

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0329/2003

8 ottobre 2003

RELAZIONE

sul Nuovo partenariato per lo sviluppo africano (NEPAD)
(2003/2106 (INI))

Commissione per lo sviluppo e la cooperazione

Relatore: Jean-Pierre Bébéar

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	14

PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 3 luglio 2003, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per lo sviluppo e la cooperazione era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sul Nuovo partenariato per lo sviluppo africano (NEPAD).

Nella riunione del 20 febbraio 2003, la commissione per lo sviluppo e la cooperazione aveva nominato relatore Jean-Pierre Bébéar.

Nelle riunioni del 10 settembre 2003 e 1° ottobre 2003, ha esaminato il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione ha approvato la proposta di risoluzione con 15 voti favorevoli, 0 contrari e 6 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Margrietus J. van den Berg (vicepresidente, presidente f.f.), Marieke Sanders-ten Holte (vicepresidente), Anders Wijkman (vicepresidente), Jean-Pierre Bébéar (relatore), Fernando Fernández Martín, Nirj Deva, John Alexander Corrie, John Bowis, Glenys Kinnock, Carmen Cerdeira Morterero (in sostituzione di Maria Carrilho), Miguel Angel Martínez Martínez, Jürgen Zimmerling, Karsten Knolle, Francisca Sauquillo Pérez del Arco, Elena Valenciano Martínez-Orozco (in sostituzione di Marie-Arlette Carlotti), Maj Britt Theorin, Ulla Margrethe Sandbæk, Inger Schörling (in sostituzione di Paul A.A.J.G. Lannoye), Didier Rod, Michel-Ange Scarbonchi (in sostituzione di Luisa Morgantini), Felekna Uca (in sostituzione di Yasmine Boudjenah) e Hans Modrow.

La relazione è stata depositata l'8 ottobre 2003.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul Nuovo partenariato per lo sviluppo africano (NEPAD) Commissione per lo sviluppo e la cooperazione (2003/2106(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista l'iniziativa NEPAD, adottata nell'ottobre 2001 ad Abuja (Nigeria) e fatta propria successivamente dall'Unione africana come parte del suo programma di sviluppo socioeconomico,
 - visto l'Atto costitutivo dell'Unione africana, adottato l'11 luglio 2000 a Lomé (Togo),
 - visto l'accordo di partenariato ACP-CE firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 e, in particolare, il suo articolo 11 relativo alle politiche a favore della pace e della risoluzione dei conflitti,
 - visto il processo di Barcellona,
 - viste le dichiarazioni della Conferenza dei Capi di Stato e di governo e le decisioni e dichiarazioni della seconda sessione ordinaria della Conferenza dell'Unione africana a Maputo (Mozambico), dal 10 al 12 luglio 2003,
 - visti i lavori del Forum parlamentare per il NEPAD svoltosi a Cotonou (Benin) l'8 e 9 ottobre 2002 e le conclusioni della riunione dei parlamenti africani svoltasi a Città del Capo (Sudafrica) dal 30 giugno al 1° luglio 2003,
 - vista la relazione speciale della Corte dei conti n. 8/2003 sull'esecuzione dei lavori di infrastruttura finanziati dal FES¹,
 - visti il piano d'azione adottato dal Gruppo degli 8 paesi più industrializzati (G8) a Kananaskis, il 27 giugno 2002, e le conclusioni della presidenza del G8 a Evian, il 3 giugno 2003,
 - vista la comunicazione della Commissione al Consiglio sul dialogo UE-Africa (COM(2003)316),
 - vista la risoluzione dell'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE sul nuovo partenariato per lo sviluppo africano (NEPAD), approvata a Brazzaville (Repubblica del Congo) il 3 aprile 2003²,
 - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per lo sviluppo e la cooperazione (A5-0329/2003),
- A. considerando la grande importanza della creazione dell'Unione africana quale quadro istituzionale e politico su scala continentale per la progressiva integrazione degli Stati

¹ http://www.eca.eu.int/FR/RS/2003/rs08_03fr.pdf

² GU C 231 del 26.9.2003.

che lo compongono nonché l'interesse del programma NEPAD avviato dall'Unione africana quale iniziativa politica che ha posto alla comunità internazionale con forza e pertinenza il problema del sottosviluppo dell'Africa,

