiettivi della risorta organizzazione vennero delineati nell'articolo 5 del trattato. L'obiettivo primario è «sviluppare politiche e programmi che mirano ad ampliare ed intensificare la cooperazione fra gli Stati membri negli affari politici, economici, legali e della sicurezza per il beneficio reciproco»¹²³. Per raggiungere quest'obiettivo, l'EAC si propose di creare un'unione doganale, un mercato comune, successivamente un'unione monetaria ed infine ad una federazione politica¹²⁴. L'AEC mira inoltre alla promozione dello sviluppo sostenibile e allo sfruttamento razionale delle risorse, alla promozione del buon governo, dei principi democratici, della giustizia sociale, della pace, della sicurezza e della stabilità nella regione. Il trattato contiene una serie di principi operativi che dovevano servire come linee guida per il raggiungimento di questi obiettivi molto ambiziosi: fiducia reciproca, uguaglianza della sovranità dei membri, la coesistenza pacifica e la risoluzione non violenta delle dispute¹²⁵. I principali organi dell'organizzazione sono: la Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, che dà l'indirizzo generale per il raggiungimento degli obiettivi; il Consiglio dei Ministri, che tiene sotto costante controllo l'implementazione dei programmi della Comunità e assicura il corretto funzionamento dell'organizzazione regionale; la Commissione per il Coordinamento, composta da Segretari permanenti, è responsabile della cooperazione regionale in ogni Stato membro; le Commissioni settoriali, le quali preparano programmi specifici e ne supervisionano l'implementazione; la Corte di Giustizia, che assicura la corretta interpretazione ed applicazione del Trattato; l'Assemblea Legislativa, costituita da 27 membri eletti (9 per ogni Stato membro) con il compito di approvare il budget, fare da collegamento con le assemblee legislative degli Stati membri ed elaborare raccomandazioni non vincolanti sulle questioni inerenti al Trattato da sottoporre all'attenzione del Consiglio. È stata infine creata una Banca per lo Sviluppo dell'Est Africa e un'Accademia di Aviazione Civile per l'Africa dell'Est¹²⁶. Nell'Assemblea dei Capi di Stato e nel Consiglio, le decisioni vengono assunte con il criterio dell'unanimità che, visto il numero ristretto dei membri e la loro lunga storia di comune cooperazione economica, non crea rallentamenti nel processo decisionale.

Dopo un lungo periodo di negoziati, concluso con l'abolizione totale delle tariffe asimmetriche applicate da Tanzania ed Uganda ad alcuni prodotti kenioti¹²⁷, nel 2006 è stata lanciata l'unione

123 Art. 5 c.1 del Trattato dell'EAC, 1999.

124 *Ivi*, Art. 5 c.2

125 *Ivi*, Artt. 6 e 7.

126 Africa in the World Economy - The National, Regional and International Challenges Fondad, The Hague, 2005. Vd. <http://www.fondad.org/uploaded/Africa%20in%20the%20World%20Economy/Fondad-AfricaWorld-Chapter11.pdf>.

127 Il principio dell'asimmetria tariffaria si basa sulla consapevolezza del diverso livello di sviluppo dei tre paesi. Nelle negoziazioni i leader si accordarono che Tanzania ed Uganda avrebbero eliminato le barriere commerciali

doganale. Il Rwanda ed il Burundi, entrati a far parte dell'EAC nel 2007, adottarono la tariffa esterna comune nel 2010. Il protocollo per la creazione di un mercato comune fu sottoscritto nel novembre del 2009. Tale documento prevede che esso sarà costituito nel 2012 e includerà la libera circolazione di beni, servizi, capitali e lavoro. L'unione doganale, per il momento, non sembra aver contribuito in modo significativo al commercio interregionale che è rimasto nella media registrando un flusso intercomunitario di esportazioni pari al 17,5% e di importazioni pari al 7% nel 2008¹²⁸. Per ciò che attiene all'unione monetaria, i leader africani programmarono che fosse anticipata al 2012. Questo perché, come affermò il Segretario dell'EAC «l'esistenza di più valute monetarie rende più difficile e costoso fare affari» e dunque «noi ci siamo impegnati ad adottare una comune valuta per i paesi dell'est Africa entro la fine dell'anno. L'adozione di uno scellino est-africano permetterà di eliminare i costi di transazione entro la regione»¹²⁹.

4.3.9 CONCLUSIONI

Il trattato di Abuja individuò cinque aree regionali, che avrebbero dovuto costituire i blocchi dell'African Economic Community. Il grande aumento del numero delle organizzazioni regionali è diventato un problema, poiché invece di cinque, esse ammontano a dodici¹³⁰. Si fa sempre più urgente il bisogno di una razionalizzazione delle organizzazioni regionali, al fine di non disperdere gli sforzi e sprecare inutilmente risorse con la duplicazione di istituzioni, programmi e regole. L'AEC ha designato come propri pilastri solo cinque REC (ECCAS, ECOWAS, SADC, UMA, COMESA) e si è tentato di avviare processi attraverso i quali le organizzazioni identificate si unissero o si adoperassero per assorbire le altre organizzazioni della medesima regione. Fino ad oggi, sebbene si sia cercato di sostenere le REC in questo processo di razionalizzazione, non vi è stato nessun risultato concreto.

Gli Stati non percepiscono ancora la necessità di dare un maggior ordine al processo di regionalizzazione e questo è dimostrato chiaramente dal fenomeno definito «spaghetti bowl». Esso indica come ci siano numerose sovrapposizioni fra le organizzazioni regionali: in media, il 95% dei

per tutti i prodotti eccetto la lista delle commodities redatta, le cui barriere sarebbero state ridotte gradualmente a zero entro un periodo di cinque anni.

128 Ndomo A., *op. cit.*, pp. 31 - 32.

129 J. Masinde, *East Africa: Region May Adopt Single Currency This Year*, in "Daily Nation on The Web", 14 gennaio 2012. Vd. <http://allafrica.com/stories/201201160408.html>.

130 Nell'Africa dell'ovest l'ECOWAS coesiste con la «West African Economic and Monetary Union» (UEMOA), la «Mano River Union» (MRU) e la «Community of Sahel-Saharan States» (CEN-SAD). Nell'Africa centrale l'ECCAS coesiste con la «Central African Economic and Monetary Community» (CEMAC) e la «Economic Community of Great Lakes Countries» (CEPGL). Nell'Africa meridionale la SADC, coesiste con la «Southern African Customs Union (SACU)» e la «Indian Ocean Commission (IOC) condivide il territorio con la COMESA, la quale copre anche l'Africa dell'est e parte dell'Africa centrale e del nord. Inoltre vi sono l'EAC e la IGAD, mentre nell'Africa del nord vi è anche l'UMA.

membri di una comunità regionale economica appartiene anche ad una altra. Questo implica che tali membri debbano affrontare la difficoltà di onorare i loro obblighi contributivi verso le organizzazioni, con conseguenze negative sull'implementazione dei programmi d'integrazione che diventano costosi, inefficienti e inefficaci¹³¹. Le ragioni per cui gli Stati aderiscono a più organizzazioni sono politiche, strategiche ed economiche. Gli Stati che appartengono a più aree preferenziali possono beneficiare di più ampi mercati a libero accesso, riducendo i costi per le loro importazioni. Al contempo, per ridurre gli svantaggi dei maggior costi di transazione dovuti all'integrazione, possono appellarsi al concetto di «geometria variabile», che implica la possibilità per alcuni Stati di mantenere un livello d'integrazione più basso mentre altri lo accelerano. La SADC, per esempio, accelera il proprio programma di integrazione mantenendo i benefici e i vantaggi raggiunti dalla SACU. Il concetto viene mostrato anche nel caso della COMESA, entro la quale è stato sì raggiunto un accordo di un'area di libero scambio, ma risulta avere una limitata portata visto l'adesione di soli otto membri su venti. La COMESA sta lavorando per lanciare una propria unione doganale, ma alcuni paesi sono ancora ben lontani dallo smantellare le proprie barriere commerciali.

Il problema della duplicazione dei programmi ostacola il raggiungimento degli stadi posti dal Trattato di Abuja, poiché i processi d'integrazione risultano compromessi ed i vantaggi commerciali che dovrebbero derivarne vanificati. Il commercio intracontinentale rimane molto basso registrando un flusso nelle esportazioni dell'8,7% e nelle importazioni del 9,6%¹³². Sebbene molti autori vedano in ciò la conseguenza della sovrapposizione delle comunità economiche regionali, è necessario considerare anche altri fattori. Un ruolo rilevante è giocato dai partner commerciali esterni al continente, che dopo aver dato ulteriore slancio al processo di regionalizzazione in Africa, mettendo in evidenza i benefici dell'integrazione, propongono (od impongono) l'attuazione delle teorie liberiste come strategia di sviluppo per i paesi più poveri.

4.4 ECONOMIC PARTNERSHIP AGREEMENTS

La quota delle esportazioni agricole dei paesi ACP verso l'Europa è molto rilevante, ammontando al 55% del totale delle loro esportazioni. Al contempo queste rappresentano il 14% delle importazioni agricole europee e metà di queste provengono da quattro paesi: Sud Africa (19,8%), Costa D'avorio (15%), Kenya (8,6%) e Ghana (7,1%). Le esportazioni ACP sono concentrate in pochi prodotti agricoli: cacao (25%), banane e frutta tropicale (14%), zucchero (9%), caffè e tè (9%). Al contempo

131 Ndomo A., *op. cit.*, pp. 10 - 11.

132 L'Unione Europea registra un flusso commerciale intracomunitario del 71,4% per le esportazioni e del 68,1% per le importazioni. Vd. <http://lup.lub.lu.se/lur/downloadfunc=downloadFile&recordOID=2296032&fileOID=2296033>.

L'Europa in questi paesi esporta prodotti lattiero-caseari, mangimi e prodotti alimentari¹³³. Quindi il livello di diversificazione degli ACP è molto basso e, mentre le esportazioni dei paesi meno avanzati continuano a calare, un ristretto blocco dei paesi ACP genera il 60% delle esportazioni totali.

L'obiettivo principale degli accordi di Lomé era quello di espandere le capacità commerciali dei paesi in via di sviluppo, in modo da promuovere la loro crescita economica e socio-politica. Per questo motivo si basavano sul principio della non reciprocità, che si sostanziava nella possibilità da parte dei paesi ACP di non eliminare le proprie tasse doganali nei confronti dei prodotti europei, al fine di garantire un certo livello di entrate finanziarie per sostenere le proprie politiche interne. Il sistema di preferenze, invece che portare ad un rafforzamento delle capacità produttive in un determinato settore economico, ha portato ad un'erosione delle quote di mercato destinate alle esportazioni degli ACP. Questo è accaduto in conseguenza della progressiva riduzione dei dazi a livello multilaterale voluta dall'Organizzazione Mondiale del Commercio, dai numerosi accordi bilaterali che l'Unione Europea ha negoziato con altri paesi e, infine, dalla PAC che permette ai prodotti agricoli europei di mantenere prezzi più bassi rispetto ai prezzi mondiali. L'accordo di Cotonou, come abbiamo visto, sancì la trasformazione di questo sistema verso uno di libero scambio provvedendo ad un periodo di transizione di otto anni. La definizione di «Economic Partnership Agreement» (EPA) si basa su tre concetti. In primo luogo il concetto di partnership, che implica diritti e doveri reciproci; in secondo luogo il concetto di regionalismo, sul quale si fonderanno gli accordi; infine, dovrà essere garantita la coerenza con le regole stabilite dall'OMC. Essi pertanto mirano a creare delle zone di libero scambio fra l'Unione Europea ed i gruppi regionali, eliminando tutte le barriere tariffarie e non sulle merci commerciate, entro il periodo che andrà dal 2008 al 2020. Inoltre, si prevede la liberalizzazione dei servizi, la standardizzazione dei sistemi di certificazione, delle misure sanitarie, delle norme sull'ambiente, la definizione delle regole della concorrenza e per gli investimenti esteri.

L'Unione Europea ha spinto intensamente affinché si negoziassero questi accordi, dichiarando di dover urgentemente adeguarsi alle regole poste dal OMC. Il sistema di preferenze non reciproche garantito dall'Unione Europea, infatti, costituisce una deroga al sistema economico imposto dall'OMC poiché non sono a vantaggio di tutti i paesi in via di sviluppo e non sono limitate al blocco dei paesi meno sviluppati¹³⁴.

133 F. Makombe, *Quale partnership è possibile fra un gatto ed un topo?*, Rete di Lilliput, 2007, p. 17.

134 Le Convenzioni di Lomé non sono compatibili con le regole del OMC in quanto il trattamento preferenziale è limitato ad un gruppo di paesi in via di sviluppo escludendone altri. Secondo il regime dell'OMC non sono legali le discriminazioni e tutti i paesi sono garantiti dalla clausola della «nazione più favorita», che implica che l'eventuale trattamento speciale che una nazione offre ad un'altra sia esteso a tutte i partner commerciali. Come eccezione a questa regola, durante il Tokyo Round, che si tenne il 28 novembre del 1978, venne stabilita la «Enabling Clause»,

La compatibilità con le norme dell'OMC implicava che gli accordi avrebbero dovuto riguardare tutto il commercio. L'Unione Europea interpretò questa condizione con la necessità che tali accordi coprissero almeno il 90% delle categorie delle merci, che non ci fosse nessuna esclusione di settore e che fosse implementato nel giro di una decade.

