

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA
Cattedra di Diritto Internazionale dell'Economia

I RAPPORTI GIURIDICI TRA UNIONE EUROPEA E
ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI AFRICANE

RELATORE

Chiar.ma Prof. ssa
Maria Rosaria Mauro

CANDIDATA

Flavia Fusconi
Matr. 119153

CORRELATORE

Chiar.mo Prof.
Roberto Virzo

ANNO ACCADEMICO 2016-2017

INDICE

INTRODUZIONE

CAPITOLO I

L'EVOLUZIONE STORICA DEI RAPPORTI COMMERCIALI TRA L'UNIONE EUROPEA E L'AFRICA:
DAL TRATTATO CEE DEL 1957 ALL' ACCORDO DI COTONOU DEL 2000.

- 1 I rapporti giuridici tra Unione Europea e Stati africani assunti nel Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI)
- 2 La IV parte del Trattato di Roma e la creazione del fondo europeo per lo sviluppo (Fed).
- 3 La Convenzione di Yaoundé I-II (1963-1969)
- 1 La Convenzione di Lomé I-II-III-IV (1975-1990)
- 2 L'Accordo di Cotonou (2000): scopi e principi

CAPITOLO II

L'ACCORDO DI COTONOU: ACCORDO GENERALE TRA UE E PAESI DELL'AFRICA, DEI CARAIBI E
DEL PACIFICO.

- 1 Il pilastro della cooperazione politica
- 2 Il pilastro della cooperazione allo sviluppo
- 3 Il pilastro della cooperazione economica e commerciale
- 4 Considerazioni conclusive sull'Accordo di Cotonou
- 5 Le prospettive future dei rapporti tra l'Unione Europea e i Paesi ACP

CAPITOLO III

L'APPLICAZIONE DELL' ACCORDO DI COTONOU DA PARTE DELLE ORGANIZZAZIONI
ECONOMICHE REGIONALI AFRICANE.

- 1 Il ruolo dell'ECOWAS e dell'UEMOA nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con l'Africa occidentale
- 2 Il ruolo della SADC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con i Paesi della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe
- 3 Il ruolo dell'EAC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico tra l'UE e la Comunità dell'Africa orientale
- 4 L'Area Tripartita di Libero Scambio (TFTA)
- 5 L'Area Tripartita di Libero Scambio e le relazioni con l'Unione Europea.

CONCLUSIONI

ACRONIMI

AFDB	<i>Banca africana di sviluppo</i>
AFDF	<i>Fondo africano di sviluppo</i>
APE	<i>Accordo di partenariato economico</i>
CEE	<i>Comunità economica europea</i>
COMESA	<i>Mercato comune dell'Africa meridionale e orientale</i>
EAC	<i>Comunità dell'Africa orientale</i>
ECOWAS	<i>Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale</i>
EPADP	<i>Programma di sviluppo dell'Accordo di partenariato economico con i Paesi dell'Africa occidentale</i>
FES	<i>Fondo europea di sviluppo</i>
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
ITO	<i>Organizzazione Internazionale del Commercio</i>
OCSE	<i>Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico</i>
OIM	<i>Organizzazione internazionale per la Migrazione</i>
OMC	<i>Organizzazione Mondiale del Commercio</i>
ONU	<i>Organizzazione delle Nazioni Unite</i>
OUA	<i>Organizzazione dell'unità africana</i>
PMA	<i>Paesi meno avanzati</i>
PMI	<i>Piccola e media impresa</i>
PTOM	<i>Paesi e territori oltremare</i>
PVS	<i>Paesi in via di sviluppo</i>

SACU	<i>Unione doganale dell'Africa meridionale</i>
SADC	<i>Comunità di sviluppo dell'Africa meridionale</i>
SAMA	<i>Stati africani e malgascio associati</i>
TDCA	<i>Trade, Development and Cooperation Agreement</i>
TCEEA	<i>Trattato istitutivo della Comunità europea nell'energia atomica</i>
TFTA	<i>Area Tripartita di Libero Scambio</i>
TFUE	<i>Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea</i>
TUE	<i>Trattato sull'Unione Europea</i>
UE	<i>Unione Europea</i>
UA	<i>Unione Africana</i>
UEMOA	<i>Unione economica e monetaria ovest-africana</i>
UNCTAD	<i>Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo</i>

INTRODUZIONE

Il 30 settembre 1952, François de Menthon, Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio di Europa, nel corso della IV sessione dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa ha dichiarato: “Avete, infine, pensato di associare a questa Europa che sta nascendo i territori d'oltremare che hanno relazioni costituzionali con alcuni dei nostri Paesi e i Paesi del Commonwealth britannico (...) avete sottolineato che per conseguire un equilibrio economico stabile e migliorare le condizioni di vita dei loro popoli, le nazioni europee devono rafforzare i legami economici esistenti non solo tra di loro ma anche con i territori d'oltremare e con i Paesi del Commonwealth britannico”. Nelle parole del Presidente François de Menthon vi è racchiusa tutta la lunga e contraddittoria storia tra i Paesi africani e la nascente Comunità economica europea (CEE), i cui Stati membri erano stati, per la maggior parte, potenze coloniali. Nella seconda metà del 1800 gli Stati europei avevano colonizzato i territori africani cercando di assumere l'autorità sui territori strategicamente più validi o quelli ricchi di materie prime. Alla fine della II guerra mondiale quasi tutti i Paesi africani erano ancora sotto il dominio coloniale ma era stato posto in essere un processo di indipendenza. Nella trattazione sono state analizzate le relazioni tra l'Unione Europea (UE) e le Organizzazioni economiche regionali africane partendo dal mutamento dei rapporti tra gli Stati europei e quelli africani avvenuta dalla fine degli anni '50. A seguire gli Stati colonizzatori hanno assunto il proposito di gestire i loro possedimenti alla luce di nuovi valori, come la pace e la sicurezza comune, affermati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). Nello stesso tempo maturava negli Stati dominatori la volontà di creare un mercato con il continente africano per conservare l'accesso alle risorse naturali. In ragione di tutti questi eventi è stata definitiva l'attuale cooperazione economica e di commercio tra l'UE e gli Stati africani.

Nella IV Parte del Trattato di Roma, siglato il 25 marzo 1957, gli Stati europei hanno concordato di associare alla CEE i Paesi e i territori con cui avevano già rapporti commerciali, con la finalità di favorire, da una parte, gli interessi e la priorità di questi Paesi e territori, in modo da condurli allo sviluppo economico, sociale e culturale che essi attendevano, dall'altra, di assicurare che gli Stati europei

continuassero a far uso delle materie prime a condizioni economiche vantaggiose. Infatti gli scambi di beni e di servizi tra la CEE e i Paesi e territori oltremare (PTOM) nel Trattato non sono stati privati di barriere tariffarie ma i contingenti doganali sono diventati adeguati ai “rapporti particolari” che in passato lo Stato europeo colonizzatore aveva instaurato con le sue colonie. La IV Parte dell’atto istitutivo della CEE ha dato un’iniziale forma alle relazioni convenzionali tra gli Stati europei e quelli africani ma non è riuscita ad adeguarsi con gli sviluppi politici ed economici che hanno interessato il continente africano.

Le Convenzioni di Yaoundé I-II, che sono entrate in vigore nel 1963 e nel 1969 sono succedute alla IV Parte del Trattato di Roma, sono inquadrabili come un momento di passaggio dalla dimensione precedente delle relazioni commerciali tra gli Stati europei e gli Stati africani ad una nuova dimensione. Alla luce di ciò, il continente africano ha assunto un ruolo centrale nello stabilire gli equilibri economici internazionali. Il sistema di Yaoundé ha offerto vantaggi commerciali e finanziari ai Paesi africani e ha previsto misure di cooperazione tecnica e culturale.

Con le quattro Convenzioni di Lomé la CEE e gli Stati associati all’Organizzazione regionale economica europea, definiti dal 1975 come “Stati ACP”, hanno assunto l’obiettivo di costituire un sistema di associazionismo che incidesse sull’economia globale e che non fosse più legato ad un contesto regionale. Attraverso la Convenzione di Lomé IV per la prima volta i diritti umani sono stati inclusi nelle relazioni economiche ACP-UE. L’Unione Europea (UE) ha deciso di subordinare il sistema di aiuti finanziari del Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES), posto in essere già nel Trattato di Roma, al rispetto dei diritti umani, dei diritti fondamentali dell’uomo e della democrazia. A fine degli anni novanta la Convenzione di Lomé è stata oggetto di pesanti critiche. In particolare si è ritenuto che non fosse uno strumento valido per favorire gli interessi e la prosperità della popolazione dei Paesi ACP in quanto era mancato lo sviluppo economico, sociale e culturale che essi attendevano.

In ragione di queste considerazioni, viene concluso l’Accordo di Cotonou, nel 2000, per la durata di 20 anni e con revisioni quinquennali. Il sistema di Cotonou può essere considerato un “accordo quadro”, inteso a ridurre la povertà e a promuovere lo sviluppo economico e sociale degli Stati ACP. Si basa su tre pilastri: la cooperazione politica, la cooperazione allo sviluppo e quella economica e commerciale. Uno dei principi fondamentali su cui è fondato l’Accordo di Cotonou è la parità tra i *partner*

europei e quegli ACP che stabiliscono comunemente le politiche di sviluppo. Infatti la disciplina normativa della cooperazione non viene imposta ma definita sulle esigenze dei singoli Stati ACP. Inoltre nello stipulare l'Accordo di Cotonou si è cercata la conformità alle norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) e ciò ha determinato l'applicazione del principio di reciprocità oltre all'eliminazione definitiva di rapporti di preferenza per quegli Stati ACP che venivano classificati come "Paesi in via di sviluppo" (PVS). La cooperazione economica e di commercio è attuata attraverso gli accordi di partenariato economici (APE) tra l'UE e i sette raggruppamenti in cui sono stati suddivisi gli Stati ACP. Gli APE hanno il merito di aver migliorato le relazioni tra l'UE e le Organizzazioni economiche regionali africane che hanno assunto un ruolo di direzione e di coordinamento degli interessi degli Stati africani negozianti. Quindici Stati dell'Africa occidentale hanno attribuito un mandato di rappresentanza alla Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS). Tuttavia in ragione delle preoccupazioni del Gambia e della Nigeria che non hanno siglato l'APE, questo non è entrato ancora in vigore. In generale l'ECOWAS ha richiesto ed ottenuto una graduale apertura di una buona parte del suo mercato in corrispondenza all'accesso libero *in toto* del mercato europeo per i prodotti africani.

A seguire, il 10 ottobre 2016, è entrato in vigore l'Accordo di partenariato economico tra l'UE e un gruppo di Stati della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (SADC), definito "Gruppo APE SADC". Come per l'APE tra l'Africa occidentale e l'UE, il mercato del Gruppo APE SADC è sottoposto ad una parziale eliminazione delle barriere tariffarie e non tariffarie che avverrà in momenti successivi. Tuttavia alla SADC, durante i negoziati, non è stato attribuito un ruolo di negoziatore, riconoscendole invece una competenza di coordinamento e di direzione. Allo stesso modo, gli Stati della Comunità dell'Africa orientale (EAC) hanno preferito mantenere il potere decisionale, richiedendo il mantenimento di una parte di dazi doganali nel mercato dell'EAC per i prodotti europei; in questo modo gli Stati africani non dovranno rinunciare *in toto* ad una voce importante della loro economia nazionale. L'Organizzazione economica regionale africana ha dimostrato, durante le trattative, una maggiore forza rispetto alla SADC nell'indirizzare le opinioni degli Stati africani coinvolti, al tal punto che questi si sono dimostrati un'unica forza economica come l'UE. Tuttavia sono rimaste questioni irrisolte tra i Paesi meno avanzati (PMA) e quelli più industrializzati africani che impediscono l'entrata in

vigore dell'APE in questione. L'inefficacia degli APE mettono in luce la debolezza del regionalismo africano; gli Stati interessati non riescono a superare i loro interessi individuali al fine di soddisfare quelli regionali. Tale debolezza è dimostrata anche nel processo di costituzione dell'Area Tripartita di Libero Scambio (TFTA), che si è arrestato alla luce della mancata firma di una parte dei 26 Paesi negoziatori. L'Accordo istitutivo della TFTA ha assunto l'onere di definire un'integrazione economica degli Stati membri della Comunità economica africana attraverso un sistema di libero scambio. Nella TFTA partecipano Stati che hanno la *membership* nel Mercato unico dell'Africa orientale e meridionale (COMESA), nella SADC e nell'EAC. La TFTA, nel momento in cui sarà attuata, sarà la più grande area integrata dell'Africa che riunirà circa 625 milioni di persone e la crescita economica aumenterà, facendo aumentare il volume d'affari commerciali di 29 trilioni di euro nel 2050. In ragione dell'importanza di questa iniziativa di integrazione regionale l'UE ha aperto le prime consultazioni per stabilire una disciplina di raccordo tra gli APE e l'Area Tripartita di Libero Scambio, al fine di assicurare un miglior funzionamento non solo del regionalismo africano ma anche della liberalizzazione dei beni europei nelle Organizzazioni economiche regionali africane e viceversa.

CAPITOLO I

L'EVOLUZIONE STORICA DEI RAPPORTI COMMERCIALI TRA L'UNIONE EUROPEA E L'AFRICA: DAL TRATTATO CEE DEL 1957 ALL'ACCORDO DI COTONOU DEL 2000.

Sommario: **1.** I rapporti giuridici tra Unione Europea e Stati africani assunti nel Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI). **2.** La IV parte del Trattato di Roma e la creazione del fondo europeo per lo sviluppo (Fed); - **3.** La Convenzione di Yaoundé I-II (1963-1969); - **4.** La Convenzione di Lomé I-II-III-IV (1975-1990); - **5.** L'Accordo di Cotonou (2000): scopi e principi.

1. I rapporti giuridici tra Unione Europea e Stati africani assunti nel Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI).

L'*iter* storico dei rapporti giuridici tra l'Unione Europea e gli Stati africani fu preso in oggetto nel sistema economico internazionale, c.d. Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI), che fu definito durante la Sesta Sessione Straordinaria dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, svoltasi dal 9 aprile al 2 maggio 1974. Le ragioni che resero necessaria la definizione di questo NOEI furono molteplici ma un ruolo decisivo lo ebbe la necessità di *“un nouveau système de relations économiques internationales fondé sur l'équité et l'intérêt commun de tous les pays”*. Questa espressione fu riportata nella Dichiarazione di Algeri nella quarta Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dei Paesi non allineati, svoltasi ad Algeri il 1973¹.

Dal secondo dopoguerra gli Stati economicamente più potenti assunsero in oggetto la possibilità di istituire un nuovo sistema di relazioni internazionali che includessero sia i profili economici e commerciali, ispirandosi a principi di libero scambio, sia a quelli politici capaci di mantenere a lungo termine un equilibrio nella comunità internazionale garantendo la pace e la sicurezza comune². Questo nuovo ordine doveva essere ottenuto anzitutto attraverso un'Organizzazione politica a vocazione

¹ L. MOSCA, *Dal travaglio della decolonizzazione al mito del nuovo ordine economico internazionale*, in *Nord-Sud del mondo*, Roma, 1989, pp. 19 ss.

² A. MCCORMACK, *A New International Economic Order. Breakthrough for jive worlds*, in *The Month*, 1976, p. 259

universale, così il 24 ottobre 1945 venne istituita l'ONU³. Tuttavia gli Stati più industrializzati vollero istituire anche delle Organizzazioni internazionali che gestissero le relazioni tra Stati nella sfera finanziaria ed economica. Nel 1944, a conclusione della Conferenza di Bretton Woods, furono siglati gli atti costitutivi del Fondo Mondiale Internazionale (FMI) e della Banca Mondiale (BM). In merito alla prima Organizzazione economica internazionale, i delegati dei quarantacinque Stati partecipanti alla Conferenza vollero definire un sistema che impedisse l'eccessiva fluttuazione del cambio della moneta e che assicurasse la convertibilità della medesima. Questi obiettivi sono perseguiti anche oggi promuovendo l'assistenza tecnica necessaria a fronteggiare eventuali squilibri monetari delle bilance dei pagamenti degli Stati membri del FMI⁴.

A seguire, alla Banca Mondiale venne riconosciuta, come funzione principale, quella di supportare gli Stati maggiormente colpiti dalla seconda guerra mondiale nella ricostruzione del loro sistema politico ed economico; inoltre la BM ebbe l'onere di agevolare lo sviluppo economico dei PMA⁵. In realtà i piani di riorganizzazione dei sistemi economici della BM furono pochi poiché prevalsero procedure d'intervento bilaterali regolamentate dagli Stati Uniti attraverso *l'European Recovery Program*, il cosiddetto "Piano Marshall". Ad oggi la funzione di supporto allo sviluppo economico agli Stati meno sviluppati rappresenta la missione principale della Banca Mondiale attraverso finanziamenti per l'attuazione di programmi di sviluppo economico⁶.

Già nel 1944, il modello di rapporti internazionali auspicato richiese l'istituzione di un'Organizzazione economica internazionale operante nella sfera commerciale, a tal fine, nel 1947, venne aperta una Conferenza dell'ONU a L'Avana. Sebbene in tale occasione fu siglata la Carta istitutiva dell'Organizzazione Internazionale per il Commercio (ITO), essa non entrò mai in vigore per la decisione degli Stati Uniti di non sottoporre la Carta alla ratifica del Senato. Da altro canto acquisì applicazione

³ Consultabile *online* sul sito <https://www.unric.org>

⁴ E. SCISO, *Appunti di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 2013, p. 55.

⁵ Le Nazioni Unite dal 1971 hanno messo a disposizione una lista in cui sono elencati i Paesi meno avanzati. I criteri di valutazione delle Nazioni Unite sono il reddito *pro capite*, le condizioni sociali e la vulnerabilità economica del Paese esaminato. Alla luce di ciò ogni tre anni la Commissione per lo sviluppo, organo interno al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite, svolge un lavoro di aggiornamento al fine di decidere se includere o escludere i Paesi sotto esame. Dalla revisione del giugno del 2017 i Paesi meno avanzati sono 47. Consultabile *online* sul sito <https://www.un.org>.

⁶ E. SCISO, *op. cit.*, p. 83

provvisoria quella parte di articoli della Carta de L'Avana concernenti la liberalizzazione degli scambi di beni e che assunse il nome di "GATT '47". Al termine del periodo negoziale, denominato "Uruguay Round", nell'aprile del 1994 venne inaugurata una Conferenza intergovernativa dei rappresentanti dei 125 Stati parte del GATT'47, riuniti a Marrakech, in cui furono analizzati i risultati del ciclo negoziale precedente. L'Atto finale della Conferenza intergovernativa approvò gli accordi costitutivi dell'OMC che ha lo scopo di di facilitare e regolamentare il commercio internazionale⁷.

Nell'ambito della costituzione del NOEI, i PVS assunsero una posizione rilevante e posero in essere un nucleo di rivendicazioni e di interessi comuni, riportati nella Risoluzione n. 1514, in merito a "la Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai Paesi ed ai popoli coloniali" del 14 dicembre 1960 e la Risoluzione n. 2625 riguardante "la Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale, concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite" del 24 ottobre 1970.

Il commercio mondiale dal 1950 al 1976 aumentò in media del 5,4% all'anno. Tuttavia tale crescita economica fu interrotta bruscamente dalla crisi energetica del 1973 che determinò l'aumento del prezzo del petrolio⁸. Fino ad allora, l'aumento sostanziale della produzione economica fu dovuto soprattutto alle politiche economiche dei Paesi occidentali e in particolare agli Stati Uniti, all'Europa occidentale e al Giappone che contribuirono per il 60% del valore totale del prodotto economico mondiale. Al contrario la crescita economica dei PVS diminuì dal 1950 al 1965, per conoscere, da allora, solo un leggero miglioramento⁹. Infatti si verificò una concentrazione del reddito a favore dei Paesi più ricchi che determinò una forte ingerenza di questi sul commercio dei PVS, in quanto una rilevante porzione delle loro ricchezze furono di proprietà o sotto il controllo dei primi, che ebbero il potere di decidere quali prodotti fossero da commercializzare e quale tipo di tecnologia avanzata fosse necessaria per produrli¹⁰. Successivamente alla fine del periodo di colonizzazione dei PVS, lo *status* di dipendenza dai Paesi più ricchi venne

⁷ E. SCISO, *op.cit.*, pp. 283 ss.

⁸ F. PETRINI, *La crisi energetica del 1973. Le multinazionali del petrolio e la fine dell'età dell'oro (nero)*, in *Contemporanea*, vol. 15, n. 3, 2012, pp. 445 ss.

⁹ A. FOGLIO, *Il commercio estero delle tecnologie, dei progetti industriali e dei know-how*, Milano, 2005, pp. 25 ss.

¹⁰ M. BIGGERI, F. VOLPI, *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*, Milano, 2006, p. 169.

mantenuto. Sebbene i PVS fossero ricchi di materie prime, non avevano gli strumenti tecnici per sfruttarle al fine di mettere in moto un ciclo virtuoso di sviluppo. Quindi la richiesta d'aiuto ai Paesi più industrializzati spesso si concretizzò in forme di colonialismo economico¹¹.

Alla luce di ciò, le disuguaglianze sociali tra i Paesi industrializzati e i PVS crebbero. Quest'ultimi, in successione di tempo, presero coscienza della diversità delle loro priorità e interessi rispetto a quelli dei Paesi industrializzati e sollecitarono dei miglioramenti del precedente diritto internazionale, incapace di proteggere adeguatamente le loro esigenze. I PVS posero in essere il c.d. "gruppo dei 77"¹² e il programma d'azione adottato in occasione della Conferenza di Algeri nel 1967, conosciuto come la Carta di Algeri¹³. Come spiega il preambolo, la Carta di Algeri ebbe l'obiettivo di porre in essere un sistema di rapporti internazionali basati sulla giustizia e sull'uguaglianza in cui vennero perseguiti interessi comuni, come il rispetto delle risorse naturali, attraverso la cooperazione tra Stati, a prescindere dal loro sistema sociale¹⁴. In particolare, i PVS posero in essere richieste classificate sostanzialmente in tre categorie diverse. Anzitutto, sotto il profilo politico, i PVS richiesero l'eliminazione di ogni dominazione straniera sul proprio territorio e ciò ricomprese non soltanto le forme di colonialismo ma anche rapporti di sfruttamento economico. Corollario di questa richiesta fu quello di avere piena sovranità sulle loro risorse naturali, la nazionalizzazione di industrie e settori di mercato nazionale attraverso l'applicazione del diritto interno e il controllo le attività delle multinazionali. Inoltre, al fine di raggiungere l'elevazione dei redditi da esportazione e la loro stabilizzazione i PVS richiesero l'eliminazione delle barriere alle importazione verso i mercati dei Paesi industrializzati e delle misure protezionistiche, ossia misure volte alla tutela del mercato nazionale da prodotti esteri come l'adozione di alti tassi doganali. Come stava avvenendo nei negoziati tra gli Stati

¹¹ P. PENNETTA, *Le organizzazioni internazionali dei paesi in via di sviluppo: Le organizzazioni economiche regionali africane*, Torino, 1998, pp. 4 ss.

¹² Il gruppo dei 77 è stato costituito il 15 giugno 1964 in cui assunsero la *membership* i settantasette Paesi in via di sviluppo che avevano sottoscritto la "Dichiarazione unitaria dei 77 Paesi in via di sviluppo", alla fine della prima sessione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo e il Commercio (UNCTAD) tenutasi a Ginevra. Tale organizzazione interorganizzativa svolge tutt'oggi le sue funzioni e ad oggi gli Stati membri sono 134, sebbene il nome dell'organizzazione intergovernativa è aumentato a 134. Durante gli anni tra il 1960 e 1970 il gruppo dei 77 ha aiutato notevolmente gli Stati del Sud del mondo a promuovere i loro interessi economici collettivi ed a migliorare le loro capacità negoziali sulle più rilevanti questioni economiche al fine di incoraggiare la cooperazione tra i medesimi Stati in via di sviluppo. Consultabile *online* sul sito <http://www.g77.org>

¹³ Carta di Algeri: Dichiarazione Universale dei Diritti dei Popoli, del 4 luglio 1976.

¹⁴ G. MONTANI, *Il Terzo mondo e l'unità europea*, Napoli, 1979, pp.67 ss.

ACP e l'Unione Europea, i PVS auspicarono un miglioramento dell'applicazione del sistema di preferenze generalizzate; ossia quel sistema di libero ingresso, nei mercati dei Paesi industrializzati, dei prodotti dei PVS, senza pretendere la reciprocità¹⁵. Le stesse istanze sono state poste in essere anche dagli Stati ACP, inquadrabili fra i PVS e PMA, durante l'evoluzione dei rapporti politici, economici e di sviluppo con l'ex Comunità economica europea (CEE)¹⁶.

A queste istanze i Paesi industrializzati si dichiararono disponibili a raggiungere un compromesso sui problemi sui problemi inerenti al coordinamento e al controllo delle attività economiche internazionali ma assai meno sulle soluzioni alle problematiche "non tecnici" scaturite dal radicato pensiero di dominazione che avevano portato alle disuguaglianze vigenti. E' proprio su queste tendenze, invece, che i PVS tentarono di insistere dopo il 1973¹⁷. D'altro canto, successivamente all'istituzione delle suddette Organizzazioni economiche internazionali, le attività economiche dei Paesi industrializzati si estesero a livello mondiale, causando una perdita del controllo dei centri decisionali statali sulle decisioni più rilevanti per i rapporti economici e commerciali internazionali¹⁸.

In definitiva, gli Stati in via di sviluppo e quelli industrializzati presero atto del quadro dei problemi da esaminare e dei meccanismi atti a risolverli.

Le iniziative per la costituzione del NOEI furono portate a termine all'interno delle Nazioni Unite in quanto, da una parte, i PVS, che tradizionalmente erano supportati dall'Unione Sovietica (URSS), poterono più facilmente ottenere l'appoggio della maggioranza degli Stati membri dell'ONU, dall'altra, l'intenzione della comunità internazionale fu quella di delineare, all'interno dell'Organizzazione internazionale a vocazione universale, nuovi principi e ideali che sarebbero stati adottati nei rapporti stabiliti dal FMI e dalla BM. I PVS promossero l'adozione di Dichiarazioni che incoraggiassero l'attuazione di principi di uguaglianza e di rispetto reciproco nelle relazioni economiche, politiche ed istituzionali fra Stati. Queste iniziative furono portate a termine dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo

¹⁵G. SALVINI, *op. cit.* pp. 437 ss.

¹⁶ W. MICHALSKI *Die neue Weltwirtschaftsordnung. Konzept, wirtschaftliche Implikationen, Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik*, in *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschafts-pol.*, 1976, pp. 107 ss. Consultabile su G. SALVINI, *Nuovo Ordine Economico Internazionale*, in *Cooperazione internazionale*, n. 403, 1977, p. 436.

¹⁷ L. LAOT, *Un nouvel ordre économique mondial?*, in *Masses ou- vrlères*, 1976, pp. 3 ss.

¹⁸ U. DRAETTA, M. FUMAGALLI, *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*, Torino, 2011, p. 135.

(UNCTAD)¹⁹. L'UNCTAD è un organo permanente dell'ONU ed è stata istituita dall'Assemblea generale il 30 dicembre 1964 con la Risoluzione 1995 nello spirito della Carta dell'ONU. Alla luce di ciò, nei primi anni in cui la Conferenza svolse le sue funzioni, gli Stati di nuova indipendenza, come quelli dell'associazione dei Paesi e territori oltremare, trovarono in essa un canale di comunicazione per palesare i loro interessi, necessità e priorità. La principale funzione della Conferenza è quella di promuovere il commercio internazionale attraverso l'instaurazione di rapporti commerciali tra Paesi con diversi livelli di sviluppo o differenti sistemi organizzativi economici e sociali²⁰.

Il 1° maggio 1974 fu adottata, da parte dell' UNCTAD, la Dichiarazione per un Nuovo Ordine Economico Internazionale assieme al Piano di Azione per l'instaurazione del Nuovo Ordine Economico Internazionale che promosse l'equità, l'uguaglianza sostanziale e l'interdipendenza e la cooperazione dei membri. A questa Dichiarazione fece seguito la Risoluzione n.3281 del 12 dicembre 1974 dell'Assemblea generale dell'ONU concernente la Carta sui diritti e doveri economici degli Stati che stabilì il principio della sovranità permanente sulle risorse naturali. L'applicazione di questo principio assicurò attività di utilizzo, analisi e studio da parte di uno Stato verso le proprie risorse, unitamente all'obbligo per gli investitori stranieri, finanziatori di progetti attinenti, di rispettare il diritto nazionale oltre al diritto internazionale nelle loro attività. In merito a questo secondo profilo, la Carta stabilì un diritto di indennizzo a favore degli investitori stranieri alla luce di misure di nazionalizzazione, espropriazione e confisca. In ragione di ciò i PVS ritennero che la somma indennizzante dovesse essere commisurata agli interessi e priorità dello Stato che attuava le suddette misure e all'eventuale vantaggio ottenuto dall'investitore straniero. Questa opinione non fu condivisa dagli Stati industrializzati, minacciando che tale posizione avrebbe scoraggiato i loro investimenti verso i PVS. Le diversità tra i Paesi industrializzati e i PVS furono superate negli anni '90 quando quest'ultimi cominciarono a diversificarsi al loro interno e ci fu un graduale adeguamento alle posizioni degli Stati industrializzati²¹.

¹⁹ V. ZAMBRANO, *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, Torino, 2009, pp. 20 ss.

²⁰ A. K. KOUL, *The Legal Framework of UNCTAD in World Trade*, Bombay, 1977, p.4.

²¹ E. SCISO, *op. cit.*, pp 30 ss.

Altro principio riportato nella Carta sui diritti e doveri economici degli Stati fu quello del patrimonio comune dell'umanità, che fino a quel momento furono sottoposte alla libertà di accesso e di sfruttamento, secondo il principio “*first come, first served*”. Questo sistema fu dannoso sia per gli interessi dei PVS, che furono i promotori dell'innovativo principio, sia dei PMA che vennero concretamente esclusi dalle attività di sfruttamento delle risorse naturali comuni in quanto non ebbero i mezzi finanziari e tecnici. Alla luce di ciò, non sarebbe più stato possibile uno sfruttamento esclusivo di uno Stato ma si sarebbe dovuto applicare un procedimento che avrebbe assicurato l'uso pacifico delle risorse naturali comuni da parte dell'intera comunità internazionale. Questo principio fu incluso nella normativa internazionale come la Convenzione di Montego Bay concernente lo *status* dei fondi marini e che disciplina lo sfruttamento di essi²². Infine la disciplina in esame fu, in contemporanea, attuata anche nel sistema giuridico, definito a Lomé nel 1975, tra gli Stati ACP e la CEE²³.

2. La IV parte del Trattato di Roma e la creazione del Fondo Europeo per lo Sviluppo (FES).

Alla fine della seconda guerra mondiale, alcuni Stati europei, in *primis* Francia, Italia e Olanda, decisero di sviluppare rapporti politici ed economici sempre più stretti fra di loro; unitamente all'intenzione di riformare i rapporti economici e commerciali con gli Stati con cui avevano già vincoli costituzionali, come gli Stati facenti parte dei c.d. “Paesi e territori d'oltremare” (PTOM)²⁴. Particolarmente in Africa, il proposito era quello di stabilire una situazione di influenza politica ed economica tale da permettere ai Paesi europei di sfruttare le materie prime anche dopo la fine dei

²² N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, Torino, 2016, pp. 91 ss.

²³ G. SALVINI, *op. cit.* p. 442.

²⁴ Si trattava di Paesi e territori, localizzati nel continente americano, africano e oceanico, dipendenti costituzionalmente dagli Stati europei. Lo sviluppo dei rapporti politici ed economici tra i “Paesi e territori d'oltremare” e l'Europa occidentale fu posto al centro dell'attenzione nell'assemblea consultiva del Consiglio d'Europa del 1949 la quale nel 1952 approvò il cosiddetto “Piano di Strasburgo”. Quest'ultimo incoraggiava, tra l'altro, i governi europei ad estendere le norme di liberazione dell'OECE ai Paesi e territori d'oltremare e coordinare i piani di sviluppo commerciale elaborati dalle nazioni colonizzatrici.

Nel 1957, unitamente alla conclusione del Trattato di Roma, venne approvato lo statuto dell'associazione dei Paesi e territori d'oltremare (PTOM) che ha permesso di definire rapporti di cooperazione politica, economica e di sviluppo tra i PTOM e l'Unione Europea.

regimi coloniali²⁵. Inoltre il continente africano stava vivendo una fase delicata che lo esponeva alle influenze politiche ed economiche dell'URSS. Quindi la volontà di intensificare le relazioni euro-africane, da parte degli Stati europei aveva anche lo scopo di allontanare l'ingerenza sovietica in una regione strategica per le ricchezze primarie²⁶. In occasione dei negoziati per la costituzione della CEE, avvenuti a Venezia il 29-30 maggio 1956 tra Francia, Belgio, Italia, Paesi Bassi, Lussemburgo e Germania dell'Ovest, la delegazione francese, maggiore potenza coloniale assieme al Regno Unito, portò all'attenzione degli Stati presenti la proposta di includere i PTOM nel sistema di Mercato comune all'interno della CEE. Il progetto di integrazione economica e liberalizzazione degli scambi europei prese origine dalla Dichiarazione di Schuman del 9 marzo 1950 in cui fu auspicata l'apertura dei mercati nazionali degli Stati europei, relativamente ai prodotti carbo-siderurgici, apertura che avrebbe generato un miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni europee nonché un'opportunità di crescita economica degli stessi Stati. Alla luce dei propositi della Dichiarazione di Schuman, il 18 aprile 1951 i sei Stati fondatori della CEE siglarono il Trattato di Parigi in cui uno degli obiettivi principali era quello di costituire un Mercato unico attraverso il quale la CEE potesse incrementare lo sviluppo economico e di integrazione degli Stati membri. A tal proposito l'articolo 3 del Trattato della CEE impose "l'abolizione fra gli Stati membri dei dazi doganali e restrizioni quantitative all'entrata e all'uscita delle merci, come pure di tutte le altre misure di effetto equivalente"²⁷.

In ragione di tale sistema la proposta della Francia era tesa ad evitare di essere sottoposta a due differenti regimi doganali: da un lato, l'adesione alla futura CEE, dall'altro, l'appartenenza all'Unione francese, ossia quell'unione di territori d'oltremare prevista dalla Costituzione francese del 27 ottobre 1946 (quarta Repubblica) e conseguente all'abolizione del precedente sistema coloniale²⁸. Tale richiesta, tuttavia, fu respinta dalle delegazioni degli altri Stati negozianti in ragione delle diversità istituzionali ed economiche tra i Paesi e territori d'oltremare e i sei Stati europei. Nei negoziati successivi, la Francia preferì proporre la formazione di associazione dei PTOM, con cui la CEE si sarebbe impegnata a promuovere lo

²⁵ L. MOSCA, *Il partenariato Africa Europa: dal Trattato di Roma all'Accordo di Cotonou e sue revisioni*, in A. IODICE (a cura di), *Per un nuovo inizio. Democrazia, economia e politica estera nell'Unione Europea*, Roma, 2017, pp.171 ss.

²⁶ L. MORINO, "La Comunità europea e l'Africa", Dedalo, Milano 1976, p. 9.

²⁷ U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Roma, 2013, p. 5.

²⁸ B. DROZ, *Storia della decolonizzazione nel XX secolo*, Udine, 2007, p. 200.

sviluppo economico e politico. Le Parti arrivarono ad un compromesso durante la Conferenza di Parigi del 20-21 ottobre 1956, dopo che la Francia pose come condizione per la sua adesione alla Comunità proprio l'esistenza di un sistema di scambio tra il Mercato comune europeo e i propri PTOM. L'opinione delle altre cinque delegazioni alla proposta di associare i PTOM al sistema di scambio della CEE non fu unanime. Si espresse in maniera favorevole il Belgio che, come la Francia, fu una potenza coloniale in questi territori e riconobbe, fin dai primi negoziati, i rapporti di cooperazione con i PTOM come un'occasione. I Paesi Bassi, pur avendo territori PTOM soggetti alla loro supremazia, guardarono con sospetto la loro inclusione nella CEE perché il sistema associativo avrebbe potuto mettere a repentaglio le politiche di dialogo con i Paesi usciti recentemente dal regime di dipendenza nonché con l'ONU a favore della quale i Paesi Bassi avevano assunto il ruolo di "portavoce". Di parere opposto fu anche la Repubblica Federale Tedesca la quale nei primi anni postbellici riuscì ad assicurarsi anch'essa il dominio nei territori sottosviluppati e temé che un sistema preferenziale per i Paesi associati avrebbe messo in crisi i propri interessi nei territori non associati. Infine l'Italia appoggiò la proposta francese perché, sebbene comprendesse le ragioni dei Paesi Bassi e della Germania dell'Ovest, sperava di godere di vantaggi politici e commerciali grazie all'amministrazione fiduciaria della Somalia per mandato dell'ONU²⁹.

Si decise, quindi, di introdurre una quarta Parte (artt. 131-136), denominata "Associazione dei Paesi e territori d'oltremare" e allegare la "Convenzione di applicazione" al Trattato istitutivo della CEE, siglato a Roma il 25 marzo 1957 assieme al Trattato che istituiva la Comunità europea nell'energia atomica (TCEE). Ai sensi dell'articolo 131 del Trattato di Roma veniva indicato il criterio geografico e politico di individuazione dei Paesi partecipanti all'associazione. Il primo criterio aveva natura negativa in quanto erano ammessi all'associazione solo i Paesi non situati in Europa³⁰. Il secondo, invece, poneva l'accento sulle "relazioni particolari" che i suddetti Paesi avevano intrapreso e mantenuto anche dopo l'entrata in vigore del Trattato di Roma, con Belgio, Francia, Italia, e Paesi Bassi. Tale espressione ricomprendeva volutamente qualsivoglia vincolo di dipendenza politica fino a

²⁹ ANDREIS, *L' Africa e la Comunità Economica Europea*, Torino, 1967, pp. 9 ss.

³⁰ Inizialmente i Paesi e territori dell'Africa coinvolti furono l'Africa Occidentale francese (ossia Guinea), Senegal, Sudan, Costa d'Avorio, Dahomey, Mauritania, Niger, Alto Volta, l'Africa equatoriale francese comprendente: Medio Congo, Ubanghi-Ciari, Ciad, Gabon; arcipelago delle Comore, Madagascar e dipendenze, la Somalia francese, la Somalia sotto l'amministrazione fiduciaria dell'Italia, Ruanda-Urundi, territorio del Camerun sotto amministrazione fiduciaria francese, Repubblica autonoma del Togo, Congo belga.

giungere ai rapporti di tutela consacrati dalle convenzioni internazionali³¹. Successivamente, le “relazioni particolari” cominciarono a prendere esclusivamente la forma di rapporti basati su Convenzioni internazionali³². Il criterio delle “relazioni particolari” aveva anche l’intento di definire la posizione giuridica che ogni Paese e territorio d’oltremare avrebbe assunto nei confronti della CEE. Il sistema associazionistico comportava una serie di interconnessioni giuridiche ed economiche ma non riconosceva una vera interazione tra gli ordinamenti³³.

La scopo che si prefiggeva, infatti, era quello di “favorire gli interessi degli abitanti di questi Paesi e territori e la loro prosperità, in modo da condurli allo sviluppo economico, sociale e culturale che essi attendono”³⁴. L’obiettivo principale definito dall’associazione PTOM era sostanzialmente quello di applicare anche ai Paesi e territori d’oltremare lo stesso sistema di esportazione adottato ed intercorrente fra i sei Stati fondatori della CEE, andando verso una progressiva eliminazione dei diritti doganali e delle restrizioni quantitative. Veniva, inoltre, stabilito che lo stesso trattamento commerciale riservato allo Stato membro con cui il Paese o territorio d’oltremare aveva “relazioni particolari” sarebbe dovuto essere riconosciuto anche agli altri Stati membri nonché ai Paesi e territori associati, includendo anche il diritto di libera circolazione delle merci, persone, servizi e capitali, con particolare attenzione al diritto di stabilimento nei Paesi associati e negli Stati Membri³⁵. L’eliminazione delle restrizioni sarebbe dovuta avvenire per tappe e avrebbe dovuto coinvolgere il lavoro delle istituzioni della CEE. La Commissione, istituzione che prendeva a modello l’Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell’acciaio (CECA) con funzioni normative ed esecutive, doveva proporre all’organo decisionale, il Consiglio, un programma da approvare all’unanimità³⁶. Il Consiglio e la Commissione dovevano fissare le condizioni promuovendo, anzitutto, le misure che erano considerate più utili per l’aumento degli scambi e della produzione grazie anche a collaborazioni più strette tra amministrazioni pubbliche³⁷.

³¹ V. GÉRARD, *L’association à la communauté économique européenne*, Bruxelles, 1970, p. 169.

³² G. VEDOVATO, *L’associazione alla C.E.E. degli Stati africani e malgascio*, *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Vol. 31, No. 1, p. 43.

³³ G. D’IGNAZIO, *Integrazione europea e asimmetrie regionali: modelli a confronto*, Milano, 2007, p. 149

³⁴ Art. 131, par. 3. Trattato CEE del 1957.

³⁵ Art. 132, Trattato CEE del 1957.

³⁶ Art. 54, paragrafi 1 e 2. Trattato CEE del 1957.

³⁷ Art. 54, par. 3, Trattato CEE del 1957.

Tuttavia, l'articolo 133, paragrafo. 3 del Trattato CEE prevedeva una deroga alla suddetta norma in base alla quale il Paese o territorio d'oltremare avrebbe potuto mantenere od imporre dazi doganali verso gli Stati membri della CEE nel caso in cui fosse necessario per incrementare il loro sviluppo o dazi di carattere fiscale per riequilibrare i conti pubblici³⁸. La *ratio* della norma era quella di prendere atto delle diversità esistenti già prima della costituzione della CEE, fra gli Stati europei e i PTOM, diversità che sarebbero potute diventare motivo di pregiudizio per i Paesi e territori d'oltremare se lo stesso regime normativo riservato ai sei Stati fondatori fosse stato loro applicato senza eccezioni di sorta. Ciononostante, i dazi con carattere derogatorio dovevano essere progressivamente diminuiti sino ad una aliquota pari a quella riservata allo stesso Stato membro della CEE con cui il Paese in questione intratteneva "relazioni particolari"; ciò al fine di evitare trattamenti discriminatori.

L'applicazione della quarta Parte del Trattato di Roma aveva facilitato anche l'unione doganale dei Paesi d'Europa, grazie all'incremento del mercato dei prodotti europei in Africa e della circolazione, in tale continente, di servizi e capitali che aveva reso più sicuro lo sfruttamento delle materie prime. Inoltre, il Trattato aveva previsto un sistema di aiuti finanziari della CEE, a scadenza quinquennale, a favore dei PTOM denominato "Fondo Europeo di Sviluppo"³⁹ (FES) che trovava specifica disciplina nella "Convenzione d'associazione tra la CEE e gli Stati associati a tale Comunità". Il fine della CEE era quello di supportare finanziariamente progetti di sviluppo economico e sociale nei Paesi e territori d'oltremare. Erano disciplinate due tipologie di intervento il cui *iter* istituzionale e decisionale era affidato alla Commissione che aveva assunto autonomamente decisioni inerenti a progetti sociali e aveva lavorato a stretto contatto con il Consiglio dei ministri della CEE sui progetti a carattere economico⁴⁰. La fase esecutiva, invece, era stata gestita interamente dagli organi europei preposti al Fondo che avevano svolto un'attività di amministrazione autonoma seppure ricompresa nel quadro giuridico della Comunità. I progetti risalenti al primo quinquennio riguardarono, principalmente, progetti di sviluppo

³⁸ Art. 133, par. 3, Trattato CEE del 1957.

³⁹ Il FES è il principale strumento di aiuto per i Paesi e territori d'oltremare da parte dell'Unione Europea. Fu previsto dal Trattato di Roma del 1957 per la concessione di aiuti non rimborsabili verso i Paesi all'epoca ancora colonizzati; successivamente questi aiuti furono offerti agli Stati che riscontravano difficoltà nella politica di sviluppo economico e sociale.

Regolamento (CE) n. 215/2008, del 20 marzo 2008, del Consiglio dell'Unione Europea, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo.

⁴⁰ G. VEDOVATO, *Studi Africani ed Asiatici!*, II ed., Firenze, 1964, p.192.

della produzione. Particolare attenzione fu riservata al settore agricolo dell'esportazione e furono conclusi 255 contratti d'appalto, al fine di incrementare lo sviluppo sociale e il settore delle infrastrutture dei territori africani caraibici e del Pacifico⁴¹.

I Paesi d'Europa non videro con favore l'abbandono dei passati schemi di scambio che avevano caratterizzato l'epoca coloniale, perciò gli Stati membri si fecero carico di presentare alle istituzioni della CEE i progetti da finanziare. Tuttavia, al raggiungimento dello stato di indipendenza il potere di iniziativa fu assunto dai Paesi appartenenti ai territori d'oltremare associati alla CEE. In Africa, il primo FES ebbe difficoltà "a mettersi in moto" a causa delle insufficienze amministrative degli Stati africani di nuova indipendenza; si registrò, così, un ritardo nell'approvazione da parte degli organi statali africani di regolamenti o concessioni attuative dei piani di finanziamento. D'altro canto, il Trattato di Roma, così come la Convenzione applicativa, non ebbe previsto forme di aiuto a titolo oneroso, ma sostenne gli associati solo attraverso sovvenzioni non rimborsabili. Alla luce di ciò il Fondo chiese frequentemente un sostegno finanziario alla Comunità per portare a termine i piani finanziari⁴².