- B. ricordando che l'Unione africana è un'organizzazione panafricana, composta di una Commissione, di un Consiglio dei ministri e di un'Assemblea e che il NEPAD non intende sostituirla,
- C. ricordando le diverse iniziative, adottate precedentemente dall'Africa, destinate a far fronte alle sfide dello sviluppo del continente, in particolare il Piano di azione di Lagos (1980), il Quadro alternativo africano per l'aggiustamento strutturale (1989) e il Trattato di Abuja (1991),
- D. considerando la volontà degli Stati africani di costruire l'unità africana non soltanto su una base geografica ma anche su valori comuni, come il rispetto dei diritti umani e i principi democratici,
- E. considerando che la salvaguardia e la promozione della diversità culturale costituiscono il modo migliore per favorire la comprensione reciproca ed evitare i conflitti (armati),
- F. considerando che, malgrado il riconoscimento del ruolo centrale dei popoli africani nella realizzazione degli obiettivi del NEPAD, i parlamenti nazionali, la società civile e le organizzazioni socioprofessionali non sono state consultate per la formulazione e la definizione di tale iniziativa,
- G. considerando la necessità di inserire in un quadro coerente il sostegno dell'UE alle iniziative panafricane,
- H. considerando l'esperienza dell'Unione europea, che può rappresentare una fonte di ispirazione per l'Unione africana, tenendo conto, tuttavia, della realtà quanto mai diversa nei due continenti,
- I. considerando il carattere innovativo del NEPAD, che mette l'accento non solo sull'aiuto tradizionale ma anche su altri fattori non finanziari necessari allo sviluppo, quali l'ambiente giuridico propizio allo sviluppo delle imprese, il buongoverno, il partenariato pubblico-privato,
- J. considerando che per realizzare gli obiettivi fissati dal NEPAD è necessaria una mobilitazione finanziaria dell'ordine di 64 miliardi di dollari all'anno,
- K. considerando che, per raggiungere gli obiettivi del NEPAD, i dirigenti africani dovranno assumersi congiuntamente un certo numero di responsabilità, conformemente al programma d'azione del NEPAD adottato ad Abuja nell'ottobre 2001 e che sarà necessario in particolare:
 - consolidare i meccanismi di prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti a livello regionale e panafricano e favorire il ricorso a tali meccanismi per ripristinare e mantenere la pace sotto l'autorità politica dell'Unione africana,

- incoraggiare e rispettare la democrazia e i diritti umani nei singoli paesi e regioni stabilendo norme chiare in materia di responsabilità, trasparenza, buona gestione e democrazia partecipativa sia a livello locale che nazionale,
- L. considerando la necessità di associare efficacemente le donne a tutti i livelli del dibattito e delle decisioni e prendendo atto con soddisfazione del segnale positivo dato dall'effettiva attuazione della parità uomo-donna nella composizione della Commissione dell'Unione africana,
- M. considerando che il Meccanismo di valutazione da parte dei pari africani (MEPA) costituisce uno strumento fondamentale per raggiungere tali obiettivi, e che l'Atto costitutivo dell'Unione africana nonché la Conferenza sulla sicurezza, la stabilità, lo sviluppo e la cooperazione in Africa integrano i valori fondamentali relativi, segnatamente, ai diritti umani e al buongoverno,
- N. considerando l'importanza delle collettività regionali e locali quale elemento fondamentale per il successo dello sviluppo sostenibile e del buongoverno,
- O. considerando che la pace e la stabilità sono le condizioni preliminari di qualsiasi sviluppo e deplorando la persistenza di vecchi conflitti e la propagazione di nuovi in vari paesi o regioni dell'Africa,
- P. considerando che sono il più delle volte le condizioni economiche, politiche e sociali che creano le basi per una pace ed una sicurezza durevoli, riducendo nel contempo il rischio di insorgenza e recrudescenza di un conflitto,
- Q. considerando la decisione, prima nel suo genere, di inviare una forza militare in Burundi sotto l'egida dell'Unione africana, la Missione africana in Burundi (MIAB), e considerando il notevole impegno umano e finanziario del Sudafrica nell'ambito di tale forza, nonché quello proposto dal Mozambico e dall'Etiopia,
- R. considerando il valore sperimentale della MIAB per operazioni future dello stesso tipo,
- S. considerando che l'accordo di partenariato ACP-UE, e in particolare il suo articolo 11, costituisce una base che consente all'UE di fornire il suo sostegno alle iniziative africane nel settore della gestione delle crisi e della costruzione della pace, sotto l'autorità politica dell'Unione africana, e che dovranno essere adottate delle iniziative al fine di ampliare il quadro di un siffatto sostegno a livello continentale,
- T. considerando l'invito formulato dal Vertice dell'Unione africana di Maputo all'Unione europea perché istituisca uno sportello operativo a favore della pace per finanziare operazioni di sostegno e di mantenimento della pace condotte sotto l'egida dell'Unione africana,
- U. considerando il fatto che l'Unione europea ha stanziato 50 milioni di euro dal Fondo europeo di sviluppo per sostenere il processo di pace in Liberia,
- V. considerando la crescente povertà dei paesi africani e la persistente gravità dei problemi in materia di istruzione e sanità, in particolare le devastanti conseguenze dell'epidemia

di HIV/AIDS sulla forza produttiva africana e sul tessuto sociale dei paesi colpiti,

