

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Integrazione regionale per lo sviluppo nei paesi ACP

COM(2008) 604 def.

(2009/C 317/24)

Relatore: **DANTIN**

Correlatore: **JAHIER**

La Commissione europea, in data 1° ottobre 2008, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Integrazione regionale per lo sviluppo nei paesi ACP

COM(2008) 604 def.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 27 maggio 2009, sulla base del progetto predisposto dal relatore DANTIN e dal correlatore JAHIER.

Alla sua 455a sessione plenaria, dei giorni 15 e 16 luglio 2009 (seduta del 16 luglio 2009), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 132 voti favorevoli e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Come già indicato nel quadro di precedenti lavori, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che l'integrazione regionale dei paesi ACP (Africa-Caraibi-Pacifico) sia una delle condizioni essenziali del loro sviluppo. Lo sviluppo, a sua volta, contribuirà ad approfondirne l'integrazione, creando così le premesse per innescare un circolo virtuoso.

1.2. **Per questo motivo accoglie con favore le analisi e gli orientamenti contenuti nella comunicazione in esame ed auspica inoltre che l'integrazione regionale divenga uno degli aspetti strutturanti della revisione dell'Accordo di Cotonou prevista per il 2010.**

1.3. Ciò nonostante, il CESE si rammarica che nella comunicazione non vengano esaminate le difficoltà incontrate finora e non vengano affermate più chiaramente le priorità di attuazione.

1.4. Il CESE sottolinea che un certo numero di fattori contribuiscono in modo imprescindibile al progresso dell'integrazione regionale. **Su ciascuno di essi l'UE può e deve dare un contributo importante.**

1.5. L'integrazione regionale non potrà essere approfondita senza una maggiore stabilità degli Stati. **La pace e la sicurezza devono figurare tra le priorità dell'UE.**

1.6. Lo sviluppo degli Stati ACP è una delle condizioni della loro integrazione regionale che, a sua volta, ne favorirà lo sviluppo.

1.7. Tale sviluppo dipende in particolare dai seguenti fattori:

— un nuovo orientamento del contenuto della crescita che porti ad una diversificazione dell'economia, delle strutture di produzione e dei sistemi di servizio,

— uno sviluppo rurale e sostenibile che garantisca la sicurezza alimentare,

— il rafforzamento del settore privato, in particolare delle PMI,

— la buona *governance* intesa nella sua globalità, in particolare per quanto riguarda i diritti umani e dei lavoratori, lo Stato di diritto, la democrazia e la lotta alla corruzione. **Riguardo a quest'ultimo punto il CESE esprime sorpresa per il fatto che la corruzione non sia menzionata in nessun punto della comunicazione.** Nel caso specifico, il CESE auspica che l'assegnazione degli 1,75 miliardi di euro previsti nel 10° FES per lo sviluppo dell'integrazione sia subordinata alla possibilità di verificarne l'utilizzo,

— una partecipazione effettiva degli attori non statali, come è avvenuto nel caso dell'APE Cariforum-CE. A questo proposito occorrerà dare un sostegno, sia politico che finanziario, alle reti sociali professionali a livello regionale.

1.8. Il CESE auspica che venga proseguita o avviata la riflessione sui seguenti aspetti:

— l'utilità e la possibilità di promuovere cooperazioni regionali che coinvolgano le regioni ultraperiferiche dell'UE e le regioni ACP integrate che costituiscono il loro ambiente geografico,

— il possibile freno alla conclusione di APE regionali costituito dagli APE temporanei che interessano singoli Stati, e i rimedi che possono essere adottati al riguardo,

- l'ulteriore freno all'integrazione regionale che potrebbe essere costituito dai negoziati APE che interessano insiemi regionali diversi da quelli già costituiti,
- le possibili conseguenze per l'integrazione regionale, in particolare in Africa, della natura e della diversità delle «potenze» economiche che si sono trasformate e rafforzate nel corso degli ultimi anni,
- le conseguenze della crisi economica e finanziaria in atto.

