

n.
serie

12

IN REDAZIONE

problemi dell'economia e dello sviluppo

L'INTEGRAZIONE
ECONOMICA
IN AFRICA
OCCIDENTALE

DOCUMENTI E DISCUSSIONI

iai

documentazioni

a cura della segreteria generale dell'Istituto Affari Internazionali

L'INTEGRAZIONE
ECONOMICA
IN AFRICA
OCCIDENTALE

DOCUMENTI E DISCUSSIONI

27839

I N D I C E

- PREMESSA	Pag.	2
- "L'INTEGRAZIONE ECONOMICA IN AFRICA OCCIDENTALE", di Roberto Aliboni	"	3
- ATTI DELLA TAVOLA ROTONDA DELL'I. A. I. SU "INTEGRAZIONE ECONOMICA IN AFRICA OCCIDENTALE"	"	
- I PRINCIPALI TENTATIVI DI INTEGRAZIONE IN AFRICA OCCIDENTALE, a cura di Antonio Armellini	"	

P R E M E S S A

Uno dei primi compiti di ricerca che il Dipartimento "Paesi in via di sviluppo" dell'I.A.I. si è posto è stato quello dell'analisi dei tentativi d'integrazione nell'Africa a sud del Sahara. Questo argomento è stato studiato per tutto il 1967 da un gruppo di lavoro che ha prodotto dei saggi e delle schede, ha impiantato un minimo di strumenti e di strutture per una ricerca sistematica ed ha organizzato su questo tema degli incontri di esponenti qualificati. Parte di questo lavoro viene pubblicato ora nel presente quaderno. Si tratta di uno dei documenti di lavoro che sono stati elaborati sull'aspetto economico dell'integrazione che si è avuta in Africa occidentale, degli atti di una riunione che lo I.A.I. ha organizzato sul documento in questione e di alcune schede che illustrano i principali tentativi d'integrazione economica che sono stati effettuati nella regione considerata. Il Dipartimento è impegnato tuttora nella ricerca relativa all'integrazione e il quaderno che ora viene pubblicato è solo un primo saggio degli obiettivi fissati.

DIPARTIMENTO

PAESI IN VIA DI SVILUPPO

DELL'ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

INTEGRAZIONE ECONOMICA IN AFRICA OCCIDENTALE

di Roberto Aliboni

Sommario della relazione :

- Introduzione
- Commercio e investimenti nella politica di integrazione regionale dell'Africa occidentale
- Le istituzioni e i tentativi di integrazione in Africa occidentale
- L'accordo sullo zucchero intervenuto fra i paesi della OCAM
- L'influenza della CEE sulla politica regionale degli investimenti in Africa occidentale
- L'influenza dei rapporti bilaterali sulla politica di integrazione dell'Africa occidentale
- Conclusioni

LEGGENDA DELLE SIGLE USATE

BEI	- Banca Europea degli Investimenti
CCCE	- Caisse Centrale de Coopération Economique
CEE	- Comunità Economica Europea
ECA	- Commissione Economica per l'Africa
ECLA	- Commissione Economica per l'America Latina
EFTA	- European Free Trade Association (Associazione Europea di libero scambio)
FAC	- Fonds d'Aide et Coopération
FCFA	- Franchi della Comunità Finanziaria Africana
FES	- Fondo Europeo di Sviluppo
FIDES	- Fonds d'Investissement et Développement Economique et Sociale
LAFTA	- Latin American Free Trade Association (Associazione latino-americana di libero scambio)
OAMCE	- Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique
OCAM	- Organisation Commune Africaine et Malgache
OUA	- Organizzazione per l'Unità Africana
RCA	- Repubblica Centrafricana
SAMA	- Stati Africani e Malgascio Associati
UAM	- Union Africaine et Malgache
UAMCE	- Union Africaine et Malgache de Coopération Economique
UDE	- Unione Doganale Equatoriale
UDEAC	- Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale
UDEAO	- Union Douanière des États de l'Afrique Occidentale
UDO	- Unione Doganale Occidentale
USAID	- Agenzia per l'aiuto internazionale degli Stati Uniti

INTRODUZIONE

Questo lavoro intende compiere una breve analisi della situazione dell'integrazione economica fra i paesi dell'Africa occidentale a sud del Sahara, e cioè dell'Africa occidentale propriamente detta e dell'Africa centrale. Esso, dando per acquisita la generica necessità e utilità del processo d'integrazione economica, è diretto in primo luogo a qualificare e circostanziare tale processo relativamente alla realtà economica di questa regione africana.

Si cercherà pertanto di tracciare le caratteristiche generali, i limiti e le possibilità di un processo d'integrazione in Africa occidentale, senza peraltro mirare alla costruzione di un vero e proprio modello, in modo da poter ricavare alcuni criteri con i quali giudicare, in secondo luogo, la politica d'integrazione attualmente perseguita dai paesi africani e l'influenza su di essa esercitata dai rapporti intrattenuti con i paesi sviluppati.

Commercio e investimenti nella politica d'integrazione regionale dell'Africa occidentale.

Lo sviluppo del commercio intraregionale ha svolto senza dubbio un ruolo trainante nell'esperienza di integrazione compiuta dall'Europa occidentale nell'ultimo decennio: lo sviluppo di altri settori invece, quale quello industriale, vi ha svolto un ruolo subordinato limitandosi a far seguito al primo con un minor grado di consapevolezza e di coordinamento. Ciò è risultato particolarmente evidente nel caso dell'EFTA, ma ugualmente in quello della CEE si è affermata la stessa precedenza attraverso il maggior progresso registrato dall'edificazione dell'unione doganale rispetto alla realizzazione dei meccanismi e delle politiche comuni destinate a creare, all'interno della semplice unione doganale, il mercato comune. Del resto anche per ciò che riguarda la politica agricola comune, che fra quelle previste dal Trattato di Roma è certamente la più avanzata, si è vista una precedenza dell'instaurazione dei meccanismi commerciali rispetto ai meccanismi di ristrutturazione e produzione.

Tutto ciò, probabilmente, insieme agli indubbi successi colti dall'Europa occidentale in questo campo, fa sì che nell'accostarsi ai problemi di politica dell'integrazione di altri paesi o continenti si sia portati a pensarli secondo lo schema che si è venuto affermando in Europa occidentale. Ma in realtà quest'esperienza europea, in cui l'integrazione commerciale ha svolto un ruolo così essenziale e prevalente, è abbastanza particolare e, venendo a parlare di paesi sottosviluppati, sembra dubbio poterla prendere a modello.

Allorchè i paesi dell'Europa occidentale hanno eliminato le barriere commerciali sussistenti fra di loro, istituendo un'unione doganale o una zona di libero scambio, l'effetto di "trade creation" (1), grazie alla diversificazione e all'elasticità delle loro strutture, ha avuto modo di operare in misura notevole e penetrante. Un risultato analogo non è invece pensabile all'interno di una qualsiasi unione doganale o zona di libero scambio fra paesi dell'Africa occidentale; le strutture economiche di questi paesi infatti sono poco sviluppate e molto semplici, talvolta al punto da concretarsi in monoculture, sicchè la liberalizzazione interna degli scambi non trova le basi materiali per alimentare un significativo effetto di "trade creation". Al limite è chiaro come la liberalizzazione degli scambi fra due paesi a monocultura non ha effetti di sorta, né sul piano strettamente commerciale, né su quello di eventuali riflessi mediati sullo sviluppo del settore industriale o agricolo.

L'integrazione commerciale, oltre che dal punto di vista della liberalizzazione interna, va considerata anche da quello dell'innalzamento di una tariffa doganale comune e del conseguente effetto di "trade diversion". Anche da questa prospettiva però si può osservare che, mentre le strutture dei paesi industrializzati consentono l'esplicarsi dell'effetto di "trade diversion", quelle dei paesi africani che stiamo considerando non lo consentono invece altrettanto facilmente. Ripren-

dendo il caso dell'unione doganale fra due paesi a monocultura, che in quanto caso limite è di maggiore evidenza, è ancora chiaro che le domande precedentemente rivolte verso paesi terzi dovranno per forza di cose continuare a rivolgersi verso di essi. Ma oltre a ciò, ovunque si tratti di paesi a strutture poco diversificate, l'innalzamento di una tariffa esterna può concretarsi in un rincaro delle forniture rispetto alla situazione precedente l'unione; ciò accade naturalmente anche nei paesi industrializzati, giacché l'effetto di "trade diversion" opera proprio nel senso di rincarare le merci oggetto di distorsione, ma, senza contare che nei paesi industrializzati l'effetto di "trade diversion" viene in qualche modo compensato da quello di "trade creation", è inutile sottolineare la paradossalità di un evento del genere per un paese sottosviluppato.

Se dunque, per quanto riguarda i paesi dell'Africa occidentale, si può fare una prima considerazione circa la scarsa significatività che può avere l'integrazione commerciale attraverso l'istituzione di unioni doganali o zone di libero scambio (2), non si deve peraltro dimenticare l'importante ruolo che questo tipo di integrazione può in linea generale svolgere complementariamente a una politica di investimenti sostitutivi delle importazioni condotta su un mercato integrato sotto il profilo della domanda e protetto all'esterno da una tariffa coerente a tale politica di investimenti.

L'ipotesi di un mercato che viene allargandosi a livello regionale consentendo l'effettiva realizzazione di una politica di sostituzione delle importazioni, è quella fatta propria dall'E. C. L. A. in relazione ai problemi di sviluppo economico dell'America Latina (3). Per valutare però la sua adeguatezza rispetto all'America Latina e nello stesso tempo la sua validità rispetto ad altri paesi occorre tenere presenti almeno due considerazioni. In primo luogo l'ipotesi dell'integrazione regionale è stata avanzata dall'ECLA in un momento ben determinato dello sviluppo economico latino-americano, e cioè nel momento in cui l'America Latina, pur non cessando di svilupparsi e comunque essendosi già sollevata dalla condizione di vero e proprio sottosviluppo, rischiava però, per motivi che non è qui il caso di ricordare, di stagnare sulla via dello sviluppo (4). In secondo luogo occorre ricordare che, proprio in relazione a questa particolare situazione di sviluppo, la ipotesi dell'integrazione commerciale è stata avanzata e realizzata in stretta connessione con un'ipotesi di integrazione a livello di investimenti e politica industriale. A differenza dell'Europa occidentale, dove l'integrazione commerciale ha potuto svolgere un ruolo autonomo sulla base di strutture economiche che, proprio perché sviluppate, si

sono lasciate per così dire trainare, in America Latina ciò non è sembrato possibile; integrazione commerciale e industriale sono nella LAFTA strettamente complementari (5).

Questa ipotesi di complementarietà può manifestarsi valida anche per l'Africa occidentale? A nostro parere la risposta non può che essere negativa.

In America Latina l'integrazione è invocata come strumento per consentire il processo di sostituzione delle importazioni; se il mercato non si allargasse, offrendo uno sbocco alla produzione di sostituzione, questa si dimostrerebbe inattuabile o, più spesso, si dimostrerebbe inefficiente e antieconomica. In questo senso le misure di liberalizzazione commerciale non possono avere in America Latina un significato autonomo, ma lo acquistano solo dall'esistenza di una contemporanea integrazione a livello regionale degli investimenti di sostituzione, i quali a loro volta sono resi attuabili o economici solo nel più vasto ambito creato, e adeguatamente protetto, dall'integrazione commerciale. Tutto ciò in linea generale è anche vero per l'Africa occidentale dove però esistono due differenze fondamentali.

In primo luogo l'ipotesi di complementarietà, che ora abbiamo descritto, è valida in America Latina perché quivi esiste un livello di sviluppo e di reddito elevato quel tanto da far sì che l'allargamento del mercato abbia grandi probabilità di tradursi in effettivo ampliamento della domanda, di svolgersi cioè lungo una domanda solvibile; è solo nella misura in cui si verifica questa condizione che gli investimenti di sostituzione hanno la possibilità di realizzarsi o di assumere dimensioni economiche, mentre se non si verifica è chiaro che l'allargamento del mercato resta senza effetto. Ma per l'appunto, in Africa occidentale, l'esistenza di larghi settori non monetarizzati dell'economia e l'esistenza di domande non solvibili o di redditi estremamente bassi fa venir meno questa condizione, col rischio che l'allargamento del mercato resti senza risultati concreti.

In secondo luogo la complementarietà latino-americana è possibile perché, pur nella sua indissolubilità dall'integrazione industriale, tuttavia quella commerciale ha un certo peso specifico e un certo ruolo. In America Latina cioè esiste un certo sviluppo delle strutture e del volume dell'interscambio intraregionale che consente un'ulteriore espansione commerciale e quindi la possibilità che il commercio svolga un suo ruolo nel processo integrativo generale. Ciò comporta un certo modo di essere del processo integrativo, il quale pertanto può essere affidato a una certa spontaneità e certo si manifesta

con caratteri di flessibilità ed elasticità tali da permettere il sorgere autonomo di iniziative e progetti regionali, il loro progredire e la loro interazione su altre iniziative e su altri progetti. Ma è precisamente questa incapacità di offrire un simile contesto e di permettere pertanto il sorgere di una serie di processi autonomi tesi allo sviluppo che contrassegna l'Africa occidentale, per via della estrema rigidità e scarsità del suo interscambio regionale.

Tuttavia, pure se l'Africa occidentale presenta scarsa reattività all'allargamento del mercato, nel senso di offrire difficilmente un ampliamento effettivo della domanda alle eventuali produzioni di sostituzione, e pure se le sue strutture commerciali si presentano molto rigide sì da impedire un certo automatismo dei processi di sviluppo avviati con i nuovi investimenti, ciò non vuol dire che l'integrazione regionale sia uno strumento inutile per l'Africa occidentale, ma vuol dire semplicemente che essa opera in modo diverso dall'America Latina oltre che dall'Europa occidentale.

L'incapacità dell'Africa occidentale a offrire agli investimenti una struttura commerciale complementare, nel senso che ora abbiamo definito rispetto all'America Latina, significa semplicemente che la politica d'integrazione africana non potrà riposare neppure un istante sulla possibilità dello sviluppo di processi autonomi, ma dovrà essere essenzialmente una politica di programmazione e cioè, più concretamente, di coordinamento dei piani di sviluppo nazionali e di progettazione in comune di alcune strutture fondamentali e delle infrastrutture. Solo un'accurata programmazione degli investimenti a livello regionale può ovviare sia alla mancanza di strutture commerciali che attualmente si riscontra, sia alle difficoltà poste dal basso livello del reddito, e permettere concretamente una politica di sostituzione delle importazioni e quindi di industrializzazione.

Se dunque l'Europa occidentale, in quanto paese sviluppato e intenzionato ad affrontare il problema di un maggior livello di sviluppo, vede l'espansione del commercio come fattore principale del processo integrativo, e se l'America Latina, quale paese che deve superare una sacca sulla via dello sviluppo, vede in una stretta complementarietà fra commercio e investimenti il senso della sua politica di integrazione regionale, l'Africa occidentale, quale paese che deve iniziare il suo sviluppo, vede nel coordinamento degli investimenti a livello regionale il senso della sua politica integrativa. In tutti i casi la politica d'integrazione è un fatto favorevole allo sviluppo, ma in ognuno di essi la connessione fra il fine dello sviluppo e lo strumento del-

l'integrazione è operato in modo diverso e da un diverso fattore; in particolare in Africa, a nostro avviso, ammesso che il processo d'integrazione favorisca lo sviluppo, ciò propriamente accade qualora l'integrazione sia intesa nel senso di programmazione e coordinamento comune degli investimenti.

Le istituzioni e i tentativi di integrazione in Africa occidentale.

L'Africa occidentale, dopo l'acquisizione dell'indipendenza intorno al 1960, ha visto emergere e crollare un notevole numero di istituzioni e tentativi di integrazione regionale; alcune di queste istituzioni, mutando talvolta profondamente la loro natura e i loro abbiettivi, hanno invece resistito. Talvolta questi tentativi o queste istituzioni si sono basati su un qualche tipo di integrazione preesistente all'indipendenza, riuscendo a svilupparlo, ma solo mediante una rilevante trasformazione; più spesso quel tanto di integrazione preesistente è stato letteralmente polverizzato, sia nei rapporti intrafricani che in quelli esterni, mentre nuovi tentativi di integrazione, fondati su nuovi rapporti e nuove esigenze, cercano faticosamente di realizzarsi.

In linea generale si può dire che i tentativi e le istituzioni finora realizzati sono sorti attorno a due poli politici. Da una parte una classe politica, quella dell'Africa ex-francese, legata a determinate strutture e a ben precisi moduli culturali, e decisa a tentare di salvarli, spesso perché effettivamente assimilati e quindi ormai validi; dall'altra una classe meno legata a modelli culturali extrafricani e maggiormente convinta di dover ridisegnare l'Africa secondo le proprie esigenze culturali ed economiche. La prima classe, di gran lunga la più forte, è quella che ha dato luogo ai tentativi realizzati ed è quella che finora ha tracciato l'effettivo modo di essere della integrazione in questa parte dell'Africa; i suoi legami sono talmente solidi sul piano culturale che la regione da essi concepita ed attuata non solo è troppo vasta per avere un senso economico rilevante ma è anche geograficamente discontinua, comprendendo l'isola di Madagascar che si trova ad oriente del continente. Essa ha concretato i suoi progetti e le sue idee di integrazione da ultimo nell'Organisation Commune Africaine et Malgache (OCAM) e in una serie di altre organizzazioni, che fra breve esamineremo. Tutti questi organismi sono esaminati in modo più particolareggiato nelle schede curate dal dr. Armellini che si trovano in fondo al volume. E' da tener presente, sia per quanto riguar-

da le schede che per quanto riguarda il testo, che recentemente il Ciad e la Repubblica Centrafricana sono usciti dall'UDEAC confluen- do nel nuovo raggruppamento dell'UEAC (Unione degli Stati dell'Afri- ca Centrale) con il Congo-Kinshasa. Questo sommovimento, che oggi è difficile valutare, cambia naturalmente il panorama dell'integrazio- ne africana. L'altra classe politica è quella che fa capo all'ECA e al panafricanismo in genere; essa non ha finora avuto successo, sia per- ché in Africa occidentale si scontra con l'altra classe, che di fatto detiene il potere, sia perché i paesi non francofoni dell'Africa occi- dentale non sentono il problema, o lo sentono in modo contrapposto, o hanno vocazioni politiche unitarie di carattere più generale, sia per- ché l'ECA di fatto non ha raggiunto una forza e un prestigio politico pari per esempio a quello dell'ECLA in America Latina. Se questi so- no, molto schematicamente, i due poli e i due indirizzi della politi- ca di integrazione in Africa occidentale, esaminiamo ora in dettaglio i tentativi, le realizzazioni e le proposte di integrazione.

Dopo l'acquisizione dell'indipendenza da parte dei paesi sub- sahariani dodici fra essi, in contrapposizione al gruppo di Casablan- ca, concretarono le loro aspirazioni politiche comuni nell'istituzione dell'Union Africaine et Malgache (UAM, Tananarive, settembre 1961) e dell'Organisation Africaine et Malgache de Coopération Economique (OAMCE), che quale braccio economico dell'UAM doveva essere lo strumento di una politica di integrazione economica fra i paesi mem- bri. La costituzione dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA) av- venuta nel maggio del 1963 ad Addis Abeba, sembrò togliere la pro- pria utilità all'UAM in quanto espressione politica di un'aspirazione u- nitaria africana, onde questo organismo insieme all'OAMCE fu trasfor- mato nell'Union Africaine et Malgache de Coopération Economique (UAMCE), organizzazione di carattere essenzialmente tecnico ed eco- nomico. La Carta dell'UAMCE, formulata a Dakar nel marzo del 1964 e parafata a Nouakchott nell'aprile seguente, restò peraltro allo stato di progetto, finché, ancora a Nouakchott nel febbraio del 1965, l'UAMCE non è stata trasformata nell'OCAM, il cui atto definitivo è stato stipulato a Tananarive nel gennaio del 1966 dai seguenti paesi: Repubblica dell'Alto Volta, Repubblica Federale del Camerun, Repub- blica Centrafricana, Repubblica del Ciad, Repubblica del Congo (Braz- zaville), Repubblica Democratica del Congo (Kinshasa), Repubblica della Costa d'Avorio, Repubblica del Dahomey, Repubblica del Gabon, Repubblica del Madagascar, Repubblica del Niger, Repubblica del Ruan- da, Repubblica del Senegal, Repubblica del Togo (6).

Non è nostra intenzione affrontare la storia politica di queste trasformazioni che sono poi sfociate nella costituzione dell'OCAM (7). Ci interessa osservare invece che questo organismo non vuole avere una rilevanza economica diretta; la sua Carta (8) infatti si limita a dichiarare che esso ha per obiettivo il rafforzamento della cooperazione tra i membri per accelerare il loro sviluppo economico, sociale, tecnico e culturale (art. 2) e che a questo fine cerca di armonizzare le relative politiche, di facilitare consultazioni in materia di politica estera e, tra l'altro, di coordinare i programmi di sviluppo nazionali (art. 3). L'OCAM è nata proprio con l'idea di una preminenza della politica, dopo l'esperienza "tecnica" dell'UAMCE, e vuole essere un ritorno, evitando gli errori del passato, a un tentativo unitario essenzialmente politico quale è stato l'UAM (9).

Tuttavia, anche se l'OCAM ha un'importanza soprattutto politica, i riflessi economici dell'iniziativa di quella classe politica che, come dicevamo, costituisce il polo di attrazione più forte nel campo dell'integrazione dell'Africa occidentale, sono senz'altro da tenere in conto. Si debbono avere presenti infatti almeno due considerazioni. Innanzi tutto i paesi membri dell'OCAM sono prevalentemente paesi d'espressione francese e tuttora facenti parte della zona franco con tutti i legami che questa comporta; in secondo luogo si tratta di paesi membri dei SAMA e pertanto legati alla CEE tramite la convenzione di Yaoundé. Mentre esamineremo questo legame e le sue conseguenze sulla politica di integrazione africana in un momento successivo, si può sin d'ora osservare che l'appartenenza di questi paesi a una comune matrice culturale, nella misura in cui ciò risulta essere un fatto assorbente, porta alla cristallizzazione di una esperienza politica ed istituzionale che obiettivamente si scontra con le aspirazioni unitarie africane, che per forza di cose sono intese a distruggere tutta una serie di legami precedenti per crearne di nuovi, e, per quanto a noi qui interessa, soprattutto traduce il permanere di questa esperienza politico-istituzionale nella conservazione di un assetto economico, quale la zona franco e le sue organizzazioni di mercato, che non è compatibile con la necessità di ristrutturare l'Africa secondo le sue esigenze e le sue possibilità, superando la struttura coloniale ovviamente calcata sui bisogni e le possibilità delle metropoli. La persistenza di una matrice culturale così nettamente legata a moduli esterni insieme alla conservazione di un assetto economico del pari legato a modelli precedenti si traduce in una serie di importanti conseguenze economiche; innanzi tutto la delimitazione di una regione economicamente troppo vasta, in secondo luogo l'istituzione di un insieme regionale discontinuo come testimonia l'inclusione del Madagascar, e non omogeneo, per il

fatto di andare dal deserto alla foresta tropicale, infine l'estrema difficoltà se non l'opposizione a prendere contatti con i paesi della stessa zona di espressione non francese, con la conseguente compromissione di una seria possibilità di integrazione regionale.

Di contro a questa impostazione sta quella che fa capo alla ECA, la quale sta cercando di portare avanti nel quadro di una strategia di industrializzazione basata sulla localizzazione regionale di alcune industrie di base (10) un discorso sulla integrazione regionale estremamente diverso.

L'ECA ha delimitato quattro grandi insiemi regionali: l'Africa settentrionale, quella orientale, quella occidentale, e quella centrale; questi due ultimi comprensori regionali sono quelli che in questo lavoro vengono definiti genericamente come Africa occidentale e sono altresì quelli in parte coperti dalla OCAM. Già questo semplice fatto contrappone la linea dell'OCAM a quella dell'ECA, la quale a differenza dell'impostazione dell'OCAM si presenta più omogenea, senza discontinuità - e infatti il Madagascar si trova nella regione orientale ed economicamente più ragionevole. E' probabilmente vero che la logicità della suddivisione regionale operata dall'ECA è compensata da un certo illuminismo a livello politico, nella misura in cui sembra non tener conto dei fatti culturali e politici che inevitabilmente contrastano una delimitazione di questo tipo, ma in realtà questa obiezione ha meno peso di quanto si possa credere se si pensa alla concretezza di esperienze come quelle dell'UDEAC che sono coerenti alla delimitazione dell'ECA piuttosto che a quella dell'OCAM. Peraltro ciò che interessa sottolineare è il netto orientamento dell'impostazione dell'ECA verso una regionalizzazione come strumento di pianificazione industriale.

In questa direzione l'ECA ha compiuto una serie di eccellenti studi (11) e ha portato avanti a varie riprese un preciso disegno di localizzazione di alcune industrie di base, e segnatamente di quella siderurgica, in ambiti regionali. Alla conferenza di Bamako dell'ottobre del 1964 fu proposto l'impianto di un'industria siderurgica dell'Africa occidentale mediante l'installazione di uno stabilimento nel Mali e di uno nella Nigeria; l'opposizione della Guinea e della Mauritania a tali localizzazioni non rese possibile una decisione operativa, e tuttavia, anche se neppure i successivi incontri ad Abidjan (ottobre 1965) e Libreville (aprile 1966) degli esperti nominati alla conferenza dell'Africa occidentale sull'acciaio di Monrovia (agosto 1965) hanno raggiunto una soluzione, certo è che il processo avviato dall'ECA finirà per concludersi in un positivo apporto all'industrializzazione africana tramite l'integrazione regionale.

In realtà i paesi dell'OCAM, singolarmente presi, sono rimasti tutt'altro che estranei agli sforzi dell'ECA di cui ora abbiamo parlato. Infatti la conferenza di Monrovia del 1963, convocata dall'ECA per iniziare a discutere del problema di un'industria regionale, fra lo altro sulla base di studi condotti in accordo con l'OAMCE, si pose come una battuta del generale dibattito apertosi quell'anno sull'argomento fra la conferenza di Niamey del gennaio e quella di Lagos del novembre, volute da Diori Hamani e arricchite della presenza di tutta l'Africa occidentale. Sicuramente i paesi oggi organizzati nell'OCAM non hanno una precisa volontà di contrapporre o ostacolare gli sforzi dell'ECA o dell'OUA; sta di fatto però che l'esistenza dell'OCAM, con tutti i legami di cui abbiamo detto, è di per sé un fatto che si oppone all'integrazione africana quale si trova nelle intenzioni dell'ECA. Oltre a ciò, se, come dicevamo, l'impostazione regionalistica dell'ECA è nettamente orientata verso una visione dell'integrazione come modo di pianificare l'industrializzazione, ben diverso è il contenuto e l'impostazione dell'integrazione perseguita di fatto dall'OCAM. L'OCAM infatti, sia per l'effetto dimostrativo della CEE, cui è profondamente legata attraverso i SAMA, sia per la tradizione francese fondata sulle organizzazioni commerciali ad ambito regionale e sul protezionismo commerciale, è ben lontana dal prevedere o dall'attuare una politica di integrazione basata sulla priorità della pianificazione industriale rispetto alla messa in opera dei meccanismi commerciali. Rinviando un esame dettagliato del contenuto della politica di integrazione dell'OCAM allorché faremo alcune considerazioni sull'Accordo afro-malgascio sullo zucchero, a nostro parere è qui la vera differenza fra l'impostazione dell'ECA e quella dell'OCAM in materia di politica regionale, ed è in questo senso che in questa materia esistono due poli d'attrazione.

Se quelle dell'ECA e dell'OCAM sono le due direttrici principali lungo le quali si muove la politica di integrazione dell'Africa occidentale, esistono però altre esperienze di integrazione in questa parte del continente. Tralasciando gli organismi di coordinamento dei bacini fluviali e del Ciad e una serie di organismi comuni a carattere tecnico (vedi tabella), per completare il panorama delle istituzioni e dei tentativi di integrazione in Africa occidentale un cenno merita l'Union Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest (UDEAO) e qualche parola di più invece l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC) e il Consiglio dell'Intesa.