A posteriori, si può affermare che il Fondo, rispetto alle altre Organizzazioni economiche internazionali, come la BM che si impegnò nell'assistenza dei Paesi africani al termine della colonizzazione europea, ha apportato un contributo alla crescita economica e sociale dell'Africa, ponendo le basi per la realizzazione di politiche economiche capaci di stimolare la domanda di mercato verso i prodotti africani e quella di lavoro da parte di cittadini europei presso i Paesi africani associati⁴³. Un esempio di ciò è la politica intrapresa dalla Germania successivamente all'ammissione alla CEE. La Germania, infatti, decise di incrementare i suoi interessi in Africa per potersi assicurare una posizione di influenza politica ed economica pari alla Francia ed al Belgio. Provvide, così, a finanziare con 200 milioni di dollari il 1° FES e incrementò la produzione industriale per lo sfruttamento delle risorse minerarie e dei giacimenti petroliferi nello Stato della Costa d'Avorio, Guinea, Mali, Senegal e Togo. Soprattutto in quest'ultima, ex colonia tedesca, l'aiuto finanziario fu intenso e rimase tale per molto tempo, come

⁴¹ H. SCHMIDT-OLENDOFL, *Aspect juridique de l'Association à la Comunità economica européenne*, 1970, p. 35.

⁴² EUROPEAN COMMISSION, *The European Development Fund: in a few words*, 1984, p. 4

⁴³ ONU, Bollettino di statistica, gennaio 1973, reperibile su L. MORINO, *op.cit.*, p.84.

dichiarò nel 1966 Walter Scheel, ministro federale della cooperazione economica: “l’aiuto finanziario della Repubblica federale tedesca al Togo è percentualmente, in rapporto al numero degli abitanti, il più elevato degli aiuti forniti in tutto il mondo”⁴⁴.

3. La Convenzione di Yaoundé I-II (1963-1969).

Già pochi anni dopo la sottoscrizione dei Trattati di Roma, prima del termine di scadenza della Convenzione applicativa, il contesto costituzionale degli Stati associati era fortemente mutato. Sebbene molti Paesi africani fossero ancora sottoposti all’autorità dei Governi coloniali, nel 1960 ci fu una prima fase di acquisizione dell’indipendenza⁴⁵.

In questo clima di riforma dei rapporti tradizionali, alcuni Paesi africani espressero le loro preoccupazioni riguardo alla possibilità che la CEE potesse imporre un nuovo protezionismo ai Paesi e territori associati e ciò, al solo fine di mantenere l’egemonia economica e politica⁴⁶. Tuttavia, ciò non minò l’intenzione dei PTOM di aggiornare e continuare a permanere nel sistema associazionistico. Testimonianza di tale intenzione fu la richiesta del Togo e del Camerun, all’indomani dell’indipendenza raggiunta nel 1960, di mantenere l’associazionismo con i Paesi della CEE⁴⁷. I negoziati furono avviati il 6 dicembre 1961, con la prima conferenza interministeriale, e si conclusero il 20 luglio 1963 a Yaoundé, con la firma della

⁴⁴ P. DECRAENE, *La République fédérale allemande et le continent noir*, in *Le Monde*, 12 marzo 1966.

⁴⁵ Il raggiungimento dell’indipendenza avvenne alla luce del principio dell’autodeterminazione dei popoli. Tale principio consiste in una norma di diritto internazionale generale derivante dalla prassi della colonizzazione e dell’ONU. Di tale principio posso essere riconosciute due tipologie diverse. Focarelli definisce il principio di autodeterminazione esterna come “ l’obbligo di consentire ad un popolo sottoposto ad un governo straniero (= coloniale od occupato con forza, o praticamente *l’apartheid*) l’indipendenza, l’associazione o l’integrazione con uno Stato già esistente e la libera scelta del proprio regime politico”. Questo principio è stato ricavato dal lavoro di supporto delle Nazioni Unite a favore della decolonizzazione dei popoli, come la “Dichiarazione sulla concessione dell’indipendenza ai paesi ed ai popoli coloniali” del 1960 e la “Dichiarazione relativa ai principi di diritto internazionale, concernenti le relazioni amichevoli e la cooperazione fra gli Stati, in conformità con la Carta delle Nazioni Unite” del 1970. Inoltre nel 1995 la Corte Internazionale di Giustizia, nel “caso su Timor orientale” ha ribadito che: “il diritto di autodeterminazione dei popoli, quale si è sviluppato a partire dalla Carta e dalla prassi dell’Organizzazione delle Nazioni Unite, è un diritto opponibile *erga omnes* (...), uno dei principi essenziali del diritto internazionale contemporaneo”. Tuttavia è stato stabilito che tale principio non poteva essere applicato ai popoli colonizzati che furono sottoposti ad un Governo straniero prima del termine della seconda guerra mondiale. L’altra tipologia del principio è l’autodeterminazione interna. A tal riguardo Focarelli afferma che :”non esiste ancora attualmente una norma consuetudinaria che imponga agli Stati un regime democratico [...] o che consenta secessioni, né che imponga l’obbligo di proteggere, anche con interventi armati, i Governi che si siano affermati con libere elezioni”. Sul punto cfr., C. FOCARELLI, *Schemi delle lezioni di diritto internazionale*, Perugia, 2003, pp. 28 ss.

⁴⁶ Durante la seconda sessione della Commissione economica per l’Africa delle Nazioni Unite (1960), Paesi anglofoni, come il Ghana e la Nigeria, criticarono la CEE accusandola di avere l’intenzione di stabilire rapporti d’imperialismo e neo-colonialismo con i PTOM.

⁴⁷ L. MOSCA, *op. cit.*, p. 173.

Convenzione di Yaoundé I che entrò in vigore il 1° luglio 1966⁴⁸. Durante i negoziati, le Parti decisero di adattare i loro rapporti economico-commerciali ai mutamenti costituzionali intervenuti con la conquistata indipendenza, e pretesero trattamenti paritari⁴⁹. L'obiettivo da perseguire era quello di promuovere, in armonia con i principi dell'ONU⁵⁰, il progresso economico, sociale e culturale degli Stati Membri della Comunità e l'industrializzazione degli Stati associati. Tali principi saranno riportati nel Preambolo della Convenzione. Inoltre, si stabilì, all'unanimità, che il sistema associazionistico avrebbe avuto natura volontaristica. Proprio in virtù dei mutamenti che si stavano e che si sarebbero potuti manifestare, si decise che la Convenzione avrebbe dovuto essere aggiornata periodicamente. Tali aggiornamenti sarebbero avvenuti con l'ausilio di una rappresentanza diretta dei Paesi associati presso la CEE e il riconoscimento di un'autonomia nella presentazione di progetti di investimenti economici e sociali e non più attraverso la mediazione delle stesse *ex* potenze coloniali.

Inoltre vi erano opinioni divergenti in merito l'inquadramento giuridico della futura Convenzione tra la CEE e i PTOM all'interno del sistema della CEE. Una prima tesi, sostenuta dai rappresentanti della Francia all'interno della CEE vedeva la Convenzione come una proiezione dei principi della IV Parte del Trattato di Roma. La Convenzione, dunque, sarebbe stata un rinnovamento della politica comunitaria del 1957, ai sensi dell'articolo 136. I diciotto Stati associati tra loro e con la CEE, indicati successivamente con la sigla SAMA, sposarono questa tesi in quanto avrebbero mantenuto il sistema associativo accordato in precedenza. Al contrario, i negoziatori, durante le trattative, si sforzarono di redigere uno strumento pattizio basato sull'articolo 238 ed esterno alla Comunità. La conseguenza di tale impostazione sarebbe stata di limitare i vantaggi per i SAMA, riducendoli unicamente a quelli precisati nello stesso strumento.

⁴⁸ I Paesi inclusi nella decisione del Consiglio circa l'associazione dei Paesi e territori d'oltremare del 25 febbraio del 1964 furono: per i territori francesi d'oltremare, Saint Pierre e Miquelon, Arcipelago delle Comore, Costa francese dei Somali, Nuova Caledonia e dipendenze, Isole Wallis e Futuna, Polinesia francese; Terre Australi e Antartide. Per i territori non europei dei Paesi Bassi: Antille Olandesi e Surinam. In merito, M. PEDINI, *Il rinnovo delle convenzioni di Yaoundé*, in *Affari esteri*, Roma, 1969, n° 2., p. 145.

⁴⁹ P. DOUIN, *Les six s'interrogent sur les possibilités d'associer les jeunes pays indépendants d'Afrique au Marché Commun*, in *"Le Monde"*, 11 maggio 1960. Sul punto L.MORINO, *op.cit.* p. 41.

⁵⁰ A tal proposito è utile ricordare il progetto di unitarietà presso ONU intrapreso dai Paesi associati negli anni sessanta. Alla riunione di Abidjan del 25-26 ottobre 1960 venne depositato un comunicato in cui si specificava che gli Stati d'oltremare volevano osservare un atteggiamento comune per poter ottenere maggior peso nei negoziati che si apprestavano ad affrontare.

Il Parlamento europeo⁵¹ espose un'opinione convergente le due tesi, sostenendo l'impossibilità di considerare la Convenzione di Yaoundé come un'associazione convenzionale completamente nuova non essendo possibile negare l'esistenza di un legame con il passato. D'altro canto, l'istituzione comunitaria riconobbe l'insufficienza della disposizione ai sensi dell'articolo 136 del Trattato di Roma, ritenendo che dovesse essere assimilata con i dettami di ulteriori disposizioni ai sensi degli articoli 228-238 del Trattato. Nessuna delle due tesi, di per sé, poteva considerarsi la base giuridica della Convenzione, la quale doveva essere ricercata proprio nel combinato disposto di entrambe⁵². In ragione della diversa base giuridica rispetto al Trattato di Roma del 1957, fu necessario introdurre delle innovazioni. Per la prima volta, si concesse ai Paesi associati di presentare, in forma autonoma, i progetti di investimenti economici e sociali, senza più dover dipendere dallo Stato con il quale avevano intrattenuto le "relazioni particolari"⁵³. Tuttavia, alla parità politica delle Parti che si stava raggiungendo non corrispondeva una parità di potere. Se da una parte ai SAMA si riconosceva l'eguaglianza, come soggetti di diritto internazionale⁵⁴ rispetto alla CEE, essi si distinguevano dai Paesi CEE proprio per le forti differenze nel grado di sviluppo economico e politico e dunque, sebbene condividessero gli stessi obiettivi, non si presentavano come un'entità giuridicamente unitaria⁵⁵.

Passando al contenuto della Convenzione, i rapporti erano incentrati sul principio di reciprocità: ossia gli Stati parte della Comunità si impegnavano ad un sistema commerciale che comportava l'eliminazione progressiva dei dazi doganali e dei tassi di effetto equivalente sui prodotti provenienti dai SAMA, esigendo pari benefici per le loro esportazioni nei medesimi Stati associati alla CEE. Inoltre, come riconosciuto nel Trattato di Roma, gli Stati associati avevano la possibilità di mantenere le

⁵¹ La prima seduta avvenne nel 1958 a Strasburgo con la denominazione "Assemblea parlamentare europea". Cambiò nome in "Parlamento europeo" nel 1962.

⁵² COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *The second Yaoundé Convention: great possibilities for private investment in Africa*, 1971, p. 5

⁵³ G. GOZARD, *L'avenir des rapports des Pays d'outremer et du Marché Commun*, in *Revue du Marché Commun*, n°29, 1960, p. 317 ss.

⁵⁴ Nel diritto internazionale per soggettività giuridica s'intende l'attitudine di un ente a diventare titolare di diritti e obblighi internazionali. Fino alla conclusione della seconda guerra mondiale quest'attitudine fu attribuita solo agli Stati, successivamente venne riconosciuta anche alle Organizzazioni internazionali(*in primis* alle Nazioni Unite). Tale sviluppo del diritto internazionale dipese anzitutto dall'erosione della sovranità statale incapace di soddisfare esigenze talvolta anche primarie per la popolazione tanto che gli Stati erano spinti a cedere parte delle loro responsabilità alle Organizzazioni internazionali. Fu formulata una definizione condivisa dalla comunità internazionale: un ente disposto da un trattato o da altri atti disciplinati dal diritto internazionale dotato di personalità giuridica internazionale. F. DEL GIUDICE, *Manuale di Diritto Internazionale Pubblico*, Napoli, 2017, p. 73.

⁵⁵ M. FLORY, *Droit International du développement*, G.FISCHER (a cura di), *Politique étrangère*, Parigi, 1977, pp. 56 ss.

politiche doganali verso gli Stati membri della Comunità al fine di innalzare la loro crescita industriale ed economica, purché tale politica non comportasse discriminazioni fra Stati membri⁵⁶. Gli stessi avevano l'obbligo di accordare ai prodotti importati dagli Stati membri il principio del trattamento della nazione più favorita.

Anche gli aiuti finanziari agli Stati associati aumentarono rispetto al primo FES e vennero diversificati gli strumenti di aiuto. La Comunità, infatti, concesse sovvenzioni con o senza obbligo di restituzione. Tale impostazione permise agli Stati associati di focalizzare l'attenzione sugli aspetti economici più carenti delle loro politiche nazionali, potendo, così, mettere in atto manovre di mercato differenti al fine di sviluppare il commercio a livello mondiale, allineando i propri prodotti a quelli dei Paesi europei. Inoltre il compito di definire l'orientamento generale della cooperazione finanziaria e tecnica fu affidato al Consiglio d'associazione, sebbene questi dovesse pur sempre condividere il potere decisionale con la Commissione.

La Convenzione di Yaoundé aveva carattere aperto in quanto gli Stati associati avevano la possibilità di definire una politica doganale e una zona di libero scambio con Stati terzi purché in armonia con la politica associativa espressa nel sistema di Yaoundé. In aggiunta, l'articolo 58 dello stesso strumento convenzionale promuoveva l'integrazione di Stati Terzi all'interno della Comunità attraverso domande di adesione o di associazione⁵⁷. Quest'ultime sarebbero state oggetto di consultazione da parte del Consiglio nel caso in cui lo Stato richiedente avesse avuto una struttura economica e una produzione analoga a quella degli Stati associati⁵⁸. Poteva essere imposta l'adesione alla Convenzione come condizione della conclusione degli accordi con la Comunità, stabilendo gli stessi diritti e obblighi riconosciuti agli Stati associati⁵⁹. Tale possibilità era stata riconosciuta anche per il *Commonwealth* come corollario dell'adesione del Regno Unito alla CEE. Durante i negoziati, poi falliti, con il Regno Unito, il Consiglio presentò una "dichiarazione d'intenzione"⁶⁰ con cui si dimostrava propenso a concludere accordi di carattere politico ed economico con Stati terzi affini a quello con i SAMA, nonché a portare a

⁵⁶ Art 3, par. 3 Convenzione di Yaoundé I.

⁵⁷ Art 58, par. 1 Convenzione di Yaoundé I.

⁵⁸ Art 58, par. 2 Convenzione di Yaoundé I.

⁵⁹ Art 58, par. 3 Convenzione di Yaoundé I.

⁶⁰ Fu esposta il 2 aprile 1963 in sede di Consiglio e fu pubblicata al momento della firma della Convenzione.

termine una procedura ai sensi dell'articolo 58 per l'accesso alla Convenzione e implicanti l'acquisizione di diritti e obblighi reciproci nel settore commerciale.

La conseguenza di tale nuova impostazione fu la firma di trattati internazionali con gli Stati indipendenti del *Commonwealth*, ossia il Trattato di Lagos del 16 luglio 1966 con la Nigeria e il Trattato di Arusha il 26 luglio 1968 con Kenya, Uganda e Tanzania. Con la conclusione di questi Trattati veniva stabilita l'entrata dei prodotti dei Paesi africani negli Stati membri della Comunità al tasso di una tariffa concordata tra i membri CEE. Il primo Trattato non entrò mai in vigore, a causa della crisi governativa che era stata generata dallo scoppio della c.d. "guerra del Biafra"⁶¹, ma il Trattato aprì, comunque, la strada agli accordi con gli Stati dell'Africa occidentale⁶².

Quanto al secondo Trattato, i negoziati tra la CEE e i Kenya, Uganda e Tanzania iniziarono nel 1965 e furono molto lunghi a causa dei dissensi sulle misure da applicare agli scambi commerciali. Si arrivò faticosamente alla firma nel 1968 mentre era stato indicato come termine finale il 31 maggio 1969, al fine di far coincidere l'estinzione degli effetti della Convenzione di Yaoundé, che decadeva il medesimo giorno, con quella del Trattato internazionale. Proprio a causa della sua breve durata, il Trattato non fece in tempo ad essere approvato da tutti gli Stati membri⁶³. Esso fu, poi, rinnovato ad Arusha il 24 settembre 1969 ed entrò in vigore il 1° gennaio 1971. La struttura fu mantenuta in analogia con quello precedente: cinque Titoli (gli scambi commerciali, il diritto di stabilimento e servizi, i pagamenti e i capitali, le istituzioni e le disposizioni generali e finali). Venne, poi, costituita un'area di libero scambio tra la CEE e i Paesi africani firmatari senza però riconoscere un sistema di aiuti finanziari e tecnici. Durò fino al 31 gennaio 1975⁶⁴.

Tenuto conto del fatto che le ostilità da parte degli Stati africani anglofoni come il Ghana e la Nigeria verso relazioni di cooperazione intraprese negli anni '60 dalla CEE vennero meno e in ragione del fatto che il Trattato con gli Stati dell'Africa

⁶¹ La guerra civile nigeriana, denominata anche "guerra del Biafra", iniziò il 6 luglio 1967 e fu combattuta tra le truppe governative nigeriane e gli scissionisti della regione nigeriana del Biafra. Il Governo nigeriano, alla luce dell'indipendenza ottenuta nel 1960 dal Regno Unito, fu spinto dall'intenzione di costituire un Paese unito respingendo anzitutto le mire scissionistiche dell'etnia dei Igbo che proveniva dalla Nigeria sudorientale. Questi nel 1967 cercarono di costituire uno Stato a sé che avrebbe dovuto assumere la denominazione "Repubblica del Biafra". Tuttavia l'iniziativa fallì in quanto le truppe militari del Governo nigeriano mossero una forte resistenza. Durante il periodo di tensione le truppe governative si resero fautrici di una delle più gravi crisi dei diritti umani del XX secolo a sfavore della popolazione della regione del Biafra. Il 13 gennaio 1970 la guerra terminò grazie all'intervento di plotoni umanitari che vennero in soccorso delle forze scissioniste del Biafra. M. DE MONTCLOS, *Humanitarian Aid and the Biafra War: Lessons not Learned*, in *Africa Development*, vol. 34, n. 1, 2009, p. 70

⁶² F. GOZZANO, *L'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato Comune Europeo*, in *Affari esteri*, 1971, n. 11, pp. 5 ss.

⁶³ Non fu ratificato dalla Francia, Germania dell'Ovest, Italia e Lussemburgo.

⁶⁴ H. C. FEY, *A History of the Ecumenical Movement, Volume 2: 1948-1968*, 2009, vol. 2, p.23.

occidentale si estinse nello stesso periodo della Convenzione di Yaoundé, si pensò di costituire una convenzione-quadro unica che potesse ricomprendere i piani di cooperazione. Nonostante tale intenzione, vi erano punti di vista ed opinioni troppo differenti sul contenuto, il livello di sviluppo e la base istituzionale tra i Trattati e la Convenzione in questione, tali da rendere impossibile la loro attuazione. Pertanto, sorse il problema di mantenere in essere tre associazioni diverse sulla base del *Memorandum* della Commissione del 1968 riguardante il rinnovo della Convenzione di Yaoundé. La Commissione palesava la sua intenzione di migliorare le disposizioni già esistenti per adeguarle agli sviluppi dei rapporti tra i Paesi industrializzati e in via di sviluppo. Nella Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD) a Nuova Delhi, nel 1968, la CEE e i SAMA⁶⁵ esposero il loro sistema di associazione⁶⁶. In particolare gli Stati SAMA e la CEE esposero la loro opinione riguardanti il fatto che detto sistema avesse incrementato le importazioni della Comunità dai PVS più di quanto fossero aumentate le importazioni dagli altri Paesi industrializzati. La Comunità auspicava di definire ulteriori sistemi preferenziali per garantire gli stessi vantaggi anche ai Paesi più bisognosi appartenenti ai territori d'oltremare⁶⁷.

Tuttavia, il sistema preferenziale degli scambi fu aspramente criticato sia dagli Stati Uniti sia dai Paesi dell'America latina, poiché ritenevano che fosse una “vestaglia del passato”⁶⁸ in quanto, secondo la loro opinione, il sistema preferenziale riproponeva i precedenti rapporti di dominazione europea sui Paesi africani.

Quanto al rinnovo della Convenzione del 1963, i negoziati si aprirono il 19 Dicembre 1968 su tre distinti livelli: il primo era quello dei ministri; il secondo quello degli ambasciatori; il terzo quello degli esperti. In questa occasione, si presentò lo stesso problema affrontato in sede di applicazione della Convenzione di Yaoundé: individuare il soggetto di diritto che aveva il potere di rappresentare i sei paesi della CEE durante i negoziati.

Queste discussioni indussero a ritenere che la Convenzione di Yaoundé avesse “carattere misto”; il potere decisionale doveva essere ripartito tra le istituzioni della

⁶⁵ Nel maggio del 1972 si aggiunse l'isola di Mauritius. Sul punto, vedi, L. MOSCA, *op. cit.*, p. 175.

⁶⁶ A. K. KOUL, *The Legal Framework of UNCTAD in World Trade*, Bombay, 1977, p.4.

⁶⁷ G. PENNISI, *L'associazione CEE-SAMA : un esame critico*, in *Africa: Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente*, Vol. 21, n. 3, 1966, pp. 230 ss.

L. MOSCA, *op. cit.*, pp.176 ss.

⁶⁸ Questa espressione fu usata da R. Prebisch, segretario generale della Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo a Nuova Delhi nel 1968. Vedi sul punto L. MORINO, *op. cit.*, p. 64.

Comunità e gli Stati membri. Tuttavia, nel 1968, la Commissione negò, come aveva già fatto negli anni precedenti il Parlamento europeo, questa impressione, con la conseguenza che solamente alla Commissione medesima era riconosciuta la competenza rappresentativa dei sei Stati CEE ai sensi dell'articolo 238. A livello ministeriale e diplomatico, il portavoce dei sei Stati europei sarebbe stato il Presidente del Consiglio o del comitato dei rappresentanti permanenti, mentre la Commissione avrebbe avuto il diritto di rappresentare la Comunità, avendo il potere di portare a termine le trattative da un punto di vista tecnico. Le trattative si prolungarono oltre il termine stabilito per la durata della validità della Convenzione e solamente grazie alle pressioni del Parlamento europeo, che cercò di accelerare i lavori, si riuscì ad arrivare alla sigla di un nuovo strumento pattizio, il 29 luglio 1969, che prese il nome di Convenzione di Yaoundé II: tale Convenzione entrò in vigore il 1° gennaio 1971 ed aveva durata quinquennale.

La struttura era analoga a quella della prima Convenzione. Il preambolo riportava le parti contrattuali, con la suddivisione bilaterale sebbene venisse riportata la firma di più di due soggetti, e riaffermava le intenzioni stabilite precedentemente. Vi furono importanti novità riguardanti gli scambi commerciali e la cooperazione finanziaria e tecnica. Fu riconfermato il principio di non discriminazione dei sei paesi CEE verso i SAMA e la possibilità di costituire un'area di libero scambio tra la Comunità e i SAMA. Inoltre, gli Stati membri spinsero per lo sviluppo degli scambi interafricani, al fine di promuovere la cooperazione regionale, accettando eventualmente la rinuncia alla clausola della nazione più favorita⁶⁹.

In merito alla cooperazione finanziaria e tecnica, furono messi a disposizione dei SAMA 918 milioni di dollari. Furono, inoltre, aumentati i prestiti ordinari della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e quelli a condizione speciale del FES⁷⁰. La Banca Europea per gli investimenti è l'istituzione finanziaria dell'attuale UE ed è stata istituita con il Trattato di Roma. La sua funzione è quella di contribuire allo sviluppo equilibrato del mercato comune nell'interesse dell'Unione Europea e promuovere piani e programmi orientati alla crescita economica e sociale per i Paesi membri meno virtuosi⁷¹. Lo statuto della Banca vincola ogni Stato che vuole aderire all'UE ad assumere la *membership* anche nella BEI, versando una quota adeguata

⁶⁹ G. PENNISI, *L'Europa e il sud del Mondo*, in *Quaderni dell'Istituto Affari internazionali*, Bologna, 1967, p.378.

⁷⁰ ONU, *op.cit.*, 1973

⁷¹ E. SCISO, *op. cit.*, pp. 153 ss

alla sua capacità economica⁷². Dalla sua istituzione la BEI finanziò progetti, a lungo termine, inclusi nella cooperazione ACP-UE. Tuttavia questi piani non inficiarono in maniera rilevante sulla crescita economica dei Paesi ACP, a tal punto che l'UE dovette aumentare, all'entrata in vigore dei sistemi di cooperazione successivi a quello del Trattato di Roma, la quota delle risorse BEI in specie. Gli sforzi del FES furono indirizzati verso l'incremento agricolo-commerciale dei SAMA⁷³. In realtà, già nel 1958 era chiaro che per poter aumentare il peso economico degli Stati associati nel mercato internazionale bisognava realizzare, *in primis*, una pianificazione agricola. Con il terzo FES si decise di diversificare le misure di intervento proponendo tre vie da seguire contemporaneamente: diversificare la produzione di base, aumentare la produzione agricola, completare il tessuto industriale al fine di incrementare la lavorazione dei prodotti da esportare⁷⁴. In aggiunta, la nuova Convenzione cercò di migliorare la procedura sia per la presentazione di progetti di sviluppo sia per l'utilizzo degli aiuti da parte dei SAMA e fu introdotto un ulteriore sistema di aiuto per far fronte a quelle difficoltà particolari e straordinarie che creavano una situazione eccezionale (ad esempio crisi di governo, o catastrofi naturali).

Infine, venne istituito un sistema di risoluzione delle controversie e fu estesa la nozione di "necessità di sviluppo", ricomprendendosi sia le restrizioni quantitative sia la possibilità che gli Stati associati mantenessero una tassazione doganale verso i prodotti provenienti da Stati membri.

4. La Convenzione di Lomé I-II-III-IV (1975-1990)

Il 1973, anno in cui la Convenzione di Yaoundé II si doveva estinguere, vi furono rilevanti sviluppi per la CEE.

Il 1° gennaio di quell'anno entrarono come parti aderenti della CEE il Regno Unito, le cui trattative interrotte nel gennaio del 1963 erano ricominciate nel dicembre del 1969, l'Irlanda e la Danimarca facendo salire il numero degli Stati membri a nove. In aggiunta, venti colonie del *Commonwealth* furono ammesse nell'area economica europea per volontà del Regno Unito, che non voleva perdere i vantaggi commerciali

⁷² E. ROZ O ACUÑA, *La carta costituzionale dell'Unione Europea*, 2005, p. 285.

⁷³ R. ALIBONI, R. RANIERO, A. BALBONI, G. SACCO, G. CASADIO, *Europa e Africa per una politica di cooperazione*, in *Quaderni dell'Istituto Affari internazionali*, Bologna, p. 159.

⁷⁴ E. ESPOSITO, *Gli appalti di servizi finanziati dal FES*, 2004, p. 45.

derivanti dal rapporto privilegiato con questi territori. Una prima sfida per la Comunità fu, dunque, quella di delineare i rapporti con questi Paesi che non erano stati integrati nel cosiddetto “sistema Yaoundé”⁷⁵.

Nello stesso periodo, il sistema monetario di molti Stati crollò alla luce di politiche monetarie poco efficienti⁷⁶ e questo influenzò anche il prezzo delle materie prime che aumentò vertiginosamente provocando la crescita del disavanzo degli Stati membri della CEE e dei PVS⁷⁷. Il peggioramento dell'economia mondiale impose alla comunità internazionale di assumere misure stringenti per evitare l'aggravarsi della crisi.

L'allora vicepresidente della Commissione CEE, l'italiano Scarascia-Mugnozza, precisò, nel suo discorso programmatico, le cause che avevano spinto la CEE in una situazione di allarme, auspicando nuovi rapporti con Paesi industrializzati e non industrializzati al fine di ripensare l'intero sistema economico adottato dalla Comunità fino a quel momento. Questa opinione era inquadrabile all'interno delle raccomandazioni espresse al vertice di Parigi dei Capi di Stato e di Governo comunitari, avvenuto tra il 19 e 21 ottobre 1972, che da una parte accoglieva l'intenzione della CEE di mantenere un sistema associazionistico con gli Stati interessati, dall'altra però, auspicava che la stessa incidesse sulle politiche economiche globali, al fine di costituire un sistema di cooperazione non più legato ad un contesto regionale.

Le trattative per rinnovare la Convenzione di Yaoundé II iniziarono nel luglio del 1973, anno in cui nuovi soggetti di diritto cominciarono a discutere sul futuro delle relazioni CEE-Africa. A Bruxelles, infatti, furono convocati i nove ministri della

⁷⁵ Questi Paesi era in Africa: Botswana, Gambia, Ghana, Kenya, Lesotho, Malawi, Mauritius, Nigeria, Uganda, Sierra Leone, Swaziland, Tanzania, Zambia; nei Caraibi: Barbados, Giamaica, Trinità, Tobago; nel Pacifico: Isole Figi, Samoa occidentale e Togo. Sul punto, si rinvia, a L. MOSCA, *op. cit.*, p. 178.

⁷⁶ In seguito alla fase di crollo dell'oro nel 1967-1968 e alla svalutazione della sterlina (1967) e del franco francese (1969), sembrava che il sistema monetario e finanziario avessero trovato stabilità; tuttavia a causa delle politiche intraprese dagli USA e dal FMI, la situazione degenerò. L'amministrazione Nixon abbassò i tassi d'interesse del dollaro rendendolo poco remunerativo negli Stati Uniti e aumentando il suo flusso in Europa; soprattutto in Germania. La conseguenza immediata fu l'aumento dei prezzi in Europa e la politica restrittiva monetaria della Germania che, al fine di frenare tale aumento di liquidità, aumentò i tassi d'interesse del marco; ossia la Germania rese la propria moneta più cara e questo incrementò la fluidità del dollaro. Il Fondo Monetario Internazionale si trovò costretta ad acquistare massicce quantità di dollari al fine di sostenere il prezzo che nel frattempo stava scendendo sotto i minimi acconsentiti dalla stessa Organizzazione economica internazionale. Sul punto, S. MARASCHI, *La crisi monetaria*, in “*Aggiornamenti sociali*”, Milano, 1971 pp. 421 ss.

⁷⁷ Le importazioni delle materie prime rappresentavano più della metà del valore complessivo delle importazioni totali degli Stati membri della CEE e per i PVS il 91% del valore totale delle importazioni. Avvenne quindi un rincaro delle importazioni e questo si tradusse nell'aggravamento maggiore delle stesse nei bilanci statali. Cfr., L. MORINO, *op. cit.*, pp. 205 ss.

CEE, le diciannove delegazioni dei SAMA e i rappresentanti dei venti Stati del *Commonwealth* coperti dal Protocollo 22 dell'Atto di adesione del Regno Unito⁷⁸. Fu un evento storico poiché si posero le basi per un piano di cooperazione mondiale. Gli Stati africani parteciparono ai colloqui rappresentati da un'unica voce, il ministro Briggs, commissario al commercio della Nigeria⁷⁹. Questi precisò, da una parte, l'imprescindibilità dell'unità africana al fine di concludere il nuovo sistema di associazione tra i SAMA e la CEE e, dall'altra, chiarì che i rappresentanti degli Stati africani dovessero far fede ai principi affermati nel maggio dello stesso anno ad Addis Abeba nel vertice dei Capi di Stato e di Governo africani in cui venne negato, anzitutto, il principio di reciprocità nel settore commerciale tra i membri CEE e i Paesi associati alla CEE e chiesero, altresì, che il sistema degli aiuti finanziari e tecnici potesse essere autonomo rispetto alla natura delle future relazioni della CEE anche, laddove detti rapporti potessero coinvolgere Stati terzi. In ultimo, il ministro africano manifestò il suo disappunto sulle misure stabilite dalla politica di cooperazione di Yaoundé che non avevano prodotto l'auspicato sviluppo economico dei territori africani.

Il 28 febbraio del 1975 vennero siglati a Lomé, in Togo, una nuova Convenzione, tra la CEE e gli Stati industrializzati e in via di sviluppo, che prese il nome di Convenzione di Lomé I, basata sull'uguaglianza e sulla cooperazione. Lo strumento pattizio fu firmato da tutti i Paesi della CEE e da quarantasei Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, che il 6 giugno 1975 costituirono con l'Accordo di Georgetown il gruppo degli Stati di Africa, Caraibi e Pacifico (ACP)⁸⁰.

La Convenzione, entrata in vigore il 1° aprile 1976, era conforme ai principi del NOEI. Essa si componeva di un preambolo che, come per la Convenzione di Yaoundé I, designava le parti contraenti e gli obiettivi da perseguire. Seguivano poi sette Titoli su: cooperazione commerciale; proventi delle esportazioni di prodotti di base; cooperazione industriale; cooperazione finanziaria e tecnica; disposizioni

⁷⁸ Il Protocollo permise a venti Stati del Commonwealth situati in Africa, Caraibi e Pacifico di concludere accordi con la CEE nell'ambito di strumenti di diritto internazionali come quelli del sistema Yaoundé o ai sensi dell'articolo 238 del Trattato di Roma, come gli Accordi di Arusha. Vedi, E. CALANDRI, *Il primato sfuggente: l'Europa e l'intervento per lo sviluppo 1957-2007*, Milano, 2009, p. 36.

⁷⁹ Non era stato possibile convocare l'Organizzazione dell'Unità africana (OUA) come rappresentata della parte convenzionale africana ai negoziati di rinnovo poiché gli Stati membri Algeria, Tunisia, Marocco, Libia ed Egitto non erano stati firmatari del sistema Yaoundé ma la CEE preferì concludere una politica a sé per il Mediterraneo. Inoltre appariva inutile convocare l'OUA poiché non tutti i Paesi aderenti volevano concludere accordi di cooperazione con la Comunità. In merito, cfr., L. MORINO, *op. cit.*, p. 214.

⁸⁰ Il Commissario europeo Claude Cheysson definì la convenzione "un Accordo unico al mondo e nella storia". Vedi L. MOSCA, *op. cit.*, p. 178.

relative allo stabilimento, ai servizi, ai pagamenti e ai movimenti di capitali; istruzioni; disposizioni generali e finali.

Il cuore del sistema di Lomé era la cooperazione commerciale e la costituzione di un sistema di stabilizzazione dei ricavi delle esportazioni dei prodotti di base (*Stabex*). In merito al primo punto, i Nove Stati CEE rinunciarono al principio di reciprocità, quindi gli Stati membri accettarono che le importazioni dei prodotti dai Paesi ACP fossero sottoposte a franchigia senza però richiedere che le esportazioni dalla CEE verso i Paesi ACP fossero sottomesse a misura con effetti equivalenti⁸¹.

Quanto, invece, al sistema *Stabex*, inizialmente esso fu visto dalla comunità internazionale come la prosecuzione del NOEI, tuttavia ben presto assunse caratteri innovativi. Voluto soprattutto dalla Francia e dalla Commissione, esso fu il risultato di un compromesso tra i Paesi ACP, che rinunciarono a veder riportati certi prodotti minerari tra i beni rientranti nel sistema di aiuto e a riportare l'indicizzazione dell'andamento delle esportazioni nel fatturato dei prezzi di prodotti manifatturieri e i Nove Paesi CEE che rinunciavano ad imporre un limite massimo per questi aiuti ai PTOM. Il fine ultimo era di stabilizzare i ricavi delle esportazioni alla CEE per determinati prodotti agricoli degli Stati ACP. Per i Paesi più poveri dell'ACP, invece, il sistema includeva anche le esportazioni degli stessi prodotti verso altri Paesi ACP. Per mettere in moto tale sistema, fino al compimento della stabilizzazione, lo Stato del gruppo ACP doveva dimostrare che i ricavi delle esportazioni, in specie, raggiungeva il 6%, o il 2% per i Paesi meno avanzati (soglia di dipendenza), rispetto alla voce totale e che gli stessi erano diminuiti, negli ultimi quattro anni, di almeno pari cifra rispetto al livello medio (soglia di fluttuazione). La Commissione CEE aveva il potere di rifiutare il trattamento, se riteneva che i risultati negativi dell'esportazione del prodotto dipendessero da politiche discriminatorie verso la CEE o nel caso in cui affermava che ci fossero delle "condizioni economiche" negative. Le risorse messe a disposizione dal Fondo, nel 1975, furono pari a 377 milioni di dollari, ma successivamente aumentarono, contestualmente al peso dei controlli volti ad armonizzare gli aiuti con gli obiettivi dello *Stabex*. Comunque, meno di una

⁸¹ R. M. LEMERLE, *La conversion de Lomé: principaux objectifs et exemps- 1975-1995 in Notes africaines, asiatiques et caraïbes*, 1996, p. 42 .

dozzina di Paesi beneficiò di detto sistema a causa dell'insufficienza delle risorse e della eccessiva complessità della procedura⁸².

Quanto alla cooperazione industriale, che risentiva dell'influenza dei Paesi ACP nel definire il contenuto dispositivo del Trattato Lomé, venne costituito il Centro per lo sviluppo industriale (CSI) la cui realizzazione, però, venne portata a termine solo nel 1982.

Il 4° FES fu portato a 3,15 milioni di dollari e minimizzò le condizioni delle operazioni di prestito commerciale effettuate a vantaggio dei Paesi ACP, fornendo a questi un capitale di rischio⁸³.

Ancor prima del termine della Convenzione, le parti firmatarie iniziarono le trattative per la definizione di un nuovo strumento pattizio che migliorasse il sistema cooperativo mondiale istituito nel 1975. La motivazione data per la sua introduzione fu la tangibilità delle differenze economiche e sociali ancora presenti tra i PVS ed i Paesi industrializzati. Soprattutto nei Paesi africani, infatti, si erano registrate delle forti carenze dei fattori di crescita economica. Già dal 1970, infatti, le importazioni *pro capite* erano iniziate a diminuire continuando su questo *trend* anche nel periodo successivo⁸⁴.

Inoltre, erano evidenti anche le difficoltà di dialogo tra i firmatari in ragione degli interessi dissimili; in particolare, i PVS non approvavano le norme di origine⁸⁵ e la clausola di salvaguardia⁸⁶.

Le trattative si conclusero il 31 ottobre 1979 con la firma dei Nove membri CEE e di 60 Paesi dell'ACP. Il 1° marzo del 1980 entrò in vigore il la Convenzione di Lomé II.

⁸² J-M PALAYRET, *Mondialisme contre régionalisme: CEE et ACP dans les négociations de la Convention de Lomé*, in A. VARSORI, *Inside the European Community. Actors and Policies in European Integration 1957-1973*, 2006, pp 369. ; S. SIDERIS, *I limiti della cooperazione comunitaria e la strategia del self-centered: l'esperienza dei Paesi ACP*, in O. GARAVELLO, D. VELLO (a cura di), *CEE-Africa fra processi d'integrazione e rischi di frammentazione*, Padova, 1994, p. 53.

⁸³ E. CALANDRI, *op.cit.*, p. 53.

⁸⁴ S. SIDERIS, *op. cit.*, p.41 ss.

⁸⁵ Essa si sostanzia con il riconoscimento di un trattamento commerciale favorito nei confronti di quei Paesi con cui il soggetto in specie ha concluso accordi bi-multilaterali e/o concessioni unilaterali. Si sostanzia nell'obbligo di uno Stato partner di porre delle informazioni sull'origine del prodotto al fine di facilitare il consumo di questo per l'altra Parte. Sul punto si veda Camere di Commercio Italiane, *ABC dell'import-export. La normativa comunitaria sull'origine*, n. 2, 2012, p. 31.

⁸⁶ Le clausole di salvaguardia sono clausole apposte in atti internazionali finalizzate alla protezione economica a favore di uno Stato. Hanno carattere derogatorio rispetto alla disciplina convenzionale generale e possono essere applicate per un periodo limitato alla conclusione del quale lo Stato coinvolto dovrà applicare di nuovo la disciplina generale. F. CARLUCCI, F. CAVONE, *La Grande Europa: allargamento, integrazione, sviluppo*, Milano, 2004, p. 89.

Il testo era composto da undici Titoli, sette protocolli, un accordo sui prodotti della CECA e l'Atto finale. In materia di scambi commerciali, essendo stata disconosciuta in passato la clausola di reciprocità, gli Stati ACP si impegnarono solamente a rispettare la clausola della nazione più favorita. Come avvenne per la prima Convenzione di Lomé, il settore agricolo ricevette un trattamento preferenziale, infatti prodotti agricoli provenienti dagli Stati ACP avevano libero accesso nel mercato comunitario. Essi erano esenti da dazi, soggetti ad imposte più basse e ricevevano controlli meno severi. Venne promossa, inoltre, la conclusione di accordi agricoli di lunga durata che permettessero agli Stati ACP di pianificare una crescita economica a lunga durata e fu aumentata la quota di aiuti economici dello *Stabex*, portato fino a 634 milioni di dollari.

Nel 1982, fu completato il Centro di sviluppo industriale il cui compito era quello di supportare le piccole e medie imprese della Comunità che concludevano accordi di *joint ventures* nei Paesi ACP. Tra il 1978-1983 furono ventiquattro le imprese che furono effettivamente in grado di commerciare dei prodotti mentre negli anni successivi non mancarono aiuti per la ristrutturazione delle imprese già esistenti o per l'ampliamento della loro capacità produttiva. In totale, al termine del 1987, furono 109 le imprese che furono assistite dal Centro nella fase di istituzione o in quella di ricostruzione⁸⁷.

Gli Stati membri si impegnarono anche a migliorare il sistema delle infrastrutture della ACP tramite l'uso delle risorse del FES; così come per gli investimenti diretti esteri (IDE). La Convenzione, ai sensi dell'articolo 240, disponeva che i Paesi firmatari accordavano "un trattamento giusto ed equo agli investimenti privati" incoraggiando condizioni favorevoli allo sviluppo dei IDE europei sul mercato degli Stati ACP.

Tuttavia, rispetto alle Convenzioni precedenti, le risorse reali messe a disposizione dalla CEE per il settore alimentare diminuirono. Le entrate dell'Organizzazione economica regionale europea non aumentarono e furono promosse ulteriori politiche comunitarie, come quella regionale, sociale, dell'energia e ricerca, che comportarono il ridimensionamento delle risorse⁸⁸ a disposizione del settore⁸⁹.

⁸⁷ F. POCAR, *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 2010 p. 90.

⁸⁸ I fondi messi a disposizione del 5° FES erano pari a 615 milioni di dollari. Decisione 2013/759/UE del Consiglio relativa a misure transitorie di gestione del FES dal 1° gennaio 2014 fino all'entrata in vigore dell'11° Fondo europeo di sviluppo.

⁸⁹ D. CORSO, *La CEE a dieci e la seconda Convenzione di Lomé*, Reggio Calabria, 1982. p. 4.

In ultimo, venne messo in funzione un nuovo meccanismo di compensazione commerciale per i ricavi derivanti dalle esportazioni di alcuni prodotti minerali⁹⁰: il *Sysmin*. Al fine di sostenere la capacità di esportazione nel settore minerario dei Paesi ACP, la CEE mise a disposizione una fonte speciale di sussidio economico per il settore *de quo* nel caso in cui l'esportazione dei minerali alla CEE rappresentasse almeno il 15% e fossero avvenuti degli eventi accidentali o imprevedibili che avessero ridotto i ricavi in maniera sostanziale; ossia una riduzione maggiore al 10%. I pagamenti *Sysmin* erano in realtà dei "prestiti speciali" e nessuno Stato poteva ottenere un aiuto maggiore al 35% degli importi annuali stanziati dal FES. D'altro canto, il limite di questo sistema era legato all'incapacità degli organi statali degli ACP di essere competitivi nel mercato internazionale che ha impedito al *Sysmin* di influenzare notevolmente lo sviluppo dei Paesi⁹¹.

La Convenzione terminò il 28 febbraio 1985 e, da un esame a posteriori, si può notare come gli Stati coinvolti manifestarono la volontà di mantenere gli stessi obiettivi, lo stesso *acquis*, ossia il regime di scambi commerciali, le istituzioni e tutti i meccanismi di cooperazione finanziaria e tecnica *Stabex* fin a quel momento in vigore⁹². Tuttavia, il mancato raggiungimento degli obiettivi che con la Convenzione di Lomé II gli Stati coinvolti si erano prefissati, li spinse a revisionare quest'ultimo al fine di ovviare alla delusione sui risultati ottenuti fino a quel momento dal sistema. Volevano migliorare i rapporti di cooperazione, anzitutto, rendendo più ponderata la valutazione di richieste d'aiuto a favore dei Stati ACP e rendendo i Paesi ACP *partners* commerciali più forti nel sistema di commercio internazionale.

Ai negoziati iniziarono il 6 ottobre 1983 vi parteciparono i Dieci Paesi della CEE (la Grecia⁹³ era diventata membro della Comunità nel 1981) e i Sessantacinque ACP; la Somalia entrò a far parte dell'Organizzazione un anno dopo l'inizio delle trattative. La III Convenzione Lomé entrò, così, in vigore il 1° marzo 1985.

⁹⁰ Il *Sysmin* copriva otto materie prime: rame (inclusa la produzione connessa del cobalto), fosfati, manganese, bauxite, allumina, stagno, minerali di ferro, uranio e oro.

⁹¹ S. SIDERIS, *op. cit.*, pp. 54 ss.

⁹² A. P. HEWITT *Stabex and commodity export compensation schemes: Prospects for globalization 1987*, vol. 15, n. 5 p. 617 e V. GRUHN, *The Lomé Convention: Inching Towards Interdependence*, in *International Organization* 30, no. 2 1976, pp. 241 ss.

⁹³ L'entrata della Grecia portò il vantaggio di centrare maggiormente i confini dell'Organizzazione nell'Europa; prima questa si estendeva principalmente nel nord del continente. Fu un arricchimento culturale per la Comunità. Tuttavia non mancarono questioni tra i Dieci da dover risolvere; come il disappunto dei Nove verso la politica di aiuti o gli alti prezzi che la Grecia concedeva ad alcuni prodotti alimentari, considerati non in conformità con la disciplina del Trattato di Roma. Ciò determinava la convivenza di prezzi diversi all'interno del mercato comunitario. Sul punto, vedi D. CORSO, *op. cit.*, pp. 8 ss.

Con la precedente Convenzione è possibile notare una prima differenza nella struttura: quella del 1985, a differenza della precedente che prevedeva undici Titoli, sette protocolli, un accordo sui prodotti della CECA e l'Atto finale, era costituita da cinque Titoli: le disposizioni generali; i campi di cooperazione; gli strumenti di cooperazione; il funzionamento delle istituzioni e le disposizioni finali. A queste si dovevano aggiungere otto protocolli e l'atto finale.