I paesi ACP vennero suddivisi in gruppi e l'Unione Europea iniziò a negoziare contemporaneamente con questi attraverso la Direzione al Commercio Estero. I paesi ACP costituirono un segretariato regionale per ciascun gruppo, attraverso il quale avviarono i colloqui con l'Unione Europea. Il Trattato di Cotonou stabiliva che «la cooperazione economica e commerciale si fonda sulle iniziative d'integrazione regionale degli Stati ACP, nel riconoscimento che l'integrazione regionale è un elemento fondamentale dell'integrazione dei paesi ACP nell'economia mondiale»¹³⁵. Le fondamenta degli EPA sono costituite dagli accordi regionali tra Unione Europea e comunità regionali economiche. L'Unione Europea configurò soltanto quattro gruppi regionali africani, creando ancor più confusione nella situazione caratterizzata dallo spaghetti bowl. Nonostante uno dei maggiori obiettivi degli EPA sia proprio l'aumento dell'integrazione fra i singoli gruppi regionali, così agendo va esattamente nella direzione opposta a quella che si propone. Le REC, come abbiamo visto, non hanno sinora raggiunto sufficienti livelli d'integrazione e ciò è ben chiaro dal basso volume del commercio interregionale, che ha registrato una media dell'8,4% dal 1994 al 2000. Il commercio interafricano è dominato da pochi paesi e da un ridotto numero di beni di base. Nell'Africa occidentale, l'Unione Europea ha riconosciuto come partner l'ECOWAS, all'interno del quale però esiste un diverso regime commerciale creato dall'UEMOA. Nell'Africa centrale è stata configurata la CEMAC, che però non è una realtà rappresentativa come l'ECCAS. Per l'Africa

la quale permetteva che fosse accordato un trattamento speciale ai paesi in via di sviluppo. Questa deroga all'applicazione del principio della nazione più favorita però non consente discriminazioni fra i paesi in via di sviluppo. La soluzione avanzata dall'Unione Europea con gli EPA si impernia sull'articolo XXIV del GATT, il quale permette l'esenzione dal principio della clausola della nazione più favorita per le unioni doganali e per le aree di libero scambio che rispettino alcune prescrizioni. Per rientrare nelle condizioni previste dal trattato GATT, l'Unione Europea ha stabilito che l'accordo deve coprire almeno il 90% del commercio fra i paesi interessati, non deve escludere nessun settore e deve essere applicato entro 10-12 anni. Come alcuni hanno messo in evidenza, mentre nel GATS (che regola il commercio dei servizi) è permesso che i paesi meno sviluppati liberizzino meno rispetto a quelli più sviluppati, nel GATT è presente una lacuna poiché non prevede nessuna flessibilità a favore dei paesi in via di sviluppo. Sebbene sia stato incluso nell'agenda per il Doha Round l'impegno di colmare tale lacuna, l'Unione Europea a cercato di accelerare la chiusura dei negoziati giustificandosi affermando di non avere alternative al rispetto delle regole poste dall'OMC. La scintilla che fece emergere la questione dell'incompatibilità delle Convenzioni di Lomé con le regole stabilite dall'OMC, fu la famosa «disputa delle banane». Gli Stati Uniti, per conto della Chiquita Brands International, nel 1996 si appellarono al WTO affinché si esprimesse sulla legalità del regime commerciale privilegiato che l'Europa garantiva benefici ai produttori di banane africani, caraibici e pacifici e al contempo creando svantaggi per multinazionali produttrici di banane in America Latina. L'Unione Europea propose una deroga di dieci anni affinché potesse sostenere e promuovere la competitività dei piccoli produttori ACP, visto che in quel momento non avrebbero assolutamente retto la concorrenza con grandi società come Chiquita, Dole e Del Monte. L'OMC non ha ritenuto soddisfacente la proposta dell'Unione Europea, condannandola ad un risarcimento di 191 milioni di dollari. Cfr. F. Mkombe, *op cit.* pp 21-22; Vd http://www.cmo.nl/epa-it/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=49; <http://www.volint.it/scuolevis/globalizzazione/sistema%20economico.htm#Agricoltura>.

135 Art. 35 c.2 Trattato di Cotonou, 2000.

meridionale ed orientale, il problema della sovrapposizione di più organizzazioni è stato risolto individuando due gruppi. Il primo è «Eastern and Southern African Region» (ESA), composto da 16 membri, i quali appartengono alla COMESA, anche se non tutti i membri del COMESA sono stati inclusi. Il secondo è il SADC, ma solo sette dei quattordici appartenenti sono confluiti nella SADC individuata dall'Unione Europea; gli altri, Congo, Malawi, Mauritius, Seychelles, Zambia e Zimbabwe sono stati inseriti nell'ESA. La SADC, così come individuata dall'Unione Europea, s'interseca con l'EAC attraverso la Tanzania che fa parte di entrambi, e con la COMESA attraverso la partecipazione di Angola, Lesotho, Mozambico, Swaziland e Tanzania. In più nella SADC vi è l'unione doganale dei membri SACU.

Quando un paese ha due accordi regionali è tecnicamente impossibile che possa applicare due differenti tariffe doganali esterne. L'Unione Europea sembra dare per scontato che sia possibile, da parte sua, imporre a tali paesi di fare una scelta. L'Unione Europea non sta rispettando i tempi e i processi d'integrazione dei paesi africani¹³⁶, i quali stanno facendo numerosi sforzi in tale direzione. Prima di imporre gli EPA è necessario costruire dei mercati regionali solidi che invece al momento stentano ad ingranare. Gli EPA rischiano di annullare i pochi progressi fatti in questi anni, poiché la liberalizzazione del commercio creerà maggiori difficoltà al debole commercio interafricano.

Gli EPA mirano ad incrementare l'accesso al mercato eliminando sia le barriere tariffarie che quelle non tariffarie. Inoltre prevedono che questa apertura sia fatta reciprocamente, facendo venir meno quei vantaggi di cui gli ACP godevano sotto il regime di Lomé. Ben lontano dall'essere un gesto di generosità, è in realtà una pura falsità: il mercato europeo, secondo l'accordo di Cotonou, è privo di dazi e di limitazioni quantitative di più del 90% del valore delle esportazioni degli ACP e quindi è già in una condizione di apertura commerciale. Inoltre, i paesi appartenenti alla categoria dei meno avanzati¹³⁷ possono sfruttare l'iniziativa unilaterale lanciata dall'Unione Europea nel marzo del 2001, la «Everything But Arms» (EBA), secondo la quale le loro esportazioni, tranne le armi, non saranno soggette a nessun dazio doganale o a limitazioni quantitative.

La liberalizzazione concepita dagli EPA coinvolge anche il settore agricolo. Ma l'agricoltura europea è ben diversa da quella dei paesi ACP: gli occupati nel settore agricolo in Europa sono circa il 5% mentre negli ACP il 50-60%¹³⁸; in Europa costituisce meno del 10% del PIL mentre negli ACP più del 30%; la percentuale dei prodotti agricoli nelle esportazioni europee è pari al 2,1% mentre per i paesi ACP è del 40%¹³⁹; i sussidi al settore agricolo in Europa ammontano a 60 miliardi di Euro l'anno, in Africa sono irrisori¹⁴⁰. I contadini del Terzo Mondo dunque possono ricevere un

136 Ciò vale anche per i paesi dei Caraibi e del Pacifico.

137 Le Nazioni Unite individuarono i 48 paesi meno avanzati del mondo.

138 Si oscilla dal 3,6% delle Bahamas al 92,3% del Burkina Faso.

139 F. Makombe, *op. cit.*, p. 30.

140 Vd <http://www.reteambiente.it/sostenibilita/5879/i-danni-ambientali-e-sociali-de-sussidi-all-agricolo/>.

beneficio minimo dagli EPA poiché i mercati europei dalle Convenzioni di Yaoundé in poi vennero in gran parte aperti ai loro prodotti agricoli. Al contrario, l'apertura delle frontiere commerciali dei paesi APC ai prodotti agricoli europei causa una concorrenza diretta nel settore agricolo nazionale difficilmente sostenibile. Mentre la Commissione dell'Unione Europea continua a spingere per la riduzione dei dazi doganali dei paesi ACP non cessa di proteggere con dazi e sussidi i prodotti agricoli rientranti nella PAC¹⁴¹.

Dobbiamo considerare poi quanto non sia molto redditizio essere esportatori di materie prime o di prodotti agricoli, i cui prezzi sono in costante calo. L'instabilità dei prezzi di questi prodotti induce gli agricoltori degli ACP ad aumentare la propria produzione per mantenere lo stesso reddito. Con le convenzioni di Lomé si introdussero alcuni protocolli relativi al commercio delle banane, dello zucchero e della carne bovina¹⁴², che garantivano ai paesi beneficiari delle quote di esportazione fissa. Ma su settantasei paesi ACP, soltanto ventotto¹⁴³ hanno accesso ai protocolli.

L'apertura delle frontiere commerciali dei paesi ACP comporta poi il venire meno di un'entrata fiscale essenziale per i paesi in via di sviluppo¹⁴⁴. Molti paesi ACP, dipendendo pesantemente dal reddito ricavato dai dazi doganali per le entrate statali, non potranno più avere risorse indispensabili per finanziare i servizi sociali e la spesa pubblica, diminuendo la possibilità di sradicare la povertà.

L'Unione Europea ha proposto ai paesi ACP di introdurre il sistema della tassazione indiretta (IVA), dimostrando una profonda superficialità: le conseguenze sui consumatori, già drammatiche, si aggraverebbe ulteriormente.

Le politiche di sviluppo industriale, avviate dai molti paesi in via di sviluppo, rischiano di regredire a causa della concorrenza diretta con i prodotti industriali europei. Gli scambi interafricani potrebbero ridursi ulteriormente e i paesi più poveri sarebbero, ancora una volta, rilegati al loro ruolo di esportatori di materie prime. Gli EPA, basati sul concetto di reciprocità, potrebbero indurre

141 I sussidi europei danneggiano quei paesi che sono esportatori principalmente di prodotti agricoli (Benin, Burkina Faso, Burundi, Ciad, Malawi, Rwanda, Sudan, Tanzania, Uganda e Zimbabwe). Ad esempio i sussidi ai pomodori hanno permesso che gli esportatori europei rispondessero all'80% della domanda di salsa di concentrato di pomodoro, venduto ai prezzi nettamente inferiori ai quelli applicabili dai produttori locali. In Ghana il concentrato di pomodoro europeo costa cinque volte meno di quello locale. La stessa cosa vale per la carne e i prodotti lattiero-caseari. Un altro esempio è quello dei cereali: l'esportazione di farine è cresciuta dell'83% dal 1996 al 2002. Si tratta di prodotti non raffinati, che non richiedono tecnologie per particolari trasformazioni, e che dunque potrebbero essere fatti nei paesi africani. Vd. <http://www.repubblica.it/online/esteri/ghana/ghana/ghana.html>, <http://stravaganzastravaganza.blogspot.it/2012/01/tagli-di-carne-bovina-studio-di-mercato.html>.

142 Vi era anche un protocollo relativo al rum, abolito con decisione unilaterale dell'Unione Europea il 24 marzo 1997.

143 In Africa ad avere accesso al protocollo relativo allo zucchero sono Congo Brazzaville, Costa d'Avorio, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Swaziland, Tanzania, Uganda, Zambia e Zimbabwe. I paesi africani ad avere accesso al protocollo relativo alle banane sono il Camerun, Capo Verde, Costa d'Avorio, Madagascar e Somalia. I paesi africani ad avere accesso al protocollo relativo alla carne bovina sono il Botswana, Kenya, Madagascar, Namibia, Swaziland e Zimbabwe. Vd. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:317:0287:0353:IT:PDF>.

144 Le rendite derivanti dalle tasse sul commercio per i paesi dell'Africa subsahariana sono state stimate dall'ECA per il 30,5% delle entrate statali dal 1993 al 2003. Cfr UNECA, *Africa Economic Report 2004*, UNECA, New York, 2004.

un processo di deindustrializzazione ed aumentare la disoccupazione dei dipendenti del settore.

L'Unione Europea ha spinto verso la liberalizzazione dei servizi, ritenendo che fosse uno stimolo fondamentale per lo sviluppo. Lo Stato, privo di risorse finanziarie, non può sostenere sufficientemente i piani di sviluppo e, soprattutto, l'Unione Europea preferisce che sia il mercato ad autoregolarsi, limitando gli interventi statali in economia. A partire dagli anni Ottanta, molti paesi adottarono i Piani di Aggiustamento Strutturale promossi dal FMI che portarono ad un ondata di privatizzazioni nel settore pubblico e facilitarono lo stabilimento di diverse compagnie europee ed americane¹⁴⁵ che oggi operano in Africa nei settori che ritengono più remunerativi¹⁴⁶. Il fatto che le multinazionali estere investano in quei settori che producono prodotti più costosi, induce un incremento delle disuguaglianze all'interno dei paesi dove si stabiliscono. L'accordo sugli investimenti diretti esteri che l'Unione Europea insiste per trovare, si basa sulla convinzione che essi possano ridurre la povertà. Ciò potrebbe essere effettivamente vero se negli ACP ci fossero i prerequisiti che cercano gli investitori. Ma le infrastrutture sono inadeguate, i sistemi di comunicazione e di trasporti sono insufficienti, la potenziale manodopera non ha un'istruzione di base, le leggi sul lavoro non sono consolidate. Appare chiaro che prima di puntare sugli investimenti esteri, si dovrebbe rafforzare lo Stato affinché, con proprie risorse, possa creare le condizioni fondamentali ad attirare gli investitori. Senza l'intervento del settore pubblico, gli investimenti esteri non possono fare miracoli.

L'articolo 46 del trattato di Cotonou, e poi gli stessi EPA, posero l'accento sulla necessità di proteggere i diritti di proprietà intellettuale in modo coerente con l'accordo TRIPS¹⁴⁷ dell'OMC. Rafforzare i diritti sulla proprietà intellettuale significa però aumentare il costo della già irrisoria crescita tecnologica. E ciò non implica solo questo. Significa anche che i contadini perderanno il diritto di conservare e scambiare fra loro le sementi, i malati avranno maggiori difficoltà a comprarsi le medicine necessarie mentre le imprese farmaceutiche potranno incrementare i loro proventi garantendosi i diritti di proprietà derivanti dallo sfruttamento delle risorse biologiche di questi paesi.

Nel caso di mancata firma degli EPA da parte dei paesi ACP, i paesi classificati come «paesi meno avanzati» potranno godere della corsia preferenziale degli EBA. Gli altri paesi, invece fruirebbero

145 Esempi sono la Barclays, che opera nel settore bancario, il Carrefour, appartenente al settore alimentare, la Celtel, che opera nel settore della telefonia, la Suez, che opera nella distribuzione dell'acqua. Vd www.viedisviluppo.it/cooperiamodocumenti/Top200_2005.pdf.