L'UDEAO è stata istituita da una Convenzione firmata ad Abidjan il 3 giugno 1966 ed è entrata in vigore il 15 dicembre 1966; essa è il tentativo di dare contenuto ad un'esperienza, quella dell'UDO, di

TABELLA: Principali istituzioni integrate dell'Africa occidentale

	Alto Volta	Camerun	Ciad	Congo - Bra	Congo-Kinshasa	Costa d'Avorio	Dahomey	Gabon	Guinea	Madagascar	Mali	Mauritania	Niger	Nigeria	R. Centrafric.	Ruanda	Senegal	Togo
ATEC			X X				X								X			
Air Afrique	X X	X X	X X		X X	X X	X					X X	X X	X	X	X X		
Ciad		X X											X X					
Entente	X				X X								X					X
Niger	X X	X X			X X		X	X				X X	X X					
OIETA	X X	X X	X X		X X							X X	X X	X		X X		
OAMCAF		X	X		X X	X	X		X						X		X	
OCAM	X X	X X	X X	X X	X X	X X	X		X				X		X X	X X	X X	
Senegal								X	X X								X	
UDEAC		X X	X X				X								X			
UDEAO	X				X X						X X	X					X	
UMAEC (+)		X X	X X				X								X			
UMOA (+)	X				X X					X X	X						X X	

(+) - Di queste due organizzazioni è partecipe anche la Francia

Leggenda delle sigle

Per Ciad, Niger e Senegal si intendono le relative organizzazioni dei bacini.

Le altre sigle corrispondono a:

- ATEC : Agence Transéquatoriale des Communications
- OIETA : Office Inter-Etats du Tourisme Africain
- OAMCAF : Organisation Africaine et Malgache du Café
- OCAM : Organisation Commune Africaine et Malgache
- UDEAC : Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale
- UDEAO : Union Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- UMAEC : Union Monétaire de l'Afrique Equatorial et du Cameroun
- UMOA : Union Monétaire Ouest Africaine.

mostratasi estremamente deludente. L'UDO sorta a Parigi l'11 giugno 1959 fra i sette stati dell'ex-Africa occidentale francese aveva per obiettivo un'unione doganale completa; a tal fine ogni dazio doganale e fiscale era abolito e restavano solo in vigore i diritti fiscali esistenti, i cui introiti dovevano essere ripartiti trimestralmente secondo quote forfettarie stabilite annualmente da commissioni interstatali. L'istituzione adibita al funzionamento dell'unione consisteva di un Comitato composto di un rappresentante per stato membro. In realtà poi ogni paese manipolò i suoi diritti fiscali in funzione dei propri bisogni di bilancio ed altre deroghe vi furono cui il Comitato non seppe o non poté riparare. Date queste sue disfunzioni l'UDO restava accantonata e sostituita con l'UDEAO, la quale, con il fine meno ambizioso di pervenire più ad un'armonizzazione interna che ad un'unione doganale completa, è governata da un apparato istituzionale apparentemente più vigoroso di quello precedente.

Mentre è troppo presto per dire se la parte occidentale ha trovato la strada giusta sulla via dell'integrazione, occorre ricordare che nella stessa zona qualcosa di più costruttivo è stato fatto dal Consiglio dell'Intesa che, essendo stato costituito il 29 maggio 1959, è il più vecchio dei raggruppamenti politici dell'Africa occidentale. L'Intesa è un'unione dai vincoli molto pragmatici; le sue regole per esempio non definiscono dettagliatamente politiche e istituzioni comuni ma ciò nondimeno le decisioni prese in comune dai membri del Consiglio hanno carattere esecutivo nei vari stati. Mentre la parte commerciale della integrazione è restata piuttosto in ombra, riferendosi per questa materia gli stati membri all'UDO e quindi all'UDEAO, l'istituto più interessante di questo organismo resta senz'altro il fondo di solidarietà, costituito in base a contributi uguali dei membri e ripartito in modo diseguale secondo criteri redistributivi; questo fondo è stato trasformato recentemente (9 giugno 1966) in un fondo di aiuto reciproco e garanzia dei prestiti, cui partecipa il Togo che è divenuto membro dell'Intesa il giorno precedente l'istituzione del fondo. Questo istituto ha il compito di garantire i prestiti contratti all'estero dai singoli stati membri per il finanziamento dei loro progetti industriali, agricoli o di infrastruttura; la sua dotazione iniziale ammonta a 1300 milioni di FCFA di cui 1000 versati dalla Costa d'Avorio, 48 dal Togo e quote di 84 dall'Alto Volta, dal Niger e dal Dahomey.

L'interesse di questo tentativo fondato più su un'integrazione degli investimenti che su congegni commerciali si ritrova e si accentua nell'UDEAC (12), che costituisce attualmente il tentativo re-

gionale più articolato e deciso dell'Africa occidentale e forse di tutto il continente. Questo tentativo d'integrazione, iniziato con l'esperienza assai positiva dell'UDE e poi allargatosi nell'UDEAC all'ingresso del Camerun, ha affrontato in modo radicale il problema della ripartizione dei proventi della tariffa doganale esterna, che è vitale nei paesi dove i dazi alimentano gran parte del bilancio, ha cercato una soluzione per evitare scompensi nelle localizzazioni industriali e nella fiscalità sul commercio interno, trovandola nella taxe unique, e si è dato soprattutto il compito di formulare ed eseguire una politica regionale dell'industrializzazione. Anche le istituzioni hanno un orientamento ben definito; il Segretariato per esempio ha un compito d'impulso rispetto al Consiglio molto vicino a quello della Commissione della CEE, e una carta decisiva consistente nell'incarico di formulare il piano d'industrializzazione regionale.

L'UDEAC è in un certo senso la possibilità di una sutura fra l'impostazione dell'ECA e quella dell'OCAM. Dell'OCAM essa ha il senso politico di alcuni legami e alcuni fatti che sarebbe inutile tentare di ignorare o di recidere, mentre dell'ECA ha il senso preciso di una via regionale all'industrializzazione. E infatti, a nostro avviso, il tratto più importante dell'UDEAC sta nella sua consapevolezza di voler usare l'ambito regionale come luogo della programmazione dello sviluppo industriale e della localizzazione degli impianti. Con l'UDEAC si è di fronte alla reale dimensione della politica regionale africana e al suo significato economico più concreto.

L'Accordo sullo zucchero intervenuto fra i paesi dell'OCAM.

Avendo ora dinnanzi un panorama della situazione dell'integrazione in Africa occidentale, ci sembra opportuno approfondire il contenuto della politica d'integrazione dell'OCAM commentando l'Accord Africain et Malgache sur le Sucre intervenuto fra gli stati membri e da questi parafato a Tananarive il 27 giugno 1966 (13).

Sembra opportuno innanzitutto descrivere brevemente i meccanismi e le caratteristiche essenziali dell'Accordo. Esso interviene fra membri esportatori e membri importatori. Per ogni annata (1° giugno - 30 maggio) il Consiglio, che è la massima istanza dell'Accordo, fissa due prezzi: un prezzo garantito per le vendite dei membri esportatori ai membri importatori, avvengano esse direttamente oppure a paesi terzi che, previo raffinamento, riesportino verso membri importatori, nonché per il raffinamento in loco da parte dei membri esportatori-produttori, e, contemporaneamente, un prezzo base d'annata

quale prezzo d'acquisto da parte dei membri importatori presso i membri esportatori. Il prezzo garantito si riferisce a contingenti, fissati annata per annata per ogni membro esportatore-produttore. I membri importatori sono impegnati a non acquistare da paesi terzi, per ciascuna annata, una quantità di zucchero superiore al totale medio delle loro importazioni effettuate negli anni 1963-65; parallelamente su queste importazioni e su quelle che dietro debita autorizzazione del Consiglio ne eccedano, i membri importatori sono tenuti a riscuotere una tassa compensatoria, che riporti il prezzo offerto dai paesi terzi al livello del prezzo garantito. Le entrate derivanti dalla riscossione di questa tassa compensatoria vanno ad alimentare una Cassa di perequazione la quale alimenta a sua volta due tipi di aiuto. In primo luogo essa finanzia il prezzo garantito; in secondo luogo finanzia un aiuto previsto in particolare per la Repubblica Malgascia. Questo aiuto particolare, chiamato aiuto d'avvicinamento, è diretto a rifondere al Madagascar le ingenti spese di trasporto del suo greggio alle raffinerie europee, donde esso torna verso i membri importatori. E' questa del resto la ragione per cui l'Accordo esclude ogni tassa compensatoria per lo zucchero importato da paesi terzi, quando questo è stato oggetto di esportazione verso tali paesi al fine specifico di essere raffinato e riesportato. Naturalmente l'aiuto d'avvicinamento è degressivo, prevedendo infatti l'Accordo che il Madagascar compirà ogni sforzo per impiantare più capaci raffinerie sul proprio territorio ed esportare quindi direttamente verso i membri importatori.

L'Accordo ora descritto è ad un tempo la soluzione di un problema immediato e il tentativo di una soluzione di più ampio respiro. Sotto il primo aspetto esso è sorto per fronteggiare l'esclusione del Madagascar e del Congo-Brazzaville dall'organizzazione del mercato dello zucchero esistente nell'ambito della zona franco. Tale organizzazione, entrata in vigore il 1 dicembre 1964 e valida fino al 1 dicembre 1967, prevedeva uno sbocco a prezzo garantito per lo zucchero congolese e malgascio nei limiti di contingenti prefissati; il meccanismo dell'organizzazione, volto a diminuire di anno in anno il prezzo garantito corrispondentemente alle liberalizzazioni in sede CEE, prevedeva per compensare gli stati africani di questa diminuzione una sovvenzione finanziata con i proventi di un'imposta di perequazione a carico dei produttori metropolitani. Passata la prima campagna, questi fecero presente al governo che la concorrenza dello zucchero belga, nel frattempo attivatasi all'interno della CEE, non consentiva loro di sovvenzionare lo zucchero africano e nello stesso tempo di sostenere la concorrenza comunitaria. Per questa ragione il Madagascar e il Congo Brazzaville furono esclusi dunque dall'organizzazione della zona

franco relativa allo zucchero (14), e nell'agosto dello stesso 1965 veniva decisa a Yaoundé la creazione di un'organizzazione del mercato dello zucchero nell'ambito dell'OCAM.

A più lungo termine invece l'organizzazione di mercato creata dall'Accordo viene intesa come il necessario contesto per il sorgere di una industria zuccheriera capace di sfruttare la produzione di greggio attuale e il suo futuro sviluppo.

Attualmente la produzione dei paesi dell'OCAM è così articolata. I paesi dell'UDEAO non producono zucchero, e solamente a Dakar esiste uno stabilimento di prima trasformazione del greggio importato (C.A.P.A., Compagnie Africaine de Produits Alimentaires); nel Madagascar esistono quattro stabilimenti di produzione (la Société Sucrière de la Mahavasy, SOSUMAV, ad Ambilobe; la Société Marseillaise de Madagascar a Mitsinjo; la Compagnie Générale de Participation et d'Entreprises, GEPEPARE, a Dzamandzar; la Sucrerie de la Côte Est a Maromamy); nel Congo-Kinshasa ve ne sono due (la Compagnie Sucrière Congolaise de Moerbeke, nei pressi della capitale; la SUCRAF nel Kivu); nel Congo-Brazzaville infine la Société Industrielle et Agricole du Niari, SIAN, possiede un grande stabilimento a Jacob (15).

La produzione di questi stabilimenti rispetto al consumo di tutta l'area dell'OCAM non è sufficiente, come si può vedere dalla tabella seguente che mostra il grado di autoapprovvigionamento dell'O.C.A.M. per il quinquennio 1961-65. Per l'immediato futuro pertanto i dirigenti dell'OCAM, stipulato l'accordo per impedire gravi ripercussioni sulla produzione e sulle strutture attuali in seguito all'esclusione del Madagascar e del Congo-Brazzaville dall'organizzazione di mercato della zona franco, pensano di ovviare al déficit nell'approvvigionamento di zucchero mediante una convenzione con la CEE che preveda un regime particolare all'importazione e un aiuto per l'avvicinamento dello zucchero malgascio alle raffinerie europee (16).

Tasso di autoapprovvigionamento dell'OCAM a) b)
 (tonn. metriche - medie degli anni 1961 - 1965)

	Alto Volta	Camerun	R. C. A.	Ciad	Congo Bra	Congo Kins	Costa d'Av.
Produz.	0	0	0	0	24.414	36.030	0
Consumo	9.450	9.060	2.660	15.607	2.046	40.573	6.781
Tasso autoap.	0	0	0	0	1.193	88	0

	Dahomey	Gabon	Madaga scar	Niger	Senegal	Togo	OCAM
Produz.	0	0	94.906	0	0	0	155.350
Consumo	6.781	1.135	39.729	6.393	51.477	4.330	217.881
Tasso autoap.	0	0	238	0	0	0	71

a) escluso Ruanda o incluso in Congo-Kinshasa; dati n. d.

b) i dati sono tratti da International Sugar Council, Statistical Bulletin, annata 1965 e aprile 1967; l'elaborazione della tabella è nostra.

Ciò posto, però, l'Accordo, come dicevamo, vuole anche essere il primo passo di una politica a più lungo termine sulla strada della creazione di un'industria zuccheriera. In questo senso è però necessario osservare in primo luogo che esso si limita a creare una struttura commerciale all'interno della quale effettuare investimenti ma non interviene nel merito di una politica specifica, a livello regionale, di investimenti nel campo dello zucchero. Inoltre il funzionamento di questo tipo di accordo, mancando una previsione specifica relativa alla politica industriale, rischia di portare in breve tempo alla formazione di eccedenze, naturalmente non collocabili con facilità sul mercato mondiale.

I numerosi progetti che esistono nel campo dell'industria zuccheriera e la mancanza di un coordinamento industriale a livello regionale parallelo alle strutture regionali commerciali create dallo Accordo fanno temere che accada proprio che si formi un mercato eccedentario. Mentre il Congo-Kinshasa si avvia, sfruttando appieno la capacità dei suoi due stabilimenti, alla autosufficienza, e mentre la UDEAO si appresta ad ampliare la capacità attuale allargando l'esistente stabilimento della CAPA e progettandone uno nuovo ancora in Senegal (a Richard-Toll) per il 1969, il Madagascar resterà ancora a lungo eccedentario e l'UDEAC si appresta a divernirlo; infatti oltre all'ampliamento della capacità del Congo-Brazzaville, dove nel 1968 raggiungerà la sua piena capacità di 100.000 ton/anno il nuovo stabilimento della SIAN, sempre la SIAN ha in progetto uno stabilimento da 20.000 ton/anno (SOSUCAM) a Mbandjock nel Camerun, e uno stabilimento della stessa capacità (SOSUTCHAD) nel Ciad.

Considerando dunque l'OCAM nel suo complesso, e come zona elettasi in regione, occorre considerare che, posta l'autosufficienza del Congo-Kinshasa, le sicure eccedenze dell'UDEAC e del Madagascar, stante l'esistenza dell'Accordo e dei legami politici ed economici, inevitabilmente cercheranno un mercato nell'UDEAO. E' pertanto necessario pianificare abbastanza accuratamente l'installazione di stabilimenti per la produzione di zucchero in questa zona dell'OCAM. Ora, gli esperti chiamati dalla CEE, estendendo il rapporto già ricordato sull'industrializzazione dei SAMA, hanno previsto la possibilità di creare in Africa occidentale tre stabilimenti per una capacità complessiva di circa 60.000 ton/anno. La previsione di questi stabilimenti, che si basa sulla considerazione di ambiti regionali, non corrisponde, però, alle intenzioni dei paesi singolarmente considerati, i quali invece hanno in cantiere diversi progetti concorrenti; così, per la zona coperta dall'Alto Volta e dalla Costa d'Avorio, gli esperti prevedono

no la possibilità di installare uno stabilimento a Banfora nell'Alto Volta, sia per equilibrare il maggior sviluppo industriale della Costa d'Avorio, sia perché gli studi di progettazione condotti in Alto Volta dalla Società SOSUHV sono molto più avanzati. Ciò nonostante la Costa d'Avorio prevede la realizzazione di molti progetti e sta interessando agli investimenti zuccherieri sul suo territorio anche un gruppo privato americano (American Factors).

Se il caso ora citato si verificasse e si verificasse anche per gli altri paesi, ci troveremmo evidentemente di fronte alla progressiva formazione di un mercato eccedentario. Di ciò sarebbe responsabile l'esistenza di un'organizzazione di mercato senza una parallela pianificazione degli investimenti, e ritorniamo così alle considerazioni più volte fatte nel corso di questo lavoro. E' vero quanto afferma Hamani, nell'articolo già citato, che "on ne saurait parler d'industrialisation sans aborder la notion de marché", ma è anche vero che tutti gli strumenti di cui si è parlato sono costantemente rivolti alla organizzazione commerciale del mercato, mentre di una parallela organizzazione e coordinamento dei necessari investimenti non si dice nulla. In assenza di un coordinamento degli investimenti un accordo come quello sullo zucchero rischia di divenire, in caso di carenza di investimenti, una ennesima macchina protezionistica, e, in caso di investimenti eccessivi, uno strumento di eccedenza e una fonte di nuovi problemi. Tutto ciò, se da un lato sembra confermare l'ipotesi della priorità degli investimenti nel contesto integrativo africano, dall'altro conferma anche che la linea della OCAM si muove nella tradizione della politica economica francese secondo schemi e strumenti che non appaiono conformi alle esigenze di uno sviluppo economico raggiunto mediante integrazione.

L'influenza della CEE sulla politica regionale degli investimenti in Africa occidentale.

Come è noto gli investimenti dei paesi sottosviluppati in linea generale dipendono più che dalle risorse interne da quelle loro provenienti per mezzo dell'aiuto esterno bilaterale o multilaterale. In questo modo spesso ne resta influenzata la loro politica degli investimenti; così in Africa l'assistenza fornita fino ad ora attraverso il sistema dei doni e delle sovvenzioni ha condotto a un "suréquipement en infrastructure" che ha come risultato quello di uno scarso tasso di sviluppo a breve termine (17). Ciò è stato notato in particolare per i paesi dell'Africa occidentale e centrale di espressione francese dove, oltre

all'accessiva importanza data alle infrastrutture, "la primauté excessive du 'social' a constitué l'erreur fondamentale du FIDES" (18).

Quest'influenza si esercita tuttora nei paesi africani che stiamo considerando, sia attraverso il FAC, che nella politica bilaterale francese di aiuto a questi paesi ha sostituito il FIDES, sia attraverso il FES, che costituisce lo strumento di aiuto multilaterale operante al livello dell'associazione CEE-SAMA. Non è però nostra intenzione di esaminare se attraverso il FAC o il FES venga perseguita una politica di investimenti dello stesso tipo di quella tradizionale; il nostro obiettivo è invece di esaminare se le politiche di aiuto esterno, e in particolare quella della CEE, agiscono in modo da favorire l'integrazione regionale dei paesi africani in esame.

Di politica regionale sul piano degli investimenti si è parlato parecchio nelle discussioni precedenti la Convenzione di Yaoundé e se ne parla tuttora. La consapevolezza di dover operare in questo senso è diffusa, ma tale consapevolezza non ha trovato a livello ufficiale e ancor meno a livello operativo un'adeguata espressione. Il paragrafo 10 della Risoluzione della Conferenza parlamentare d'associazione tenuta a Dakar (10 dicembre 1964) auspica per l'area geografica dei SAMA "una ripartizione razionale delle opere e delle produzioni in funzione delle risorse naturali di ciascun paese, allo scopo, in particolare... d'intensificare gli scambi commerciali reciproci". Più precisamente, ma anche più concisamente, la Risoluzione 1/66 del Consiglio d'Associazione (Tananarive 18 maggio 1966) nel dare le direttive sulla cooperazione tecnica e finanziaria nell'ambito dell'Associazione, afferma al paragrafo sesto: "Pour favoriser le développement de la coopération et des échanges interafricaines, une attention particulière doit être donnée aux projets d'intérêt régional en vue d'une complémentarité plus poussée des économies". (19) Inoltre il regolamento 62/65/CEE, che stabilisce la modalità del funzionamento del FES, sulla scia di quanto già contenuto nei regolamenti precedenti, afferma all'art. 8 che la Commissione nel valutare i progetti al fine dello sviluppo economico e sociale del paese beneficiario esamina in particolare fra l'altro "il contributo del progetto allo sviluppo della regione, e in particolare alla formazione o all'estensione di un polo di sviluppo; - l'influenza del progetto sulle realizzazioni concrete o su quelle previste in altre regioni del paese o, eventualmente, in regioni limitrofe di paesi vicini" (20). Malgrado queste pur scarse affermazioni, nella prima relazione della Commissione della CEE al Consiglio d'Associazione sulla cooperazione tecnica e finanziaria (giacché nella seconda l'argomento non viene più esplicitamente affrontato) si sottolinea insieme alla necessità di u-

na politica regionale che di fatto "il criterio afferente al miglioramento strutturale delle economie viene applicato esclusivamente in rapporto a ciascun paese associato, considerato isolatamente"(21).

A livello operativo infatti ben pochi progetti regionali sono stati approvati dal FES. In ordine di approvazione si possono ricordare:

a) progetto per la creazione di quattro piantagioni di 500 ettari ciascuna per la produzione di té nel Ruanda e nel Burundi. Approvato il 5 aprile 1965, tale progetto consiste nel finanziamento, a valere sui fondi residui del 1° FES, della direzione dei lavori relativi a quattro progetti teicoli a Bugarama, a Rwagura (Burundi), e a Mulindi e Cyangugu (Ruanda) per un ammontare di 2.209.000 u/c. Il progetto prevede, oltre alla direzione dei lavori teicoli, la creazione e l'organizzazione di una fabbrica per la lavorazione del té, lo sviluppo di una rete stradale che colleghi le varie parti del progetto e la preparazione, nel corso dell'esecuzione, dei quadri locali necessari alla conduzione e alla direzione di ognuna di queste piantagioni;

b) progetto di lotta contro l'oncocercosi nei paesi dell'Alto Volta, Costa d'Avorio e Mali. Il progetto, il cui costo ammonta a 734.000 u/c, approvato dalla Commissione il 14 ottobre 1965, prevede il finanziamento nel periodo 1966-67 di una campagna di lotta contro tale flagello endemico in tutta la zona intertropicale del continente africano e specialmente nei tre paesi beneficiari;

c) terza fase del progetto di campagna congiunta contro la peste bovina, in Senegal, Mali, Mauritania. Questo progetto, approvato il 28 febbraio 1966 e ammontante a 1.020.000 u/c, prevede la vaccinazione sistematica di 4,7 milioni di capi su un territorio di 600.000 Km². per un periodo di tre anni. Questa fase segue una prima campagna (1962-65) sviluppata nel bacino del Ciad e una seconda iniziata nel 1964 che riguarda otto stati a occidente di tale bacino. L'interesse di tale progetto sta nel fatto del concorso dei finanziamenti CEE, FAO e USAID (i finanziamenti americani riguardano la Liberia, la Sierra Leone, la Guinea, Gambia e Costa d'Avorio) coordinato dalla Commissione scientifica tecnica e di ricerche dell'OUA;

d) progetto di modernizzazione delle strade di Bobo-Dioulasso-Kimparana e Koutiala-Kouri. Questo progetto è stato presentato congiuntamente dall'Alto Volta e dal Mali; approvato il 29 giugno 1966, prevede 306 km. di strade fra i due stati per un ammontare di 5.500.000 u/c. Quest'insieme stradale assicurerà i collegamenti fra la regione

Nord-Ovest dell'Alto Volta e Sud-Est del Mali.

Occorre infine ricordare un progetto industriale a carattere regionale piuttosto importante. Si tratta del finanziamento da parte del FES della costruzione di una centrale elettrica nel Camerun abbinata alla realizzazione di uno stabilimento tessile nel Ciad, finanziato da un prestito della BEI. Questo progetto si colloca nel contesto di un accordo regionale concluso tra il Camerun e il Ciad, paesi entrambi produttori di cotone, ed entrambi membri dell'UDEAC. Ai termini dell'accordo i due stati coordineranno i loro programmi di produzione tessile e ciascuno di essi parteciperà al capitale sociale della fabbrica che verrà costruita nel paese vicino. Così il Camerun facendo parte del consiglio d'amministrazione dello stabilimento tessile posto nel Ciad, e quest'ultimo partecipando in eguale misura alla gestione della centrale elettrica posta nel Nord Camerun, i due stati dovranno coordinare i loro sforzi e pianificare le loro produzioni ai fini di un impiego economico delle rispettive energie e risorse (22).

Ciò malgrado lo sforzo regionale appare inadeguato, sia per lo scarso ammontare dei finanziamenti dedicati a progetti regionali (meno del 2%), sia perché non sono sufficienti alcuni o anche parecchi progetti regionali a caratterizzare una politica degli investimenti come regionale; in realtà tale politica risulta da un'impostazione globale, in cui anche progetti riguardanti singoli paesi si inseriscono in qualche modo in una prospettiva più larga e programmata.

Di fronte a questa situazione così incongrua rispetto alla più volte affermata volontà di condurre una politica regionale, si è da più parti affermato che la CEE nulla può fare dato che l'iniziativa per gli investimenti parte dagli stati interessati, i quali non solo tengono moltissimo a riservarsi questa iniziativa (23), ma all'acquisizione dell'indipendenza si sono immediatamente frantumati in 18 zone particolarizzate ognuna delle quali ha legami verticali con la Comunità. Tutto ciò è vero, ma non esime la CEE dalla responsabilità di effettuare una politica di aiuti che non tiene conto della necessità di offrire a tali aiuti un contesto regionale. Così, è certo vero che, a norma dell'art. 27 della Convenzione, gli stati associati partecipano ogni anno assieme alla Comunità, nell'ambito del Consiglio di Associazione, alla definizione delle linee generali e programmatiche della cooperazione finanziaria e tecnica da ripartire tramite il FES, ma è anche vero - e qui sorgono evidenti le responsabilità della Comunità in proposito - che il Consiglio discute e decide sulla base di un'apposita relazione preparata dalla Commissione della CEE; così non sembra dubbio che le nor

me di valutazione dei progetti espresse dal regolamento di gestione del Fondo potrebbero costringere in modo più netto tali valutazioni a una considerazione regionale. Non sembra infine che la CEE sfrutti appieno quella discrezionalità che di fatto le è consentita dall'attuale iter di preparazione dei progetti, sia con l'assistenza tecnica e la cooperazione preventiva e successiva all'investimento, sia per il fatto che i progetti vengono spesso presentati a Bruxelles dai paesi beneficiari allo stadio di mere "idee di progetto", mentre la formulazione dello stesso viene elaborata e compiuta in definitiva dalla sezione studi della Comunità.

In conclusione, a nostro parere la CEE non favorisce con le sue istituzioni d'aiuto una politica regionale in Africa occidentale. Anche se ciò è ovviamente dovuto in primo luogo al fatto che gli stati associati non predispongono il quadro necessario a far sì che gli aiuti esterni possano essere recepiti secondo un disegno regionale, tuttavia sta di fatto che la CEE per parte sua nulla fa perché i suoi aiuti debbano essere accolti in un contesto integrato. Il modo più semplice di farlo è quello di condizionare in questo senso la concessione di aiuto. E' precisamente questa la politica che si appresta a fare l'USAID, a partire dall'anno prossimo, portando i paesi che attualmente beneficiano bilateralmente del suo aiuto da 35 a 15 e condizionando le sue concessioni alla predisposizione di contesti regionali (24). E' da notare che questo mutamento dell'USAID è motivato proprio nel senso di una maggiore economicità dell'aiuto regionale per un continente come l'Africa, che ha un livello di sviluppo troppo basso per poter utilizzare effettivamente un altro tipo di aiuto. Anche la CEE (per non parlare del problema della multilateralizzazione dell'aiuto, secondo quanto si appresta a fare l'USAID) deve seguire questa strada se vuole che i fondi del FES contribuiscano effettivamente allo sviluppo africano.

L'influenza dei rapporti bilaterali sulla politica d'integrazione della Africa occidentale.

I paesi dell'Africa occidentale a sud del Sahara hanno una serie abbastanza ampia di rapporti bilaterali con i paesi sviluppati; originariamente tali rapporti sussistevano praticamente solo con le metropoli, e quindi nel nostro caso prevalentemente con la Francia, ma con l'andar del tempo rapidamente il ventaglio delle relazioni si è allargato, sia per l'interesse dei paesi africani a cercare nuovi amici e nuove possibilità, sia per l'interesse dei paesi sviluppati a cercare sbocchi o a perseguire la propria politica estera. Ciò malgrado non

c'è dubbio però che la gran parte dei rapporti bilaterali interessa ancora la Francia.