- W. considerando la recente adozione da parte dell'Unione africana della Convenzione sulla lotta contro la corruzione e gli impegni presi nel quadro del NEPAD per la lotta contro questo vero flagello, che è diffuso in molti paesi africani e costituisce un grave ostacolo allo sviluppo,
- X. considerando il peso del debito dei paesi africani ed il bisogno di andare oltre le iniziative in corso quali la "PPTE rafforzata" (paesi poveri molto indebitati), fino alla sua reale cancellazione,
- Y. constatando che il "Piano d'azione per l'Africa" annunciato dal G8 nel 2002 non è ancora stato dotato di un calendario preciso di impegni e che è imperniato soprattutto sull'obiettivo dell'apertura dei mercati,
- Z. considerando che il 60% degli investimenti diretti stranieri nell'Africa sub-sahariana si concentra su tre paesi solamente (Angola, Nigeria, Sudafrica),
- AA. considerando che i paesi poveri, in maggioranza paesi africani molto indebitati, continuano a rimborsare circa il 40% del loro PNL e che l'onere del debito dei paesi africani costituisce una strozzatura per lo sviluppo,
- BB. considerando la necessità, per il continente africano, di un'integrazione regionale efficace atta a sviluppare le economie di scala richieste dal processo di globalizzazione e a contribuire ad aumentare le capacità di tali paesi di produrre ed esportare prodotti elaborati e diversificati,
- CC. considerando la necessità di coinvolgere maggiormente gli investitori privati nello sviluppo dell'Africa e il livello troppo basso di collaborazione tra i settori pubblico e privato,
1. accoglie con grande soddisfazione l'esordio dell'Unione africana e con notevole interesse il suo programma NEPAD, lanciato da cinque capi di Stato africani, che si fonda segnatamente:
 - sul principio dell'appropriazione dello sviluppo;
 - sulla pace e la sicurezza attraverso la prevenzione e la risoluzione dei conflitti;
 - sulla priorità dei diritti umani, della democrazia e del buongoverno;
 - sulla necessità di un'accelerazione dell'integrazione regionale;
 2. ritiene che tali priorità debbano costituire gli assi portanti e innovatori del sostegno allo sviluppo dell'Africa;
 3. prende atto delle critiche di numerosi protagonisti della società civile africana e incoraggia gli Stati membri dell'Unione africana e, in particolare, i paesi promotori del NEPAD, a consentire la partecipazione attiva e democratica di tutti i segmenti della società civile - le ONG, i sindacati e le organizzazioni patronali, le chiese - a livello panafricano e in ciascun paese; ritiene che l'istituzione del Consiglio economico e sociale dell'Unione africana costituirà l'elemento più significativo di tale partecipazione attiva e democratica;

4. ricorda che il NEPAD è un programma socioeconomico dell'Unione africana per lo sviluppo dell'Africa e non un'istituzione indipendente;
5. incoraggia gli Stati africani a condurre un dibattito pubblico e a presentare uno studio prospettico indipendente sulle ripercussioni del NEPAD sui diritti sociali, la sicurezza alimentare, l'accesso alle materie prime e la protezione dell'ambiente;
6. si compiace per l'impegno assunto a Maputo dall'Unione europea - rappresentata dal Presidente della Commissione europea Romano Prodi - a favore del rafforzamento della sua cooperazione con l'Africa;
7. chiede al Consiglio, alla Commissione e all'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune di sviluppare un dialogo politico globale e strutturato, da Unione a Unione, tra l'Unione europea e l'Unione africana;
8. incoraggia gli Stati africani, le organizzazioni regionali africane e la Commissione europea a riflettere con attenzione sulle priorità del NEPAD nei programmi di aiuto comunitari e, di conseguenza, a ricercare un maggiore aggiustamento tra gli obiettivi del NEPAD e i programmi regionali (nel quadro degli accordi con i paesi ACP, MEDA e il Sudafrica);
9. sottolinea la necessità di adeguare - nel quadro delle prossime revisioni degli accordi di cooperazione con i paesi MEDA, ACP e il Sudafrica - i meccanismi esistenti di cooperazione dell'UE con i paesi dell'Africa al fine di tener conto della dimensione panafricana;
10. si congratula con la Commissione europea per il suo sostegno allo sviluppo istituzionale dell'Unione africana e l'appoggio alle iniziative di pace;
11. si congratula con l'Unione africana per avere previsto, nella propria struttura istituzionale, la creazione del Parlamento panafricano; esorta i Parlamenti degli Stati africani ad impegnarsi per ratificare al più presto possibile il protocollo relativo all'entrata in funzione di tale Parlamento panafricano; si impegna, in quanto Parlamento europeo, a fornire a questa istituzione sorella che è il Parlamento panafricano, ogni aiuto possibile per l'avvio dei lavori e il suo successivo efficace funzionamento;
12. ritiene che i paesi africani debbano dotarsi degli strumenti idonei ad attuare una strategia di sviluppo duraturo, equo e sostenibile che apra la strada alla realizzazione del diritto all'alimentazione, alla sanità, all'istruzione, all'alloggio e alle altre necessità delle popolazioni africane;
13. accorda la massima importanza all'attuazione e alla verifica parlamentare democratica del meccanismo di valutazione da parte dei pari africani (MEPA), che contribuirà alla realizzazione dei principi e degli obiettivi fondamentali del NEPAD, creando un quadro di controllo e di promozione delle migliori politiche, norme e prassi quali, in particolare il buongoverno, la democrazia, il rispetto dello stato di diritto e dei diritti umani; invita istantaneamente i parlamenti dei paesi africani a fare in modo che tale meccanismo funzioni in modo democratico;

