



CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO

“INTEGRAZIONE REGIONALE”: LA VIA VERSO LO SVILUPPO DELL’AFRICA?

*Andrea Cofelice**

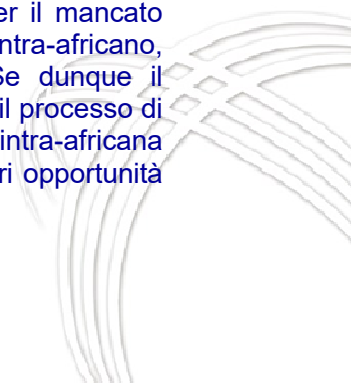
Uno dei principali sviluppi nelle relazioni internazionali nel corso degli ultimi trent’anni è rappresentato dalla diffusione degli accordi commerciali regionali. Di fatto, oggi non vi è stato al mondo che non sia membro di uno o più accordi di carattere regionale. Tale fenomeno non riguarda solo i paesi del cosiddetto “nord”: negli ultimi decenni, le frequenti crisi economiche e valutarie nei paesi emergenti hanno alimentato una crescente sfiducia nella capacità delle istituzioni finanziarie multilaterali di prevenire e gestire tali crisi e, di riflesso, un crescente interesse per la cooperazione finanziaria e monetaria a livello regionale nelle aree emergenti.

L’Africa non è rimasta immune da tali processi. In aggiunta all’Unione Africana, la principale organizzazione regionale dell’area, il continente è oggi caratterizzato dalla presenza di ben diciotto accordi commerciali preferenziali in ambito economico, monetario e settoriale. Se da un lato l’esistenza di tali accordi segnala un genuino interesse dei paesi africani verso la promozione dell’integrazione regionale come strategia di sviluppo, i risultati sin qui raggiunti non hanno sempre rispettato le aspettative. L’evidenza empirica riflette una realtà molto variegata, in cui il tasso di integrazione economica, politica ed istituzionale effettivamente raggiunto varia in maniera considerevole da comunità a comunità (si vedano, in tal senso, i dati elaborati dall’*Africa Regional Integration Index*).

Il 2019 può tuttavia rappresentare un anno di svolta. Nel marzo 2018 l’Assemblea dei Capi di stato e di governo dell’Unione Africana ha adottato il *Trattato che istituisce l’area di libero scambio continentale africana* (AfCFTA, nell’acronimo inglese), la cui entrata in vigore è prevista per i prossimi mesi, al raggiungimento del ventiduesimo strumento di ratifica (siamo attualmente a quota 10). Gli obiettivi generali del Trattato risultano ambiziosi: sviluppo del commercio intra-africano, attraverso la rimozione delle barriere tariffarie e non-tariffarie su beni e servizi, al fine di contribuire, in ultima istanza, al progresso economico e sociale dell’intero continente. Per cogliere appieno la portata dell’evento, è sufficiente ricordare che, per numero di paesi coinvolti (con un Pil combinato che attualmente vale oltre duemila miliardi di dollari l’anno) e popolazione interessata (1,2 miliardi di persone), l’AfCFTA rappresenta il più importante accordo di libero scambio dai tempi della fondazione dell’Organizzazione Mondiale del Commercio.

Diverse agenzie delle Nazioni Unite (tra cui la Commissione Economica per l’Africa e l’UNCTAD) hanno analizzato l’impatto potenziale dell’accordo, soprattutto in termini di aumento degli scambi, impulso all’industrializzazione e promozione dell’occupazione. È sufficiente qui richiamare due aspetti che rappresentano, probabilmente, i principali benefici attesi.

L’AfCFTA può svolgere un ruolo catalizzatore nel guidare la trasformazione strutturale dei paesi africani. Attualmente oltre l’80% del commercio africano è orientato verso Europa, Asia ed America, e si concentra su materie prime di origine estrattiva, prodotti agricoli e alimentari, ponendo il continente africano in una posizione di svantaggio a lungo termine per il mancato sviluppo di autonome capacità produttive e di crescita. Al contrario, il commercio intra-africano, sebbene ancora modesto, è più diversificato e a maggior valore aggiunto. Se dunque il commercio extra-continentale non è di per sé in grado di sostenere adeguatamente il processo di industrializzazione africana, l’eventuale espansione economica e commerciale intra-africana riguarderebbe soprattutto il settore industriale e manifatturiero, offrendo così migliori opportunità di sviluppo e riqualificazione industriale.