Volendo ora esaminare in qual modo questi rapporti bilaterali influiscono sulla politica africana di integrazione, è necessario osservare innanzitutto che per un continente economicamente così arretrato l'assistenza bilaterale rischia di essere uno spreco. I problemi dello sviluppo economico africano sono tali e tanti e di così gran mole sono gli aiuti necessari che nessuna potenza economica, per quanto grande, può pensare di intervenire da sola; e ciò non tanto per il volume assoluto dei mezzi necessari, quanto piuttosto per la scarsissima ricettività dell'Africa e per l'esigenza quindi quanto mai pressante di coordinare qualsiasi aiuto, grande o piccolo che sia. Gli Stati Uniti hanno avvertito con molta precisione questo fatto e non solo, secondo quanto abbiamo visto, condizioneranno la concessione dei loro aiuti alla loro regionalizzazione ma hanno deciso di far passare i loro aiuti all'Africa per il tramite di canali multilaterali, come la Banca Mondiale o altri organismi multilaterali a livello internazionale.

Altri paesi sottosviluppati, come l'America Latina, hanno tuttavia un tessuto economico meno fragile di quello africano e forse l'aiuto esterno può raggiungerli bilateralmente senza il timore di gravi sprechi o di doppioni. Per l'Africa ciò non sembra possibile; in assenza di coordinamento multilaterale l'assistenza bilaterale può portare al verificarsi di casi come quello della parallela costruzione di due porti distanti solo cento Km., uno a Lomé (Togo) e l'altro a Cotonou (Dahomey), finanziati rispettivamente da aiuti tedeschi e dal FAC, i quali non potranno che farsi una inutile concorrenza, ognuno potendo assorbire il traffico e gli scali che fanno capo a una medesima regione. E sì che la Germania e la Francia, entrambi membri della CEE e del FES, dovrebbero avvertire la necessità di coordinare in qualche sede la loro politica di aiuti ai paesi sottosviluppati.

Posto dunque che la politica bilaterale, in quanto per definizione al di là di un coordinamento, è avversa allo svilupparsi di una politica di integrazione in Africa, come del resto in qualsiasi paese poco sviluppato, resta da dire qualcosa circa il bilateralismo esercitato verso l'Africa subsahariana dalla Francia, dato il suo carattere estremamente penetrante e le tradizioni di cui questo paese ha permeato questa parte del continente.

La politica francese verso i paesi africani sotto il suo dominio coloniale si è basata sul sistema protettivo della zona franco e sul

funzionamento di appositi fondi finanziari; cessato il regime coloniale, questo sistema è tuttavia sopravvissuto. La politica francese di aiuti finanziari ha avuto come strumento fra il 1948 e il 1958 il FIDES (25) che, insieme alla Caisse Centrale de Coopération Economique (CCCE) incaricata di distribuire le sovvenzioni e i doni del FIDES ma anche di erogare prestiti per proprio conto, ha speso somme notevolissime in Africa. Nel 1959 per quanto riguarda l'Africa il FIDES è stato sostituito dal FAC, i cui impegni e le cui spese unitamente a quelli della Caisse Centrale de Coopération Economique figurano nella seguente tabella (26) :

milioni di franchi

	Impegni					Versamenti				
	1961	1962	1963	1964	1965	1961	1962	1963	1964	1965
CCCE	169	215	286	148	188	216	156	228	143	132
FAC	458	489	687	589	497	432	492	524	573	521
Totale	627	704	973	737	685	698	648	752	718	653

Questo sforzo della Francia è senza dubbio notevole e, come si può vedere da quest'altra tabella che segue, è fondamentale rispetto agli altri aiuti versati all'Africa.

Questo rilevante volume di aiuti è stato più volte analizzato sia per mostrare come sia soprattutto rivolto alle infrastrutture, sia per mostrare che buona parte ritorna alla metropoli, sia per mostrare infine che gran parte di esso consiste di mere sovvenzioni alle spese correnti dei bilanci nazionali africani (27). Ma a noi interessa rilevare piuttosto e soprattutto che essi si svolgono su un piano di rapporti bilaterali con ognuno degli stati africani e nel contesto di un tessuto commerciale, costituito come dicevamo dalle strutture della zona franco, che a nostro avviso perpetua un indirizzo di politica economica in contrasto con lo sviluppo di un'integrazione nell'interesse degli africani e una delimitazione geoeconomica pure in contrasto con una concreta politica integrativa africana.

Finanziamento degli investimenti negli stati dell'Africa nera e nel Madagascar, (1)

(milioni di franchi)

	1961	1962	1963	1964	1965
Risorse locali pubbliche	240	280	320	245	350
Contributo della Francia	1709	1879	1796	1802	1784
di cui: Fondi pubblici	1429	1525	1577	1577	1533
a) Infrastrutture	587	460	530	570	543
b) Coop. tec. e cult.	600	730	744	829	777
c) Sostegno ec. e fin.	242	335	283	178	213
Investimenti privati (netti)	280	354	219	225	251
Contr. organismi intern. (lordi)	179	396	318	305	426
di cui FES	54	230	243	305	393
BIRS	125	166	75	-	28
Altri	-	-	-	-	5
Altri contributi esterni	82	163	217	313	313
Doni pubblici	4	12	23	54	27
Prestiti e investimenti privati (lordi)	78	151	194	243	272
Prestiti di paesi sociali sti	-	-	-	16	14
Totale	2210	2718	2651	2265	2873

(1) - Fonte: La Zone Franc en 1965 (rapporto annuale del Comité Monétaire de la Zone Franc), Paris, s. d.

Le strutture della zona franco (28) articolate sul piano tariffario, su quello delle restrizioni quantitative e su quello degli istituti di sostegno stanno progressivamente venendo meno; ma ci si ingannerebbe pensando che ciò avviene grazie al disarmo tariffario nell'ambito dell'associazione CEE-SAMA, perché in realtà ciò che costituisce l'ossatura del sistema commerciale e preferenziale francese è costituito dalle restrizioni quantitative e soprattutto dalla politica monetaria, che attraverso il controllo delle divise tiene in pugno la politica commerciale dei paesi africani. Ma soprattutto il tessuto commerciale della zona franco è caratterizzato dagli istituti di sostegno e dalle organizzazioni di mercato; sono questi istituti che hanno dato una decisa impronta protezionistica alla zona franco preoccupandosi semplicemente di rendere remunerativi i prezzi alla produzione a differenza degli analoghi Marketing Boards dell'Africa anglofona che hanno utilizzato i loro fondi anche per la diversificazione colturale e il progresso tecnico.

Se si pensa alle caratteristiche della struttura in cui sono dunque calati i rapporti bilaterali tenuti dalla Francia e alla loro importanza quantitativa oltre che qualitativa, non ci si deve meravigliare se di essi la politica economica dei paesi africani è permeata. Un esempio abbastanza significativo di questo legame "ideologico", oltre che fattuale, con la politica economica di stampo francese è quello che abbiamo esaminato a proposito delle strutture che l'OCAM si è foggiate per lo zucchero, le quali, come si è potuto vedere, hanno proprio la impronta protezionistica del bilateralismo francese. Ma questa impostazione è proprio contraria, a nostro avviso, alla realizzazione di una politica regionale in Africa: non devono essere le organizzazioni commerciali a dare il contenuto della politica integrativa africana, ma la pianificazione degli investimenti. Senza sposare la tesi dell'Andreis secondo cui la politica attuale dei paesi francofoni è nient'altro che la trasposizione a vari livelli della politica francese, certo è che questa politica influenza negativamente l'integrazione africana, sia per la delimitazione dall'esterno che crea in Africa, sia per il contenuto, a nostro avviso errato, che trasmette alla politica integrativa africana.

Conclusioni.

Nelle pagine che precedono abbiamo cercato di esaminare alcuni temi relativi alla politica d'integrazione condotta nell'Africa occidentale a sud del Sahara, partendo dall'ipotesi dell'utilità in linea di massima dell'integrazione in questa zona e tentando di avvalorare l'ipotesi secondo cui, a differenza dei processi integrativi in corso in altri paesi e continenti, in Africa tali processi hanno un senso e perseguono effettivamente il fine dello sviluppo economico nella misura in cui vengono intesi come dimensione di un coordinamento e di una programmazione comune degli investimenti.

Sulla base di queste ipotesi i giudizi e le analisi che siamo venuti compiendo non si sono dimostrati sempre ottimistici. Infatti la politica d'integrazione che viene attuata dalla classe politica al potere non sembra pienamente consapevole, fatte le dovute eccezioni, della necessità di procedere ad un coordinamento degli investimenti su piano regionale prima che alla realizzazione di organizzazioni di mercato regionali, né della necessità di ampliare politicamente l'orizzonte regionale anche ai paesi non francofoni. I legami con la tradizione culturale e con le strutture francesi e l'influenza della politica bilaterale di aiuti che la Francia conduce portano, oltre che ad organizzare in certi modi l'integrazione, a realizzarla anche al di là della logica, tenendo cioè conto più della storia e delle tradizioni che sono esistite che della necessità di crescita politica ed economica del continente. In questo senso l'impostazione dell'OCAM e della classe africana di cultura francese non può che essere antagonista di quella che ha trovato espressione nell'ECA, dove la politica di integrazione è intesa come ristrutturazione dell'Africa secondo esigenze proprie e come emancipazione politica. Tuttavia le esperienze di integrazione che si stanno svolgendo a livelli diversi mostrano al di là dell'OCAM un orientamento molto più concreto e più nuovo, come è forse il caso dell'UDEAC.

D'altro canto le influenze esterne esercitate dalla CEE non hanno un esito positivo sull'integrazione economica, innanzitutto nel senso che di fatto la CEE non fa nulla per favorire questa integrazione e manca di una politica appropriata.

In realtà se la CEE nulla fa in questa direzione è anche vero che i paesi africani trattano con essa separatamente e non hanno predisposto un quadro regionale capace di ricevere coordinatamente l'aiuto esterno. E' del resto sui paesi africani che incombe l'onere di liberarsi dai legami sbagliati o vecchi e di crearne di nuovi. Innanzi tutto co-

si la politica di integrazione deve essere un modo per i paesi africani di acquistare una maggiore forza politica-contrattuale specialmente per questioni come quelle delle vendite sui mercati mondiali. In secondo luogo la regione deve essere un fatto politico ed economico capace di inserirsi nell'ambito del problema dello sviluppo economico a livello mondiale, e non un fatto di rottura tramite un troppo stretto collegamento con regioni già sviluppate. L'alternativa che si sta presentando a medio termine è quella di un mondo diviso in regimi preferenziali separati, come l'Africa e l'Europa accanto agli USA con l'America Latina. Sarebbe questo un grave errore per i paesi sottosviluppati, perché un aiuto anche sostanzioso entro questo quadro finirebbe per essere il prezzo del perpetuarsi della loro condizione di arretratezza e subordinazione. I paesi organizzati nell'OCAM e nei SAMA sembrano invece orientati proprio in questa direzione, cercando una stretta associazione ai paesi della CEE nel tentativo di farne attraverso i vincoli dell'associazione stessa e la maggior forza contrattuale derivante dalla associazione fra di loro uno sbocco garantito a prezzi artificialmente remunerativi. Essi infatti com'è ovvio non tanto tengono a sviluppare le istituzioni liberoscambiste che li legano alla CEE quanto piuttosto tutti quegli aspetti ulteriori che implicano non solo una preferenza tariffaria ma anche le garanzie che esistevano e che esistono nell'ambito della zona franco (29).

Da tutto ciò in conclusione si possono identificare i problemi principali della politica integrativa dell'Africa occidentale. Innanzitutto il problema di dare alla politica di integrazione contenuti più adeguati alle strutture africane, tralasciando le impostazioni di tipo commerciale e procedendo risolutamente a un coordinamento regionale degli investimenti. In secondo luogo il problema di recidere o modificare i legami con la Francia, sia per collocarsi nel contesto economico africano e non più in quello francese, sia nel senso di mutare alcuni modelli di politica economica tipicamente francesi e che non appaiono adeguati al perseguimento di una politica integrativa, sia per evitare l'influenza negativa della zona franco e del sistema francese di rapporti bilaterali. Infine è necessario che i paesi africani rivedano il significato delle loro relazioni con la CEE, sia per evitare di trasporre a questo nuovo livello gli errori della zona franco e le sue influenze negative rispetto alla politica integrativa, sia per schierarsi con gli altri paesi in via di sviluppo di fronte ai paesi sviluppati piuttosto che adagiarsi in una zona preferenziale e in una integrazione politicamente dipendente.

N O T E

- 1) - Gli effetti di "trade diversion" e "trade creation", enunciati da J. Viner (The Customs Unions Issue, New York, London, 1950, cap. IV) e perfezionati da J. Meade (The Theory of Customs Unions, Amsterdam, 1955, in particolare cap. II), vengono qui adottati senza voler fare questione della loro idoneità a misurare o comunque valutare in qualche modo gli effetti di un'unione doganale.
- 2) - Una conclusione simile a questa, pure tratta da un'analisi basata sugli effetti del Viner, era offerta dalla Commissione Economica per l'Africa in un documento di alcuni anni fa: U. N., E. C. A., Caractères de l'évolution récente en Amérique Latine vers l'établissement d'un marché commun, New York, 1961 (E/CN.14/64, 2 dicembre 1960), p. 16.
- 3) - Si può vedere, per il modo in cui è maturata l'idea dell'integrazione nell'ECLA, il saggio di O. A. Hirschmann, Ideologie di sviluppo economico in America Latina, nel volume Problemi dell'America Latina (a cura dell'autore), Bologna, 1962, p. 31; la teoria economica dell'integrazione latino-americana è invece esposta nel volume dell'ECLA, The Latin American Common Market, New York, 1959 (doc. E/CN.12/531), in particolare nel saggio in esso compreso, Influence of the Common Market on Latin American Economic Development, New York, 1959 (E/CN.12/C.1/13, 14 aprile 1959), p. 53, 66 e ss.
- 4) - ECLA, Influence of the Common Market on Latin American Economic Development, cit., p. 53.
- 5) - Per un'analisi del "principio di complementarità" implicito nel Trattato di Montevideo si può vedere R. F. Mikesell, Il moto verso gruppi regionali di commercio nell'America Latina, nel volume Problemi dell'America Latina, cit., p. 176.
- 6) - La Mauritania, che aveva aderito all'OCAM nella riunione di Nouakchott del febbraio 1965, qualche mese dopo se ne è ritirata restando però partecipe degli organismi specializzati. Il Congo-Kinshasa ha aderito all'OCAM alla Conferenza di Abidjan (maggio 1965).

- 7) - Per la quale si può vedere M. Andreis, *l'Africa e la Comunità Economica Europea*, Torino, 1967, parte 3^a, capp. 1 e 2.
- 8) - Pubblicata in *Nations nouvelles*, n.º 9, 1966, p. 4 e ss.
- 9) - Il Presidente del Niger, Diori Hamani, attualmente anche presidente in carica dell'OCAM, dichiarava alla Conferenza di Nouakchott del febbraio 1965, mentre si ponevano le fondamenta dell'OCAM dopo la deludente esperienza "tecnica" dell'UAMCE: "Un'ispirazione politica deve animare la concezione dello sviluppo economico e sociale degli stati africani"; nel marzo del 1964 Hamani, mentre si scioglieva l'UAM che era stato un organismo di ispirazione soprattutto politica, aveva dichiarato: "L'esperienza ha mostrato che nei paesi in via di sviluppo i fattori economici avvicinano gli uomini più di quanto non facciano quelli politici" (queste dichiarazioni sono riportate da Ali A. Mazrui, *Political Commitment and Economic Integration, International Seminar on Economic Co-operation in Africa*, Atti ciclostilati, Nairobi, 13-18 dicembre 1965). Questa alternanza fra ispirazione tecnica e politica è uno dei tratti più tipici del dibattito sull'integrazione africana; si veda in proposito J. H. Mensah, *The approach to Economic Co-operation in Africa*, *International Seminar on Economic Co-operation in Africa*, cit.
- 10) - Si veda E. C. A., *Co-ordination of Development Plans in Africa*, in *Economic Bulletin for Africa*, vol. IV, 1964 (E/CN.14/239), pp. 45-51.
- 11) - Si può vedere, ECA, *Industrial Growth in Africa*, N. Y., 1963 (E/CN.14/INR/1/Rev 1); ECA, *Rapport de la mission de coordination industrielle en Afrique de l'Ouest*, New York, 1964 (E/CN.14/246); per l'Africa centrale vedi ECA, *Mission de coopération économique en Afrique Centrale*, New York, 1966 (E/CN.14/L.320/Rev. 1).
- 12) - Per una descrizione completa dei problemi e delle strutture dell'UDEAC si veda Anguilé A. G. e David J. E., *L'Afrique sans frontières*, Monaco (P.té), 1965.
- 13) - Il testo può essere consultato nella serie di documenti del Consiglio d'Associazione CEE-SAMA: CEE-SAMA/222/66 (COMA 109), Bruxelles 25 novembre 1966. Tale accordo sullo zucchero, a quanto sembra, sarà presto seguito da un accordo per l'organizzazione del mercato della carne.

- 14) - Per una descrizione dettagliata dell'organizzazione del mercato dello zucchero nell'ambito della zona franco si veda CEE - Commission, Possibilités d'industrialisation des EAMA, dicembre 1966 (doc. 13.O72/VIII/B/66-F), libro I, 1^a parte del II volume, pagg. 207-210 e 11 e 207-20.
- 15) - Per le notizie sugli stabilimenti e sui progetti si veda CEE - Commission, Possibilités d'industrialisation des EAMA, cit., p.207-16-19; Marchés tropicaux et méditerranéens, 14 gennaio 1967, n. 1105, p. 158.
- 16) - Si vedano le affermazioni in proposito del presidente in esercizio dell'OCAM, Diori Hamani, La Convention de Yaoundé après deux ans de fonctionnement, in Nations Nouvelles, n.10, 1966, pp.5-9, pag. 9.
- 17) - FAO, Enquête de la FAO sur l'Afrique, Rome, 1962, p. 47.
- 18) - DUMONT R., L'Afrique noire est mal partie, Paris 1962, pp. 32 e 37.
- 19) - Risoluzione 1/66 del Consiglio d'Associazione; si veda anche la relazione Sissoko alla Conferenza parlamentare d'Associazione, doc. 12/1966. Da ultimo la Risoluzione del Consiglio d'Associazione 9-VI-1967.
- 20) - G. U. della CEE, n. 81 : 1965.
- 21) - Relazione della Commissione al Consiglio d'Associazione sulla cooperazione tecnica e finanziaria dal 1 giugno 1964 al 31 maggio 1965, p. 29, Commissione, SEC (65) 2756 def. Bruxelles, 6 ottobre 1965.
- 22) - Cfr. Relazione presentata a nome della Commissione paritetica sulla prima relazione annua di attività del Consiglio di Associazione alla Conferenza parlamentare dell'Associazione. Relatore: On. M. Pedini, 19 novembre 1965, Doc. n.7, p.11.
- 23) - Oltre alle innumerevoli dichiarazioni e norme in tal senso, nella Risoluzione 1/66 viene ribadito: "L'initiative de la presentation des projets appartient aux Etats associés, juges de l'ordre de priorité à établir nécessairement entre les projets respectifs à cette occasion".

- 24) - Si veda A. Astrachan, AID Reslices the Pie, in African Report, giugno 1967, p. 8.
- 25) - Una descrizione dettagliata delle istituzioni finanziarie della zona franco è in Bloch-Lainé e altri, La zone franc, Paris, 1956.
- 26) - Fonte: La zone franc en 1961, La zone franc en 1965.
- 27) - Si veda M. Andreis, cit., pp. 53-54.
- 28) - Per una descrizione dettagliata delle strutture commerciali della zona franco si può sempre vedere P. Moussa, Les chances économiques de la Communauté Franco-Africaine, Paris, 1957, pp. 50 e ss.
- 29) - Queste indicazioni sono esplicitamente contenute nella parte finale dell'articolo già citato del presidente in carica dell'OCAM, Diori Hamani.

ATTI DELLA TAVOLA ROTONDA SU

"INTEGRAZIONE ECONOMICA IN AFRICA OCCIDENTALE"

Roma 22 dicembre 1967

Partecipanti alla tavola rotonda:

- dr. Roberto Aliboni - collaboratore I. A. I.
- dr. Gian Paolo Calchi Novati - pubblicita
- dr. Paolo Mancinelli - Ing. Olivetti S.p.A., Direzione per le Relazio
ni con l'Estero.
- dr. Silvano Levrero - Confederazione Generale Italiana del Lavoro,
Ufficio Studi
- dr. Robert Scheiber - Consiglio d'Associazione Cee-Sama, Cosegre
tario; Segreteria Generale del Consiglio del
le Comunità Europee, Direttore
- Altiero Spinelli - I. A. I., Direttore
- dr. Seydou Djim Sylla - Consiglio d'Associazione Cee-Sama, Cosegre
tario; Segreteria di coordinamento dei Sama,
Segretario
- dr. Alessandro Triulzi - Università di Roma, assistente alla cattedra
di Istituzioni afro-asiatiche

SPINELLI: Anzitutto vorrei ringraziare tutti coloro che sono intervenuti. Il nostro Istituto si propone di approfondire lo studio dei problemi di politica internazionale più interessanti dando una particolare precedenza a quelli in cui nostro paese è più direttamente impegnato. Per questo motivo i problemi della Comunità e i problemi dell'Africa hanno preso un rilievo notevole.

Riuscire a organizzare un gruppo di studio sui problemi africani non è stato facile perché in Italia questo campo è abbastanza poco sviluppato. Benché ci siano giovani studiosi, non c'è ancora un grande approfondimento come c'è invece per altri problemi.

Abbiamo pensato che il primo problema da esaminare fosse quello della consistenza dei tentativi dell'Africa di uscire fuori dallo stato di balcanizzazione in cui le ex potenze coloniali l'hanno lasciata creando delle forme di integrazione continentale o regionale.

Il lavoro che abbiamo incominciato a fare è consapevolmente un primo saggio di quanto vorremmo sviluppare ulteriormente. Il responsabile di queste ricerche, Aliboni, ha preparato questo primo documento che ci ha appena illustrato e che ora discuteremo. Scopo di questa discussione è di sentire il vostro contributo di critica, di suggerimenti, di proposte, e con ciò do la parola al Signor Sylla.

SYLLA: Sous le régime colonial français, l'Afrique Occidentale avait une économie intégrée. En effet, les territoires de l'intérieur produisaient des produits agricole de subsistance (riz, sorgho, viande, poisson) pour leurs besoins et ceux des territoires côtiers qui se spécialisaient dans la production de produits agricoles de grande exportation outre-mer (café, cacao, banane, ananas). En outre, des industries s'installaient dans ces derniers pays avec comme marché une zone sous-régionale comprenant, outre le territoire côtier d'accueil, un ou plusieurs pays de l'interland. A titre d'exemple je citerai le MALI qui fournissait au SENEGAL, à la COTE D'IVOIRE, au LIBERIA et au GHANA le riz, le poisson et surtout de la viande et du bétail sur pied, et en échange importait des produits manufacturés originaires de ces derniers territoires. C'est pour favoriser ces courants d'échanges que les liaisons ferroviaires ont été établies dans le sens Sud-Nord.

Malheureusement, avec l'avènement de l'autonomie interne en 1958, puis de l'indépendance nationale en 1960, ce grand ensemble politique et économique s'est désintégré laissant la place à 8 Etats ayant chacun une superficie raisonnable, mais sous-peuplés.

Après une certaine accalmie, les Etats ont cherché à se retrouver. Mais là deux thèses se sont affrontées; celle de ceux qui voulaient rebâtir des ensembles politiques impulsés par le sommet, et la seconde dont les partisans, estimant la complexité des problèmes politiques et psychologiques des jeunes Etats, voulaient créer des ententes économiques en partant de projets concrets.

Les Maliens ont soutenu la première optique qui les a amenés à la constitution avec le SENEGAL de la Fédération du MALI; Fédération qui a éclaté après une brève existence de 17 mois. Les raisons de cet éclatement son d'ordre strictement politique.

Le seconde thèse était pronée par des Hommes comme Monsieur le Président DIORI HAMANI du NIGER.

Ce dernier, en juillet 1962, a pris l'initiative de convoquer à NIAMEY, une réunion de coordination entre les responsables du département du Plan des Pays qui sont ses voisins immédiats; à savoir: le MALI, la HAUTE VOLTA, le TCHAD et le NIGERIA; le GHANA n'ayant pas été convié pour des raisons politiques. En janvier 1963, le front des Etats participant aux réunions d'harmonisation industrielle a été elargi en y incluant le SENEGAL, la MAURITANIE, la COTE D'IVOIRE, le TOGO et le DAHOMEY; ce qui constitue en gros, la sous-région de l'Afrique de l'Ouest.

Afin de concevoir l'intégration sur des bases strictement économiques, sans s'embarrasser de la conjoncture des relations politiques entre certains Etats de la zone considérée, les participants sont convenus de confier la poursuite de l'effort de regroupement à la Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies siégeant à ADDIS ABEBA.

En octobre 1964 à BAMAKO, sur la base de rapports établis par les consultants de la C. E. A., l'ensemble des Pays de la zone Ouest Africaine ont réussi d'une part, à établir un inventaire de leurs établissements industriels et des projets de création d'industries et d'autre part, à localiser les premières industries sidérurgiques qui ravitailleraient la zone; et les sites retenus sont ceux du NIGERIA, LOWER-BUCHANAN au LIBERIA et GOUINA dans l'Interland au MALI.

Cet effort d'intégration n'a pas été supporté par certains pays côtiers bénéficiant d'un potentiel économique assez important. Ces derniers ont toujours pensé que l'intégration économique leur imposait des charges; car ils seraient obligés de supporter certains frais

de développement des pays de l'intérieur. En outre, ces mêmes pays lancés dans un développement économique uniquement basé sur la mise en valeur des richesses nationales et la satisfaction des besoins de leur population, ont boudé, voir même saboté, cette tentative d'intégration.

En outre, le Secteur Privé Etranger omnibulé par le mirage de la rentabilité à très court terme des investissements dans les Pays côtiers, n'a fait aucun effort pour aider à l'harmonisation industrielle.

Sur un autre plan, certains Etats Francophones ont pensé que la C.E.A. a déçu leurs espoirs; car, comme M. Aliboni le disait si bien tout à l'heure, elle n'a pas joué le même rôle que l'organisme sous-régionale des Nations Unies en Amérique Latine. Cela est dû, semble-t-il, à ce que cet organisme à prédominance anglo-saxon ne n'a su adapter ses méthodes à une zone quasi francophone qui, de ce fait, a un mode de pensée tout différent.

En ce qui concerne l'O.C.A.M., j'aimerais attirer votre attention sur le fait qu'il s'agit d'un organisme consultatif. Au fond, ses sessions permettent aux Responsables techniques et politiques des Etats Membres de confronter leurs expériences et d'échanger des vues sur certains problèmes politiques, économiques et sociaux. Mais je ne nie pas l'effort d'intégration qui a été tenté dans le cadre de l'Accord sucrier de l'O.C.A.M. sur lequel M. Aliboni s'est beaucoup étendu dans le rapport introductif. Là encore à quoi assistons nous? C'est que deux pays de la Côte nantis et à potentiel économique appréciable: MADAGASCAR et CONGO BRAZZAVILLE, produisent du sucre d'un volume supérieur à leur consommation respective et à un prix trois fois supérieur au cours mondial; et ce sont les Etats de l'intérieur qui, en plus de leurs problèmes d'écoulement de produits sensibles tels que les arachides et le coton, sont amenés, par le cadre de la solidarité, à se priver de recettes fiscales ou à pénaliser leurs producteurs pour payer un surprix important à ce sucre. Le problème que l'on pourrait se poser est de savoir si cette aide consentie par les 12 pays consommateurs va réellement aux agriculteurs des deux pays exportateurs.

Je voudrais, pour éviter toute erreur d'interprétation, dire que je ne critique pas de façon stérile l'Accord sucrier, mais je souligne le fait que s'il n'est pas suivi d'une réalisation concrète sur un autre produit dans lequel les pays consommateurs sont excédentaires: coton, riz ou viande par exemple, ses chances de succès et de survie seront assez minces.