Le intenzioni espresse dalle Organizzazioni erano di promuovere e sviluppare la politica della sicurezza alimentare, la lotta alla siccità ed alla desertificazione, che aveva colpito all'epoca il 60% dei territori ACP e l'espansione interna degli stessi. Uno dei risultati migliori ottenuti, fu l'espansione degli investimenti privati nei Paesi africani, caraibici e del Pacifico e il raggiungimento di maggior autonomia dei ACP nelle strategie di sviluppo degli Stati stessi. Ciò fu dovuto, *in primis*, alla programmazione degli aiuti finanziari da parte della CEE, all'aumento dei fondi a disposizione del *Sysmin* ed alle nuove politiche di cooperazione messe a punto sia nel settore della pesca e dei trasporti, che resero i rapporti ACP-CEE più efficaci, sia nel mantenimento dell'equilibrio della natura scongiurando la siccità e la desertificazione. Quanto agli aiuti stanziati dal 6° FES, essi ammontavano a 8,5 milioni di dollari, ai quali bisognava sommare un miliardo per la cooperazione regionale. Il 40% dei sussidi totali fu destinato ai prodotti alimentari. Inoltre, furono implementati dei programmi d'importazione settoriali. In questo modo la CEE aveva la possibilità di incanalare il denaro messo a disposizione in precisi programmi. In alcuni casi, la CEE finanziò alcuni programmi che permettevano l'attuazione di piani elaborati dal Fondo Monetario Internazionale e dalla BM al fine di riorganizzare gli affari pubblici dei PVS.

I Paesi ACP beneficiarono degli sforzi della Comunità, soprattutto accrescendo i rapporti bilaterali con gli Stati membri. Tuttavia l'aumento degli aiuti del 6° FES non sortì gli effetti sperati siccome, a causa della diminuzione dell'aiuto reale *pro capite*, non fu riscontrabile un effettivo incremento degli aiuti. Al contrario, aumentarono le carenze amministrative che determinarono ritardi nell'esecuzione dei pagamenti.

Per correggere l'esordio negativo di tale piano, venne messo a punto un nuovo strumento, i *policy dialogues*. Tale strumento consisteva in un sistema di consultazioni politiche tra la Commissione europea e i singoli Paesi ACP ed era destinato a pianificare gli aiuti della CEE a favore dei Paesi ACP oltre a regolare le

loro relazioni commerciali. L'idea di aprire un dialogo tra gli interlocutori del sistema Lomé venne elaborata dalla Commissione negli anni '80, ma solo con la Convenzione di riferimento venne attuata. I dialoghi riguardarono, soprattutto, gli aiuti concessi al settore agricolo. Per la prima volta si riuscì ad ottenere un confronto sul rispetto dei diritti umani e dei diritti fondamentali dell'uomo. Ciò portò un miglioramento della fisionomia della Convenzione in quanto assunse anche lo scopo di attuare una cooperazione sociale e culturale. Tuttavia, questo meccanismo ridusse sensibilmente la parità di potere decisionale a netto svantaggio dei ACP i quali, in ragione della loro scarsa competitività nella comunità internazionale, difficilmente riuscirono ad imporre i loro interessi sulla CEE.⁹⁴ Inoltre, venne stabilita la subordinazione degli aiuti finanziari europei al rispetto dei diritti umani previsti nel FES, nonché al successo dei precedenti programmi di sviluppo ed economiche pianificati dall'UE. Tale meccanismo innovativo rispecchiava l'accresciuta sensibilità verso i diritti sociali da parte dell'UE, che venne implementata nei anni a seguire nei Trattati dell'Unione Europea (TUE) e nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)⁹⁵. Il consenso dell'Unione Europea per la concessione di questi aiuti poteva essere influenzato dai *policy dialogues* in cui, come si diceva, la CEE non lasciava molto spazio alle opinioni dei Paesi ACP. Il gruppo di Stati ACP si trovò, così, sottoposto ad una diminuzione di potere sulle scelte economiche che interessavano i loro Paesi⁹⁶.

Il 12 ottobre 1988 furono aperte a Lussemburgo le discussioni per il rinnovo della Convenzione di Lomé III tra i sessantanove Paesi aderenti all'ACP⁹⁷ e gli Stati parte la CEE, divenuti dodici dopo l'ingresso della Spagna e del Portogallo nel 1986. La ragione per cui si sentì il bisogno di revisionare la precedente Convenzione fu la mancata crescita prospettata dei Paesi ACP. Tra il 1958 ed il 1986, le importazioni extra-CEE nei Paesi ACP erano diminuite dal 9% al 5% e tra il 1975 ed il 1983 la decrescita era stata di 3 punti di percentuale. Anche le importazioni dei ACP nei territori della CEE erano scese dal 43% al 36%, così come le esportazioni, soprattutto quelle che godevano di un margine tariffario preferenziale⁹⁸.

⁹⁴ Articoli 114-128 Convenzione di Lomé III.

⁹⁵ U. VILLANI, *op. cit.*, 18.

⁹⁶ J. Ravenhill, *Collective Clientelism: The Lomé Conventions and North-South Relations*, New York, 1985, p. 22S. SIDERIS, *op. cit.*, pp. 59 ss.

⁹⁷ Haiti, Repubblica Dominicana e Namibia avevano aderito all'Accordo Georgetown tra 1984 e 1995.

⁹⁸ Dati riportati dall'Eurostat, 1989; 1989a. Dati disponibili in, S. SIDERIS, *op. cit.*, p. 46.

In Africa erano stati predisposti progetti di sviluppo economico e sociale da parte di alcune Organizzazioni economiche internazionali, come la BM o la Banca africana per lo sviluppo (AFDB), ma queste non furono in grado di migliorare *status* sociale ed economico del continente africano.

La Banca africana per lo sviluppo è un'agenzia multilaterale per la crescita dell'Africa che è stata istituita con l'Accordo siglato nella Conferenza di Khartoum nel 1964. Essa è incluso nel sistema di banche per lo sviluppo a carattere regionale e sub regionale che furono istituite negli anni '60 in ragione dell'insufficienza dei sistemi di aiuto alla crescita politica, economica e sociale⁹⁹. Il suo obiettivo è quello di supportare finanziariamente progetti e piani di sviluppo a favore dei Paesi africani e le sue funzioni principali sono: l'erogazione di prestiti e la messa a disposizione di capitali per investimenti¹⁰⁰. I Paesi non regionali, assunsero una funzione nella AFDB nel 1972, partecipando alla costituzione del Fondo Africano di Sviluppo (AFDF), ossia un sistema di finanziamento regionale africano che garantisce concessioni di credito agevolato e l'assistenza tecnica agli Stati più poveri. Successivamente, negli anno '80, hanno aderito alla AFDB¹⁰¹.

I progetti maggiormente attuati dalla AFDB nei primi anni della sua istituzione concernevano l'incremento delle capacità dei soggetti di diritto privato e pubblico legate al mercato del lavoro. In particolare furono beneficiate le piccole e medie società in quanto furono ritenute capaci di ottenere rilevanti profitti in Africa e inficiare positivamente sulla domanda di mercato occupazionale. Tutt'oggi le piccole e medie società, assieme alle *start-up*, risultano essere tra i principali clienti dell'AFDB¹⁰².

Dopo tredici mesi di trattative si raggiunse un accordo il cui proposito era quello di mantenere inalterato *l'acquis* della Convenzione precedente. La struttura rimase la medesima per le parti, ma furono allegati dieci protocolli e diciotto dichiarazioni¹⁰³.

Rispetto alla precedente convenzione ci furono novità in merito alla durata dello strumento di diritto. Questo avrebbe avuto durata decennale (non più cinque anni come il precedente) al fine di soddisfare le richieste dei Paesi ACP che speravano

⁹⁹ D. MARCHETTI, G. CRISCI, A. CALASURDO, F. PIGA, G. LANDI, S. LARICCIA, *Enciclopedia del diritto*, 2011, Vol. 4. p. 184 e W. BROWN, *The European Union and Africa: The Restructuring of North-South Relations*, London, 2002, pp. 5 ss.

¹⁰⁰ AFDB, *The African Development Bank Group in the 1990s*, 1993, p. 17

¹⁰¹ Consultabile *online* sul sito <https://www.afdb.org>

¹⁰² AFDB, *AfDB in the capital markets*, 2005 p. 45

¹⁰³ A. PANAGARIYA, *EU Preferential Trade Policies and Developing Countries*, 2002, p. 7,

così di rafforzare la cooperazione globale, pianificando dei programmi di crescita economica e di sviluppo che avessero più tempo per produrre risultati. Tuttavia, venne stabilito l'obbligo di revisione intermedia dopo cinque anni dall'entrata in vigore dello stesso, mentre, contestualmente, il sistema finanziario si sarebbe rinnovato al termine del precedente periodo.

In merito alla politica del 7° FES, venne stabilita l'eliminazione dell'obbligo di rimborso dei trasferimenti effettuati come prestiti speciali o all'interno dello *Stabex*; per cui i trasferimenti assunsero la natura di donazioni¹⁰⁴.

Nel 1989, fu inaugurata la politica della cooperazione decentrata che permetteva ai Paesi ACP di stabilire liberamente le strategie e gli obiettivi da porsi nella crescita statale. Ma questa libertà comportò la perdita definitiva dell'autonomia nel decidere gli aiuti finanziari stanziati dalla CEE e le condizioni da applicare. Invero, la situazione precaria dei Paesi ACP derivava dal fatto che non riuscivano a presentarsi ai negoziati come una voce unica e i disappunti tra di essi impedirono di ottenere maggiori aiuti dalla CEE. In termini reali, considerando l'aumento dell'inflazione e la crescita demografica, l'aiuto concesso dalla CEE non pesò di più di quello stanziato con la precedente Convenzione.

Altro elemento di novità fu il sistema di aiuti per favorire un aggiustamento strutturale dei Paesi ACP; ossia, per poter sostenere la bilancia dei pagamenti o finanziare le impostazioni o l'assistenza tecnica. Questo sistema incrementò il controllo sull'allocazione del denaro durante i *policy dialogues*.

La vera innovazione fu l'introduzione nel testo della convenzione della clausola di condizionalità ai sensi dell'articolo 15. Il primo paragrafo dell'articolo recitava: "La cooperazione è intesa a uno sviluppo incentrato sull'uomo, suo principale protagonista e beneficiario, e presuppone pertanto il rispetto e la promozione dell'insieme dei diritti di quest'uomo". Quindi tale clausola, subordinava l'attuazione delle politiche comuni tra la CEE e i ACP al rispetto ed alla promozione dei diritti dell'uomo come specifica il secondo paragrafo del medesimo articolo: "la politica di sviluppo e la cooperazione sono strettamente connesse con il rispetto e il godimento dei diritti e delle fondamentali dell'uomo". L'articolo introdusse il rispetto dei diritti umani come condizione

¹⁰⁴ K. WHITEMAN, *The Rise and Fall of Eurafrique: From the Berlin Conference of 1884–1885 to the Tripoli EU-Africa Summit of 2010*, in A. ADEBAJO AND K. WHITEMAN (eds.), *The EU and Africa: From Eurafrique to Afro-Europa*, London, 2012, pp. 23 ss.

imprescindibile per la cooperazione allo sviluppo ACP-UE¹⁰⁵. Il 28 febbraio 1994, le parti firmatarie notificarono reciprocamente le loro richieste alla luce della imminente revisione. Le condizioni poste dagli Stati ACP erano effetto delle politiche intraprese dagli stessi Paesi all'interno dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio¹⁰⁶ e dei processi di democratizzazione. La CEE voleva gestire gli sviluppi interni dell'Organizzazione¹⁰⁷ e quelli esterni, con la costituzione dei rapporti con i Paesi del Mediterraneo¹⁰⁸. I dialoghi presero inizio il 20 maggio 1994 tra i settanta Stati ACP e i quindici Stati membri della CEE¹⁰⁹ e terminarono il 4 novembre 1995 con la firma della Convenzione revisionata a Mauritius (Repubblica di Mauritius).

La Convenzione entrò in vigore il 1° giugno 1998 e, riconfermando l'impegno politico ed umanitario della CEE verso i Paesi ACP, introdusse il rispetto delle disposizioni del Titolo XVII del Trattato di Maastricht, ossia il rispetto della clausola di condizionalità nonché dei principi democratici e dello stato di diritto¹¹⁰.

Venne stabilito che gli aiuti ai Paesi ACP sarebbero stati concessi solo in seguito all'instaurazione di politiche di mercato maggiormente competitive nell'economia mondiale e all'aumento degli aiuti finanziari (13,151 milioni di dollari), anche attraverso modifiche allo *Stabex*¹¹¹.

¹⁰⁵ A. MORAVCSIK, Explaining International Human Rights Regimes: *Liberal Theory and Western Europe*, in *European Journal of International Relations*, 1995 .

¹⁰⁶ L'Organizzazione Mondiale per il Commercio è un'Organizzazione internazionale creata allo scopo di facilitare e regolamentare il commercio internazionale. È stata istituita il 1° gennaio 1995 a conclusione dell'Uruguay Round, i negoziati che tra il 1986 e il 1994 hanno impegnato i Paesi aderenti al GATT '47 alla sostituzione dello stesso atto ed i cui risultati sono stati sanciti nell'Accordo di Marrakech del 15 aprile 1994. E. SCISO, *op. cit.*, pp. 283 ss.

¹⁰⁷ Il 7 febbraio 1992 era stato siglato il Trattato di Maastricht, entrato in vigore il 1° novembre 1993, il che diede origine all'Unione Europea, un'Organizzazione nuova che convisse per un primo periodo assieme alla CEE e alla CECA. Il Trattato diede inizio a due nuove forme di cooperazione fra Stati membri, ossia la politica estera e di sicurezza (PESC) e la giustizia e affari interni (GAI) che, assieme alla disciplina circa la Comunità, costituirono i tre pilastri dell'Unione. Sul punto, vedi U. VILLANI, *op. cit.*, pp. 17 ss.

¹⁰⁸ I rapporti intrapresi con il Mediterraneo, rientrano nel disegno di costituire un'area di libero scambio di dimensioni globali i cui caratteri sostanziali sono la liberazione dei prodotti industriali e il riconoscimento di concessioni per una quota consistente degli scambi agricoli. Infatti i Paesi del Mediterraneo videro in questa spinta comunitaria la possibilità di allargare il loro mercato attraverso l'introduzione dei loro prodotti, in misura maggiore prodotti alimentari, nel Mercato Comune Europeo. L'interesse maggiore che si registrò a favore dei Paesi della CEE fu la forte esportazione dei prodotti industriali nei Paesi del Mediterraneo; negli anni ottanta circa il 90% dei beni era esportato. Sul punto, vedi, D. CORSO, *op. cit.*, pp. 18 ss.

¹⁰⁹ Nel 1995 anche l'Austria, Svezia e Finlandia avevano aderito alla Comunità.

¹¹⁰ Art. 5 della Convenzione di Lomé IV bis.

¹¹¹ F. AIELLO, *The Stabilisation of LDCs' Export Earnings. The impact of the EU STABEX programme in International Review of Applied Economics*, 1999, pp. 79 ss.

5. L'Accordo di Cotonou (2000): scopi e principi

La fine della IV Convenzione di Lomé, nel febbraio del 2000, fu l'occasione per revisionare i rapporti di cooperazione ACP-UE, successivamente regolamentati dall'Accordo di partenariato di Cotonou del 2000. Tuttavia, per capire le ragioni e gli obiettivi dell'innovativo sistema di partenariato siglato a Cotonou non si poteva prescindere dal contesto in cui esso fu pensato.

I negoziati iniziarono successivamente alla conclusione del dibattito aperto dalla Commissione europea che elaborò, nel 1996, il così detto Libro verde della Commissione.

Il Libro verde era, innanzitutto, un invito alla riflessione, senza secondi fini né pregiudizi. “Dobbiamo avere il coraggio di rimettere tutto in discussione, tutto tranne il nostro impegno politico e la nostra solidarietà nei confronti dei Paesi ACP” queste le parole del prof. João de Deus Pinheiro, commissario responsabile per l'UE, all'apertura dei lavori negoziali. Tali parole rispecchiavano lo spirito con cui era stato redatto il Libro. La Commissione europea, volle dare la possibilità agli Stati ACP di riflettere sul profilo che i futuri rapporti di cooperazione globale avrebbero avuto prima ancora di iniziare le possibili e future trattative ufficiali.

L'idea di base era che, alla luce del mutamento del contesto internazionale rispetto al 1975, bisognava affrontare nuove sfide per attuare nuovi obiettivi e bisogni degli Stati membri l'UE e del gruppo ACP; senza dimenticare gli eventi accaduti nel periodo immediatamente precedente¹¹².

Furono messi in luce i risultati positivi, soprattutto per gli Stati in via di sviluppo, che la cooperazione ACP-CEE aveva attuato. *In primis*, aver migliorato le condizioni di vita dei Paesi ACP anche attraverso il finanziamento di programmi di sviluppo innovativi. Tuttavia, i vantaggi per questi Paesi erano stati inferiori a quelli inizialmente prospettati. Ciò era dovuto sia all'inefficacia della politica della

¹¹² Ci furono due eventi storici particolarmente significativi. Da una parte l'istituzione dell'OMC, nel 1995, e dall'altra la dissoluzione dell'URSS Stato sovietico avvenuta nel 1991, il che pose le basi per la fine della fredda tra gli Stati Uniti e l'allora Unione Sovietica. Sorse, quindi, la necessità di istaurare rapporti che potessero sancire la fine dei contrasti. Più precisamente dalla fine delle tensioni l'Africa non fu più considerata territorio di affermazione europea e gli Stati membri della Comunità iniziarono ad istaurare rapporti bilaterali con i Paesi dell'est e con quelli del Mediterraneo. Molti Stati membri l'Unione Europea avrebbero voluto un nuovo rapporto di partenariato che inglomerasse pure l'Europa orientale. L. MOSCA, *op. cit.*, pp. 184 ss.

condizionalità dell'UE , che aveva impedito, in molti casi, un supporto allo sviluppo dei Paesi ACP, sia alle carenze istituzionali dei Paesi ACP. Inoltre, il sistema di preferenze differenziate non reciproche aveva fatto sorgere alte aspettative che erano state deluse a causa di strutture economiche interne degli Stati ACP incapaci di sfruttare questo sistema¹¹³.

La discussione sulle prospettive future si focalizzò su quattro temi: l'ambiente geografico; la competitività degli ACP; il ruolo degli Stati e il regime commerciale. Per quanto riguarda l'ambito geografico, venne preso in considerazione il fatto che il gruppo ACP era un'Organizzazione sorta in ragione delle relazioni di cooperazione con la CEE, quindi non aveva una propria autonomia. Si poneva, così, il problema se mantenere questo modello di rapporto o meno. Vennero palesate quattro eventuali soluzioni. Oltre a scegliere di mantenere lo *status quo* con alcuni accorgimenti, venne ipotizzata la conclusione di un accordo globale, che prevedesse disposizioni generali, da completare attraverso la stipulazione di accordi bilaterali e questa possibilità fu in seguito scelta dalle Parti firmatarie dell'Accordo di Cotonou¹¹⁴. In alternativa, potevano essere conclusi solo accordi regionali, ciò avrebbe comportato un ritorno al passato, o accordi specifici con i PMA, senza escludere la possibilità che si concludessero altre tipologie di accordo. Tra le due alternative fu preferito concludere un accordo globale in quanto gli accordi regionali risultavano essere meno utile al fine di integrare i Paesi ACP all'interno dell'economia globale che in seguito sarebbe stato uno degli obiettivi principali dell'Accordo di Cotonou. Nonostante la discussione in merito palesò già uno dei propositi del futuro sistema di cooperazione, ossia il regionalismo.

Ancor prima dell'inizio ufficiale delle trattative per l'Accordo di Cotonou, la volontà di rafforzare l'unione degli Stati ACP appartenenti ad una regione del globo fu sentita fortemente dagli attori non statali¹¹⁵ i quali si fecero "portavoce" dei malumori di parte della popolazione degli Stati ACP che non percepirono sostanziali miglioramenti dal sistema di Yaoundé e di Lomé. Alla luce della centralità che

¹¹³ M. CARBONE, *Rethinking ACP-EU Relations after Cotonou: tensions, contradictions, prospects*, in *Journal of International Development*, n. 25, 2013, pp. 1 ss.

¹¹⁴ J. R. MACEY AND G. P. MILLER, *The End of History and the New World Order: The Triumph of Capitalism and the Competition Between Liberalism and Democracy*, n. 1645, 1992

¹¹⁵ Durante i negoziati parteciparono Organizzazioni non governative come Amnesty International che discussero con le Parti negoziatrici su come migliorare il rispetto dei diritti umani negli Stati ACP attraverso i nuovi accordi di cooperazione ACP-UE. J. BOSSUY, , C.ROCCA, B. LEIN , *Political Dialogue on human rights under article 8 of the Cotonou Agreement* , Brussels, 2014, p.15 e M. MCQUEEN, *ACP-EU Trade Cooperation After 2000: An Assessment of Reciprocal Preferences*, in *Journal of Modern African Studies* 36, n. 4, 1998, p. 671.

assunse la questione del regionalismo, grazie anche all'impegno degli attori non statali, le future Parti dell'Accordo di Cotonou si impegnarono affinché fossero attuati obiettivi di coesione regionale¹¹⁶.

Un'altra problematicità dell'Accordo di Cotonou, era quello della competitività. L'obiettivo che si erano prefissate le Parti era quello di costituire un sistema macroeconomico capace di garantire stabilità ai mercati e di favorire la crescita dei Paesi ivi inclusi. La Commissione auspicava delle misure che fossero capaci di aumentare gli investimenti privati e mobilitare il capitale verso nuovi settori di mercato, come le telecomunicazioni, oppure programmare operazioni di ristrutturazione delle imprese pubbliche e allo stesso tempo favorire la privatizzazione dei settori pubblici e rendere i mercati aperti, incrementando l'integrazione regionale. Anche i rappresentanti degli Stati ACP erano d'accordo nell'incrementare la cooperazione allo sviluppo, tuttavia erano dell'idea che quest'ultima avrebbe funzionato soltanto se l'UE avesse incrementato il suo aiuto finanziario e se fossero definite misure di protezione del mercato nazionale dei Paesi ACP in grado di non esporre troppo velocemente quest'ultimi a cambiamenti nella dimensione politica, economica e di sviluppo¹¹⁷.

Gli errori del passato imponevano di rivedere anche l'apparato istituzionale dei Paesi ACP al fine di migliorare la gestione degli affari pubblici, così assicurando il rispetto per lo stato di diritto, i diritti umani ed i principi democratici; rispetto che fu assunto come principio cardine degli Accordi di Cotonou.

Gli Stati contraenti ritenevano il rispetto dei diritti umani strettamente connesso al regime commerciale. Fino a quel momento era stato adottato un sistema di preferenze differenziato e non reciproco che non aveva portato ai risultati sperati. La Commissione chiedeva agli Stati interessati di discutere su un'eventuale modifica del sistema, modifica che, guardando alle politiche economiche intraprese globalmente, come quelle assunte nell'ambito dell'OMC, poteva anche estendersi ad ulteriori settori.

Infatti, in successione di tempo, il sistema del GATT '47 era stato adottato da Paesi con struttura economica, politica ed istituzionale diversa, i quali erano costretti a

¹¹⁶M. LANGAN, *Extraversion and the West African EPA Development Programme: realising the development dimension of the ACP-EU trade*, in *Journal of African Studies*, vol. 53, n. 3, 2015, p.264.

¹¹⁷M. BUSSE, H. GROßMANN, *The trade and fiscal impact of EU/ACP Economic Partnership Agreements on West African countries* in *Journal of Development Studies*, vol. 43, n. 5, 2007 pp. 787 ss. .

richiedere delle deroghe alla disciplina commerciale richiamata, al fine di adeguare quest'ultima ai regimi commerciali nazionali e internazionali a cui partecipavano.

I principi dell'OMC, di portata generale, sono gli stessi del GATT '47, ossia il principio di reciprocità e di non discriminazione (sia sul profilo interno, con il trattamento nazionale¹¹⁸, che quello esterno con il trattamento della nazione più favorita¹¹⁹)¹²⁰. Tuttavia, rispetto alla disciplina precedente, questi principi sono applicati non solo allo scambio di merci ma anche al mercato dei servizi nonché a quello delle telecomunicazioni sulla base del *single undertaking approach*. Questo meccanismo qualifica gli accordi multilaterali e plurilaterali dell'OMC come un unico oggetto negoziale; quindi uno Stato dovrà acconsentire alla disciplina di ogni accordo suddetto al fine di assumere la *membership* all'interno dell'OMC¹²¹.

Inoltre, con l'istituzione dell'Organizzazione economica internazionale, i PVS hanno perso il loro *status* giuridico preferenziale in quanto il trattamento speciale e differenziato, regolamentato nel GATT '47, è stato escluso dagli Accordi di Marrakech. Questo modello di trattamento, tenendo conto delle priorità e degli interessi particolari dei PVS, stabiliva l'applicazione del principio di non reciprocità per cui i Paesi più industrializzati si impegnavano ad adottare misure di riduzione dei dazi doganali interni, per i prodotti provenienti dai PVS, senza richiedere un rapporto reciproco a quest'ultimi. In successione di tempo, i PVS hanno potuto beneficiare solo dell'assistenza tecnica del Segretario dell'OMC e di alcune flessibilità temporanee alle norme di carattere generale, al fine di riconoscere agli Stati interessati il tempo adeguato per poter riformare il proprio sistema commerciale¹²². Infine il sistema giuridico degli accordi dell'OMC ha stabilito che ai PMA potesse essere richiesto di assumere impegni alla luce delle loro priorità e *status* economico, politico ed istituzionale. Alla luce dei mutamenti nei rapporti giuridici fra gli Stati dell'OMC, i Paesi ACP si trovavano spesso in difficoltà nell'armonizzare gli impegni assunti sia con la CEE sia con la disciplina richiamata e in ragione di ciò chiesero, durante i negoziati dell'Accordo di Cotonou, un nuovo sistema di

¹¹⁸ Il trattamento nazionale mira al riconoscimento dello stesso trattamento per le merci e non solo provenienti da uno Stato membro dell'OMC, rispetto a quelli nazionali. E. SCISO, *op.cit.*, p. 266.

¹¹⁹ Tale trattamento può essere inteso come il profilo esterno del principio di non discriminazione poiché impone la concessione, da parte di ogni Stato membro dell'OMC, del miglior trattamento che abbia concesso o eventualmente concederà in futuro, in una determinata materia commerciale, ad uno Stato, anche ai restanti Paesi membri dell'OMC. E. SCISO, *op.cit.*, p. 266.

¹²⁰ E. SCISO, *op. cit.*, p.306

¹²¹ D. BONI, *Accordi OMC norme comunitarie e tutela giurisdizionale*, Milano, 2008, p. 135.

¹²² F. TARGETTI, A. FRACASSO, *Le sfide della globalizzazione: storia, politiche e istituzioni*, 2008, p.421.

cooperazione che facilitasse gli oneri assunti in ulteriori modelli di cooperazione internazionale e che non imponesse più un sistema di deroghe¹²³. Inoltre gli Stati interessati a rinnovare i loro rapporti di cooperazione proposero un sistema in base al quale sarebbero state previste politiche *ad hoc* sulla base di accordi bilaterali o multilaterali. Inoltre, poteva essere scelto un sistema di reciprocità uniforme, per cui il gruppo ACP avrebbe riconosciuto le medesime condizioni preferenziali all'UE dopo un periodo transitorio. In ultimo, si rifletteva sulla possibilità di instaurare un sistema di reciprocità differenziato tra UE e gruppi di Stati o singoli Stati¹²⁴.

Nel 1997 la Commissione, in vista dell'apertura dei negoziati di lì a pochi mesi, pubblicò un documento in cui tracciava, definitivamente, le linee guida da implementare nelle trattative. Vennero stabiliti cinque obiettivi che potevano essere riassunti in: l'inclusione nella Convenzione di una più forte dimensione politica; l'adattamento della politica della Comunità in modo tale che la lotta alla povertà diventasse l'elemento centrale del nuovo partenariato; l'apertura della cooperazione a nuovi partner economici; la revisione della cooperazione tecnica e finanziaria e la conservazione dell'entità del gruppo ACP unitamente all'introduzione di una maggiore differenziazione geografica¹²⁵.

In base alle linee guida della Commissione, seguite successivamente dal Consiglio nell'esercizio del suo mandato, fu elaborata la struttura su cui si basava il sistema di Cotonou.

¹²³ A. PALLOTTI, *L'Europa e il sud del mondo: quali prospettive per il post Lomé?*, 1999, p. 137.

¹²⁴ COM (96) 0570 final, 20 November 1996 - *Green Paper on Relations between the European Union and the ACP countries on the Eve of the 21st Century - Challenges and Options for a New Partnership*.

¹²⁵ COM (97) 537 final, del 29 October 1997-*Guidelines for the Negotiation of New Cooperation Agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries*.

CAPITOLO II

ACCORDO DI COTONOU: ACCORDO GENERALE TRA U.E. E PAESI DELL'AFRICA, DEI CARAIBI E DEL PACIFICO.

Sommario: 1. Il pilastro della cooperazione politica; - 2. Il pilastro della cooperazione allo sviluppo; - 3. Il pilastro della cooperazione economica e commerciale; - 4. Considerazioni conclusive sull'Accordo di Cotonou; -5. Le prospettive future dei rapporti tra l'Unione Europea e i Paesi ACP

1. Il pilastro della cooperazione politica.

Il 23 giugno 2000 a Cotonou (Benin) è stato firmato l'Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico¹²⁶ e l'UE, a conclusione di negoziati iniziati nel settembre 1998¹²⁷. A differenza del sistema Lomé, a durata decennale, l'Accordo di Cotonou ha durata ventennale con l'obbligo di revisione ogni cinque anni.

Tale impostazione rappresenta un cambiamento rispetto al passato in quanto assicura che il sistema di cooperazione ACP-UE, il più esteso sistema di relazioni fra soggetti di diritto internazionale, sia disposto ai cambiamenti socio-economici senza dover concludere un nuovo sistema cooperazione. L'Accordo di Cotonou è strutturato in

¹²⁶Gli Stati ACP firmatari dell'Accordo di Cotonou sono settantasette, includendo i Paesi ACP già sottoscritti nella quarta Convenzione di Lomé, sei Stati del Pacifico (le Cook, la Repubblica di Nauru, la Repubblica delle isole Marshall e gli Stati federali di Micronesia) e il Sudafrica. Quest'ultimo, tuttavia, ha preferito concludere immediatamente un accordo bilaterale con l'UE, denominato "*Trade, Development and Cooperation Agreement*" (TDCA). Alla luce di ciò, è istituita un'area di libero scambio in cui sono posti in essere rapporti economici basati su un principio di reciprocità, al fine di integrare il Sudafrica e la regione africana australe nell'economia mondiale e promuovere il loro sviluppo economico e sociale. Il TDCA è entrato in vigore provvisoriamente il 1° giugno 2000 e il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE hanno approvato il 29 giugno 2000 un regolamento per assicurare la continuità degli aiuti finanziari, alla scadenza del precedente sistema finanziario in data 31 dicembre 1999. Relazione annuale, del 19 settembre 2001, del Consiglio dei ministri ACP-CE "*Convenzione ACP-CE di Lomé - relazione annuale del consiglio dei ministri ACP-CE 2000*".

¹²⁷ Il 22 giugno 2000, nell'ambito della 25° sessione del Consiglio dei ministri ACP-CE, l'Accordo di partenariato ha assunto la denominazione informale "Accordo di Cotonou" ed è entrato in vigore il 1° aprile 2003.

sei parti: disposizioni generali, disposizioni istituzionali, strategie di cooperazione, cooperazione per il finanziamento dello sviluppo, disposizioni generali concernenti gli Stati ACP meno avanzati e disposizioni finali. Gli obiettivi del partenariato sono regolati dall'articolo 1 e consistono nella riduzione della povertà e nella promozione dello sviluppo economico e sociale degli Stati ACP¹²⁸. Secondo le Parti firmatarie, lo sviluppo durevole degli Stati ACP ne permette un'integrazione concreta nell'economia mondiale, fornisce un contributo al raggiungimento della pace e della sicurezza internazionale e favorisce un contesto politico stabile e democratico. Tali ambiziose finalità sono state enunciate precedentemente nelle conferenze dell'ONU concernenti la crescita economica dei PVS, in esse erano stati definiti i principi del "World Summit on Sustainable Development"¹²⁹ e il "Millennium Development Goals"¹³⁰ e riproposti nelle relazioni tra l'UE e gli Stati ACP, pur non essendo citati esplicitamente nell'Accordo di Cotonou. In definitiva, sono messe a punto, dalle Parti dell'Accordo di Cotonou, strategie di sviluppo che adottano un approccio integrato al contesto economico, politico, culturale e sociale della Comunità internazionale¹³¹. L'azione esterna dell'UE, in successione di tempo, è stata assunta in oggetto nel Trattato dell'Unione Europea (TUE) e nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). La disciplina europea in esame ha posto come carattere fondamentale il rispetto delle norme internazionali, soprattutto nell'attuazione di misure di politica estera, con particolare attenzione alla Carta

¹²⁸ Questi obiettivi sono sempre stati un impegno della politica estera dell'UE, ma dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel 2009, la lotta alla povertà (art. 208 TFUE) e la promozione dello sviluppo sostenibile (art. 177 TUE) hanno assunto un ruolo centrale. M. BARTOLONI, *UE: la cooperazione allo sviluppo dell'UE con Paesi terzi: da politica contro la povertà a cooperazione globale?* In *Diritti umani e Diritti internazionali*, vol. 8, n. 3, 2014, p. 663.

¹²⁹ Le Nazioni Unite periodicamente invitano gli Stati a partecipare a conferenze, circa le problematiche che inficiano negativamente sullo sviluppo sostenibile, come il *World Summit on Sustainable Development*. K. MOLTKE, *Implications of the Cotonou Agreement for Sustainable Development in the ACP Countries and Beyond*, Winnipeg, 2004, p. 7.

¹³⁰ La Dichiarazione del Millennio è stata adottata il 20 settembre 2000 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del Millennio, in cui sono stati riportati gli otto obiettivi di sviluppo da conseguire entro il 2015. Il rapporto redatto nel 2015 dal Dipartimento degli affari economici e sociali del Segretariato delle Nazioni Unite ha rappresentato una "fotografia" dei miglioramenti delle condizioni di vita della popolazione mondiale fino a quel momento ottenuti grazie alla Dichiarazione del Millennio e sono stati analizzati le attività di attuazione, da parte della comunità internazionale, di questi otto propositi che sono: l'eliminazione della povertà estrema e la fame, il conseguimento universale dell'istruzione primaria, la promozione dell'uguaglianza di genere e del ruolo delle donne, la riduzione della mortalità infantile, il miglioramento della salute materna, la lotta all'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie, l'assicurazione della sostenibilità ambientale, il partenariato globale per lo sviluppo. In definitiva il Dipartimento degli affari economici e sociali del Segretariato delle Nazioni Unite ha affermato che, nonostante il raggiungimento dei progressi, ulteriori sforzi devono essere attuati in ragione del fatto che rimangono forti disegualianze fra Paesi e regioni. Consultabile *online* nel sito <https://www.senato.it>

¹³¹ L. MOSCA, *Il partenariato Africa Europa: dal Trattato di Roma all'Accordo di Cotonou e sue revisioni*, in A. IODICE (a cura di), *Per un nuovo inizio. Democrazia, economia e politica estera nell'UE*, Roma, 2017, p. 189.

dell'ONU¹³² e agli atti posti in essere dalla medesima Organizzazione internazionale, come la sovra citata Dichiarazione del Millennio¹³³. L'UE ha assunto l'onore di rispettare i principi fondamentali del diritto internazionale unitamente a mettere a disposizione dell'ONU le proprie capacità militari al fine di mantenere la pace e la sicurezza comune, in conformità con il Capitolo VIII della Carta dell'ONU che disciplina i rapporti con le Organizzazioni regionali. Anche la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) ha ribadito, nella sentenza del 3 settembre 2008, nella causa C-402/05 P, "Kali e Al Barakaat International Foundation"¹³⁴, che le competenze dell'UE devono essere esercitate nel rispetto del diritto internazionale che deve essere qualificato come parametro giuridico per sospendere o estinguere un atto dell'UE. Infatti l'UE applica la suddetta normativa internazionale sia con l'ONU sia con le altre Organizzazioni regionali, come quelle economiche africane¹³⁵.

L'articolo 2 dell'Accordo di Cotonou individua come principio alla base della cooperazione ACP-UE la parità delle Parti, ciò comporta che gli Stati ACP non possono mai essere subordinati né ad atti né a comportamenti dell'UE. Infatti, durante i negoziati, il Gruppo degli Stati ACP ha palesato il bisogno di rafforzare la sua identità e dimensione politica ed economica rispetto all'UE. Gli Stati ACP hanno avuto il timore di stabilire relazioni politiche, di sviluppo ed economiche che avessero solo teoricamente il carattere paritario, come era avvenuto in passato, ma che, in termini pratici, proponessero un sistema di dipendenza economica dall'Organizzazione economica regionale europea¹³⁶. Corollario del suddetto principio è quello della "partecipazione", in quanto gli organi governativi dell'UE e degli Stati ACP instaurano un dialogo costante con attori statali e non statali, consultandoli e coinvolgendoli nelle politiche di partenariato da assumere "nella misura in cui essi rispondono alle esigenze della popolazione"¹³⁷. L'Accordo di

¹³² La Carta dell'ONU, che è entrata in vigore il 24 ottobre del 1945, afferma all'articolo 1, fra i fini dell'Organizzazione internazionale, quello di mantenere la pace e la sicurezza internazionale e sviluppare tra gli Stati relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'auto-decisione dei popoli. Quindi nell'articolo seguente gli Stati firmatari stabiliscono i principi attraverso cui perseguire i suddetti fini, tra questi è individuabile il principio dell'astensione nelle relazioni internazionali di quest'ultimi dalla minaccia o dall'uso della forza. Alla luce del dettami di tali articoli è afferabile che, successivamente alla fine della seconda guerra mondiale, i diritti civili nonché quelli economici hanno acquisito una rilevanza centrale nel diritto internazionale

¹³³ G.MARRAMAO, *op. cit.*, p. 173. Consultabile *online* sul sito <http://unipd-centrodirittiumani.it>

¹³⁴ Corte di Giustizia C-402/05 P, del 3 settembre 2008.

¹³⁵ N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2017, p. 104.

¹³⁶ G. PAGGI, *L'Unione Europea nella globalizzazione*, Roma, 2009, p. 65.

¹³⁷ Art. 6, co. 2, Accordo di Cotonou.

Cotonou riconosce un ruolo innovativo agli attori non statali, in particolare alle società civili e a quelli di carattere economico, in grado di assumere l'onere di supportare le autorità governative interessate attraverso le loro attività¹³⁸.

A tale proposito, l'articolo 4 dell'Accordo di Cotonou dà un'indicazione dell'attività degli attori non statali nella cooperazione ACP-UE: essi devono essere informati e coinvolti in consultazioni sulla cooperazione politica, commerciale e di sviluppo. Inoltre, gli stessi devono essere dotati di risorse finanziarie previste dall'Accordo e supportati nella formazione di capacità in materia di organizzazione, rappresentanza e meccanismi consultivi¹³⁹.

L'Accordo di partenariato si fonda su tre pilastri interdipendenti tra loro e di uguale importanza: dimensione politica, cooperazione per il finanziamento dello sviluppo e cooperazione economica e commerciale.

Il primo pilastro è regolato dal Titolo II, Parte 1 dell'Accordo di Cotonou e attiene alla dimensione politica e alla costruzione di un canale di comunicazione tra le Parti in merito agli impegni assunti nella cooperazione di sviluppo e commerciale¹⁴⁰.

Come nel precedente sistema, l'Accordo di Cotonou pone alla base del sistema cooperativo principi politici. Tali principi sono definiti come 'essenziali' e, attraverso la loro attuazione, si tende a legittimare atti volti alla costruzione di sistemi di diritto efficaci e ad eliminare l'impatto negativo che la povertà e l'instabilità politica generano nella comunità internazionale¹⁴¹. L'accresciuta sensibilità verso i diritti sociali nella politica estera dell'UE è la conseguenza della definizione dei valori fondamentali su cui è stata stabilita l'UE. Il Trattato di Maastricht ha riconosciuto espressamente, quali valori fondamentali del diritto comunitario, i diritti umani derivanti dalla disciplina della Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹⁴². In particolare i valori fondamentali dell'UE sono riconosciuti all'articolo 2 del TUE: "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto

¹³⁸ K. MOLTKE, *op.cit.*, 2007, p. 8.

¹³⁹ S. HANGEN-RIAD, *Finding your way through the Cotonou Agreement*, Berlino, 2004, p. 15 ss.

¹⁴⁰ S. BARTELT, *ACP- Development Cooperation at a Crossroads? One Year after the Second Revision of the Cotonou Agreement*, in *European Foreign Affairs Reviews*, Vol. 17, n.1, p. 8.

¹⁴¹ F. STIFTUNG, *The New ACP-EU (COTONOU) Agreement: Political dimensions of the new ACP-EU Cotonou agreement*, 2000, pp 6 ss.

¹⁴² La Convenzione europea dei diritti dell'uomo è stata firmata il 4 novembre 1950 e rappresenta, ad oggi, la normativa d'Europa di riferimento per la tutela dei diritti umani e diritti fondamentali dell'uomo. Per il rispetto delle normativa in esame è stata costituita dalla Convenzione l'organo di giudizio della Corte europea dei diritti dell'uomo. Consultabile online sul sito <https://www.coe.int>

dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze¹⁴³. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”. Al dettami di questo articolo seguono due precisazioni. *In primis* le istituzioni, gli organi e gli organismi dell’UE sono vincolati ad essi. A seguire gli Stati membri sono tenuti a rispettarli riferendosi al patrimonio di civiltà giuridica ed economica di ogni Paese membro¹⁴⁴.

Ai diritti umani è dedicato anche l’articolo 6 del TUE che, al paragrafo 3, recita: “I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali”.

In una prima fase la CGUE, organo di giudizio dell’UE, aveva rifiutato di considerare il rispetto ai diritti umani per valutare la conformità di un atto comunitario¹⁴⁵. Successivamente la CGUE ha compiuto una rilevante svolta che può essere ripresa nel caso “Internationale Handelsgesellschaft mbH c. Einfuhr¹⁴⁶”, nel quale l’organo di giudizio subordina la validità degli atti emanati dalle istituzioni europee al rispetto dei principi giuridici generali, tra cui sono posti in essere i diritti umani e fondamentali. Inoltre la CGUE ha anche la competenza di giudicare il rispetto dei diritti umani e fondamentali da parte degli Stati membri, come essa stessa ha affermato nella sentenza del 18 giugno 1991 per la causa “ERT AE”¹⁴⁷: “La Corte non può sindacare la compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell’uomo di una normativa nazionale che non rientra nell’ambito del diritto comunitario. Per contro, allorché una siffatta normativa rientra nel settore di applicazione del diritto comunitario, la Corte (...) deve fornire tutti gli elementi d’interpretazione necessaria alla valutazione (...) della conformità di detta normativa con i diritti fondamentali di cui la Corte garantisce il rispetto, tali quali risultano, in particolare, dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo”¹⁴⁸. Quindi la sentenza ha riconosciuto

¹⁴³ J. PIRIS, *Il Trattato di Lisbona*, Bari, 2013, p.38

¹⁴⁴ A. CURZIO, *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*, Milano, 2002, 107

¹⁴⁵ Nella sentenza del 4 febbraio 1959, in merito alla causa 1/58 (Stock c. Alta autorità) aveva deciso di non ritirare un atto della CECA che pregiudicava i diritti fondamentali alla libera esplicazione della propria personalità e all’esercizio della propria attività professionale che era protetta da molte Costituzioni nazionali dei Paesi membri. U.VILLANI, *op. cit.*, p. 46.

¹⁴⁶ Corte di Giustizia dell’Unione Europea 11/70, del 17 dicembre 1970. .

¹⁴⁷ Corte di Giustizia dell’Unione Europea C-260/89, del 18 giugno 1991.

¹⁴⁸ F. MARTINES, *Il mercato interno dell’UE*, Santarcangelo di Romagna, 2014, p. 386.

una limitazione alla giurisdizione della CGUE per cui l'organo di giudizio dell'UE potrà condannare solamente le violazioni dei diritti fondamentali dell'uomo che sono commesse all'interno delle materie di competenza dell'UE. In merito al richiamo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), la CGUE, di recente, ha voluto ribadire che la CEDU non ha un'efficacia diretta nei sistemi legislativi nazionali degli Stati membri ma ha valore di principio generale come la disciplina costituzionale degli Stati membri¹⁴⁹. Quindi l'inclusione dei diritti umani nel diritto comunitario è divenuto "prioritario" grazie all'attività giuridica della CGUE¹⁵⁰.

Negli ultimi quarant'anni, infatti, l'Africa ha vissuto stravolgimenti socio-economici¹⁵¹ che hanno determinato un aumento notevole del livello di povertà, dovuto all'arresto dell'economia e alla carente applicazione dei suddetti principi, con conseguente isolamento del continente africano rispetto ai Paesi più sviluppati. Alla luce di ciò, le Parti ritengono che il dialogo costante tra le autorità locali e regionali dell'UE e dell'Africa, in cui vengano stabilite politiche fondate su questi principi, possa consolidare la forza politica, di sviluppo ed economica dell'Africa nella comunità globale¹⁵². Ciò detto, sono costituiti organi comuni ACP-UE come il Consiglio dei ministri ACP-UE¹⁵³, il Comitato degli ambasciatori ACP-UE¹⁵⁴ e l'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE,¹⁵⁵ grazie ai quali l'Accordo di Cotonou attua un ambizioso processo di consultazioni politiche aventi come fine la definizione e la comprensione reciproca delle priorità delle Parti e dei principi

¹⁴⁹ Corte di Giustizia dell'Unione Europea C-571/10, del 24 aprile 2012.

¹⁵⁰ Rivista internazionale dei diritti dell'uomo, in *Vita e pensiero*, 1992, Vol. 5, p. 433.