14. ritiene che debba essere ristabilito il ruolo dello Stato democratico nel processo di sviluppo imperniato sulla giustizia sociale, il rispetto dei diritti umani e il pluralismo politico, l'equa redistribuzione delle risorse e il controllo democratico del processo decisionale;
15. invita istantemente tutti i paesi africani ad aderire al MEPA e a garantire che il suo funzionamento sia disciplinato secondo i principi dell'indipendenza e della competenza tecnica;
16. chiede al riguardo che l'UE riconosca il successo della partecipazione al MEPA anche attraverso il rafforzamento della cooperazione finanziaria nella politica di sviluppo con i paesi interessati;
17. chiede altresì ai paesi interessati di tener conto dei risultati dei meccanismi di valutazione che devono essere attuati quanto prima;
18. ritiene che la credibilità del NEPAD sia subordinata alle decisioni, talvolta difficili, che l'UA prenderà nei riguardi dei paesi che non rispetteranno nel medio termine i criteri del MEPA;
19. si compiace per gli sforzi dell'Unione africana tesi a rafforzare le sue istituzioni al fine di garantire il rispetto dei diritti umani, la democrazia e il buongoverno;
20. si compiace con l'Unione africana per lo sviluppo progressivo di un principio di "non indifferenza" e per la sua volontà di intervenire in uno Stato membro in caso di crimini di guerra, genocidio e crimini contro l'umanità;
21. invita gli Stati membri dell'UA, e in primo luogo i membri del SADC, ad adottare un'iniziativa a favore di una transizione politica e costituzionale in Zimbabwe in vista dell'organizzazione di elezioni entro i prossimi 24 mesi;
22. ribadisce la propria convinzione che tutto ciò che riguarda la promozione e il controllo parlamentare del NEPAD debba naturalmente rientrare nelle competenze del Parlamento panafricano, come pure che conviene evitare una duplicazione degli sforzi e delle spese nonché proliferazione e le sovrapposizioni istituzionali; incoraggia i parlamenti africani a concentrare i loro sforzi su una ratifica quanto più rapida del protocollo relativo al Parlamento panafricano;
23. incoraggia gli Stati africani ad appoggiarsi alle collettività regionali e locali, ai gemellaggi tra città e alla cooperazione tra collettività regionali e locali per realizzare gli obiettivi dell'Unione africana e del programma NEPAD e invita le autorità africane regionali e locali a ricorrere in questo contesto al know-how e all'esperienza delle autorità locali e regionali del Nord;
24. incoraggia i promotori del NEPAD ad aprirsi a tutti i segmenti della società civile, le ONG, i sindacati e le organizzazioni patronali nonché le chiese;
25. prende atto dell'impegno del G8 e dei paesi promotori del NEPAD di dare priorità alla lotta contro il terrorismo, insiste tuttavia perché tale lotta avvenga nel rispetto dello

Stato di diritto, dei diritti umani e dei diritti civili e politici fondamentali;

26. ritiene essenziale sostenere la capacità dell'Africa di risolvere da sola i suoi conflitti ed instaurare la pace sotto l'autorità politica dell'Unione africana;
27. ritiene che la politica di prevenzione dei conflitti dell'Unione africana debba ugualmente prendere in considerazione le cause strutturali: le disparità economiche, l'ingiustizia sociale, l'assenza di partecipazione democratica al processo decisionale, la degradazione dell'ambiente, le violazioni dei diritti umani, l'accesso alle risorse naturali e il loro controllo;
28. fornisce il suo sostegno al Consiglio di pace e di sicurezza dell'Unione africana, quale autorità politica e organo di coordinamento degli sforzi compiuti tra i partner esterni, e incoraggia gli Stati membri dell'UA a ratificare il protocollo relativo a tale Consiglio;
29. si compiace con l'Unione africana per il suo impegno a favore della pace in Burundi attraverso la MIAB;
30. invita la Commissione europea e gli Stati membri ad appoggiare, con tutti gli strumenti appropriati, le azioni a favore della pace, la prevenzione e la risoluzione dei conflitti, avviate sotto l'egida dell'Unione africana;
31. si compiace del fatto che l'Unione europea abbia stanziato 50 milioni di euro dal Fondo europeo di sviluppo per sostenere il processo di pace in Liberia;
32. chiede che il codice di condotta sulle esportazioni di armi diventi vincolante per gli Stati membri dell'UE;
33. ritiene necessario elaborare un quadro legalmente vincolante che preveda delle sanzioni per le imprese che contribuiscono ai conflitti;
34. si congratula con la Commissione europea per gli sforzi compiuti a favore di un alleggerimento del debito nel quadro dell'iniziativa PPTE rafforzata ed invita quest'ultima nonché gli Stati membri ad adottare altre misure nella stessa direzione;
35. accoglie favorevolmente le misure annunciate al Vertice G8 di Evian per il finanziamento del Fondo mondiale contro l'AIDS, la tubercolosi e il paludismo;
36. invita gli Stati africani ad incoraggiare e ad agevolare la partecipazione del settore privato nello spirito della riunione di Dakar dell'aprile 2002, in particolare attraverso partenariati pubblico-privato e *joint-ventures* tra imprese europee ed africane;
37. ritiene che la cooperazione tra settori pubblici africani ed europei potrebbe contribuire al soddisfacimento dei bisogni fondamentali delle popolazioni africane, in particolare nel settore dei servizi;
38. sostiene il progetto di uno sportello di finanziamento internazionale per attirare finanziamenti privati nei paesi in via di sviluppo;
39. sottolinea che l'appello al settore privato non deve indurre gli investitori, tra cui gli Stati

membri dell'UE, a sottrarsi alle proprie responsabilità; ricorda le sue richieste a favore di una riforma e di un incremento degli aiuti pubblici allo sviluppo;

40. insiste sulla necessità di un buon coordinamento tra i vari progetti di sviluppo e mette in guardia dalla tentazione di privilegiare i grandi progetti a detrimento di operazioni più modeste condotte a livello locale;
41. invita tutti gli Stati africani a ratificare rapidamente la Convenzione dell'Unione africana contro la corruzione, ad applicarla scrupolosamente e a partecipare allo sviluppo delle iniziative regionali contro il riciclaggio di capitali in concerto con il gruppo d'azione finanziaria contro il riciclaggio di capitali (GAFI);
42. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, all'Unione africana e al Segretariato generale del NEPAD nonché al Consiglio ACP e all'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE.