146 La presenza delle multinazionali estere in Africa nel settore dei servizi è conseguenza dell'impossibilità per le multinazionali africane di essere competitive nei bandi di gara.

147 L'accordo sul «Trade Related Aspect of Intellectual Property Rights» (TRIPS), entrato in vigore nel 1994, stabilisce i criteri che le leggi nazionali degli Stati membri devono rispettare per tutelare la proprietà intellettuale, nell'ambito del copyright, delle indicazioni geografiche protette, dell'industrial design, dei brevetti, dei marchi di fabbrica.

del Sistema di Preferenze Generalizzate (GSP) dell'Unione Europea¹⁴⁸. In sostanza, il rifiuto degli EPA non comporterebbe conseguenze per moltissimi prodotti poiché le facilitazioni di Cotonou sono in gran parte riconosciute dal GSP. Però, anche se esiguo il numero dei prodotti sui quali verrebbero imposti dazi consistenti, il danno per alcuni paesi ACP sarebbe comunque rilevante, mentre l'Unione Europea potrebbe incrementare i suoi proventi derivanti dal commercio.

In Africa Centrale soltanto il Camerun ha accettato nel dicembre del 2007 l'EPA. Tale accordo prevede che tutte le importazioni del Camerun abbiano libero accesso al mercato europeo; al contempo il Camerun s'impegnava a liberalizzare entro il 2025 il mercato per l'80% dei prodotti europei¹⁴⁹. Gli altri paesi della regione, quali Repubblica Centro Africana, Ciad, Repubblica Democratica del Congo, Guinea Equatoriale e São Tome e Principe godono del regime degli EBA. Eccezioni sono il Gabon ed il Repubblica del Congo, che hanno rifiutato gli EPA e commerciano con l'Europa sotto il regime GSP.

In Africa meridionale gli EPA sono stati accettati dai membri del SADC, quali il Botswana, il Lesotho, lo Swaziland e il Mozambico, mentre la Namibia ha attualmente bloccato il processo di ratifica. Esso prevede che all'apertura totale del mercato europeo per i prodotti provenienti da questi paesi, corrisponda un'apertura dell'86% dei prodotti europei esportati in Botswana, Lesotho, Namibia e Swaziland entro il 2015. Per il Mozambico si prevede l'eliminazione delle barriere tariffarie e quantitative per l'81% dei prodotti gradualmente entro il 2023¹⁵⁰. Il Sud Africa ha rifiutato gli EPA mentre l'Angola gode della liberalizzazione delle frontiere europee grazie all'EBA.

In Africa orientale, i paesi dell'ESA quali Comoros, Madagascar, Mauritius, Seychelles hanno accettato gli EPA tra il 2007 ed il 2009, mentre i processi di ratificazione di Zambia e Zimbabwe sono ancora pendenti. I sei paesi godono della piena apertura delle frontiere europee e al contempo le Seychelles s'impegnarono a garantire la liberalizzazione per il 98% dei prodotti europei, le Mauritius il 96%, Comoros e Madagascar l'81% e Zambia e Zimbabwe l'80%. Il Sudan, Djibuti, l'Eritrea, l'Etiopia ed il Malawi godono del regime EBA, mentre Kenya, Uganda, Burundi, appartenenti all'EAC, hanno fatto richiesta di un separato negoziato per l'EPA¹⁵¹.

L'EAC, composto da paesi meno avanzati, ad eccezione del Kenya, ha aderito agli EPA nel 2007. Tale accordo prevede che gli Stati appartenenti all'EAC contraccambieranno l'apertura dei mercati

148 La Comunità Europea introdusse il sistema di preferenze generalizzate per i paesi in via di sviluppo per la prima volta nel 1971 al gruppo dei settantasette in seno all'UNCTAD. Il sistema si basa su riduzioni dei dazi doganali per alcuni prodotti, agricoli ed industriali, selezionati.

149 Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: Central Africa: Cameroon*, 2012. Vd. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142190.pdf.

150 Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: SADC Group*, 2011. Vd. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142189.pdf.

151 Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: ESA Group*, 2012. Vd. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149213.pdf

europei con una graduale apertura dei propri che coprirà entro il 2033 l'82% dei prodotti europei. In Africa occidentale, dei membri dell'ECOWAS attualmente il Ghana non ha ancora sottoscritto l'accordo mentre la Costa d'Avorio, pur avendolo firmato, non lo ha ancora ratificato. Il trattato ha previsto che l'Europa aprisse le proprie frontiere entro il 2008; in cambio la Costa d'Avorio liberalizzerà entro il 2023 l'81% delle importazioni dell'Unione Europea mentre il Ghana dell'80%. Il resto degli Stati dell'ECOWAS, Benin, Burkina Faso, Gambia, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Senegal, Sierra Leone, Togo, godono dei vantaggi dell'EBA. Invece Capo Verde ha, per un periodo di quattro anni (2008-2011), continuato a godere dell'EBA ma successivamente, essendo uscito dalla categoria dei paesi meno avanzati, ha deciso di accettare il regime commerciale GSP+¹⁵². La Nigeria non ha accettato gli EPA e beneficia del regolare GSP dell'Unione Europea¹⁵³.

4.5 CONCLUSIONI

L'Africa in questi decenni si è impegnata molto per cercare il proprio spazio all'interno di un sistema economico globale caratterizzato da un'uguaglianza promossa da chi cerca soltanto di fare i propri interessi. La nascita dell'Unione Africana ha rappresentato un momento fondamentale per la crescita della storia africana: essa rappresenta la volontà degli africani di guidare il proprio destino e il loro impegno ad assumersi la responsabilità di tutte le azioni necessarie per sradicare la povertà del continente e permettere che l'Africa si senta parte del mondo. Con l'Unione Africana però non era ancora stata raggiunta una reale unità del continente: l'approccio strategico fu quello dell'integrazione regionale graduale, partendo dai settori d'interesse comune. Gli sforzi compiuti dagli Stati Africani per dar vita ad organizzazioni regionali è stato considerevole, anche se i risultati non sono stati ancora concreti. Se il regionalismo teoricamente presenta numerosi vantaggi, è anche vero però che non vi è nessuna esperienza passata di come esso possa apportare dei benefici anche in un contesto di economie deboli e frammentate. L'Africa sta tracciando un percorso che sembra prendere per esempio il processo d'integrazione europea, ma che parte però da condizioni iniziali totalmente diverse. Eppure l'Europa, brandendo la bandiera dello sviluppo, della cooperazione e della promozione della pace, cerca di accelerare il processo d'integrazione regionale piegandolo ai propri interessi. Gli accordi commerciali recentemente promossi unilateralmente dall'Unione Europea, si fondano sul concetto liberista secondo il quale l'apertura delle frontiere aumenterebbe la concorrenza, di conseguenza le capacità produttive di uno Stato ed in definitiva avvierebbe la

152 Il GSP+ è una versione avanzata del GSP concessa solo nel caso siano soddisfatti particolari requisiti.

153 Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: West Africa: Ivory Coast and Ghana*, 2011. Vd. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142191.pdf.

crescita economica. Questo è il gioco che oggi viene imposto all'Africa e ai paesi in via di sviluppo in generale, un gioco a dadi truccati. La storia dimostra chiaramente che tutti i paesi sviluppati, fra cui gli Stati Uniti e l'Unione Europea, hanno adottato barriere tariffarie e non tariffarie per proteggere e far sviluppare le loro imprese, aprendo il mercato solo nel momento in cui erano in grado di reggere la concorrenza estera. Constatato ciò, retoricamente mi domando come l'Europa possa pensare che, dopo i pochi successi degli accordi basati sul principio di non reciprocità adesso possano funzionare quelli basati sul principio della reciprocità.

Il commercio ha la funzione di fare stare meglio la gente e non di schiacciarla nella miseria. Gli EPA non potranno mai realizzare l'obiettivo che si pongono, ovvero quello di sradicare la povertà, perché impoveriscono i contadini e perché portano al fallimento industrie ancora fragili, generando disoccupazione. Chi non ha lavoro non può provvedere all'acquisto dei beni primari necessari ad avere una vita dignitosa quali il cibo, i vestiti, l'istruzione dei propri figli, le medicine. Le conseguenze saranno una maggiore instabilità sociale che provocherà un aumento dei flussi clandestini di queste persone in cerca di una vita più umana. Se davvero lo sradicamento della povertà fosse una priorità per l'Unione Europea e per la comunità internazionale, essa sarebbe stata sconfitta da tempo, tutti i bambini avrebbero accesso all'istruzione, tutti potrebbero bere acqua pulita e mangiare a sufficienza. Gli ex colonizzatori dell'Africa sono chiamati ad abbandonare definitivamente la loro presunta superiorità, a guardare in faccia la realtà e a concedere fiducia e rispetto per i popoli africani.

4.6. L'UNIONE AFRICANA E LE SFIDE CONTEMPORANEE

L'Unione Africana, nata sotto i migliori auspici, sconta la mancanza di risorse finanziarie, di competenze tecniche e di istituzioni forti, sul fronte della sicurezza e della pace. Attualmente l'Unione si trova ad affrontare drammatiche violenze sul fronte somalo, sul fronte sudanese e, recentissimo, sul fronte maliano.

La Somalia, dopo la caduta del regime di Siad Barre nel 1990, sprofondò in una crisi caratterizzata dalla mancanza di un potere centrale. L'United Somali Congress, che aveva lottato contro la dittatura, si spaccò in due: da una parte l'ala di Mohamed Farah Aidid, dall'altra Ali Mahdi Mohamed. I seguaci di Ali Mahdi proclamarono il proprio leader capo della Repubblica Somala, decisione rigettata fermamente Aidid, le cui ambizioni egemoniche erano sostenute dal regime etiopico di Menghistu. Nel febbraio del 1991 iniziarono gli scontri fra le tribù dei due leader, gli Haber-gedid, facenti capo ad Aidid, e gli Abgal, facenti capo ad Ali Mahdi. Gli scontri si

trasformarono rapidamente in un massacro così che le Nazioni Unite decisero di attivare la missione UNISOM I nell'aprile del 1992, che però ben presto dimostrò la sua poca capacità di arrestare le violenze in corso. Fu così che gli Stati Uniti, sotto la dirigenza Bush, nel novembre dello stesso anno decisero di formare una forza multinazionale di cui gli stessi Stati Uniti si misero a capo. Essa era la missione United Task Force, meglio conosciuta come Operazione Restore Hope. Nel corso dell'anno seguente, il contingente delle Nazioni Unite fu ampliato con l'invio della forza UNISOM II, che fu autorizzata ad usare tutti i mezzi necessari per stabilizzare la situazione. Il tentativo di imporre d'autorità il disarmo ai contendenti coinvolse le forze delle Nazioni Unite nella spirale della violenza, che ebbe il suo epicentro a Mogadiscio. Cadute in un'imboscata pianificata da Aidid, dettero avvio ad un'operazione di rappresaglia aereoterrestre¹⁵⁴. L'operazione di aiuto andava assumendo sempre più un carattere militare e nel 1994 si sancì il fallimento della missione UNISOM II e gli Stati Uniti si ritirarono. Nel frattempo stava prendendo avvio un processo di disintegrazione dello Stato somalo: nel 1991 la Somaliland aveva dichiarato la propria indipendenza, il Puntland nel 1998 e pochi mesi dopo anche il Subaland si era distaccato. La morte di Aidid, avvenuta nel 1996, non portò affatto alla fine del conflitto poiché il figlio, Hussein Farah Aidid, continuò la lotta intrapresa dal padre¹⁵⁵. Negli anni successivi, gli scontri fra i vari signori della guerra per il controllo del territorio, condussero ad una loro affermazione: la maggioranza delle attività commerciali e produttive era nelle loro mani o attraverso il possesso diretto, o attraverso contratti che dovevano essere stipulati con loro. Il traffico delle armi e degli stupefacenti fu una delle loro maggiori fonti di reddito insieme alla pratica dei posti di blocco, per oltrepassare i quali, le persone dovevano pagare una tangente¹⁵⁶. A fronte dell'assenza governativa, presero vita delle istituzioni informali compensative, le Corti Islamiche. Nate come tribunali informali per l'applicazione della Shari'a, di fronte al caos ampliarono la loro capacità operative da un lato dotandosi di milizie per mantenere l'ordine pubblico e dall'altro, attuando programmi di assistenza per la popolazione.

I tentativi di raggiungere un accordo di pace vennero ostacolati dalla disgregazione delle parti coinvolte e dal moltiplicarsi degli interessi in gioco. Una svolta effettiva si ebbe con la Conferenza di Nairobi, avviata nel 2002 e conclusasi con la firma di un accordo di pace nel 2004. Sotto l'egida dell'IGAD, che favorì i processi di pace, venne eletto un parlamento transitorio, il quale, nell'ottobre dello stesso anno, elesse il presidente della Repubblica, Abdallah Yusuf Ahmed, e il primo ministro

154 P. Coppini, R Nieri, A. Volpi, *op. cit.*, pp.525 – 526.

155 A. O. Omar, *Somalia*, Bologna, Pendragon, 1998, pp. 27 - 36.

156 Centro Studi Internazionali, *La Somalia dopo la sconfitta delle Corti Islamiche*, 2007, p. 9. Documento consultabile all'indirizzo <http://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/approfondimenti/65.pdf>.