¹⁵¹ I cambiamenti socio-economici che ha vissuto l'Africa negli ultimi quarant'anni sono stati l'effetto della carenza dell'evoluzione delle capacità politiche, economiche e di sviluppo in successione al periodo colonialista. Tali mancanze hanno determinato un tasso di crescita demografico elevato e un'economia nazionale e regionale dipendente dalla domanda estera. La situazione di instabilità politica nell'intero continente ha impedito inoltre il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo, mantenendo *in primis* un livello di sviluppo sociale estremamente precario. M. ZUPI, *L'Africa e le trasformazioni in corso: tra persistenza dei prodotti strutturali e nuove opportunità*, Roma, 2014, p. 1 ss.,

¹⁵² Z. KEBONANG, *Generosity underlined: the Cotonou Agreement and the African Growth and Opportunity Act*, in *Development in Practice*, Vol. 17, n. 1, 2007, p. 98.

¹⁵³ Il Consiglio dei ministri ACP-UE è un organo decisionale comune, che ha l'onere di condurre un dialogo tra le Parti orientando la loro opinione verso le soluzioni di sviluppo più efficaci e di attuarle. Esso è composto da un membro del governo o da un suo rappresentante scelto da ogni Stato ACP. Il Consiglio dei ministri si riunisce due volte l'anno in sessione ordinaria e quando è necessario in sessione speciale. Consultabile *online* sul sito <http://www.acp.int> e sul sito <http://eur-lex.europa.eu>.

¹⁵⁴ Il Comitato degli ambasciatori ACP-UE è un organo di supporto che assiste il Consiglio dei Ministri ACP-UE ed è composto da un ambasciatore o un rappresentante di uno Stato ACP che monitora gli sviluppi della cooperazione ACP-UE focalizzando l'attenzione sul raggiungimento degli obiettivi degli Stati ACP. Consultabile *online* sul sito <http://www.acp.int> e sul sito <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁵⁵ L'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE è istituita al fine di riunire i parlamentari dell'UE con i parlamentari del gruppo degli Stati ACP. Il fine principale dell'Assemblea è quello di promuovere il rispetto dei diritti umani, dei principi democratici e dei valori di umanità condivisi dalle Parti dell'Accordo di Cotonou. Consultabile *online* sul sito <http://www.europarl.europa.eu>

comuni¹⁵⁶. Le Parti possono affrontare questioni di interesse globale, regionale e nazionale¹⁵⁷ e sono invitati ad unirsi alla discussione anche gli attori non statali¹⁵⁸. Le consultazioni politiche sono considerate, sia dalle Parti sia dalla dottrina,¹⁵⁹ come uno strumento di parità e di democrazia istituzionale in quanto, sebbene fino ad oggi siano state poco sfruttate, permettono agli Stati ACP, *in primis* a quelli africani, di poter spiegare i loro interessi e le loro priorità. Inoltre, le consultazioni politiche consentono anche di valutare il rispetto dei principi politici da parte degli Stati firmatari dell'Accordo di Cotonou.

L'impegno delle Parti nel rispettare i principi politici è riscontrabile anche nell'applicazione della procedura di consultazione fra l'UE e gli Stati ACP, regolata dall'articolo 96¹⁶⁰. Tale procedura prevede che, se una delle Parti dell'Accordo di partenariato non si attiene ai principi ivi stabiliti, l'altra ha l'obbligo di intensificare il dialogo politico negli organi comuni. Successivamente al fallimento di ogni forma di dialogo, le Parti iniziano una procedura di consultazione, a livello governativo¹⁶¹, al fine di raggiungere una soluzione accettabile per entrambe¹⁶². Infine, se al termine delle consultazioni non si perviene ad una soluzione, la Parte che ha avviato la procedura, ai sensi della lettera c) del secondo comma dell'articolo 96, può porre in essere delle misure appropriate, in armonia con il diritto internazionale e proporzionate alle violazioni. In particolare, l'UE ha adottato misure ai sensi dell'art. 96 solamente in seguito ai rovesciamenti di governo violenti, *escalation* di violenza o violazioni dei diritti umani. Così è avvenuto in Guinea-Bissau in seguito al colpo di Stato militare del 14 settembre 2003 alla luce del quale le autorità della Guinea-Bissau hanno assunto impegni specifici per porre rimedio ai problemi segnalati

¹⁵⁶ S. KINGAH, *The European Union's New Africa Strategy: Grounds for Cautious Optimism*, in *European Foreign Affairs Review*, n. 4, pp. 527 ss.

¹⁵⁷ Art. 8, co. 3, Accordo di Cotonou.

¹⁵⁸ Art. 8, co. 7, Accordo di Cotonou.

¹⁵⁹ Questa considerazione è stata fatta ad esempio da F. MATAMBALYA, *The East African Community: Can it be a Model for Africa's Integration Process?* K. MENGISTEAB E R. BEREKETEAB (a cura di), *Regional Integration, Identity & Citizenship in the Greater Horn of Africa*, Woodbridge, 2012, pp. 195 ss, K. MATLOSA e K. LOTSHWAO, *Political Integration and Democratisation in Southern Africa: Progress, Problems and Prospects*. Johannesburg, 2010, pp. 21 ss.

¹⁶⁰ Dal 2000 la procedura è stata avviata quindici volte, tra cui Zimbabwe (2002), Repubblica centrafricana (2003), Guinea-Bissau (2004, 2011), Togo (2004) e Madagascar (2010). Un processo di consultazione è stato avviato il 26 ottobre 2015 con il Burundi e si è concluso l'8 dicembre 2015. Consultabile *online* nel sito: <http://www.consilium.europa.eu>.

¹⁶¹ In particolare l'UE è rappresentata dalla presidenza del Consiglio dell'UE e dalla Commissione europea. Invece gli Stati ACP sono rappresentati dalle loro autorità istituzionali. Consultabile *online* nel sito <http://www.consilium.europa.eu>.

¹⁶² C. MORVIDUCCI, R. BARATTA, E. SCISO (a cura di), *I valori dell'UE e l'azione esterna*, Torino, 2016, p. 138 ss.

dall'UE. Alcuni degli interventi più importanti hanno riguardato il risanamento delle finanze pubbliche¹⁶³.

Fa eccezione la violazione del principio fondamentale di buon governo. L'Accordo di Cotonou, infatti, definisce il buon governo come “la gestione trasparente e responsabile delle risorse umane, naturali, economiche e finanziarie ai fini di uno sviluppo equo e duraturo”¹⁶⁴. In ragione di ciò, le Parti stabiliscono che solo in caso di grave corruzione è possibile riconoscere una violazione di tale principio e attuare la procedura di consultazione e le misure appropriate ai sensi dell'articolo 97¹⁶⁵. È di notevole rilievo, per le Parti dell'Accordo di Cotonou, rispettare il principio di buon governo nella cooperazione di sviluppo e commerciale, in quanto l'assenza degli elementi fondamentali di buon governo contrasta con la liberalizzazione economica e la riduzione della povertà. In termini economici, la mancanza di buon governo incentiva la creazione di monopoli economici, di appropriazioni indebite di rendite e la riduzione dei benefici economici nazionali¹⁶⁶. In aggiunta, l'applicazione del principio di buon governo rappresenta tutt'oggi una sfida notevole per l'UE e per gli Stati ACP, in quanto la distribuzione degli aiuti allo sviluppo viene vincolata dall'UE ai miglioramenti del buon governo degli Stati ACP. Tuttavia, l'Organizzazione economica regionale europea non definisce i criteri di valutazione per assumere una decisione a riguardo, né quale tipo di collegamento è richiesto al fine di ottenere gli aiuti europei. Alla luce di quanto finora detto, nel sistema di Cotonou, la dimensione politica non è subordinata alla cooperazione di sviluppo od economica, ma sono le strategie di sviluppo e commerciali ad essere strumenti per poter raggiungere gli obiettivi politici¹⁶⁷.

Altre attività connesse alla dimensione politica sono quelle di supporto nella politica di pacificazione e di prevenzione e risoluzione dei conflitti. Esse sono incentrate sul sostegno allo sviluppo di capacità regionali, *sub-* regionali e nazionali, e sulla prevenzione tempestiva di conflitti violenti mediante un intervento sulle loro

¹⁶³Decisione 2004/680/CE, del 24 settembre 2004, che conclude le consultazioni con la Guinea-Bissau ai sensi dell'art. 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE. Consultabile *online* al sito <http://www.consilium.europa.eu>

¹⁶⁴Art. 9, co. 3, par.1 accordo Cotonou.

¹⁶⁵Art. 9, co. 3, par.2 accordo Cotonou.

¹⁶⁶D. CURTIN, R. A. WESSEL, *Good Governance and the European Union: Reflections on Concepts, Institutions and Substance*, New York, pp.75 ss.

¹⁶⁷S. BARTELT, *op. cit.*, p. 9.

cause¹⁶⁸. Nelle situazioni *post-* belliche, le Parti assumono l'impegno di portare a termine tutte le iniziative atte ad agevolare il ritorno a una situazione duratura di non violenza e stabilità. Sono ricomprese, all'interno di queste attività, anche le iniziative di mediazione, di negoziato e di riconciliazione tra soggetti di diritto internazionale in conflitto nonché piani intesi a limitare, ad un livello responsabile, le spese militari e il commercio di armi, anche mediante il supporto di Organizzazioni internazionali come l'Unione Africana (UA)¹⁶⁹. Essa ad oggi svolge una rappresentanza continentale e, dopo la revisione dell'Accordo di Cotonou nel 2010, ha assunto un ruolo attivo nelle politiche ACP-UE di prevenzione e risoluzione delle situazioni di conflitto in Africa. L'UA, in successione di tempo, ha assunto come modello il sistema di integrazione economica e politica dell'UE al fine di incrementare la coesione continentale nonché la stabilità dei governi africani che spesso, in ragione della loro precarietà, sono causa di situazioni di conflitto. Tuttavia, in passato, l'UA ha posto all'attenzione degli Stati membri del sistema di partenariato del 2000 la loro incapacità nel risolvere autonomamente le suddette questioni e la conseguente necessità di una cooperazione politica più stretta con i *partner* commerciali dell'Africa¹⁷⁰.

2. Il pilastro della cooperazione allo sviluppo.

Il secondo pilastro è regolato dal Titolo I, terza Parte dell'Accordo di Cotonou e affronta gli aspetti cooperativi nell'ambito delle strategie di sviluppo. Ai sensi dell'articolo 1, gli Stati ACP e l'UE si impegnano in progetti di sviluppo compatibili con le condizioni economiche e sociali di ciascun Paese ACP, ispirandosi al principio di efficacia degli aiuti. Tale principio è riconosciuto dall'articolo 2 dell'Accordo di Cotonou e, in tema di sviluppo, stabilisce l'onere degli Stati ACP nell'attuare le

¹⁶⁸ L'Assemblea paritetica ACP-UE ha affermato nel 2004, in merito ai conflitti che insorgono in Africa, come sia più utile un'attività di prevenzione attraverso l'avviamento di dialoghi con gli Stati e le regioni interessati affrontandone le cause profonde anziché intervenire nel momento in cui il conflitto è scoppiato. Comunicazione 2004/C 120/1, del 30 aprile 2004, dell'Assemblea paritetica ACP-UE "Risoluzione sulla prevenzione e la composizione dei conflitti e sull'instaurazione di una pace duratura".

¹⁶⁹ È un'Organizzazione internazionale di cui tutti gli Stati africani hanno assunto la *membership* in successione all'abrogazione dell'Organizzazione dell'Unità Africana. L'Atto costitutivo dell'UA è stato adottato a Lomé in data 11 luglio 2000 ed è entrato in vigore il 26 maggio 2001. Gli obiettivi principali dell'Unione Africana sono anzitutto la promozione della pace, della sicurezza e della stabilità tra i Paesi africani. Inoltre l'Unione Africana ha assunto l'onere di migliorare lo sviluppo economico e sociale delle popolazioni africane. L. PASQUALI, *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Torino, 2012, pp.75 ss. Consultabile online al sito <http://unipd-centrodirittiumani.it>

¹⁷⁰ C. AIDAN; A. KONING., *Understanding European Community Aid*, Londra, 1997, pp. 48 ss.

strategie e nell'allineare i suoi progetti con la politica di supporto dell'UE¹⁷¹. L'articolo 20 dell'Accordo di Cotonou regola gli obiettivi della cooperazione di sviluppo, ossia quello economico (artt. 21-24), umano e sociale (artt.25-27), la cooperazione e l'integrazione regionale (artt. 28-30). Inoltre, la norma regola le questioni trasversali (artt. 31-33), ovvero quelle questioni che per loro natura sono oggetto di discussione non solo nella dimensione di sviluppo, ma anche nelle consultazioni politiche e nelle strategie economiche¹⁷². Come per il sistema di Lomé, l'attuazione delle strategie di sviluppo avviene attraverso la gestione sostenibile, cioè nel rispetto dei diritti umani e dei diritti fondamentali dell'uomo, e in maniera decentrata che individua un processo di sviluppo in cui la gestione dell'amministrazione pubblica è affidata agli enti pubblici locali, che definiscono autonomamente i loro obiettivi e strategie. Inoltre, il lavoro di un ente amministrativo è complementare al lavoro di un altro ente di pari grado con differenti attribuzioni. L'utilità di questo tipo di gestione è quella di responsabilizzare gli Stati ACP e renderli autonomi dagli *ex* Stati colonizzatori europei. In altri termini l'UE, se ha ancora parola nel delineare i principi e gli obiettivi su cui basare le strategie di sviluppo, non può più decidere gli strumenti concreti con cui le autorità locali si impegnano a soddisfare i suddetti interessi e obiettivi¹⁷³.

Nei Paesi ACP l'agricoltura continua ad essere la principale risorsa economica nonché di occupazione ed è regolamentata ai sensi dell'articolo 23 lett. c dell'Accordo di Cotonou. A tal proposito il miglioramento delle condizioni della popolazione rurale rappresenta una questione di fondamentale importanza per la riduzione della povertà.

Per stimolare lo sviluppo rurale, sono adottate politiche multisettoriali che prevedono una dimensione sociale, economica, ambientale dello stesso in forma partecipativa, ossia gli attori non statali sono invitati a prendere parte alle politiche di sviluppo nei campi a loro affini. Le stesse politiche devono anche promuovere l'organizzazione, l'emancipazione economica e l'autonomia dei produttori e delle comunità locali.

¹⁷¹ S. BARTELT, *op. cit.*, pp. 17 ss.

¹⁷² K. ARTS, *Gender Aspects of the Cotonou Agreement*, in *Position Paper of WIDE*, in M. CARBONE, M. LISTER (a cura di) *New Pathways in International Development: Gender and Civil Society in EU Policy*, 2013. H. BERNARD S. LECOMTE, *Effectiveness of Developing Country Participation in ACP-EU Negotiations*, London, 2001, p. 13.

¹⁷³ A. FLINT, *Marrying poverty alleviation and sustainable development? An analysis of the EU-ACP Cotonou agreement*, in *Journal of International Relations and Development*, Vol. 11, n. 1, 2008, p. 57 s.

Secondo parte della dottrina¹⁷⁴, per raggiungere questi scopi, è opportuno che l'UE e gli Stati ACP elaborino politiche di accesso ad aree agricole utilizzabili e alle necessarie risorse naturali. In questo modo è possibile anche migliorare le condizioni lavorative della popolazione impiegata nel settore rurale e permetterle di vivere in maniera più agevole. La stessa dottrina continua affermando che se politiche del genere non saranno attuate, vi sarà il rischio di uno sfruttamento eccessivo delle carenti risorse naturali disponibili, contestualmente al pericolo che le comunità locali concentreranno i loro sforzi su attività alternative nocive per l'ambiente, come ad esempio la produzione di carbone. Questa tendenza già si comincia a manifestare, soprattutto in Africa, continente segnato dal più alto tasso di povertà e dove è in corso il processo di degradazione ambientale. È perciò necessario che le strategie agricole multisettoriali includano anche l'obiettivo della protezione dell'ambiente.

Altro settore dello sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 23 lett. e dell'Accordo di Cotonou, è quello del sistema infrastrutturale e dei servizi di trasporto dei Paesi ACP che, grazie alla dimensione di sviluppo del sistema di partenariato, mira ad assumere un carattere di efficienza ed adeguatezza. Nel 2001, la Commissione europea ha affermato che le infrastrutture devono essere accessibili al fine di permettere la promozione dello sviluppo economico a livello nazionale e regionale¹⁷⁵. In tale modo, le reti infrastrutturali dovrebbero facilitare l'integrazione regionale e gli scambi commerciali a livello regionale. L'UE e gli Stati ACP sono d'accordo nell'affermare che, attraverso la maggiore collaborazione tra l'ambito pubblico e privato, il settore infrastrutturale può rispondere meglio alla domanda del mercato internazionale¹⁷⁶. A tal proposito il fondo fiduciario UE per le infrastrutture in Africa rappresenta il principale strumento di cooperazione finanziaria ACP-EU per lo sviluppo del settore: esso è stato costituito nel 2006 dalla Commissione europea¹⁷⁷ con l'impegno di incrementare l'integrazione regionale in Africa attraverso un sistema di investimenti a lungo termine, che finanzia programmi regionali e programmi destinati a progetti energetici nell'ambito dell'iniziativa

¹⁷⁴ Ad esempio questa opinione è seguita da E. BALISTRERI, M.MALIZSZEWSKA, I. OSORIO-RODARTE, D.TARR E H. YONEZAWA, *Poverty and Shared Prosperity Implications of Deep Integration in Eastern and Southern Africa*, in *Policy Research Working Paper*, Washington, 2016, pp.6 ss.

¹⁷⁵ COMMISSIONE EUROPEA, *Compendio delle strategie di cooperazione: 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 : firmato a Cotonou, giugno 2000*, Lussemburgo, 2001, pp. 9 ss.

¹⁷⁶ F. VITO, *Attualità di un economista politico*, in D. PARISI, C. ROTONDI (a cura di), Milano, 2003, p.173.

¹⁷⁷ Comunicazione COM (2006) 376 definitivo, del 13 luglio 2006, al Consiglio e al Parlamento europeo, "Promuovere le interconnessioni in Africa: il partenariato UE-Africa per le infrastrutture".

“Sustainable Energy for All”¹⁷⁸. Il fondo promuove progetti infrastrutturali, legati alla gestione di acqua, energia, trasporti etc., che abbiano un impatto su due o più Stati africani per facilitare la loro interconnessione. Secondo l’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico¹⁷⁹ (OCSE), i risultati derivanti da questo investimento europeo si verificheranno tardivamente in quanto, nonostante i miglioramenti avvenuti negli ultimi anni, l’accesso ai servizi infrastrutturali in Africa (eccetto per l’Africa del Nord) è notevolmente inferiore rispetto ad altri PVS¹⁸⁰. Formulare quadri strategici in materia è una delle priorità principali: occorre che i governi africani sviluppino piani economici per colmare il divario delle infrastrutture unitamente a piani di investimento che accelerino lo sviluppo nel settore e favoriscano la partecipazione del settore privato¹⁸¹. Al fine di attuare le misure legate a tale fondo, la Commissione collabora con la BEI(BEI), con l’UA e con gli enti regionali¹⁸².

Il secondo ambito di cooperazione allo sviluppo è quello sociale ed umano che si articola, alla luce dell’articolo 25 dell’Accordo di Cotonou, in cinque punti: 1) l’istruzione e formazione; 2) la cooperazione nel campo della scienza, della tecnologia e della ricerca; 3) il miglioramento dei servizi sanitari e alimentari; 4) il perfezionamento della pianificazione familiare e dei servizi assistenziali di base per la popolazione 5) lo sviluppo culturale. Al fine di integrare i Paesi ACP all’interno

¹⁷⁸ Nel 2011 il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha promosso l’iniziativa di sostegno allo sviluppo “Sustainable Energy for All (SE4ALL)” in cui sono stati invitati a partecipare attori statali e non statali. L’iniziativa ha l’obiettivo di assicurare l’accesso ai moderni servizi energetici, migliorare l’efficienza energetica e raddoppiare l’utilizzo dell’energia rinnovabile. Questi propositi sono complementari tra loro e devono essere raggiunti entro il 2030 favore di più di 3 milioni di persone. L’Unione Africana ha affermato che l’attuazione di tali propositi in Africa dipende dalle politiche nazionali, regionali e internazionali che il continente ha intenzione di intraprendere, in quanto più di 600 milioni di persone nel continente non ha ancora il libero accesso alla moderna energia ed è spesso costretta a ricorrere a sistemi di approvvigionamento di elettricità che sono particolarmente costosi e impediscono la crescita economica e la competitività nel mercato. J. JOULIA, *Energy for Africa: Energy Policy and Financing Instruments*, 2017, pp.4 ss. Consultabile online sui siti <http://www.un.org> e <http://www.eu-africa.net>

¹⁷⁹ L’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico è stata istituita il 23 febbraio 1960, con la sottoscrizione della Convenzione istitutiva, in sostituzione dell’Organizzazione europea per la cooperazione economica (OECE) che ha avuto il proposito di definire un sistema intergovernativo di gestione degli aiuti finanziari del “Piano Marshall”. Tuttavia alla fine degli anni ’50 gli Stati Uniti hanno preferito intraprendere rapporti bilaterali con gli Stati europei e questo ha determinato la perdita della ragion d’essere dell’OECE. Alla luce di ciò, l’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico ha assunto impegni diversi ovvero la promozione dell’economia e dell’occupazione negli Stati parte unitamente all’incremento degli *standard* di vita. Inoltre i settanta Stati membri si sono impegnati ad espandere il commercio globale su base multilaterale, non discriminatoria e in armonia con gli impegni internazionali assunti. E. SCISO, *op.cit.*, pp. 126 ss.

¹⁸⁰ L’Organizzazione internazionale ha rilevato che solo il 26% delle famiglie africane ha accesso all’elettricità nonché all’acqua pulita è pari al 56%. OECD, “Valutazione reciproca dell’efficacia dello sviluppo in Africa: promesse e risultati”, 2010, p. 33. <https://data.oecd.org/>

¹⁸¹ S. PARUOLO 2020: *la nuova UE. L’UE tra allargamento e vicinato, crisi, verticite, vecchie e nuove strategie*, 2011, p. 213. Consultabile sul sito <http://www.lulu.com>

¹⁸² Consultabile online sui siti <http://www.eu-africa-infrastructure-tf.net> e <http://europa.eu>.

dell'economia mondiale, oltre a ridurre la povertà, è necessario articolare un processo di istruzione di base nonché scientifica, tecnologica ed ambientale, tale da rendere la popolazione, impiegata nel settore pubblico o privato più efficiente nella propria occupazione. In altri termini, anche le strategie di sviluppo sociale ed umano possono rendere più forte uno Stato. Sono promosse azioni di alfabetizzazione unitamente a programmi di formazione scientifica e culturale, nella consapevolezza che l'incremento dell'economia e il benessere nazionale avvengano con una manodopera istruita. Inoltre, le Parti dell'Accordo di Cotonou sostengono anche la cooperazione in campo sanitario, favorendo l'accesso all'assistenza sanitaria e ai programmi di prevenzione delle malattie, con particolare attenzione a quelle sessualmente trasmissibili e legate alle gravidanze o al parto. Intenzione delle Parti firmatarie dell'Accordo di Cotonou è quella di ridurre gli oneri economici legati alla mortalità ed alle malattie nonché migliorare le condizioni di vita della popolazione degli Stati ACP, applicando la normativa dell'accordo di partenariato. Tuttavia, le strategie di sviluppo sociale finora attuate non hanno prodotto miglioramenti sostanziali, in quanto l'accesso all'acqua pulita ed a servizi sanitari adeguati non è ancora possibile per la maggioranza della popolazione la quale continua a vivere in condizioni disagiate. In particolare, in più regioni africane, a causa dell'inefficienza delle strategie di sviluppo ACP-UE, la mortalità infantile è aumentata unitamente alla diminuzione delle aspettative di vita. Sebbene le Parti riservino notevole fiducia nei dettami dell'accordo di partenariato, la dottrina si trova in disaccordo e invoglia l'UE e gli Stati ACP a rivalutare i loro piani cooperativi in ambito sociale, al fine di renderli più efficienti¹⁸³.

A seguire, l'Accordo di Cotonou regola lo sviluppo della cooperazione e dell'integrazione regionale e *sub-*regionale degli Stati ACP¹⁸⁴. Secondo l'UE e gli Stati ACP, anzitutto l'integrazione regionale economica è fondamentale per lo sviluppo dei Paesi ACP in quanto, attraverso la creazione di mercati regionali, può essere incrementata la crescita economica degli Stati ACP e accelerata l'integrazione degli stessi nell'economia mondiale¹⁸⁵. La cooperazione commerciale ACP-UE rappresenta una favorevole occasione per promuovere l'integrazione regionale e creare mercati regionali dinamici, in quanto gli accordi di partenariato economici

¹⁸³ P. STEELE, *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*, Washington, 2002, p. 47 ss.

¹⁸⁴ III Sezione, II Capitolo, II Parte dell'Accordo di Cotonou.

¹⁸⁵ Art. 28, let. a, b dell'Accordo di Cotonou.

(APE), siglati tra l'UE e i singoli raggruppamenti in cui sono stati suddivisi gli Stati ACP, dopo il 2008¹⁸⁶, includono anche le necessarie riforme economiche nella regione interessata¹⁸⁷. Tuttavia, tale visione positiva del ruolo degli APE non è condivisa da tutti i diretti interessati. Alcuni studiosi¹⁸⁸ affermano che affiliare uno Stato ACP all'interno di un raggruppamento regionale, che prende parte ai negoziati per definire un accordo di partenariato economico con l'UE, possa mettere in pericolo ulteriori iniziative di integrazione regionale poste in essere dai singoli Stati ACP. Più esattamente, viene criticato il consolidamento dei raggruppamenti degli Stati ACP, deciso dall'UE¹⁸⁹. La divisione in gruppi degli Stati africani allerta maggiormente in riferimento agli Stati africani che non sempre hanno la medesima crescita economica e spesso le loro priorità di sviluppo ed economiche sono diverse¹⁹⁰. Quindi, per migliorare l'integrazione regionale degli Stati ACP, gli accordi di partenariato regionali dovrebbero trovare un equilibrio tra la creazione di vasti mercati regionali ACP e il rispetto del naturale processo di integrazione regionale degli stessi¹⁹¹.

La problematica dell'integrazione di genere, ai sensi dell'articolo 31 dell'Accordo di Cotonou, ha una rilevanza concreta fra le questioni trasversali, per cui l'UE e gli Stati ACP si impegnano a potenziare la partecipazione degli uomini e delle donne nelle strategie di cooperazione all'interno di un contesto paritario. Particolare attenzione è riservata alle donne, verso le quali sono promosse politiche

¹⁸⁶ I raggruppamenti regionali sono, oltre a Caraibi e Pacifico, Africa occidentale (Benin, Burkina Faso, Capo Verde, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea equatoriale, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone e Togo); Africa centrale (Camerun, RCA, Chad, Congo Brazzaville, RDC, Guinea equatoriale, São Tomé & Príncipe), Africa orientale e meridionale (che comprende Isole Comoros, Gibuti, Eritrea, Etiopia, Madagascar, Malawi, Mauritius, Seychelles, Sudan, Zambia e Zimbabwe); Comunità dell'Africa Orientale (Burundi, Kenya, Ruanda, Tanzania e Uganda) e Comunità di sviluppo dell'Africa Meridionale (Angola, Botswana, Lesotho, Mozambico, Namibia, Sud Africa e Swaziland). Nota N. 106, del 5 aprile 2017, del Senato, “*Un partenariato rinnovato con i Paesi dell’Africa, dei Caraibi e del Pacifico*”.

¹⁸⁷ G. LAPORTE, *The Cotonou Partnership Agreement: What role in a changing world? Reflections on the future of the ACP-EU relations*, in *ECDPM Policy Management Report 13*, 2007, pp.73 ss.

¹⁸⁸ Ad esempio questa critica è stata posta da Sanoussi Bilal nell'opera *Is the EU a Model of Regional Integration? Risks and challenges?*, in *ECDPM Policy Management Report 13*, 2007, p. 6.

¹⁸⁹ T. HERON, *Pathways from Preferential Trade: The Politics of Trade Adjustment in Africa, the Caribbean and Pacific*, York, 2013, pp. 56 ss.

¹⁹⁰ Il processo negoziale della Tanzania illustrava la digressione dal regionalismo africano. Detto Stato africano ha una duplice *membership*: una nella Comunità di sviluppo dell'Africa australe ed una nella Comunità africana orientale ma ha accettato di intraprendere il processo negoziale assieme agli Stati africani appartenenti a quest'ultima Organizzazione regionale. Tuttavia il 6 novembre 2016 il Presidente della Tanzania, Museveni, ha invitato il Ministro dell'Industria e del Commercio, Mwijage, a non siglare l'APE con l'UE, in quanto avrebbe comportato implicazioni negative sull'economia della Tanzania. Alla luce di questa decisione, il processo di attuazione dell'accordo bilaterale è stato interrotto e non potrà riprendere fino a quando non sarà raggiunto un compromesso tra l'UE e gli Stati della Comunità dell'Africa orientale. C. STEVENS, *Economic Partnership Agreements: What Can We Learn?* in *New Political Economy*, vol. XII n.°2, 2008, p. 222 s., consultabile online al sito <http://www.tandfonline.com>

¹⁹¹ G. LAPORTE, *op. cit.*, p. 75.

macroeconomiche di abbattimento delle diseguglianze. Tuttavia, rispetto all'onere assunto dalle Parti nell'Accordo di Cotonou, come sottolineato da autorevole dottrina¹⁹², permane un ritardo nell'attuazione delle suddette politiche, soprattutto relativamente alle donne di minore estrazione sociale le quali continuano a non partecipare al contesto politico, economico e di sviluppo nazionale. Le diseguglianze di genere si palesano soprattutto nella dimensione lavorativa dove la maggioranza delle donne è impiegata nel settore agricolo, risultando impossibilitato l'accesso ad ambiti lavorativi diversi. L'UE invoglia le controparti a rafforzare il dialogo su queste tematiche, al fine di decidere insieme strategie efficienti che facilitino l'accesso delle donne agli ambienti politici, economici e di sviluppo. L'Organizzazione economica regionale europea si focalizza soprattutto su progetti di istruzione e di formazione personale, poiché ritiene che l'attuazione di queste strategie aiuti le donne ad esprimere pienamente il loro potenziale e ad inserirle efficacemente in numerosi contesti lavorativi¹⁹³.

Altra tematica trasversale, regolamentata all'articolo 32 dell'Accordo di Cotonou, è quella della tutela dell'ambiente e del contrasto agli effetti del cambiamento climatico. Secondo una parte degli economisti neoliberali¹⁹⁴, la questione è direttamente legata alle politiche di sviluppo economico nazionali. Infatti, una lettura più attenta suggerisce un legame tra il livello di crescita e la protezione dell'ambiente, per cui gli Stati che hanno un alto tasso di crescita adottano anche le più stringenti legislature ambientali. Ad esempio, successivamente alla crescita economica del Mali e del Mozambico, che negli anni '90 hanno programmato ed attuato riforme economiche per incrementare lo sviluppo, le autorità locali hanno investito una parte sostanziale della ricchezza generatasi in strategie di riduzione dell'inquinamento ambientale. La conseguenza di questa decisione è stata il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni dei Paesi ACP, soprattutto degli abitanti che vivevano nelle zone più inquinate, che ha generato ciclicamente un ulteriore incremento del tasso di crescita economica nazionale. Tuttavia, le Parti

¹⁹² L'opinione è stata condivisa da: J. MACKIE, (2003) *Partnership and Political Dialogue under the Cotonou Agreement*, Brussels, n. 200, 2003, pp. 30 ss. G. PAINTER, K. ULMER, *Everywhere and Nowhere: Assessing Gender Mainstreaming the European Community Development Cooperation*, Londra, 2002, pp.27 ss.

¹⁹³ G. FABER, J. ORBIE, *Beyond Market Access for Economic Development: EU-Africa Relations in Transition*, New York, 2009, p. 285.

¹⁹⁴ Questa opinione è stata condivisa dal *Global Leaders of Tomorrow Environment Task Force*, *World Economic Forum* nell'annuale *meeting* del 2002 intitolato "Pilot Environmental Performance Index" in cui si è discusso dell'indice della sostenibilità ambientale omonimo che ha la funzione di quantificare numericamente la crescita ambientale di un Paese. Consultabile *online* sul sito <http://sedac.ciesin.columbia.edu>.

dichiarano che ancora molte sfide devono essere affrontate per salvaguardare l'ecosistema globale e richiedono agli attori statali di esercitare le loro funzioni al fine di assumere decisioni economiche che possano avere effetti positivi sull'ambiente e definire strategie che valorizzino il contesto ambientale in cui sono implementate¹⁹⁵.

I progetti di sviluppo sono finanziati principalmente con le risorse messe a disposizione nell'ambito del FES. Come per il sistema di Lomé, il FES ha durata fino al termine del sistema di cooperazione ACP-UE e deve essere revisionato ogni cinque anni dalla data di ratifica dell'Accordo di Cotonou. Il Fondo non è inserito nel bilancio dell'UE, ma è finanziato dai contributi degli Stati membri e ad oggi è pari a 30.506 milioni di euro¹⁹⁶. Gli aiuti finanziari vengono concessi agli Stati ACP che hanno dimostrato di aver adottato precedentemente politiche che rispettino la clausola della condizionalità. Nella politica europea di cooperazione allo sviluppo con Stati terzi la clausola di condizionalità subordina i rapporti commerciali e la ricezione di aiuti finanziari dell'UE al rispetto di precise condizioni. In particolare assume un ruolo centrale la clausola "diritti umani e democrazia". Gli Stati ACP richiedenti gli aiuti devono dimostrare, nei documenti di strategia nazionale, il loro rispetto verso i suddetti diritti fondamentali. In ragione di ciò la Commissione europea monitora il loro rispetto nella fase di programmazione e attuazione delle strategie riducendo e ritirando gli aiuti in caso di una valutazione negativa. Già dai primi anni di entrata in vigore del sistema di partenariato la Commissione ha constatato gli sforzi degli Stati ACP nell'attuare politiche di sostegno dei suddetti diritti civili¹⁹⁷. Tale scelta rispecchia l'impegno dell'Organizzazione economica regionale europea di aiutare gli Stati *partner* nel promuovere e accelerare il loro sviluppo economico, culturale e sociale¹⁹⁸. Rispetto al passato, il sistema finanziario europeo è più ostico in quanto gli Stati ACP, per poter ricevere il supporto

¹⁹⁵ A. FLINT, *op.cit.*, p. 59.

¹⁹⁶ Internal Agreement L 210/1, del 6 agosto 2013, between the Representatives of the Governments of the Member States of the European Union, meeting within the Council, on the financing of European Union aid under the multiannual financial framework for the period 2014 to 2020, in accordance with the ACP-EU Partnership Agreement, and on the allocation of financial assistance for the Overseas Countries and Territories to which Part Four of the Treaty on the Functioning of the European Union applies.

¹⁹⁷ Comunicazione, COM (2001) 252 def., della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 8 maggio 2001, "Il ruolo dell'UE nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi". In merito, si veda, A. DI MARCO, *La clausole di condizionalità politica alla luce degli accordi di associazione. Il recente caso siriano*, in *Quaderni europei*, Catania, 2011, pp.4 ss.

¹⁹⁸ F. RASPADORI, *Diritti umani e cooperazione allo sviluppo nella Convenzione di Cotonou: la clausola di condizionalità quasi "perfetta"*, in *I diritti dell'uomo, cronache e battaglie*, 2004, p.5.

finanziario, devono adattare i propri programmi di sviluppo alle richieste imposte dall'UE che sono diventate più impegnative sia in termini di rispetto di diritti umani sia nella fase gestionale delle risorse finanziarie. Infatti, il sistema finanziario dell'accordo di partenariato del 2000 considera come criteri di valutazione le implementazioni delle riforme strutturali, i successi dei progetti, l'uso delle risorse e l'impegno verso la diminuzione della povertà. In ragione di questo regime finanziario, in alcuni casi, gli Stati ACP, soprattutto quelli meno avanzati, dimostrano di non poter ancora richiedere un aiuto all'UE, poiché devono attuare riforme di sviluppo nazionali capaci di rendere il sistema politico, economico e di sviluppo adatto ad implementare un progetto di cooperazione finanziaria con essa¹⁹⁹. Altra differenza rispetto al sistema di Lomé è il numero degli strumenti usati per implementare il sostegno finanziario agli Stati ACP che è diminuito e, per ogni mezzo finanziario, è definita una particolare procedura²⁰⁰. Nel sistema del FES gli aiuti allo sviluppo a lungo termine sono la principale misura finanziaria. Il vantaggio di questa tipologia di strumento è che gli Stati ACP ottengono dall'UE, per un periodo notevolmente lungo, il supporto finanziario necessario per attuare riforme finanziarie macroeconomiche e progetti necessari a ridurre ed eliminare la povertà ed integrare gli Stati ACP nell'economia mondiale²⁰¹. Ad esempio, il Fondo per la Pace in Africa (FPA) rappresenta il principale meccanismo finanziario a lungo termine per l'UA e per le Comunità economiche africane con l'obiettivo di rendere autonome le istituzioni africane nel garantire la pace e la sicurezza²⁰². In ragione di ciò, l'attività prioritaria del FPA è anzitutto l'avviamento di dialoghi tra tutti gli Stati africani *partner* dell'UE concernenti le situazioni di minaccia alla pace e alla sicurezza. Inoltre l'FPA in passato ha sostenuto con successo operazioni di mantenimento della pace in Repubblica Centrafricana, Sudan, Sud del Sudan, Mali, Somalia e in Ciad. Tuttavia, il Fondo continua ad essere compromesso da carenze nella gestione, in quanto, dall'entrata in vigore del sistema di cooperazione ACP-UE, le risorse messe a disposizione dal FES si sono dimostrate insufficienti. Ad esempio, nel 9° FES

¹⁹⁹ LAPORTE, *op. cit.*, p. 92.

²⁰⁰ In particolare i sistemi *Stabex e Sysmin*, volti ad assistere rispettivamente le esportazioni nel settore agricolo e minerario, sono stati aboliti dall'Accordo di Cotonou in quanto ritenuti dalle Parti firmatarie eccessivamente complessi per poter essere efficaci. G. STROZZI, *Diritto dell'Unione Europea. Parte speciale*, Torino, 2010, p. 442.

²⁰¹ T. FAIA, *Exporting Paradise? EU Development Policy towards Africa since the End of the Cold War*, Cambridge, 2012, pp. 198 ss.

²⁰² D. HENDRICKSON, *African Peace Facility Evaluation – Part 2: Reviewing the overall implementation of the APS as an instrument for African efforts to manage conflict on the continent*, n° 2012/300303, 2013, p.58.

(2002-2008) non sono stata posta in essere un'assistenza finanziaria per le Commissioni regionali dell'UA che si occupano di dirigere e monitorare le operazioni di pace che sono stabilite, nella dimensione di sviluppo del sistema di partenariato ACP-UE in Africa, dall'UE. Questa lacuna è stata colmata con il 10° FES (2008- 2015), anche se ad oggi permangono carenze gestionali che diminuiscono le capacità delle Commissioni regionali di rendere operativo il sistema di aiuti ACP-UE per la pace e la sicurezza africana²⁰³.

Inoltre, l'UE si impegna, attraverso il sistema di cooperazione finanziaria, nell'integrazione regionale degli Stati ACP migliorando gli *standard* di stabilità ed efficienza²⁰⁴.

Il principale strumento di aiuto verso i Paesi ACP della BEI è, come nel precedente sistema, l'*Investment Facility*: un fondo di finanziamento sostenibile in cui vengono stanziare risorse destinate al Fondo europeo di investimenti in operazioni che possano ottemperare alle necessità finanziarie delle piccole medie imprese (PMI). I programmi e i progetti della BEI, soprattutto quelli del settore infrastrutturale, hanno fino ad oggi reso più competitivo il settore privato dei Paesi ACP, incrementando anche gli investimenti regionali e internazionali e diversificando il mercato ACP²⁰⁵.

3. Il pilastro della cooperazione economica e commerciale.

L'ultimo pilastro, nonché elemento centrale del sistema di cooperazione ACP-UE, è la cooperazione economica e commerciale ed è disciplinato dal Titolo II, terza Parte, dell'Accordo di Cotonou. Per il raggiungimento di tale scopo, l'articolo 36 dell'Accordo di Cotonou statuisce che l'UE e gli Stati ACP concludano accordi commerciali regionali, c.d. accordi di partenariato economico (APE), in ragione delle loro scelte politiche e priorità. I negoziati degli APE sono iniziati il 27 settembre del

²⁰³ M. CARBONE, *An Uneasy Nexus: Development, Security and the EU's African Peace Facility in European Foreign Affairs Review*, n. 18, 2013, p. 68.

²⁰⁴ Ad esempio nei Summit Africa-UE, che avvengono ogni tre anni, gli organi rappresentativi dell'Organizzazione economica regionale europea stabiliscono con le Organizzazioni economiche regionali africane aiuti in materia di sicurezza, salvaguardia dell'ambiente e commercio continentale. Questa soluzione fornisce un'ulteriore chiave verso l'abbattimento della povertà nel continente e verso l'integrazione dei Paesi ACP nell'economia mondiale. R. PASCA DI MAGLIANO, L. LIGUORI, *Cooperazione, integrazione regionale e sostenibilità per lo sviluppo*, Roma, 2015, p. 208

²⁰⁵ S. DEARDAN, C.SALAMA, *The new EU ACP partnership agreement*, in *Journal of International Development*, 2002 vol. 14.

2002 fra i Ministri del Commercio dell'UE e dei settantasei²⁰⁶ Stati ACP e il termine ultimo è stato fissato dall'Accordo di Cotonou in data 31 dicembre 2007, sebbene ancora oggi il sistema di partenariato economico ACP-UE non sia entrato in vigore. La prima fase negoziale si è svolta con tutti gli Stati ACP, al fine di definire i principi e gli obiettivi validi per ogni accordo di partenariato economico regionale. Successivamente, l'UE ha continuato le trattative separatamente con i sette raggruppamenti dei Paesi ACP, per definire il sistema di libero mercato da applicare alla specifica area regionale.

Le relazioni economiche e commerciali tra l'UE e i raggruppamenti degli Stati ACP sono realizzate in armonia con le disposizioni degli accordi multilaterali dell'OMC²⁰⁷, che rispondono all'evoluzione politica, economica e di sviluppo, avvenuta tra 1980 e 1990 a livello internazionale²⁰⁸. Gli Accordi dell'OMC, riguardanti il libero scambio dei beni, dei servizi e degli aspetti commerciali legati alle proprietà intellettuali, regolamentano l'applicazione del principio di reciprocità e di non discriminazione nei rapporti commerciali tra gli Stati membri dell'OMC. Questi principi sono rispettati anche nelle negoziazioni tra l'UE e i raggruppamenti degli Stati ACP al fine di costruire relazioni economiche che possano avvantaggiare entrambe le Parti e allo stesso tempo di tenere conto delle necessità e delle capacità degli Stati ACP. Inoltre, gli accordi multilaterali dell'OMC aboliscono il trattamento speciale e differenziato riservato in passato ai PVS, concedendo loro solo deroghe temporanee o concessioni nell'applicazione di alcune disposizioni generali, al fine di promuovere lo sviluppo economico e sociale del Paese interessato²⁰⁹.

La cooperazione commerciale ACP-UE è stata preceduta da una fase preparatoria²¹⁰. Durante tale periodo, le Parti firmatarie dell'Accordo di Cotonou hanno mantenuto il sistema delle preferenze commerciali non reciproche, in conformità con la IV Convenzione di Lomé²¹¹. Il periodo preparatorio ha agevolato l'incremento delle

²⁰⁶ Si ricorda che il Sudafrica aveva già concluso un accordo bilaterale per il commercio, lo sviluppo e la cooperazione "Trade Development and Cooperation Agreement".

²⁰⁷ Art. 34, co. 4, Accordo di Cotonou.

²⁰⁸ Negli ultimi venti anni del secolo scorso, infatti, si è assistito al successo globale del capitalismo, al collasso del pensiero politico comunista nell'Europa dell'est e al trionfo del pensiero neoliberalista. Tali eventi hanno determinato anzitutto l'interesse della comunità internazionale nel supportare la crescita economica, politica e di sviluppo dei Paesi meno avanzati e nello stesso periodo gli Stati hanno iniziato ad impegnarsi in politiche economiche internazionali finalizzate a costruire relazioni economiche sempre più strette. ANNITA MONTOUTE, XAVIER CARIM, JOHN AKOKPARI, PETER H. KATJAVIVI nell'opera *The ACP Group and the EU Development Partnership*, Basingstoke, 2017, pp. 7 ss

²⁰⁹ E. SCISO, *op. cit.* p. 305.

²¹⁰ Art. 36, co. 2, Accordo di Cotonou.

²¹¹ Art. 36, co. 3 Accordo di Cotonou.

capacità di produzione e di investimento dei Paesi ACP, nel settore privato e pubblico, anche con il sostegno dell'UE. In definitiva, la speranza delle Parti è stata quella di adattare i sistemi politici, economici e di sviluppo dei Paesi ACP alla disciplina degli accordi di partenariato economici, prima ancora che producessero effetti. Durante i negoziati degli APE, l'intenzione principale è stata quella di creare una zona di libero scambio tra l'UE e gli Stati ACP attraverso l'eliminazione progressiva di ogni ostacolo tariffario e non tariffario, al fine di far entrare liberamente i prodotti europei nei mercati dei Paesi ACP e viceversa²¹². Se, ad oggi, l'accesso al mercato dell'UE è diventato più agevole per l'accesso dei prodotti ACP, rimangono ancora significative barriere non tariffarie al commercio per alcuni Paesi ACP; ad esempio, gli *standard* sanitari e fitosanitari, definiti dall'UE, ancora oggi rappresentano per i Paesi ACP africani un ostacolo all'accesso del mercato europeo. Alla luce di ciò gli Stati ACP incoraggiano la controparte ad elaborare nuovi *standard* più facilmente assolvibili dai prodotti ACP. Invece i settori in cui rimangono più ostacoli doganali sono quelli dell'agricoltura e della pesca. Tali barriere sono in contrasto con le norme dell'OMC, perché comportano una discriminazione ingiustificata tra gli stati *partner* e vi è il rischio che incidano negativamente sulle esportazioni commerciali dei Paesi ACP, i quali basano la loro forza economica sul commercio agricolo e ittico²¹³. Oltre ai beni, la cooperazione riguarda anche i servizi e i settori connessi agli scambi, alla luce delle prospettive di crescita per i Paesi ACP²¹⁴. La liberalizzazione dei servizi, secondo gli impegni assunti dagli Stati parte nel GATS, è promossa attraverso gli sforzi degli Stati parte dell'Accordo di Cotonou, che pianificano strategie di rafforzamento della capacità competitiva degli Stati ACP e la promozione dei circuiti di distribuzione ed esportazione. Tuttavia, ancora oggi, il commercio dei servizi risulta essere l'argomento su cui c'è meno consenso tra le Parti negoziatrici degli APE e ciò dipende dal timore degli Stati ACP di non essere in grado di adeguare il commercio dei loro servizi ai cambiamenti di mercato imposti dal sistema di partenariato economico dell'Accordo di Cotonou. Quindi, sebbene sia prevedibile un aumento dell'economia e dello sviluppo dei Paesi ACP attraverso la liberalizzazione dei

²¹²Raccomandazione SEC (2002) 351 definitivo, della Commissione europea, del 9 aprile 2002, Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a negoziare accordi di partenariato economico con i paesi e le regioni ACP.