Tali progressi “interni” potrebbero, a loro volta, contribuire a rafforzare la posizione del continente africano nell’ambito delle relazioni commerciali globali. Con il fallimento del Doha Round e la crisi dei negoziati commerciali multilaterali, nonché della stessa autorità normativa dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, le più recenti decisioni sulle regole che governano il commercio sono state assunte nell’ambito di accordi preferenziali negoziati a livello bilaterale, regionale (continentale) o trans-regionale, da cui l’Africa è stata esclusa in maniera quasi sistematica. Il consolidamento del regionalismo africano può dunque rivelarsi decisivo, da un lato, per sviluppare un potere negoziale adeguato, da far valere nei confronti di importanti partner commerciali (come Unione Europea e Cina); dall’altro, per promuovere economie di scala e catene di valore che possano aiutare le società africane a competere sui mercati internazionali.

La realizzazione di tali benefici, tuttavia, è condizionata al superamento di numerose sfide. La principale consiste nell’assicurare l’effettiva implementazione dell’accordo. Storicamente uno degli ostacoli principali all’avanzamento dei processi di integrazione in Africa è rappresentato dalla carenza non tanto di strategie lungimiranti o politiche ambiziose, quanto piuttosto della loro effettiva implementazione. L’attuazione dell’AfCFTA avrà successo nella misura in cui si riuscirà a dar vita anzitutto ad un adeguato sistema di *governance*, fondato, come richiesto dalla Banca Africana di Sviluppo, sul primato del diritto e su una solida architettura istituzionale, che sia in grado di promuovere obiettivi di armonizzazione, coerenza e prevedibilità.

Parimenti importante sarà garantire l’adozione di misure finalizzate a massimizzare i vantaggi e minimizzare i costi dell’accordo. È noto che, accanto ad evidenti benefici, gli accordi sulla liberalizzazione del commercio possono comportare la scomparsa di industrie e servizi non competitivi; costi di aggiustamento significativi per alcuni gruppi vulnerabili (piccoli produttori, commercianti informali ecc.) e per quei paesi che dipendono largamente dai dazi per le proprie entrate pubbliche; più in generale, una distribuzione diseguale dei costi e benefici tra paesi differenti per tasso di sviluppo e capacità di risorse.

Pertanto, è necessario adottare politiche di coesione e misure a sostegno delle esigenze specifiche dei diversi tipi di paesi o attori nazionali, al fine di rendere l’AfCFTA un accordo inclusivo e vantaggioso per tutti. Tali politiche potrebbero svilupparsi a partire da varie misure, tra cui: la creazione di un fondo di adeguamento e compensazione; la promozione di programmi di *capacity building*; la consultazione sistematica con operatori economici e attori non-statali; l’istituzione di un sistema di monitoraggio per valutare l’impatto dell’AfCFTA sui diritti economici e sociali delle popolazioni coinvolte.

Da questa breve analisi risulta evidente che le sfide poste alla formazione di un’area di libero scambio nel continente africano pertengono più alla sfera politica che all’ambito economico. L’AfCFTA costituisce per i paesi africani una finestra di opportunità per promuovere il commercio intra-africano, diversificare e trasformare in maniera strutturale l’economia del continente, e perseguire importanti obiettivi in materia contrasto alla povertà. Bisogna riconoscere, tuttavia, che l’armonizzazione delle priorità nazionali con il perseguimento di beni pubblici regionali e globali richiederà volontà politica, una ferma determinazione e uno sforzo di coordinamento da parte dei leader politici africani. Da queste scelte e decisioni dipenderà la possibilità di formare un blocco regionale coeso, che possa contribuire allo sviluppo economico e sociale dell’Africa ed alla sua integrazione nell’economia globale.

* *Ricercatore del Centro Studi sul Federalismo (la [versione integrale](#) è stata pubblicata nel [Forum “Africa la sfida del XXI secolo”](#) promosso dal CeSPI - Centro Studi di Politica Internazionale)*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

CENTRO STUDI SUL FEDERALISMO
Piazza Arbarello 8, 10122 Torino
Tel. +39 011.6705024 Fax +39 011.6705081
www.csfederalismo.it info@csfederalismo.it