Mohammed Gedi¹⁵⁷. La nascita di un governo transitorio spiazzò i signori della guerra, che da una parte s'infiltrarono nelle istituzioni transitorie per influenzarne le decisioni, dall'altro strinsero accordi con gli integralisti islamici per scongiurare la formazione di un governo centrale autorevole¹⁵⁸. Nel febbraio del 2006 però si assistette al volta faccia dei signori della guerra, che, sostenuti economicamente dagli Stati Uniti, dettero vita all'Alleanza per la Restaurazione della Pace contro il Terrorismo, avviando azioni contro l'integralismo islamico ed in particolare verso le Corti Islamiche¹⁵⁹. L'Unione delle Corti Islamiche però, meglio organizzata e con un maggior sostegno della popolazione, riuscì a rispondere all'attacco dei signori della guerra, conquistando il controllo di Mogadiscio. Se in una prima fase del conflitto l'Unione delle Corti islamiche non si era posta come alternativa al Governo Federale Transitorio, in una seconda fase vi si oppose tentando di conquistare il controllo di altre zone, in direzione di Baidoa e di Galcaio. È in questo contesto che l'Etiopia rispose alla richiesta di aiuto delle deboli istituzioni federali, intervenendo sul suolo somalo nel tentativo di respingere l'avanzata delle Corti Islamiche. A partire dalla fine del dicembre del 2006 si sviluppò una grande offensiva del governo federale transitorio, che, forte del sostegno etiopico, riconquistò il controllo di Mogadiscio. Gli Stati Uniti, nella logica della guerra contro il terrorismo, iniziarono ad aprirsi al governo federale transitorio e, al fine di catturare i responsabili degli attentati alle ambasciate statunitensi di Nairobi e Dar es Salam¹⁶⁰, avviò l'operazione «Enduring Freedom» nel corno d'Africa. Le violenze continuarono a Mogadiscio, inveendo contro le truppe etiopiche, verso le quali le Corti Islamiche avevano dichiarato guerra aperta. Si annunciò così che le truppe etiopiche si sarebbe ritirate e sarebbero state rimpiazzate da una forza di peacekeeping dell'Unione Africana. Il dispiegamento delle forze dell'Unione Africana in Somalia, l'AMISOM, fu autorizzato dal Consiglio per la Pace e la Sicurezza dell'organizzazione il 19 gennaio 2007. Fin da subito si mostrarono le lacune del suo mandato, che includeva: il sostegno al dialogo e alla riconciliazione delle parti in conflitto, la protezione delle istituzioni federali transitorie, la formazione delle forze di sicurezza somale, il monitoraggio del livello di sicurezza e la facilitazione delle operazioni umanitarie. Il mandato, comunque ambizioso, non includeva la protezione dei civili, che invece era una priorità soprattutto nella capitale Mogadiscio, dove la popolazione subiva attacchi e bombardamenti indiscriminati, saccheggi, vessazioni e violenze sessuali da parte dei

157 Il parlamento, che rifletteva la composizione clanica del paese, nell'ottobre del 2004 approvò la Carta Costituzionale del governo federale provvisoria. Inizialmente le istituzioni federali transitorie si situarono a Nairobi e solo nel maggio del 2005 riuscirono ad insediarsi sul territorio somalo. Cfr. V. Gallo, *Somalia: il TFG alle prese con la crisi istituzionale e la lotta ad al-Shabab*, Equilibri, 2011, pp. 1 – 2. Documento consultabile al sito http://www.equilibri.net/nuovo/sites/default/files/focus_gallo_somalia.pdf.

158 *Ivi*, pp. 9 – 10.

159 *Ibidem*.

160 Il 7 agosto 1998 due esplosioni, avvenuti a pochi minuti di distanza l'una dall'altra, colpirono le ambasciate statunitensi di Nairobi e Dar es Salam. L'attentato fu rivendicato da al-Qaeda, e rappresentava una dichiarazione di guerra agli Stati Uniti, ritenuti il «regno di satana». Cfr. <http://www.storiain.net/arret/num139/artic4.asp>.

militari. Inoltre il mandato non prevedeva la protezione dei cooperanti internazionali, costringendo varie organizzazioni umanitarie ad evacuare dal territorio per non mettere a repentaglio il proprio personale, sottoposto al rischio di rapimenti ed uccisioni. Tutto ciò limitava l'impatto effettivo che avrebbe potuto avere l'AMISOM sulla restaurazione della pace in Somalia¹⁶¹.

Il dispiegamento delle forze dell'Unione Africana era la conseguenza del fallimento dell'operazione IGASOM, promossa dall'IGAD, ma mai materializzata a causa della mancanza di risorse finanziarie e dell'insufficienza delle truppe, messe a disposizione dalla sola Uganda. La ragione principale della creazione dell'AMISOM fu la possibilità, da parte dell'Unione Africana, di poter richiedere il contributo da un numero maggiore di Stati membri. Nonostante questa fosse la speranza, l'UNISOM ben presto dovette fare i conti con le medesime problematiche che avevano portato al disfatto dell'IGASOM¹⁶². L'AMISOM doveva essere composto da 8000 soldati, ma nel 2008 non avevano ancora raggiunto la metà del numero previsto. L'Uganda fu il solo Stato, sostenuto dagli Stati Uniti, ad inviare celermente i propri soldati, mentre il Burundi, grazie al sostegno del Regno Unito, riuscì ad inviare le proprie truppe solo nei primi mesi del 2008. Ghana e Nigeria, che avevano dato la loro disponibilità, non riuscirono a colmare i vuoti finanziari che impedivano il dispiegamento delle loro forze. La missione è stata sostenuta dall'Italia, dalla Svezia, dal Kenya, dalla Cina e dall'Unione Europea, con mezzi finanziari ed assistenza logistica, ma il budget di cui l'AMISOM si trovò a disporre ammontava a 32 milioni di dollari ed era nettamente inferiore all'ammontare preventivato, 622 milioni di dollari¹⁶³. Nella prima fase del dispiegamento, la missione non ebbe che un effetto limitato mostrato chiaramente dal perdurare del conflitto, dalla poca sicurezza e dalla lentezza del processo di riconciliazione. Le Nazioni Unite, chiamate dall'Unione Africana ad assumersi la loro responsabilità per il mantenimento della sicurezza e della pace internazionale, condizionarono il loro intervento all'apertura dei negoziati di pace e alla stabilizzazione della situazione.

L'Unione Africana ha mostrato limitate capacità a pianificare e gestire le proprie operazioni di pace, caratterizzate dalla mancanza di risorse, dalla lentezza nel dispiegamento delle forze d'intervento, da un mandato limitato e da difficoltà nel coordinamento dei battaglioni. L'accordo di Djibuti, sottoscritto dal governo federale transitorio e dall'Alleanza per la Ri-liberazione della Somalia (ARS)¹⁶⁴, sottoscritto nel 2008, non ha portato conseguenze significative sull'andamento del

161 C. Hull, E. Svensson, *African Union Mission in Somalia (AMISOM). Exemplifying African Union Peace Keeping Challenges*, 2008, p. 26. Documento consultabile al sito <http://www.foi.se/upload/projects/Africa/FOI-R—2596--SE.pdf>.

162 T. Mays, *The African Union's African Mission in Somalia (AMISOM): Why Did It Successfully Deploy Following the Failure of the Igad Peace Support Mission to Somalia (IGASOM)*, 2011, pp. 6 – 10. Documento Consultabile al sito <http://media.peaceopstraining.org/theses/mays.pdf>.

163 C. Hull, E. Svensson, *op. cit.*, pp. 5 - 7.

164 L'Alleanza per la Ri-Liberazione della Somalia si formò nel 2007 ed include la frangia islamica più moderata, il cui rappresentante è Sheik Aweys. Vd. BBC News, *New Somali alliance threatens war*, 12 settembre 2007, consultabile all'indirizzo <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6990928.stm>.

conflitto. Sebbene si sancisse la cessazione delle ostilità per il settembre successivo, gli attacchi continuarono¹⁶⁵. La ragione di ciò è che il processo di pace non coinvolse tutte le parti che componevano l'opposizione. L'accordo, portò invece ad un ulteriore disgregamento delle forze antigovernative: l'ala estremista delle Corti Islamiche si denominò al-Shabab, che, ispirata ad al-Qaeda, si oppose all'accordo di Djibuti ed iniziò una serie di azioni contro le forze governative ed AMISOM¹⁶⁶. L'AMISOM nel frattempo è riuscita ad incrementare le proprie forze, potendo contare su un ulteriore invio di truppe da parte del Burundi, avvenuto nel marzo del 2011, e il successivo invio di truppe kenyote previsto per il marzo del 2012. Inoltre le Nazioni Unite hanno deciso di incrementare il loro sostegno finanziario da 250 milioni di dollari a 550 milioni di dollari all'anno, che serviranno per l'equipaggiamento e la logistica, mentre i salari dei soldati saranno coperti da elargizioni dell'Unione Europea¹⁶⁷. I recenti successi dell'AMISOM, che è riuscita ad assumere il controllo della capitale nell'agosto del 2011, riportando un po' di pace, non cancellano la realtà di un conflitto che dilaga nel resto del paese né la volontà dei ribelli di continuare a combattere. La restaurazione dell'ordine a Mogadiscio è fragile: le esplosioni e gli attacchi continuano ad affliggere le aree periferiche¹⁶⁸. Le debolezze di cui comunque la missione dell'Unione Africana continua a soffrire si uniscono alle critiche per il sostegno ad un governo la cui legittimità appare assai dubbia, caratterizzato da corruzione e continue proroghe del suo mandato¹⁶⁹.

Dal 2010 l'attenzione della comunità internazionale si rivolse anche in Sudan dove, passati i sei anni del periodo interinale previsto dall'accordo di Naivasha del 2004, si sarebbe tenuto lì a poco il referendum tra la popolazione del sud del paese, per decidere se restare con il Sudan o formare un proprio Stato indipendente. L'esito del referendum era noto a tutti, ben prima che si avessero i risultati. Sebbene l'accordo del 2004 prevedesse che il governo di Khartoum, retto da Omar al-Bashir, e l'amministrazione di Juba, retta da John Garang e successivamente da Salva Kiir Mayardit¹⁷⁰, si impegnassero a rendere l'unità del paese una prospettiva attraente, le questioni si

165 Oxford Analytica, *Somalia: Fragile Djibouti Agreement raises peace hopes*, 2008, <http://reliefweb.int/node/278885>.

166 S. Shukri, *Tutti i segreti di Al Shabab: il suo passato, il suo futuro*, in "La Repubblica", 18 agosto 2011, consultabile all'indirizzo http://www.repubblica.it/solidarieta/emergenza/2011/08/18/news/i_segreti_di_al_shabaab-20599292/.

167 *UN council approves increase in AU Somalia force*, 22 febbraio 2012, consultabile al sito <http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJ0E81L0CF20120222FeedType=RSS&feedName=topNews&pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>.

168 T. McConnel, *Inside Somalia: Order restored in Mogadishu, African Union troops succeed in restoring some order, but can it last?*, 22 dicembre 2011, consultabile all'indirizzo <http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/africa/111220/somalia-news-mogadishu-comes-back-life>.

169 Il Governo Federale Transitorio avrebbe dovuto guidare la Somalia per un periodo di cinque anni, ma ricevette una proroga di due anni. Le elezioni previste per agosto 2011, sono state rimandate ancora all'agosto 2012. Vd. <http://it.peacereporter.net/articolo/28877/Somalia,+raggiunto+accordo+sul+rinvio+delle+elezioni>.

170 John Garang, capo dei ribelli del Sudan Liberation People's Army, venne eletto vicepresidente del governo di Khartoum e fu a capo dell'amministrazione di Juba, che, in virtù dell'accordo di Naivasha, avrebbe goduto di una

rivelarono ben presto inconciliabili. La prima ragione del fallimento della prospettiva unitaria fu la morte di Garang, rimasto ucciso in un incidente aereo¹⁷¹: il venir meno del leader, che aveva contribuito e facilitato gli accordi del 2004, portò al radicalizzarsi delle posizioni. Un altro fattore che bloccò le trattative tra il nord ed il sud del paese, fu la guerra in Darfur, esplosa nel 2003. La causa del conflitto non è da rinvenirsi nella riduttiva dicotomia fra tribù arabe e non arabe, poiché in realtà si lotta per il controllo delle risorse, per una maggiore distribuzione degli investimenti e del potere, e, in tutto questo, s'intrecciano gli interessi di potenze come la Cina e gli Stati Uniti. La missione di peacekeeping dell'Unione Africana AMIS fu creata nel 2004. Inizialmente la missione era formata da 600 soldati ed 80 osservatori militari, ma ben presto il Consiglio per la Sicurezza e la Pace dell'Unione Africana decise di ampliare le forze, fino a circa 7000 militari, e di raddoppiare il budget, passando da 220 milioni di dollari a 466 milioni di dollari. Gli Stati che hanno contribuito alla creazione della forza di peacekeeping sono la Nigeria, il Rwanda, il Gambia, il Senegal, il Kenya, il Sud Africa ed il Mozambico¹⁷². Gli attacchi subiti dall'AMIS dimostrarono la grave inefficienza della missione dell'Unione Africana, afflitta dalla mancanza di risorse e drasticamente coinvolta nel conflitto, nonostante il suo mandato fosse relativo alla sola protezione dei civili. Alpha Oumar Konar, presidente dell'Unione Africana affermò: «il rischio è che l'operazione possa collassare. Oggi, abbiamo soldati che stanno aspettando di essere pagati da tre o quattro mesi»¹⁷³. Finalmente nel dicembre del 2007, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite approvò il dispiegamento di una forza di peacekeeping che affiancasse i soldati dell'Unione Africana: si formò l'UNAMID, una forza ibrida, formata, oltre che dai militari dell'AMIS, da altri 20,000 caschi blu delle Nazioni Unite¹⁷⁴. Un trattato di pace è stato concluso il 15 marzo 2010, ma si continuano a registrare attacchi da parte delle forze governative così come da parte dei ribelli.

In questa situazione di drammatico conflitto, le cui conseguenze vengono subite dalle popolazione civile che non può far altro che cercare di resistere all'ondata di violenze o fuggire, si organizzò il referendum per la separazione del sud del paese dal nord. Nel 2009 l'Unione Africana istituì il «AU High- Level Implementation Panel» per il Sudan (AUHIP), con un mandato che gli attribuiva il compito di garantire il rispetto degli accordi di Naivasha e di assistere le negoziazioni per il post-

relativa autonomia per il periodo interinale di sei anni.

171 John Garang morì nel luglio del 2005 in un incidente aereo. Yoweri Museveni, presidente dell'Uganda, da cui Garang era andato in visita, affermò :«Some people say accident, it may be an accident, it may be something else». Vd. http://www.blogicus.com/archives/was_sudan_leader_john_garangs_death_an_accident.php.