Enfin, j'insisterai sur le fait qu'il n'y aura jamais d'intégration économique si une volonté politique n'est pas affirmée clairement par les Hommes Politiques. Je suis persuadé que, une fois cela réalisé, une règle de conduite valable pourra être trouvée dans le domaine qui nous occupe.

SCHEIBER: Je voudrais à mon tour ajouter quelques mots et lancer quelques idées au sujet du problème de l'intégration économique en Afrique occidentale. Je crois que l'expérience nous montre que nous, européens, ou nous occidentaux, nous avons trop tendance à vouloir appliquer nos schémas rationnels de pensée économique et sociale tels quels dans les pays en voie de développement. Le fait d'appliquer des critères scientifiques valables dans le monde occidental aux pays en voie de développement a amené et amènera encore un très grand désordre. Il faut avoir le courage d'autre part, de reconnaître que les pays en voie de développement sont l'enjeu d'intérêts puissants des nations industrialisées qu'ils soient économiques ou politiques. Ainsi, toute solution au problème de l'intégration que l'I. A. I. étudie suppose notamment une approche réaliste des problèmes et une entente entre les pays industrialisés, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

J'aimerais souligner la possibilité lorsqu'il s'agit d'investissements publics de source multilatérale ou bilatérale, d'imposer des réalisations allant dans le sens d'une intégration. Dans ce domaine, je crois possible et nécessaire d'améliorer nos actions en vue d'une plus grande concentration. Mais, dès qu'on aborde le secteur des investissements privés, les problèmes sont différents. En effet, les besoins en capitaux des Etats associés sont tellement élevés que ceux-ci ne peuvent pas être trop exigeants vis-à-vis de ceux qui veulent investir et qui, tout naturellement, cherchent avant tout la rentabilité de leurs capitaux. On m'a cité l'exemple à Bruxelles d'une entreprise belge qui s'est installée dans un pays africain avec un plan d'amortissement en quatre ans. Si on tient compte du fait qu'une industrie ne peut fonctionner pendant ces quatre années sans personnel venu d'Europe (cadres et contremaîtres) que ce personnel est payé quatre ou cinq fois plus que le cadre africain, si on tient compte des répercussions de cette masse de salaire sur les prix de revient, on doit admettre qu'une industrialisation réalisée dans ces conditions n'est guère profitable au pays d'accueil et ne contribue certainement pas à amorcer le processus d'intégration d'une région.

Il importe dès lors - et je voudrais y insister une nouvelle fois - d'éviter de transporter sans adaptation, nos clichés occidentaux en Afrique. La même erreur a été faite en Amérique latine où, quoique le processus d'industrialisation y soit entamé depuis plus de cent ans, les résultats ne sont guère encourageants. On peut également expliquer la situation en Amérique latine par la prépondérance dans l'économie de la plupart des pays, du capital européen de faire les plus grands bénéfices possible. On constate dans certains pays d'Amérique latine dirigés par des Gouvernements, disons de tendance dictatoriale, où quelques centaines de familles riches dirigent toute l'activité politique, économique et financière, une profonde misère qui touche souvent 90% d'une population, dans l'ensemble beaucoup plus misérable que les populations africaines. Cet état de chose semble reposer sur les liens profonds et permanents entre le capital américain et les personnes qui en profitent.

Quand on aborde le problème de l'intégration économique, il faut en outre tenir compte non seulement des différences économiques et humaines très sensibles d'un pays à l'autre, mais également de différences du même ordre à l'intérieur de chacun de ces pays. A côté de quelques pôles économiques, soit autour de la capitale ou autour de quelques centres de production, vivent des populations dont la condition n'a guère changé depuis que ces pays ont été colonisés.

Avant de progresser vers une intégration régionale, les gouvernants préfèrent concentrer les moyens disponibles pour faire progresser leur développement national et pas uniquement le développement économique, ni le développement industriel, mais le développement tout court en vue de donner un peu plus de bien-être à l'homme pour lui permettre de vivre mieux.

Lorsqu'on essaie de transposer en Afrique l'expérience d'intégration en Europe, on ne doit pas oublier quelle était la situation en Europe. Certains des Etats membres n'ont débouché sur une intégration économique nationale qu'au 19ème siècle (Allemagne et Italie). Nous pouvons constater que des pays européens qui avaient à leur disposition, depuis des siècles déjà, l'intelligence, la connaissance, la raison, ont laissé passer des siècles pour arriver d'abord à créer leur unité nationale, puis à surmonter beaucoup d'obstacles avant de réaliser la nécessité d'une intégration régionale. Il est évident que le processus de développement des Etats africains ne demandera pas des siècles. Mais on peut penser qu'il faudra à ces Etats au moins une ou même deux générations avant qu'ils soient en mesure

de réaliser concrètement d'abord leur intégration nationale, puis une intégration régionale.

Par ailleurs, toujours sous l'angle de la transposition de schémas occidentaux, nous ne pouvons inculquer, sans autre forme de procès, nos conceptions économiques à des pays qui ne disposent ni des moyens techniques, ni surtout d'hommes capables de les utiliser. L'indépendance politique des Etats africains ne date que de quelques années; certes, nous constatons déjà que, entre 1962 pendant la négociation de la Convention de Yaoundé et 1967, à la veille du renouvellement de la Convention, les Etats africains ont déjà fait de gros progrès sur le plan humain. Une nouvelle génération de cadres bien formés, sérieux est progressivement mise en place, ce qui permet de supposer que les négociations avec la Communauté seront plus dures et plus sérieuses qu'en 1962. Mais ces progrès sont encore insuffisants, compte tenu des besoins énormes de ces pays.

Tout à l'heure, on a mentionné les options à prendre quant à l'intégration. L'Europe pour sa part s'est posée cette question, il y a déjà quelques années. Dès 1950, au Conseil de l'Europe, on se demandait s'il fallait imposer l'intégration par les voies politiques ou s'il fallait la faire par l'économie. C'est finalement la voie de l'économie qui a prévalu. On s'est rendu compte en effet qu'il était moins difficile de fusionner des intérêts économiques que de réaliser "ex cathedra" une intégration politique. C'est notamment en fonction de ce choix qu'a été créée la première Communauté européenne.

La même réflexion vaut pour les Etats africains. Une volonté politique exprimée en faveur de l'intégration est en Afrique une manifestation de solidarité sur le plan des idéaux, mais elle se trouve combattue et annihilée dès que, passant du plan idéal aux réalisations pratiques, les Gouvernants se retrouvent en présence des difficultés à surmonter sur le plan national. La première intégration à effectuer, compte tenu des diversités à l'intérieur de chaque Etat, est précisément l'intégration nationale. Toute action qui négligerait ce facteur conduirait les dirigeants d'un Etat au suicide politique.

En second lieu, l'intégration régionale est contrariée par l'absence d'arrangements entre Etats limitrophes. Tout d'abord quant à l'implantation des industries pouvant notamment et selon les cas aboutir à une répartition entre Etats ou à une concentration dans un Etat. Dans un cas comme dans l'autre, compte doit être tenu des intérêts réciproques en jeu. Mais l'orsqu'un Etat dispose déjà de diver

ses industries et n'a pas conclu avec les Etats voisins des accords permettant à ceux-ci de profiter de l'essor industriel, on peut être assuré que ces Etats trouveront dans l'arsenal de leur législation économique les mesures idoines pour empêcher l'introduction des produits sur leur territoire soit par le prélèvement de taxes qui ont pour effet de rendre le produit plus cher que le produit importé d'Europe, soit par la construction d'une industrie similaire.

Il importe donc, dans ce domaine, de tenir le plus grand compte de considérations nationales qui sont à la base des réflexions des hommes politiques. Leur souci majeur est d'éviter des pertes de recettes alors que leur budget est en tout état de cause insuffisant pour répondre aux besoins du pays et stimuler leur propre développement économique par la création d'entreprises locales.

Le problème délicat à résoudre est celui de la création d'un code de bonne conduite permettant de canaliser les investissements privés vers des objectifs régionaux. Un tel code devrait également rendre possible de faire accepter par les investisseurs qu'il utilisent leurs capitaux pour aider réellement au développement.

Le contraste entre les besoins en capitaux des pays pauvres et l'utilisation de ces capitaux dans ces pays nous amène à constater que les investissements privés, en règle générale et par la nature des choses, ne s'ordonnent pas dans un processus logique du développement national et a fortiori selon une prévision d'intégration régionale.

Par contre, un effort plus sérieux pourrait être tenté au moyen des investissements publics pour répondre à ces deux objectifs. Mais dans ce domaine également jouent des considérations qui ne vont pas nécessairement dans cette direction.

D'un côté, on laisse aux Etats africains une trop grande liberté de manoeuvre dans le choix des projets au nom d'une certaine conception politique de l'aide et au nom surtout de leur indépendance politique. D'un autre côté, les donateurs n'aiment pas coordonner leurs aides entre eux et rendent ainsi possible des actions de développement qui ne s'inscrivent pas dans un processus d'intégration nationale ou régionale et qui aboutissent malheureusement trop souvent à des gaspillages et des double emplois.

Les exemples ne manquent pas. Je voudrais en citer deux: la floraison d'industries textiles à laquelle on assiste en ce moment et

l'illogisme dans la politique sucrière.

En l'espace de peu de temps, on a créé, avec des capitaux européens, des industries textiles dans trois pays d'Afrique (Tchad, Cameroun, République Centrafricaine). Quels que soient les motifs qui ont poussé les Gouvernements de ces pays à créer des industries similaires, on peut constater tout d'abord que 90% des recettes d'exportation du Tchad reposent sur le coton. Il aurait été normal et logique de construire dans ce pays une industrie susceptible d'absorber une partie importante de son coton en vue d'approvisionner en textile les pays limitrophes mieux diversifiés. On a préféré limiter la production de textile aux besoins locaux (1/20ème de la production) et créer au Cameroun à quelques 300 km à vol d'oiseaux une seconde industrie. Une autre industrie textile se construit à Bangui. Toutes ces trois industries sont édifiées dans la zone cotonnière de l'Afrique centrale.

Pour le sucre, on assiste au même phénomène. C'est avec beaucoup de peine que les Etats membres de l'OCAM ont réussi à mettre sur pied une Organisation du marché du Sucre au profit de deux Etats producteurs (Madagascar et Congo Brazzaville). Alors que l'Accord sur le Sucre n'absorbe que 50% de la production de la zone, on installe en ce moment une raffinerie au Cameroun. D'autre part, le Tchad a également l'intention de planter de la canne à sucre et... de le raffiner.

Ces deux exemples, choisis parmi d'autres, permettent de mesurer le chemin à parcourir dans le domaine de l'intégration pour passer du plan des idées à celui des réalisations et les obstacles à surmonter notamment pour parvenir à une coordination internationale des investissements.

Je voudrais enfin attirer l'attention sur un point qui me semble particulièrement important, à savoir les aspects humains. Je pense en effet que lors des tentatives de réflexion sur les conditions d'un meilleur développement dans les Etats associés, on néglige fréquemment les incidences des aspects humains, psychologiques et sociaux. Toute tentative d'intégration économique, toute tentative d'industrialisation, doit tenir compte des conditions et des conceptions de vie de la population concernée ainsi que de son niveau de développement.

CALCHI - NOVATI : Mi scuso subito se il mio intervento non è completamente in linea con l'aspetto tecnico ed economico della questione, dato che mi occupo prevalentemente di problemi politici. D'altro canto, come ha detto Sylla, c'è nel problema dell'integrazione una parte politica rilevante tanto che, secondo una tesi, avrebbe fatto proprio il motto "politique d'abord". Attenendomi al rapporto che è stato presentato da Aliboni, devo dire che le due premesse da cui sono svolte le argomentazioni mi trovano - per quanto io possa capirne di economia - consenziente. Cioè, si è constatato come in Africa non esista di fatto un commercio infra-regionale da cui partire per istituire un sistema integrato a livello appunto regionale e, seconda constatazione, che di per sé la semplice estensione del mercato potenziale non costituisce un sufficiente motore di progresso e di sviluppo. Qualche riserva devo invece avanzare circa la conclusione che se ne è ricavata, cioè che praticamente (se ho capito bene) soltanto sugli investimenti quindi si deve puntare, e più precisamente su un coordinamento degli investimenti a livello regionale al fine di superare quelle strettoie che gli investimenti a livello statale hanno rivelato. Ora è su questo punto che andrebbe approfondito l'esame.

Si è detto giustamente, secondo me, che il problema dello sviluppo economico è anzitutto un problema di integrazione interna, come anche Scheiber ha detto poco fa. Infatti la gran parte dei paesi sottosviluppati presentano una spaccatura fra un settore evoluto, in genere controllato da capitali stranieri e concentrato sulla costa, in pochi centri di sviluppo altamente sviluppati, e un retroterra largamente sottosviluppato e arretrato. Praticamente il rapporto di Aliboni, secondo me, non ha proposto nessuna alternativa, qualunque sia il coordinamento degli investimenti a livello locale o a livello regionale, a quel modulo di sviluppo che è stato in qualche modo adottato dai paesi africani dopo l'indipendenza. Modulo di sviluppo che può essere sintetizzato nella formula: africanizzazione dei quadri amministrativi, più investimenti o aiuti della madrepatria nel settore sviluppato dell'economia. Con qualche rettifica è stato questo in fondo l'iter di sviluppo e, dicevo, mi sembra che non si sia presa in considerazione la possibilità di un altro tipo di sviluppo rispetto a quello adottato dalla grande maggioranza dei paesi dell'Africa Nera per una serie di circostanze politiche, costituzionali.

Questo particolare tipo di sviluppo si è rivelato obiettivamente - anche se siamo ad una distanza non troppo lontana dall'indipendenza, e quindi da una concentrazione di sforzi per il progresso, direttamente rivolti verso lo sviluppo del paese africano, piuttosto che

al soddisfacimento degli interessi della potenza europea - poco adatto allo sviluppo dei paesi africani. E più precisamente non ha affatto eliminato quel dualismo fra settore sviluppato e settore sottosviluppato, quel dualismo di tipo economico, culturale, psicologico, che è probabilmente la conseguenza più vistosa del colonialismo in Africa. Ora io mi chiedo - perché francamente non posso arrivare a delle conclusioni - mi chiedo se il semplice coordinamento degli investimenti e degli aiuti (che evidentemente, a lume di logica, costituisce una razionalizzazione dell'aiuto e quindi indubbiamente un passo in avanti a livello regionale) basterà a superare l'impasse che questo tipo di progresso economico ha provocato nei paesi africani.

Passando alle osservazioni fatte circa la integrazione economica come si svolge nella CEE, mi sembra che anche in questa direzione andrebbe approfondito di più l'esame di quali sono gli obiettivi effettivi che l'integrazione CEE-SAMA ha realizzato. Personalmente credo - da quanto si è potuto dedurre dalle direzioni in cui gli aiuti e gli investimenti dei paesi europei del Fondo Europeo di Sviluppo si sono rivolti - che non si è sostanzialmente rotto quel rapporto che Sylla ha definito di complementarità ma che praticamente è un rapporto di soggezione alla potenza europea del paese africano, cioè non si è ancora completamente rotto quel rapporto che riserva ai paesi africani la produzione di materie prima e che riserva ai paesi europei lo sviluppo delle tecniche industriali avanzate. In questo senso, secondo me, il problema della "politique d'abord" ritrova tutta la sua attualità, per un miglior coordinamento degli aiuti economici; la stessa limitazione della esperienza del Fondo di aiuti internazionali degli Stati Uniti che, in quanto più razionali possono ottenere più successo di fatto, non porta che a questo risultato, alla trasformazione degli stati africani da stati clienti potenziali come sono adesso a stati clienti effettivi. In questo modo evidentemente il progresso economico dei paesi africani sarà probabilmente misurabile in termini quantitativi, ma ho l'impressione che questi sviluppi saranno concentrati pur sempre in quel settore economico già sviluppato, già progredito, con poca o nessuna soddisfazione della grande massa della popolazione, portando a quelle situazioni citate appunto prima, ad un processo di sudamericanizzazione della Africa Nera, che già nella struttura politica è per certi aspetti in vista.

Quindi io penso che il problema dell'integrazione economica deve porsi come obiettivo non già di fare meglio quello che con gli aiuti economici e con gli investimenti delle potenze europee si è fatto finora, ma di ottenere un'alternativa più radicale, più drastica. L'integrazione economica dovrebbe portare a quello che è il segreto (se si

vuole) dello sviluppo economico, cioè all'accumulo il più possibile indi geno di capitali e non alla perpetuazione della dipendenza dagli aiuti e dagli investimenti dall'estero. L'integrazione economica deve cioè por tare a breve o lungo termine a fare a meno, credo, della fonte degli aiu ti, degli investimenti - se non altro come fonte prevalente, prioritaria o addirittura esclusiva, come avviene per la maggior parte dei paesi a fricani - che vengono dalle potenze europee o dagli Stati Uniti. L'accu mulo dovrebbe essere, più del semplice sviluppo del settore già svi luppato, l'obiettivo stesso dell'integrazione economica, proprio allo scopo della liberazione dell'Africa dai suoi vari rapporti di dipendenza. In questo senso si giustificano i fallimenti che finora si sono riscontra ti nei tentativi d'integrazione economica, per la mancanza da parte dei paesi africani di una volontà di unificazione dei propri sforzi economi ci per arrivare allo scopo della fine della dipendenza, e questo è evi dentemente il frutto delle diverse opzioni da parte dei vari governi. Il fallimento della Federazione del Mali è il caso più evidente di una si tuazione definita economicamente ottima, data la vasta complementa rietà tra il Senegal e la Repubblica del Sudan, fallita per la divergenza politica dei dirigenti sudanesi e dei dirigenti del Senegal.

Qualche perplessità ho anche circa la giusta esigenza, se= condo me, di evitare, come è stato già detto, il doppione dello zucche= rificio o il doppione dell'industria siderurgica in paesi tra di loro vici ni. L'esperienza europea, per esempio, e persino quella dell'Europa Orientale, ha dimostrato che l'illusione di una divisione del lavoro - tra paesi che non abbiano raggiunto un'effettiva integrazione politica che consenta loro di unificare a breve o lungo termine una politica co= mune - è di difficile realizzazione, nonostante i vantaggi pratici evi denti di concentrare in certi paesi questa o quell'industria: pregiudizia le è realizzare prima qualche coordinamento a livello politico. E' si= gnificativo che, al momento dell'indipendenza dell'Africa occidentale francese e dell'Africa equatoriale francese, la Costa d'Avorio e il Ga bon (cioè i due paesi più prosperi dei due settori) siano stati di fatto i protagonisti della politica di balcanizzazione, facilitando (se non pro= vocando) la disintegrazione dei due organismi che durante l'epoca colo niale avevano in qualche modo tenuto insieme i due sistemi, sia pure a livello amministrativo e per certi aspetti fiscale. Quindi, concludo, vor rei che, proprio ai fini dei risultati economici, si tenesse più conto di quelle che sono le esigenze politiche che stanno dietro all'integrazione, perché l'integrazione economica, portata ai suoi risultati estremi, li= mita in parte la libertà economica del paese africano nei confronti del lo Stato con cui si procede all'integrazione, e, per quanto riguarda i paesi associati alla CEE, nei confronti dell'Europa.

DR. MANCINELLI: lo volevo fare due osservazioni ricollegandomi all'ultimo argomento di Calchi Novati, cioè distinguere l'aspetto politico da quello tecnico già in precedenza illustrato. La impressione che ho avuto leggendo il documento - dico questo con semplificazione eccessiva che non vuole affatto essere polemica - è: "molte sigle molta integrazione", mentre al contrario, tutto quanto è stato detto sinora sembra dimostrare esattamente l'opposto.

Mi sembra cioè che il proliferare delle sigle dimostri soprattutto l'estrema difficoltà politica di sviluppare in questi paesi un consistente programma di integrazione che unifichi quella che attualmente mi appare come una balcanizzazione più o meno fallacemente integrata. Allora io mi domando se non sia opportuno che, al di là dell'esame dettagliato degli statuti, e cioè delle dichiarazioni di intenzioni che queste varie organizzazioni formulano, mi domando se non valga la pena di studiare qual'è il contenuto vivo delle forze politiche in questi paesi, per stabilire in via preliminare, quale sia la realtà politica e cosa quindi ci si possa attendere e cosa sia illusorio sperare. Come ha detto Scheiber non dobbiamo proiettare certe nostre forme, certa nostra mentalità e concezione dei rapporti politici in paesi che evidentemente e per delle ragioni che sarebbe inutile discutere sono diversi. Questo l'aspetto politico del problema.

Circa l'aspetto tecnico del problema delle integrazioni economiche della regione esaminata, come è stato giustamente sottolineato nel documento, gli investimenti hanno la funzione di ruolo motore nell'integrazione africana. Ma gli investimenti privati hanno le loro regole di gioco che possiamo o non possiamo approvare, ma che rimangono quelle che sono. Non si può chiedere agli investimenti privati di avere una funzione missionaria. Abbiamo sentito che la situazione può e deve essere cambiata precostituendo, da parte dei paesi riceventi, quel quadro culturale, sociale e politico nel quale l'investimento privato può meglio e con più reciproco profitto inserirsi, ma abbiamo anche sentito quali siano le difficoltà al riguardo per le ragioni che ha illustrato Scheiber e per tante altre che potrebbero essere elaborate maggiormente. Quindi, mi sembra, il ruolo determinante e prevalente deve essere attribuito a quelli che sono gli investimenti pubblici - derivanti cioè da organizzazioni internazionali - e nel nostro caso gli investimenti della Comunità Economica Europea. Penserei quindi che occorrerebbe esaminare a fondo quello che può essere il ruolo della Comunità. Al riguardo mi sembra di poter dire che, se in passato la Comunità ha sviluppato la sua azione sulla base di piani di investimento nazionali, come abbiamo letto nel documento, oggi siamo di fronte ad

un diverso orientamento, non solo al livello delle intenzioni, ma già in qualche modo sul piano delle realizzazioni. Ho letto sulla stampa, e non ho visto riportato nel documento, che la Commissione ha ricevuto, e credo abbia già presentato al Consiglio, il rapporto commissionato ad un grosso gruppo di esperti per un piano di investimenti nei paesi associati formulato in base al criterio "regionale" e non più "nazionale". Sono state proposte, mi sembra, 108 possibilità di investimenti regionali, tenendo conto di quella che è, sia la realtà ambientale, sia la possibilità finanziaria della Comunità. Ora io mi domando: è questo unicamente uno dei tanti episodi che contraddistinguono i rapporti della Comunità con gli associati, o è invece una tendenza di fondo, una politica innovatrice che potrà portare a degli sviluppi determinanti nella direzione che ci auguriamo?

LEVRERO: Siamo tutti convinti che vi è una esigenza oggettiva che sollecita integrazioni economiche regionali. Tale esigenza è stata ribadita anche per i paesi sottosviluppati, per esempio dalla prima Conferenza per il commercio e lo sviluppo dell'ONU. Ma se essa è una esigenza generale in tutto il mondo, dobbiamo anche avere coscienza che tale esigenza si scontra in tutto il mondo in enormi difficoltà. Non possiamo stupirci delle difficoltà d'integrazione economica nella America Latina o in Africa, quando in Europa in questi giorni noi incontriamo enormi difficoltà, e quando persino nei paesi dell'Est Europeo le difficoltà non sono meno gravi. E' un problema che intendo soltanto accennare anche se meriterebbe forse un approfondimento maggiore di quanto non abbia in generale.

Può essere facile arrivare a delle soluzioni di integrazione doganale, ma per il momento tali integrazioni "commerciali" in Africa (nei paesi sottosviluppati in genere) hanno minore rilevanza che nei paesi industrializzati, e per evidenti ragioni. Invece l'integrazione sul piano del coordinamento delle politiche economiche risulta estremamente difficile, e io non credo che ciò sia dovuto soltanto ed essenzialmente a ragioni politiche - temo anzi che porre in luce solo le ragioni politiche diventi un pretesto o una copertura delle ragioni più profonde e complesse. Per i paesi del COMECON c'è un problema di concezione politica tra le tesi accentratrici di Krusciov (che rappresentano anzi una contraddizione con le posizioni politiche kruscioviane) e le tesi "nazionali" romene che contraddicono anch'esse certi punti di vista politici generali: il fondo non è dunque essenzialmente politico, ma economico - di diverse esigenze di sviluppo in economie diverse. E non credo nemmeno, nonostante che questo sia il tema su cui più si insiste, che la crisi della CEE sia una crisi politica

tra "nazionalismi" o "internazionalismi", etc., quanto una crisi inerente a diverse esigenze di economie diverse. Quella francese, che ha una sua logica di organizzazione programmata dell'economia interna e quindi tende ad un certo tipo di integrazione; e quella tedesca o olandese, che ha una sua logica interna liberistica proiettata sull'esterno e tende quindi ad un altro tipo d'integrazione, in cui la tesi della sovranazionalità politica risponde al tentativo di imporre un indirizzo liberistico nell'assieme della Comunità. E' questo del resto un momento di un problema più generale. Volevo comunque rilevare come non sono solo movimenti politico-ideologici quanto economici a determinare spinte per soluzioni diverse; diverse persino nel tempo, poiché è a tutti noi presente il ricordo di quando la Germania a proposito della integrazione economica siderurgica si oppose ad una soluzione dirigista e quindi ad una sovranazionalità della CECA che sarebbe stata caratterizzata allora in tal senso.

Credo che bisogna tralasciare le argomentazioni polemiche e risalire alle ragioni di fondo, anche per quanto riguarda il problema nell'ambito dei paesi in via di sviluppo. Nell'affrontare questo discorso esprimerò alcune mie opinioni che hanno evidentemente una particolare qualificazione. Io credo che il problema di fondo non sia tanto quello di esaminare le varie o possibili soluzioni di integrazione, quanto di definire le condizioni dello sviluppo economico in questi paesi e quindi i problemi e le difficoltà da superare, per ricondurre possibilità e forme di integrazione non ad un momento statico nel contesto attuale, ma ad un momento dinamico; perché è proprio al momento statico attuale che mi pare debbano essere apportate delle modifiche, anche sostanziali e di fondo.

Senza queste modifiche, restando cioè nel quadro attuale rischieremmo di ritrovarci sempre con le difficoltà attuali che in effetti hanno finora impedito un effettivo processo di integrazione. E' vero che vi è una esigenza di diversificazione delle economie, delle produzioni di questi paesi. Ma a mio avviso il problema essenziale non è tanto quello della diversificazione, che potrebbe anche venire artificialmente "importata" da esigenze esterne, quanto del meccanismo di sviluppo interno a questi paesi. E' cioè il problema delle strutture economiche e sociali e del tipo di accumulazione che vi è in questi paesi. Ed è anche il problema del rapporto esterno in cui le soluzioni interne vengono collocate, cioè del tipo di relazioni commerciali ed economiche con gli altri paesi.

Il tipo di sviluppo dualistico che caratterizza i paesi in via di sviluppo non va riferito a un artificiale divario tra la costa e l'inter^{no} o ad altre considerazioni del genere, quanto alla diversa dinamica di un settore moderno in gran parte collegato direttamente o indirettamente a gruppi capitalistici esterni, ed un settore arretrato basato sulle vecchie strutture, in un rapporto tra loro nel quale il primo è in grado di regolare, di organizzare e dominare l'intero andamento economico. Il primo settore è organicamente inserito - e ne è anzi un artefice - in quel tipo di rapporto commerciale ed economico mondiale che è stato oggetto delle discussioni già alla prima Conferenza dell'ONU, e sarà oggetto probabilmente della seconda a New Delhi, e che comporta processi di drenaggio del reddito e quindi una logica di squilibri crescenti ai danni dei paesi in via di sviluppo.

Non possiamo attribuire questi divari crescenti ad una sorta di fatalità o storica o fisica ma al tipo di sviluppo che oggi è in atto nei paesi dell'Africa e in generale in quelli in via di sviluppo nonché alle strutture e ai meccanismi che reggono negli stessi paesi industrializzati il rapporto economico tanto nel contesto nazionale che internazionale secondo una logica di squilibri crescenti. E' il problema che abbiamo nel nostro paese, dove i divari tra le regioni sviluppate e quelle sottosviluppate aumenta anche quando si è realizzato in queste ultime un certo sviluppo quantitativo.