MOTIVAZIONE

Il Nuovo partenariato per lo sviluppo africano (sigla inglese: NEPAD) è un'iniziativa politica di cinque capi di Stato africani: Thabo Mbéki (Sudafrica), Abdelaziz Bouteflika (Algeria), Hosni Mubarak (Egitto), Olusegun Obasanjo (Nigeria) e Abdoulaye Wade (Senegal). Questi cinque paesi costituiranno in seguito il comitato direttivo del NEPAD.

Il NEPAD si iscrive in un progetto ambizioso, quello della "Rinascita dell'Africa". Si tratta di un'iniziativa politica estremamente importante per due ragioni fondamentali: le personalità di spicco, i capi di Stato, che si sono riunite per lanciarla, e la sua originalità rispetto alle iniziative precedenti.

La promozione deliberata della democrazia rappresenta infatti una vera rivoluzione culturale.

Il NEPAD mira all'appropriazione da parte dell'Africa del proprio destino e fonda la sua originalità sulla volontà di attuare una dinamica intra-africana basata sull'esempio. Gli Stati che prendono impegni forti a favore del rispetto dei diritti umani, della prevenzione e risoluzione dei conflitti, dei processi democratici, del buongoverno, della lotta contro la corruzione e dell'integrazione regionale creano le condizioni ottimali per incoraggiare gli investitori privati a partecipare allo sviluppo economico e sociale. La partecipazione del settore privato è un complemento indispensabile all'aiuto pubblico viste le immense necessità del continente africano¹.

I suoi promotori africani hanno individuato dieci priorità: il buongoverno pubblico, il buongoverno dell'economia privata, le infrastrutture, l'istruzione, la salute, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), l'agricoltura, l'ambiente, l'energia e infine l'accesso ai mercati dei paesi sviluppati e la diversificazione dei prodotti².

Il NEPAD ha riscontrato un'eco molto favorevole nei paesi industrializzati, in particolar modo quelli dell'Unione europea e del G8 (per la prima volta a Kananaskis e, più recentemente, a Evian), benché gli aiuti che ne sono derivati non siano sempre stati all'altezza delle aspettative dei paesi iniziatori. E' stato altresì accolto favorevolmente dalla classe imprenditoriale europea che auspica ulteriori partenariati pubblico-privato in Africa.

Le Nazioni Unite hanno altresì approvato l'azione del NEPAD riconoscendone la validità al punto da aver deciso nel settembre 2002 di basare lo sviluppo delle politiche africane dell'ONU sugli orientamenti del NEPAD.

Parallelamente all'iniziativa NEPAD, l'Unione africana è andata a sostituirsi all'OUA sulla base, anch'essa, dei principi di buongoverno, tutela dei diritti umani e democrazia. Il NEPAD è stato

¹ Il Manifesto del NEPAD è un documento che consta di 205 punti adottato a Abuja nell'ottobre 2001 e disponibile su internet all'indirizzo <http://www.nepad.org>

² L'Algeria dirige il capitolo sviluppo umano comprendente salute e istruzione, il Sudafrica quello del buongoverno politico (soluzione dei conflitti, sicurezza, democrazia), mentre l'Egitto si occupa dell'accesso ai mercati e della diversificazione dei prodotti dell'agricoltura. La Nigeria è responsabile del buongoverno economico e il Senegal delle infrastrutture, dell'energia, dell'ambiente e delle TIC che sono stati oggetto di seminari di lavoro con il settore privato

adottato dal Vertice di Durban come programma operativo dell'UA. Al Vertice di Maputo i capi di Stato hanno deciso di integrare, entro tre anni, il segretariato del NEPAD nelle strutture dell'UA. Durante il periodo transitorio il Segretariato del NEPAD diventerà un "ufficio dell'UA", cosa che permetterà di rafforzare i legami organici e le relazioni di lavoro tra il Segretariato del NEPAD e gli organi dell'UA, in particolare la Commissione dell'UA.

1. I due centri nevralgici del NEPAD: prevenzione e soluzione dei conflitti e buongoverno

1.1. Prevenzione e soluzione dei conflitti

La pace e la stabilità sono prerequisiti fondamentali per qualsiasi forma di sviluppo. In mancanza di stabilità in ambito politico, economico e sociale, nessun investimento è possibile. Questo è vero per gli investimenti pubblici, ma soprattutto per gli investimenti privati come ha sostenuto l'Unione delle confederazioni industriali europee (UNICE). Infatti, in seguito a un conflitto, i finanziatori pubblici sono in grado di riprendere abbastanza rapidamente gli investimenti. Questo non vale per gli investitori privati per i quali i tempi di reazione sono più lunghi in quanto è necessario innanzitutto un ripristino della fiducia. Da questo punto di vista, il conflitto in Costa d'Avorio rischia di avere conseguenza negative sull'economia in tutta la subregione per molti anni.

Uno degli obiettivi del NEPAD è precisamente andare al di là degli aiuti pubblici e mobilitare il settore privato, come è stato ribadito durante la riunione di Dakar nell'aprile 2002. L'Unione africana si è dotata di una istituzione specifica: il Consiglio per la pace e la sicurezza (CPS) cui spettano missioni di mediazione nei conflitti regionali che comportino crimini di guerra e crimini contro l'umanità. Durante il Vertice di Addis-Abeba del febbraio 2003, i capi di Stato africani hanno affrontato la situazione in Costa d'Avorio e nel Burundi decidendo di inviare una forza di mantenimento della pace.