172 H. Boshoff, *The African Union Mission In Sudan Technical and operational dimensions*, in “African Security Review”, Vol 14 No 3, 2005. Documento scaricabile all'indirizzo <http://www.iss.co.za/pubs/ASR/14No3/AWBoshoff.htm>.

173 Lynch, *African Union Force Low on Money, Supplies and Morale*, 2007. Vd. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/05/12/AR2007051201567.html?hpid=moreheadlines>.

174 A causa del mancato assenso della Russia, coinvolta in un lucroso traffico di armi con il regime sudanese, la Cina, che continua a sostenere Omar al-Bashir, e lo stesso ostruzionismo del governo di Khartoum, ha impedito il completo dispiegamento delle forze di peacekeeping. Vd. <http://www.michaelvittori.it/storia/guerra-in-darfur/>.

referendum. L'AUHIP favorì la creazione della Commissione per il Referendum del Sud Sudan e, insieme ad altre organizzazioni internazionali, permise lo svolgimento della consultazione, che si tenne il 9 gennaio 2011. Votarono il 97,58 degli aventi diritto al voto e, di questi, il 98,83% optò per la secessione. Con la dichiarazione di indipendenza scoppiarono immediatamente le prime violenze sui confini¹⁷⁵, a causa della mancanza di una definizione chiara delle frontiere, sulla spartizione dei proventi del petrolio, sulla cittadinanza di migliaia di nomadi che si spostano regolarmente tra il nord ed il sud, sullo status di Abyei, regione ricca di petrolio localizzata sul confine. Il governo di Khartoum occupò immediatamente la regione di Abyei e, nei mesi successivi, divennero teatro di conflitti anche il Southern Kordofan e il Blue Nile. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, condannò immediatamente l'occupazione della regione di Abyei e, grazie alla disponibilità delle truppe etiopiche, inviò una forza di peacekeeping, la United Nations Interim Security Force for Abyei (UNISFA) per riportare all'ordine la situazione.

L'AUHIP, di cui è a capo il presidente sudafricano Thabo Mbeki, è uno dei pochi attori internazionali ad essere stato accettato dal presidente Kiir e dal presidente Bashir come mediatori del conflitto. Il Panel però ha mostrato la propria incapacità nel facilitare la conclusione di accordi duraturi: l'AUHIP manca di autorità, cioè manca del potere di imporre o quanto meno influenzare, le posizioni delle parti coinvolte. Il cuore delle negoziazioni ruota intorno al fatto che, con la secessione, Juba ha ereditato il 90% delle risorse petrolifere del Sudan, ma non le infrastrutture necessarie per trasportarlo ed esportarlo. Al contempo si stima che le perdite dei proventi del petrolio per il governo di Khartoum siano del 75%¹⁷⁶ delle sue entrate annuali. L'AUHIP ha tentato di giungere, attraverso il dialogo tra le parti, ad un accordo che supplisca alle perdite del governo di Khartoum: sono state avanzate varie proposte di imposte riguardanti l'uso degli oleodotti che attraversano il nord fino al Mar Rosso, ma Khartoum prosegue avanzando proposte sproporzionate. Di ciò si è discusso anche alla diciottesima Conferenza dei capi di Stato e di Governo, tenutasi ad Addis Abeba dal 29 al 30 gennaio 2012. Il Sudan chiede il pagamento di una tassa di transito di 35 dollari al barile, mentre il Sud Sudan offre 74 centesimi con l'aggiunta di uno stanziamento iniziale di due miliardi e mezzo di dollari. La situazione è precipitata: il governo sudanese, dopo aver confiscato 650.000 barili di greggio sud sudanese come forma di indennizzo per lo sfruttamento da parte di Juba delle infrastrutture petrolifere del nord, ha chiesto il pagamento di 6 miliardi di dollari arretrati. Il Sud Sudan ha rigettato fermamente tale possibilità e ha deciso di bloccare le esportazioni di petrolio verso il nord, accusandolo di furto. Non si può sapere quanto il governo di Juba potrà

175 Vd. <http://www.ilpost.it/2011/02/10/in-sudan-si-mette-male/> e <http://www.sudantribune.com/Has-war-ended-in-Darfur,32332>.

176 Enough, *Negotiations Between the Two Sudan: Where They Have Been, Where They Are Going*, 2011, p. 4. Vd. www.enoughproject.org.

resistere senza i proventi dell'unica fonte delle sue entrate. Il governo di Juba sta cercando vie alternative per trasportare il proprio greggio, attraverso l'Etiopia, Djibuti ed il Kenya. Ma i progetti per la costruzione di nuovi oleodotti sono costosi e rischiano di rendere ancor più drammatica la situazione economica del nuovo Stato; inoltre, i tempi richiesti per tali opere non potranno essere inferiori ai tre anni. I due paesi hanno schierato i carri armati lungo i propri confini e si rinvigorisce il clima di guerra, piuttosto che quello necessario per le negoziazioni¹⁷⁷.

L'Unione Africana, di fronte agli eventi, ha agito con forza, elaborando un piano di azione, adottato il 26 aprile 2012. Il piano, che si articola in sette punti¹⁷⁸, prevede l'immediata cessazione delle ostilità e il raggiungimento di un accordo entro settembre con la mediazione dell'AUHIP. Il 2 maggio è stata approvata all'unanimità dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite una risoluzione che minaccia sanzioni militari contro entrambi le nazioni nel caso non mettano fine alle ostilità e tornino a negoziare. Oggi, 6 maggio 2012, riprendono i negoziati dopo che entrambi i governi hanno accettato il piano dell'Unione Africana. Solo il tempo ci potrà dire se l'Unione Africana si mostrerà capace di mediare questo complesso intreccio di interessi, complicato dal coinvolgimento della Cina, beneficiario dei tre quarti delle esportazioni petrolifere del Sudan e legato a Khartoum attraverso la China National Petroleum Corporation e gli Stati Uniti, che aspirano ad evitare l'incombente dello scoppio di un nuovo conflitto africano proprio nell'anno delle elezioni presidenziali¹⁷⁹.

Altra questione scottante per l'Unione Africana è la crisi del Mali che, il 21 marzo del 2012, si è materializzata in un colpo di Stato e la caduta del regime di Amadou Toumani Touré. A far da scintilla ad una situazione già esplosiva da qualche tempo, è stata la ribellione dei Tuareg.

I Tuareg, popolazione nomade, con la fine del colonialismo si sono trovati dispersi in più Stati indipendenti, quali il Niger, il Mali, in Algeria meridionale, in Burkina Faso ed in Mauritania. La regione del nord del Mali, abitata dai Tuareg, è da sempre focolaio di malcontento, a seguito di una forte emarginazione da parte della società civile e politica.

La crisi alimentare è tra le cause principali della rivolta dell'etnia. Essa è in parte dovuta alla siccità

177 F. Dessi, *Khartoum e Juba si preparano alla guerra*, 9 febbraio 2012. Vd. <http://www.rinascita.eu/index.php?action=news&id=13046>.

178 Il Piano prevede: 1) l'immediata cessazione delle ostilità; 2) il ritiro delle truppe dai confini; 3) l'attivazione del Joint Border Verification and Monitoring Mission per la sicurezza della zona di frontiera smilitarizzata; 4) la cessazione della protezione e del sostegno ai ribelli; 5) l'attivazione di una Commissione ad hoc, che lavori sulla definizione delle posizioni delle parti coinvolte; 6) l'immediata cessazione della propaganda ostile 7) il ritiro delle forze sudanesi e sud sudanesi dalla regione di Abyei. Vd. <http://sudanwatch.blogspot.it/2012/05/full-text-african-union-peace-and.html>.

179 R. Gurashi, *Gli interessi economici comuni di Cina e Stati Uniti nel conflitto dei due Sudan*, 30 aprile 2012. Vd. <http://www.parolibero.it/it/politica/interessi-cina-usa-nei-due-sudan.htm>. Alcuni studiosi hanno però parlato di «Guerra Fredda» fra Cina e Stati Uniti, volti ad acquisire una maggiore influenza sui governi per assecondare i loro interessi economici. La Cina, continua infatti a sostenere al-Bashir, nonostante penda sulla sua testa un mandato di cattura internazionale; gli Stati Uniti sono invece un attore importante per il Sud Sudan Vd. <http://www.aljazeera.com/programmes/insidestory/2012/01/201213171743448251.html>.

che si è abbattuta nella fascia saheliana del continente, aggravata dalla crescita demografica e dal degradamento dei suoli indotto dalla coltivazione del cotone su larga scala. Le conseguenze negative di tale situazione avrebbero potuto essere alleviate grazie ad un'equa redistribuzione delle ricchezze da parte del governo centrale e attraverso investimenti pubblici per la promozione dello sviluppo e della diversificazione. Nonostante il Mali sia un grande esportatore di cotone e di oro, i proventi non hanno migliorato le condizioni del paese, che rimane uno Stato molto povero e largamente dipendente dagli aiuti economici dell'Europa e delle istituzioni finanziarie internazionali. La causa è la grave corruzione del regime di Touré, la poca trasparenza della propria amministrazione e l'insufficiente responsabilità nei confronti del proprio popolo¹⁸⁰. A ciò si aggiunge lo sfruttamento delle risorse petrolifere e uranifere rinvenute nel bacino di Taoudeni, Gao Graben, Tmesna e Nara Through ad esclusivo vantaggio di compagnie straniere quali la Baraka Petroleum Ltd, la Mali Oil Development/Trans Ocean Security, la Mali Petroleum Sphere Investment, la Markmore Energy Corporation, la Sonatrach e l'Eni¹⁸¹.

Secondo studiosi come Keenan Jeremy, alcuni governi hanno contribuito a fomentare o a far scoppiare le rivolte dei Tuareg, con l'obiettivo di associarli ai gruppi terroristici della zona, e continuare ad escludere questa popolazione dai vantaggi delle attività estrattive.

Molto spesso i Tuareg sono stati associati con il gruppo «Al-Qaeda Au Maghreb Islamique» (AQIM)¹⁸², ma la tribù ha sempre respinto questa accusa, anche se è probabile che le attività illecite che alcuni di loro sono costretti a fare per sopravvivere, si intreccino con il gruppo affiliato ad Al-Qaeda, poiché le rotte del contrabbando sono per la maggior parte controllate da loro¹⁸³. Secondo Keenan, il gruppo islamico AQIM sarebbe una creazione degli Stati Uniti, attraverso i servizi segreti algerini, favorita per giustificare una politica di militarizzazione e di penetrazione in Africa, che ha preso forma con il lancio della missione AFRICOM nel 2008¹⁸⁴.

180 *La crisi del Mali, il caso dei Tuareg, e il temuto "effetto domino" libico*, 28 marzo 2012. Vd. <http://www.medarabnews.com/2012/03/28/la-crisi-del-mali-il-caso-dei-tuareg-e-il-temuto-%E2%80%9Ceffetto-domino%E2%80%9D-libico/>.

181 Vd. <http://www.africancl.org/Events/downloads/Mr.%20Mamadou%20Simpara,%20General%20Dire%20AUREP.pdf>.

182 AQIM è l'evoluzione del «Groupe Salafiste Pour la Predication et le Combat», un'organizzazione molto piccola che è andata rafforzandosi nel corso degli anni Novanta. L'AQIM, legata ad al-Qaeda, si propone di combattere il governo algerino e gli interessi occidentali in Algeria, con l'obiettivo di creare un califfato che includesse tutti i paesi a maggioranza musulmana. L'organizzazione è divenuta un movimento transnazionale, attraverso l'unione di tutti i gruppi jihadisti maghrebini e saheliani, ampliando il raggio di azione su vasti territori. Cfr. F. Tamburini, M. Vernassa, *op. cit.*, pp 95 – 96.

183 Peace Reporter, *Sahel, il nuovo fronte caldo: intervista a Jeremy Keenan (seconda parte)*, <http://it.peacereporter.net/articolo/24389/Sahel%2C+il+nuovo+fronte+caldo.+Intervista+a+Jeremy+Keenan+%28parte+seconda%29>.

184 Vista la sporadica presenza di cellule terroristiche in Africa, gli Stati Uniti avrebbero cercato una giustificazione per aprire un fronte nel continente, con l'obiettivo di garantirsi il controllo delle risorse petrolifere e di rispondere alla concorrenza cinese. AQIM, sarebbe stato autore del rapimento dei 34 turisti europei nel Sahel (a questo proposito A. Tarquini, *Algeria, i misteri del Sahara: turisti scomparsi nel nulla*, in "La Repubblica", 10 maggio 2003) e degli altri rapimenti degli anni più recenti, tutti avvenuti per gonfiare la tesi del terrorismo in Africa. Vd.

La nuova ondata di ribellione dei Tuareg ha preso avvio il 17 gennaio 2012. Il catalizzatore è stato il ritorno dalla Libia di migliaia di combattenti appartenenti all'etnia Tuareg, precedentemente arruolati nell'esercito dell'ex leader Gheddafi¹⁸⁵. La loro rabbia era cresciuta a causa del completo fallimento del presidente Amadou Toumani Touré e del suo governo nell'affrontare la questione del loro ritorno. Questi guerrieri andarono a rafforzare la lotta del «Mouvement National de Liberation de l'Azawad» (MNLA) costituitesi nell'ottobre del 2011, per liberare il popolo di Azawad dall'«occupazione illegale» del Mali. Azawad è il nome della regione che comprende Timbuktu, Kidal e Gao. Il governo maliano ha così deciso di inviare l'esercito per soffocare la rivolta, ma, questa volta, non è riuscito a soffocare il meglio equipaggiato movimento di liberazione. Dopo due mesi di combattimenti, l'esercito governativo aveva perso il controllo della maggior parte della regione e numerosi militari erano stati uccisi o fatti prigionieri. La base militare di Aguelhoc è stata invasa il 25 gennaio, dove le truppe, scarsamente equipaggiate dal governo, hanno preferito scappare piuttosto che morire per la patria. Anche nel combattimento svolto nell'area di Tessalit si è assistito ad ammutinamenti da parte dell'esercito: città strategica per la sua vicinanza al confine algerino, per l'aeroporto e per un'importante base militare, tre unità maliane si sono rifugiate oltre le frontiere, abbandonando i tentativi di respingere l'assedio dell'MNLA¹⁸⁶.