2. Introduzione

2.1. Si può ragionevolmente affermare che la concorrenza su scala mondiale sia la tendenza di fondo del nuovo millennio. Una delle risposte alle opportunità e alle sfide poste dalla globalizzazione, per tutti gli Stati e in tutti i continenti, è l'integrazione economica con gli altri paesi della regione e la conseguente formazione di blocchi economici regionali più importanti e competitivi (NAFTA, ASEAN, APEC, Mercosur, Cariforum, ecc.), che consentano agli Stati interessati di partecipare agli scambi internazionali non solo in quanto singoli paesi, ma anche come potenza regionale.

2.2. In nessun luogo questa evoluzione è più urgente che nei paesi ACP, in particolare in Africa ⁽¹⁾, dove gli effetti combinati di più fattori (economia relativamente poco sviluppata, grande povertà, termini dello scambio, frontiere ereditate dal passato coloniale, cattiva gestione, conflitti spesso endemici, corruzione, ecc.) non hanno ancora consentito a questi paesi di partecipare in maniera significativa agli scambi internazionali, malgrado le dimensioni non trascurabili dei loro mercati e le loro potenzialità.

2.3. Il sostegno all'integrazione regionale è quindi uno dei capisaldi della politica di cooperazione dell'UE nei confronti dei paesi ACP. Il sostegno della Comunità europea alla politica di integrazione economica dei paesi ACP affonda le sue radici nella convenzione di Yaoundé del 1969, in cui veniva definito il concetto di cooperazione accompagnata da un sostegno al partenariato. Da allora l'UE ha proseguito, tramite diverse convenzioni (Lomé, Cotonou), la cooperazione sia politica che tecnica e finanziaria ⁽²⁾. Successivamente questa è stata sviluppata ed estesa, al di là dei paesi ACP, a tutti i paesi in via di sviluppo ⁽³⁾. Ricordiamo inoltre che uno degli otto piani d'azione adottati al vertice UE-Africa svoltosi a Lisbona l'8 e il 9 dicembre 2007 riguardava «l'integrazione regionale e le infrastrutture» ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ L'Africa, oltre a essere il più esteso rispetto agli altri raggruppamenti di paesi, riceve il 95 % degli aiuti destinati ai paesi ACP.

⁽²⁾ Si vedano, a questo proposito, i dispositivi molto chiari contenuti nell'accordo di Cotonou per quanto riguarda sia gli obiettivi (art. 1) sia la strategia di cooperazione e di integrazione regionale (artt. 28, 29 e 30 – cfr. allegato 1). Questi dispositivi, tuttora attuali, andrebbero riproposti e rilanciati.

⁽³⁾ Comunicazione della Commissione *Sostegno della Comunità europea alle iniziative d'integrazione economica regionale dei paesi in via di sviluppo*, COM(95) 219 def., del 16 giugno 1995.

⁽⁴⁾ L'obiettivo è «sostenere il programma d'integrazione africana; ampliare le capacità africane in materia di regole, norme e controllo di qualità; dare attuazione al partenariato UE-Africa in materia di infrastrutture». Si veda a questo proposito il parere sul tema *La strategia UE-Africa* (GU C 77 del 31.3.2009, pag. 148-156).

2.4. La comunicazione in esame è intesa a ridefinire il quadro e il contesto dell'integrazione regionale, stilare un bilancio dei progressi constatati e indicare le sfide da affrontare. Fissa inoltre gli obiettivi da conseguire e propone un approccio di sostegno per la loro realizzazione.

2.5. Il presente parere, dopo aver illustrato ed esaminato i contenuti principali della comunicazione, formula una serie di considerazioni e osservazioni generali, particolari e specifiche, avvalendosi a questo fine di tutti i lavori già realizzati dal CESE su questo tema, sia nell'ambito dei pareri precedenti sia nel quadro di seminari regionali che hanno coinvolto la società civile di diverse regioni ACP e di convegni organizzati a Bruxelles per gli attori non statali (ANS) dell'insieme dei paesi ACP.