²¹³M. HOLLAND, *20/20 Vision? The EU's Cotonou Partnership Agreement*, in *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. IX, n. 2, 2003, p. 161 ss.

²¹⁴Art. 41, co. 1, Accordo di Cotonou.

servizi, questi preferiscono rimandarla successivamente al completamento della liberalizzazione del commercio dei prodotti²¹⁵.

In ultimo, sono state oggetto di trattative anche le materie non rientranti negli accordi multilaterali dell'OMC che, in successione di tempo, hanno assunto la denominazione di “*Singapore issues*”. In particolare, il diritto di leale concorrenza e le agevolazioni commerciali sono stati inclusi direttamente nell'Accordo di Cotonou, la tematica degli appalti pubblici è stata invece oggetto di trattative degli accordi bilaterali tra l'UE e i raggruppamenti di Stati ACP²¹⁶.

Nel 2004 l'Accordo di Cotonou ha stabilito che gli Stati ACP e l'UE avrebbero dovuto avviare un dialogo sulla definizione del sistema economico e commerciale con i PMA del Gruppo degli Stati ACP, non in grado di concludere accordi di partenariato. Ciò ha comportato una separazione, in due blocchi, dei Paesi ACP, tra Paesi avanzati e Paesi meno avanzati, relativamente alla politica di cooperazione economica. Le Parti hanno riconosciuto bisogni e priorità diverse, per cui è risultata necessaria una normativa economica convenzionale alternativa. Ai sensi del VI Allegato dell'Accordo di Cotonou, i Paesi meno sviluppati devono essere aiutati dagli Stati ACP e dall'UE, a superare ogni difficoltà di carattere naturale, sociale ed economico che impedisca loro di seguire i ritmi di sviluppo degli altri Stati ACP. Per realizzare ciò, il sistema di cooperazione ACP-UE è riconosciuto come un “sistema di apertura dei mercati” ed ispirato alla politica europea “*Everything but arms*”²¹⁷. La politica di sostegno ai Paesi meno avanzati, a prescindere della membership nel Gruppo degli Stati ACP, era già stata intrapresa dall'UE nel 2001 con la denominazione “*Everything but arms*”. Si tratta di una politica commerciale che riconosce il libero accesso, in esenzione da dazi e contingenti, a tutti i prodotti dei Paesi meno avanzati nel mercato interno dell'UE; ad eccezione delle armi e munizioni. Quindi, il sistema di adattamento economico e commerciale, posto negli APE a favore di questi Stati, è il prodotto anche della politica già intrapresa a livello europeo. Anche se tutte le barriere tariffarie e non tariffarie al Mercato unico europeo sono state eliminate a favore dei PMA, molte preoccupazioni rimangono. Sebbene i del Gruppo degli Stati ACP si siano sviluppati economicamente grazie alla politica

²¹⁵ S. O. OLORUNTOBA, *Regionalism and Integration in Africa: EU-ACP Economic Partnership Agreements and Euro-Nigeria Relation*, Londra, 2016, pp. 124 ss.

²¹⁶ G. FABER, J. ORBIE, *op. cit.*, p. 22.

²¹⁷ Consultabile *online* sul sito <http://ec.europa.eu>.

liberalista dell'Accordo di Cotonou, la BM nel 2006²¹⁸ ha previsto il mantenimento di un livello alto di povertà per il futuro. Inoltre, i *report* di Organizzazioni non governative²¹⁹, come quelli di “*Equitable Cambodia*” e “*Inclusive Development International*”²²⁰, sull'assenza di sistemi di salvaguardia dei diritti civili nell'iniziativa europea, hanno aperto una riflessione delle Parti sui rischi di violazione dei diritti fondamentali delle popolazioni interessate, al fine di incrementare la produttività commerciale ed economica dei Paesi meno avanzati. Quindi, riconoscendo che la politica liberale adottata dall'Accordo di Cotonou, di fatto, stimola la crescita economica e l'autonomia dei Paesi ACP anche grazie alla suddivisione in blocchi, è importante chiedersi se le politiche intraprese dall'UE portano pari benefici commerciali per tutti gli Stati ACP e se, al termine dell'efficacia dell'Accordo di Cotonou, sarà opportuno modificare la struttura delle relazioni commerciali ACP-UE²²¹.

Ai sensi dell'Accordo di Cotonou, il 1° gennaio 2008 la cooperazione economica e commerciale è stata formalmente attuata. Tuttavia, ci sono ancora difficoltà a concludere i negoziati degli APE in ragione di interessi e priorità notevolmente diversi sia tra le Parti sia fra gli stessi Stati ACP aderenti nel medesimo raggruppamento regionale. Ciò costringe l'UE a concludere accordi parziali, *ad interim*, con i singoli Paesi ACP che contemplano tutti gli aspetti del processo negoziale regionale su cui era stato precedentemente raggiunto il consenso delle

²¹⁸ E. BALISTRERI, M. MALIZSZEWSKA, I. OSORIO-RODARTE, D. TARR E H. YONEZAWA, *op. cit.*, pp. 7 ss.

²¹⁹ Le Organizzazioni non governative non sono soggetti di diritto internazionale in termini tecnici sebbene possono essere visti come protagonisti dell'ordinamento internazionale. Più precisamente le ONG sono soggetti di diritto di uno Stato e associano persone fisiche e giuridiche appartenenti ad almeno due ordinamenti giuridici diversi, inoltre non perseguono fini di lucro qualificandosi come associazioni *non profit*. Sul piano internazionale le Organizzazioni non governative interagiscono con gli Stati e le Organizzazioni internazionali fornendo pareri, valutazioni e stimolando la discussione circa questioni di rilevanza globale. Alla luce di ciò l'articolo 71 della Carta delle Nazioni Unite ha riconosciuto alle ONG un ruolo di interlocutore per le questioni di competenza del Consiglio economico e sociale, potendo anche concludere accordi di interesse per entrambe le Parti. E. SCISO, *op. cit.*, p. 11.

²²⁰ Documento di analisi delle Parti dell'Accordo di Cotonou è stato anche il report del 2013, “*Bittersweet Harvest: A Human Rights Impact Assessment of the European Union's Everything But Arms Initiative in Cambodia*”, delle due ONG “*Equitable Cambodia*” e “*Inclusive Development International*” che hanno preso in considerazione il rispetto dei diritti umani nelle piantagioni di zucchero in Cambogia, assoggettata alla politica di *Everything but Arms*. Società facenti parte Stati terzi, non rientranti nella lista dei PMA, hanno cercato di sfruttare l'iniziativa europea investendo in attività di lavoro in Paesi meno avanzati come la Cambogia determinando un notevole aumento delle esportazioni cambogiane in UE. Tuttavia questa espansione della produttività ha inficiato negativamente sulle popolazioni cambogiane situate nei territori dati in concessione alle società private imponendo loro di abbandonare quelle terre, in quanto non sostenute. Alla luce di ciò l'*Equitable Cambodia* e l'*Inclusive Development International* hanno inviato una lettera di denuncia alla Commissione europea che ha aperto una discussione sulle violazioni dei diritti umani legate all'applicazione dell'iniziativa *Everything But Arms* e anche il sistema associazionistico ACP-UE è stato coinvolto. A. FLINT, *op. cit.*, p.60 e consultabile *online* sul sito <https://business-humanrights.org>

²²¹ O. BARBARINDE, G. FABER, *From Lomé to Cotonou: business as usual*, in *European Foreign Affairs Review*, 2009, n. 9, pp. 30 ss.

Parti²²². Questi accordi sono in armonia con le norme della OMC riguardanti gli aspetti relativi alla liberalizzazione del commercio di beni, stabilendo la diminuzione progressiva dei dazi doganali. In questi accordi è posta la clausola “*rendezvous*”, che obbliga le Parti firmatarie a continuare i negoziati al fine di concludere un Accordo di partenariato economico, di carattere regionale, che praticamente resta ancora *in fieri*²²³. L’UE e gli Stati ACP durante i negoziati per la definizione dei sistemi di partenariato economici hanno deciso di includere negli APE una clausola, “clausola di *rendez-vous*”, che potesse rinviare ad un momento successivo le trattative per materie legate al commercio per cui una delle Parti non si riconosceva in grado di sostenere un sistema di liberalizzazione del proprio commercio. Questo tipo di clausola è stata adottata dall’UE anche per la gestione dei rapporti con i suoi Stati membri come è avvenuto nel “Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell’Unione economica e monetaria” per cui è stata rinviata, entro 5 anni dall’entrata in vigore dell’atto pattizio, l’adozione della disciplina del testo nell’ordinamento europeo²²⁴.

4. Considerazioni conclusive sull’Accordo di Cotonou

L’Accordo di Cotonou regola la più vasta relazione Nord-Sud tra soggetti di diritto internazionale: esso promuove lo sviluppo sostenibile a favore dei Paesi ACP grazie ad un sistema finanziario a medio termine, a relazioni commerciali ACP-UE ed *intra*-ACP, e a un dialogo politico tra attori statali e non statali degli Stati interessati. All’avviamento delle consultazioni per il rinnovo della cooperazione ACP-UE, nel 2020, gli Stati interessati e gli organi istituzionali dell’UE hanno manifestato le loro perplessità sul sistema di partenariato²²⁵. Nel 2016, alla luce degli obiettivi principali dell’Accordo di Cotonou, è stata registrata una crescita economica dei Paesi ACP grazie all’aumento della connettività, l’interdipendenza e lo sviluppo

²²²In Africa quattordici Paesi hanno concluso accordi *ad interim* in successione al termine finale del 31 dicembre 2007. Questi atti convenzionali hanno l’obiettivo di assicurare loro l’accesso nel mercato europeo, mentre l’accordo di partenariato economico regionale è ancora in fase negoziale. Tuttavia alcuni Stati africani hanno deciso di definire accordi parziali poiché hanno temuto che l’APE avrebbe potuto determinare conseguenze negative all’economia dello Stato ACP interessato; questo è, ad esempio, il caso del Ghana che ha siglato l’accordo parziale il 15 dicembre 2016. A. MONTOUTE, K. VIRK, *op.cit.*, pp. 58 ss.

²²³C. STEVENS, *Economic partnership agreements and Africa: losing friends and failing to influence*, in *The European Union in Africa: Incoherent Policies, Asymmetrical Partnership, Declining Relevance?*, Manchester, 2013, pp. 165 ss.

²²⁴ Consultabile online sul sito <http://www.upbilancio.it> e <http://trade.ec.europa.eu>

²²⁵J. MACKIE., *Global Changes, Emerging Players, and Evolving ACP-EU Relations*, 2011, p. 15.

scientifico e tecnologico²²⁶. Il Parlamento europeo considera però insufficienti i risultati, in quanto la metà dei Paesi ACP figura ancora tra i Paesi meno sviluppati e complessivamente costituisce il 5% del commercio totale e il 2% del PIL globale. Risultati poco concreti sono rilevati anche nella gestione delle “nuove sfide” presentate durante le due revisioni dell’Accordo di Cotonou. Gli organi istituzionali comuni, in particolare il Consiglio dei ministri ACP-UE, nonché quelli nazionali hanno attuato misure poco efficaci sulle questioni legate al cambiamento climatico, alla migrazione, alla pace e alla sicurezza comune, in ragione della loro minima partecipazione²²⁷.

In merito alla cooperazione economica e commerciale, i Paesi ACP confidano nel fatto che gli accordi di partenariato regionali possano dar vita a strategie di sviluppo nazionale e regionale efficienti e stabilire un quadro economico solido. Tuttavia ad oggi il processo di istituzione di relazioni economiche e commerciali con carattere di reciprocità e non discriminatorio è in fase primordiale poiché solamente tre processi negoziali sono stati portati a termine unitamente all’attuazione dell’APE della regione caraibica, nel settembre 2015²²⁸. La ragione di tale fallimento è dipesa, secondo la dottrina maggioritaria²²⁹, da una diversa percezione della cooperazione economica e commerciale tra gli Stati ACP e l’UE. Alla luce delle considerazioni fatte, l’UE, sebbene sia la destinataria del 60% delle esportazioni nei Paesi ACP, non riesce a rilanciare l’economia locale e a stimolare la crescita commerciale e di sviluppo degli stessi²³⁰. Inoltre, gli strumenti di stabilizzazione dei prezzi delle esportazioni previsti nelle strategie di sviluppo nazionali e regionali e di protocolli di base non riescono ad implementare le diversificazioni delle esportazioni dei prodotti all’interno dei Paesi ACP²³¹. Inoltre, in successione di tempo, gli interessi e le priorità delle Parti si sono differenziati: l’Organizzazione economica regionale europea, da sempre, dirige i suoi sforzi su misure di liberalizzazione degli scambi

²²⁶ Comunicazione congiunta JOIN (2016) 52 final, del 22 novembre 2016, al Parlamento europeo e Consiglio, “un partenariato rinnovato con i paesi dell’Africa, dei Caraibi e del Pacifico”.

²²⁷ G. LAPORTE, *op.cit.*, p. 46 ss e H. LECOMTE, *Options for Future ACP-EU Trade Relations*, Maastricht, 1998, p. 6

²²⁸ *Economic partnership agreement L. 289/I/4*, on 30 october 2008 between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part.

²²⁹ Quest’opinione è stata sostenuta, tra gli altri, dall’economista Ha JOON CHANG nell’opera *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Londra, 2002, p 116 ss. e A. MONTOUTE, K.VIRK, *op.cit.* p. 55 ss.

²³⁰ T. A. OYEJIDE, *Costs and Benefits of ‘Special and Differential Treatment in GATT/WTO: An african Perspective*, in A. OYEJIDE AND W. LYAKURWA (eds.), *Africa and the World Trading System*, vol. 1, Trenton and Asmara, 2005, pp. 196 ss.

²³¹ Oltre il 75% delle importazioni europee, originate dagli Stati ACP, consiste in prodotti di base, nello specifico il 23,8% e 42% delle importazioni provengono rispettivamente dal settore agricolo e minerario. S. BARTELT, *op.cit.*, p. 10.

commerciali e sull'avviamento di un dialogo politico costante per aumentare gli investimenti nei Paesi ACP²³². Al contrario, gli Stati ACP preferiscono strategie che diano la priorità agli aiuti finanziari, stanziandone ulteriori a quelli statuiti dal FES, per ridurre i costi legati alle politiche di mercato e rimuovere i vincoli sull'offerta che ostacolano la competitività degli Stati ACP nel commercio internazionale²³³.

Inoltre, gli Stati ACP muovono la critica all'UE di aver violato un concetto fondamentale della politica allo sviluppo sostenibile: secondo gli stessi, infatti, i programmi di sviluppo sono stati elaborati dall'UE considerando maggiormente la *policy* delle Organizzazioni internazionali economiche, in primis quella dell'OMC, rispetto alle priorità nazionali degli Stati o regioni destinatarie²³⁴, esponendo, così, gli Stati ACP ai rischi che derivano in caso di eventi negativi dell'economia mondiale come la crisi finanziaria del 2008²³⁵. Altre diversità di pensiero si sono riscontrate durante la fase finale dei negoziati per gli APE, in quanto, oltre a differenze riguardo al rispetto del termine di entrata in vigore degli accordi di partenariato economici²³⁶, la Commissione europea aveva l'intenzione di includere, negli APE, le *Singapore issues*, come era avvenuto per l'Accordo di Cotonou, al fine di facilitare l'entrata delle società europee nei mercati dei Paesi ACP. Al contrario, i Paesi ACP preferivano mantenere tali tematiche fuori dai negoziati fino a quando non fosse stata attuata la disciplina delle materie già presenti negli accordi multilaterali dell'OMC²³⁷. In definitiva, è stata avallata la posizione dell'UE e ciò ha dimostrato che il potere decisionale degli Stati ACP, nel dialogo politico, è stato limitato²³⁸. Il rischio che l'UE potesse limitare il potere decisionale degli Stati ACP è stato testimoniato anche dalla delucidazione del Ministro del commercio e industria

²³² S. BILAL, C. BRAUN-MUNZINGER, *EPA Negotiations and Regional Integration in Africa: Building or Stumbling Blocks? Trade Policy Review* 3,2010, p. 89.

²³³ Risoluzione ACP-UE/101.905/15/fin, del 7 settembre 2015, su quarant'anni di partenariato: valutazione dell'impatto su commercio e sviluppo nei paesi ACP e prospettive di relazioni durevoli tra i paesi ACP e l'UE. Sul punto, A. MONTOUTE, K. VIRK, *op.cit.*, p. 12.

²³⁴ P. GOODISON, *EU Trade Policy & the Future of Africa's Trade Relationship with the EU*, in *Review of African Political Economy*, vol. 32, 2007, p. 250.

²³⁵ Gli Stati ACP hanno convenuto che la crisi del 2008 ha rivelato la vulnerabilità dei loro sistemi economici; inoltre, incrementando il debito pubblico ed estero e ostacolando la crescita statale in ragione della diminuzione del livello degli investimenti, lo sviluppo sociale e commerciale è sceso. Sipopo Declaration, ACP/28/065/12 [Final], on 14 december 2012, "*The future of the ACP Group in changing world: challenges and opportunities*".

²³⁶ La Commissione europea si è assunta l'impegno di rispettare i termini di scadenza indicati nell'Accordo di Cotonou, al contrario degli Stati ACP che hanno chiesto più tempo al fine di concludere accordi maggiormente favorevoli ai loro interessi. M. ARGIBAY, G. CELORIO *Dizionario per una campagna attiva- Concetti fondamentali per il dibattito sugli Accordi di Partenariato Economico fra l'UE e i paesi ACP*, Hegoa, Bilbao e Vitoria-Gasteiz, 2009, p. 23.

²³⁷ M. ARGIBAY, G. CELORIO, *Dizionario per una campagna attiva cit.*, 2009, p. 22 s.

²³⁸ Sipopo Declaration, ACP/28/065/12 [Final], on 14 december 2012, "*The future of the ACP Group in changing world: challenges and opportunities*".

della Namibia, Calle Schlettwein, durante i negoziati per la conclusione dell'APE tra gli Stati del SADC e l'UE, in cui ha sostenuto che la partecipazione alle relazioni economiche future con l'UE sarebbe dipesa dalla flessibilità lasciata allo Stato africano nel definire le strategie di industrializzazione e prosperità per il proprio Paese²³⁹. Inoltre, anche il coinvolgimento dei parlamentari nazionali, delle autorità locali e della società civile appare ridotto, nonostante l'Accordo di Cotonou riconosca loro un ruolo fondamentale nella cooperazione economica ACP-UE²⁴⁰. L'attività degli attori non statali ACP è rallentata dalle dinamiche che hanno governato i finanziamenti agli stessi Paesi ACP per i programmi di sviluppo ed economici, in quanto sono gestiti in maggioranza da organi di supporto dell'UE e questo origina l'affidamento prevalente di progetti e piani di cooperazione ad organizzazioni europee. In definitiva, il numero di occasioni in cui gli attori non statali partecipano alle relazioni di cooperazione politica, di sviluppo ed economica è assai ridotto, a causa del carattere stato-centrico delle relazioni ACP-UE²⁴¹.

5. Prospettive future dei rapporti tra l'Unione Europea e Paesi ACP

Il 15 luglio 2016, in attesa della definizione delle relazioni tra l'UE e gli Stati ACP, è stata pubblicata una valutazione dei primi quindici anni di attuazione dell'Accordo di Cotonou²⁴². In ragione delle riflessioni formulate precedentemente, l'UE e gli Stati ACP ritengono fondamentale adattare la futura cooperazione ACP-UE all'evoluzione del contesto internazionale. L'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE ha affermato che, per migliorare l'efficacia della cooperazione e renderla capace di affrontare le questioni globali, occorre conservare l'*acquis* ACP-UE, riproponendo un accordo di carattere universale che impegni le Parti all'eliminazione della povertà e alla promozione dello sviluppo sostenibile degli Stati ACP, a cui affiancare accordi regionali adattati alle specifiche esigenze dell'UE e delle regioni interessate²⁴³. L'UE e gli Stati ACP auspicano che la cooperazione ACP-UE, dopo il 2020, possa

²³⁹ M. THOMAS, *Namibia's Fate on EPAs to Be Decided Soon*, in *The Namibian*, del 23 settembre 2013, consultabile online sul sito <https://www.namibian.com.na>.

²⁴⁰ Risoluzione 2016/2053 (INI), del 4 ottobre 2016, del Parlamento europeo sul futuro delle relazioni ACPUE dopo il 2020.

²⁴¹ ECDPM, *Involving Non State Actors and Local Governments in ACP-EU Dialogue*, 2000, pp.4 ss.

²⁴² Documento di lavoro {SWD (2016) 260}, del 15 luglio 2016, della Commissione europea relativa all'evoluzione dell'Accordo di partenariato di Cotonou.

²⁴³ Progetto di relazione AP101.905v01-00, del 7 settembre 2015, dell'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE, su quarant'anni di partenariato: valutazione dell'impatto su commercio e sviluppo nei paesi ACP e prospettive di relazioni durevoli tra i paesi ACP e l'UE.

includere nuove regioni geografiche, come il Nord Africa, e gruppi, in funzione degli interessi o bisogni specifici, e che gli accordi di partenariato economico siano assunti alla luce della politica delle Organizzazioni regionali e sub regionali. In futuro, gli Stati parte dei futuri rapporti di partenariato dovranno continuare a promuovere i principi democratici, lo stato di diritto, i diritti umani universali e il buon governo²⁴⁴. In merito a quest'ultimo principio, il Parlamento europeo ha fiducia nel raggiungere il consenso degli Stati ACP nell'includere sotto il titolo di "elementi essenziali" anche il buon governo al fine di assicurarne maggiormente il rispetto. Fino ad oggi, infatti, solamente in un caso (nei confronti della Liberia²⁴⁵) il buon governo è stato sottoposto a processo di consultazione, ai sensi dell'articolo 97 dell'Accordo di Cotonou. Le consultazioni sono state avviate dall'UE il 23 luglio 2001 contro il governo libico ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di Cotonou del 2000. La decisione è stata assunta alla luce delle violazioni agli obblighi derivanti dall'articolo 9 dell'Accordo dal governo libico nel 1997. In aggiunta era stata assunta anche violazione del requisito di buon governo in quanto atti di grave corruzione erano stati realizzati. Le consultazioni si sono svolte in un aperto e costruttivo dialogo con i rappresentanti delle istituzioni libiche che hanno assunto l'impegno di mettere in atto le misure elaborate dall'UE ai sensi degli articoli 96 e 97. Il 25 marzo 2002, alla luce dei risultati positivi del monitoraggio della Liberia nelle attuazioni delle misure risolutive, il Consiglio dell'UE ha deciso di chiudere il processo consultativo²⁴⁶. La dimensione politica è stata argomento centrale nelle consultazioni per il rinnovo delle relazioni ACP-UE, alla luce della scarsa attuazione da parte degli organi istituzionali UE e degli organi degli Stati ACP durante questi anni. È necessario un impegno solido, continuo e globale da parte degli Stati e degli attori non statali, al fine di condividere le esperienze acquisite ed intensificare l'applicazione delle procedure di consultazione, ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di

²⁴⁴ N. KEIJZER, L. BARTELS, *Assessing the Legal and Political Implications of the Post-Cotonou Negotiations for the Economic Partnership Agreements*, in *Discussion Paper*, n. 4, 2017, p. 13 e Centre for Conflict Resolution (CCR), *The African, Caribbean, and Pacific (ACP) Group and the European Union (EU)*, seminar report, Cape Town, South Africa, January 2014.

²⁴⁵ Proposta di decisione del Consiglio COM/2002/0103 def. che conclude la procedura di consultazione della Liberia ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di Cotonou e Decisione del Consiglio 2002/274/CE, del 25 marzo 2002, che conclude la procedura di consultazione avviata con la Liberia ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di partenariato ACP-CE.

²⁴⁶ Consultabile *online* sul sito <http://eur-lex.europa.eu>

Cotonou²⁴⁷. Le Parti dell'Accordo concordano che, al fine di tutelare la pace e la sicurezza internazionale, è prioritario combattere il terrorismo e l'estremismo nonché le forme di criminalità organizzata con un più costante dialogo e prevenzione sulle cause e le conseguenze di questi fenomeni. Inoltre, il Gruppo degli Stati ACP intende assumere un ruolo maggiore nell'Organizzazione internazionale per le migrazioni²⁴⁸ (OIM) e auspicando che tale decisione comporti, ulteriormente, maggior rilievo agli attori statali e non statali inclusi nelle future relazioni ACP-UE²⁴⁹.

In ambito economico e finanziario sono sorte alcune preoccupazioni alla luce dei risultati negativi registrati nei primi sedici anni di cooperazione ACP-UE. L'eccessiva fluttuazione dei tassi di cambio della moneta nazionale e la mancata solidità delle operazioni economiche, che hanno caratterizzato l'economia mondiale degli ultimi anni, continuano ad ostacolare, come era già avvenuto in passato, l'aumento degli investimenti esteri e una buona gestione del bilancio. È interesse dell'UE e degli Stati ACP pianificare strategie economiche efficienti e differenziate per ogni Stato o regione ACP ed incentivare una rinnovazione del contesto politico ed imprenditoriale considerato²⁵⁰. Per raggiungere tale scopo, in futuro, l'UE e i raggruppamenti dei Paesi ACP dovranno trovare un consenso sulle questioni incluse negli accordi bilaterali ACP-UE che, ad oggi, sono ancora indefiniti. Infine, è necessario che l'UE abbandoni il ruolo di predominio che ha assunto sugli Stati ACP dalla fine del periodo coloniale, se vuole costruire relazioni commerciali esterne con i PVS, giungendo a considerare maggiormente gli Stati ACP come pari nell'elaborazione del sistema di cooperazione commerciale. Quindi è auspicabile che nei futuri accordi di partenariato le priorità e gli interessi degli Stati ACP abbiano un'importanza centrale²⁵¹. È di interesse generale migliorare anche il sistema di assistenza finanziaria dell'UE a favore dei Paesi ACP. Alla luce di ciò, il Parlamento europeo propone di incrementare il sostegno della Banca europea per gli investimenti verso i finanziamenti privati, a condizione che vengano rispettati i diritti umani

²⁴⁷ S. BILAL and F. RAMPA, *Alternative (to) EPAs: Possible scenarios for the future ACP trade relations with the EU*, in *Policy Management Report*, n. 11, p. 5 ss.

²⁴⁸ L'Organizzazione Mondiale per le migrazioni (IOM) è stata fondata nel 1957 in seguito ai movimenti migratori generatisi dopo la seconda guerra mondiale, occupandosi. Negli anni '50, dell'inserimento di circa 11 milioni di persone che erano state allontanate dalla loro patria. Ad oggi l'Organizzazione ha esteso le sue funzioni diventando la principale agenzia internazionale che collabora con le autorità governative al fine di gestire i flussi migratori e promuove strategie di rispetto della dignità umana di ogni persona. Consultabile *online* al sito <http://www.italy.iom.int>

²⁴⁹ G. LAPORTE, *The Cotonou Partnership Agreement* cit. p. 9 ss

²⁵⁰ F. LONG, *The Political Economy of EEC Relations with African, Caribbean and Pacific States*, Oxford, 2013 p. 147.

²⁵¹ G.M. Manrique, "ACP-EU relations after 2020: review of options", 2013, pp. 7 ss.

internazionali contestualmente alle norme di protezione sociale e ambientale. Inoltre, il Parlamento europeo reputa che l'iscrizione nel bilancio dell'UE del FES sia una decisione efficace per poter incrementare lo sviluppo sostenibile, il controllo democratico e la coerenza del finanziamento allo sviluppo dell'UE. Tuttavia, l'organo europeo mette in risalto che, per poter includere il FES nel *budget* dell'UE, è necessario stanziare una riserva garantita per lo sviluppo finanziario per i PVS del gruppo di Stati ACP. Di opinione opposta sono gli Stati ACP, che esprimono la propria preferenza nel mantenere il Fondo fuori dal bilancio EU, in quanto, nell'attuale forma, assicura prevedibilità nella programmazione di progetti e strategie finanziarie²⁵².

In merito alla cooperazione di sviluppo, il settore delle infrastrutture nei Paesi ACP, compresi i trasporti sostenibili e le reti energetiche, rappresenta per le Parti firmatarie dell'Accordo di Cotonou uno strumento per poter velocizzare, in futuro, l'integrazione economica regionale e migliorare le condizioni di vita delle popolazioni interessate, in ragione del fatto che si agevola la mobilità nelle aree maggiormente urbanizzate. Attenzione particolare dell'UE è rivolta anche alla diffusione delle tecnologie dell'informatica e delle comunicazioni, in quanto il conseguente ampliamento dell'accesso alle risorse digitali, porta all'evoluzione delle tecnologie e delle scienze e all'aumento degli investimenti esteri²⁵³. A tal proposito, gli Stati ACP devono preparare, per le future relazioni commerciali, un contesto politico stabile in cui si affrontino le difficoltà commerciali ed economiche nazionali e si intraprendano costanti colloqui con l'UE. In definitiva tali sforzi faciliteranno, in futuro, l'inclusione di ulteriori materie di scambio negli accordi bilaterali di partenariato economico ACP-UE, previo consenso delle Parti, e sarà anche possibile attuare politiche volte ad eliminare le barriere tariffarie, accordare normativamente i sistemi commerciali e finanziari degli Stati ACP e migliorare la politica della concorrenza, dei diritti di proprietà intellettuale e dei diritti dei lavoratori. Inoltre i Paesi ACP ritengono che, attuando tali dettami, sarà possibile diversificare anche le esportazioni, incrementando l'indipendenza degli Stati ACP verso i loro *partner* commerciali²⁵⁴.

²⁵² ECDPM, *Differentiation in ACP-EU cooperation: implications of the EU's agenda for change for the 11th EDF and beyond*, in *ECDPM Discussion Paper*, n. 134, 2012.

²⁵³ A. FLINT, *op. cit.*, p.65 ss. e EUROPEAN COMMISSION, *CAP Expenditure in the Total EU Expenditure*, 2015

²⁵⁴ Sipopo Declaration, ACP/28/065/12 [Final]

Il rinnovo della cooperazione è influenzato dalle “nuove sfide” del secolo, come il cambiamento climatico e il degrado ambientale²⁵⁵ nonché dalle minacce terroristiche, che compromettono la stabilità sociale ed economica internazionale. In particolare, l’Organizzazione economica regionale europea ritiene che bisogna varare misure di gestione sostenibile di risorse naturali quali foreste, fauna e risorse minerarie, e di conservazione delle biodiversità e degli ecosistemi²⁵⁶. Inoltre, l’UE, contribuendo, attraverso la sua politica estera, a realizzare un mondo pacifico e sicuro, ravvisa che i futuri rapporti pacifici con gli Stati ACP debbano essere regolamentati applicando, anzitutto, i principi della Carta dell’ONU del 1945, e del diritto internazionale²⁵⁷. In particolare, poiché la sicurezza, la pace e il rispetto ambientale sono condizioni fondamentali dello sviluppo sostenibile degli Stati ACP, l’Organizzazione economica regionale europea e gli Stati ACP ritengono di doversi impegnare ad un approccio di analisi approfondita delle ragioni delle problematiche e delle varie dimensioni dell’agire, in stretta collaborazione con le Organizzazioni regionali interessate e l’ONU²⁵⁸.

In merito alle prospettive future dell’Africa, la Commissione europea e l’Alto Rappresentante dell’UE presumono che l’Africa possa potenziare notevolmente gli attuali risultati commerciali e di sviluppo, grazie ad una maggiore cooperazione nazionale, regionale e internazionale e più stabilità dei sistemi governativi. La povertà, la disoccupazione e la disuguaglianza restano elevate in Africa in ragione anche delle crisi di governo che minacciano la pace e la sicurezza, nonché lo sviluppo continentale. Gli Stati ACP, le Organizzazioni economiche africane²⁵⁹ e l’UE convengono che sono necessari urgenti interventi sulla pace, la stabilità e lo

²⁵⁵ L’UE ha dato grande attenzione all’Accordo di Parigi siglato il 12 dicembre 2015 da 195 Paesi della comunità internazionale. L’atto convenzionale ha definito un piano d’azione per limitare il riscaldamento globale la cui attuazione deve avvenire entro il 2018 secondo la decisione assunta nella 22^a Conferenza delle Parti (COP22) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici tenutasi dal 7 al 18 novembre 2016. L’obiettivo generale è quello di mantenere il riscaldamento ambientale del XXI secolo sotto i 2° Celsius oltre a sostenere gli Stati in via di sviluppo nel migliorare le loro capacità nel gestire le problematiche sui cambiamenti climatici. Il gruppo di lavoro dei rappresentanti ACP sulle future prospettive ha incentrato il *report* finale sugli impegni da assumere anche per mitigare i cambiamenti climatici. Consultabili online sul sito <http://unfccc.int/> e www.acp.int

²⁵⁶ J. MORIN, R. NADEAU, *Environmental Gems in Trade Agreements Little-known Clauses for Progressive Trade Agreements*, in *CIGI Papers* n. 148, 2017, p. 4.

²⁵⁷ Sipopo Declaration, ACP/28/065/12 [Final].

²⁵⁸ G. LAPORTE, *The Cotonou Partnership Agreement*, cit., p. 9 ss.

²⁵⁹ A tal proposito l’Unione Africana ha pubblicato il 21 settembre 2015 l’Agenda 2063 in cui è riportata una strategia di trasformazione socio-economica dell’Africa per i prossimi cinquant’anni e cerca di accelerare le iniziative già esistenti per la crescita e lo sviluppo sostenibile. Alla luce di ciò il rispetto e la difesa dei diritti umani, della democrazia e dell’uguaglianza di genere sono fra i propositi generali di tale strategia. Consultabile *online* sul sito <https://au.int>.

sviluppo che coinvolgano anche gli Stati non appartenenti al Gruppo degli Stati ACP e con il sostegno dell'ONU²⁶⁰.

²⁶⁰ D. FRISCH, *The Future of ACP-EU Relations Beyond 2020 An update of my personal reflections*, in *Discussion Paper*, n. 172, Maastricht, 2015, p.5.

CAPITOLO III

L'APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI COTONOU DA PARTE DELLE ORGANIZZAZIONI ECONOMICHE REGIONALI AFRICANE.

Sommario: **1.** Il ruolo dell'ECOWAS e dell'UEMOA nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con l'Africa occidentale; - **2.** Il ruolo del SADC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con i Paesi della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe; - **3.** Il ruolo dell'EAC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con i Paesi della Comunità dell'Africa orientale; - **4.** L'Area Tripartita di Libero Scambio (TFTA); - **5** L'Area Tripartita di Libero Scambio e le relazioni con l'Unione Europea.

1. Il ruolo dell'ECOWAS e dell'UEMOA nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con l'Africa occidentale

Nell'ambito delle trattative per l'Accordo di partenariato economico tra l'Africa occidentale e l'UE, la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale²⁶¹ e l'Unione economica e monetaria ovest-africana²⁶² (UEMOA) hanno ottenuto un mandato di negoziazione in nome e nell'interesse dei rispettivi Paesi membri e della

²⁶¹Il 28 maggio 1975, con il Trattato di Lagos (Nigeria), è stata costituita l'ECOWAS, un'Organizzazione economica regionale africana finalizzata alla cooperazione ed integrazione in ambito economico e monetario fra i quindici Stati membri. Il 24 luglio 1993, alla luce degli scarsi risultati, il Trattato di Lagos è stato revisionato al fine di rafforzare il processo di integrazione. La zona di libero scambio dell'ECOWAS, in vigore dal 1° gennaio 2000, non ha ancora prodotto benefici sostanziali, in quanto i beni di prima necessità nonché quelli legati all'agricoltura e all'allevamento sono ancora sotto tributo doganale statale, impedendo la liberalizzazione dei settori principali del mercato dell'Africa occidentale. J. UKAIGWE, *ECOWAS Law*, Londra, 2016, p.4. e Consultabile *online* sul sito <https://www.africaeffari.it>

²⁶² L'UEMOA è stata costituita con il Trattato firmato a Dakar (Togo) il 10 gennaio 1994, al fine di attuare l'integrazione economica degli otto Stati aventi il franco CFA quale moneta comune, Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea-Bissau, Mali, Niger, Senegal, Togo. A tal proposito l'UEMOA ha elaborato un piano di riduzione graduale dei dazi doganali *intra*-regionali, in vigore dal 1° gennaio 2000, mentre sulla regolamentazione della valuta l'autorità designata è la Banca centrale dell'Africa orientale (BCEAO), fondata il 4 aprile 1959. Il 28 febbraio 2003 la BCEAO e l'UEMOA hanno costituito una struttura interbancaria regionale (*Interbank Monetary Association*) che ha definito uno spazio di dialogo tra più di 100 banche istituite negli otto Stati membri dell'Organizzazione economica regionale africana, con la finalità di miglioramento dell'integrazione finanziaria. Il sistema di unione doganale ha incrementato il commercio intra-UEMOA dal 10%, nel 1994, al 16%, nel 2000, rispetto al valore totale degli scambi dei Paesi membri e il livello è cresciuto negli anni. OECD, *The Development Dimension Regional Perspectives on Aid for Trade*, Parigi, 2014, p. 166. INTERNATIONAL MONETARY FUND, *West african economic and Monetary Union*, n.17, Washington, 2017, p. 2.

Mauritania²⁶³. Durante le trattative²⁶⁴, i rappresentanti degli Stati dell’Africa occidentale si sono raggruppati nella *Regional Negotiating Committee* (RNC) che ha interagito con la Commissione europea, l’organo competente a negoziare i trattati internazionali per conto dell’UE. Una delle competenze della Commissione europea, indicate in modo esemplificativo nell’articolo 17 TUE, è quella di rappresentanza dell’UE nei suoi rapporti internazionali. In particolare l’organo costitutivo europeo, assieme al Consiglio dell’UE e con l’assistenza dell’Alto rappresentante per gli affari esteri e la sicurezza comune, deve assicurare la coerenza, da una parte, tra i vari settori dell’azione esterna dell’Organizzazione economica regionale europea, dall’altra, tra questi settori e le altre politiche. La Commissione europea, ai sensi dell’articolo 218 TFUE, deve adottare una raccomandazione da presentare al Consiglio dell’UE sull’avviamento dei negoziati con Stati terzi o Organizzazioni internazionali. A seguire se il Consiglio accoglie la raccomandazione, autorizzando l’avvio dei negoziati, la Commissione assume il ruolo di negoziatore per nome e nell’interesse dell’UE salvo quando l’accordo “previsto riguardi esclusivamente o principalmente la politica estera e di sicurezza comune”. Durante i negoziati la Commissione europea assume le decisioni sotto l’autorità del Consiglio dell’UE che può assumere delle direttive e designare un comitato speciale che l’organo negoziatore deve consultare durante le trattative. Infine al Consiglio dell’UE è attribuito la competenza di concludere *l’iter* negoziale, stipulando l’accordo su proposta della Commissione europea²⁶⁵. Tuttavia, alla luce della mancata firma da parte del Gambia e della Nigeria, l’Accordo di partenariato economico non è ancora entrato in vigore.

²⁶³ Il 10 luglio 2014 i Capi di Stato e di Governo hanno autorizzato il Presidente della Commissione ECOWAS e dell’UEMOA ad entrare in accordi con l’Islamica Repubblica della Mauritania, che faceva parte dell’ECOWAS la quale, in seguito al mancato pagamento delle quote d’associazione per oltre 16 anni, nel 2000 ha deciso di revocare la *membership*. Il 5 maggio 2017 la Mauritania ha approvato l’accordo di associazione con l’Organizzazione economica regionale africana, con conseguente inclusione del Paese nella politica di cooperazione con l’UE A. PAZZANITA, *Historical Dictionary of Mauritania*, United States of America, 2008, p.177.

²⁶⁴ Allo scadere del termine ultimo per la conclusione dei negoziati, l’ECOWAS e la Commissione europea non hanno definito le trattative e l’Organizzazione economica regionale africana ha chiesto di prorogare il termine negoziale di tre anni. La Commissione europea, su incoraggiamento del Parlamento europeo, ha accettato di continuare i negoziati dopo il 1° gennaio 2008, comprendendo le preoccupazioni di alcuni Stati membri dell’ECOWAS circa il rischio che l’APE potesse generare squilibri nell’economia regionale, come la sostituzione del commercio locale e regionale con importazioni europee e le conseguenze economiche derivate dall’eliminazione delle tariffe preferenziali stabilite per il periodo preparatorio. Il 9 dicembre 2014, il Consiglio europeo ha siglato l’accordo di partenariato in nome dell’UE e il 16 dicembre 2016, in occasione della quarantaseiesima sessione ordinaria dell’assemblea dei Capi di Stato e di Governo degli Stati ECOWAS, la maggioranza dei Paesi membri ha firmato l’APE, ad eccezione del Nigeria e del Gambia. M. GORETTI and H. WEISFELD, *Trade in the WAEMU: Developments and Reform Opportunities*, in *IMF Working Paper*, 2008, p. 16.

²⁶⁵ U. VILLANI, *Istituzioni di Diritto dell’Unione europea*, Bari, 2013, pp. 230 ss.

Le Parti negoziatrici hanno affermato, nella I Parte dell'APE, che il sistema di cooperazione economico comporterà dei benefici per l'Africa occidentale in termini commerciali e la riduzione progressiva della povertà, attraverso l'eliminazione degli ostacoli sia tariffari che non²⁶⁶. Inoltre, secondo l'UE e l'ECOWAS, l'APE promuoverà la graduale e regolare integrazione degli Stati dell'Africa occidentale nell'economia mondiale. Questa previsione positiva non è stata condivisa da una parte della società civile africana²⁶⁷, siccome si teme che l'attuazione dell'APE possa produrre un accesso asimmetrico del mercato estero a sfavore della maggioranza degli Stati africani²⁶⁸.

Nella prima delle tre fasi in cui sono stati suddivisi i negoziati²⁶⁹, i rappresentanti dell'ECOWAS e dell'UE si sono focalizzati su misure che potessero consolidare e rafforzare l'integrazione economica e commerciale in Africa occidentale e incrementare la competitività degli Stati africani nel commercio internazionale, attraverso l'individuazione di aree d'azione e di strumenti d'intervento: 1) la definizione del sistema di liberalizzazione del mercato dell'Unione Europea e dell'Africa occidentale anche attraverso la costituzione di un'unione doganale dell'ECOWAS; 2) la definizione di *standard* tecnici in armonia con le disposizioni dell'OMC e valide per entrambe le Parti dell'Accordo; 3) l'instaurazione di una dimensione di sviluppo dell'Accordo di partenariato economico; 4) la risoluzione di dispute legate al commercio dei prodotti, dei servizi e degli investimenti²⁷⁰. In merito alla soluzione delle controversie che potrebbero sorgere tra l'UE e gli Stati dell'ECOWAS e dell'UEMOA, la IV Parte dell'APE riconosce una prima fase di consultazioni avviate dalla Parte che accusa un danno, secondo il sistema di risoluzione delle controversie *ex art 96-97* dell'Accordo di Cotonou. In seguito, nel caso in cui non si fosse raggiunta una soluzione soddisfacente per entrambe le Parti,

²⁶⁶Di preciso già il 95% del totale dei prodotti e servizi dell'Africa occidentale entra nel MEC libero da dazi o tributi equivalenti, mentre la restante parte – essenzialmente di provenienza agricola - è sottoposta a ribassi tariffari.

²⁶⁷ Questa opinione è stata seguita, ad esempio, da una parte di fornitori di alimenti base degli Stati membri dell'UEMOA che hanno temuto un aumento dei costi di produzione unitamente ad una diminuzione dei loro profitti. Vedi A. COSTE e E. UEXKULL, *Benefits of the ECOWAS CET and EPA will outweigh costs in Nigeria, but competitiveness is the real issue*, in *Africa trade policy notes*; n. 43, Washington, DC, 2015 p. 2.

²⁶⁸A. COSTE e E. UEXKULL, *op. cit.* p. 2.

²⁶⁹ I negoziati si sono svolti alternativamente a Bruxelles e nell'Africa occidentale, e sono stati sviluppati attraverso incontri di Esperti tecnici, di Alti Funzionari e di Capi Negoziatori.