Secondo il sig. Saïd Djinnit, commissario ad interim dell'Unione africana incaricato della pace, della sicurezza e delle questioni politiche, esiste ormai un principio di "non indifferenza" che può andare fino all'invio di forze armate per ripristinare la pace.

Il 4 aprile 2003 a Addis-Abeba, il Commissario Nielson ha siglato a nome della Commissione un accordo di finanziamento con i paesi ACP della regione subsahariana¹. L'accordo prevede un finanziamento pari a 12 milioni di euro, ai sensi dell'8° FES, e si suddivide in due parti:

- 10 milioni di euro destinati al consolidamento della pace, in particolar modo per negoziati di accordi di pace, iniziative post-conflitto, osservazione delle elezioni, collaborazione con la società civile, sostegno istituzionale alla pace e alla sicurezza, istituzione del comitato dei saggi.
- 2 milioni di euro destinati alla transizione dell'OUA verso l'UA.

Verso un meccanismo di sostegno alle operazioni di ripristino e di mantenimento della pace

¹ La regione Pacifico e la regione Caraibi avevano precedentemente espresso il loro accordo.

Il relatore si è recato a Bujumbura e ha potuto prendere conoscenza del lavoro notevole compiuto dalla Missione dell'Unione africana in Burundi (MIAB) malgrado i mezzi limitati, provenienti essenzialmente dalla Repubblica sudafricana. Ora, il Burundi, prima esperienza militare autonoma dell'Unione africana, rappresenta un test e la sua riuscita dipende molto dai mezzi che saranno messi a disposizione. Sembra dunque che un finanziamento esterno sia indispensabile perché la MIAB possa compiere le sue missioni di disarmo e di separazione dei combattenti.

Al riguardo l'articolo 11 dell'Accordo di Cotonou è formulato in modo sufficientemente ampio per permettere un aiuto finanziario ad azioni a favore della pace, della prevenzione e della risoluzione dei conflitti intrapresi sotto l'egida dell'Unione africana. Sarebbe opportuno giungere ad un consenso in seno al Comitato di aiuto allo sviluppo dell'OCSE al fine di includere le operazioni di mantenimento della pace nel catalogo dell'assistenza considerata ammissibile all'aiuto pubblico allo sviluppo.

Di recente 50 milioni di euro del FES sono stati stanziati dall'UE per sostenere il processo di pace in Liberia.

1.2. Il buongoverno e la lotta contro la corruzione

La stabilità non è l'unica condizione per lo sviluppo economico e umano, anche il buongoverno, la democrazia e il rispetto dello Stato di diritto sono importanti. Senza buongoverno, non è possibile rafforzare il ruolo degli operatori del settore privato. I finanziatori avevano a più riprese insistito sul buongoverno. Con il NEPAD sono gli africani stessi a far proprio questo principio e ad assumere impegni concreti.

Il sig. Abdelkader Messahel, Ministro algerino incaricato degli affari magrebini ed africani, ha presentato l'11 giugno dinanzi alla commissione per lo sviluppo e la cooperazione un quadro non certo compiacente. A suo parere una parte sostanziale dell'aiuto sparisce a causa della corruzione nei paesi beneficiari e una parte troppo limitata giunge ai destinatari.

Secondo la Commissione europea, i fondi illegalmente acquisiti e depositati presso banche essenzialmente straniere sono valutati ad un importo pari ad oltre la metà del debito estero africano¹. Gli esempi del flagello costituito dalla corruzione presente in numerosi paesi africani sono malauguratamente sin troppo numerosi.

Vale la pena di ricordare che la corruzione non è condannabile soltanto dal punto di vista morale. E' anche riconosciuto infatti che provoca un rincaro significativo dei prezzi di prodotti e prestazioni, che porta ad operare scelte non adeguate alle necessità reali, che allontana gli investitori seri e che scoraggia la popolazione.

La ratifica delle convenzioni internazionali deve essere incoraggiata e la loro applicazione di fatto deve essere effettiva.

2. Il meccanismo di verifica da parte dei pari africani (MEPA) (*peer review*)

¹ COM(2003) 316 def., p. 8.

L'affermazione del principio di buongoverno va di pari passo con un sistema di verifica da parte dei pari. In base al principio dell'appropriazione, i promotori del NEPAD hanno previsto l'instaurazione di un sistema di controllo da parte dei pari (sia politico che economico).

L'obiettivo essenziale del MEPA è di fare evolvere le mentalità dei dirigenti africani secondo i principi del NEPAD e di creare uno spirito di emulazione tra loro. Nell'ottica dei promotori africani del MEPA non si tratta di combattere né di sanzionare ma di fare aderire.

In occasione della sua ultima riunione tenutasi a Abuja il 9 marzo 2003, il Comitato di attuazione dei capi di Stato e di governo ha affermato "che un meccanismo di revisione tra pari concepito, posseduto e gestito dagli africani dev'essere credibile, trasparente e comprensibile in modo da dimostrare che i dirigenti africani sono assolutamente consapevoli delle loro responsabilità e obblighi nei confronti delle loro popolazioni, e che sono realmente pronti a impegnarsi a stringere rapporti con il resto del mondo sulla base dell'integrità e del rispetto reciproco". Il vertice dell'Unione africana di Maputo del luglio 2003 ha deciso di creare un gruppo di esperti con il compito di valutare se gli Stati che accettano di sottoporsi a tale valutazione si conformino agli obiettivi del NEPAD. Sedici Stati hanno attualmente chiesto di essere valutati dal MEPA.