Se cioè il tipo di strutture e il tipo di accumulazione non è in grado di trattenere il maggior reddito prodotto, non solo investimenti esterni rilevanti tendono a ritornare al paese industrializzato secondo un fenomeno largamente provato, ma lo stesso maggior reddito da essi determinato finisce per rifluire in molteplici canali commerciali, finanziari e produttivi che lo riconducono nei centri economicamente più forti. In termini di paradosso, si può considerare che oltre a quelli privati anche investimenti pubblici non modificano molto e possono anzi rientrare negli attuali meccanismi di drenaggio del reddito e di squilibri: per esempio a Taranto l'investimento pubblico per un grande impianto siderurgico non ha portato - come ha riconosciuto il Comitato Regionale della Programmazione Pugliese - ad alcun effetto moltiplicatore nell'ambito regionale. E' cioè tutt'altra cosa se si risponde ad un'esigenza di razionalizzazione del tipo di sviluppo in atto, o se si affronta l'esigenza di una modifica di questo tipo di sviluppo.

Sul piano della razionalizzazione potremmo avere disegni anche molto avanzati. Il rapporto Prebisch alla 1^a Conferenza UNCTAD di cui si è tanto parlato, è un disegno estremamente avanzato che tut

tavia non modifica le radici di fondo del tipo di rapporto in atto, ma tende a una sua razionalizzazione per una nuova distribuzione internazionale del lavoro. Anche gli investimenti di vari organismi internazionali (BIRS; IDA; CEE) costituiscono uno sforzo di razionalizzazione che però non modifica il tipo di sviluppo: possono quindi creare degli aumenti quantitativi senza però modificare il processo di squilibri crescenti, anzi riassorbendoli in esso.

A questo punto credo che diventa ancora più indispensabile una visione unitaria tra investimenti e commercio, e quindi tra il problema di cui qui ci occupiamo - i processi integrativi - e i processi di sviluppo interni e il loro rapporto esterno. In ogni caso il punto essenziale non è tanto di una alternativa tra aiuto o commercio oppure tra aiuti e interventi bilaterali o multilaterali; è invece il tipo degli aiuti e del rapporto commerciale-economico esterno, e le scelte di fondo dello sviluppo in cui esso si iscrive. Del resto in America Latina un rilevante intervento recente e passato di capitali esterni quale ci è stato qui ricordato dimostra che non bastano investimenti quantitativi e che anzi essi possono aumentare i circuiti di drenaggio del reddito.

Occorre partire intanto dai problemi dell'agricoltura. I paesi in questione sono essenzialmente basati sull'agricoltura. Il problema dell'accumulazione e quindi degli investimenti è strettamente legato all'agricoltura e alle modifiche delle sue strutture. La stessa Alleanza per il Progresso ha riconosciuto del resto l'esigenza di riforme agrarie; ma anche qui il problema è di vedere in che modo essa le concepiva e trovare probabilmente in questo le ragioni del fallimento di questo obiettivo che ha trascinato poi con sé il fallimento dell'intero disegno. Il punto nodale è quello di una modifica delle strutture agrarie, che permettano la creazione di un processo di accumulazione interna il più possibile distaccato dai circuiti di drenaggio del reddito attuali: una politica di riforma agraria cioè che sia basata su forme associative e che abbia un forte carattere pubblico.

Vi è poi tutto il problema delle risorse chiave di questi paesi. Io mi limito a citarne una molto vicina a noi, anche se non rientra strettamente nel quadro CEE-SAMA: e cioè quella del petrolio. Una serie importante di paesi hanno in esso una base potenziale di accumulazione enorme, e, con la possibilità di una determinata qualificazione di questa, una base di estrema importanza per un'industrializzazione accelerata e autonoma da un lato e, dall'altro, per un rapporto di tipo nuovo coi paesi europei che di quelle risorse hanno bisogno per le loro esigenze energetiche e petrolchimiche, oggi sottoposte a strozzatu

re oligopolistiche tra le più potenti. In effetti, se non c'è bisogno di ricordare a chi vadano oggi quelle risorse e l'accumulazione ad esse connessa, è altrettanto fuori dubbio che soltanto nella modifica del tipo di appropriazione e utilizzazione di tali risorse attraverso il regime delle concessioni e il sistema del Cartello si può realizzare una base effettiva per una accumulazione ed uno sviluppo interno sottratti ai circuiti di deflusso del reddito e di squilibri crescenti più volte accennati.

Proprio a proposito di questo problema appare del resto più precisa l'esigenza di operare contemporaneamente mutamenti in due direzioni: questa del tipo di utilizzazione interna, e quella del rapporto esterno. E' infatti ovvio che ai fini stessi di accumulazione interna autonoma è indispensabile uno sbocco esterno del petrolio ad essa organico.

A questi problemi strettamente intrecciati tra loro, offre risposte interessanti l'esperienza dell'accordo tra la Francia e la Algeria (rinnovato in quello con l'Iran e l'Irak) che assicura - nelle condizioni storicamente possibili - una disponibilità delle risorse petroliere al paese produttore; fatto tanto più importante in quanto è congiunto con un'intesa di cooperazione economica per lo sviluppo industriale secondo le scelte dello stesso paese produttore.

Dobbiamo riconoscere che l'Italia (pur essendo stata nel passato antesignana di un rinnovamento dei rapporti petrolieri, al momento dell'azione di Mattei) oggi su questa strada non va avanti. Il fallimento dell'intesa per il metano algerino è stato in proposito indicativo. Oggi si sentono da più parti critiche e perplessità su tale atteggiamento dell'ENI e dello Stato Italiano, e la validità d'un tale accordo per il metano algerino è dimostrata dall'accordo di massima raggiunto tra la Regione Siciliana (e per essa l'EMS) e l'Algeria.

Abbiamo comunque qui, sul rapporto petroliero, un campo concreto in cui paesi in via di sviluppo possono impossessarsi di loro risorse chiave per farne una fonte di accumulazione autonoma ai fini delle loro esigenze di sviluppo, e possono quindi acquisire una leva concreta e decisiva per un'industrializzazione tesa a sottrarsi ai circuiti di squilibrio più volte ricordati - tesa a sottrarvisi anche in relazione agli investimenti privati e alla loro logica, siano quelli provenienti dai grandi gruppi esterni, siano quelli di formazione locale. Del resto anche degli investimenti pubblici potrebbero restare nella spirale di quei circuiti, svuotandosi di ogni loro effettiva capacità propulsiva di uno sviluppo a carattere autonomo, a seconda delle opzioni generali in cui si iscrivono.

Come si è già accennato, sia per questo specifico problema petrolifero sia per quello generale, la questione decisiva è la scelta di uno sviluppo basato su profonde modifiche delle strutture socio-economiche (e non solo "produttive") e su processi di accumulazione a carattere pubblico (o associativo) tanto nell'agricoltura che nell'industria, e in rapporto di reciproci impulsi tra queste ultime. Ma decisiva diventa, in pari tempo, per assicurare il pieno dispiegamento di effetti a quelle stesse scelte, la loro collocazione in un rapporto esterno che assicuri loro sbocchi adeguati. Quand'anche si creino nuove industrie, in fatti, occorre aprire ai loro prodotti sbocchi che ne sollecitino lo sviluppo senza riproporre le strozzature attuali. Lo stesso dicasi per il rinnovamento e l'espansione produttiva dell'agricoltura.

D'altro canto, se la dilatazione degli sbocchi interni è senza dubbio un'esigenza importante che ripropone tutti i problemi dell'allargamento del mercato nazionale e quindi della sua base sociale, è fuori dubbio che un coordinamento e un'integrazione di mercati a livello regionale diventa indispensabile ai fini di soluzioni produttive valide e dinamiche. Coordinamento e integrazione che non possono essere visti a loro volta tanto nel contesto attuale, al cui livello di espansione economica (e di scarsa differenziazione e complementarietà) si incontrano difficoltà inevitabili e pressoché insormontabili: vanno invece visti come coordinamenti e integrazioni nello sviluppo, cioè in una visione dinamica nella quale soltanto sono effettivamente possibili. Il che significa un coordinamento e un'integrazione che partano da modifiche della situazione attuale nelle sue strutture e nei suoi meccanismi di sviluppo, senza di che i problemi del drenaggio del reddito e degli squilibri crescenti si riproporrebbero per l'intera area integrata, e all'interno di questa tra le economie a diversi stadi di sviluppo a vantaggio delle più forti.

Il problema degli sbocchi è essenziale, non solo per le singole economie ma anche per le integrazioni tra esse. E' il problema delle correlazioni tra i processi e le scelte economiche che vengono avanti nei paesi europei, e cui tendono le varie programmazioni o politiche economiche nazionali, e i processi e le scelte di sviluppo nei paesi sottosviluppati. Si pone spesso in risalto il contrasto tra soluzioni liberistiche e protezionistiche, in una contrapposizione concettuale che non lascia adito ad altre problematiche e quindi a soluzioni su un piano diverso. E' tempo invece di correlare le soluzioni economico-commerciali esterne, non a contrapposizioni concettuali che sono in effetti strumentali a determinate esigenze di sviluppo capitalisti secondo i vari contesti nazionali, come si è visto nel corso del Kennedy Round e nelle

decisioni della CEE del 24 e 27 luglio '66 (accordo sul mercato agricolo comune, e accordo sulle offerte agricole al Kennedy Round) ma di correlarle ai tipi di sviluppo che si persegue e quindi - secondo la nostra opzione - a scelte di sviluppo che rompano le strozzature oligopolistiche tanto nei paesi in via di sviluppo che in quelli industrializzati, e ne rompano quindi la logica di divari crescenti - sociali, settoriali e territoriali - all'interno di ciascun paese e di ciascuna area come tra paesi e aree ad industrializzazione avanzata e sottosviluppata.

L'accordo per lo zucchero, per esempio, è stato un accordo interessante. Tuttavia, pur non avendo una risposta concreta da dare, mi pare ci si debba domandare in che correlazione si pone esso con l'accordo per lo zucchero all'interno della CEE (e coi problemi che quest'ultimo crea per esempio nel nostro paese), e in quali termini si pongono l'uno e l'altro col mancato accordo nel Kennedy Round e con quello rivendicato in sede UNCTAD. Si potrebbe infatti avere una soluzione africana la quale - a parte le perplessità già da altri sollevate - sarebbe una soluzione "integrata regionalmente" in un contesto di per sé scarsamente dinamico nel quale potrebbe anche sollecitare insprimenti di squilibri interni, mentre non troverebbe le indispensabili soluzioni di sbocchi esterni capaci di assicurare impulsi di espansione agricola e di industrializzazione - né quantitativi né tanto meno qualitativi. È significativo che in Europa molto ci si accapigli per il problema dello zucchero nel contesto europeo, ma non si accenni per nulla ad una combinazione di questa problematica con quella dei paesi africani, del loro accordo e delle esigenze e possibilità di sviluppo su questo terreno; allo stesso modo che tutta l'Europa non pare estremamente interessata al fatto che tra poco avremo una liberalizzazione marcata di fronte ai surplus americani, per cui si potrebbe usare il paradosso che, se nell'accordo comunitario l'Italia ha perduto rispetto alla Francia, nel Kennedy Round l'Europa ha perduto rispetto all'America e, in tutti e due, i paesi africani hanno perduto rispetto all'Europa e rispetto all'America.

Io credo che le soluzioni vadano trovate su un piano diverso su un piano cioè di organizzazione dei mercati. Su questo piano, ne ho piena coscienza, possono venire avanti due tipi di soluzione. Può venire avanti una soluzione che è di un neocolonialismo più avanzato ma anche più subdolo e avvolgente di quello oggi generalmente praticato dai paesi capitalisti industrializzati. E può venire avanti una soluzione di tipo diverso, tesa a favorire la rottura delle strozzature oligopolistiche all'interno delle dinamiche economiche sia dei paesi industrializzati che in via di sviluppo, e nel loro rapporto. E la soluzione in effetti sa

rà quella che non solo sarà negoziata al livello dei governi ma che verrà portata avanti in una visione non statica ma dinamica, e che verrà portata avanti dalla pressione dei protagonisti, delle masse popolari dei paesi interessati. Già in altra occasione qui all'I. A. I. ho sollevato il problema estremamente importante, che è da considerare anche un elemento di debolezza grave per la situazione africana - e cioè il grado di organizzazione, e quindi la capacità di intervento delle masse popolari. Non è che voglio gridare all'allarme in casa altrui non vedendo la trave nel mio occhio. Abbiamo ben coscienza dei limiti enormi che il movimento sindacale in Europa ha rispetto alle scelte d'integrazione economica - limiti, e in qualche caso assenze, che lasciano campo libero ad "altre" soluzioni. Ma ciò non ci esime dal vedere che in Africa questo problema è estremamente grave, anche perché il problema è quello di vedere assieme limiti e deficienze (e errori) e il modo di superarli, il modo di combinare le battaglie che attorno a questo nodo si conducono nei vari paesi.

Con questa affermazione porto forse una nota che alcuno potrebbe considerare non pertinente alla discussione. Credo tuttavia che - se vediamo il problema in termini dinamici, e cioè di quello che bisogna superare l'impasse in cui ci si trova tanto nel processo d'integrazione economica in Europa che in quello in America Latina o in Africa, e nel rapporto tra i due processi - allora bisogna che si affrontino sia le strozzature in atto e sia le battaglie e le forze atte a far avanzare soluzioni nuove e reali. Basti considerare le soluzioni di tipo capitalistico che si avviano in certi paesi dell'Africa e che tendono a riversarsi in processi di integrazione regionale che siano ad esse omogenee e funzionali, e che avviano processi di sviluppo inevitabilmente e organicamente iscritti nella logica del rapporto attuale e quindi della spirale di drenaggio del reddito e di divari crescenti a vantaggio dei paesi industrializzati e delle grandi concentrazioni finanziarie industriali in essi. Allo stesso modo le 200 famiglie dominanti in certi paesi dell'America Latina sono strettamente e organicamente collegate a quel rapporto e non solo e non tanto nel senso di un legame materiale col capitale americano (del resto largamente presente) quanto nel senso che la loro logica di sviluppo è organicamente iscritta in quella del grande capitale americano - e inevitabilmente in una posizione subalterna.

Nella logica del rapporto monopolistico mondiale resta iscritto, del resto, se non vi è un mutamento nel tipo di strutture interne e nel rapporto esterno, anche il processo economico e gli stessi sforzi di sviluppo in paesi che nelle loro dichiarazioni proclamano di tendere ad una indipendenza economica. E così i processi di integrazione tra essi, o cui essi partecipano.

E' indubbio che è questo il punto di partenza perché l'integrazione regionale possa assumere significati diversi, intessuti di soluzioni più avanzate e aperte a processi di sviluppo equilibrato nei singoli paesi, nell'area integrata e nel rapporto con le altre aree. Compreso il rapporto con la CEE, e compresa l'Associazione CEE-SAMA.

ALIBONI: L'intervento di Levrero e in particolare quello di Calchi Novati mi pare che portino avanti abbastanza coerentemente una interpretazione secondo cui la soluzione dei problemi di crescita dell'Africa deve passare attraverso la modifica dell'attuale e perdurante influenza neocolonialista. Ciò che caratterizza attualmente il modo di essere dell'economia africana e il modo di essere della sua crescita politica in realtà è un certo sistema ereditato dall'esperienza coloniale e tuttora in vita, ed è questo modo di essere che bisogna modificare. Pur essendo sostanzialmente d'accordo con questa tesi (con cui credo non si possa non essere d'accordo) penso che sia necessario qualificarla.

Mi chiedo come viene operata questa modifica e chi può operare oggi questa modifica in Africa, diciamo pure in Africa Occidentale, che, rispetto per esempio all'Africa Orientale anglofona, è una regione che presenta caratteristiche di maggiore stabilità e conservatorismo. Una delle maggiori caratteristiche di questo sistema da modificare è giustamente lo squilibrio che si manifesta - infatti Sylla lo ha detto e l'ha sottolineato - fra la costa e l'interno. Levrero e Calchi Novati hanno ribadito altrettanto giustamente lo squilibrio fra il settore moderno e il settore arretrato. Ora si hanno esperienze, e proprio esperienze di integrazione, in cui si tenta di rimediare a questo squilibrio: per esempio, l'Unione Doganale dell'Africa Equatoriale sta facendo questa esperienza appunto cercando di creare gli strumenti adatti a superare questi squilibri come la Taxe unique. Meno interessante sotto questo aspetto può essere il Fondo di Solidarietà dell'Intesa, però anche questo Fondo è un tipo di strumento diretto a superare lo squilibrio in questione.

E' vero naturalmente che in ultima analisi tutto dipende da un determinato tipo di volontà politica. Certo, attraverso l'integrazione può passare più che il superamento degli squilibri addirittura la loro accentuazione; questa è stata l'esperienza italiana, con l'accentuazione dello squilibrio tra il nord e il sud, ed è in fondo anche l'esperienza che sta emergendo dalla Comunità Economica Europea dove, come sappiamo, esistono numerosi e perfezionati strumenti per allargare il volume del commercio, e un solo strumento ideato per superare gli squilibri tra regioni sviluppate e sottosviluppate - la Banca Euro-

pea degli Investimenti - dotato peraltro delle risorse meno vaste. E' vero dunque che attraverso l'integrazione può passare anche una politica di accentuazione degli squilibri a causa della perdurante presa neocolonialista, però è anche vero che può passarci una politica di superamento: dipende dal tipo di politica che faranno gli africani. E in questo senso si può ipotizzare l'integrazione proprio come strumento che gli africani possono ideare, e che di fatto hanno ideato e portano avanti per superare gli squilibri e le influenze che li accentuano.

SPINELLI : Vorrei fare alcune considerazioni sul problema in generale, tenendo presente quello che è stato detto finora.

E' stato detto che bisogna fare attenzione a non trasferire troppo i criteri europei all'Africa. Sono d'accordo, ma ogni volta che i criteri europei sono sforzi di condotta razionale, li dobbiamo trasferire; se c'è qualche cosa da fare in Africa (come in qualsiasi altro paese) si tratta di un minimo di sforzo di farli diventare più razionali. Ci sono molte cose che ho sentito dire qui, per le quali man mano che le sentivo, mi dicevo: questo è un capitolo di storia europea, di storia americana. La lotta tra i paesi sul mare e i paesi che stanno all'interno è stata la stessa ovunque. La difficoltà di riuscire a fare una certa unità in America era dovuta al fatto che quelli che stavano sulla costa facevano pagare dei pedaggi a quelli che stavano all'interno, e accanitamente difendevano questi pedaggi, poiché questa è la logica degli interessi costituiti.

Un altro problema (tenendo presente che ci sono queste rassomiglianze) è che, vedendo l'Africa, e le possibilità di sviluppo in Africa, in una prospettiva dinamica (non statica come adesso), effettivamente si può ragionevolmente puntare su una prospettiva di sviluppo africano (economico, sociale, culturale) vedendolo in una prospettiva di un'Africa che fa da sé, di un'Africa sempre più africana, sempre più indipendente dal resto del mondo che la minaccia di sfruttamento, di pressioni, di alterazioni ecc.. Io direi però di ricordarci che anche i nostri stati, quando si sono formati (l'Italia, la Germania, gli Stati Uniti), sono diventati indipendenti e si sono uniti non in un'atmosfera d'isolamento dal resto del mondo. L'unità italiana senza la presenza francese e la pressione francese probabilmente non si sarebbe fatta e, se si fosse fatta, sarebbe forse crollata rapidamente. L'unità tedesca, se non c'era all'inizio il grosso interesse inglese all'apertura dei mercati e alla fine il grosso interesse russo per Bismark, molto probabilmente non si sarebbe fatta. Questo vale per qualsiasi altro paese.

Certamente ci sono oggi molte riforme interne da fare in Africa sulle quali non mi soffermo e non per negarne l'importanza ma per sottolineare che possono essere fatte in quadri diversi. Nel quadro degli attuali statarelli produrranno economie rachitiche, che continueranno ad essere nello stato di dipendenza in cui sono adesso. Non si può infatti pensare agli sviluppi industriali e agricoli di diversificazione e di miglioramento, se non si pensa, correlativamente, a larghi mercati, e a grosse interdipendenze, a grosse connessioni, a politiche comuni ecc.

A questo vorrei aggiungere che da moti di carattere popolare ci si può aspettare delle riforme in questo o quel paese ma sicuramente non processi di integrazione. Questa è una questione di logica politica, perché il moto popolare è sempre interno allo stato che esiste. Ditemi qual'è il paese dove una organizzazione politica statale che non esisteva prima sia nata da moti popolari. Sono nati da conquiste, sono nati da accordi al vertice fra i centri di potere che creano qualche centro di potere comune, ma sicuramente non da moti popolari. Nella mitologia successiva essi vengono inventati, e noi abbiamo tutta una mitologia del risorgimento del popolo italiano, ma sappiamo benissimo che si tratta di una favola. Si è trattato di azioni fatte da ben pochi. Un moto popolare deve sempre avere come base una già esistente coscienza di costituire una grande unità, anche in situazione di guerra civile. Nella guerra civile i popoli si dividono in due fazioni, ma tutte e due sanno che debbono ricostituire il tutto preesistente.

Passiamo a un altro argomento: a Cuba c'è stata una rivoluzione, che ha tolto poteri a chi li aveva, ha espropriato, ha modificato, ha dato la terra ai contadini, ecc. Il grande difetto di Cuba consisteva nell'essere una monocultura zuccheriera. Tutto quello che è successo è che adesso lo zucchero invece di venderlo agli Americani lo vendono ai Russi, ma non riescono ad uscire fuori da questo stato, e non ci riescono perché il problema non si risolve a Cuba, si risolve in un quadro assai più vasto e la rivoluzione di Cuba è condannata dal suo essere nazionale. Se domani il movimento castrista vincesses ad esempio nel Venezuela, avremmo un Venezuela castrista ma sicuramente non avremmo ancora dei piani comuni. L'esempio dell'Europa dell'Est ce lo dimostra.

Dunque dobbiamo tenere presente che qui si tratta di un compito dei centri politici e economici esistenti, che devono avere prospettive più larghe di quelle degli stati attuali. E' abbastanza spiacevole, ma è così. Razionalmente non ci sono altre possibilità, anche se ci possono essere moti popolari, tumulti, colpi di stato. In un mo

do o nell'altro il problema che si porrà sarà sempre il problema di certe decisioni delle direzioni politiche delle varie comunità africane e della loro connessione con il resto del mondo.

Io credo che in questo momento l'Africa corre un grossissimo rischio. Quando si pensa all'enorme pressione della massa asiatica e di quella latino-americana per avere gli aiuti, il grosso rischio dell'Africa non è che sia sommersa dal capitalismo o dai capitali, ma che sia dimenticata, salvo alcune zone di particolare interesse. Noi corriamo il rischio che l'Africa sia condannata a dovere procedere quasi solo con mezzi propri, senza poter adoperare capitali e mezzi esterni. Che questo succeda perché gli altri paesi si interesseranno di meno dell'Africa oppure perché prevarrà quell'africanizzazione di cui si parlava, è sicuro che questo significherà per gli africani un periodo di ancora maggiori sofferenze, ancora maggiori restrizioni.

Se l'Africa avesse una struttura da imperocinese, da impero russo si potrebbe pensare che l'Africa soffrirebbe per una o due generazioni per avere poi il decollo. Ma l'Africa non ha questa possente struttura politica unitaria.

Un'Africa che si mettesse su questa via di rivoluzioni e conquiste interne, per disinteresse dell'estero, andrebbe incontro a un medioevo di guerre civili, di lotte tra statarelli. Secondo me, il problema di uno sviluppo africano è quello di assicurare un forte flusso di investimenti esteri, di presenza estera. Questo implica certo pericoli. Pericoli se sono capitali privati, e pericoli se sono capitali pubblici. Tuttavia è con questi pericoli che bisogna vivere se si vuole avere uno sviluppo africano. Volendo vivere con questi pericoli nel modo migliore i vari tentativi di integrazione potranno avere tante più probabilità di successo quanto più quel tanto di volontà unificatrice esistente in Africa sarà collegato con una volontà della parte da cui vengono gli aiuti, che sia anch'essa favorevole allo sviluppo. Ciò sarà tanto più probabile quanto più gli aiuti dei paesi sviluppati avranno forme multilaterali. L'ideale sarebbe che ci fosse un grosso fondo delle Nazioni Unite a provvedere a tutto. Esso avrebbe una enorme capacità di influenzare, di condizionare e di aiutare certe tendenze africane anziché certe altre, e tuttavia non sarebbe al servizio di qualche potenza. Così come sono le Nazioni Unite adesso credo poco a questa possibilità. L'Africa ha oggi la chance di essere stata collegata ad alcuni paesi europei, e di avere perciò ancora in qualche modo "relazioni speciali" con l'Europa.

Ora gli aiuti della Comunità agli Africani avranno una quan

tità di difetti, ma se li confrontiamo con gli aiuti che danno i vari stati mi sembra che i primi siano assai più favorevoli agli africani. Supponiamo che la Comunità Europea fallisca; ci sarà allora sicuramente un passo indietro anche per gli africani.

Un'ultima osservazione: la divisione che si accentua tra Africa anglofona e Africa francofona è indubbiamente connessa con il problema dell'entrata dell'Inghilterra nel Mercato Comune. C'è cioè una relazione tra il processo di unificazione in Europa e certi processi di unificazione in Africa.

Perciò concludendo penso che la prospettiva di dare allo sviluppo africano una dimensione moderna, cioè di una grande regione, e non di piccoli stati, sarà un processo complesso, pieno di contraddizioni, di incertezze; dovrà avere come sfondo grandi opzioni del tipo di quelle di cui parlavano Levrero e altri, ma dovrà essenzialmente consistere in una collaborazione fra forze africane e forze europeo-americane (ma per l'Africa in particolare europee). Si tratterà di far sì che gli investimenti europei giochino nel senso del progresso e non in quello opposto. Ci sarà tanto maggiore probabilità di scegliere la via buona, anziché quella sbagliata, quanto più i datori di investimenti e di aiuti saranno tenuti ad una visione globale, cioè saranno uniti fra loro ed avranno come interlocutori degli Africani che abbiano anch'essi una visione globale. In questo quadro inevitabilmente si potranno fare una quantità di piccoli atti di sottogoverno anche mondiale, una certa dose di corruzione, ma ciò non toglie che la prospettiva di questo primo tentativo di collaborazione che si sta facendo fra Comunità e stati africani sia interessante e importante.

TRIULZI : J'ai remarqué, pendant cette discussion, qui est très intéressante d'ailleurs, qu'on a soulevé un tas de question et qu'il n'y a pas eu beaucoup de réponses. Le peu de réponses que l'on a donné, je trouve qu'elles ont été des réponses qui n'ont pas évité cette tendance à "raisonner par cliché" que M. Scheiber nous a indiqué lors de son allocution. On a parlé ainsi d'un tas de problèmes. On a parlé du problème de l'accumulation des capitaux; on a dit que l'on ne peut rien faire quand il n'y a pas de capitaux; mais voilà, c'est LE grand problème dans les pays africains - c'est justement l'un des problèmes les plus graves et c'est peu dire qu'il faut que les capitaux naissent d'une certaine façon dans les pays africains.

Il y a deux ou trois jours, le gouvernement du Dahomey a

taché d'imposer à la communauté nationale une sorte de taxe de solidarité de 25% pour la formation du capital. On a su aussi le sort que cette démarche a provoqué en Afrique. Il y a eu subitement une série de grèves, bref, ç'a été un coup d'état.

Le problème de l'accumulation du capital en Afrique est un problème très grave mais le paradoxe réside dans le fait que lorsqu'il y a du capital - on ne peut pas accumuler là où il n'y a pas de capitaux. Quand on pense au niveau de vie, aux moyennes des salaires en Afrique, c'est assez utopique de dire: voilà, il faut des capitaux africains. Il n'y en a pas, donc il faut les apporter, au moins dans une première partie, dans les premiers échelons.

On a parlé aussi de l'africanisation des cadres - voilà aussi un problème qui est très grave, je dirais, en Afrique, dans le continent tout entier. C'est un problème très grave et vous savez très bien qu'il y a une thèse qui dit que l'aide que la Communauté Economique Européenne apporte aux états africains devrait augmenter beaucoup plus dans ses aspects d'assistance technique, étant donné que tout l'argent que l'on donne et que l'on sème en Afrique risque de se perdre tout à fait si on se tient seulement aux aspects purement financiers du problème. Je rappelle aussi le proverbe que probablement vous tous connaissez et qui dit que "quand un homme a faim, si on lui donne un poisson il n'aura plus faim ce jour là, mais puis, si on lui enseigne à pêcher, il n'aura plus faim toute sa vie". Ce n'est pas qu'il faut enseigner les africains à pêcher, mais je crains qu'une tendance générale de l'aide, à n'importe quel niveau, a été dans le passé de donner toujours des petits poissons et de ne pas enseigner assez suffisamment comment faire pour avoir ces poissons eux-mêmes.