²⁷⁰ La IV Parte dell'Accordo di partenariato riconosce, in merito alla soluzione delle controversie che potrebbero sorgere tra l'UE e gli Stati dell'ECOWAS e dell'UEMOA, una prima fase di consultazioni avviate dalla Parte che accusa un danno secondo il sistema di risoluzione delle controversie *ex art 96-97* dell'Accordo di Cotonou. In seguito, nel caso non si fosse raggiunta una soluzione soddisfacente per entrambe le Parti, sarà avviata una procedura di mediazione o di arbitrato. Tuttavia, non avendo l'APE prodotto ancora i suoi effetti, il sistema di risoluzione delle controversie non è stato mai applicato.

sarà avviata una procedura di mediazione o di arbitrato. Tuttavia, non avendo l'APE prodotto ancora i suoi effetti, il sistema di risoluzione delle controversie non è stato mai applicato. Durante i negoziati le Parti hanno discusso la proposta di un'unione doganale dell'ECOWAS (*ECOWAS Custom Union*) attraverso l'estensione della tariffa esterna comune degli Stati membri dell'UEMOA ai rimanenti Paesi ECOWAS, che non posseggono la medesima valuta²⁷¹. La questione del sistema dell'unione doganale dell'ECOWAS è apparsa di grande rilevanza per le Parti dell'APE tra l'Africa occidentale e l'UE poiché l'applicazione di un unico dazio doganale esterno per tipo di prodotto faciliterà la liberalizzazione del mercato dell'Africa occidentale ai prodotti europei secondo gli accordi di partenariato economici unitamente al miglioramento dell'integrazione regionale africana²⁷². Le Commissioni dell'ECOWAS e dell'UEMOA hanno concordato che il MEC sarà totalmente aperto ai prodotti dell'Africa occidentale dal primo giorno di entrata in vigore dell'APE.²⁷³ Al contrario, la regione africana dovrà gradualmente²⁷⁴ eliminare il 75% delle barriere tariffarie e non tariffarie ai prodotti europei entro il termine di venti anni dall'entrata in vigore della convenzione²⁷⁵. Il 25% del mercato africano, non incluso nei rapporti di partenariato con l'UE, invece, continuerà ad essere sottoposto al pagamento dei dazi dell'ECOWAS-CET²⁷⁶. I membri del "Network of Farmers' Organizations" (ROPPA), della "Platform of civil society in West Africa on the Cotonou Agreement" (POSCAO) hanno dimostrato criticità riguardo agli sforzi a cui la regione africana sarà sottoposta per la prima volta, quando il sistema di

²⁷¹ Il 27 luglio 1996, alla luce della necessità di supportare finanziariamente i programmi e i progetti dell'ECOWAS, l'Organizzazione economica africana ha costituito, attraverso un Protocollo, un tributo legato alle importazioni di prodotti provenienti da territori esterni all'Africa occidentale (*ECOWAS Community levy*). Secondo tale Protocollo, entrato in vigore il 1° gennaio del 2000, il tasso di imposta è stato fissato allo 0,5% del valore delle importazioni da Stati terzi. Con tali risorse sono state finanziate anche le attività della Commissione ECOWAS e delle istituzioni della Comunità. Il 25 ottobre 2013, nell'ambito della sessione straordinaria dei Capi di Stato e di Governo degli Stati membri dell'ECOWAS, le Autorità hanno deciso di definire l'*ECOWAS Common External Tariff* dal 1° gennaio 2015 unitamente all'adozione di un Regolamento comunitario sulle misure supplementari di protezione. Consultabile online sul sito <http://www.ecowas.int/>.

²⁷² F. BOURGUIGNON, B. PLESKOVIC, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Washington, 2006, pp. 170 ss.

²⁷³ Art. 10, par. 1, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMOA, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

²⁷⁴ La liberazione del mercato dell'Africa occidentale inizierà il 31 dicembre 2019 e si concluderà nel 2035. I prodotti saranno divisi in quattro categorie e le aliquote doganali saranno dimezzate in successione di cinque anni, ad eccezione della prima categoria che già dal 2019 sarà totalmente liberalizzata. V. JAN, D. NJINKEU, J. MAUR, A. COSTE, *ECOWAS economic partnership agreement with the EU and Nigerian trade and development*, 2014, p.4

²⁷⁵ Art. 10, par. 2, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMOA, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

²⁷⁶ Questa percentuale corrisponderà in media al 35% delle importazioni totali europee verso la regione africana. A. COSTE e E. UEXKULL, *op.cit.* p. 4.

liberalizzazione del mercato sarà applicato²⁷⁷. La dottrina²⁷⁸ ha previsto che nel 2035 non vi sarà un significativo miglioramento dell'accesso dei prodotti africani nel mercato europeo, in quanto dodici Paesi dell'Africa occidentale²⁷⁹ già beneficiano dell'eliminazione totale delle barriere tariffarie europee ad eccezione delle armi attraverso l'iniziativa *Everything But Arms*. Contemporaneamente gli stessi Paesi perderanno, in un lasso di tempo eccessivamente breve, importanti entrate legate alle esportazioni europee che rappresentano una delle voci principali delle economie nazionali dell'ECOWAS. Al contrario l'accesso al mercato straniero sarà incrementato per l'UE²⁸⁰ e per la Costa d'Avorio, Ghana²⁸¹, il Capo Verde, e la Nigeria²⁸².

La BM ha portato a termine un'analisi concernente l'impatto dell'unione doganale dell'ECOWAS e dell'APE su alcuni Stati dell'Africa occidentale ed è stato rilevato che i benefici per i consumatori nazionali²⁸³, per le società manifatturiere e i lavoratori saranno pressoché nulli, in ragione dell'arretratezza dello sviluppo del Paese considerato²⁸⁴. In particolare, la BM ha individuato due Stati, la Nigeria e il Ghana, in cui, se non si metteranno in atto riforme di sviluppo commerciale, il sistema *ECOWAS Custom Union* potrà anche far decrescere il livello di redditività del settore commerciale dei beni e quello societario, diminuendo conseguentemente anche la domanda del mercato del lavoro. Tuttavia, la BM ha ribadito che, attraverso

²⁷⁷ Consultabile *online* sul sito <http://www.twnafrica.org>

²⁷⁸ Dal 2006 ad oggi studiosi come A. Laborde, L. Robichaud, O. Tokgoz hanno elaborato analisi in merito agli effetti del sistema APE sugli Stati del Nord e Sud del mondo, sul punto si veda A. BOUËT, D. LABORDE, T. FOUSSEINI, *The European Union–West Africa Economic Partnership Agreement: small impact and new questions*, in *IFPRI Discussion Paper 01612*, 2017.

²⁷⁹ Solamente la Nigeria, la Costa d'Avorio, il Ghana e Capo Verde non sono PMA. Vedi A. BOUËT, D. LABORDE, T. FOUSSEINI, *op. cit.*, p. 1.

²⁸⁰ È stato registrato un notevole aumento dell'apertura del mercato dell'Africa occidentale pari a 2 punti percentuali rispetto ai valori complessivi dell'accesso ai mercati stranieri nonché l'effetto della riduzione delle misure di protezione alle esportazioni dall'Africa occidentale sarà ritardato rispetto alla situazione in questa regione. A. BOUËT, D. LABORDE, T. FOUSSEINI, *op. cit.*, p. 16

²⁸¹ È bene ricordare che il Ghana ha siglato e ratificato nel 2016 l'Accordo *ad interim* con l'UE finalizzato ad incrementare i benefici commerciali delle relazioni economiche. Quindi gli effetti positivi all'accesso al mercato europeo dei prodotti dello Stato africano attraverso l'APE devono essere ridimensionati alla luce dei già dei miglioramenti inficiati dalle relazioni parziali tra gli stessi. A. BOUËT, D. LABORDE, T. FOUSSEINI, *op. cit.*, p. 2

²⁸² D. LABORDE, T. FOUSSEINI, *op. cit.*, pp. 14 ss.

²⁸³ Per gli studiosi più critici verso l'APE, questo dato è altamente questionabile poiché molti consumatori con un basso salario sono impiegati nei settori che più sarebbero inficiati dalle importazioni europee producendo un decremento della domanda di lavoro nazionale. Di conseguenza il potere di acquisto cadrebbe per questi lavoratori. M. LANGAN, *Extraversion and the West African EPA Development Programme: realising the development dimension of the ACP-EU trade?*, in *Journal of Modern African Studies*, vol. 53, n. 3, 2015, p. 284.

²⁸⁴ O. MORRISSEY *Assessing Prospective Trade Policy: Methods Applied to EU-ACP Economic Partnership Agreement*, Oxon, 2011, pp. 27 ss.

riforme economiche che migliorino in *toto* il sistema commerciale nazionale, sarà possibile considerare il sistema unico doganale nonché i rapporti commerciali con l'UE un proficuo investimento sulla crescita economica e di sviluppo dell'Africa occidentale²⁸⁵.

Un altro obiettivo del sistema di partenariato economico tra l'UE e l'Africa occidentale, riportato nella III Parte della convenzione, è la realizzazione della dimensione di sviluppo del sistema di libero scambio, attraverso i finanziamenti dell'Organizzazione economica europea²⁸⁶. L'estensione all'ambito di sviluppo del sistema di cooperazione economica è sorta dai negoziatori dell'ECOWAS che hanno sottoposto all'attenzione delle controparti la richiesta di includere il programma "EPA Development Programme" (EPADP) nell'Accordo di partenariato economico. In ragione di ciò, l'EPADP avrà lo scopo di controbilanciare le perdite legate alle entrate degli Stati africani oltre ad assicurare condizioni di parità con l'UE²⁸⁷. L'Organizzazione economica regionale europea ha recepito questa richiesta, stabilendo che, nel momento in cui l'Accordo di partenariato economico entrerà in vigore, il programma sarà finanziato con una somma di 6.5 milioni di Euro provenienti dal *budget* europeo messo a disposizione per gli Stati ACP. La Commissione dell'ECOWAS ha accettato tale somma e ha sostenuto che l'UE dovrà anzitutto vincolare le risorse dell'EPADP per progetti di sviluppo del settore privato, al fine di rafforzare la competitività della regione africana²⁸⁸. Infatti, fin dall'inizio dei negoziati, è stato chiaro ai rappresentanti dell'ECOWAS che, il sistema di libero scambio dell'APE, porrà sotto una forte competizione il settore privato, soprattutto nell'ambito agricolo e manifatturiero, dei Paesi più poveri dell'Africa occidentale. La società civile dell'Africa occidentale è scettica sulla capacità dell'EPADP di trasformare il sistema di liberalizzazione in un'opportunità per lo sviluppo dell'Africa occidentale. Il *West African Civil Society Platform on the Cotonou Agreement*, ha giudicato le risorse messe a disposizione per il programma

²⁸⁵ RABALLAND, GAËL e E. MJEKI, *Nigeria's Trade Policy Facilitates Unofficial Trade but Not Manufacturing*, in *Putting Nigeria to Work – A Strategy for Employment and Growth*, Washington DC, 2010, pp. 203 ss. e WORLD BANK GROUP, *op.cit.*, pp. 7 e ss.

²⁸⁶ Art. 56, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMAO, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra

²⁸⁷ ECOWAS COMMISSION, *EPA Development Programme*, Vol I. Abuja, 2009, p. 23

²⁸⁸ M. DALLEAU e J. VAN SETERS, *Operationalising the West African EPA Development Programme: moving beyond the paperwork*, in *ECDPM Discussion Paper*, n. 121, Maastricht, 2011, pp. 1 ss.

insufficienti per poter incrementare lo sviluppo della regione africana e, nello specifico per il settore privato, rendendo necessario lo stanziamento di ulteriori fondi. Secondo il parere dei medesimi attori non statali, se il programma non sarà supportato da risorse addizionali, finanzierà singoli settori di sviluppo per un breve termine ma provocherà un collasso dell'importazione dei settori più redditizi, come quello dell'allevamento e quello agricolo in un termine più lungo²⁸⁹. La Commissione dell'ECOWAS ha compreso il timore degli attori non statali, tanto che ha deciso di stanziare risorse aggiuntive a quelle vincolate dall'UE nel 2010. Tale decisione è stata assunta anche alla luce del timore che l'UE finanzia il programma di sviluppo attingendo dalle risorse a disposizione per lo sviluppo del settore sociale, risorse fondamentali in Africa alla luce del basso livello di condizioni di vita beneficiate da una buona parte della popolazione²⁹⁰. Inoltre l'EPADP potrà incoraggiare gli investimenti esteri soprattutto nei settori di *export* con bassi valori di guadagno sebbene vi sia il rischio di conseguenze negative per i lavoratori impiegati nelle aree di lavoro dell'*import*, che potrebbero vivere una riduzione dell'offerta del mercato del lavoro in ragione di una maggiore domanda di mercato verso i prodotti europei²⁹¹. Alla luce di quello finora detto, sembra che le misure per poter rafforzare l'integrazione dell'Africa occidentale siano state delineate, mentre le perplessità rimangono sulla sufficienza delle risorse finanziarie dell'EPADP.

L'attenzione della Commissione dell'UE e dell'ECOWAS è ricaduta anche sugli *standard* tecnici e sulle misure sanitarie e fitosanitarie, considerate barriere non tariffarie al commercio transnazionale²⁹². Negli ultimi anni, l'UE ha elevato le barriere non tariffarie, con ricadute per il settore dell'*export* dei Paesi africani. In ragione di ciò l'ECOWAS ha sfruttato i negoziati dell'APE per poter ridefinire assieme all'Organizzazione economica regionale europea le barriere non tariffarie che non la ostacolassero nel suo commercio transcontinentale²⁹³.

²⁸⁹ Consultabile *online* sul sito <http://www.twnafrica.org>

²⁹⁰ NANTS, *The EU-West Africa Economic Partnership Agreement (EPA) Negotiations*, J. NDUWUGWE (a cura di), *Why Nigeria refused to sign EPA – ECOWAS, Leadership Nigeria*, Abuja, 2010, pp. 10 ss.

²⁹¹ C. NWOKE, *EU-ECOWAS Economic Partnership Agreement: Nigeria's role in securing development-focus and regional integration*, in *Nigerian Institute of International Affairs*, 2009, p.6 e ss.

²⁹² Art. 30, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMAO, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra

²⁹³ L. ONG'ONGE, *The EAC-EU Economic Partnership Agreement: Context, Content and Consequences*, Nairobi, 2015, p.7.

Infine è stato raggiunto, in virtù della disciplina dettata dalla II Parte, un accordo su una graduale liberalizzazione dei servizi degli Stati africani, promossa dai rappresentanti dell'ECOWAS attraverso la pianificazione dei programmi di sviluppo, l'industrializzazione del settore terziario e il potenziamento delle capacità commerciali degli agenti economici legati al commercio dei servizi. Gli Stati membri dell'ECOWAS hanno condiviso la stessa opinione, ravvisando l'impossibilità di realizzare un regime di libero scambio dei servizi efficiente, senza aver prima consolidato le capacità di produzione e il potere d'acquisto delle intere regioni considerate. In Africa il settore dei servizi è poco produttivo e per questo rappresenta una voce negativa sia per il commercio nazionale sia per quello internazionale. Questo vale anche nelle relazioni economiche commerciali tra l'UE e l'Africa occidentale²⁹⁴.

Un'altra questione su cui è stato fondato l'APE è quella del regionalismo dell'Africa occidentale. L'UE ha affermato che un sistema regionale più forte avrebbe riconosciuto maggiore sicurezza alle relazioni commerciali con gli Stati dell'ECOWAS²⁹⁵. Il regionalismo in Africa occidentale ha un carattere ancora debole in quanto gli Stati interessati esitano ancora ad armonizzare le loro politiche economiche per timore di cedere parte della loro sovranità in materia²⁹⁶ e, a causa di ciò, le esportazioni *inter-regionali* sono ancora alquanto scarse²⁹⁷. Tuttavia, durante i negoziati, è sorta la preoccupazione sulla riduzione graduale delle barriere tariffarie e non tariffarie che potrebbero determinare un maggiore isolamento economico della regione africana²⁹⁸. In alcuni casi, come la Costa d'Avorio e il Ghana, ciò

²⁹⁴ P. SHINGA, *The Preferential Liberalization of Trade in Services: Comparative Regionalism*, Cheltenham, 2014, p. 200.

²⁹⁵ Art. 50, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMAO, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

²⁹⁶ Nello specifico i progetti come il sistema doganale dell'ECOWAS sono al quanto rari in Africa occidentale e le trattative per la sua costituzione testimoniano le difficoltà degli Stati dell'Africa occidentale a privarsi dei loro poteri sovrani. Il raggiungimento di un'unica politica doganale è avvenuto attraverso il lavoro di mediazione dell'ECOWAS che, alla luce degli impegni assunti con l'UE circa l'apertura più semplificata del proprio mercato, ha dovuto mediare tra le opinioni divergenti dei propri Stati membri, poiché, da un lato, i PMA dell'Africa occidentale, come il Capo Verde e il Gambia, che ad oggi rappresentano la maggioranza dei componenti dell'ECOWAS, preferivano tariffe doganali comuni mediamente basse, al fine di importare senza difficoltà da altri Stati della regione africana; dall'altro, i Membri economicamente più avanzati, come la Nigeria, spingevano per definire dazi esterni maggiorati, al fine di evitare ripercussioni negative sui settori del proprio mercato più influenzati dalle entrate doganali. Sul punto vedi Q. DE ROQUEFEUIL, *op. cit.*, p.1

²⁹⁷ N. PIROZZI AND A. GODSÄTER, *The EU and Africa: Regionalism and interregionalism beyond institutions*, Barcellona, 2015, p. 9.

²⁹⁸ ICTSD, *An interview with Honourable Alhaji Mohamed Daramy, ECOWAS Commissioner for Trade, Customs and Free Movement of Persons and Goods*, in *ICTSD Trade Negotiations Insights*, 2010, n.9 p. 5

incrementerà la crescita economica anche attraverso una maggiore facilità nel reperire i beni intermedi finalizzati alla produzione di beni di consumo finale. In altri casi, invece, il sistema di libero scambio inficerà negativamente sui livelli di consumo. Ad esempio, l'economista Karingi ha sostenuto che le esportazioni togolesi verso il *partner* europeo dell'ECOWAS saranno destinate a decrescere e ciò avrà implicazioni sulle entrate del Togo²⁹⁹. Anche per poter evitare tali danni all'integrazione dell'Africa occidentale bisognerà valorizzare maggiormente i programmi di sviluppo regionali come l'EPADP³⁰⁰. L'ECOWAS sembra aver capito tale concetto promuovendo, parallelamente ai negoziati con l'UE, dei progetti regionali di sviluppo e di riduzione della povertà, intervenendo anche sul potenziamento delle infrastrutture economiche, la cui inefficacia e inadeguatezza ad oggi ha causato la limitata competitività dell'Africa occidentale. Perciò un'area di libero scambio proiettata allo sviluppo delle infrastrutture economiche dell'ECOWAS potrà sostenere gli Stati membri nel migliorare le loro capacità di produzione, nel ridurre il costo dei servizi infrastrutturali e nell'aumentare la competitività³⁰¹.

Il 30 giugno 2014 gli Alti funzionari dell'ECOWAS hanno firmato l'Accordo di partenariato economico a cui è seguita la firma e la ratifica dell'APE da parte degli Stati dell'Africa occidentale, ad eccezione del Gambia e della Nigeria, contrari alla perdita dei benefici derivanti dal sistema di preferenze tariffarie generalizzate. In particolar modo, la Nigeria è, ad oggi, la potenza economica più forte dell'Africa occidentale e conta più della metà della popolazione regionale, oltre a produrre circa la metà del Prodotto Interno Lordo (PIL) complessivo. Il Paese è focalizzato sullo sviluppo del settore industriale e sulla promozione di strategie di rafforzamento del loro peso economico nel mercato regionale e globale. La Nigeria è consapevole che la diminuzione della protezione doganale nazionale non comporterà dei benefici sostanziali se non dopo il 2035, anno in cui si concluderà la graduale liberalizzazione del mercato dell'Africa occidentale (anche sulla certezza di tali benefici il Paese ha palesato le sue perplessità). La BM ha rilevato che l'impatto dell'adozione del regime doganale dell'APE sulla protezione del commercio nazionale, sulle

²⁹⁹S. KARINGI, N. OULMANE, R. LANG, M. SADNI JALLAB & R. PEREZ, *Assessment of the Impact of the Economic Partnership Agreement between the ECOWAS Countries and the European Union*, New York, 2005, pp. 48

ss.

³⁰⁰ ICTSD, *op. cit.*, p. 5

³⁰¹ OECD, *op.cit.*, p. 169.

importazioni, e sulle perdite di entrate della Nigeria sarà abbastanza modesto, perché l'UE continuerà a contare solo il 23% delle importazioni nigeriane totali. La preoccupazione maggiore, una volta attuato completamente il regime dell'APE, sarà rivolta alla riduzione dei prezzi dei beni di consumo nazionali, in ragione della richiesta dei consumatori di rendere il mercato più competitivo. Un'opinione relativamente diversa è stata espressa dalla BM in merito all'impatto dell'APE sul settore d'impresa, in quanto è stato calcolato che le società nigeriane avranno le capacità per poter adattarsi velocemente alla riforma doganale. Tuttavia, contemporaneamente, ci sarà un innalzamento dei costi di produzione che peserà maggiormente rispetto ai benefici del sistema di liberalizzazione, destinati a decrescere in successione di tempo.

Alla luce di quanto esposto, si evince che nonostante la Nigeria non avrà un vantaggio notevole dall'Accordo di partenariato economico, le ripercussioni negative che l'Africa occidentale avrebbe se l'APE non fosse applicato, sarebbero maggiori, in quanto si priverebbe la regione africana di un'occasione per poter rivendicare il proprio ruolo nell'economia globale e sviluppare il proprio processo di integrazione economica³⁰².

2. Il ruolo della SADC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico con i Paesi della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe

Dopo dieci anni di trattative sotto il sistema di cooperazione dell'Accordo di Cotonou, l'UE e alcuni Stati membri della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe³⁰³ (SADC) hanno concluso i negoziati per l'applicazione dell'Accordo di partenariato economico, che è stato siglato il 10 giugno 2016 a Kasane (Botswana) ed è entrato in vigore il 10 ottobre 2016. Come per l'APE tra gli Stati dell'Africa

³⁰² V. JAN, D. NJINKEU, J. MAUR, A. COSTE, *op. cit.*, pp. 13 ss.

³⁰³ L'Organizzazione economica regionale africana è stata costituita il 17 agosto 1992 al fine di sostituire la Conferenza di coordinamento per lo sviluppo dell'Africa meridionale (*Southern African Development Coordination Conference - SADCC*). Attualmente gli Stati membri sono Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambico, Namibia, Repubblica Democratica del Congo, Seychelles, Sudafrica, Swaziland, Tanzania, Zambia e Zimbabwe. Dal 2008 è in forza un'area di libero scambio tra i Paesi SADC ed è stata programmata l'eliminazione graduale delle barriere doganali interne che sarebbe dovuta essere completata per il 2012. Nel frattempo, alcuni Stati membri hanno deciso di attuare autonomamente le disposizioni dello schema di liberalizzazione concordato. In termini pratici però l'Organizzazione non ha prodotto ancora risultati notevoli, poiché gli Stati membri hanno mostrato diffidenza a cederle il loro potere decisionale oltre al fatto che i Paesi della SADC sono componenti anche di altre Organizzazioni economiche regionali africane, che possono competere e impedire il raggiungimento degli scopi della SADC. M. DE LA ROSA, *The Cotonou Agreement and its Implications for the Regional Trade Agenda in Eastern and Southern Africa*, Washington, 2003, p. 4.

occidentale e l'UE, anche questo Accordo ha delineato le disposizioni per la costituzione del regime di libero scambio, nel rispetto dei diritti umani e alla luce delle priorità di sviluppo delle Parti.

Le trattative negoziali sono state condotte dalla Commissione europea e dal c.d. "Gruppo APE SADC", rappresentato dalle autorità nazionali di cinque Stati appartenenti alla SADC nonché dai membri dell'Unione Doganale dell'Africa meridionale³⁰⁴(SACU) ossia Sudafrica, Botswana, Namibia, Swaziland e Lesotho. Si è aggiunto ad essi il Mozambico, mentre l'Angola è rimasto un osservatore e potrà in futuro decidere se firmare l'Accordo. Questi Stati hanno preferito non cedere completamente il potere negoziale agli organi istitutivi della SADC, piuttosto hanno affidato loro un ruolo di coordinatore nelle fasi negoziali, oltre all'onere di mantenere attivo il dialogo con l'UE, anche dopo l'attuazione dell'Accordo di partenariato economico³⁰⁵.

L'APE SADC-UE può essere considerato come il risultato di specifiche idee e preferenze di responsabili politici a livello regionale e, soprattutto, nazionale. All'inizio dei negoziati degli accordi di partenariato economico, nel 2002, ci sono stati almeno sette progetti di cooperazione dell'Africa centrale, meridionale e orientale, oltre ai già costituiti rapporti commerciali tra l'Organizzazione economica europea e il Sudafrica. Tuttavia, gli Stati dell'Africa australe diversi da quelli del Gruppo APE SADC hanno deciso di partecipare ai negoziati degli accordi di partenariato economico con l'UE sotto la rappresentanza di ulteriori Organizzazioni economiche regionali africane, perché hanno ritenuto che interessi e priorità nazionali potessero essere meglio tutelati. Tale separazione ha configurato di conseguenza l'APE SADC-UE come un sistema di cooperazione *sub-regionale*. Questo carattere è stato ben compreso dalla SADC che ha avuto premura anche di raccordare le consultazioni negoziali per il sistema di partenariato economico con quelle avvenute assieme alle altre Organizzazioni economiche regionali africane, al

³⁰⁴ L'Organizzazione è stata costituita il 10 dicembre 1969 e comprende Sudafrica, Botswana, Namibia, Swaziland e Lesotho che hanno avuto l'intento di costituire un sistema di unione doganale con un'unica tariffa esterna e l'eliminazione di quella interna. L'Unione doganale dell'Africa meridionale trattiene anche una parte delle entrate doganali degli Stati membri per poterle redistribuire a secondo dei bisogni e priorità degli stessi. M. DE LA ROSA, *op.cit.*, p. 4.

³⁰⁵ P. MURRAY-EVANS, *Regionalism and African agency: negotiating an Economic Partnership Agreement between the European Union and SADC-Minus*, in *Third World Quarterly*, vol.36, 2015, p.12.

G. BERENDS, *What does the EU-SADC EPA really say? An analysis of the economic partnership agreement between the European Union and Southern Africa*, in *South African Journal of International Affairs*, vol. 23, n. 4, 2016, p. 473.

fine di pianificare parimenti la crescita economica, politica e di sviluppo omogenea nella regione³⁰⁶.

I rapporti commerciali tra l'UE e il Sudafrica erano già stati definiti da un accordo conosciuto come *Trade, Development and Cooperation Agreement* (TDCA), in vigore dal 2000. Tuttavia, in ragione della *membership* del Sudafrica nella SACU, gli altri Stati membri dell'Organizzazione economica regionale africana sono stati inclusi nella politica di libero scambio del TDCA. Per questa ragione, nel 2005, il Segretariato del SADC ha invitato il Sudafrica a prendere parte all'Accordo di partenariato economico tra l'UE e i Paesi SADC al fine di evitare che il regime di libero scambio concordato tra il Gruppo APE SADC e l'UE fosse limitato dal TDCA. L'UE ha accettato l'adesione del Sudafrica sotto la condizione che le misure di liberalizzazione del mercato europeo fossero diverse rispetto a quelle con i restanti Stati africani negoziatori³⁰⁷.

L'analisi della II Parte dell'Accordo di partenariato economico rivela che è stato costituito un sistema di libero scambio asimmetrico sia tra l'UE e gli Stati del Gruppo SADC sia fra gli stessi membri di quest'ultimo. Alla luce di ciò, ad eccezione di armi e munizioni (secondo la sopracitata iniziativa *Everything But Arms*), l'UE si era già impegnata ad aprire totalmente il proprio mercato ai prodotti e servizi di Botswana, Namibia, Swaziland, Lesotho e Mozambico, in quanto PMA. In definitiva non sono accorsi notevoli cambiamenti rispetto al sistema di cooperazione economica precedente per la maggioranza degli Stati dell'Africa meridionale. Al contrario, il Sudafrica ha beneficiato solamente dell'eliminazione dell'84% delle barriere doganali europee, sebbene tale riduzione doganale rappresentasse un miglioramento dei rapporti precedenti³⁰⁸. Al contrario, gli Alti funzionari della SADC hanno concordato di liberalizzare l'85% del commercio degli Stati negoziatori africani ai beni europei. L'apertura del mercato dei Paesi membri della SACU è stata programmata per il 2012 ma, in ragione del ritardo nel concludere i negoziati dell'APE, non è stato possibile rispettare questo termine³⁰⁹. Diversamente,

³⁰⁶ G. FABER & J. ORBIE, *EPAs between the EU and Africa: Beyond free trade?*, in G Faber & J Orbie (a cura di), *Beyond Market Access for Economic Development: EU-Africa relations in transition*, London, 2009, p 3.

³⁰⁷ P. MURRAY-EVANS, *op.cit.*, p. 13.

³⁰⁸ Art. 24, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

³⁰⁹ Sezione A, Parte I, Annesso I, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

il Mozambico ha assunto l'impegno di aprire il proprio mercato all'UE per il 2023³¹⁰. Questa graduale liberalizzazione ha avvantaggiato principalmente le industrie locali africane che hanno avuto accesso ai beni intermedi europei funzionali a sostenere la crescita economica e lo sviluppo, oltre al fatto che ha determinato la diversificazione dell'economia dei Paesi SADC. La prova di quanto finora esposto, risiede nel fatto che negli ultimi anni si è assistito ad una forte espansione commerciale del Sudafrica in UE, tramite politiche nazionali focalizzate a rafforzare la stabilità economica attraverso la promozione di strategie di sviluppo per più settori economici commerciali³¹¹. Inoltre l'effetto di diversificazione del commercio prodotto dall'APE aiuterà in futuro anche gli altri Stati del Gruppo SADC a costruire un'economia meno vulnerabile e meno condizionata dai cambiamenti repentini dei prezzi del mercato internazionale³¹². Ad oggi il gruppo SADC esporta quasi esclusivamente in UE prodotti minerali e metalli ma non si esclude che la facilità dell'ingresso commerciale, grazie all'Accordo raggiunto, potrà incrementare il numero e la quantità delle merci³¹³. Ancora oggi i dieci prodotti del Gruppo SADC più esportati in UE rappresentano quasi la totalità delle esportazioni verso l'Organizzazione economica regionale europea ma attraverso l'accesso pressoché libero al mercato europeo sarà possibile incrementare l'eterogeneità delle esportazioni³¹⁴.

Gli Stati della SADC hanno preferito non sottoporre interamente il loro mercato al sistema di liberalizzazione dell'Accordo di partenariato economico, al fine di proteggere i prodotti più sensibili. Infatti, la liberalizzazione di alcuni prodotti avrebbe certamente comportato importanti perdite di entrate, in quanto gli Stati SADU, in particolare la Namibia e il Botswana, sono notevolmente dipendenti dalle politiche di preferenza generate precedentemente all'applicazione degli accordi di

³¹⁰ Sezione A, Parte II, Annesso I, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

³¹¹ In particolare dal 2010 al 2016 il Sudafrica ha incrementato le sue esportazioni in UE del 20% rispetto al valore totale grazie soprattutto la crescita *dell'export* dei prodotti industria manifatturiera. Consultabile *online* sul sito <http://www.infomercatiesteri.it>

³¹² D. RODRIK, *The Globalization Paradox: why Global Markets, States, and Democracy can't Coexist*. Oxford, 2011, p. 137.

³¹³ Consultabile *online* sul sito <https://www.eurocomunicazione.com>

³¹⁴ C. STEVENS, *The EU, Africa and economic partnership agreements: Unintended consequences of policy leverage*, in *Journal of Modern African Studies*, vol.44, n.3, 2006, pp. 447 ss.

partenariato economico³¹⁵ e hanno temuto che il cambiamento repentino del sistema di commercio per alcuni prodotti potesse comportare una decrescita economica e di sviluppo. Alla luce di ciò, il Segretariato del SADC, durante i negoziati, ha chiarito che la scelta di limitare la liberalizzazione ad alcuni settori produttivi, rispecchi pienamente l'obiettivo dell'Accordo di Cotonou di sostenere lo sviluppo economico e sociale degli Stati ACP, rispettando le loro priorità e i contesti socioeconomici³¹⁶. Inoltre, il Segretariato della SADC ha richiesto che la quota dei prodotti europei non liberalizzata fosse sottoposta a due misure alternative. Una parte dei prodotti europei, principalmente del settore automobilistico e tessile, è stata sottoposta a dei dazi doganali più bassi rispetto ai prodotti di ulteriori *partner* internazionali del mercato dell'Africa meridionale. Questa scelta è avvenuta autonomamente dagli stessi Stati africani. Invece i prodotti agricoli sono stati vincolati ad un dazio doganale negoziato tra le Parti stesse ma all'eventuale superamento del volume stabilito sarebbe applicata la disciplina preferenziale della prima categoria³¹⁷. Per le stesse ragioni sono state inserite delle disposizioni di salvaguardia del mercato per cui, nel caso in cui la liberalizzazione comporti un danno all'economia di una delle Parti, sarebbe stato possibile reintrodurre temporaneamente delle barriere tariffarie e non tariffarie³¹⁸. Infatti la Commissione europea e gli Alti funzionari SADC hanno riflettuto sul fatto che alcuni settori commerciali, come quello industriale del mercato nazionale, avrebbero potuto aver bisogno di maggior tempo per poter adattarsi alle nuove relazioni di cooperazione UE-SADC³¹⁹.

Tali misure avvalorano l'idea che il raggiungimento del complessivo sistema doganale tra l'UE e il Gruppo APE SADC sia stato soprattutto un lavoro di grande pazienza e di mediazione degli organi istituzionali del SADC, che hanno dovuto, all'interno delle consultazioni regionali tra i Paesi del Gruppo APE SADC, trovare

³¹⁵ Durante tale periodo, le Parti firmatarie dell'Accordo di Cotonou hanno mantenuto il sistema delle preferenze commerciali non reciproche, in conformità con la IV Convenzione di Lomé, alle condizioni definite nell'Allegato V dell'Accordo di partenariato del 2000.

³¹⁶ P. MURRAY-EVANS, *op.cit.*, pp. 14 ss.

³¹⁷ Sezione B, Parte II, Annesso I, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

³¹⁸ Art. 33, Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra

³¹⁹ P.MANDELSON, *The ACP-EU Relationship in the Global Economy*, Brussels, 2004, p. 65

una convergenza tra gli interessi divergenti di questi ultimi³²⁰. Secondo alcuni autori³²¹, i suddetti Stati hanno temuto la forza negoziale dell'UE e ciò avrebbe spinto anche gli altri Paesi dell'Africa meridionale ad avvicinarsi ad Organizzazioni economiche regionali africane da loro considerate più competitive nel commercio internazionale. Altri autori, invece, come Sanoussi Bilal e Christopher Stevens, hanno ritenuto che il Sudafrica avesse assunto un ruolo eccessivamente predominante nelle decisioni regionali al tal punto da preoccupare gli altri Stati negozianti³²². In entrambi i casi gli studiosi hanno sostenuto che gli Stati SACU, durante i negoziati, avrebbero assunto un atteggiamento protezionistico verso i loro interessi, atteggiamento che avrebbe reso più difficile il ruolo di direzione della SADC. In definitiva, rispetto all'ECOWAS, la SADC ha avuto meno capacità di poter mediare le opinioni, ma è riuscita lo stesso ad invogliare gli Stati negozianti a cooperare nell'armonizzare i loro sistemi tariffari con l'UE, al fine di presentarsi nel commercio internazionale come un'unica realtà³²³.

Il ruolo degli attori non statali è stato centrale nella definizione dei rapporti tra l'UE e i Paesi della SADC, al tal punto che il Segretariato della SADC ha richiesto, fin dall'inizio dell'adozione del sistema di Cotonou, costanti consultazioni con Organizzazioni non governative o rappresentanti della società civile degli Stati del Gruppo APE SADC e dell'UE. Nei Paesi africani, gli attori non statali hanno assunto un ruolo di "portavoce" della popolazione interessata: in particolare, hanno incentrato le consultazioni con le autorità nazionali e regionali della SACU sugli effetti degli accordi convenzionali riguardanti le condizioni di vita e sulla crescita economica e di sviluppo degli Stati membri. Un esempio è rinvenibile nel 10° Seminario Regionale dei Gruppi di interesse economico e sociale ACP-UE, organizzato nel 2009 in Gaborone (Botswana), in cui si è discusso sia degli effetti economici dell'APE per il settore industriale africano dei Paesi della SADC, sia di

³²⁰ M. HULSE, *Actorness beyond the European Union: Comparing the International Trade Actorness of SADC and ECOWAS*, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, n. 3, pp. 554 ss.

³²¹ Questa opinione è stata espressa da Y.TANDON, *The EPA Negotiations with Europe: A Turning Point for Europe in Speech delivered at Wolpe Trust*, Città del Capo, 2010.

³²² Ad esempio il Sudafrica ha da sempre ostacolato la firma di Botswana, Namibia, Swaziland e Lesotho all'accordo *ad interim*, siglato nel 2009, che ha permesso l'accesso dei prodotti degli Stati africani considerati nel MEC e viceversa prima dell'attuazione dell'Accordo di partenariato economico regionale. Vedi S. BILAL AND C. STEVENS, *The Interim Economic Partnership Agreements between the EU and African States: Contents, challenges and prospects*, 2009, p. 161.

³²³ Questa opinione è stata condivisa da M. HULSE, *op. cit.*, pp. 558.

una cooperazione tra attori statali e non statali per poter mitigare l'impatto negativo della crisi finanziaria ed economica mondiale sorta l'anno precedente. In tale occasione, gli attori non statali³²⁴ sudafricani hanno ribadito le preoccupazioni sugli svantaggi economici che potrebbero accorre, dall'Accordo di partenariato economico SADC-UE, per gli Stati sudafricani la cui economia dipende maggiormente dalle entrate annuali regolamentate dal loro sistema doganale³²⁵.

Alla luce delle loro riflessioni, la liberalizzazione del mercato dei Paesi del Gruppo APE SADC ha causato perdite di risorse notevoli sia per i singoli Stati sudafricani sia per la SACU, che gestisce tuttora parte delle entrate degli Stati membri, al fine di ridistribuirle tra gli stessi secondo le loro necessità e i programmi da applicare³²⁶.

Il ruolo degli attori non statali è aumentato nel tempo, in quanto - anche dopo l'entrata in vigore dell'Accordo di partenariato economico - questi sono stati interpellati anche per questioni non aventi propriamente carattere commerciale.

Come per l'APE ECOWAS-UE, gli Stati del Gruppo SADC hanno dichiarato che i progetti di sviluppo di capacità economiche e commerciali potrebbero essere la soluzione a favore degli Stati africani negozianti, così da rendere il loro sistema economico statale più autonomo rispetto alle entrate doganali.

Il Segretariato della SADC e la Commissione europea hanno concordato, durante i negoziati, che le loro relazioni commerciali dovessero essere associate all'attuazione di strategie di sviluppo sostenibile a favore dei Paesi del Gruppo SADC APE³²⁷. Infatti, anche gli organi istitutivi del SADC si sono resi conto che il solo regime di libero scambio, definito dall'Accordo di partenariato economico, non avrebbe potuto attuare gli obiettivi dell'Accordo di Cotonou. Per questa ragione, gli organi istitutivi della SADC hanno costituito nel 2015 un meccanismo di finanziamento (*SADC Trade Related Facility*) per i progetti di sviluppo definiti nell'ambito dell'APE SADC-UE. Inoltre il Segretariato SADC, durante le consultazioni con la Commissione europea e gli Stati del Gruppo APE SADC, ha informato i presenti della propria intenzione di costituire un'unità di supporto (*Facility Support Unit*) in favore degli Stati membri del SADC per mettere in atto, attraverso le risorse di tale fondo, strategie di sviluppo. Il *SADC Trade Related Facility* ha finanziato

³²⁴ Ad esempio questa preoccupazione è stata manifestata dall'organizzazione *no profit* "Tralac", consultabile *online* sul sito <https://www.tralac.org>.

³²⁵ Consultabile *online* sul sito <http://europa.eu>

³²⁶ L. FONTAGNÉ, D. LABORDE & C MITARITONNA, *An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) in the Six ACP Regions*, in *CEPII Working Paper* n. 4, 2009, pp. 26 ss.

³²⁷ G. BERENDS, *op. cit.*, pp. 462 ss.

maggiormente progetti di sviluppo alimentare, riuscendo ad adattare il settore alle barriere tariffarie e non tariffarie che gli Stati africani considerati e l'UE stavano stabilendo. Inoltre l'unità di supporto è riuscita a ridurre le distanze di vedute fra gli Stati della SADC nell'ambito delle misure sanitarie. La BM nel 2012³²⁸ ha giudicato positivamente questo sistema finanziario, ritenendo che i progetti sovvenzionati con le risorse del medesimo meccanismo abbiano posto in essere un'occasione di rilancio del commercio agricolo dei Paesi del SADC, un settore rappresentante la principale area di mercato³²⁹.

In conclusione, il sistema finanziario della SADC ha incrementato le opportunità degli Stati membri di sfruttare il sistema di cooperazione, al fine di crescere in termini di economia e di competitività³³⁰.

L'Accordo di partenariato economico ha dato modo anche di poter discutere sul tema del regionalismo tra gli Stati della SACU. I Paesi della SACU, ai sensi dell'Art. 3 dell'APE, si sono avvalsi delle trattative per l'APE per allineare i propri sistemi doganali al livello di liberalizzazione con l'UE che il Sudafrica aveva definito sotto il TDCA. Inoltre gli stessi hanno deciso che ogni accesso libero garantito all'UE dal Sudafrica, addizionale a quello del TDCA, sarebbe stato assicurato anche dai restanti cinque Stati africani. In altre parole, attraverso il sistema di cooperazione commerciale tra l'UE e i Paesi della SACU, è stata riconosciuta l'opportunità di eliminare le diversità sopravvissute nei sistemi doganali tra Botswana, Namibia, Swaziland, Lesotho e Sudafrica³³¹. Tuttavia, queste aspettative sono state parzialmente disattese, in ragione dell'incapacità degli Stati africani facenti parte della regione australe dell'Africa di definire un'unica politica negoziale con l'UE. Infatti, un accordo di cooperazione regionale stipulato con pari misure avrebbe dato l'opportunità agli Stati dell'Africa meridionale di stabilire misure, legate al commercio, alla sicurezza e alle questioni trasversali efficienti, capaci di determinare una crescita economica e di sviluppo simile per ciascun Stato africano considerato. Diversamente, gli Stati dell'Africa meridionale non sono riusciti a vedersi come un'unica entità, ma hanno continuato ad adottare strategie economiche, politiche e di

³²⁸ WORLD BANK, *Africa Can Help Feed Africa; Removing Barriers to Regional Trade in Food Staples*, Washington, 2012, pp.53 ss.

³²⁹ G. BERENDS, *op. cit.*, p. 464.

³³⁰ S. BILAL e C. STEVENS, *The Interim Economic Partnership Agreements between the EU and Africa States: Concepts, Challenges and Prospects*, Maastricht, 2009 pp. 184 ss.

³³¹ P. VAN DEN BOSSCHE & W. ZDOUC, *The Law and Policy of the World Trade Organization*. Cambridge, 2015, p. 607.

sviluppo che hanno congiunto il nazionalismo e il protezionismo³³². In definitiva, il fatto che gli Stati della SADC SADCabbiano concluso negoziati differenti sta spingendo gli stessi ad un graduale allontanamento³³³. Nel momento in cui tutti i sistemi di cooperazione economica saranno attuati nella regione dell’Africa meridionale, ci sarà il rischio di vedere crescite a più velocità. Alla luce di ciò è stata aperta una riflessione dottrinale in merito al fatto se fosse stato meglio concludere inizialmente un sistema di riforme regionali, al fine di rafforzare la cooperazione tra gli Stati dell’Africa meridionale e successivamente fare in modo che l’intera regione si impegnasse con l’UE nell’ambito di un unico accordo di partenariato economico. Alcuni autori³³⁴ hanno commentato che sarebbe ben possibile, anche attraverso accordi di partenariato economici diversi, poter finanziare programmi di rafforzamento regionale in cui gli organi della SADC avessero assunto un ruolo di direzione e monitoraggio nella fase attuativa.

Dopo la conclusione dei negoziati, le consultazioni tra la SADC e l’UE sono continuate e, in particolare, le Parti hanno discusso sull’applicazione delle migliori pratiche commerciali e di sviluppo tali per ottimizzare l’applicazione del sistema di libero scambio tra l’UE e i Paesi della SADC. Inoltre, la SADC ad oggi ha fatto affidamento sulle istituzioni nazionali del Gruppo degli Stati APE per analizzare il sistema economico di ciascun Paese africano interessato, concentrandosi successivamente su elaborazioni di piani per rafforzare i settori più deboli. Come l’ECOWAS, anche le autorità nazionali della SADC hanno compreso che il primo settore da dover migliorare, attraverso il sistema di liberalizzazione dell’Accordo di partenariato economico, è quello delle infrastrutture economiche³³⁵.

Infine, dopo la fine dei negoziati, l’UE e il Gruppo SADC APE hanno discusso sulle strategie di creazione di occupazione per i lavoratori dei Paesi dell’Africa meridionale in UE e viceversa, in quanto secondo le Parti negoziali è necessario gestire politicamente la spinta migratoria, che sta investendo i due continenti interessati. Dal 2000 la migrazione economica assieme a quella dovuta alla violazione dei diritti umani è stata al centro dei dialoghi politici tra l’UE e i

³³² ECDPM, *Update on regional EPA negotiations*, n. 15, Maastricht, 2006, p. 2

³³³ M. MEYN, *Economic Partnership Agreements: A ‘Historic Step’ Towards a ‘Partnership of Equals’?*, in *Development Policy Review*, vol.26, n.5, 2008, p 516.

³³⁴ Sul punto si veda N. PIROZZI AND A. GODSÄTER, *op. cit.*, pp.15 ss.

³³⁵ Questa opinione è stata espressa dal Segretariato della SADC all’incontro degli Alti Funzionari della politica di dialogo SADC-UE l’8 novembre 2016 a Bruxelles.

raggruppamenti africani degli Stati ACP: in tal senso, è stato ribadito che le cause di questo processo migratorio sono l'instabilità governativa e la persistenza dei conflitti armati. Le iniziative tra l'UE e la SADC per risolvere queste problematiche sono ancora in fase primordiale, tuttavia la strada del dialogo appare la più efficiente³³⁶.