Fra le fila dell'esercito è cresciuta la rabbia per la cattiva gestione della ribellione dei Tuareg, che ha portato alla morte dozzine di soldati. Essi non sono stati armati a dovere dal governo centrale e hanno potuto solo subire di fronte all'MNLA, rifornito di armi dai guerriglieri dell'ex esercito libico. Di fronte alla richiesta dei soldati di armi migliori per combattere, il governo rimase impassibile. I militari si sono organizzati ed hanno iniziato a marciare verso la capitale, con l'obiettivo di rovesciare il governo. Il 21 marzo 2012 hanno saccheggiato il palazzo presidenziale ed arrestato i ministri, mentre il presidente Touré riusciva a scappare ed a mettersi al sicuro entro i confini del Senegal. L'esercito ha preso il potere e ha dato vita al Consiglio Nazionale per la Ricostruzione della Democrazia e per la Restaurazione dello Stato. Ha annunciato la sospensione della Costituzione e la dissoluzione delle istituzioni.

Il tenente Amadou Konaré ha spiegato che i motivi del colpo di stato sono da rinvenirsi nell'incompetenza e dell'incapacità del governo di fronteggiare le rivolte al nord, colpevole di non aver fornito alle truppe mezzi adeguati per difendere la nazione. Il leader delle truppe ammutinate è apparso brevemente, annunciando la chiusura dei confini e l'applicazione del coprifuoco.

British Anthropologist Jeremy Keenan on "The Dark Sahara: America's War on Terror in Africa", 2009, rintracciabile al sito <http://www.democracynow.org/2009/8/6/keenan>.

185 Il dittatore Gheddafi, di madre Tuareg, aveva reclutato giovani nomadi guerrieri per farne una sua guardia personale personale. Dopo il crollo del regime, sono rientrati in Mali.

186 J. Keenan, *Mali's Tuareg rebellion: What next?*, Aljazeera, 20 marzo 2012. Articolo consultabile all'indirizzo <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2012/03/20123208133276463.html>.

Il colpo di stato non era affatto prevedibile poiché le elezioni presidenziali erano programmate per il 29 aprile. La reazione di condanna è stata unanime da parte della comunità internazionale: la Francia ha sospeso gli aiuti non umanitari, la White House ha condannato le violenze dell'esercito e invitato ad un'immediata restaurazione dell'ordine¹⁸⁷.

L'ECOWAS ha approvato sanzioni diplomatiche e finanziarie contro il Mali: la chiusura delle frontiere con il paese, il congelamento dell'accesso alla valuta regionale CFA, il divieto di transito per i leader. Alassane Ouattara, presidente di turno della comunità regionale, ha affermato che le sanzioni rimarranno in vigore fino alla restaurazione dell'ordine costituzionale. Anche l'Unione Africana ha aggiunto la sua voce al coro di condanne per il colpo di stato, sospendendo il Mali dalle attività dell'organizzazione. Jean Ping, presidente della Commissione dell'Unione, ha affermato che l'ECOWAS sarebbe intervenuta con una commissione per aiutare il Mali a tornare ad un ordine costituzionale¹⁸⁸.

Il 27 marzo, il tenente Senogo ha annunciato l'entrata in vigore di una nuova Costituzione per il periodo transitorio, nel quale si afferma che i membri della giunta non potranno candidarsi per le prossime elezioni, di cui però non ha annunciato la data.

La giunta militare, oltre a dover affrontare le questioni relative all'insediamento del governo transitorio, si è trovata di fronte ad una situazione sempre più critica nel nord, dove il MNLA, il 23 marzo, ha proclamato l'indipendenza dell'Azawad, dichiarazione che l'Unione Africana e l'ECOWAS hanno definito priva di valore. Il MNLA viene accusato di essere alleato con AQIM, capeggiato da Iyad Ag Ghaly, che imperversa nelle cittadine del nord. Omar Hamara, parlando a nome dell'AQIM, però afferma «noi siamo contro l'indipendenza e i ribelli, ma combattiamo in nome dell'islam». Al contempo Ag Atthar, rappresentante dell'MNLA, condanna il rapimento dei sette diplomatici algerini avvenuto il 5 aprile ad opera di AQIM, ed ha affermato: «siamo un movimento di liberazione e sosteniamo i principi ed i valori democratici, ci discostiamo totalmente dal movimento islamico e dalla loro guerra per la religione».

È stato convocato un meeting ad Abidjan il 12 aprile dall'ECOWAS per discutere con gli autori del golpe. L'ECOWAS ha dato un anno di tempo affinché siano organizzate elezioni politiche democratiche ed ha proposto l'invio di una forza regionale per sostenere l'esercito a respingere l'offensiva dell'MNLA. Ma Santogo, il 29 aprile, ha rifiutato il dispiegamento delle forze dell'ECOWAS facendo sì che la realtà di un Mali diviso si faccia sempre più consistente.

L'Africa, così caratterizzata da questi conflitti (e da molti altri) si trova ad affrontare delle questioni

187 A. Nossiter, *Soldiers Overthrow Mali Government in Setback for Democracy in Africa*, in "New York Times", 22 marzo 2012.

188 *African Union suspends Mali over military coup*, 23 marzo 2012. Vd. <http://www.france24.com/en/20120323-african-union-suspends-mali-over-military-coup-ecowas-summit>.

che mettono in crisi l'idea del panafricanismo. Il continente si sta sgretolando e frammentando. L'aver inchiodato i popoli e gli Stati ai confini ereditati con il colonialismo, sta solo esacerbando i contrasti fra le popolazioni. Ma l'Unione Africana continua nella sua prospettiva inflessibile di mantenimento dello status quo, senza tener in considerazione le dinamiche sociali della miriade di etnie che abitano il continente. Il principio secondo il quale devono essere mantenuti i confini ereditati dalle potenze coloniali, dovrebbe essere reso più flessibile in modo da tenere conto della storia precedente l'epoca coloniale. Gli Stati africani sembrano delle mere costruzioni artificiali; della democrazia e della partecipazione non rimane che una parola vuota.

L'Unione Africana dovrebbe tentare di rafforzare le istituzioni degli Stati che la compongono perché solo così l'Unione potrà trovare quella forza di cui a bisogno. Infatti uno dei gravi problemi che affliggono l'Unione è l'impegno insufficiente e una partecipazione degli Stati incostante sulle questioni del continente. Quando si giustifica il malfunzionamento dell'Unione Africana con la mancanza di fondi, si commette in parte un errore. Sebbene la povertà dei paesi sia oggettiva, i capi di Stato e di Governo vivono nei loro lussuosi palazzi, hanno mezzi blindati e aerei privati per giungere alle sgargianti conferenze dell'Unione Africana. Queste sono tutte risorse che potrebbero andare a beneficio delle popolazioni dell'Africa. Per il momento la nascita degli «Stati Uniti d'Africa» rimane un sogno.

CONCLUSIONI

L'Africa è un continente con una storia drammatica alle spalle che sembrò chiudersi con la decolonizzazione. In realtà se la decolonizzazione ha chiuso un'epoca, ne ha aperta un'altra: quella della lotta per il proprio riconoscimento nel sistema internazionale globale. Il tormento subito nei secoli non poté che riflettersi sul suo modo di agire, facendone un continente privo di quella determinatezza e di quella credibilità propria del «Vecchio Mondo». L'Africa doveva liberarsi psicologicamente dal dolore del proprio passato fatto di schiavitù e iniziare a pensare da continente libero.

Se l'Occidente non può essere accusato di essere l'unico responsabile di questa situazione, non può però esserne nemmeno esonerato. Le popolazioni africane oggi chiedono giustizia, pretendono il rispetto dei loro diritti, hanno dei sogni a cui non intendono rinunciare. Questa forza, questa energia sarà il motore di un cambiamento inevitabile, con il quale l'Occidente sarà chiamato a fare i conti in modo diverso rispetto al passato.

L'Occidente si è sempre rapportato con l'Africa in un modo tutt'altro che paritario e grazie alle immense risorse tecniche, scientifiche ed economiche che possiede, tenta oggi di prolungare la propria egemonia, costruita nel corso dei precedenti cinque secoli. Presenta il proprio modello di sviluppo come l'unico possibile e come un esempio da replicare, ma ciò avviene perché non vi sono altre alternative credibili alla visione del mondo che propone. Con abilità è riuscito a mascherare le proprie imprese sotto il manto della virtù, ma fino a quando questa copertura continuerà a stare in piedi? L'aiuto che offre al continente è avvelenato e si trasforma in una prigione per i popoli africani, generando povertà invece che crescita.

L'Africa, fra mille difficoltà, si sta trasformando in un attore autonomo, indipendente, che esige lo spazio di cui necessita, e allora l'Occidente sarà costretto a rinunciare alla dominazione che legittima di epoca in epoca con argomenti diversi (l'inferiorità razziale, la civilizzazione, lo sviluppo). Gli africani hanno solo bisogno di tempo e di fiducia, per rafforzarsi e creare un nuovo linguaggio, o meglio, un proprio linguaggio attraverso il quale impadronirsi del loro destino e partecipare alla costruzione del mondo insieme agli altri, fra eguali. La diversità è una ricchezza e non può tramutarsi in barriere: il mondo ha bisogno di abbracci e non di divisioni.

L'evoluzione delle istituzioni dell'Africa è un processo lento e le cause di ciò sono molteplici. Fin da subito emerse la mancanza di reale volontà politica dei leader africani, gelosi della sovranità statale appena acquisita. L'unità, vista come la metodologia che avrebbe potuto permettere il superamento delle problematiche legate al colonialismo e poi allo sviluppo, ha dovuto fare i conti con le peculiarità di ogni zona e con le diverse priorità delle nuove entità statali. È il fallimento dell'OUA

nel coordinamento delle diverse esigenze che conduce gli Stati, più omogenei a livello regionale che a livello continentale, a costruire le prime organizzazioni regionali basate sull'approccio funzionalista. La ricerca dell'unità, che non era certo seguita dalla mera costruzione dell'OUA, si basò sull'approccio gradualista, rispecchiando la prospettiva del «Blocco di Brazzaville». L'unità economica e politica sarebbe derivata dalla fusione delle varie comunità regionali ed economiche sotto l'ombrello della Comunità Economica Africana e dall'Unione Africana.

La strada intrapresa dall'Africa, che fa perno sulla strategia del regionalismo, è un percorso che prende ispirazione dal processo di integrazione europea, ricalcando le strutture e le modalità d'azione. Ma se in Europa ciò ha dato luogo ad importanti successi, in Africa i risultati non sono stati soddisfacenti: i commerci interregionali raggiungono percentuali deludenti, le economie non hanno assunto dei caratteri moderni e il processo di democratizzazione rimane limitato. La ragione di ciò si rinviene nelle diverse condizioni iniziali dei due continenti. L'Europa, in piena ripresa post bellica grazie ai finanziamenti statunitensi, cercava nell'integrazione un modo di incrementare lo sviluppo economico e di ridurre al minimo le possibilità di un nuovo conflitto mondiale. Il livello di industrializzazione era già molto avanzato rispetto ai paesi africani, i quali negli anni del post indipendenza dovevano invece costruire ex novo le proprie economie, afflitte dalla mancanza di manodopera qualificata, di un ceto imprenditoriale, di infrastrutture minime.

Alla mancanza di risorse finanziarie e di capitale umano si aggiunse la volontà dell'Occidente di perpetrare la struttura imperialista dei secoli passati. Con le convenzioni di Lomé si rilegò l'Africa al ruolo di produttrice di materie prime impedendo un reale processo di modernizzazione. L'instabilità dei prezzi delle commodities compromise la sovranità alimentare dei paesi africani poiché causò una contrazione delle aree coltivate, in conseguenza della loro minor redditività. In poche parole, meno cibo per le persone, con l'aggiunta di una inflazione crescente, che portò ad una diminuzione ulteriore del potere d'acquisto della popolazione.

Queste condizioni ostacolano il raggiungimento degli obiettivi posti dal Trattato di Abuja e la costruzione di un mercato unico continentale come fusione dei mercati comuni regionali: i paesi africani esportano soprattutto in Occidente, compromettendo la crescita dei flussi commerciali interregionali e lo sviluppo di economie africane complementari.

Con l'affermarsi delle teorie liberiste le regole del gioco commerciale mutarono e, ancora una volta, a tutto vantaggio delle priorità del nord. L'Occidente fa leva sui dettami del commercio internazionale imposti dalle Istituzioni Finanziarie Mondiali, da lui stesso create e dominate. Con il Trattato di Cotonou e gli Economic Partnership Agreements, si propose all'Africa di aprire le proprie frontiere ai prodotti europei, creando un effetto a valanga che rischia di travolgere le già deboli strutture economiche costruite fino a questo momento. La concorrenza spietata promossa

dall'Occidente farà regredire i fragili piani d'integrazione, indurrà un processo di deindustrializzazione e comprometterà la produzione agricola. Tutto questo si tradurrà in disoccupazione, minori investimenti ed in generale in un aumento della povertà. Brandendo la bandiera dello sviluppo, l'Occidente continua a dominare gli Stati africani, al fine di assicurarsi la propria stabilità e la propria egemonia.

Un altro fattore che rallenta il processo d'integrazione regionale in Africa è rappresentato dai conflitti che insanguinano il continente. Per questo motivo le REC hanno sviluppato strutture volte alla gestione e alla risoluzione delle dispute e l'Unione Africana ha auspicato la creazione di una forza di peacekeeping continentale. Sebbene siano comunque rilevanti i risultati ottenuti fino a questo momento, le istituzioni regionali sono ancora troppo giovani e compromesse dalla mancanza di autorità, di risorse umane e finanziarie per incidere concretamente nelle dispute. Le guerre che devastano il continente fanno affermare che non ci sia speranza per l'Africa, ma, a ben guardare, le guerre si localizzano proprio in quegli Stati ricchi di risorse minerarie. Chi è che fabbrica le armi? Chi è che ci guadagna? Dietro le guerre ci sono gli occidentali, desiderosi del controllo della ricchezza del continente, per la quale sono disposti a tutto. Per i popoli africani, la ricchezza dei loro paesi sembra piuttosto una maledizione.