Je suis assez convaincu de l'analyse que l'on a faite dans la première partie du document de l'I.A.I., c'est à dire que l'optique de l'Association, a été une optique plus ou moins poussée dans un sens commerciale, et que l'Association n'a pas su développer une politique régionale. Ceci ne veut pas dire, d'ailleurs que la solution à tous les problèmes économiques africains - comme dit le document dans sa deuxième partie - réside nécessairement dans les investissements. Et là aussi M. Spinelli vous a dit très bien que les investissements aussi bien privés que publics ont une certaine logique dont on peut se plaindre, si vous le voulez, mais c'est une logique qui existe; donc il faut en tenir compte. Je ne suis pas d'accord aussi qu'il s'agit d'un problème qui est politique d'abord; je ne suis pas d'accord parce que nous l'a très bien dit un Chef d'Etat africain, "le problème économique en

Afrique est le problème politique numéro un" - c'est comment résoudre ce problème économique que nous sommes ici appelés à discuter - à nous échanger nos opinions. Je pense aussi que le problème de modifier certaines structures politiques en Afrique est un problème qu'avant tout doivent décider les africains eux-mêmes, et deuxièmement, cela ne veut pas dire nécessairement que les nouvelles politiques que ces nouveaux gouvernements africains vont décider, sont en accord avec les motivations qui les ont poussés au changement. Vous connaissez tous l'exemple de la Guinée, qui a tâché de faire une expérience nouvelle - expérience qui a été valable jusqu'à un certain point - mais pendant ces tout derniers mois, on a pu voir que la Guinée aussi, tâche de plus en plus de se rapprocher à l'ancienne métropole, et ce n'est pas parce que l'on ne croit plus à la bonté de ses prédications intérieures, mais c'est qu'elle s'aperçoit qu'il est de plus en plus difficile en Afrique de pouvoir marcher tout seul.

Donc, il y a tout un tas de problèmes qu'on a soulevé ici. Monsieur J. David dans son livre "L'Afrique sans frontière" en a parlé très longuement - il a parlé de cette expérience au sein de l'OCAM que j'ai trouvée très intéressants et significative, parce que avant tout, elle pose le problème, je dirais du pragmatisme, qui caractérise toute l'histoire de l'OCAM et aussi, si vous voulez, elle pose le problème d'une intégration régionale qui vient des africains et qui est pour les africains. Je suis tout à fait d'accord que le CEE pourrait faire bien plus dans ce domaine - elle pourrait "pousser" un peu plus son optique régionale - mais ce que l'on ne peut pas demander à la CEE c'est que la CEE impose une intégration économique: intégration qui devrait venir des africains et qui, donc, demande un certain degré, avant tout de maturité politique, et donc c'est un problème d'hommes. La CEE, comme disait Spinelli, a commis beaucoup de fautes - qui n'en a pas? - mais il faut tenir aussi compte que l'aide européenne a provoqué quelque chose. Moi aussi, j'ai été toujours convaincu des fautes de l'aide européenne, mais quand j'ai parlé avec des fonctionnaires européens ou des Nations Unies, à peu près tous ont dit "oui, l'approche disons international ou internationaliste de l'UNCTAD (par exemple) est un approche qui, théoriquement, est très bien; mais c'est un approche qui en pratique ne résoud pas les problèmes; c'est un approche qui va peut-être produire ses effets dans le proche avenir, si vous le croyez; c'est quelque chose de très beau en théorie, mais parfois, il vaut mieux de procéder dans l'imperfection plutôt que de stagner dans la perfection". C'est l'exemple que l'on a porté à propos de la Commission Economique pour l'Afrique; on parle, on fait des projets très ambitieux et on prépare un tas de plans; mais il faut voir qu'elle est la portée

pratique, immédiate et réelle de ces plans, sur l'économie de l'Afrique.

Avec tout ça, je me rends bien compte que ces quelques questions que j'ai soulevées ici ne résolvent pas une fois de plus le problème - et heureusement nous sommes ici aujourd'hui pas pour décider, mais je voudrais que l'on tienne compte de l'expérience que la CEE a faite - expérience qui me paraît très lacuneuse mais en même temps assez susceptible d'être améliorée; et je pense et j'espère que les nouvelles négociations pour le renouvellement de la Convention pourront, dans une certaine mesure, tenir compte de toutes ces considérations que depuis 1958 on a fait aussi bien en Europe qu'en Afrique. On pourra ainsi s'acheminer dans une voie qu'il serait utopique espérer qu'elle pourrait résoudre tous les problèmes, mais peut-être elle pourrait nous avancer, nous les africains et les européens, un peu plus dans cette voie que je ne crois pas parfaite mais positive.

CALCHI-NOVATI : Io vorrei chiedere la parola per una osservazione piuttosto breve. Molti hanno detto che l'indipendenza africana rischia di degenerare nell'isolamento. Questo secondo me è sbagliato. Cioè, quando parlo di indipendenza intendo l'esercizio pieno della sovranità e quindi l'indipendenza politica, economica e culturale, senza con ciò voler limitare i rapporti fra l'Africa, in questo caso specifico, e gli altri paesi. Si è detto che il caso della Guinea è molto significativo perché, dopo alcuni anni di tentativi di rivoluzionare dall'interno, di modificare dall'interno, le strutture economiche e sociali, la Guinea è costretta a ritornare a Canossa, e di trattare con Parigi. A mio avviso è anormale, che di fatto in Africa e nei paesi del Terzo mondo la rivoluzione delle strutture implichi la rottura dei rapporti con il grande mondo del commercio internazionale. Questa è una situazione anormale, che è evidentemente il frutto di una pressione economica da parte delle grandi potenze occidentali sui paesi che tendono a sfuggire al controllo del sistema di drenaggio di cui parlava Levrero.

Quindi bisogna chiedersi, e questo in fondo è quello che sottintendeva il mio intervento di prima, se nel modo in cui si realizzano gli investimenti economici stranieri, i rapporti commerciali tra le grandi potenze occidentali e i paesi africani consentono o non consentono le riforme interne: è vero (come dice anche Aliboni) che il progresso dei paesi africani dipenderà dal tipo di politica che i governi africani adotteranno, ma queste forme integrative di fatto consentono ai paesi africani di scegliere quelle vie di riforma integrale che, secondo me, costituiscono una premessa affinché l'integrazione economica poi,

a livello africano e a livello eventualmente mondiale, attraverso i sistemi del commercio internazionale, possa acconsentire un vero allargamento dei mercati? Non dimentichiamo che il presidente del Ghana, Nkrumah, ebbe sin dall'inizio ben presente questo limite, tanto da teorizzare praticamente l'impossibilità del socialismo in un solo paese in Africa, l'impossibilità persino della libertà di un solo paese in Africa, appunto avendo compreso che l'Africa faceva parte, a livello continentale, di un sistema di dipendenze, di sfruttamento, che impediva la vittoria completa in un solo paese ove questo sistema non fosse distrutto in tutti gli altri paesi. Quindi, concludendo, vorrei che si esaminasse se obiettivamente il tipo di investimento economico, il tipo di politica di sviluppo che si sta svolgendo oggi in Africa - l'investimento e l'aiuto prevalentemente da parte delle potenze occidentali e ancora più prevalentemente, specialmente per l'Africa occidentale, da parte dei paesi della CEE in Africa - è compatibile con una politica di riforme all'interno.

Se si crede nella politica di riforme, ci si deve chiedere se una simile politica è favorita o ostacolata dall'integrazione a livello regionale e poi a livello CEE-SAMA, altrimenti è veramente un circolo vizioso. O si dice apertamente che non si crede nella politica di riforme all'interno oppure si deve stabilire fin dove questa politica è compatibile con questa associazione. L'esempio della Guinea e l'esempio di Cuba sono per la verità significativi nel senso opposto. La scelta rivoluzionaria del 1958 di Sekou Touré ha comportato, come si dice con una "boutade", che la Francia se ne andasse tagliando i fili del telefono, e minacciasse poi gli Stati Uniti di ricorrere a gravi sanzioni se fossero intervenuti sul mercato guineiano. Infatti, passato il primo momento, specialmente all'epoca di Kennedy, gli Stati Uniti hanno stabilito rapporti molto estesi con la Guinea, tanto che personalmente avrei i miei dubbi circa la positività assoluta dell'esperimento rivoluzionario della Guinea. Comunque, il regime della Guinea, e anche quello del Mali, è stato costretto in questi ultimi anni a rivedere i rapporti finanziari e monetari con la Francia per uscire da una situazione apparentemente senza sbocco - anche per il boicottaggio dei paesi africani vicini dei prodotti del Mali. Ci si chiede se questa politica di riforma è tollerata o soggettivamente o obiettivamente dalla politica che svolge la CEE e anche dalla politica d'integrazione regionale, perché in fondo l'OCAM, per esempio, in quanto tale - anche se, come dice Sylla, ha in fondo una struttura abbastanza labile e flessibile - l'OCAM costituisce pur sempre un centro di potere, in certi aspetti condizionante tanto che la Mauritania, il Mali e la Guinea non intendono farne parte per motivi politici, e lo stesso governo di Brazzaville

non perde occasione per dire che la sua partecipazione all'OCAM è limitata agli aspetti economici e culturali, non condividendo la linea politica dei governi membri e dell'OCAM nel suo complesso.

Quindi io riassumo: quando parlo di riforma dall'interno, quando parlo di indipendenza più accentuata, non intendo isolamento. Mi chiedo al contrario se, come è auspicabile, questi rapporti potranno continuare ad un livello che sia rispettoso delle scelte interne dei singoli paesi e che possa il più possibile esaltare gli aspetti positivi di queste scelte.

SYLLA : Comme je l'ai souligné dans ma première intervention, l'afirmation de la volonté politique est indispensable préalablement à la recherche de toute forme d'intégration.

C'est ainsi que toute tentative dans ce domaine qui ne sera pas précédée d'une prise de position, quant au principe, par les Hautes Autorités Gouvernementales compétentes, est vouée à l'échec.

Par ailleurs, nous constatons aujourd'hui que le nationalisme étroit qui a guidé les actions de certains Etats Africains de la Cote Ouest Africaine est dépassé. En effet, ceux-ci amorcent une politique de coopération active à partir du moment où d'une part, la liquidation des opposants politiques a été opérée et d'autre part, le raffermissement de l'indépendance politique nationale a fait naître une confiance assez solide entre les pays voisins concernés. En outre, les Etats Africains de l'Ouest les plus nantis se rendent compte que, après une période de développement national autocentré, il importe d'entamer une seconde phase dont les perspectives doivent déborder nécessairement les frontières nationales.

A cet égard, la COTE D'IVOIRE vient de mettre sur pied avec les autres Pays du Conseil de l'entente, un fonds de solidarité. Ce fonds financé à plus de 50% par la COTE D'IVOIRE est déposé dans des banques de notoriété internationale connues, pour garantir les investissements qui seront réalisés dans les autres pays du Conseil et qui sont beaucoup moins favorisés.

Cette politique favorise d'une part, la répartition de certaines industries de biens de consommation et d'autre part, la garantie aux industries naissantes de biens d'équipement du pays le plus évolué un débouché beaucoup plus large que le marché national. Cette politique de

cautionnement des investissements privés dans des pays moins nantis par un pays à forte rentabilité économique et financière incite les hommes d'affaires à s'intéresser à ceux-ci.

Par ailleurs, il faut considérer deux choses dans l'attitude des investisseurs privés. En premier lieu, ceux-ci recherchent les centres de développement à très haut rendement à très court terme, et de ce fait s'installent (ou veulent s'installer) de préférence sur la Côte. Il ne faut pas négliger également le fait que les pays à niveau de développement élevé se limitent à une orientation subtile de l'économie tandis que les Etats les moins favorisés sont obligés, par la force des choses, d'intervenir directement dans le secteur économique soit en créant des Sociétés d'intervention d'Etat, soit en prenant une part financière importante dans certains secteurs.

Contrairement à ce qu'a dit notre Ami MANCINELLI, je crois que le jeu des investisseurs privés peut être influencé. En effet, les investisseurs privés européens qui vont en Afrique, sont généralement orientés et encouragés, de façon extrêmement importante, par les Gouvernements des Pays dont ils sont originaires. Pour illustrer cela nous référons simplement aux séances de consultation et d'information du Comité d'Association sur le régime accordé aux Sociétés Européennes dans les Etats Associés. En ce qui concerne nos actions dans le cadre de l'Association CEE-SAMA, je pense qu'il conviendrait de rendre plus contraignantes les mesures envisagées pour le développement des Etats concernés. Dans ce domaine, les Etats Africains et Malgache Associés devraient élaborer une discipline de production et d'industrialisation et prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer ces disciplines. D'autre part, la Communauté devrait pour chaque Etat Associé, et en accord avec celui-ci, établir un programme d'intervention assez souple. Ce programme devra comporter, en priorité, la création et le développement de secteurs pouvant faciliter une accumulation monétaire suffisante et la réalisation de projets économiques ou d'infrastructure permettant de faciliter l'intégration économique entre les Etats d'une même sous-région.

Pour promouvoir cette politique de développement harmonisé, la Communauté devrait cesser la politique de financement dite "du coup par coup". Elle devra se soucier des problèmes économiques financiers et sociaux de chacun des associés; et partant de ce diagnostic, d'identifier les secteurs dans lesquels une action concrète devrait être réalisée. Dans cette même optique elle doit connaître du programme de développement des Etats concernés, et être informée le plus amplement possible des relations entre ceux-ci et d'autres sources de fi

nancement. Cette conception nécessite d'une part, une coordination étroite entre le Fonds Européen de Développement de la Communauté Economique Européenne et les organismes d'aides bilatérales de chacun des Six Etats Membres et d'autre part, une collaboration étroite entre les Administrations centrales de planification des Etats Associés et les services de la Commission. Cela évitera le "chassé croisé" des dossiers des demandes de financement. En ce qui concerne la part des pays africains dans leurs efforts de développement, nous pouvons considérer que celle-ci sera minime pendant un certain temps encore. En effet, dans ces Etats l'accumulation monétaire est faite par le secteur privé étranger préoccupé à réexporter les bénéfices provenant de ses activités. Les 90% de la population active étant constitués de paysans n'ayant pas encore acquis la conception moderne et l'épargne, l'Etat ne peut financer certains investissements, qu'en ponctionnant une part importante du revenu de la couche de la population la plus aisée, constituée généralement par les fonctionnaires. Les tentatives dans ce domaine ont été plus ou moins heureuses selon les Etats, c'est ainsi que, au MALI, les fonctionnaires ont accepté depuis 1960 une imposition exceptionnelle sur leur traitement allant de 25 à 32%. Nous avons des cas moins heureux comme le DAHOMEY et la HAUTE VOLTA où le régime établi n'a pu résister aux assauts des masses travailleurs dès la mise en place de systèmes économiques peu similaires à celui du MALI.

Une autre forme d'intervention des populations dans les investissements peut-être constituée par un travail physique fourni par celles-ci lors des réalisations pouvant leur rapporter directement des effets économiques.

Par ailleurs, je pense que les Etats de la Communauté au lieu de se battre pour réaliser le maximum de travaux financés par le F.E.D. dans les Etats associés, ceux-ci devraient accorder une priorité aux entreprises nationales, aux entreprises européennes installées dans les E.A.M.A. Cette conception permettrait de faire bénéficier à l'Etat aidé le maximum de l'aide financière fournie. Enfin, je termine en disant que, personnellement, malgré les pressions dont nous faisons l'objet actuellement, notre Association devra être continuée; car elle constitue un exemple dans les relations entre pays pauvres et pays nantis.

Je pense que les discussions qui vont avoir lieu au sein de l'U.N.C.T.A.D. à New Delhi ne devront changer en rien notre conviction.

En outre que l'Association se renouvelle entre d'une part, la Communauté Economique Européenne et d'autre part, les Dix-Huit E.A.M.A., ou ceux-ci plus le NIGERIA ou ces Dix-Neuf plus les trois de l'Est Africain cela importe peu, dans la mesure où chacun des membres de l'Association acceptent les règles du club.

La règle essentielle de notre coopération devant être l'acceptation par toutes les parties du principe de la réciprocité des préférences tarifaires.

LEVRERO : Riferendomi ad alcune considerazioni fatte nella discussione vorrei intanto partire da una premessa. In me è piena la convinzione della necessità di una integrazione economica a livello regionale. Il problema che io sollevavo era quello delle difficoltà che si incontrano, e il problema della qualità di questa integrazione. Dalla discussione emerge, oltre a questi, un altro problema su cui occorre ancora insistere in via pregiudiziale: l'esigenza che ciascun paese adotti le proprie scelte senza vincoli e condizionamenti dall'esterno, e in pari tempo l'impossibilità nella situazione attuale per ogni paese di risolvere i suoi problemi in un regime di autarchia. E' una contraddizione logica che non si può risolvere se non dialetticamente. Credo poi che dobbiamo guardare di più alla realtà delle cose perché non dibattere tra noi - a tutti i livelli, ufficiali e non ufficiali, come questo - i problemi delle scelte non significa astenersi dall'intervenire in esse ma lasciare andare avanti altri interventi, che nella realtà delle cose ci sono. Significa lasciare andare avanti gli interventi che avvengono da parte dei gruppi privati, il cui peso è noto, e significa lasciare andare avanti i condizionamenti inerenti al rapporto economico generale attuale. Quindi io credo che, ferma restando la premessa che le scelte spettano a ciascuno, la discussione su queste scelte è un terreno aperto a tutti.

In questa discussione il problema essenziale è quello di vedere quali scelte siano necessarie per rompere l'attuale situazione, partendo dal presupposto, che mi sembra condiviso da tutti, che l'attuale situazione non è positiva. A questo punto potranno esserci delle opinioni diverse, e direi che è ben naturale che ci siano. Credo inoltre che abbiamo tutti la sensazione che ciascuno vuol portare una sua modifica, e sul terreno della discussione almeno tutte sono valide e legittime.

Il problema che abbiamo di fronte mi pare solleciti il dibattito sul tipo di scelte di ciascun paese, e anche sul modo come esse possono trovare correlazione con le scelte degli altri: quindi il modo come sia l'integrazione e sia la stessa associazione con aree esterne, possano verificarsi in modo da favorire le scelte interne di ciascun paese.

E' stato ricordato l'esempio della Guinea. Io sono d'accordo che certe soluzioni si sono rese necessarie storicamente in un processo che tutti ricordiamo a proposito del sì e del no alla Comunità e del ciclo storico connesso. E' ovvio che determinate scelte politiche operate in un clima di lotta per l'indipendenza contro il colonialismo, hanno poi delle conseguenze. Ma a me pare che proprio l'esempio guineano dimostri l'esigenza di dare alle soluzioni interne più avanzate i necessari sbocchi esterni, e che si tenga conto delle difficoltà di queste scelte.

Il vero è, e su questo tornerò tra poco, che bisogna tener presente che si sono verificate modifiche anche nella controparte (in questo caso la Francia) e modifiche non indifferenti che devono farci riflettere. Viene a questo proposito un'altra questione, su cui forse il mio discorso non è stato chiaro volendo essere sintetico: la questione cioè del mutamento del sistema. Se per questa questione s'intende il tipo di rapporto attuale, sono convinto, e mi pare poi che tutti ne siamo convinti, sulla esigenza della modifica. Il problema potrebbe avere, certo, anche altri aspetti, come ci ricordava Spinelli: essere cioè un problema di rivoluzione o riforme. Io non credo che sia qui questione di discutere di rivoluzioni, di moti popolari o di altro. Personalmente, non ho nulla in contrario contro le rivoluzioni o i moti popolari, soprattutto quelli che operano svolte storiche sul piano socio-economico-di sistema. Ma credo che qui il problema sia un altro, e credo di averlo posto in altri termini, cioè nel senso che o si modificano le strutture interne, economiche e sociali ovvero tutte le soluzioni migliorative hanno in sé un punto di debolezza che a breve termine ritorna a riproporre i problemi. A questo proposito il rapporto di Prebisch alla prima conferenza dell'ONU a Ginevra è stato ricco di elementi e di indicazioni.

E' allora evidente che si tratta di vedere in che modo modificare queste strutture. Si possono avere le riforme agrarie di tipo giapponese (per citare un esempio), realizzate da Mac Arthur nel campo di una determinata ottica di sviluppo degli interessi degli stessi gruppi monopolistici americani e di quelli giapponesi in via di ricostituzione, in quanto base di un certo tipo di sviluppo che si è avuto in Giappone.

Si possono avere altri tipi di riforma agraria. Il punto essenziale è quello del tipo di una riforma agraria che consenta un processo di accumulazione interno in grado di tendere a rompere l'accerchiamento del rapporto economico esterno: che sia appunto la base di una accumulazione che si ribalti su tutto lo sviluppo regionale che abbia queste caratteristiche.

Tutti ci rendiamo conto che l'agricoltura è una parte preponderante dell'economia di questi paesi, e che da qui in un certo senso bisogna partire per creare sia l'accumulazione sia un mercato interno di tipo diverso, e per creare un rapporto tra agricoltura e industria che non sia quello attuale. Se resta quest'ultimo non solo si ripropongono elementi di economia di tratta, sia pure in termini nuovi, per l'agricoltura; ma lo stesso sviluppo dell'industria, oltre che stentato, non è comunque in grado di avere tutti gli effetti moltiplicatori in quanto non aderisce a modifiche del processo e quindi del meccanismo dello sviluppo. D'altra parte bisogna tener conto non tanto della accumulazione delle risorse che ci sono. Su questo piano infatti sorgono problemi che possono essere risolti in modo positivo o no, facendo leva su situazioni interne come quelle del Mali o dell'Algeria dove l'imposta del 32% o del 10% sul salario dei funzionari può essere accettata dato un certo clima politico di adesione generale delle masse; o può scontrarsi con situazioni come quella del Dahomey dove non essendoci questo clima politico la reazione delle masse è ben diversa.

Il problema essenziale è invece quello della formazione dei nuovi centri di accumulazione, e quindi della ricerca delle risorse potenziali, e cioè la valorizzazione di risorse nuove, e l'utilizzazione nuova di risorse già sfruttate oggi. Per esempio i giacimenti di fosfati a Saphi o a Taïpeh vengono utilizzati o non utilizzati, secondo criteri che ricordano quelli del regime di riserva tipo Rapporto Paley, e ciò rende uguale ed urgente il problema del rapporto tra i gruppi oligopolistici mondiali dei fosfati, e lo sfruttamento in queste regioni.

Vorrei aggiungere un'altra considerazione. Ricordavo nel mio primo intervento che ci sono paesi che hanno enormi risorse come quella del petrolio, e che si tratta di vedere se queste risorse sono fonte di una accumulazione interna o no. Ma l'avvio di una fonte di accumulazione interna non è sufficiente da solo, perché bisogna qualificarlo. Può essere anche che al Sultanato del Kuwait il petrolio reso "disponibile" apporti una certa "accumulazione", ma sarebbe un tipo di accumulazione interna ben diverso dal tipo di accumulazione dello sviluppo: porterebbe all'aumento delle ricchezze di caste privilegiate, e

comunque a processi economici (magari a fattori di industrializzazione) secondo un paradigma capitalista, organicamente inserito nei meccanismi di squilibrio e di drenaggio del reddito del rapporto mondiale retto dai grandi circuiti oligopolistici e dalle strozzature ad essi inerenti.

Mi pare che il punto essenziale sia questo. Delle risorse vi sono, e si tratta di vedere come diventino fonte di accumulazione, ai fini di quale linea di sviluppo e secondo quale logica. Ed è a questo punto e in questo quadro che sorgono due problemi: Il primo è quello dei capitali esterni. Il problema, che credo sia stato accennato da Syl la, non è quello di porre rifiuti ai capitali esterni, perché tra l'altro lo stesso discorso della formazione dell'accumulazione richiede un capitale esterno iniziale. La domanda da porsi è molto semplice: se cioè questo intervento è un intervento condizionante o condizionato. Oggi si può avere l'intervento di una grossa industria moderna che è in grado - senza le clausole politiche, e magari ribadendo formalmente la loro condanna formulata a Ginevra - di dirigere di fatto l'economia locale. Il grosso problema della Guinea non è soltanto quello che si è qui accennato; è il fatto che il centro di Fria per la bauxite sia rimasto integro nelle mani di Peschiney, tenuto conto che esso costituisce il settore "moderno" e "dinamico" di tutta l'economia, investendone la risorsa più ricca e la fonte di accumulazione più concentrata; e che per mille canali questa industria fondamentale è in grado di controllare e di dominare tutta la dinamica economica esercitandovi inoltre in timi impulsi a formazioni capitaliste subalterne anche quando si siano nazionalizzati tutti i duemila commercianti al dettaglio della Guinea.

Il secondo grosso problema sta appunto qui, ed è problema di rapporto di forze. Non v'è dubbio che ci troviamo di fronte a forti pressioni esterne. Ma quando io parlavo di riforme interne e di forze innovatrici all'interno, non intendevo alludere a possibilità di movimenti "rivoluzionari" nel senso dato loro da Spinelli - movimenti che ovviamente mi auguro quando vi siano le condizioni reali del loro successo e quindi di un rapido e radicale rinnovamento strutturale, economico e sociale, e politico. Mi ponevo invece - per le situazioni in cui ciò non è maturo - il problema di quale contrappeso le masse popolari interne (nelle loro varie connessioni di movimenti e di organizzazioni politiche, sindacali, di opinione pubblica) sono in grado di esercitare di fronte ai condizionamenti esterni e alle spinte capitaliste interne per loro logica subordinate a quei meccanismi di squilibrio. E' un problema di opzione politica generale e di pressione democratica per farla avanzare nei processi reali, tra spinte e contospinte.

E proprio l'esempio che si citava prima tra Dahomey e Mali dimostra quanto questo discorso sia quello decisivo.

Si può ancora dire, come da molte parti si dice distorcendo il senso della "non interferenza", che non possiamo e non dobbiamo intervenire in quelle scelte? Ritorno al discorso che facevo prima. Certo la scelta ultima è di quei paesi, ma nel discorso che facciamo qui si pone anche il problema del nostro intervento per favorire scelte che si incontrino con quelle per cui ci battiamo nel nostro paese o nella CEE, realizzando sbocchi e impulsi reciproci.

Vengo ora a un'ultima questione. Quando si parla di accumulazione non credo ci si possa riferire ai salari. I salari sono così bassi che non c'è modo di accumulare su di essi. Tengo subito a dire che non sono per la tesi cara (almeno nel passato) alla CISL internazionale, cioè quella di una dinamica sindacale in Africa di tipo europeo, salariale-rivendicativa; essa potrebbe infatti dare a certi gruppi di lavoratori l'illusione di essere autonomi dalle scelte in gioco, cioè di avere una loro capacità di contrattazione, mentre in effetti restano iscritti nella cerchia di un processo di sviluppo contraddittorio e squilibrato, oltre che lento e distorto.

L'accumulazione va operata in altra direzione. E' intanto il problema dei gruppi privilegiati che esistono. E' vero che in Africa non siamo al livello indiano o al livello dell'America Latina, però è anche vero che sorgono nuovi gruppi e anche potenti. In Nigeria esistono già uomini e gruppi che sono possessori di industrie, di banche e di aziende agrarie, e ne esistono in diversi paesi africani. Essi determinano forme di accumulazione di privilegi che contraddicono e impediscono il tipo di accumulazione a cui accennavo, in quanto si inscrivono in una logica contraria. Anche essi in fondo subiscono i meccanismi di drenaggio del reddito di cui si è detto, ma ne riversano le conseguenze sui bassi salari delle popolazioni. Non è tanto questione di asservimento, nel significato volgare della parola. Siano o no legati fisicamente a gruppi economici e a forze politiche esterne, essi si inscrivono in questa logica e ne diventano strumenti di fatto.

Nel nostro dibattito sono stati sollevati dei grossi interrogativi, che io condivido, circa il tipo di azione che svolge la Comunità Europea. Non credo che si ponga tanto il problema della rottura del rapporto CEE-SAMA, né a me interessa che si rompa questo rapporto per lasciare campo libero all'intervento americano, attraverso l'I. D.A. o in altre forme. Del resto il Mali che ha le note opzioni politi-

che, economiche e sociali, accetta e sostiene una associazione nella CEE. Il problema è di vedere quali contenuti questa associazione ha, e quindi di coglierne e definirne le profonde istanze di rinnovamento e di modifica.