3. Il ruolo dell'EAC nell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico tra l'UE e la Comunità dell'Africa orientale

I negoziati tra l'UE e gli Stati della Comunità dell'Africa orientale³³⁷ sono durati dodici anni e si sono conclusi il 16 ottobre 2014. Tuttavia, in ragione della mancata firma degli Stati dell'EAC, l'Accordo di partenariato economico non è ancora entrato in vigore. Come per l'Accordo di partenariato con gli Stati della SADC, anche nei negoziati con gli Stati membri dell'EAC, ossia Burundi, Kenya, Rwanda, Sudan del Sud, Tanzania e Uganda, il potere decisionale è rimasto nella sfera d'azione di questi ultimi, affidando alla Comunità un potere di coordinamento dei loro interessi e priorità non solo durante le trattative, ma anche dopo la sigla dell'APE EAC-UE. La EAC ha mostrato ai Paesi negozianti una forza più determinante rispetto alla SADC, in quanto ha indotto gli Stati membri a presentarsi come un'entità unica e coesa di fronte alla Commissione europea, al fine di cementare il loro regionalismo. Ciononostante, tale impostazione ha comportato anche conseguenze negative, come la paralisi del processo di esecuzione degli accordi, a causa delle preoccupazioni palesate dal Burundi e dalla Tanzania in ambito commerciale industriale, il cui superamento è funzionale all'adesione all'APE. Questi Paesi hanno affermato che il settore industriale della regione africana non sia abbastanza sviluppato per poter applicare le disposizioni di liberalizzazione riportate nell'Accordo e che la rinuncia alle entrate doganali nazionali aggraverebbe le loro condizioni. Inoltre, la Tanzania ha espresso il suo timore su un decremento del commercio regionale anche nel settore manifatturiero, poiché i consumatori della regione africana potrebbero

³³⁶ Consultabile *online* sul sito <http://www.sadc.int>

³³⁷ La Comunità dell'Africa orientale è stata fondata nel 2000 e comprende gli Stati di Burundi, Kenya, Ruanda, Sudan del Sud, Tanzania e Uganda. Al momento della firma degli Stati membri, l'Organizzazione economica regionale africana era stata pensata come la fase intermedia di un progetto di federalismo. Al raggiungimento di tale scopo, è entrato in vigore un Protocollo di costituzione dell'Unione doganale, eccetto per il Kenya che fino al 2010 è stato sottoposto al pagamento di dazi per l'entrata dei suoi prodotti nel mercato degli altri Stati membri. Inoltre dalla sua istituzione la regione dell'EAC è stata inficiata da una rapida crescita economica, politica e di sviluppo grazie ad una profonda cooperazione fra gli Stati membri. Consultabile *online* al sito <https://www.eac.int/>

reperire i beni europei con molta più facilità e ad un prezzo più basso. Tuttavia la mancata applicazione del sistema di cooperazione tra l'Africa orientale e l'UE minaccerebbe soprattutto la stabilità economica anche del Kenya³³⁸ che, non essendo classificato come Stato meno avanzato³³⁹ tra i Paesi EAC, dovrebbe pagare alti dazi doganali rispetto agli altri Stati della regione africana, che continuerebbero a beneficiare della politica *Everything But Arms*³⁴⁰. Il Consiglio dei Ministri dell' EAC sta quindi cercando di convincere gli Stati membri più riluttanti a siglare questo Accordo di partenariato economico, anche nell'interesse dell'Organizzazione economica regionale africana. Infatti le Parti negoziali dell'APE hanno definito un sistema di liberalizzazione del MEC e dell' EAC in armonia con il processo di integrazione economica e con l'Agenda di integrazione regionale di quest'ultima.

A tal proposito, nel 2010 è entrato in vigore il Protocollo per la costituzione dell'unione doganale dell' EAC: gli Stati membri hanno eliminato le barriere tariffarie e non tariffarie interne e hanno stabilito un unico contingente doganale assieme a *standard* comuni per i prodotti provenienti da Paesi esterni dall' EAC. Alla luce di ciò le Parti dell' accordo hanno definito un sistema che potesse rendere più competitivi i rapporti commerciale tra l'UE e l'Africa orientale rispetto a quelli con gli altri *partner* commerciali. L'Accordo di partenariato economico potrebbe incrementare i benefici di tale sistema, in quanto verrebbe applicata una disciplina più indulgente, per i prodotti da esportare in UE, rispetto a quella definita dal sistema doganale dell' EAC³⁴¹.

Il sistema dell'Unione doganale dell'EAC ha inficiato anche sul principio di reciprocità statuito nella convenzione. Le Parti negoziali hanno deciso che entrambe godranno delle misure di liberalizzazione, ma in maniera non egualitaria. Le esportazioni dall' EAC verso l'UE si avvantaggeranno, ad eccezione delle armi e munizioni, di un accesso in esenzione totale da dazi e contingenti di equivalente effetto dall'entrata in vigore del sistema di partenariato³⁴² e l'UE ha ritenuto che, anche dopo l'applicazione della disciplina dell'Accordo di partenariato economico, i

³³⁸ Alla luce di tale rischio l'UE ha deciso di riconoscere anche al Kenya il sistema dell'*Everything But Arms* auspicando che l'Accordo di partenariato economico EAC-UE possa entrare in vigore rapidamente. P. 8.

³³⁹ Consultabile *online* sul sito <http://eastwest.eu>

³⁴⁰ L. ONG'ONGE, *op.cit.*, p. 7.

³⁴¹ P. DRUMMOND, A. AISEN, E. ALPER, E. FULI E S. WALKER, *Toward a Monetary Union in the East African Community African Department Asymmetric Shocks, Exchange Rates, and Risk-Sharing Mechanisms*, Washington , 2015, KHRC, *The ABC Of EAC-EU Economic Partnership Agreements (EPA)*, Nairobi, 2014, p.8.

³⁴² Art. 10, Accordo di partenariato economico tra gli Stati della Comunità dell'Africa orientale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra.

beni maggiormente richiesti agli Stati della Comunità dell'Africa saranno quelli agricoli: essi già rappresentano una notevole quota della domanda africana di mercato verso la regione europea e, sotto il regime di libero scambio dell'APE, saranno sottoposti dagli Stati membri dell'EAC a una nuova disciplina di *export* a vantaggio del commercio africano. Il mercato dei beni dell'EAC sarà invece progressivamente aperto entro il 2033 per il valore del 82,6% del suo totale³⁴³. Al contrario l'EAC, come la SADC, ha deciso di rimandare ad un momento successivo la definizione della cooperazione nel commercio dei servizi, ponendo una clausola di *rendez-vous* ai sensi dell'Art. 3.

Un siffatto sistema di importazioni dal MEC è stato approvato dagli Stati dell'EAC, nonché dalla stessa EAC, poiché è stato riconosciuto come funzionale al fine di ottenere dei beni intermedi europei, ad un costo più basso, da poter usare per il processo di produzione regionale. In questo modo, secondo gli Stati dell'EAC, la loro competitività regionale sarà stimolata³⁴⁴.

Tuttavia in termini pratici il vantaggio per l'UE sarà notevolmente minore. Una quota importante del mercato dell'EAC era già esente da barriere doganali per i beni europei, alla luce della politica dell'unione doganale dell'EAC che aveva applicato una clausola della nazione più favorevole. Questa politica aveva l'obiettivo di invogliare le importazioni dagli Stati dell'EAC della comunità internazionale. Quindi l'UE, grazie all'Accordo di partenariato economico, beneficerà solamente di un'ulteriore apertura pari al 17% in un lasso di tempo alquanto lungo. Al contrario, nonostante l'EAC abbia un maggior vantaggio di commercio, non tutti gli Stati della regione africana hanno accolto favorevolmente il sistema di liberalizzazione di partenariato. Ad esempio, il Kenya non ha immediatamente dichiarato la sua approvazione all'APE, in quanto ha temuto che l'introduzione di importazioni agricole e artigianali ad un costo più basso potesse influenzare negativamente il proprio commercio sia nell'EAC, sia nel Mercato unico dell'Africa orientale e meridionale³⁴⁵. Un'ulteriore preoccupazione del Kenya, manifestatasi all'inizio dei

³⁴³ Annesso II, Accordo di partenariato economico tra gli Stati della Comunità dell'Africa orientale, da una parte, e l'UE e i suoi Stati membri dall'altra

³⁴⁴ F. NJEHU, *Manoeuvring at the margins of an EPA deadlock: Will the EAC bow down to EU pressure?* in *GREAT insights Magazine*, vol. 3, n. 9, 2014. Consultabile *online* sul sito <http://ecdpm.org>

³⁴⁵ Il Mercato Comune dell'Africa orientale e meridionale è stato costituito nel 1994 in sostituzione dell'Area di commercio preferenziale (*Preferential Trade Area*). Il suo sistema di libero scambio è stato costituito il 31 ottobre 2000 quando i nove Stati membri la COMESA, Djibouti, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Sudan, Zambia and Zimbabwe e nel 2004, anche il Rwanda e Burundi hanno aderito al sistema di liberalizzazione commerciale mentre i

negoziati, ha riguardato le barriere non tariffarie ai prodotti imposte dall'UE per accedere al suo mercato: in particolar modo, l'attenzione del Paese africano è stata rivolta all'aumento degli *standard* sanitari e fitosanitari, poiché già in molti casi, nel passato, i beni provenienti dalla EAC non erano stati in armonia con queste misure limitando il commercio del Kenya nel mercato europeo. Alla luce di ciò il Kenya ha manifestato la sua preoccupazione riguardo al fatto che queste misure potessero essere elevate ulteriormente di qualità attraverso il sistema di liberalizzazione convenzionale, provocando un danno più grave all'esportazione nazionale e al processo di integrazione economica della Comunità. Tuttavia l'UE, ai sensi del Titolo IV dell'Accordo di partenariato economico, ha assicurato il suo sostegno all'EAC nello sviluppare le capacità di analisi e di controllo, al fine di migliorare le pratiche produttive regionali e renderle in armonia con gli *standard* europei³⁴⁶.

Tale impegno può essere inquadrato in un più ampio obiettivo dell'APE, ossia quello di promuovere lo sviluppo sostenibile dell'EAC. Nel campo del commercio agricolo, ai sensi dell'Art. 57, le Parti hanno impostato le loro relazioni sul dialogo orientato allo sviluppo (*Comprehensive Dialogue on Agriculture and Rural Development Policy*). Queste consultazioni sono state affidate alla Commissione degli Alti funzionari dell'EAC e dell'UE e le speranze dei rappresentanti delle due Organizzazioni economiche internazionali sono state quelle di aumentare la sicurezza alimentare, oltre a poter sfruttare la buona redditività del settore per poter aumentare l'occupazione settoriale, prima ancora che l'APE EAC-UE produca i suoi effetti. A seguire, è apparso conveniente agli Stati e alle Organizzazioni regionali economiche coinvolte nell'Accordo di partenariato economico sfruttare il protagonismo del settore privato negli scambi commerciali anche in questo campo. Negli ultimi anni, fenomeni come la privatizzazione e la ricostruzione economica degli Stati dell'EAC hanno ridotto notevolmente il ruolo del settore pubblico per riconoscere un forte ruolo al settore privato nelle strategie di sviluppo dell'Organizzazione. I fornitori di prodotti e servizi degli Stati negoziatori africani del settore agricolo hanno già attuato programmi e piani che incrementino le capacità delle risorse umane e innovino le

restanti undici Stati membri hanno già avviato i negoziati di adesione. Consultabile *online* sul sito <http://www.comesa.int>

³⁴⁶ M. HANGI, *EU-EAC Economic Partnership Agreements Negotiations: current status*, Dar es Salaam, 2009, p. 13.

attrezzature³⁴⁷. In questo modo al momento dell'applicazione dell'Accordo di partenariato economico il settore potrà sfruttare meglio i benefici del sistema di libero scambio³⁴⁸. Tuttavia il Segretariato dell'EAC, come quello della SADC, ha palesato la propria preoccupazione riguardo alla possibilità che il settore privato degli Stati membri non riuscirà lo stesso ad adattarsi al sistema di liberalizzazione. In ragione di questi timori, il Segretariato ha promosso un costante dialogo sui progressi attuati nel settore privato. Seguendo questo approccio, secondo il medesimo organo istituzionale, si coglierà l'opportunità non solo di adattare il settore alle nuove condizioni di mercato, ma anche renderlo una notevole forza competitiva del mercato internazionale³⁴⁹.

All'interno della fase negoziale ed attuativa dell'Accordo di partenariato economico anche gli attori non statali hanno avuto un'importanza centrale. In particolare l'UE e l'EAC hanno assunto il ruolo di "portavoce" nelle loro consultazioni negoziali delle opinioni degli attori non statali. Tuttavia non tutte le associazioni interpellate durante i negoziati sono rimaste soddisfatte dallo spazio a loro lasciato per esprimere le loro considerazioni. *L'Uganda Private Sector Foundation*³⁵⁰, ha manifestato il proprio disappunto per la scarsa efficienza delle consultazioni tra le Organizzazioni economiche regionali interessate dall'APE e il settore privato, ostacolato da margini temporali serrati per poter formulare una posizione e presentare delle documentazioni soddisfacenti³⁵¹. Anche in seguito alla conclusione dei negoziati, la cooperazione tra le Organizzazioni economiche regionali e gli attori non statali è rimasta alta, come dimostra l'iniziativa dell'EAC denominata "*Incubator for Integration and Development in East Africa*" (IIDEA), in cui i soggetti coinvolti hanno discusso anche delle misure per poter sia adattare i sistemi economici e commerciali degli Stati membri all'Unione doganale dell'Organizzazione dell'Africa

³⁴⁷ A titolo esemplificativo si può citare il progetto a lunga durata del Kenya "*Vision 2013*" che ha l'obiettivo di innalzare l'industrializzazione del Paese oltre ad incrementare le condizioni di vita della popolazione presente. In ambito agricolo fino ad oggi sono stati pianificati progetti di irrigazione e di razionalizzazione dei costi oltre al fatto che le autorità legislative nazionali stanno portando avanti processi di riforma legislativa legate alle iniziative agricole di *Vision 2030*. Consultabile *online* sul sito <http://www.vision2030.go.ke>

³⁴⁸ ECDPM, *Implementing cit.*, pp. 20 ss.

³⁴⁹ Consultabile *online* sul sito <https://www.eac.int/>

³⁵⁰ *L'Uganda Private Sector Foundation* è un'organizzazione di associazioni legate al commercio, di organi commerciali e di agenzie pubbliche che supportano il settore privato. Dalla sua istituzione nel 1995 la Fondazione ha assunto un ruolo rilevante nel dialogo con le autorità nazionali circa il miglioramento delle capacità del settore privato in campo commerciale. Consultabile *online* sul sito <http://www.psfuganda.org>

³⁵¹ ECDPM, *op.cit.*, p 25.

orientale, sia per definire strategie finalizzate allo sviluppo di capacità per la gestione del sistema di liberalizzazione dell'Accordo di partenariato economico³⁵². In merito al settore commerciale- manifatturiero, ai sensi dell'Art. 78, le Organizzazioni economiche regionali coinvolte hanno riflettuto sul fatto che, successivamente all'abbattimento parziale delle barriere doganali UE, sarà previsto un incremento delle importazioni dall'UE. Come per l'APE UE-SADC, gli Stati dell'EAC potranno acquistare ad un costo più basso dei prodotti di alta qualità ed a beneficiarne maggiormente saranno i consumatori e i produttori di beni finali, per cui si attende un aumento del consumo regionale di prodotti intermedi esteri. Ma questo vantaggio comporterà un grave rischio. Il documento pubblicato da KHRC³⁵³ asserisce che la popolazione impiegata nel settore manifatturiero potrebbe ridurre i propri guadagni, alla luce di una minore competitività rispetto al settore di mercato europeo. Per tal ragione gli Stati dell'Africa meridionale e orientale, così come la stessa EAC e la SADC, sono convinti che le iniziative di supporto dell'UE ai settori maggiormente impattati negativamente dal regime di partenariato debbano essere intraprese a livello regionale, al fine di evitare che si verifichino dei ritardi di crescita economica e di sviluppo fra Stati legati ad una medesima Organizzazione economica regionale. La dottrina maggioritaria³⁵⁴, peraltro, ha attribuito lo stallo dei negoziati tra UE e EAC anche alla limitata proiezione intercontinentale dei Paesi africani, subordinata al raggiungimento di obiettivi locali attraverso l'agenda posta in essere dall'EAC e finalizzata all'integrazione regionale.

Esaminando i tre modelli di regionalismo analizzati, appare chiaro che il sistema europeo è stato un modello di riferimento per le tre Organizzazioni economiche regionali africane nell'ambito dell'integrazione commerciale, finanziaria e monetaria. Tuttavia i risultati prodotti in Africa non sono stati altrettanto positivi

³⁵² L'ultima consultazione dell'IIDEA si è svolta il 23 giugno 2017 in cui il Segretariato dell'EAC e la Commissione di Dialogo Regionale (RDC), dopo avere ricordato l'importanza del dialogo costante tra gli organi e gruppi di studio della Comunità dell'Africa orientale e gli attori non statali, hanno sostenuto che l'Africa orientale deve porre in essere strategie di sviluppo *in primis* nel settore infrastrutturale e tecnologico. Inoltre sono state discusse iniziative legate a questioni trasversali, come il potenziamento di genere e l'aumento occupazionale dei giovani. Queste strategie e iniziative hanno l'obiettivo quello di incrementare la competitività della regione africana nell'economia mondiale. Consultabile *online* al sito <https://www.eac.int/>

³⁵³ A riguardo si veda il documento pubblicato da KHRC, *op.cit.*, p. 16.

³⁵⁴ Questa opinione è stata condivisa ad esempio da D. Lui. *The Aid for Trade Agenda and accompanying measures for EPAs Current state of affairs*, n.86, Maastricht, 2008, pp.13 ss.

rispetto a quelli raggiunti nell'UE³⁵⁵. Inoltre, l'Organizzazione economica regionale europea, durante i negoziati degli APE con i raggruppamenti di Stati africani, ha in più occasioni rimarcato la propria preoccupazione sulle questioni ambientali che coinvolgevano i suoi *partner* commerciali, incoraggiandoli ad assumere misure risolutive. Alla luce di ciò, durante i dieci anni di negoziati, l'EAC ha promosso varie iniziative per trovare delle soluzioni alle problematiche in merito al cambiamento climatico. Ad esempio, nel 2015 gli Stati dell'EAC e gli organi istitutivi dell'EAC hanno istituito un convegno sulla questione di genere e dei cambiamenti climatici che esaminasse le misure per la gestione della siccità e delle inondazioni che affliggono l'intera Africa³⁵⁶. Per poter risolvere questa problematica, l'EAC ha usufruito degli aiuti concessi dall'UE attraverso i finanziamenti del FES vincolati al supporto verso l'integrazione degli Stati ACP. Tuttavia, una parte della dottrina³⁵⁷ ha giudicato l'impegno concreto dell'UE non paragonabile a quello dichiarato, in quanto le risorse messe a disposizione per l'EAC sono state insufficienti rispetto alla gravità della tematica³⁵⁸.

4. L'Area Tripartita di Libero Scambio (TFTA)

Nel 1991, ad Abuja (Nigeria), i *leader* politici degli Stati membri dell'Organizzazione dell'Unità africana (OUA)³⁵⁹ hanno siglato il Trattato costitutivo della Comunità economica africana, con l'impegno di raggiungere l'integrazione economica africana all'interno di un unico sistema doganale entro il 2019, attraverso la costituzione di un'Area Tripartita di Libero Scambio (TFTA) fra i ventisei Stati della Comunità economica africana. La realizzazione di quest'area comporterà la sovrapposizione del sistema di libero scambio del COMESA, della SADC e della Comunità dell'Africa occidentale, essendo gli Stati membri della Comunità economica africana anche membri delle suddette Organizzazioni

³⁵⁵ F. MATAMBALYA, *The East African Community: Can it be a Model for Africa's Integratioin Process?*, K. MENGISTEAB E R. BEREKETEAB (a cura di), *Regional Integration, Identity & Citizenship in the Greater Horn of Africa*, Woodbridge, 2012, pp. 195 ss. e M. SCHULZ, *The EU and World Regionalism: The Makability of Regions in the 21st Century*, New York, 2016, pp. 247 ss.

³⁵⁶ Consultabile *online* sul sito <https://www.eac.int/>

³⁵⁷ Ad esempio N. PIROZZI AND A. GODSÄTER, *op.cit.*, p. 18.

³⁵⁸ K. MATLOSA e K. LOTSHWAO, *Political Integration and Democratisation in Southern Africa: Progress, Problems and Prospects*. Johannesburg, 2010, pp. 21 ss.

³⁵⁹ L'Organizzazione dell'Unità africana è stata costituita il 25 maggio 1963 ad Addis Abeba, assumendo lo *status* di osservatore delle Nazioni Unite nel 1995. Il 9 luglio 2002 l'Organizzazione dell'UA è stata sostituita dall'Organizzazione internazionale dell'UA. Consultabile *online* sul sito <https://au.int/>

economiche regionali africane. Tuttavia, il limitato regionalismo africano ha influito sul processo di firma dell'Accordo istitutivo della TFTA così che non tutti gli Stati negozianti hanno siglato l'Accordo istitutivo, sebbene il termine ultimo sia già scaduto³⁶⁰. Il periodo preparatorio ai negoziati per l'istituzione della TFTA è stato inaugurato il 22 ottobre 2008, al *Summit* dei Capi di Stato e di Governo dei ventisei Paesi membri dell'area tripartita. In questo periodo le autorità rappresentative dell'area tripartita hanno concordato i generali obiettivi dell'Accordo istitutivo dell'area di libero scambio COMESA-EAC-SADC, ai sensi dell'articolo 3: 1) lo sviluppo socio-economico della regione tripartita; 2) l'attuazione della libertà di movimento dei beni, servizi, persone e capitali; 3) un'unione doganale dei tre sistemi di dazio della regione tripartita³⁶¹.

Le tre Organizzazioni economiche regionali africane hanno deciso, nei negoziati della TFAT, che l'Unione Doganale TFTA dovesse essere in armonia con le disposizioni degli accordi multilaterali dell'OMC. Nello specifico la TFTA deve rispettare, ai sensi della III Parte dell'Accordo istitutivo, le previsioni dell'Articolo XIV del GATT e V del GATS che incoraggiano gli Stati firmatari alla reciproca liberalizzazione del loro mercato senza l'applicazione di misure preferenziali³⁶². Gli attori non statali³⁶³, durante le consultazioni negoziali, hanno esposto le loro riflessioni sul rischio che la costituzione del sistema doganale unico potrebbe essere compromessa dal carattere di asimmetria della *membership* nella TFTA. In altre parole, non tutti gli Stati membri del COMESA, del SADC e dell'EAC hanno anche la *membership* all'interno della Comunità economica africana e tale asimmetria obbligherà gli Stati negozianti della TFTA anche a concludere accordi internazionali con gli Stati non aderenti alla TFTA, ma membri di una delle Organizzazioni economiche regionali africane suddette con l'obiettivo di gestire il commercio continentale all'interno di una singola Organizzazione. Queste preoccupazioni sorgono alla luce della scarsa integrazione regionale, caratteristica del COMESA,

³⁶⁰ Il termine ultimo per concludere i negoziati era stato fissato dalla Comunità economica africana per giugno 2016 ma a causa delle incomprensioni sorte fino a quel momento gli Stati negozianti non sono riusciti a rispettarlo. Il 9 ottobre 2017 grazie alla sigla delle Mauritius, gli Stati che hanno siglato l'Accordo istitutivo sono diventati 21 ma per il momento solo l'Egitto e l'Uganda hanno ratificato l'atto convenzionale.

³⁶¹ Report TP/II/3, del 13 maggio 2011, Meeting of the COMESA-EAC-SADC Tripartite Ministerial Committee in preparation for the Tripartite FTA Negotiation, 2016.

³⁶² B. SODIPO, D. LUKE, *Launch of the Continental Free Trade Area: New prospects for African trade?*, in *Bridges Africa*, vol. 4, n. 6, 2015. Consultabile *online* al sito <https://www.ictsd.org>

³⁶³ Ad esempio questa preoccupazione è stata manifestata dall'organizzazione *no profit* "Tralac", consultabile *online* sul sito <https://www.tralac.org>

dell'EAC e della SADC. In altre parole, se gli Stati che vogliono attuare lo stesso sistema di integrazione economica continentale manifestano idee diverse in merito alle misure da applicare, preoccupazioni maggiori sono riservate per il raggiungimento di un accordo con Stati non inclusi nella TFTA³⁶⁴. Anche per questo motivo l'Accordo istitutivo ha stabilito, ai sensi dell'articolo 5, che la TFTA sarà istituita sul principio della geometria variabile in quanto i ventisei Stati negozianti potranno decidere di integrare i loro singoli ambiti commerciali nell'area di libero scambio della Comunità economica africana in tempi diversi³⁶⁵.

Il concetto di geometria variabile è stato coniato per definire i meccanismi d'integrazione differenziata nell'UE³⁶⁶. Questo processo era già previsto nel Trattato di Roma, che aveva statuito che in alcuni casi gli Stati fossero autorizzati dalla Commissione a mantenere alcune misure doganali nazionali³⁶⁷. Tuttavia l'integrazione differenziata è stato oggetto di regolamentazione nel Trattato di Maastricht, siglato il 7 febbraio 1992, e nel Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997, assumendo varie denominazioni dalla dottrina³⁶⁸ come "geometria variabile", "Europa a più velocità" o "Europa *à la carte*"³⁶⁹. Nel Trattato di Maastricht il meccanismo di integrazione differenziata ha posto in essere la facoltà degli Stati membri dell'UE di non adottare la moneta unica beneficiando dell'applicazione di una deroga. Tale diritto è stato esercitato dal Regno Unito³⁷⁰ e Danimarca³⁷¹, i quali hanno scelto di non entrare nella terza fase del processo di integrazione dell'UE, che ha determinato l'adozione dell'euro. Alla luce di ciò, tale meccanismo stabilisce, anche oggi, come passaggio alla terza fase il rispetto di precise condizioni, ai sensi dell'articolo 140 TFUE e dal Protocollo n. 13. La contraddizione tra Stati membri della c.d. euro zona e quelli fuori tale area è diventata più marcata nel Trattato di Lisbona che ha definito la prassi dell'Eurogruppo.

³⁶⁴ A. MOLD, R. MUKWAYA, *Modelling the economic impact of the tripartite free trade area: Its implications for the economic geography of Southern, Eastern and Northern Africa*, in *Journal of African Trade*, n. 3, p. 58.

³⁶⁵ I. ZAMFIR, *op.cit.*, pp. 3 ss

³⁶⁶ Consultabile *online* sul sito <http://eur-lex.europa.eu>

³⁶⁷ Ad esempio l'ex articolo 17, par. 4, del Trattato CEE, secondo il quale la Commissione poteva autorizzare uno Stato membro a mantenere in vigore un dazio doganale di carattere fiscale, per un certo periodo, in caso di gravi difficoltà.

³⁶⁸ In tal senso si veda U. Villani, *op. cit.*, pp. 97 ss., A. SOMMA, *Europa a due velocità: Postpolitica dell'Unione europea*, Milano, 2017.

³⁶⁹ P. GRAMATICA, *Economia e tecnica degli scambi internazionali*, Milano, 2002, p. 411.

³⁷⁰ Parlamento del Regno Unito, *Volume: 587, Part: 120 (12 Mar 1998: Column 391, Baroness Williams of Crosby)*, su *House of Lords Hansard*

³⁷¹ La Danimarca si è assicurata il sistema derogatorio alla moneta unica attraverso il Compromesso di Edimburgo C 348, del 31 dicembre 1992. Consultabile *online* sul sito <http://eur-lex.europa.eu>

A seguire, il Trattato di Amsterdam ha definito altri casi di integrazione differenziata³⁷². Un primo esempio è stato il Protocollo, allegato al Trattato di Amsterdam, in merito l'*acquis* dell'Accordo di Schengen che ha statuito l'eliminazione dei controlli alle frontiere interne agli Stati membri. Il Protocollo citato ha permesso che il contenuto dell'Accordo di Schengen fosse successivamente incluso nei Trattati europei³⁷³.

Inoltre il Regno Unito e l'Irlanda hanno potuto scegliere di partecipare, attraverso la clausola c.d. *opting-in*, a misure in materia di cooperazione giudiziaria, asilo ed immigrazione riportate al Titolo V del Trattato di Amsterdam. Al contrario la Danimarca, con una clausola c.d. *opting-out* ha avuto la facoltà di non aderire alle misure in specie³⁷⁴.

Una tipologia di integrazione differenziata, introdotta dal Trattato di Amsterdam è stata la c.d. cooperazione rafforzata, ai sensi degli articoli 20 TUE e 326-334 TFUE, che ha permesso agli Stati membri che lo desideravano di assumere obblighi più rigidi rispetto ad altri. Inoltre il meccanismo rimaneva aperto alla partecipazione di nuovi Stati. Il suo carattere distintivo, rispetto alla cooperazione differenziata, è ritrovabile nel fatto che quest'ultima assume in oggetto le misure speciali da applicare ad alcuni Stati membri dell'UE, al contrario la cooperazione rafforzata incoraggia forme di cooperazione di più profondo sviluppo per un gruppo di Stati³⁷⁵. I restanti Paesi hanno un obbligo negativo, ossia non devono impedire la prosecuzione di azioni comuni concernenti il meccanismo di integrazione in esame. Quindi l'UE ha rinunciato ufficialmente all'unità e uniformità del sistema europeo e questa decisione è stata assunta anche in ragione dell'allargamento dell'UE a nuovi Stati membri che palesavano caratteri eterogenei.

La cooperazione rafforzata è limitata al Primo e Terzo Pilastro, purché vengano rispettate precise condizioni³⁷⁶. Per il Secondo Pilastro, in materia di politica estera e

³⁷² Si veda il Protocollo 21 e 22 del Trattato di Amsterdam circa la posizione rispettivamente del Regno Unito e dell'Irlanda, da una parte, e della Danimarca, dall'altra, sulla cooperazione giudiziaria e di asilo e immigrazione.

³⁷³ U. Villani, op. cit., pp. 99 ss.

³⁷⁴ V. Costantinesco, *Les clauses de "coopération renforcée". Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité*, in *RTDE*, 1997,., pp. 752 ss.

³⁷⁵ U. DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione europea Parte istituzionale*, Milano, 2009, p. 94

³⁷⁶ Queste condizioni sono riportate all'articolo K 15 del Trattato di Amsterdam che recita: " Gli Stati membri che intendono instaurare tra loro una cooperazione rafforzata possono far ricorso alle istituzioni, alle procedure e ai meccanismi previsti dal presente trattato e dal trattato che istituisce la Comunità europea, a condizione che la cooperazione: a) sia diretta a promuovere gli obiettivi dell'Unione e a proteggere e servire i suoi interessi; b) rispetti i principi dei suddetti trattati e il quadro istituzionale unico dell'Unione; Trattato di Amsterdam 23 c) venga utilizzata solo in ultima istanza, qualora non sia stato possibile raggiungere gli obiettivi dei suddetti trattati applicando le

di sicurezza, è stata definita una procedura analoga per cui gli Stati dissenzienti ad un'azione comune in materia possono astenersi dalla votazione piuttosto che votare contro. In questo modo è riconosciuto a questi Stati la facoltà di non impedire ai restanti membri di procedere, sebbene non siano inficiati direttamente da quest'ultima. In ragione di ciò quando il TUE e il TFUE richiedono l'unanimità per poter approvare una decisione inclusa nel Secondo Pilastro, il voto degli Stati astenuti non sarà conteggiato purché non rappresentino un numero di voti superiore a quello indicato nell'articolo 148 TUE, ossia i voti ponderati degli Stati astenuti non devono essere più di 25 su 76.³⁷⁷

Sebbene l'articolo 20 TUE autorizzi ad instaurare un processo di cooperazione rafforzata in tutte le materie in cui l'Organizzazione economica regionale europea non abbia competenza esclusiva, la dottrina è d'accordo nell'affermare che il rispetto delle condizioni applicative, soprattutto quelle di carattere processuale, delimitano l'attuazione di una cooperazione rafforzata solo in materia di circolazione di persone, attraverso la normativa dell'Accordo di Schengen, e la politica di difesa ai sensi dell'articolo 42 par. 6³⁷⁸ TUE³⁷⁹. Nello specifico il Trattato di Lisbona stabilisce che in una cooperazione rafforzata devono partecipare almeno nove Stati membri e che tale sistema di integrazione rappresenti "l'ultima istanza", ossia "gli obiettivi ricercati da detta cooperazione non possono essere conseguiti entro un termine ragionevole dall'Unione nel suo insieme"³⁸⁰. Il requisito numerico degli Stati volenti, che aveva la funzione di attribuire consistenza alle forme di cooperazione rafforzata, ha perso col tempo di efficacia, in ragione del crescente numero di Stati parte l'UE. Infatti ad oggi il requisito rappresenta meno di un terzo degli Stati membri. Quanto alla condizione di ultima istanza, essa ha la funzione di vincolare l'UE ad una

procedure pertinenti ivi contemplate; d) riguardi almeno la maggioranza degli Stati membri; e) non pregiudichi l'acquis comunitario e le misure adottate a norma delle altre disposizioni dei suddetti trattati; f) non pregiudichi le competenze, i diritti, gli obblighi e gli interessi degli Stati membri che non vi partecipano; g) sia aperta a tutti gli Stati membri e consenta loro di aderirvi in qualsiasi momento, fatto salvo il rispetto della decisione di base e delle decisioni adottate in tale ambito; h) ottemperi agli ulteriori criteri specifici definiti rispettivamente nell'articolo 5 A del trattato che istituisce la Comunità europea e nell'articolo K.12 del presente trattato, a seconda dei settori interessati, e sia autorizzata dal Consiglio secondo le procedure da essi previste. 2. Gli Stati membri applicano, per quanto li riguarda, gli atti e le decisioni adottati per l'attuazione della cooperazione cui partecipano. Gli Stati membri che non partecipano a tale cooperazione non ne ostacolano l'attuazione da parte degli Stati membri che vi partecipano".

³⁷⁷ A. Converti, *Istituzioni di diritto dell'UE*, Roma, 2005, p. 163.

³⁷⁸ L'articolo 42, par. 6 recita: "Gli Stati membri che rispondono a criteri più elevati in termini di capacità militari e che hanno sottoscritto impegni più vincolanti in materia ai fini delle missioni più impegnative instaurano una cooperazione strutturata permanente nell'ambito dell'Unione. Detta cooperazione è disciplinata dall'articolo 46. Essa lascia impregiudicato l'articolo 43".

³⁷⁹ Consultabile *online* sul sito <http://eur-lex.europa.eu>

³⁸⁰ Articolo 20, par. 2 TUE.

cooperazione a geometria variabile solo quando un compromesso all'interno del Consiglio non è raggiungibile in tempi prevedibili³⁸¹.

Infine il modello di cooperazione differenziata, nelle varie forme in cui può essere attuata, è stato di ispirazione anche nella delineazione sia della politica estera europea, come attesta la “clausola *rendez-vous*”, sia per le ulteriori Organizzazioni economiche regionali come quello della TFTA in cui il principio è complementare a quello dell'*acquis*. Secondo l'Accordo istitutivo il sistema di mercato tripartito dovrà essere costruito, avendo come punto di partenza, i termini di libero scambio già elaborati dalle Organizzazioni economiche regionali africane che non dovranno essere rinegoziati³⁸².

Il maggior beneficio che la TFTA riconoscerà agli Stati firmatari sarà l'opportunità di una crescita economica degli Stati interessati. In definitiva, attraverso l'attuazione di tale progetto di integrazione economica regionale, sarà possibile anzitutto incrementare la crescita dei Paesi inclusi nell'Accordo di Abuja, ridurre la povertà continentale e aumentare la competitività delle regioni africane interessate. Infatti dal 2004 al 2014 il commercio complessivo del COMESA, della SADC e dell'EAC è stato pari a 30.6 milioni di euro³⁸³. Nel momento in cui la TFTA entrerà in vigore, la crescita economica aumenterà, facendo accrescere il volume d'affari commerciali di 29 trilioni di euro nel 2050 (l'equivalente dell'attuale PIL su dimensione regionale dell'UE e degli Stati uniti d'America)³⁸⁴. Tuttavia, per poter raggiungere questo obiettivo gli organi istitutivi del COMESA, EAC e SADC dovranno evitare anzitutto che gli Stati appartenenti a più di una Organizzazione economica regionale africana possano avere difficoltà nel gestire la TFTA³⁸⁵. Infatti profondi problemi potranno sorgere soprattutto per gli Stati che appartengono a più di un sistema doganale, come Uganda e Repubblica Democratica del Congo che sono membri del COMESA e meridionale e rispettivamente all' EAC e la SADC, perciò il compito degli organi istitutivi delle tre Organizzazioni economiche regionali africane sarà

³⁸¹ G. ROSSOLILLO, *Cooperazione rafforzata e Unione economica e monetaria: modelli di flessibilità a confronto*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2014, p. 335 ss.

³⁸² G. ERASMUS, *The Agreement preceding the Agreement: how the negotiating principles decided the Tripartite FTA game plan*, Stellenbosch, 2013, pp. 6 ss.

³⁸³ Nello specifico nella regione della COMESA il commercio è aumentato da 8 milioni a 22 milioni di euro, così nella regione del SADC c'è stato un incremento da 20 milioni a 72 milioni di euro e nella regione dell'EAC da 2.6 milioni a 8.6 milioni di euro.

³⁸⁴ C. JUMA, F. MANGENI, *The Benefits of Africa's New Free Trade Area*, 2015 p. 1. Consultabile online sul sito <https://www.belfercenter.org>

³⁸⁵ A. MOLD, R. MUKWAYA, *op. cit.*, pp. 59 ss.

quello di stabilire armonia ed eliminare i problemi associati all'appartenenza a più realtà di integrazione economica regionale³⁸⁶. L'eliminazione dei dazi doganali, ai sensi dell'articolo 8 dell'Accordo istitutivo, nella regione tripartita permetterà agli Stati della TFTA di poter importare le necessarie materie prime dalla regione tripartita dell'Africa ad un prezzo più basso. Infatti negli ultimi dieci anni l'economia africana è stata sostenuta soprattutto dalla domanda del mercato internazionale verso le materie prime e per questa ragione il COMESA, la SADC e l'EAC avevano adottato una politica comune di rincaro dei prezzi. Tuttavia l'aumento dei costi dei beni ha investito anche i consumatori delle regioni africane diverse da quella di provenienza del bene³⁸⁷. Attraverso la definizione di un unico sistema doganale che eliminerà le barriere tariffarie interne, gli Stati potranno acquistare le materie prime ad un prezzo più vantaggioso senza che ciò influenzi negativamente la domanda estera. I settori commerciali della regione tripartita che sfruttano le materie prime potranno avere un vantaggio competitivo nel mercato internazionale e questo vantaggio permetterà agli stessi Stati anche di poter migliorare le loro capacità manifatturiere in più aree commerciali comportando un effetto di diversificazione degli scambi³⁸⁸. A ciò si aggiunge anche l'impegno degli Stati africani di incrementare gli investimenti esteri che ad oggi ne rappresentano un terzo in altre regioni del globo. L'aumento degli investimenti esteri, grazie all'attività di cooperazione delle tre Organizzazioni economiche regionali potrà essere raggiunto presentando maggiori prospettive di guadagno per gli investitori nel settore agricolo, manifatturiero, industriale e dei servizi finanziari che sono i principali ambiti commerciali per lo sviluppo economico nella TFTA³⁸⁹.

Lo sviluppo di buone infrastrutture è un altro obiettivo generale della TFTA, riportato nell'Accordo istitutivo all'articolo 28, oltre ad essere uno dei fattori attrattivi dei nuovi investimenti esteri. Un sistema di infrastrutture efficiente è qualificato da una notevole economicità nella produzione commerciale e permette anche una facilitazione del commercio di materie prime e di beni finiti a livello regionale e internazionale³⁹⁰. Le imprese della regione tripartita africana, soprattutto quelle piccole e medie, sono ad oggi ostacolate non solo dai dazi interni ma anche

³⁸⁶ P. SHAYANOWAKO, *Towards a COMESA-EAC-SADC Tripartite Free Trade Area*, n. 40, 2011 p. 11.

³⁸⁷ M. COCHI, *L'Africa cresce, ma deve diversificare la sua economia*, 2015. Consultabile online sul sito <http://eastwest.eu>

³⁸⁸ C. JUMA, F. MANGENI, *op.cit.*, p. 2

³⁸⁹ R. PRODI, M. PEZZINI, *L'Africa è una priorità europea*, 2014. Consultabile online sul sito <http://www.ilsole24ore.com>

³⁹⁰ C. JUMA F. MANGENI, *op.cit.*

dal costo elevato delle infrastrutture locali unitamente alla loro poco efficienza. Ma attraverso i maggiori investimenti al settore infrastrutturale le imprese avranno i mezzi per industrializzare maggiormente l'area commerciale e poter anche aumentare l'offerta di lavoro nella regione tripartita.

Tuttavia nella 9° Conferenza dei Ministri del commercio dell'UA i rappresentanti degli Stati hanno palesato le loro preoccupazioni per il fatto che la fiducia nella crescita economica annunciata possa essere "tradita". Secondo i Ministri dei Paesi africani, come il Kenya, che hanno un'economia basata sulle piccole e medie imprese, essi difficilmente riusciranno a gestire i nuovi livelli di industrializzazione richiesti dall'Accordo di istituzione della TFTA e ciò comporterebbe il rischio di un aumento della disoccupazione. L'aumento della disoccupazione tuttavia potrà anche derivare dalla mancata diversità delle economie dei Paesi negozianti che non avendo le capacità di gestire l'apertura del loro mercato in un'area più vasta di quella regionale vedrà diminuire la domanda di mercato. Ad esempio il Kenya e il Sudafrica, che sono membri rispettivamente della EAC e della SADC, hanno una produzione commerciale molto simile e nel momento in cui il sistema della TFTA verrà applicato entrambi i Paesi africani offriranno prodotti molto simili a pari vantaggio per il consumatore. Quindi ci sarà il concreto rischio che la domanda di mercato nella regione tripartita non aumenti ma si vada a suddividere su più realtà economiche nazionali. Tuttavia l'Accordo istitutivo della TFTA ha posto in essere delle misure di salvaguardia dei settori nazionali al fine di evitare questi rischi. Queste misure identificano la volontà delle Organizzazioni economiche regionali africane di voler anzitutto proteggere la loro economia regionale senza però privarsi della possibilità di espandere il loro commercio³⁹¹.

Un altro settore centrale per l'applicazione della TFTA è la liberalizzazione dei servizi, regolamentato all'articolo 30. Se la loro liberalizzazione continua ad essere ancora questione di difficile compromesso nelle relazioni tra l'UE e le Organizzazioni economiche regionali africane, più facilmente si presume che la liberalizzazione dei servizi potrà essere attuata nell'ambito della regione tripartita. Infatti le Parti negoziali sono convinte che attraverso accordi di libero scambio dei servizi possano essere migliorate non solo i servizi nazionali e regionali ma anche il

³⁹¹ A. MAKOCHEKA, *Welfare Implications of COMESA-SADC-EAC Tripartite Free Trade Area*, in *African Development Review*, vol. 26, n. 1, 2014, pp. 186 ss

commercio dei prodotti. Infatti la liberalizzazione dei servizi comporterà anche la possibilità di poter costruire uno stabile anche in territori diversi da quelli della propria regione continentale e questo permetterà di aumentare la produzione di beni in territori diversi dalla sede principale del servizio. Ma per far in modo che la liberalizzazione dei servizi produca effetti positivi, il COMESA, la SADC e la EAC dovranno mantenere i costi di produzione bassi e dimostrare un notevole livello di efficienza³⁹².

5. L'Area Tripartita di Libero Scambio e le relazioni con l'Unione Europea.

Fin dalle prime consultazioni negoziali, è stato chiaro alle Parti della TFTA che la delimitazione del sistema di integrazione economica africana non potesse venir meno agli impegni assunti dagli Stati del COMESA, EAC e SADC con l'UE, in ragione degli Accordi di partenariato economici. In altre parole, è apparso necessario che i rappresentanti delle tre Organizzazioni economiche regionali africane stabilissero assieme all'UE una disciplina di raccordo tra i tre APE e la TFTA, al fine di assicurare un miglior funzionamento non solo del regionalismo africano, ma anche della liberalizzazione dei beni europei nelle Organizzazioni economiche regionali africane e viceversa. Dall'altra parte anche gli Stati negozianti della TFTA hanno assunto in oggetto la possibilità di concludere rapporti giuridici, in ambito economico, politico e di sviluppo con ulteriori Organizzazioni economiche regionali. Il paragrafo 2 dell'articolo 39 statuisce che sia auspicabile che la TFTA entri rapporti giuridici, con altre Organizzazioni Internazionali o Stati terzi, che non siano in conflitto con gli obiettivi e i specifici obiettivi dell'atto istitutivo della TFTA. Tuttavia l'iniziativa di raccordo del COMESA, della SADC e dell'EAC con l'UE è ancora in una fase preparatoria, a causa delle opinioni ancora contrastanti delle Organizzazioni economiche regionali africane sul futuro dei loro rapporti come unico soggetto di diritto internazionale³⁹³.

L'UE ha già espresso il suo assenso per la decisione di raccordare il sistema di libero scambio delle tre Organizzazioni economiche regionali africane alle disposizioni degli accordi multilaterali dell'OMC. In questo modo sarà più facile

³⁹² P. SHAYANOWAKO, *op.cit.* p. 13.

³⁹³ I. ZAMFIR, *The Tripartite Free Trade Area project Integration in southern and eastern Africa*, 2015, p. 10

l'armonizzazione complessiva dell'Accordo istitutivo della TFTA con gli APE che saranno regolamentati dalle stesse norme internazionali.

Inoltre la dottrina maggioritaria³⁹⁴ asserisce che il guadagno commerciale derivante dall'applicazione degli accordi di partenariato economici con gli Stati africani sarebbe raddoppiato, se gli APE fossero implementati e supportati dal sistema doganale della TFTA. Anzitutto i tempi dei trasporti sarebbero ridotti e, con essi, anche i costi di viaggio, in quanto non dovrebbero più attraversare le barriere doganali interposte tra due Organizzazioni economiche regionali africane coinvolte.

Dall'eventuale armonizzazione l'UE potrebbe migliorare anzitutto il commercio con il continente africano nel settore manifatturiero, in quanto sarebbe possibile pianificare comunemente un'unica modalità nonché le quantità dello scambio tra i beni africani e quelli europei. In questo modo la domanda e l'offerta di mercato nel settore manifatturiero dei singoli Stati delle Organizzazioni economiche regionali africane e di quella europea assumerebbero un carattere di equità e potrebbero essere prevenute delle crisi commerciali nazionali a causa di una diminuzione della competitività del settore³⁹⁵.