L'Africa ha bisogno di prendere consapevolezza di se stessa e delle sue potenzialità, oggi come non mai. La strada che ha davanti per raggiungere quell'autonomia e quell'autosufficienza auspicata dall'OUA/UA è ancora lunga ed in salita, ma l'energia che ha in sé non potrà essere repressa per sempre. Le condizioni necessarie sono la volontà politica dei leader africani ed il rafforzamento dei processi di partecipazione e di democratizzazione. Le persone sono stanche della dipendenza: sebbene l'Africa sia appesa ad un filo, ambiscono ad una grande Africa, ad un'Africa che guarda al futuro e che del futuro vuol essere protagonista.

BIBLIOGRAFIA

Adejumobi S, Olukoshi A. O., *The African Union and New Strategies for Development in Africa*, New York, Cambria Press, 2008.

Aforika Nweke G., *The Organization of African Unity and Intra – African Functionalism*, in “The Annals of the American Academy of Political and Social Science”, vol. 489 n. 1, 1987.

Ajomo M. A., *Regional Economic Organization the African Experience*, in “The International and Comparative Law Quarterly”, Vol 25 N. 1, Cambridge University Press, 1976.

Asante S.K.B., *The Lomé Convention: Towards Perpetuation of Dependence or Promotion of Interdependence?*, in Third World Quarterly, Vol.3, N.4, 1981.

Awoumou D. G., *ECCAS or CEMAC: which Regional Community for Central Africa?*, Pretoria, 2008.

Bach D.C. , *The Politics of West African Co-Operation: C.E.A.O. and E.C.O.W.A.S.*, in “The Journal of Modern African Studies”, Vol. 21, N. 4, Cambridge University Press, 1983.

Balestieri F., Marini D., *Commercio internazionale. Normativa Comunitaria e procedure doganali*, Milano, Franco Angeli, 2007.

Bangura Y., *Britain and Commonwealth Africa: the politics of economic relations, 1951-75*, Manchester, Manchester University Press, 1983.

Barber J., *Rhodesia: The Road of Rebellion*, London, Oxford Press, 1967.

Bessis S., *L'Occidente e gli altri. Storia di una supremazia*, Torino, EGA-Gruppo Abele, 2003.

Biswas A., *NEPAD: Forum for Growth and Unity*, in “Economic and Political Weekly”, Vol. 39, N. 8, 2004.

Casarotto M., *La riforma delle Nazioni Unite*, pubblicazione Centro Studi per la Pace, 2006.

Chabal P., *The Quest for Good Government and Development in Africa: is Nepad the answer?*, in “International Affairs” Vol. 78 N. 3, 2002.

Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: Central Africa: Cameroon*, 2011.

Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: SADC Group*, 2011.

Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: West Africa: Ivory Coast and Ghana*, 2011.

Coppini P., Nieri V, Volpi A.(eds), *Storia Contemporanea*, Pisa, Pacini Editori, 2005.

De Sousa Santos B., *The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique*, in “Law & Society Review”, Vol. 40, n.1, 2006.

- Deng F. M., I. W. Zartman (eds), *Conflict Resolution in Africa*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1991.
- Dugard J., *South Est Africa/ Namibia Dispute: Document and Scholarly Writing in the Controversary Between South Africa and the United Nation*, California, University of California Press Ltd, Berkley and Los Angeles, 1973.
- D'Sa R. M., *The Lagos Plan Of Action-Legal Mechanism for cooperation between th Organization of African Unity and the United Nations Economic Commission for Africa*, in “Journal of African Law”, Vol. 27, N. 1, 1983.
- El Mahjuob R., *Pour una coopération intermaghrebine plus intense*, in “Le matin”, 16 febbraio 2012.
- Falola T., House-Soremekun B. (eds), *Globalization and Sustainable Development in Africa*, Rochester New York, University of Rochester Press, 2011.
- Fiamingo C., *Conflitti d'Africa*, Roma, Aracne, 2006.
- Francis D. J., *Uniting Africa: building regional peace and security system*, Aldershot, Ashgate, 2006.
- Freeman M., *National Self Determination, Peace and Human Rights*, in “Peace Review”, Vol 10, N.2, 1998.
- Harsh E., *African Ponder New Partnership*, in “African Recovery”, Vol. 16, N. 4, 2003.
- Harts K., *Integreting Human Rights into Development Cooperation: The Case of Lomé Covention*, Cambridge, Kluwer Law International, 1998.
- Herbst J., *Theories of International Cooperation: The Case of The Lomé Convention*, in “Polity”, Vol 19, N. 4, 1987.
- Hill T., *Whither Lomé? A Review of the Lomé III Negotiations*, in “Third World Quarterly”, Vol 7, N. 3, 1985, pp. 673 – 674.
- Howard R. E., *Human Right in Commonwealth Africa*, Totowa N.J, Rowman & Littlefield, 1986.
- S. R. Hurt, *Co-operation and Coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention*, in “Third World Quarterly”, Vol. 24, N. 1, 2003.
- Iqbal Z., Khan M. S. (eds), *Trade Reform and Regional Integration in Africa*, Washington D.C., IMF Graphic Section, 1997.
- Juma M., *Compendium of Key Documents relating to peace and Security in Africa*, Cape Town, Pretoria University Law Press, 2006.
- Kayizzi-Mugerwa S., *The African Economy: Policy, Institutions and the Future*, New York, Routlandge, 1999.

Kanazoé M. , *Etats Sahelo-Sahariens: la CEN-SAD- survivra-t-elle à Kadhafi?*, in “LeFaso.net”, 28 febbraio 2012.

Khandelwal P., *COMESA and SADC: Prospects and Challenges for Regional Trade Integration*, International Monetary Fund, 2004.

Kouassi R. N., *The Itinerary of the African Integration Process: An Overview of the Historical Landmarks*, in “African Integration Review”, Vol. 1, N. 2, 2007.

Labini P. S., *Nuovi aspetti dello sviluppo ciclico dell'economia*, in “Moneta e Credito” Vol. 36, N. 44, 1983.

Legum C. , *Pan Africanism and Nationalism*, Ibadan and London , J.C. Anene , G. N. Brown, 1966.

Levey Z. , *The rise and Decline of a special Relationship: The rise and Decline of a Special Relationship: Israel and Ghana 1957-1966*, in “African Studies Review”, Vol 46, N 1, 2009.

MacBean A. I., Nguyen D. T., *Commodity Policies: Problems and Prospects*, New York, Croom Helm, 1987.

Magee J. S., *What role for E.C.A.? Or Pan-Africanism Revisited*, in “The Journal of Modern African Studies”, Vol. 9, N. 1, Cambridge University Press, 1971.

Mailafia O., *Europe and Economic Reform in Africa: Structural adjustment and economic diplomacy*, New York, Routledge, 1997.

Maina E. A , *W A Oboka, J. Makong'o (eds) History and Government 3*, Nairobi, East African Publishers Ltd, 2004.

Makombe F., *Quale partnership è possibile fra un gatto ed un topo?*, Rete Lilliput. 2007.

Marasinghe M. L., *A Review of Regional Economic Integration in Africa with Particular Reference to Equatorial Africa*, in “The International and Comparative Law Quarterly”, Vol. 33, N. 1, Cambridge University Press, 1984.

Markakis J., *The Organisation of African Unity: A Progress Report*, in “The Journal of Modern African Studies”, N. 4, 1966.

Masinde J., *East Africa: Region May Adopt Single Currency This Year*, in “Daily Nation on The Web”, 14 gennaio 2012.

Mayaki I. A., *Progress on the implementation of Nepad*, NEPAD Agency, 2010.

Mayer A., *Regional Integration and Security in Central Africa: assessment and perspectives 10 years after the revival*, Brussels, Academia Press, 2008.

Méric É. , *Le Conflit Algero-Marocain*, in “Revue française de science politique”, 15e année, N.4, 1965.

- Mugomba A. T., *Regional Organizations and African Development: The Collapse of East African Community*, in "The Journal of Modern African Studies", Vol, 16 N. 2, Cambridge University Press, 1978.
- Munya P. M., *The Organization of African Unity and Its Role in Regional Conflict Resolution and Dispute Settlement: A Critical Evaluation*, in "Third World Law Journal", Vol. 19 Issue 2, Boston, 1999.
- Mytelka L. K., *A Genealogy of Francophone West and Equatorial African Regional Organizacions*, in "The journal of Modern African Studies", Vol. 12, N. 2, 1974.
- Ndomo A., *Regional Economic Communities in Africa*, A Progress Overview, Nairobi, 2009.
- Nye Jr J. S., East Africa Economic Integration, in "The Journal of Modern African Studies", Vol 1, N.4, 1963.
- Nossiter A., *Soldiers Overthrow Mali Government in Setback for Democracy in Africa*, in "New York Times", 22 marzo 2012.
- Omar A. O., *Somalia*, Bologna, Pendragon, 1998,
- Onda M. O., *International Relations in Contemporary Africa*, Lanham Maryland, University Press of America, 2000.
- Orakhelashvili A., *Collective Security*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- Paker C.A., Rukare D. (eds), *The New African Union and Its Constitutive Act*, in "The American Journal of International Law" Vol. 96, N.2, 2002.
- Palayet J. M., *Da Lomé I a Cotonou: morte e trasfigurazione della Convenzione CEE/ACP*, in Calandri E. (ed), *Il primato sfuggente: L'Europa e l'intervento per lo sviluppo (1957-2007)*, Milano, Franco Angeli, 2009.
- Peters W.C., *The Quest for an African Economic Community Integration and Its Role in Achieving African Unity – The Case of SADC*, Humburg, Peter Lang. 2010.
- Ravenhill J., *Global Political Economy*, New York, Oxford University Press, 2005.
- René R., *The Social Dimension of Regional Integration in ECOWAS*, Working Paper N.49, Policy Integration Department, International Labour Office, Genova, 2004.
- Rognoni M. S., *Scacchiera congolese. Materie prime, decolonizzazione e Guerra Fredda nell'Africa dei primi anni Sessanta*, Firenze, Polistampa, 2004.
- Rossi G., *Africa in primo piano. Unione Africana e NEPAD*, in "Rivista di Studi Internazionali", Vol. 70, N.1, 2003.
- S. n., *Open that Border*, The Economist , 27 maggio 2010.
- S.n., *Africanism*, in "New Internationalist", n. 326, England, New Internationalist Ltd, Agosto 2000.

- S.n., *African Political Groupings*, in “Africa and International Organizations”, Vol. 16. N. 2, Mit Press, 1962.
- Salh 'Arafa A., *Le organizzazioni regionali arabe africane e islamiche*, Roma, C.A. Nallino, 2003.
- Sissoko M. M., Osuji L.O., Cheng W.I. (eds), *Impacts of the Yaoundé and Lomé Conventions on EC-ACP trade*, in “The African Economic & Business Review”, Vol.1, N. 1, 1998.
- Tamburini F., Vernassa M., *I Paesi del Grande Maghreb: Storia Istituzioni e geopolitica di un'identità regionale*, Pisa, Editore Plus, 2010.
- Tarquini A., *Algeria, i misteri del Sahara: turisti scomparsi nel nulla*, in “La Repubblica”, 10 maggio 2003.
- Tavares R., *Regional Security: The Capacity of International Organization*, New York, Taylor & Francis, 2010.
- Telò M., *The European Union and Global*, New York, Routledge, 2009.
- Topor H. A., *Africa, un continente alla deriva*, Firenze, Giunti Gruppo Editoriale, 2002.
- Tosone L., *Aiuti allo sviluppo e guerra fredda, l'amministrazione Kennedy e l'Africa Subsahariana*, Padova, CEDAM, 2008.
- Touval S., *The Organization of African Unity and African Borders*, in “International Organization”, Vol. 21 N. 1, Mit Press, 1967.
- UNECA, *Africa Economic Report 2004*, New York, UNECA, 2004.
- United Nations, *African Development Prospects: A Policy Modeling Approach*, New York, Taylor&Francis New York Inc., 1989.
- Usa I., *Souther African Development Community (Sadc) Business Law Handbook*, Washington D.C., Int'l Business Publications, 2009.
- Van den Bosh S., *South Africa Losing Interest in SADC Custom Union*, in “Inter Press Service”, 22 febbraio 2011.
- Wallerstein I. , *The political struggle 1957 – 1965*, New York, Vintage Book, 1967.
- Wallerstein I., *Africa: The Politics of Indipendence and Unity*, New York, Vintage Book, 1967.
- Wild P. B., *The Organization of African Unity and the Alerian-Moroccan Border Conflict: A Study of New Machinery fo Peacekeeping and fr the peaceful settlement of Disoutes among African States*, in “Interntional Organization”, Vol. 20, N.1, The Mit Press 1966.
- Woronoff J., *Organizing African Unity*, The Scarecrow Press, Metuchen, N.J., 1970.
- Yusuf A., *African Yearbook of International Law/Annuaire Africain De Droit International*, Cambridge, Kluwer Law International, 1997.

LINKOGRAFIA

<http://www.swarthmore.edu/SocSci/tburke1/8bsyllabus/nationalism.htm>; (Dichiarazione dei popoli coloniali, Congresso Panafricano di Manchester, 1945).

<http://www.anc.org.za/show.php?id=4984>; (Risoluzione della seconda CIAS, Addis Abeba, 24 giugno 1960).

<http://www.fordham.edu/halsall/mod/1958-aapc-res1.html>; (Risoluzione sui Territori Dipendenti, Accra, 1958).

http://en.wikipedia.org/wiki/All-African_Peoples'_Conference; (Risoluzione Economica e Sociale approvata a Tunisi nel 1960 dalla AAPC).

http://books.google.it/books?id=8U65llhfqSwC&pg=PA278&dq=22African+and+Malagasy+Union%22&client=firefox-a&redir_esc=y#v=onepage&q=%22African%20and%20Malagasy%20Union%22&f=false; (Carta dell'Unione Africana e Malgascia, adottata alla Conferenza di Tananarive, 6-12 settembre 1961).