Per la sua originalità il MEPA aveva suscitato un grande interesse nei paesi donatori. Ma molti sono quelli che avrebbero preferito una valutazione obbligatoria piuttosto che volontaria e quindi facoltativa. Inoltre la sua realizzazione prende molto tempo. Tali lentezze sono state intese come una mancanza di volontà di affrontare casi difficili, in particolar modo quello dello Zimbabwe, dove la catastrofe umanitaria che affligge il paese è in gran parte dovuta alla mancanza di buongoverno e a flagranti violazioni dei diritti umani e dello Stato di diritto.

E' fondamentale che il Sudafrica, che gestisce il capitolo "buongoverno" del NEPAD, adotti posizioni più definitive nei confronti dello Zimbabwe, cosa che se venisse a mancare farebbe vacillare la credibilità dell'intero NEPAD.

E' altrettanto essenziale che il NEPAD e l'Unione africana non ripetano le debolezze dell'OUA in materia di diritti umani e di promozione della democrazia.

Inoltre l'Unione europea dovrebbe incoraggiare ogni iniziativa dell'UA a favore di una transizione politica e costituzionale in Zimbabwe che porti alle elezioni nei prossimi 24 mesi.

3. Conseguenze del NEPAD per i finanziatori e i beneficiari

3.1. Per i finanziatori

Il NEPAD vuole essere un richiamo alla comunità dei finanziatori dalla quale ci si aspetta un maggiore impegno a favore delle politiche di sviluppo. L'obiettivo, fissato dalle Nazioni Unite, di stanziare lo 0,7% del PIL a favore dello sviluppo è infatti ben lontano dall'essere raggiunto. Bisogna però compiacersi del fatto che tutti gli Stati membri dell'UE si siano impegnati a destinare entro il 2006 almeno lo 0,33% del loro PIL all'aiuto pubblico allo sviluppo. Tenuto conto dell'apporto già ora superiore di alcuni Stati, la media dell'Unione dovrebbe avvicinarsi allo 0,4%.

I paesi industrializzati, e primi tra questi l'UE e i suoi Stati membri, hanno risposto con aiuti sostanziali al progetto del NEPAD. Il G8 di Kananaskis ha promesso 6 miliardi di dollari su 5 anni.

La lotta contro la panepidemia di HIV/AIDS ha particolarmente mobilitato la comunità di donatori. L'UE ha contribuito per il 54% al Fondo mondiale di lotta contro l'AIDS. A Evian i paesi industrializzati hanno preso importanti impegni.

Oltre ai 12 milioni di euro per la prevenzione dei conflitti e la transizione verso l'UA (vedi sopra), l'Unione europea è coinvolta, dal canto suo, nella task force impegnata nell'elaborazione del piano d'azione a breve termine del NEPAD in materia di infrastrutture. Le infrastrutture e i trasporti costituiscono delle priorità per i programmi strategici nazionali da finanziare nell'ambito del 9° FES.

Oltre all'aiuto finanziario, il commercio e l'apertura dei mercati dei paesi industrializzati a vantaggio dei paesi africani costituiscono uno strumento essenziale del loro sviluppo.

Inoltre, con molta probabilità, a medio termine il NEPAD andrà a influire sull'Unione europea e sul partenariato ACP-UE. Gli aiuti concessi ai sensi degli accordi di partenariato sono stati in passato oggetto di critiche in quanto troppo pesanti e lenti. L'obiettivo di deconcentramento sancito, giustamente, dev'essere pienamente rispettato, ai fini della prossimità. Il NEPAD può essere un utile sprone per rafforzare lo spirito dell'Accordo di Cotonou e adeguarlo alle necessità africane, pur preservando le proprie caratteristiche originali (principio paritetico, dialogo politico).

3.2. Per i beneficiari

Le implicazioni essenziali del NEPAD per i paesi beneficiari sono il rispetto del buongoverno, in tutti i suoi aspetti, come ricordato in precedenza, il rispetto dei diritti umani e lo sviluppo della democrazia.

Inoltre il NEPAD comporta anche implicazioni pratiche.

Ai fini di un'applicazione efficace degli aiuti, sarebbe bene precisare il ruolo dei diversi attori: il segretariato del NEPAD, che non è una struttura perenne e la cui vocazione è più che altro politica, la Banca africana di sviluppo, che ha una vocazione tecnica e via dicendo.

Inoltre, il NEPAD non può essere ridotto a una serie di progetti e programmi a breve termine ma deve essere considerato alla luce di una visione strategica di sviluppo; da qui la necessità di un corretto coordinamento con altri progetti esistenti. La tentazione della visibilità potrebbe spingere a privilegiare i "grandi progetti" a scapito di operazioni più modeste condotte a livello locale. L'esperienza insegna che alcuni progetti di grandi dimensioni o inadeguati (mancanza di durata, scorretta valutazione dell'impatto sociale e ambientale, problemi di gestione) possono rivelarsi controproducenti.