Tuttavia gli attori non statali africani ed europei³⁹⁶, durante le consultazioni negoziali, hanno riflettuto sul rischio che anche i rapporti fra la SADC, EAC e l'UE possano essere compromessi dal carattere di geometria asimmetrica della *membership* nella TFTA. In altre parole se non saranno conclusi accordi internazionali di gestione del commercio regionale e continentale, tra gli Stati aderenti alla TFTA e quelli non desiderosi di assumere la *membership* nella TFTA, il sistema di liberalizzazione tripartito avrà soltanto un effetto paralizzante sia per il commercio regionale che per quello internazionale come le relazioni con l'UE³⁹⁷.

³⁹⁴ A riguardo si può leggere l'opera C.FREUND, N. ROCHA, *What constrains Africa's exports ? in Policy Research Working Paper*, 2010, *op. cit.*, pp. 13 ss.

³⁹⁵ C.FREUND, N. ROCHA, *op. cit.*, p. 14.

³⁹⁶ Questa opinione è stata espressa da J. de Melo nell'articolo "*The Tripartite Free Trade Africa: Is It the Way to Deepen Integration in Africa?*". Consultabile *online* al sito www.brookings.edu. Le stesse preoccupazioni sono state espresse da I. Zamfir nell'opera citata consultabile *online* al sito <http://www.europarl.europa.eu>.

³⁹⁷ A. MOLD, R. MUKWAYA, *Modelling the economic impact of the tripartite free trade area: Its implications for the economic geography of Southern, Eastern and Northern Africa*, in *Journal of African Trade*, n. 3, p. 58.

La Risoluzione APE 2013 dell'Assemblea parlamentare congiunta ACP-UE³⁹⁸ è stata emanata al fine di prevenire danni futuri per i sistemi di cooperazione economica paritetica in vista del progetto di cooperazione economica africana. L'Assemblea ha ribadito che, per poter sostenere i sistemi di libero scambio paritetici, c'è bisogno anzitutto di una forte unione regionale e per ciò ha assicurato la sua disponibilità ad aiutare gli Stati africani membri del COMESA, della SADC e della EAC a rafforzare la loro integrazione economica regionale anche con gli Stati non membri la TFTA. Ciò è testimoniato anche dall'impegno che l'UE ha assunto verso l'ECOWAS, la SADC e EAC nell'ambito della Strategia congiunta Africa-UE adottata a Lisbona nel 2007. L'UE si è impegnata con l'UA nel raggiungimento di obiettivi comuni in una logica di interdipendenza delle Organizzazioni internazionali coinvolte in cui le responsabilità sono condivise attraverso dei piani di breve durata come il c.d. "Action Plan" 2008-2010, gestito dalla stessa UA. L'obiettivo ultimo di questo Piano è stato quello di armonizzare la normativa internazionale, come quella del Protocollo di Kyoto³⁹⁹, e lo sviluppo dei Paesi africani⁴⁰⁰. Inoltre è stato posto come tematica principale il miglioramento della sicurezza del continente africano. Le iniziative di attuazione degli obiettivi del Piano si sono rivelate efficienti tali da promuovere lo sviluppo sostenibile nelle politiche nazionali, anche grazie ad attività di monitoraggio diretto dalle stesse Organizzazioni internazionali interessate, e ciò ha invogliato l'UE e l'UA ad implementare ulteriori progetti di integrazione economica⁴⁰¹.

A seguire l'UE ha vincolato risorse finanziarie a favore della costituzione dell'area tripartita del COMESA, della SADC e dell'EAC⁴⁰². In particolare, dal 2008, nell'ambito del 10°FES, l'UE ha riservato una quota delle risorse legate

³⁹⁸ Risoluzione ACP-EU/101.293/fin, del 19 giugno 2013, dell'Assemblea parlamentare congiunta ACP-UE sugli Accordi di partenariato economici- passi successivi.

³⁹⁹ Il Protocollo di Kyoto è stato approvato nel 1997, in occasione della Conferenza a Kyoto delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite del 1992 sui cambiamenti climatici (COP3), e ha riconosciuto l'onere in capo degli Stati ratificanti la Convenzione di ridurre in tempi brevi le emissioni di gas-serra. Inoltre l'atto pattizio ha attribuito una funzione di monitoraggio alla comunità internazionale in base alla quale viene verificato il rispetto da parte degli Stati delle norme in materia. D. PETTENELLA, G.ZANCI, *Inquadramento generale del Protocollo di Kyoto, opportunità e limiti per il settore forestale*, in *Stima del carbonio in foresta: metodologie ed aspetti normativi*, 2006, *op. cit.*, p.2.

⁴⁰⁰ N. PIROZZI AND A. GODSÄTER, *op.cit.*, p.12.

⁴⁰¹ Plan, on 3 february 2009, of African Union, for action for the implementino of the great green wall for the sahara and sahel iniziative.

⁴⁰² B. SODIPO, D. LUKE, *Launch of the Continental Free Trade Area: New prospects for African trade?*, in *Bridges Africa*, vol. 4, n. 6, 2015. Consultabile *online* al sito <https://www.ictsd.org>

all'integrazione regionale per iniziative che migliorassero l'unità della regione tripartita.

Inoltre sono stati finanziati seminari e unità di supporto tra la Commissione europea e gli organi istitutivi dell'UA, rappresentante degli interessi del COMESA, della SADC e della EAC⁴⁰³, al fine di stimolare le consultazioni per la costituzione del futuro sistema di libero scambio TFTA. L'onere degli organi istitutivi dell'UA, verso l'area tripartita, è stato da sempre quello di stabilire armonia ed eliminare i problemi associati all'appartenenza a più realtà di integrazione economica regionale. Alla luce di ciò, l'UA ha deciso che il sistema di commercio per gli Stati che appartengono a più di un sistema doganale dovrà essere concordato con l'UE, in quanto gli Stati potrebbero essere colti da incertezza se seguire le indicazioni poste in essere per l'una o l'altra Organizzazione economica regionale africana di appartenenza⁴⁰⁴.

Tuttavia queste iniziative non sono state produttive in ragione delle diversità di pensiero delle suddette Organizzazioni economiche regionali africane, e ciò ha reso maggiormente difficoltoso la previsione di un'attuazione celere della TFTA. Quindi, anche per rendere efficaci gli aiuti all'integrazione economica africana dell'UE nonché l'attività di supporto dell'UA è necessario completare i lavori della TFTA e quelli per la cooperazione economica paritetica⁴⁰⁵.

⁴⁰³ La Commissione dell'UA sembra aver compreso quello finora detto in quanto ha assunto un ruolo determinante nella politica di armonizzazione degli APE e dell'Area Tripartita di Libero Scambio, coordinando il COMESA, la EAC e la SADC nello stabilire condizioni commerciali, come *standard* sanitari e fitosanitari, di pari qualità a quelli del Mercato Unico dell'UE. S. MEVEL, G. VALENSISI, S. KARINGI, *Les APE: quels impacts sur l'intégration régionale de l'Afrique ?*, vol. 15, n. 5, 2014, pp. 4 ss.

⁴⁰⁴ T. MUZORORI, *Can any best practices be identified in developing countries use of regional integration to boost trade and supply side capacity such as under CFTA, TFTA, RECS*, in *Trade Policy and Sustainable Development Meeting*, 2015.

⁴⁰⁵ N. PIROZZI AND A. GODSÅTER, *op.cit.*, pp. 15 ss.

CONCLUSIONI

I rapporti giuridici tra l'UE e gli Stati africani possono essere inquadrati in un efficiente sistema di cooperazione che tuttavia fa fatica a mettersi in moto in ragione della debolezza politica, di sviluppo ed economica del continente africano. Ad oggi gli APE sono notevolmente lontani dall'attuare, in Africa, la riduzione della povertà e l'integrazione degli Stati ACP e ciò dipende anzitutto dall'incapacità degli Stati africani di cooperare come un'unica forza. Questi sono caratterizzati da un'economia in rapida crescita, che tuttavia ancora non si è affermata nel mercato internazionale e questa situazione "in potenza" produce sfiducia nelle iniziative che destinano parte del potere decisionale alle Organizzazioni economiche regionali africane. Tuttavia se i Paesi parte di queste ultime assumessero obblighi giuridici con l'intento di soddisfare non solo gli interessi individuali bensì anche quelli degli altri Stati membri, le Organizzazioni economiche regionali africane potrebbero finalmente incrementare il regionalismo continentale e chiedere maggiori sforzi di attuazione degli obiettivi dell'Accordo di Cotonou.

Un ulteriore problematica dell'Accordo di Cotonou e dei specifici APE con gli Stati membri delle singole Organizzazioni economiche regionali africane, è il fatto che l'UE non riesce a attuare sistemi cooperativi capaci di supportare la crescita economica e di sviluppo degli Stati africani sebbene abbia idealizzato il FES, dalla costituzione della CEE nel 1957. Tale meccanismo di supporto ha prodotto solo dei risultati iniziali e ciò dipende dal fatto che l'UE non considera gli Stati africani e le Organizzazioni economiche regionali africane interessate come delle controparti alla pari, oltre al fatto che i *partner* africani si dimostrano incapaci di impegnare le risorse monetarie europee in progetti di sviluppo utili. Rispetto al passato il sistema di Cotonou sembra aver compreso che per poter intraprendere delle relazioni commerciali che siano di vantaggio sia per l'UE sia per gli Stati ACP c'è bisogno anzitutto che i rapporti giuridici tra le Parti aumentino il carattere di parità. Tuttavia sembra che l'UE sia condizionata dalla memoria dei precedenti rapporti di dipendenza, al tal punto che le Organizzazioni economiche regionali africane hanno denunciato, durante i negoziati degli APE, l'incuria del *partner* europeo agli interessi e priorità degli Stati africani per prediligere il rispetto di vincoli posti in essere in

altri rapporti internazionali, come quelli definiti dagli accordi multilaterali dell'OMC.

Alla luce di queste problematiche si comprende lo *status* di stallo in cui sono posti gli APE con gli Stati africani. A causa della fragilità economica e dell'arretratezza nello sviluppo di alcuni di essi, gli APE sono percepiti più come delle minacce che delle opportunità di crescita continentale e in parte sono condivisibili le loro preoccupazioni. È auspicabile che l'UE e le Organizzazioni economiche regionali africane assumano in oggetto obblighi concernenti interessi sociali e di sviluppo piuttosto che economici; infatti, così facendo, è prevedibile che gli Stati africani assumerebbero misure che ridurrebbero le risorse economiche nazionali a fronte di vantaggi sociali ed istituzionali legati alla liberalizzazione di una buona parte del loro mercato.

In ragione di ciò i rapporti commerciali tra l'UE e le Organizzazioni economiche regionali africane sono un'efficiente strumento di attuazione della cooperazione politica, di sviluppo ed economica tra l'Europa e l'Africa e sono destinati ad assumere sempre più peso in vista di equilibri economici internazionali sempre meno vicini dai centri decisionali statali. Tuttavia alla luce delle prossime consultazioni per il rinnovo del sistema di partenariato è auspicabile che gli Stati del Nord e quelli del Sud del mondo assumano in oggetto maggiormente gli interessi e le necessità delle popolazioni coinvolte e non i profitti di mercato, oltre al fatto che le nuove relazioni siano realmente condivise e bilanciate per le Parti convenzionali.

BIBLIOGRAFIA

CAPITOLO I⁴⁰⁶

MONOGRAFIE:

ANDREIS, M. *L' Africa e la Comunità Economica Europea*, Torino, 1967.

BIGGERI M., VOLPI, F. *Teoria e politica dell'aiuto allo sviluppo*, Milano, 2006

BONID., *Accordi OMC norme comunitarie e tutela giurisdizionale*, Milano, 2008

BOSSUYI, J., ROCCA, C., LEIN B., *Political Dialogue on human rights under article 8 of the Cotonou Agreement*, Brussels, 2014.

BROWN W., *The European Union and Africa: The Restructuring of North-South Relations*, London, 2002

CALANDRI, E. *Il primato sfuggente : l'Europa e l'intervento per lo sviluppo 1957-2007*, Milano, 2009.

CARBONE, M. *Rethinking ACP-EU Relations after Cotonou: tensions, contradictions, prospects*, in *Journal of International Development*, n. 25, 2013.

CARLUCCI, F., CAVONE, F. *La Grande Europa: allargamento, integrazione, sviluppo*, Milano, 2004.

CORSO, D. *La CEE a diedi e la seconda Convenzione di Lomé: COMECON, organismo di cooperazione dei Paesi socialisti dell'Est-europa.*, Reggio Calabria 1982.

⁴⁰⁶ Avvertenza: le opere riferite ad un capitolo possono essere riferite anche per i Capitoli successivi della trattazione.

DE MONTCLOS, M. *Humanitarian Aid and the Biafra War: Lessons not Learned*, in *Africa Development*, vol. 34, n. 1, 2009.

D'IGNAZIO, G. *Integrazione europea e asimmetrie regionali: modelli a confronto*, Milano, 2007.

DRAETTA, U., FUMAGALLI, M. *Il diritto delle organizzazioni internazionali. Parte speciale*, Torino, 2011

DROZ, B. *Storia della decolonizzazione nel XX secolo*, Udine, 2007.

FLORY, M. *Droit International du development*, G.FISCHER (a cura di), *Politique étrangère*, Parigi, 1977

FOCARELLI, C. *Schemi delle lezioni di diritto internazionale*, Perugia, 2003.

FOGLIO, A. *Il commercio estero delle tecnologie, dei progetti industriali e dei know-how*, Milano, 2005

GÉRARD, V. *L'association à la communauté économique européenne*, Bruxelles, 1970.

KOUL, A. K. *The Legal Framework of UNCTAD in World Trade*, Bombay, 1977.

MARASCHI, S. *La crisi monetaria*, in *Aggiornamenti sociali*, Milano, 1971.

MORINO, L. *La Comunità europea e l'Africa*, Milano, 1976.

MOSCA, L. *Dal travaglio della decolonizzazione al mito del nuovo ordine economico internazionale*, in *Nord-Sud del mondo*, Roma, 1989

MOSCA, L. *Il partenariato Africa Europa: dal Trattato di Roma all'Accordo di Cotonou e sue revisioni*, in A. Iodice (a cura di), *Per un nuovo inizio. Democrazia, economia e politica estera nell'Unione Europea*, Roma, 2017.

- MONTANI, G. *Il Terzo mondo e l'unità europea*, Napoli, 1979
- PENNETTA, P. *Le organizzazioni internazionali dei paesi in via di sviluppo: Le organizzazioni economiche regionali africane*, Torino, 1998
- POCAR F., *Diritto dell'Unione europea*, Milano, 2010
- RAVENHILL J., *Collective Clientelism: The Lomé Conventions and North-South Relations*, New York, 1985,
- RONZITTI, N *Introduzione al Diritto Internazionale*, Torino, 2016,
- ROZ O ACUÑA E., *La carta costituzionale dell'Unione Europea*, Milano 2005
- SIDERIS, S. *I limiti della cooperazione comunitaria e la strategia del self-centered: l'esperienza dei Paesi ACP*, in O. Garavello, D. Vello (a cura di), *CEE-Africa fra processi d'integrazione e rischi di frammentazione*, Padova, 1994
- SCISO, E. *Appunti di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 2012.
- VILLANI, U. *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, Roma, 2013.
- WHITEMAN K., *The Rise and Fall of Eurafrique: From the Berlin Conference of 1884–1885 to the Tripoli EU-Africa Summit of 2010*, in A. ADEBAJO AND K. WHITEMAN (eds.), *The EU and Africa: From Eurafrique to Afro-Europa*, London, 2012
- ZAMBRANO, V. *Il principio di sovranità permanente dei popoli sulle risorse naturali tra vecchie e nuove violazioni*, Torino, 200

ARTICOLI E CONTRIBUTI IN VOLUME:

AFDB, *The African Development Bank Group in the 1990s*, 1993

AFDB, *AfDB in the capital markets*, 2005

AIELLO F., *The Stabilisation of LDCs' Export Earnings. The impact of the EU STABEX programme* in *International Review of Applied Economics*, 1999.

ALIBONI R., BALBONI G., CASADIO R. RANIERO A., SACCO G., *Europa e Africa per una politica di cooperazione*, in *Quaderni dell'istituto Affari internazionali*, Bologna, 2007

BUSSE M., GROßMANN H., *The trade and fiscal impact of EU/ACP Economic Partnership Agreements on West African countries* in *Journal of Development Studies*, vol. 43, n. 5, 2007

ESPOSITO E., *Gli appalti di servizi finanziati dal FES*, 2004

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *The second Yaoundé Convention: great possibilities for private investment in Africa*, 1971

EUROPEAN COMMISSION, *The European Development Fund: in a few words*, 1984

DECRAENE, P. *La République fédérale allemande et le continent noir*, in *Le Monde*, 12 marzo 1966

Camere di Commercio Italiane, *ABC dell'import-export. La normativa comunitaria sull'origine*, n. 2, 2012.

DE FARCY, H. *L'arme alimentaire*, in *Project*, 1976

DOUIN, P. *Les six s'interrogent sur les possibilités d'associer les jeunes pays indépendants d'Afrique au Marché Commun*, in "Le Monde", 11 maggio 1960.

GOZARD, G. *L'avenir des rapports des Pays d'outremer et du Marché Commun*, in *Revue du Marché Commun*, n°29, 1960.

GOZZANO, F. *L'ingresso dell'Inghilterra nel Mercato Comune Europeo*, in *Affari esteri*, n. 11, 1971.

GRUHN V., *The Lomé Convention: Inching Towards Interdependence*, in *International Organization* 30, no. 2 1976

HEWITT A. P. *Stabex and commodity export compensation schemes: Prospects for globalization*, 1987, vol. 15, n. 5

FEY H. C., *A History of the Ecumenical Movement, Volume 2: 1948-1968*, 2009, vol. 2,

FRACASSO A., TARGETTI F., , *Le sfide della globalizzazione: storia, politiche e istituzioni*, , 2008

LAOT L., *Un nouvel ordre économique mondial?*, in *Masses ou- vrlères* , 1976

LANGAN, M. *Extraversion and the West African EPA Development Programme: realising the development dimension of the ACP-EU trade*, in *Journal of African Studies*, vol. 53, n. 3, 2015.

LEMERLE R. M., *La conversion de Lomé: principaux objectifs et exemps- 1975-1995* in *Notes africaines, asiatiques et caraibes*, 1996

MACEY J. R., MILLER G. P., *The End of History and the New World Order: The Triumph of Capitalism and the Competition Between Liberalism and Democracy*, n. 1645, 1992

MARCHETTI D., CRISCI G., CALASURDO A., PIGA F., LANDI G., LARICCIA S., *Enciclopedia del diritto*, 2011, Vol. 4.

MCCORMACK, A. *A New International Economic Order. Breakthrough for jtve worlds*, in *The Month*, 1976.

MCQUEEN M., *ACP-EU Trade Cooperation After 2000: An Assessment of Reciprocal Preferences*, in *Journal of Modern African Studies* 36, n. 4, 1998

MICHALSKI W., *Die neue Weltwirtschaftsordnung. Konzept, wirtschaftliche Implikationen, Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik*, in *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspol*, 1976

MORAVCSIK A., *Explaining International Human Rights Regimes: Liberal Theory and Western Europe*, in *European Journal of International Relations*, 1995

ONU, *Bollettino di statistica*, gennaio 1973.

A. PANAGARIYA, *EU Preferential Trade Policies and Developing Countries*, 2002

PALAYRET J-M., *Mondialisme contre régionalisme: CEE et ACP dans les négociations de la Convention de Lomé*, in A. VARSORI, *Inside the European Community. Actors and Policies in European Integration 1957-1973*, 2006

PENNISI G., *L'associazione CEE-SAMA : un esame critico*, in *Africa Rivista trimestrale di studi e documentazione dell'Istituto italiano per l'Africa e l'Oriente*, Vol. 21, n. 3, 1966

PENNISI G., *L'Europa e il sud del Mondo*, in *Quaderni dell'istituto Affari internazionali*, Bologna, 1967

SALVINI, G. *Nuovo Ordine Economico Internazionale*, in *Cooperazione internazionale*, n. 403, 1977

PALLOTTI A., *L'Europa e il sud del mondo: quali prospettive per il post Lomé?*, 1999.

PEDINI, M. *Il rinnovo delle convenzioni di Yaoundé*, in *Affari esteri*, n. 2, Roma, 1969.

PETRINI, F. *La crisi energetica del 1973. Le multinazionali del petrolio e la fine dell'età dell'oro (nero)*, in *Contemporanea*, vol. 15, n. 3, 2012.

SCHMIDT-OLENDOFL H, *Aspect juridique de l'Association à la Communauté économique européenne*, 1970,

VEDOVATO, G. *L'associazione alla C.E. E. degli Stati africani e malgascio*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali*, vol. 31, n. 1, 1964.

VEDOVATO, G., *Studi Africani ed Asiatici!*, II ed., Firenze, 1964.

FONTI CONVENZIONALI:

Trattato CEE del 1957

Convenzione di Yaoundé I

Convenzione di Yaoundé II

Convenzione di Lomé I

Convenzione di Lomé II

Convenzione di Lomé III

Convenzione di Lomé IV

FONTI LEGISLATIVE:

Communication COM (96) 0570 final, on 20 November 1996, *Green Paper on Relations between the European Union and the ACP countries on the Eve of the 21st Century - Challenges and Options for a New Partnership.*

Communication COM (97) 537 final, on 29 October 1997, *Guidelines for the Negotiation of New Cooperation Agreements with the African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries.*

Regolamento (CE) n. 215/2008, del 20 marzo 2008, del Consiglio dell'Unione Europea, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo

SITOGRAFIA:

<http://www.g77.org>

<https://www.unric.org>

<https://www.afdb.org>

CAPITOLO II⁴⁰⁷

MONOGRAFIE:

AIDAN C., KONING A., *Understanding European Community Aid*, Londra, 1997

ARGIBAY M., CELORIO G., *Dizionario per una campagna attiva- Concetti fondamentali per il dibattito sugli Accordi di Partenariato Economico fra l'UE e i paesi ACP*, Bilbao e Vitoria-Gasteiz, 2009.

ARTS K., *Gender Aspects of the Cotonou Agreement*, in *Position Paper of WIDE*, in

CARBONE M., LISTER M. (a cura di) *New Pathways in International Development: Gender and Civil Society in EU Policy*, 2013.

BARBARINDE O., FABER G., *From Lomé to Cotonou: business as usual*, in *European Foreign Affairs Review*, 2009, n. 9

BEREKETEAB R., MENGISTEAB K., *Regional Integration, Identity & Citizenship in the Greater Horn of Africa*, Woodbridge, 2012.

BERNARD H., LECOMTE S., *Effectiveness of Developing Country Participation in ACP-EU Negotiations*, London, 2001

BILAL S. BRAUN-MUNZINGER, C., *EPA Negotiations and Regional Integration in Africa: Building or Stumbling Blocks? Trade Policy Review 3*, 2010.

CURZIO A., *Sussidiarietà e sviluppo. Paradigmi per l'Europa e per l'Italia*, Milano, 2002

⁴⁰⁷ Avvertenza: le opere riferite ad un capitolo possono essere riferite anche per i Capitoli successivi della trattazione.

- DI MARCO A., *La clausole di condizionalità politica alla luce degli accordi di associazione. Il recente caso siriano*, in *Quaderni europei*, Catania, 2011.
- FABER G., ORBIE J., *Beyond Market Access for Economic Development: EU-Africa Relations in Transition*, New York, 2009
- FAIA T., *Exporting Paradise? EU Development Policy towards Africa since the End of the Cold War*, Cambridge, 2012
- FRISCH D., *The Future of ACP-EU Relations Beyond 2020 An update of my personal reflections*, in *Discussion Paper*, n. 172, Maastricht, 2015.
- HA JOON CHANG, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Londra, 2002.
- HERON T., *Pathways from Preferential Trade: The Politics of Trade Adjustment in Africa, the Caribbean and Pacific*, York, 2013
- LECOMTE H., *Options for Future ACP-EU Trade Relations*, Maastricht, 1998
- LIGUORI L., PASCA DI MAGLIANO R., *Cooperazione, integrazione regionale e sostenibilità per lo sviluppo*, Roma, 2015.
- MACKIE J., *Partnership and Political Dialogue under the Cotonou Agreement*, Brussels, n. 200, 2003.
- MARRAMAIO G., *La passione del presente*, in *Diritti. Dall'«ordine hobbesiano» al cosmopolitismo della differenza*, Torino, 2008.
- MARTINES F., *Il mercato interno dell'UE*, Santarcangelo di Romagna, 2014
- MATLOSA K., LOTSHWAO K., *Political Integration and Democratisation in Southern Africa: Progress, Problems and Prospects*. Johannesburg, 2010.

MORVIDUCCI C., BARATTA R., SCISO E., *I valori dell'Unione Europea e l'azione esterna*, Torino, 2016.

HANGEN-RIAD S., *Finding your way through the Cotonou Agreement*, Berlino, 2004.

LONG F., *The Political Economy of EEC Relations with African, Caribbean and Pacific States*, Oxford, 2013

OLORUNTOBA S. O., *Regionalism and Integration in Africa: EU-ACP Economic Partnership Agreements and Euro-Nigeria Relation*, Londra, 2016

OYEJIDE T. A., *Costs and Benefits of 'Special and Differential Treatment in GATT/WTO: An african Perspective*, in OYEJIDE A., LYAKURWA W. (eds.), *Africa and the World Trading System*, vol. 1, Trenton and Asmara, 2005

PAGGI G., *L'Unione Europea nella globalizzazione*, Roma, 2009

PAINTER G., ULMER K., *Everywhere and Nowhere: Assessing Gender Mainstreaming the European Community Development Cooperation*, Londra, 2002.

PIRIS J., *Il Trattato di Lisbona*, Bari, 2013

PASQUALI L., *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Torino, 2012.

RONZITTI N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2017

STEELE P., *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*, Washington, 2002.

STIFTUNG F., *The New ACP-EU (COTONOU) Agreement: Political dimensions of the new ACP-EU Cotonou agreement*, 2000

VITO F., *Attualità di un economista politico*, in PARISI D., ROTONDI C. (a cura di), Milano, 2003.

ZUPI M., *L'Africa e le trasformazioni in corso: tra persistenza dei prodotti strutturali e nuove opportunità*, Roma, 2014.

ARTICOLI E CONTRIBUTI IN VOLUME:

CENTRE FOR CONFLICT RESOLUTION (CCR), *The African, Caribbean, and Pacific (ACP) Group and the European Union (EU)*, seminar report, Cape Town, South Africa, January 2014

BALISTRERI E., MALIZSZEWSKA M., OSORIO-RODARTE I., TARR D., YONEZAWA H., *Poverty and Shared Prosperity Implications of Deep Integration in Eastern and Southern Africa*, in *Policy Research Working Paper*, Washington, 2016.

BARTELT S., *ACP- Development Cooperation at a Crossroads? One Year after the Second Revision of the Cotonou Agreement*, in *European Foreign Affairs Reviews*, Vol. 17, n.1, 2012.

BARTELS L., KEIJZER N., *Assessing the Legal and Political Implications of the Post-Cotonou Negotiations for the Economic Partnership Agreements*, in *Discussion Paper*, n. 4, 2017

BARTOLONI M., *Unione europea: la cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea con Paesi terzi: da politica contro la povertà a cooperazione globale?* in *Diritti umani e Diritti internazionali*, vol. 8, n. 3, 2014.

BILAL S., RAMPA F., *Alternative (to) EPAs: Possible scenarios for the future ACP trade relations with the EU*, in *Policy Management Report*, n. 11, 2006.

BILAL S., *Is the EU a Model of Regional Integration? Risks and challenges?*, in *ECDPM Policy Management Report 13*, 2007

CARBONE M., *An Uneasy Nexus: Development, Security and the EU's African Peace Facility* in *European Foreign Affairs Review*, n. 18, 2013.

COMMISSIONE EUROPEA, *Compendio delle strategie di cooperazione: 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 : firmato a Cotonou, giugno 2000*, Lussemburgo, 2001

DEARDAN S., SALAMA C., *The new EU ACP partnership agreement*, in *Journal of International Development*, 2002 vol. 14

ECDPM, *Involving Non State Actors and Local Governments in ACP-EU Dialogue*, 2000

ECDPM, *Differentiation in ACP-EU cooperation: implications of the EU's agenda for change for the 11th EDF and beyond*, in *ECDPM Discussion Paper*, n. 134, 2012.

EUROPEAN COMMISSION, *CAP Expenditure in the Total EU Expenditure*, 2015

FLINT, A. *Marrying poverty alleviation and sustainable development? An analysis of the EU-ACP Cotonou agreement*, in *Journal of International Relations and Development*, Vol. 11, n. 1, 2008.

GOODISON P., *EU Trade Policy & the Future of Africa's Trade Relationship with the EU*, in *Review of African Political Economy*, vol. 32, 2007

HENDRICKSON D., *African Peace Facility Evaluation – Part 2: Reviewing the overall implementation of the APS as an instrument for African efforts to manage conflict on the continent*, n° 2012/300303, 2013

HOLLAND M., *20/20 Vision? The EU's Cotonou Partnership Agreement*, in *The Brown Journal of World Affairs*, Vol. IX, n. 2, 2003.

KEBONANG Z., *Generosity underlined: the Cotonou Agreement and the African Growth and Opportunity Act*, in *Development in Practice*, Vol. 17, n. 1, 2007.

JOULIA J., *Energy for Africa: Energy Policy and Financing Instruments*, 2017

LAPORTE G., *The Cotonou Partnership Agreement: What role in a changing world? Reflections on the future of the ACP-EU relations*, in *ECDPM Policy Management Report 13*, 2007.

MACKIE J., *Global Changes, Emerging Players, and Evolving ACP-EU Relations*, 2011

MANRIQUE M., *ACP-EU relations after 2020: review of options*, 2013

MATAMBALYA F., *The East African Community: Can it be a Model for Africa's Integratioin Process?*

MOLTKE K., *Implications of the Cotonou Agreement for Sustainable Development in the ACP Countries and Beyond*, Winnipeg, 2004.

OECD, “*Valutazione reciproca dell'efficacia dello sviluppo in Africa: promesse e risultati*”, 2010.

MONTOUTE, X. CARIM, J. AKOKPARI, P. KATJAVIVI H., *The ACP Group and the EU Development Partnership*, Basingstoke, 2017.

MORIN J., NADEAU R., *Environmental Gems in Trade Agreements Little-known Clauses for Progressive Trade Agreements*, in *CIGI Papers* n. 148, 2017

PARUOLO S. *2020: la nuova Unione Europea. L'UE tra allargamento e vicinato, crisi, verticite, vecchie e nuove strategie*, 2011.

RASPADORI F., *Diritti umani e cooperazione allo sviluppo nella Convenzione di Cotonou: la clausola di condizionalità quasi “perfetta*, in *I diritti dell'uomo, cronache e battaglie*, 2004

STEVENS C., *Economic Partnership Agreements: What Can We Learn?*, in *New Political Economy*, vol. XII n.°2, 2008.

THOMAS, M. *Namibia's Fate on EPAs to Be Decided Soon*, in *The Namibian*, 2013

FONTI CONVENZIONALI:

Accordo di partenariato 2000/483/CE, del 23 giugno 2000, 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, firmato a Cotonou

Internal Agreement L 210/1, del 6 agosto 2013, between the Representatives of the Governments of the Member States of the European Union, meeting within the Council, on the financing of European Union aid under the multiannual financial framework for the period 2014 to 2020, in accordance with the ACP-EU Partnership Agreement, and on the allocation of financial assistance for the Overseas Countries

and Territories to which Part Four of the Treaty on the Functioning of the European Union applies.

Economic partnership agreement L. 289/I/4, on 30 October 2008 between the CARIFORUM States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part

Sipopo Declaration, ACP/28/065/12 [Final], on 14 December 2012, “*The future of the ACP Group in changing world: challenges and opportunities*”.

FONTI GIURISDIZIONALI

Corte di Giustizia dell’Unione Europea 11/70, del 17 dicembre 1970.

Corte di Giustizia dell’Unione Europea C-260/89, del 18 giugno 1991

Corte di Giustizia dell’Unione Europea C-402/05 P, del 3 settembre 2008.

Corte di Giustizia dell’Unione Europea C-571/’10, del 24 aprile 2012

FONTI LEGISLATIVE:

Comunicazione, COM (2001) 252 def., della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 8 maggio 2001, “*Il ruolo dell’Unione Europea nella promozione dei diritti umani e della democratizzazione nei paesi terzi*”.

Comunicazione 2004/C 120/1, del 30 aprile 2004, dell’Assemblea paritetica ACP-UE “*Risoluzione sulla prevenzione e la composizione dei conflitti e sull’instaurazione di una pace duratura*”.

Comunicazione COM (2006) 376 definitivo, del 13 luglio 2006, al Consiglio e al Parlamento europeo, “*Promuovere le interconnessioni in Africa: il partenariato UE-Africa per le infrastrutture*”

Comunicazione congiunta JOIN (2016) 52 final, del 22 novembre 2016, al Parlamento europeo e Consiglio, Un partenariato rinnovato con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

Decisione 2004/680/CE, del 24 settembre 2004, che conclude le consultazioni con la Guinea-Bissau ai sensi dell'art. 96 dell'accordo di partenariato ACP-CE

Documento di lavoro {SWD (2016) 260}, del 15 luglio 2016, della Commissione europea relativa all'evoluzione dell'Accordo di partenariato di Cotonou

Nota N. 106, del 5 aprile 2017, del Senato, Un partenariato rinnovato con i Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico.

Progetto di relazione AP101.905v01-00, del 7 settembre 2015, dell'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE, su quarant'anni di partenariato: valutazione dell'impatto su commercio e sviluppo nei paesi ACP e prospettive di relazioni durevoli tra i paesi ACP e l'Unione europea

Proposta di decisione del Consiglio COM/2002/0103 def. che conclude la procedura di consultazione della Liberia ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di Cotonou e Decisione del Consiglio 2002/274/CE, del 25 marzo 2002, che conclude la procedura di consultazione avviata con la Liberia ai sensi degli articoli 96 e 97 dell'Accordo di partenariato ACP-CE

Raccomandazione SEC (2002) 351 definitivo, della Commissione europea, del 9 aprile 2002, Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a negoziare accordi di partenariato economico con i paesi e le regioni ACP.

Relazione annuale, del 19 settembre 2001, del Consiglio dei ministri ACP-CE: Convenzione ACP-CE di Lomé - relazione annuale del consiglio dei ministri ACP-CE 2000.

Risoluzione 2016/2053 (INI), del 4 ottobre 2016, del Parlamento europeo sul futuro delle relazioni ACPUE dopo il 2020

SITOGRAFIA:

<http://www.acp.int>

<http://www.consilium.europa.eu>.

<http://www.eu-africa.net>

<http://www.eu-africa-infrastructure-tf.net>

<http://eur-lex.europa.eu>.

<http://europa.eu>

<http://www.europarl.europa.eu>

<http://www.italy.iom.int>

<http://unipd-centrodirittiumani.it>

<http://www.un.org>

CAPITOLO III

MONOGRAFIE:

ALPER E., AISEN A., DRUMMOND P., FULI E., WALKER S., *Toward a Monetary Union in the East African Community African Department Asymmetric Shocks, Exchange Rates, and Risk-Sharing Mechanisms*, Washington , 2015

BOURGUIGNON F., PLESKOVIC B., *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Washington, 2006

A. CONVERTI, *Istituzioni di diritto dell'UE*, Roma, 2005

DE LA ROSA M., *The Cotonou Agreement and its Implications for the Regional Trade Agenda in Eastern and Southern Africa*, Washington, 2003

DRAETTA U., *Elementi di diritto dell'Unione europea Parte istituzionale*, Milano, 2009

ERASMUS G., *The Agreement preceding the Agreement: how the negotiating principles decided the Tripartite FTA game plan*, Stellenbosch 2013

FABER G., ORBIE J., *Beyond Market Access for Economic Development: EU-Africa relations in transition*, London, 2009

GRAMATICA P., *Economia e tecnica degli scambi internazionali*, Milano, 2002

LOTSHWAO K., MATLOSA K. *Political Integration and Democratisation in Southern Africa: Progress, Problems and Prospects*. Johannesburg, 2010

MANDELSON P., *The ACP-EU Relationship in the Global Economy*, Brussels, 2004

MATAMBALYA F., *The East African Community: Can it be a Model for Africa's Integratioin Process?*, MENGISTEAB K., BEREKETEAB R. (a cura di), *Regional Integration, Identity & Citizenship in the Greater Horn of Africa*, Woodbridge, 2012.

MORRISSEY, O. *Assessing Prospective Trade Policy: Methods Applied to EU-ACP Economic Partnership Agreement*, Oxon, 2011

NANTS, *The EU-West Africa Economic Partnership Agreement (EPA) Negotiations*, J. NDUWUGWE (a cura di), *Why Nigeria refused to sign EPA – ECOWAS, Leadership Nigeria*, Abuja, 2010

ONG'ONGE L., *The EAC-EU Economic Partnership Agreement: Context, Content and Consequences*, Nairobi, 2015.

PAZZANITA A., *Historical Dictionary of Mauritania*, United States of America, 2008.

PIROZZI N., GODSÄTER A., *The EU and Africa: Regionalism and interregionalism beyond institutions*, Barcellona, 2015.

RODRIK D., *The Globalization Paradox: why Global Markets, States, and Democracy can't Coexist*, Oxford, 2011.

SCHULZ M., *The EU and World Regionalism: The Makability of Regions in the 21st Century*, New York , 2016

SHINGA P., *The Preferential Liberalization of Trade in Services: Comparative Regionalism*, Cheltenham, 2014.

SOMMA A., *Europa a due velocità: Postpolitica dell'Unione europea*, Milano, 2017

TANDON Y., *The EPA Negotiations with Europe: A Turning Point for Europe in Speech delivered at Wolpe Trust*, Città del Capo, 2010

UKAIGWE J., *ECOWAS Law*, Londra, 2016.

VAN DEN BOSSCHE P., ZDOUC W., *The Law and Policy of the World Trade Organization*. Cambridge, 2015.

ARTICOLI E CONTRIBUTI IN VOLUME:

BERENDS G., *What does the EU-SADC EPA really say? An analysis of the economic partnership agreement between the European Union and Southern Africa*, in *South African Journal of International Affairs*, vol. 23, n. 4, 2016,

BILAL S., STEVENS C., *The Interim Economic Partnership Agreements between the EU and African States: Contents, challenges and prospects*, 2009

BOUËT A., LABORDE D., FOUSSEINI T., *The European Union–West Africa Economic Partnership Agreement: small impact and new questions*, in *IFPRI Discussion Paper 01612*, 2017

COCHI M., *l’Africa cresce, ma deve diversificare la sua economia*, 2015.

COSTANTINESCO V., *Les clauses de “coopération renforcée”. Le protocole sur l’application des principes de subsidiarité et de proportionnalité*, in *RTDE*, 1997

COSTE A. E. E. UEXKULL, *Benefits of the ECOWAS CET and EPA will outweigh costs in Nigeria, but competitiveness is the real issue*, in *Africa trade policy notes*; n. 43, Washington, DC, 2015

COSTE A., MAUR J., NJINKEU D., JAN V., *ECOWAS economic partnership agreement with the EU and Nigerian trade and development*, Washington, 2014.

ECOWAS COMMISSION, *EPA Development Programme*, Vol I. Abuja, 2009.

DALLEAU M., VAN SETERS J., *Operationalising the West African EPA Development Programme: moving beyond the paperwork*, in *ECDPM Discussion Paper*, n. 121, Maastricht, 2011.

ECDPM, *Update on regional EPA negotiations*, n. 15, Maastricht, 2006.

ECDPM, *Implementing the EPA in the EAC and the CARIFORUM regions*, Maastricht, n. 104, 2010.

FONTAGNÉ L., LABORDE D., MITARITONNA C., *An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) in the Six ACP Regions*, in *CEPII Working Paper* n. 4, 2009.

FREUND C., ROCHA N., *What constrains Africa's exports ?* in *Policy Research Working Paper*, 2010.

GORETTI M., WEISFELD H., *Trade in the WAEMU: Developments and Reform Opportunities*, in *IMF Working Paper*, 2008

HANGI M., *EU-EAC Economic Partnership Agreements Negotiations: current status*, Dar es Salaam, 2009.

HULSE M., *Actorness beyond the European Union: Comparing the International Trade Actorness of SADC and ECOWAS*, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 52, n. 3.

ICTSD, *An interview with Honourable Alhaji Mohamed Daramy, ECOWAS Commissioner for Trade, Customs and Free Movement of Persons and Goods*, in *ICTSD Trade Negotiations Insights*, 2010

INTERNATIONAL MONETARY FUND, *West african economic and Monetary Union*, n.17, Washington ,2017.

KARINGI S., OULMANE N., R. LANG R., SADNI JALLAB M., PEREZ R., *Assessment of the Impact of the Economic Partnership Agreement between the ECOWAS Countries and the European Union*, New York, 2005

KHRC, *The ABC Of EAC-EU Economic Partnership Agreements (EPA)*, Nairobi, 2014.

JUMA C., MANGENI F., *The Benefits of Africa's New Free Trade Area*, 2015.

LANGAN M., *Extraversion and the West African EPA Development Programme: realising the development dimension of the ACP-EU trade?*, in *Journal of Modern African Studies*, vol. 53, n. 3, 2015.

LUI D., *The Aid for Trade Agenda and accompanying measures for EPAs Current state of affairs*, n.86, Maastricht, 2008.

LUKE D., SODIPO B., *Launch of the Continental Free Trade Area: New prospects for African trade?*, in *Bridges Africa*, vol. 4, n. 6, 2015.

MAKOCHEKA A., *Welfare Implications of COMESA-SADC-EAC Tripartite Free Trade Area*, in *African Development Review*, vol. 26, n. 1, 2014.

MEVEL S., VALENSISI G., KARINGI S., *Les APE : quels impacts sur l'intégration régionale de l'Afrique ?*, vol. 15, n. 5, 2014

MEYN M., *Economic Partnership Agreements: A 'Historic Step' Towards a 'Partnership of Equals'?*, in *Development Policy Review*, vol.26, n.5, 2008

MJEKIQUI E., RABALLAND G., *Nigeria's Trade Policy Facilitates Unofficial Trade but Not Manufacturing*, in *Putting Nigeria to Work – A Strategy for Employment and Growth*, Washington DC, 2010

MOLD A., MUKWAYA R., *Modelling the economic impact of the tripartite free trade area: Its implications for the economic geography of Southern, Eastern and Northern Africa*, in *Journal of African Trade*, n. 3, 2016.

MURRAY-EVANS P., *Regionalism and African agency: negotiating an Economic Partnership Agreement between the European Union and SADC-Minus*, in *Third World Quarterly*, vol.36, 2015

MUZORORI T., *Can any best practices be identified in developing countries use of regional integration to boost trade and supply side capacity such as under CFTA, TFTA, RECS*, in *Trade Policy and Sustainable Development Meeting*, 2015

NJEHU F., *Manoeuvring at the margins of an EPA deadlock: Will the EAC bow down to EU pressure?* in *GREAT insights Magazine*, vol. 3, n. 9, 2014.

NWOKE C., *EU-ECOWAS Economic Partnership Agreement: Nigeria's role in securing development-focus and regional integration*, in *Nigerian Institute of International Affairs*, 2009.

OECD, *The Development Dimension Regional Perspectives on Aid for Trade*, Parigi, 2014

PETTENELLA D., ZANCHI G., *Inquadramento generale del Protocollo di Kyoto, opportunità e limiti per il settore forestale*, in *Stima del carbonio in foresta: metodologie ed aspetti normativi*, 2006.

PRODI R., PEZZINI M., *l'Africa è una priorità europea*, 2014

RIVISTA INTERNAZIONALE DEI DIRITTI DELL'UOMO, in *Vita e pensiero*, 1992, Vol. 5

ROSSOLILLO G., *Cooperazione rafforzata e Unione economica e monetaria: modelli di flessibilità a confronto*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2014

SHAYANOWAKO P., *Towards a COMESA-EAC-SADC Tripartite Free Trade Area*, n. 40, 2011.

STEVENS C., *The EU, Africa and economic partnership agreements: Unintended consequences of policy leverage*, in *Journal of Modern African Studies*, vol.44, n.3, 2006

WORLD BANK, *Africa Can Help Feed Africa; Removing Barriers to Regional Trade in Food Staples*, Washington, 2012

WORLD BANCK, *Assessing the Economic Impact of the ECOWAS CET and Economic Partnership Agreement on Ghana*, Washington, DC, 2015

ZAMFIR I., *The Tripartite Free Trade Area project Integration in southern and eastern Africa*, 2015.

FONTI CONVENZIONALI:

Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa meridionale ,da una parte, e l'Unione Europea e i suoi Stati membri dall'altra.

Accordo di partenariato economico tra gli Stati dell'Africa occidentale, l'ECOWAS e l'UEMAO, da una parte, e l'Unione Europea e i suoi Stati membri dall'altra.

Accordo di partenariato economico tra gli Stati della Comunità dell'Africa orientale, da una parte, e l'Unione Europea e i suoi Stati membri dall'altra

Compromesso di Edimburgo C 348, del 31 dicembre 1992

Parlamento del Regno Unito, *Volume: 587, Part: 120 (12 Mar 1998: Column 391, Baroness Williams of Crosby)*, su *House of Lords Hansard*

FONTI LEGISLATIVE:

Report TP/II/3, on 13 may 2011, Meeting of the COMESA-EAC-SADC Tripartite Ministerial Committee in preparation for the Tripartite FTA Negotiation.

Risoluzione ACP-EU/101.293/fin, del 19 giugno 2013, dell'Assemblea parlamentare congiunta ACP-UE sugli Accordi di partenariato economici- passi successivi

Trattato dell'Unione Europea

Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea

SITOGRAFIA:

<https://www.africaeaffari.it>

<https://au.int/>

<https://www.eac.int/>

<http://eastwest.eu>

<http://www.ecowas.int/>

<https://www.eurocomunicazione.com>

<http://www.ilsole24ore.com>

<http://www.psfuganda.org>

<https://www.sadc.int>

<https://www.tralac.org>

<http://www.twnafrica.org>

<http://www.upbilancio.it>