Del resto delle modifiche vengono avanti nei fatti. Indubbiamente il tipo di intervento che per esempio la Francia ed altre forze vengono sviluppando è un tipo d'intervento che ha degli elementi nuovi. Per chi si occupata di storia e di sociologia vi è un fenomeno che mi pare interessante. Un paese che viene cacciato da molti paesi africani, e che da un paese africano viene cacciato dopo sette anni di guerra, dopo tre anni vi ritorna salutato come forza di rinnovamento da quelli che lo avevano cacciato. Parlo dell'Algeria, e il discorso vale in parte anche per la Guinea e per il Mali. Il fatto è che vi sono nella azione francese elementi nuovi che credo noi dobbiamo vedere; elementi che rispondono a un disegno neocolonialista funzionale ad una strategia dello sviluppo capitalista adottata tanto sul piano interno che nel rapporto esterno, ma che offrono tuttavia aperture nuove e che chiamano in causa nostre responsabilità.

Per il nostro paese infatti - permettendomi un riferimento specificamente italiano in questa tavola rotonda su un problema generale - si pongono problemi per il modo come esso si colloca nei rapporti bilaterali e nella CEE. Perché, se è vero che nella CEE c'è una continua polemica sul dare e avere nel FES, è anche vero che l'Italia vi ha una posizione che oserei dire parassitaria. Il fatto che essa prenda in appalti di più di quanto non versi viene addirittura esaltato non si capisce se come merito o come furbizia, in molte dichiarazioni del ministro Fanfani, dell'onorevole Zagari e di altri. A me francamente non convince, né dal punto di vista della solidarietà, e nemmeno dal punto di vista della strategia economica nazionale, perché è un vantaggio a brevissimo termine ed è un vantaggio che va, con finanziamenti dello Stato e quindi della collettività, a favore di singoli privati, la cui operazione è soltanto quella di andare, raccogliere e venire via. Non crea nessun rapporto economico di cooperazione a lungo respiro, e in effetti rimane subordinata alle scelte di altri. Io credo che qui sorge un grosso problema. Sylla portava l'esempio del tipo d'intervento possibile per quanto riguarda il consorzio del Niger, e mi pare che ciò sollevi un problema generale di come la CEE si pone in rapporto a processi economici di quel tipo, come li sollecita e come offre loro sbocchi. Io oserei dire di più, come l'economia dei nostri paesi si organizza in relazione a quei processi. Noi abbiamo un'economia programmata. E' sufficiente che nel programma si ponga la cifra di mille mi-

liardi per gli "aiuti"? Io credo che questa sia soltanto una forma quantitativa che significa ben poco. Il problema è di trovare in che modo le scelte della programmazione nazionale (e noi sappiamo quanti problemi aperti ci siano per queste scelte) trovino correlazioni con scelte dei paesi in via di sviluppo del tipo ora accennato. Ci sono due stadi che continuamente si intrecciano: il rapporto tra stati, per così dire, al punto statico di come essi sono oggi (rapporto in cui hanno tutto il loro rilievo i problemi della non interferenza, etc.), e lo stadio dei rapporti da stabilire tra situazioni in movimento, cioè per esempio quello che in Italia si tende (dalle varie parti) a introdurre nella programmazione e quello che in Africa si lotta per introdurre nelle programmazioni africane. Il nesso dialettico tra i due stadi non deve sfuggirci perché se non ne teniamo conto, tutti i discorsi sullo sviluppo, sulla integrazione o sulla associazione con la CEE ritornano sempre ai punti più arretrati.

Il problema dell'integrazione regionale che affrontiamo nella nostra discussione non è forse un problema "a monte" - da affrontare prioritariamente - a proposito dei paesi africani, pur avendo una rilevante importanza, una volta definita una loro strategia di sviluppo contestativa degli attuali meccanismi di drenaggio del reddito e di divari crescenti. L'integrazione economica (o comunque l'azione coordinata) si pone invece come esigenza urgente ai fini stessi di un rinnovamento radicale del rapporto tra paesi industrializzati e in via di sviluppo, in determinate aree e su determinate questioni. Per esempio nel Mediterraneo, tra i paesi arabi in generale e in particolare tra i paesi del Medioriente e quelli del Maghreb, e con particolare rilievo per il petrolio. Quest'ultimo costituisce anzi un problema di implicazioni molteplici e vastissime. Basti ricordare la tesi sostenuta da Brandt (in un suo memoriale a Rusk reso noto nel '65) circa una sorta di integrazione energetica tra l'Europa Occidentale e l'Europa Orientale. E' una strada lungo la quale non mancano fatti nuovi di estremo interesse, anche se permangono le ben note resistenze di trusts coloniali, sostenuti da grandi potenze e favoriti dalle involuzioni e remore di alcuni paesi, tra cui l'Italia. A questo proposito mi pare indispensabile allargare il discorso e trovare una soluzione ad un tempo a livello bilaterale e multilaterale, e non solo a due dimensioni (paesi arabi e paesi europei capitalistici) ma anche tridimensionale - comprendendo cioè anche l'apporto di paesi socialisti produttori (e per certi aspetti anche consumatori). Si pone cioè il problema di una politica energetica che rompa l'attuale dominio del Cartello e crei quindi condizioni di accumulazione autonoma per i paesi arabi produttori, e condizioni per una politica energetica veramente sicura nei paesi europei: cioè, non

sicura sulla base di un ricatto, quale è stato indicato nel documento della CEE, ma sicura in quanto basata sulla cooperazione economica tra paese arabo produttore e paese europeo consumatore.

Mi rendo conto che sono problemi di enorme portata, piu' difficili e complessi di quanto non sia l'enunciazione di una formula. Ma credo che se non andiamo al fondo di soluzioni "fondamentali" rischiamo di fare dei discorsi che poi si prestano a soluzioni diverse e soprattutto non in grado di modificare le tendenze di squilibrio in atto. Il problema non mi pare quello delle formule ma quello dei contenuti; contenuti che vanno misurati appunto in base alla capacità di invertire le tendenze in atto, i meccanismi di drenaggio del reddito a favore delle grandi concentrazioni oligopolistiche, la logica dei divari crescenti a vantaggio dei paesi industrializzati.

SCHEIBER : Je crois que le but assigné à cette table ronde a été atteint dans une large mesure parce qu'il a été possible de clarifier un certain nombre de problèmes liés à l'intégration. Je voudrais tout d'abord compléter mes idées sur le danger d'appliquer tels quels en Afrique les schémas de pensée occidentaux. Je ne voulais pas dire que les Etats africains doivent se passer de l'extraordinaire expérience accumulée par l'Occident notamment en matière économique. Je tenais à souligner que nos schémas de pensée devraient être adaptés à la situation économique, sociale, culturelle et politique qui régnent dans les Etats associés et en particulier dans chacun d'entre eux. Il n'existe pas de norme générale applicable à un ensemble d'Etats.

Je suis partisan de l'intégration. Toutefois, une intégration se fait avec des hommes, avec de l'argent, avec des productions, avec le commerce. Or, nous devons constater qu'à ce point de vue là l'Afrique est encore extrêmement pauvre.

On a parlé tout à l'heure de néo-colonialisme; je pense pour ma part que le fait même que six pays déterminent ensemble une politique globale envers les Associés entraîne à l'intérieur de la Communauté une conjugaison de forces qui permet d'éviter de tomber dans du néo-colonialisme. On pourrait ajouter que l'attitude des Etats-Unis dans certains pays en voie de développement - sans que ce pays ait eu auparavant des liens de type colonialiste - ou l'attitude de certains autres pays industrialisés dans d'autres pays en voie de développement relève plus néo-colonialisme que les actions menées par la Communauté dans les Etats associés.

On a parlé tout à l'heure de la Guinée. Ce pays a accumulé, au cours des dernières années, des expériences diverses avec les Russes, les Chinois et avec les Américains. Si ce pays a estimé maintenant nécessaire de se rapprocher de ses voisins et de reprendre contact avec l'ancienne métropole, c'est parce qu'il s'est peut-être rendu compte qu'il risquait de perdre son indépendance et son originalité à travers les influences qu'il a subies. La Guinée a ainsi pu constater que, pendant qu'elle se livrait à ces expériences, ses voisins ont continué à se développer dans le calme. Bien sûr, certains incidents se sont produits au Dahomey, au Togo, en Haute-Volta, mais il semble que ces incidents soient plus superficiels. Dans ces pays, l'agitation visait moins une modification fondamentale des options politiques ou économiques, que le besoin de changer l'équipe au pouvoir qui n'était plus considérée comme apte ou n'avait pas fait ce que l'on attendait d'elle.

Un mot encore à propos du problème monétaire qui a été également évoqué. Il est certain que dans la mesure où les pays pauvres - disons aussi pauvres que les pays africains - ne disposent d'aucune base solide pour créer leur propre monnaie, le rattachement à une zone monétaire est évidemment d'une importance vitale pour eux. J'aurais souhaité pour ma part que l'Europe dispose de sa propre monnaie et que l'ensemble des Etats associés puisse faire partie de sa zone monétaire.

En ce qui concerne l'avenir, il est clair que la Communauté doit continuer à aider l'Afrique. C'est absolument nécessaire compte tenu des difficultés que nous constatons sur le plan mondial. La politique de l'UNCTAD est vouée à l'échec parce qu'elle a cru qu'une politique et une stratégie mondiale étaient possibles à l'heure actuelle, ce qui n'est pas le cas.

Il est donc nécessaire, compte tenu de cette évolution, que les Etats membres de la Communauté, tout en maintenant leurs liens avec le reste du tiers monde, se rendent compte que cette association, telle qu'elle fonctionne maintenant et qui est certainement perfectible, doit être poursuivie et qu'elle soit, dans toute la mesure du possible, élargie. Il faudrait, d'autre part, que les Etats africains utilisent mieux, en fonction des objectifs du développement, l'aide qui leur est donnée par les divers canaux. On a reproché à la Communauté de n'avoir pas concentré son aide. Ce même reproche peut être adressé à tous ceux qui accordent des aides à l'heure actuelle. Il en résulte un désordre dans l'utilisation de ces aides et qui dit désordre, dit gaspillage.

Il est important d'autre part, de définir un certain nombre de priorité sur le plan économique et social. Un des premières priorités devrait être donnée à l'agriculture. On a parlé, tout à l'heure, de réforme agraire, ce problème n'est pas aussi important en Afrique noire que dans d'autres parties du monde, la terre appartenant en général à la tribu ou au clan. C'est donc plutôt en vue d'une meilleure efficacité dans le secteur agricole qu'une partie des aides doit être utilisée: la formation agricole, l'utilisation des engins modernes etc... mais qui dit plus grande efficacité, dit production accrue. Or, cette production il faut la vendre et qui peut acheter les produits africains à l'heure actuelle? C'est essentiellement l'Europe. Les pays en voie de développement ne peuvent pas les acheter parce que souvent ils produisent et vendent les mêmes produits. Certains pays industrialisés produisent des produits concurrents aux produits africains. Il ne faut pas par conséquent s'étonner que les Etats africains voudraient, dans la mesure où l'on souhaite - et c'est cela que nous voulons qu'ils puissent - grâce à leur travail, accumuler des richesses, que le prix de leur de travail soit rémunéré à sa juste valeur.

On aborde ainsi deux autres domaines: celui de la vente des produits et celui de la stabilisation.

Le régime préférentiel, aussi imparfait soit-il, donne quelques avantages aux Etats africains. La vente proprement dite des produits toutefois pose un certain nombre de problèmes et en particulier celui de la commercialisation. Ce problème est lié par ailleurs à celui des structures commerciales en place, qui écrèment au passage une partie du bénéfice qui devrait revenir soit aux producteurs, soit à l'Etat. Vous n'ignorez pas que les Etats africains actuellement s'efforcent d'étudier les conditions dans lesquelles ils pourraient profiter un peu plus de la vente de leurs produits. Il serait souhaitable, à longue échéance, que ces Etats disposent de leurs propres circuits de commercialisation. Il serait souhaitable, dans cette perspective, que même si les bénéfices réalisés par les intermédiaires actuels sont touchés par les Africains, ils restent en Afrique et puissent servir au développement de leur pays.

Le second problème est celui de la stabilisation des prix. Les difficultés rencontrées dans ce domaine, lors des récentes réunions soit à Londres pour le café, soit à Genève pour le cacao, témoignent d'une certaine incapacité, de la part des pays industrialisés, à trouver des solutions intéressantes. Il est vrai qu'une bonne dose d'imagination est nécessaire pour surmonter des obstacles dûs essentiellement à l'introduction dans les relations internationales de mécanismes

commerciaux basés exclusivement sur des schémas propres aux pays industrialisés. On peut dès lors se demander si ces tentatives de stabilisation pour deux produits pourront être étendues à d'autres produits dans un proche avenir.

Ce n'est donc pas sans intérêt que l'on peut se poser la question de savoir si la Communauté ne devrait pas donner l'exemple en créant un système de stabilisation pour les deux ou trois produits importants qui constituent la richesse et la ressource principale de certains Etats associés.

On peut regretter à ce sujet que la politique pratiqués par la France avant 1962, c'est-à-dire la politique des "surprix", n'ait pas trouvé grâce devant les partenaires de la France. Les raisons invoquées de part et d'autre gardent encore aujourd'hui leur valeur et il ne m'appartient pas de les critiquer. On est cependant en droit de constater que les surprix présentaient un gros avantage puisqu'ils étaient pris en charge par le consommateur et non pas par le budget.

Reste le problème de l'industrialisation. Nous nous rendons très bien compte en Europe que nous allons vers des concentrations de plus en plus fortes de nos industries. Nous craignons même que nos industries prennent du retard par rapport aux industries américaines notamment en raison d'un certain retard sur le plan technologique. Ceci est dû en partie au peu d'effort des européens dans le sens d'une plus grande intégration dans ce domaine. Compte tenu de cette situation, que dire de l'avenir des pays en voie de développement dans le secteur de l'industrialisation? Il semble exclu que ces pays puissent un jour disposer d'industries de pointe. D'ailleurs, on peut se demander si ce serait leur intérêt à court ou à moyen terme. L'industrialisation en Afrique notamment devrait avoir pour objectif principal la possibilité de se libérer des importations non seulement pour économiser des devises, mais également pour que leur indépendance économique se développe progressivement dans de bonnes conditions.

Ce n'est que dans une deuxième phase que l'industrialisation peut prendre un autre visage et se développer en vue de créer les produits d'exportation. Mais dans cette phase, un danger, qui malheureusement se précise, doit être évité: c'est de créer à travers notre aide des situations économiques telles qu'elles empêchent la réalisation d'une intégration régionale harmonieuse. L'exemple le plus typique dans ce domaine est celui que fournissent deux petits pays voisins le Dahomey e le Togo. Ces deux pays ont une largeur totale d'environ 250

km et 1200 km de profondeur, chacun d'eux veut avoir sa cimenterie alors qu'il aurait été plus bénéfique d'en créer une qui soit commune aux deux pays. L'autre exemple que je voudrais citer est celui des ports. Le Dahomey ayant bénéficié d'un financement bilatéral pour la construction d'un port à Cotonou, le Gouvernement du Togo, estimant qu'il devrait également avoir le sien, s'est adressé à la République fédérale d'Allemagne pour le financement. L'un de ces ports est actuellement achevé, l'autre est dans un stade avancé de la construction. Or, ces deux ports sont à environ 100 km de distance l'un de l'autre et ont coûté des sommes très importantes. On peut se demander s'il n'aurait pas été plus raisonnable de construire le long de la côte ou une ligne de chemin de fer ou une route à grande circulation pour éviter ce gaspillage.

Je voudrais encore aborder le problème de la formation et répéter ce que j'ai déjà dit. Nous avons tendance, également dans ce domaine, à appliquer en Afrique notre système d'éducation. Bien que les Européens soient responsables en grande partie, il faut reconnaître que les Etats africains le sont également. Du côté européen, on constate une insuffisance d'effort d'imagination pour adapter la formation aux possibilités et aux besoins locaux. Du côté africain, on s'estime lésé si la formation donnée dans leur pays n'est pas en tous points analogue à celle qui est dispensée en Europe que ce soit sur le plan des études secondaires ou des études universitaires. Je ne vise pas particulièrement les pays francophones, c'est également vrai dans les pays anglophones. Les Gouvernements exigent, les étudiants exigent, les professeurs qui viennent d'Europe exigent que l'enseignement dispensé dans les universités africaines soit identiques à celui dispensé dans les grandes universités européennes.

Les efforts pour redresser la situation sont d'autant plus difficiles que les Africains, peut-être insuffisamment conscients de leurs besoins prioritaires, n'acceptent pas, pour un temps au moins, une instruction "au rabais".

Si j'avais tendance il y a quelque deux ou trois ans, à vouloir trouver aux problèmes posés par le développement des Etats africains associés des solutions sur le plan mondial, je dois reconnaître que je vois aujourd'hui ces problèmes dans une autre optique compte tenu des expériences de l'Association, compte tenu également des résultats décevants sur le plan mondial. Je suis convaincu aujourd'hui plus que jamais que l'Europe faillirait à sa mission si elle ne poursuivait pas l'oeuvre qu'elle a accomplie depuis 10 ans maintenant. Certes, certaines choses devraient être améliorées, ainsi que l'a signalé tout à l'heure M. SYLLA. Si l'Europe persévère dans cette voie, elle aura montré l'exemple et aura gagné, ce qui est nécessaire dans le monde actuel, beaucoup d'amis.

SCHEDE SUI PRINCIPALI TENTATIVI D'INTEGRAZIONE IN AFRICA

a cura di Antonio ARMELLINI

Sommario :

- Organizzazione Comune Africana e Malgascia (OCAM)
- Consiglio dell'Intesa
- Unione Doganale degli Stati dell'Africa Occidentale (UDEAO)
- Unione Doganale ed Economica dell'Africa Centrale (UDEAC)
- Gli organismi specializzati

O.C.A.M. - ORGANIZZAZIONE COMUNE AFRICANA e MALGASCIA

Creazione febbraio 1965, in occasione della Conferenza dei Capi di Stato dell'"Unione Africana e Malgascia di Cooperazione Economica" (U.A.M.C.E.) a Nouakchott in Mauritania 10-12 febbraio 1965

Data di costituzione: 27 giugno 1967

Stati membri: Alto Volta; Camerun; Ciad; Congo-Bra; Congo Kinshasa; Costa d'Avorio; Dahomey; Gabon; Madagascar; Niger; Repubblica Centrafricana; Ruanda; Senegal; Togo.

L'O.C.A.M. (Organizzazione Comune Africana e Malgascia) raccoglie l'eredità di diverse organizzazioni regionali ormai estinte, l'U.A.M., l'O.A.M.C.E. e l'U.A.M.C.E., di cui ha assorbito e continuato le funzioni. Essa può così considerarsi per certi versi come il punto terminale di un processo evolutivo durato oltre un quinquennio.

Il trattato costitutivo dell'O.A.M.C.E. (Organizzazione Africana e Malgascia di Cooperazione Economica), venne sottoscritto a Yaoundé, il 29 marzo 1961, da 12 stati dell'area del franco: Senegal, Costa d'Avorio, Niger, Alto Volta, Dahomey, Mauritania, Madagascar, Congo-Brazzaville, Gabon, Repubblica Centro Africana, Ciad e Camerun.

Il trattato istitutivo dell'U.A.M. (Unione Africana e Malgascia) venne firmato il 7 settembre 1961 dai medesimi dodici paesi africani cui si aggiunsero nel 1963 il Ruanda e il Togo.

Organismo di carattere prettamente politico, l'U.A.M. si affiancava così all'O.A.M.C.E. che ne costituiva il braccio economico.

Scopo dichiarato degli stati membri dell'O.A.M.C.E. era quello di "rafforzare i legami economici che li univano, nel rispetto degli impegni internazionali di ciascuno di essi". Nel quadro dell'organizzazione, venne data vita ad una serie di comitati incaricati dello studio dei problemi comuni dalla ricerca tecnica e scientifica, al commercio con l'estero, alle questioni monetarie ed allo sviluppo econo-

mico e sociale degli Stati membri.

Sul piano doganale, l'O. A. M. C. E. si fece promotore di una pluralità di iniziative delle quali non tutte poterono arrivare a una integrale realizzazione. Fra le altre, di particolare importanza si rivelò l'adozione di un Codice Doganale comune per tutti i Paesi membri, basato sulla nomenclatura doganale delle Comunità Europee. Una Conferenza di esperti doganali dei 12 Paesi, riunitasi a Dakar nel febbraio 1962, elaborò altresì i testi di una serie di raccomandazioni ai Governi degli Stati Membri relativi all'unificazione delle legislazioni doganali in varie materie.

L'applicazione di tali raccomandazioni si rivelò in pratica assai modesta, nonostante l'approvazione di principio ad esse data da parte dei Capi di Stato dei Paesi membri nel marzo dello stesso anno, principalmente a causa della influenza negativa delle modificazioni organizzative ed istituzionali apportate in seguito all'organizzazione.

Con tutto ciò, il bilancio dell'O. A. M. C. E. può considerarsi nel complesso abbastanza positivo, specie qualora si ponga mente al fatto che fu proprio al lavoro compiuto da queste organizzazioni che si dovette l'elaborazione delle direttive di principio per i paesi africani nel negoziato sull'associazione SAMA-CEE.

Nell'aprile del 1964, comunque, in seguito alla Conferenza di Addis Abeba dei Paesi aderenti all'O. U. A. (Organizzazione per l'Unità Africana) si decise di por termine all'esistenza dell'U. A. M. e dell'O. A. M. C. E., e di sostituire ad esse un unico organismo l'U. A. M. C. E. (Unione Africana e Malgascia di Cooperazione Economica), di carattere esclusivamente economico.

Tale decisione ispirata soprattutto dal Senegal e che mirava ad eliminare ogni possibile alternativa all'unicità di direttive dell'O. U. A. nel campo dell'azione politica pan-africana, si rivelò fonte di gravi contrasti, tanto che il Trattato istitutivo della nuova organizzazione venne firmato solo da dieci dei 14 Stati appartenenti all'U. A. M. (Si astennero la Repubblica Centro Africana, la Costa d'Avorio, il Niger e l'Alto Volta).

L'impossibilità pratica di dare concretamente vita all'U. A. M. C. E. apparve ben presto evidente, e la Conferenza di Nouackchott, convocata per procedere alla ratifica della Carta Istitutiva della nuova organizzazione, assunse in effetti carattere di conferenza preparato-

ria di un nuovo organismo.

Alla fine dei lavori infatti, durati dal 10 al 12 febbraio 1965, venne comunicata la creazione dell'O.C.A.M. (Organizzazione Comune Africana e Malgascia), destinata a sostituire l'U.A.M.C.E.. Gli scopi del nuovo organismo venivano definiti così: "rafforzare la cooperazione e la solidarietà fra gli Stati Africani e Malgascio nell'ambito dell'Organizzazione dell'Unità Africana".

All'O.C.A.M. aderiscono 14 Stati, i 12 dell'O.A.M.C.E. meno la Mauritania, più il Ruanda, il Togo e il Congo-Kinshasa. Organi principali dell'O.C.A.M. sono: la Conferenza dei Capi di Stato (che si riunisce periodicamente nelle singole capitali), e il Segretariato Permanente, con sede a Yaoundé.

La Carta dell'O.C.A.M. sottoscritta a Tananarive il 27 giugno 1966, pone, fra i suoi scopi, quello di "coordinare i programmi di sviluppo degli Stati membri e di facilitare lo scambio di consultazioni in materia di politica estera". In campo commerciale un primo passo di grande importanza si è rivelato la conclusione dell' "Accordo Africano e Malgascio sullo zucchero". La conclusione di accordi in altri settori, basati su di un analogo schema, è attualmente allo studio, e alla conferenza di Niamey del gennaio scorso sono stati passati in rassegna i principi di un accordo sulla carne.

CONSIGLIO DELL'INTESA

Data di costituzione : 29 maggio 1959

Stati firmatari : Alto Volta, Costa d'Avorio, Dahomey, Niger

Adesioni : Togo (6 giugno 1966)

Il Consiglio dell'Intesa, istituito il 29 maggio 1959 ad Abidjan, è il più vecchio fra i raggruppamenti politici dell'Africa indipendente. Esso riunisce il Niger, la Costa d'Avorio, l'Alto Volta e il Dahomey, nonché il Togo, che è entrato a farne parte nel 1966.

La creazione di tale organismo fu dovuta alla iniziativa del Presidente della Costa d'Avorio, Houphouet-Boigny, che intendeva con

esso fornire una risposta polemica all'istituzione della Federazione del Mali da parte del Presidente del Senegal, Leopold Senghor.

La Federazione del Mali, nata nel gennaio 1959 a Dakar riuniva in una tipica associazione di tipo federale il Senegal, il Sudan, l'Alto Volta e il Dahomey, ed avrebbe dovuto fornire le basi, secondo le intenzioni dei suoi creatori, per la creazione di un "Commonwealth francofono". Essa peraltro incontrò subito gravi difficoltà ed ebbe una vita assai precaria tanto da dissolversi dopo appena poco più di un anno nell'agosto 1960.

Il Consiglio dell'Intesa presenta comunque caratteri assai diversi. Esso è essenzialmente un organismo di cooperazione politica ed economica, ed appare dotato di una struttura organizzativa ed istituzionale assai elastica.

Il "Consiglio" è costituito dai Capi di Stato dei Paesi membri, dai Presidenti e Vice Presidenti delle Assemblee Parlamentari nazionali e dai ministri competenti, e si riunisce in sessione ordinaria due volte all'anno nelle varie capitali.

Scopo fondamentali del Consiglio è quello di favorire lo sviluppo di forme di cooperazione fra gli Stati membri in tutti i campi, ed in particolare in quelli delle politiche economiche, doganali e fiscali, al fine di una loro armonizzazione e per la creazione di "organismi intergovernativi di gestione di coordinamento e di libera cooperazione".

Il Consiglio provvede a fissare principi comuni fra gli Stati membri in materia amministrativa e regolamentare (Partecipazioni Statali, Lavoro, Giustizia, Lavori Pubblici, Trasporti e Telecomunicazioni).

Esso fornisce inoltre un utile punto d'incontro e di discussione per i rappresentanti degli Stati membri, in vista dell'elaborazione di direttive unitarie per un'azione comune in seno alle altre organizzazioni internazionali. Di particolare rilievo appare infine la norma secondo cui le decisioni "prese in comune" dal Consiglio, e cioè alla unanimità, hanno "carattere esecutivo" e presentano il valore di convenzioni internazionali per gli Stati membri.

Sul piano politico l'Intesa è riuscita a mantenere un certo grado di coesione, nonostante una serie di prolungati contrasti. Particolarmente grave si rivelò la crisi del 1961 provocata dall'Alto Volta, ed ancor più quella del 1963 relativa al conflitto fra Niger e Dahomey.

per il possesso dell'isola di Lète, che compromise per lungo tempo il buon funzionamento del Consiglio. Tali contrasti sono stati comunque superati agli inizi del 1965 ed oggi la situazione appare nuovamente ristabilita. Allo scopo di mettere maggiormente in risalto la ritrovata coesione i membri dell'Intesa hanno deciso (nel dicembre 1965) di procedere all'applicazione del sistema della doppia nazionalità per i cittadini degli Stati membri.

Sotto l'aspetto tariffario, l'Alto Volta, la Costa d'Avorio, il Dahomey ed il Niger presentano una struttura tariffaria discriminatoria, contrariamente al Togo che segue tuttora una politica doganale non discriminatoria erga omnes.

I risultati raggiunti dal Consiglio dell'Intesa sul piano doganale appaiono comunque alquanto modesti, e ciò anche se i suoi scopi istituzionali comprendono la creazione di un'unione doganale e tariffaria, e l'armonizzazione graduale della fiscalità interna e dei piani di sviluppo.

Il fondamento di tale situazione potrà apparire facilmente comprensibile, qualora si ponga mente alla circostanza che i quattro Stati fondatori dell'Intesa fanno parte dell'Unione Doganale degli Stati dell'Africa Occidentale (U. D. E. A. O.) ed è per l'appunto in questa sede che vengono definite le direttrici fondamentali della politica doganale dei Paesi che ad essa aderiscono. Si presenta diversa la situazione del Togo, ma appare ragionevole supporre che, in seguito alla sua recente accessione al Consiglio dell'Intesa, tale Paese procederà ad una riforma del proprio regime doganale.