4. Integrazione nell'Unione africana

L'Unione africana, che ha sostituito l'OUA, si basa sugli stessi principi del NEPAD - il buongoverno, la promozione dei diritti umani e la democrazia - con una caratteristica in più,

una dimensione economica forte basata sul partenariato.

All'inizio, si trattava di due iniziative distinte. Ma in seguito al vertice di Durban tenutosi dal 9 all'11 luglio 2002, il NEPAD è stato adottato come programma operativo dell'UA ed entrambi si rafforzano reciprocamente: il NEPAD conferisce credibilità ed efficacia a breve termine all'UA mentre quest'ultima fornisce un quadro istituzionale e una legittimità politica al NEPAD. Secondo quanto detto da Saïd Djinnit, commissario ad interim dell'Unione africana incaricato della pace, della sicurezza e della questione politica "il NEPAD è l'anima e l'Unione africana il corpo". Questa convergenza è rafforzata dal fatto che il Sudafrica, uno dei principali promotori del NEPAD, è investito anche della presidenza dell'UA per il primo anno.

Detto questo, potrebbe sorgere una certa confusione, addirittura un rischio di proliferazione istituzionale, tra il NEPAD in quanto iniziativa politica e l'UA come organizzazione panafricana. L'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE ha chiesto di "evitare ogni doppio impiego di risorse" tra NEPAD e UA¹. Pur essendo un'iniziativa politica, il NEPAD ha dovuto dotarsi di meccanismi e strutture di funzionamento. Ci si deve compiacere del fatto che il Vertice di Maputo ha deciso di integrare, entro tre anni, il segretariato del NEPAD (Johannesburg) nella Commissione dell'UA (Addis-Abeba).

Quanto al Parlamento panafricano (PPA) la ratifica del relativo protocollo ha subito un'accelerazione nelle ultime settimane. Ventuno Stati lo hanno ratificato; sono necessarie trenta ratifiche perché entri in vigore. Parallelamente, il "Forum dei parlamentari africani per il NEPAD" si è tenuto a Cotonou nell'ottobre 2002². Il Forum, come anticipazione del PPA, si è rivelato utile, ma occorre evitare che assuma carattere duraturo creando strutture amministrative e va privilegiato invece il PPA incoraggiandone una rapida ratifica, prima del 31 dicembre 2003, come richiesto nel Vertice di Maputo.

5. Conclusioni

Il NEPAD è stato oggetto di critiche. Alcuni affermano che si tratta di un intervento dall'alto in basso che fa partecipare poco la società civile³ e che non risponde alle esigenze dei più poveri (acqua, cibo, alloggi, energia, trasporti).

Il relatore ritiene che sarebbe opportuno soprattutto incoraggiare un intervento partecipativo di tutti gli operatori della società civile, comprese le associazioni di difesa dei diritti umani. La costituzione di consigli economici e sociali regionali può essere anch'essa un efficace strumento. Il ruolo della donna nella società africana andrebbe altresì ulteriormente riconosciuto e valorizzato nel quadro dei progetti di sviluppo.

Il relatore, pur riconoscendo che le critiche non sono prive di fondamento, ritiene che si debba dare al NEPAD una possibilità. Il piano Marshall che aveva promesso la ricostruzione

¹ Risoluzione sul nuovo partenariato per lo sviluppo africano (NEPAD), approvata a Brazzaville (Repubblica del Congo) il 3 aprile 2003, non ancora pubblicata in GU.

² La Commissione ha finanziato il Forum dei parlamentari africani per il NEPAD per un totale di 350.000 €, su un costo totale pari a circa 1 milione.

³ Il Presidente Mbéki nel suo discorso al Vertice dell'UA di Maputo del 10 luglio 2003 ha riconosciuto la necessità di una partecipazione delle ONG, delle associazioni professionali e della società civile nel processo di integrazione africana.

dell'Europa dopo la seconda guerra mondiale era stato anch'esso un'iniziativa governativa che in ultima analisi è andata a vantaggio dell'intera popolazione. Il NEPAD è un sogno di rinascita di un intero continente, che può concretizzarsi se ognuno rispetterà gli obblighi assunti senza troppi tentennamenti.

ALLEGATO: CRONOLOGIA

- 1963: Creazione dell'Organizzazione dell'Unione Africana
- 11 luglio 2000: Vertice dell'OUA a Lomé (Togo) – adozione del protocollo di istituzione del Parlamento panafricano. Finora il protocollo è stato siglato da 21 paesi e ratificato da 3.
- Luglio 2001: Riunione dei Capi di stato africani a Lusaka e istituzione del NEPAD, fusione dei programmi volti a liberare il continente africano dalla povertà: *African Revival* del Presidente Mbéki, *Millenium Action Plan* del Presidente Obasanjo e progetto *Omega* del Presidente Wade. I cinque paesi iniziatori sono: Algeria, Egitto, Nigeria, Senegal e Sudafrica.
- Giugno 2002: Il G8 di Kananaskis (Canada), riunisce per la prima volta i capi di Stato africani iniziatori del NEPAD e adotta il "Piano d'azione per l'Africa".
- 9-11 luglio 2002: Vertice dell'UA a Durban (Sudafrica). Il NEPAD diventa programma operativo dell'UA.
- 7-9 ottobre 2002: Forum dei parlamentari africani sul NEPAD a Cotonou (Benin).
- Giugno 2003: Vertice del G8 a Evian (Francia).
- Luglio 2003: Vertice dell'UA a Maputo (Mozambico).