<http://www.peacelink.it/cd/a/13992.html>; (Carta delle Nazioni Unite).

http://www.archive.org/stream/FromLeopoldvilleToLagosOurAfricanPolicy/L2L2_djvu.txt; (Risoluzione sul Congo, Casablanca, 1961).

http://www.nazret.com/history/him_oau; (Discorso di Heile Selassie alla Conferenza di Addis Abeba, 1963).

http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU_Charter_1963.pdf; (Carta dell'Oua).

http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/Protocol_Privileges%20&%20Immunities.pdf; (Protocollo della Carta dell'Organizzazione dell'Unione Africana, Cairo, 21 luglio 1964).

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/152/88/IMG/NR015288.pdf?OpenElement>; (Dichiarazione per la garanzia dell'indipendenza dei Paesi e dei popoli coloniali, Risoluzione 1514 ONU, 14 dicembre 1960).

http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY_EN_22_25_MAY_1963_ASSEMBLY_HEADS_STATE_GOVERNMENT_FIRST_ORDINARY_SESSION.pdf; (Risoluzione 8(1) adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'OUA, Addis Abeba, 22-25 maggio 1963).

http://www.au.int/en/sites/default/files/COUNCIL_EN_24_29_FEBRUARY_1964_COUNCIL_MINISTERS_SECOND_ORDINARY_SESSION.pdf; (Risoluzione 12 (II) adottata dal Consiglio dei Ministri degli Esteri dell'OUA, Lagos, 24-29 febbraio 1964).

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/222/88/IMG/NR022288.pdf?OpenElement>; (Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, Risoluzione n.217, 20 novembre 1965).

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/com/kCoM_1965xx.pdf; (Risoluzione 15 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 3-5 dicembre

1965).

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/com/kCoM_1965xx.pdf; (Risoluzione 13 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 3-5 dicembre 1965).

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/com/lCoM_1966a.pdf; (Risoluzione 75-76 (VI) adottata dalla sessione straordinaria del Consiglio dei Ministri, Addis Abeba, 28 febbraio-6 marzo 1966).

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/16/IMG/NR003316.pdf?OpenElement>; (Risoluzione Assemblea Generale Nazioni Unite, 65 (1), 14 dicembre 1946).

http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY_EN_22_25_MAY_1963_ASSEMBLY_HEAD_S_STATE_GOVERNMENT_FIRST_ORDINARY_SESSION.pdf; (Risoluzione Plen2/Rev 2 adottata dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo, Addis Abeba, 22-25 maggio 1963).

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/004/48/IMG/NR000448.pdf?OpenElement>; (Risoluzione dell'Assemblea Generale, n. 2145 (XXI), approvata il 27 ottobre 1966).

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/200/55/IMG/NR020055.pdf?OpenElement>; (Risoluzione adottata dal Consiglio di Sicurezza 182 S/5471 il 4 dicembre 1963).

<http://eur-lex.europa.eu/it/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>; (Trattato di Roma, 25 marzo 1957).

http://www.centrodirittiumani.unipd.it/a_temi/normedu/003_ue/1_3/1_3_1.htm; (Convenzione di Lome IV)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:317:0003:0286:IT:PDF>; (*Accordo di Partenariato tra i membri del gruppo degli stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro*, Cotonou il 23 giugno 2000).

http://www.au.int/en/sites/default/files/ASSEMBLY_EN_17_20_JULY_1979_ASSEMBLY_HEAD_S_STATE_GOVERNMENT_SIXTEENTH_ORDINARY_SESSION.pdf; (Dichiarazione AHG/ST.3 (XVI) Rev. 1, Monrovia, 17-20 luglio 1979).

http://www.uneca.org/itca/ariportal/docs/lagos_plan.PDF; (Lagos Action Plan for the economic development of Africa 1980-2000).

<http://www.uneca.org/itca/ariportal/abuja.htm>; (Trattato di Abuja, OUA, 3 giugno 1991).

http://www.africa-union.org/Docs_AUGovernment/decisions/Sirte_Declaration_1999.pdf; (Dichiarazione di Sirte, OUA).

http://www.au.int/en/sites/default/files/Constitutive_Act_en_0.htm; (Atto Costitutivo dell'Unione Africana, 26 maggio 2001).

http://www.africa-union.org/official_documents/Decisions_Declarations/durban%202002/Durban%202002%20Assembly%20of%20the%20African%20Union.pdf; (AU, ASS/AU/2(I)-a, *Rules of Procedure of the Assembly of the Union*, Durban, 9-10 luglio 2002).

http://www.africa-union.org/official_documents/Decisions_Declarations/durban%202002/Durban%202002%20Assembly%20of%20the%20African%20Union.pdf; (AU, ASS/AU/2(I)-a, *Rules of Procedure of the Executive Council of the Union, Durban*, 9-10 luglio 2002).

http://www.au2002.gov.za/docs/key_oau/nepad1.htm; (NEPAD, 2001).

<http://www.caast-net.org/xwiki/bin/download/Main/document+library/AU-RECs-Protocol.pdf>; (Protocollo sulle Relazioni fra l'Unione Africana e le Comunità Regionali Economiche).

<http://www.pan-african-parliament.org>; (Parlamento Panafricano).

<http://www.ehu.es/ceinik/tratados/11TRATADOSSOBREINTEGRACIONYCOOPERACIONENAFRICA/111ECOWAS/IC1111.pdf>; (Trattato dell'ECOWAS).

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/comesa/2COMESA_Treaty.pdf; (Trattato COMESA, 21 dicembre 1994).

<http://www.actrav.ilo.org/actrav-english/telearn/global/ilo/blokit/comesa.html>; (International Labour Office, *Common Market of Eastern and Souther Africa, COMESA*, 2000).

<http://ptas.mcgill.ca/Agreements%20pdfs/AMUTreaty.pdf>; (Trattato che istituisce l'AMU, 1989)

http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/eac/EACTreaty.pdf; (Trattato dell'EAC, 1997).

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_it.htm; (Trattato Euratom, 1957).

http://europa.eu/pol/agr/index_it.htm; (Politica Agricola Comune dell'Unione Europea).

<http://www.egidi.altervista.org/index1.htm>; (Memorandum Pisani, 1982).

http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_it.htm; (Programma Phare, 1989).

www.europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_; (Fondo Europeo per lo Sviluppo).

<http://www.volint.it/scuolevis/globalizzazione/sistema%20economico.htm#Tessile>; (Accordo Multifibre, 1974).

http://www.uneca.org/itca/ariportal/docs/lagos_plan.PDF; (Lagos Plan of Action, 1980).

<http://tunisitri.wordpress.com/2011/02/03/janvier-1980-evenements-de-gafsa/>; (Avvenimenti di Gafsa, 27 gennaio 1980).

<http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/euromed/>; (Accordi Euro-mediterranei di Associazione, 1995).

<http://www.europanelmondo.ilsole24ore.com/EU/Newsletter/Agadir+Euromed+Giordania+Egitto+Tunizia+Marocco.htm>; (Accordo di Agadir, 2004).

http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/amu/AMUOverview.pdf; (Union du Magreb Arab).

<http://www.africa-union.org/root/ua/Annonces/2010/EA/MIP/MIP%20Small%20Doc%20English%20Version%20for%20Web.pdf>; (African Union Commission, Minimum Integration Programme, Yaoundé, 2010).

<http://ipsnews.net/news.asp?idnews=54569>; (S. van den Bosh, *South Africa Losing Interest in SADC Custom Union*, 2011).

<http://lefaso.net/spip.php?article46640>; (M. Kanazoé, *Etats Sahelo-Sahariens: la CEN-SAD-survivra-t-elle à Kadhafi?*, in “LeFaso.net”, 2012.)

<http://www.fondad.org/uploaded/Africa%20in%20the%20World%20Economy/Fondad-fricaWorld-Chapter11.pdf>; (Africa in the World Economy - The National, Regional and International Challenges Fondad, The Hague, 2005.)

<http://allafrica.com/stories/201201160408.html>, (J. Masinde, *East Africa: Region May Adopt Single Currency This Year*, in “Daily Nation on The Web”, 2012).

http://www.cmo.nl/epa-it/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=49; (Disputa delle banane, 1996).

<http://www.volint.it/scuolevis/globalizzazione/sistema%20economico.htm#Agricoltura>; (Disputa delle banane, 1996).

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142190.pdf, (Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: Central Africa: Cameroon*, 2012).

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142189.pdf; (Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: SADC Group*, 2011).

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/january/tradoc_142191.pdf; (Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: West Africa: Ivory Coast and Ghana*, 2011).

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149213.pdf; (Commissione Europea del Commercio, *Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: ESA Group*, 2012).

<http://www.senato.it/documenti/repository/lavori/affariinternazionali/approfondimenti/65.pdf>; (Centro Studi Internazionali, *La Somalia dopo la sconfitta delle Corti Islamiche*, 2007).

http://www.equilibri.net/nuovo/sites/default/files/focus_gallo_somalia.pdf; (V. Gallo, *Somalia: il TFG alle prese con la crisi istituzionale e la lotta ad al-Shabab*, Equilibri, 2011).

<http://www.storiain.net/arret/num139/artic4.asp>; (Attentati terroristici alle ambasciate statunitensi di

Nairobi e di Dar es Salam, 1998).

http://cca.analisidifesa.it/it/magazine_8034243544/numero124/article_401267020113350341068548714052_3717816370_0.jsp; (operazione Enduring Freedom).

<http://www.foi.se/upload/projects/Africa/FOI-R—2596—SE.pdf>; (C. Hull, E. Svensson, *African Union Mission in Somalia (AMISOM). Exemplifying African Union Peace Keeping Challenges*, 2008).

<http://media.peaceopstraining.org/theses/mays.pdf>; (T. Mays, *The African Union's African Mission in Somalia (AMISOM): Why Did It Successfully Deploy Following the Failure of the Igad Peace Support Mission to Somalia (IGASOM)*, 2011).

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6990928.stm>; (BBC News, *New Somali alliance threatens war*, 12 settembre 2007).

<http://reliefweb.int/node/278885>; (Oxford Analytica, *Somalia: Fragile Djibouti Agreement raises peace hopes*, 2008).

http://www.repubblica.it/solidarieta/emergenza/2011/08/18/news/i_segreti_di_al_shabaab20599292; (S. Shukri, *Tutti i segreti di Al Shabab: il suo passato, il suo futuro*, in “La Repubblica”, 18 agosto 2011).

<http://af.reuters.com/article/topNews/idAFJJOE81L0CF20120222FeedType=RSS&feedName=topNews&pageNumber=1&virtualBrandChannel=0>; (*UN council approves increase in AU Somalia force*, 22 febbraio 2012).

<http://www.globalpost.com/dispatch/news/regions/africa/111220/somalia-news-mogadishu-comes-back-life>; (T. McConnell, *Inside Somalia: Order restored in Mogadishu, African Union troops succeed in restoring some order, but can it last?*, 22 dicembre 2011).

[http://it.peacereporter.net/articolo/28877/Somalia,+raggiunto+accordo+sul+rinvio+delle+elezioni](http://it.peacereporter.net/articolo/28877/Somalia,+raggiunto+accordo+sul+rinvio+delle+elezioni;); (deroga al mandato delle istituzioni transitorie somale).

http://www.blogicus.com/archives/was_sudan_leader_john_garangs_death_an_accident.php; (morte di John Garang).

<http://www.iss.co.za/pubs/ASR/14No3/AWBoshoff.htm>; (H. Boshoff, *The African Union Mission In Sudan Technical and operational dimensions*, in “African Security Review”, Vol 14 No 3, 2005).

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/05/12/AR2007051201567.html?hpid=moreheadlines>; (C. Lynch, *African Union Force Low on Money, Supplies and Morale*, 2007).

<http://www.michaelvittori.it/storia/guerra-in-darfur/>; (Guerra in Darfur, 2003).

<http://www.ilpost.it/2011/02/10/in-sudan-si-mette-male/>; (post-referendum in Sud Sudan, 2011).

<http://www.sudantribune.com/Has-war-ended-in-Darfur,32332>; (post-referendum in Sud Sudan, 2011).

www.enoughproject.org; (Enough, *Negotiations Between the Two Sudan: Where They Have Been, Where They Are Going*, 2011).

<http://www.rinascita.eu/index.php?action=news&id=13046>; (F. Dessi, *Khartoum e Juba si preparano alla guerra*, 9 febbraio 2012).

<http://sudanwatch.blogspot.it/2012/05/full-text-african-union-peace-and.html>; (Roadmap proposta dall'Ua per il Sudan ed il Sud Sudan, 2012).

<http://www.parolibero.it/it/politica/interessi-cina-usa-nei-due-sudan.htm>; (R. Gurashi, *Gli interessi economici comuni di Cina e Stati Uniti nel conflitto dei due Sudan*, 30 aprile 2012).

<http://www.aljazeera.com/programmes/insidestory/2012/01/201213171743448251.html>; (Guerra Fredda in Sudan e in Sud Sudan).

<http://www.medarabnews.com/2012/03/28/la-crisi-del-mali-il-caso-dei-tuareg-e-il-temuto-%E2%80%9Ceffetto-domino%E2%80%9D-libico/>; (*La crisi del Mali, il caso dei Tuareg, e il temuto "effetto domino" libico*, 28 marzo 2012).

<http://www.africacncl.org/Events/downloads/Mr.%20Mamadou%20Simpara,20General20Director,%20AUREP.pdf>; (Compagnie petrolifere ed estrattifere in Mali).

<http://it.peacereporter.net/articolo/24388/Sahel,+il+nuovo+fronte+caldo+Intervista+a+Jeremy+Keenan>; (Peace Reporter, *Sahel, il nuovo fronte caldo: intervista a Jeremy Keenan*).

<http://www.democracynow.org/2009/8/6/keenan>; (*British Anthropologist Jeremy Keenan on "The Dark Sahara: America's War on Terror in Africa"*, 2009).

<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2012/03/20123208133276463.html>; (J. Keenan, *Mali's Tuareg rebellion: What next?*, Aljazeera, 20 marzo 2012).

<http://www.france24.com/en/20120323-african-union-suspends-mali-over-military-coup-ecowas-summit>; (*African Union suspends Mali over military coup*, 23 marzo 2012).