Più concreti appaiono i risultati raggiunti dal Consiglio dell'Intesa sul piano della cooperazione economica. Fra le prime iniziative del Consiglio è da annoverarsi infatti la creazione di un Fondo di solidarietà per l'assistenza reciproca, in base al quale ogni Stato membro detraeva dal proprio bilancio il 10% sulle entrate annuali e lo versava nel Fondo comune. La ripartizione delle risorse globali veniva così effettuata: Fondi di riserva 2/10, Spese di gestione 1/10. Il resto era ripartito in ragione di 5/16 a favore del Dahomey, dell'Alto Volta e del Niger, mentre alla Costa d'Avorio il più ricco dei paesi dell'Intesa veniva attribuito solo 1/16.

Tale fondo è stato sostituito, il 9 giugno 1966, da un nuovo "Fondo di Assistenza Reciproca e di Garanzia dei Prestiti" destinato a consentire un più facile ricorso al credito internazionale per il finanziamento di progetti industriali, agricoli e commerciali redditizi e

di infrastruttura mediante la garanzia dei "prestiti produttivi" contratti all'esterno dall'area dell'Intesa. La dotazione del Fondo, che sulla base degli ultimi dati pubblicati ammonterebbe a 1,3 miliardi di franchi CFA, si basa su un sistema di versamenti annuali da parte degli Stati membri secondo uno schema di ripartizione che è stato inizialmente concordato per due anni. La sede del Fondo si trova ad Abidjan, ma i fondi verranno depositati in una banca situata all'esterno dell'area dell'Intesa.

Sempre sul piano della cooperazione economica, di un certo interesse appaiono alcune realizzazioni di carattere politico, come la gestione in comune di taluni servizi soprattutto nel settore dei trasporti. Tale ad esempio il porto di Abidjan, retto da uno statuto speciale e gestito da un consiglio di amministrazione composto dai rappresentanti della Costa d'Avorio e dell'Alto Volta; o il porto di Cotonou (Dahomey) e la ferrovia Benin-Niger, il cui consiglio di amministrazione è anche a struttura mista.

U. D. E. A. O. - UNIONE DOGANALE DEGLI STATI DELL'AFRICA OCCIDENTALE.

Data di costituzione : 3 giugno 1966 (entrata in vigore il 15 dicembre 1966)

Stati firmatari : Alto Volta, Costa d'Avorio, Dahomey, Mauritania, Mali, Niger, Senegal.

L'Unione Doganale degli Stati dell'Africa Occidentale (U. D. E. A. O.) è stata istituita da sette Paesi africani francofoni (Alto Volta, Costa d'Avorio, Dahomey, Mauritania, Niger, Senegal e Mali), in seguito alla firma della Convenzione internazionale di Parigi del 14 marzo 1966, ratificata ad Abidjan il 3 giugno 1966. Entrata ufficialmente in vigore il 15 dicembre 1966, tale Convenzione ha acquistato carattere esecutivo all'interno degli Stati firmatari nel periodo compreso fra il 1 marzo e il 30 giugno 1967, in seguito all'emissione delle circolari e dei decreti di applicazione.

L'entrata in vigore della Convenzione di Parigi del 1966 ha automaticamente determinato la decadenza della precedente Convenzione, firmata a Parigi l'11 giugno 1959, che aveva dato vita all'Unione Doganale dell'Africa Occidentale (UDAO).

La Convenzione del 1959 aveva mirato soprattutto alla creazione di un'unione doganale totale. L'articolo 1 stipulava che nessun diritto di natura doganale o fiscale avrebbe dovuto applicarsi agli scambi fra gli Stati membri, mentre l'articolo 2 fissava il principio secondo cui il montante dei diritti all'esportazione e all'importazione percepiti in seguito ad operazioni compiute nell'ambito degli Stati membri, avrebbe dovuto ripartirsi fra di essi secondo una percentuale pari allo ammontare spettante a ciascuno.

Le istituzioni, estremamente labili, consistevano in un "Comitato dell'Unione Doganale", composto di un rappresentante per Stato, che a turno svolgeva le mansioni di Presidente e convocava due sessioni ordinarie del Comitato all'anno. Un Segretariato Permanente assicurava ad Abidjan la continuità dell'Unione. Una commissione fiscale infine era incaricata dell'armonizzazione dei vari sistemi di imposte, tasse e tariffe interne, esistenti all'interno dell'Unione.

Il funzionamento dei meccanismi previsti dall'UDAO si dimostrò ben presto difficoltoso e gli obiettivi da essa posti troppo ambiziosi, soprattutto a causa della scarsa propensione degli Stati firmatari verso forme di cooperazione regionale di vasta portata.

Gli Stati membri dell'UDAO finirono col derogare più volte alla Convenzione del 1959, che perse quindi quasi subito ogni sostanziale efficacia. Pur senza alterare la tariffa doganale esterna, rimasta invariata nel corso degli anni, tutti gli Stati firmatari apportarono modifiche ai propri sistemi tariffari, in funzione delle singole esigenze di bilancio. Nel 1962 infine, si rivelò necessario procedere all'imposizione di una tassazione fiscale sui prodotti originari dagli Stati dell'UDAO (v. Decreto 53/UD/62 del Comitato dell'UDAO), alterando così l'unità del sistema fiscale e doganale.

Nel tentativo di ovviare a questi inconvenienti, la Convenzione di Parigi del 1966 ha introdotto nella struttura dell'UDEAO alcuni elementi differenziali nei confronti del suo predecessore.

Gli Stati firmatari innanzitutto, prendendo atto dell'evoluzione occorsa negli ultimi anni nel campo fiscale e doganale, hanno abbandonato ogni tentativo di dar vita ad una unione doganale totale, per limitarsi alla semplice armonizzazione dei sistemi e dei regolamenti in vigore all'interno dell'Unione (art. 2 della Convenzione dell'UDEAO).

Sul piano istituzionale, la Convenzione del 1966 prevede per l'UDEAO la creazione di un Consiglio dei Ministri, di un Comitato

di Esperti e di un Segretariato Generale permanente e cioè, in altre parole, per l'appunto di quella struttura istituzionale organica; la cui carenza si era dimostrata una delle cause principali del fallimento dell'UDAO.

L'UDEAO ha mantenuto peraltro il carattere di semplice unione doganale, essendosi la maggioranza degli Stati firmatari pronunciata in senso contrario all'impegno (propugnato da alcuni di essi) di dar vita ad una unione economica, che si ponesse come garante del buon funzionamento di quella doganale, secondo uno schema analogo a quello dell'Unione Doganale ed Economica dell'Africa Centrale (U.D.E.A.C.). A tale proposito l'articolo 13 della Convenzione del 1966 stabilisce comunque che gli Stati membri possono "costituirsi in unione economica e accordarsi vantaggi più favorevoli di quelli previsti dalla Convenzione", previa autorizzazione del Consiglio dei Ministri.

La Convenzione attribuisce inoltre all'UDEAO la facoltà di procedere a negoziazioni tariffarie con Paesi terzi ed organismi internazionali e regionali, nell'interesse degli Stati membri. Per converso, il Consiglio dei Ministri può autorizzare uno Stato membro a stipulare accordi speciali in materia tariffaria nei confronti di Paesi terzi, ad efficacia strettamente bilaterale.

Sul piano della disciplina degli scambi commerciali, il meccanismo dell'UDEAO si fonda sull'eliminazione dei prelievi doganali nell'ambito dell'Unione, unitamente all'applicazione di un regime preferenziale mediante l'impiego dello strumento fiscale.

Più in particolare, il regime doganale e tariffario introdotto dalla Convenzione del 1966, è il seguente :

a) Regime applicabile agli scambi fra i Paesi aderenti all'U.D.E.A.O.

Gli scambi commerciali fra i diversi Stati dell'Unione fruiscono di un'esenzione totale dai prelievi doganali. Per di più, i prodotti originari dagli Stati membri sono sottoposti ad una imposizione fiscale pari al 50% del tasso globale della fiscalità più favorevole applicabile ai prodotti simili provenienti da Paesi terzi. In altre parole, tali prodotti possono contare su di un regime preferenziale, nella misura del 50%, rispetto al regime più favorevole applicabile ai prodotti simili importati dall'esterno dell'Unione (che corrisponde in pratica a quello in vigore nei confronti della CEE).

Il concetto di "prodotti originari" viene definito rigidamente dalla Convenzione del 1966, per cui: 1) possono ritenersi come originari, ai fini della Convenzione, tutti i prodotti raccolti, estratti dal suolo o fabbricati all'interno degli Stati membri; 2) non possono rite-

nersi equivalenti alla fabbricazione tutte le operazioni di semplice condizionamento, ovvero destinate ad assicurare la conservazione delle merci provenienti da Paesi terzi.

I prodotti finiti ottenuti all'interno di uno Stato membro sulla base di operazioni di montaggio di parti staccate importate, potranno fruire del regime preferenziale previsto dall'UDEAO solo nei limiti di un contingente fisso, stabilito di comune accordo fra due Stati interessati.

b) Regime degli scambi con i Paesi terzi.

La Convenzione del 1966 stabilisce che: "gli Stati membri applicheranno una tariffa esterna comune, e procederanno all'armonizzazione delle proprie legislazioni interne e dei regolamenti doganali". Tale disposizione non ha peraltro ricevuto ancora concreta applicazione.

Secondo lo schema previsto dalla Convenzione la TEC, "costituita dai diritti doganali", si articolerà in una "tariffa minima" corrente e una "tariffa generale", di carattere eccezionale, pari al triplo della tariffa minima. All'interno dell'area in tal modo delimitata, sarà possibile procedere alla fissazione di livelli tariffari intermedi, mentre è esplicitamente vietata la negoziazione di concessioni tariffarie al di là della tariffa minima.

Alla TEC si aggiungono inoltre alcuni diritti e tasse di natura fiscale, che colpiscono senza esclusione tutti i prodotti all'importazione dai Paesi terzi.

Tale regime doganale non si applica (salvo per quanto concerne i diritti fiscali aggiuntivi) nei confronti della CEE, nonché dei SAMA e dei Paesi e Territori d'Oltremare (PTOM) che aderiscono all'area del franco.

Per quanto attiene ai SAMA e ai PTOM che non aderiscono all'area del franco (Congo-Kinshasa, Rwanda, Burundi, Somalia, Surinam e Antille Olandesi), il regime doganale e tariffario ad essi applicabile varia a seconda delle diverse regolamentazioni nazionali. L'esistenza di eventuali disparità non deve ritenersi comunque di particolare rilievo, data l'incidenza pressoché nulla dell'interscambio dell'U.D. E.A.O. con questi Paesi.

La Convenzione del 1966 non contiene norme specifiche, volte ad assicurare la protezione delle industrie degli Stati membri. Tuttavia, ogniquale volta si verifichi una situazione per cui un'industria situata in uno Stato aderente all'UDEAO, possa trovarsi in una posizione concorrenziale rispetto ad altra similare situata in altro Stato membro, quest'ultimo potrà elevare la misura dell'imposizione fiscale nei confronti del primo sino al 70% del tasso globale definito in precedenza.

Appare evidente quindi come la manovra dello strumento fiscale si ponga come essenziale ai fini della creazione di un regime preferenziale, così all'interno dell'UDEAO come nei confronti dei Paesi terzi.

Non è prevista alcuna compensazione specifica per gli Stati privi di accesso diretto al mare. Il regime fiscale preferenziale relativo agli scambi all'interno dell'UDEAO non è inoltre opponibile, nell'ambito delle relazioni commerciali fra gli Stati membri, agli accordi bilaterali esistenti precedentemente all'entrata in vigore della Convenzione del 1966. Va notato comunque che tali accordi appaiono, nel loro complesso, in piena armonia con le disposizioni dell'Unione.

Per quanto attiene infine al commercio di riesportazione, la Convenzione stabilisce che tutti i prodotti originari dai Paesi terzi, introdotti nel territorio di uno Stato membro e successivamente immessi al consumo in un altro Stato membro, vengono assoggettati ai diritti ed ai prelievi fiscali ad essi applicabili in base alla loro origine. La Convenzione subordina inoltre la riesportazione di tali prodotti alla presentazione della documentazione attestante il rimborso dei diritti doganali pagati dal primo importatore, mentre lascia agli Stati membri ampie facoltà discrezionali in relazione alle modalità con cui tale rimborso deve effettuarsi.

In pratica tale sistema, che prevede per ogni prodotto riesportato una pluralità di prelievi e rimborsi successivi, si è rivelato particolarmente macchinoso e di difficile applicazione. Si renderà quindi probabilmente necessario (e tale possibilità è genericamente prevista nel testo della Convenzione) ricorrere a procedure diverse e più semplici in questo settore.

U. D. E. A. C. - UNIONE DOGANALE ED ECONOMICA DELL'AFRICA CENTRALE.

Data di costituzione : 8 dicembre 1964 (entrata in vigore il 1 gennaio 1966)

Stati firmatari : Cameroun, Congo-Brazzaville, Repubblica Centrafricana, Gabon e Ciad.

Il Trattato istitutivo dell'Unione Doganale ed Economica dell'Africa Centrale (UDEAC), entrato in vigore il 1 gennaio 1966, venne firmato l'8 dicembre 1964 a Brazzaville dai Capi di Stato del Cameroun, del Congo-Brazzaville, della Repubblica Centrafricana, del Gabon e del Ciad.

L'UDEAC si pone da un lato come l'erede diretta dell'Unione Doganale Equatoriale (U. D. E.) istituita nel 1959 fra gli Stati della ex-Africa Equatoriale francese, e dall'altro, ed in linea più generale, come il punto terminale e concretizzante dell'evoluzione intercorsa nei rapporti di cooperazione economica fra gli Stati dell'UDE ed il Cameroun.

Tali rapporti avevano raggiunto un livello già abbastanza avanzato: con la Convenzione di Bangui, firmata il 23 giugno 1961, essi avevano provveduto infatti a definire i problemi di natura doganale ed economica di comune interesse, mentre il 1 luglio 1962 era stata decisa l'introduzione di una tariffa doganale esterna comune (cui non erano assoggettati i Paesi della CEE).

Le istituzioni dell'UDEAC comprendono un Consiglio dei Capi di Stato, un Comitato di Coordinamento ed un Segretariato Generale. Ad essi si affiancano una banca centrale comune, con un'unica moneta, ed un certo numero di servizi integrati, in particolar modo nel settore dei trasporti.

Gli scopi enunciati nel Trattato di Brazzaville appaiono di vasta portata: contrariamente a quanto disposto per altri organismi di cooperazione economica interafricani, ed in particolare per l'UDEAO, l'UDEAC mira alla creazione di un vero e proprio mercato comune fra gli Stati membri, al fine di coordinarne lo sviluppo economico grazie all'abolizione delle barriere ai traffici e ad una razionale distribuzione dei progetti di industrializzazione. Le disposizioni contenute a tale

scopo nel testo del Trattato prevedono fra l'altro:

a) l'introduzione di un Codice-Quadro degli Investimenti per i 5 Paesi firmatari, sulla base dell'armonizzazione dei codici nazionali di investimento;

b) l'elaborazione di un piano di sviluppo industriale comune;

c) l'applicazione generalizzata del regime della "tassazione unica". Tale sistema consente alle industrie operanti nel territorio di uno degli Stati dell'Unione, il cui mercato si estenda ad uno o più degli altri Stati membri, di procedere all'importazione in franchigia totale delle materie prime necessarie alla produzione; il prodotto finito poi viene assoggettato ad una "tassazione unica". I proventi di questa imposta vengono quindi ripartiti fra gli Stati membri, in misura proporzionale alla percentuale del prodotto immessa al consumo in ciascuno di essi;

d) la creazione di un "Fondo di Solidarietà", basato sui contributi di tutti gli Stati membri, in funzione di strumento di compensazione a favore degli Stati privi di accesso diretto al mare. Nel 1967 la dotazione complessiva del Fondo, pari a un miliardo e 800 milioni di franchi CFA, è stata attribuita per intero al Ciad e alla Repubblica Centrafricana.

Sul piano doganale, il meccanismo dell'UDEAC si fonda su di una tariffa doganale e fiscale comune, articolata in quattro livelli di imposizione: 1) un diritto doganale, nella misura stabilita dalla tariffa esterna comune del 1 luglio 1962; 2) un prelievo fiscale all'importazione comune, di applicazione generale; 3) un'imposta comune alla importazione sulla cifra d'affari, rapportata al 10% della stima "ad valorem"; 4) un'imposta complementare all'importazione, limitata ad alcuni prodotti e di incidenza variabile nei singoli Stati. La ragione dell'applicazione di quest'ultima imposta va ricercata nell'esigenza di ovviare, mediante il ricorso a prelievi differenziati, all'esistenza, nell'ambito degli Stati membri dell'UDEAC, di posizioni tariffarie fortemente ineguali e insuscettibili di immediata armonizzazione.

Per quanto attiene alla disciplina degli scambi, la situazione è la seguente:

a) Regime degli scambi all'interno dell'UDEAC.

I prodotti originari degli Stati membri dell'Unione godono

di un'esenzione totale dal pagamento di qualsiasi imposta, così all'esportazione come all'importazione.

Per quanto attiene ai prodotti fabbricati in uno degli Stati dell'Unione e immessi al consumo in un altro, essi vengono assoggettati al regime della "tassazione unica". Una volta assolto il pagamento dell'imposta unica tuttavia, questi prodotti vengono considerati come originari del Paese produttore (v. Decisione n. 10/62-15 del Comitato di Coordinamento dell'UDEAC, noto a quell'epoca sotto la denominazione di Commissione mista UDE-Cameroun).

Per quanto attiene al commercio di riesportazione, è del pari prevista l'esenzione dal pagamento di qualsiasi diritto o prelievo all'esportazione e all'importazione. Il Trattato di Brazzaville prevede inoltre un complesso sistema, basato sul computo statistico del valore di tali prodotti in dogana, destinato ad assicurare al Paese consumatore la percezione di una somma corrispondente al montante dei diritti doganali che ad esso sarebbero spettati in caso di importazione diretta, sulla base di un rimborso da parte del Paese primo importatore.

Tale sistema non si è presentato di facile applicazione, e lo stesso Trattato auspica dal canto suo il ricorso a soluzioni più semplici e razionali. Tutto lascia supporre quindi che, per quanto attiene a questo settore, si renderà necessario per il futuro procedere all'applicazione generalizzata del regime di transito per le merci.

b) Regime degli scambi con i Paesi terzi

Le importazioni provenienti da questi Paesi vengono assoggettate ai prelievi stabiliti dalla tariffa doganale e fiscale comune, nella loro totalità.

Tale regime non si applica, per quanto attiene al pagamento dei diritti doganali, ai Paesi della CEE ed agli Stati aderenti all'ex-OAMCE (Costa d'Avorio, Dahomey, Alto Volta, Mauritania, Niger, Senegal e Madagascar - v. Atto 7/65 - UDEAC - 14/12/1965).

Restano esclusi quindi da ogni regime preferenziale tanto gli altri SAMA (e cioè: Mali, Togo, Somalia, Congo-Kinshasa, Rwanda e Burundi) come i PTOM (salvo quelli ancora soggetti alla sovranità francese, per cui si applica il regime previsto per la madrepatria).

Fruiscono inoltre dell'esenzione dal pagamento dei diritti doganali all'importazione, per alcuni prodotti e materiali, le imprese beneficianti di riduzioni o esenzioni dai diritti e prelievi fiscali previsti dalla tariffa doganale comune, grazie alla concessione di uno dei regimi particolari previsti dalla Convenzione Comune sugli Investimenti (1), nonché tutti quei prodotti che, sulla base della legislazione doganale, beneficiano di analoghe facilitazioni.

RAGGRUPPAMENTI ECONOMICI SPECIALIZZATI

I - UNIONI FLUVIALI

Tra i tentativi di cooperazione economica su base geografica, di particolare interesse appaiono le unioni tra Stati che beneficiano di uno stesso corso d'acqua. Tra di esso, nell'Africa francofona le principali sono le seguenti:

a) FIUME NIGER

Il 23 ottobre 1963 gli Stati rivieraschi del fiume Niger (Alto Volta, Cameroun, Costa d'Avorio, Guinea, Mali, Nigeria, Niger e Ciad) firmarono l' "Atto di Niamey", che sanciva il principio della libera navigazione del fiume Niger, ed auspicava una maggiore cooperazione fra gli Stati firmatari in campo economico, e per la risoluzione dei problemi di comune interesse.

A tale primo accordo, ne fece seguito un secondo, sottoscritto il 25 novembre 1964. Con esso gli Stati rivieraschi stabilivano la creazione (giusta l'art. 5 dell' Atto di Niamey) di una "Commissio-

(1) - E' facile dedurre da quanto esposto come tali industrie vengano a trovarsi in una posizione di particolare privilegio, e possono contare su una esenzione a volte totale da qualsiasi forma di imposizione doganale o fiscale all'importazione.

ne del Fiume Niger", organo intergovernativo incaricato di curare "una applicazione effettiva" dei principi stabiliti nell'Atto di Niamey.

La Commissione del Fiume Niger, la cui sede si trova a Niamey, ha tra le sue attribuzioni quella di elaborare i regolamenti comuni per la piena applicazione dell'Atto; mantenere i contatti tra gli Stati rivieraschi allo scopo di massimizzare l'utilizzazione delle risorse del bacino del Niger; riunire, esaminare e diffondere dati di base sull'insieme del bacino, esaminare i progetti presentati e fare raccomandazioni per il coordinamento dei programmi di valorizzazione e sfruttamento razionale delle risorse; seguire l'esecuzione di studi e lavori sul bacino e tenerne informati gli Stati interessati. Le decisioni della Commissione, approvate nelle forme debite, hanno carattere obbligatorio per gli Stati firmatari dell'Atto di Niamey, di cui l'accordo create la Commissione costituisce parte integrante.

b) BACINO DEL CIAD

La "Commissione del Bacino del Ciad", organismo intergovernativo simile al precedente, è stata creata il 21 maggio 1964 a Fort Lamy dai quattro Stati rivieraschi del Lago Ciad: Cameroun, Ciad, Nigeria e Niger, allo scopo di elaborare una politica di cooperazione per uno sfruttamento razionale del bacino in oggetto.

La Commissione è composta di due membri per ciascuno dei quattro Stati firmatari, ed ha fra i suoi compiti quello di mantenere i rapporti fra gli Stati membri e di riunire, esaminare e diffondere le proposte da questi ad essa sottomesse. Essa ha inoltre facoltà di raccomandare l'adozione di piani congiunti di sviluppo e di elaborare norme comuni in materia di navigazione e di trasporti marittimi all'interno del Lago. Un accordo di massima è stato raggiunto infine dalla Commissione con l'UNDP (U.N. Development Programme), relativo alla conduzione di un "background inventory study" delle risorse idriche del bacino, in vista di uno sviluppo integrato della produzione agricola, dell'allevamento del bestiame e della pesca.

La creazione di tale organismo, che costituisce un'impresa di considerevole valore, può ritenersi il primo progetto di grande respiro per la valorizzazione della regione centro-africana. Tre o quattro milioni di ettari sarebbero sfruttabili sotto diverse forme, contribuendo così a migliorare la difficile situazione economica di questa parte dell'Africa Centrale.

c) FIUME SENEGAL

In seguito al riconoscimento del carattere di via d'acqua internazionale del fiume Senegal, i quattro Stati rivieraschi (Guinea (1), Mali, Mauritania e Senegal) sottoscrissero il 26 luglio 1963 una Convenzione tendente alla istituzione di un "Comitato Ministeriale Interstatale" per la regolarizzazione del fiume Senegal.

I principi fondamentali dell'accordo erano i seguenti: assoluta libertà di trattamento per gli Stati rivieraschi, in particolar modo per quanto atteneva alla navigazione; obbligo di comunicare al Comitato ogni progetto attinente al fiume, il quale avrebbe dovuto pronunciarsi sui progetti suscettibili di modificare le caratteristiche del fiume.

Il Comitato interstatale si riunisce ogni anno, a livello di Capi di Stato. Il Presidente, eletto per un anno a rotazione fra i quattro Capi di Stato, ha la facoltà di procedere a negoziati e di formulare richieste di assistenza tecnica collettivamente nell'interesse degli Stati firmatari.

La Commissione del Bacino del Fiume Senegal ha sede a St. Louis, in Senegal. Dotata di un Segretariato Generale permanente, essa si articola in tre Sottocomitati, incaricati rispettivamente delle questioni giuridiche ed amministrative, dei trasporti e della navigazione, e dell'energia e dell'agricoltura.

Il costo per la regolarizzazione del corso del Senegal è considerevole, aggirandosi sui cento miliardi di franchi CFA, e dovrebbe comprendere dei lavori di idro-agricoltura, tramite la costruzione di apposite dighe, e di idro-elettricità per la produzione in quantità notevoli di energia elettrica. Anche le N. U. hanno dimostrato un valido interesse in questi progetti, per i cui studi hanno stanziato nel 1965 un contributo di 5 milioni di dollari. In aggiunta a ciò, la Commissione ha raggiunto un accordo con l'UNDP relativo alla conduzione di studi in tre

(1) - Nel gennaio 1967 il Presidente della Guinea Sékou Touré, pur riconoscendo l'efficacia della Commissione del Bacino del Senegal, annunciò la decisione del suo Paese di astenersi dal partecipare ai lavori, causa l'indebita ingerenza esercitata dalla Francia.

settori di potenziale sviluppo, concernenti l'applicazione di tecniche di controllo del flusso per la regolarizzazione del corso del fiume, la analisi delle possibilità di procedere a sistemi estensivi di irrigazione, e la determinazione delle caratteristiche del bacino superiore.

II - UNIONI MONETARIE

In seguito alla raggiunta indipendenza, gli Stati dell'Africa ex-francese decisero a grande maggioranza di rinunciare alla creazione di monete nazionali, per poter fruire dei vantaggi connessi all'appartenenza ad una zona monetaria più larga, come l'area del franco. Solo la Guinea, nel marzo 1962, decise di creare una propria moneta ed una sua zona monetaria speciale. Il Mali, da parte sua, creò nel 1962 un "franco Mali" indipendente dal franco francese, ma recentemente è tornato alla zona franco.

Attualmente è possibile contare due unioni monetarie nell'ambito dei Paesi africani francofoni.

a) UNIONE MONETARIA DELL'AFRICA OCCIDENTALE (UMOA)

L'UMOA venne istituita sulla base di un apposito trattato, sottoscritto a Parigi il 12 maggio 1962 dai rappresentanti di : Alto Volta, Costa d'Avorio, Dahomey, Mauritania, Niger, e Senegal. Nel novembre 1963, il Togo entrò a far parte dell'Unione.

La banca di emissione comune è la "Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest", ente pubblico internazionale, i cui capitali appartengono almeno nominalmente agli Stati africani e il cui Presidente è sempre scelto tra Africani.

Al centro di tale sistema monetario è la "Convention de Compte d'Opération", convenzione stilata tra il Tesoro francese e la "Banque Centrale", che ha creato, all'interno dell'area del franco, una vera e propria zona di convertibilità illimitata. Il franco CFA, denominato "Franco della Comunità Finanziaria Africana" è ormai una unità definita dagli Stati interessati, in accordo con la Francia, per la durata del conto delle operazioni.

b) UNIONE MONETARIA EQUATORIALE

Gli accordi di cooperazione conclusi dalla Francia con i quattro Stati dell'ex-AEF (Congo-Brazzà, Gabon, Repubblica Centrafricana e Ciad) e con il Cameroun, in seguito alla loro indipendenza, hanno conservato inalterato il regime monetario anteriore, caratterizzato da un Istituto di Emissione Comune, anche se si è proceduto ad un allargamento della rappresentanza di questi Stati in seno al Consiglio d'Amministrazione.

La banca di emissione comune è la "Banque Centrale des Etats de l'Afrique Equatoriale et du Cameroun", ente pubblico plurinazionale creato nel 1955.

L'unità monetaria, il franco CFA, continua a dipendere dal franco francese, ed è liberamente convertibile in esso senza limiti né condizioni. La convertibilità si effettua a tasso fisso che non può essere modificato se non dietro accordo tra tutti gli Stati interessati.

iai - documentazioni - n. 12 - luglio 1968

L. 1.500

l'istituto affari internazionali ha sede in viale mazzini 88

tel. 315.892 - 354.456

00195 ROMA