3. Sintesi della comunicazione

3.1. Dopo aver descritto sinteticamente l'attuale «contesto in evoluzione» e ricordato l'azione costante svolta dall'UE nel corso di lunghi anni nonché un certo numero di iniziative politiche adottate recentemente a favore dell'integrazione regionale dei paesi ACP (programmazione regionale del 10° Fondo europeo di sviluppo (FES), negoziati intensi per gli accordi di partenariato economico (APE), ecc.), la comunicazione si propone di stilare un bilancio, verificare la coerenza dell'azione europea e tracciare la via da seguire utilizzando gli strumenti comunitari.

3.2. Il bilancio degli interventi precedenti e le prospettive future sono suddivise in 4 capitoli:

- principali obiettivi dell'integrazione regionale,
- risultati e sfide dell'integrazione regionale nei paesi ACP,
- sviluppo dell'approccio proposto per il sostegno europeo, articolato intorno a 5 priorità:
 - potenziare le istituzioni regionali,
 - creare mercati regionali integrati,
 - promuovere lo sviluppo imprenditoriale,
 - collegare le reti infrastrutturali regionali,
 - elaborare politiche regionali per lo sviluppo sostenibile,
- trarre il massimo beneficio dagli strumenti dell'UE rafforzando il dialogo politico a livello globale, regionale e nazionale e sostenendo al tempo stesso in modo sistematico la creazione o lo sviluppo di forum regionali della società civile. Tale sostegno comunitario rafforzato porta al potenziamento del 10° FES.

4. Osservazioni generali

4.1. La questione dell'integrazione economica regionale dei paesi ACP è stata affrontata più volte nei lavori del CESE.

4.1.1. Sul tema dell'integrazione regionale il CESE ha organizzato tre seminari, svoltisi rispettivamente a Yaoundé (maggio 2003), alle Isole Figi (ottobre 2004) e a Bamako (febbraio 2006), che hanno dato luogo alla formulazione di due pareri.

4.1.2. Questa riflessione ha assunto forma concreta nella conferenza degli ANS dei paesi ACP, svoltasi a Bruxelles nel giugno 2005, i cui atti recitano: «L'adeguamento dei paesi ACP all'apertura commerciale implica un rafforzamento dell'integrazione di questi ultimi a livello regionale. Occorre accelerare la creazione di veri e propri mercati comuni in Africa, nei Caraibi e nella regione del Pacifico. Un miglioramento organizzativo di questo tipo consentirà a tali paesi di difendere meglio i loro interessi economici e sociali di fronte alla globalizzazione».

4.1.3. Più recentemente, in un parere esplorativo elaborato su richiesta del commissario MICHEL sulla strategia UE-Africa ⁽⁵⁾, il Comitato indicava sostanzialmente che: **«Lo sviluppo economico dell'Africa dipende anzitutto e in primo luogo dall'approfondimento del suo mercato interno, che è in grado di sviluppare una crescita endogena che consentirebbe al continente di stabilizzarsi e consolidarsi nell'ambito dell'economia mondiale. L'integrazione regionale e lo sviluppo del mercato interno sono i punti di partenza, le molle che permetteranno all'Africa di aprirsi al commercio mondiale con esito positivo.** Sotto questo profilo il CESE si rammarica che non si sia ancora conclusa la negoziazione **regionale** degli accordi di partenariato economico, che per l'appunto hanno per oggetto, tra l'altro, l'integrazione economica».

4.2. Alla luce delle sue riflessioni e prese di posizione precedenti, **il CESE accoglie con favore la comunicazione** in esame e l'insieme degli orientamenti in essa contenuti. Ritiene inoltre che l'integrazione regionale, data la sua importanza, debba occupare un posto centrale nella revisione dell'accordo di Cotonou in programma nel 2010, sia per quanto concerne la valutazione congiunta degli attori del partenariato, sia ai fini del rafforzamento e del rilancio del dispositivo, interventi prioritari negli anni a venire.

4.3. Si rammarica tuttavia dell'assenza, nella comunicazione, di un inventario più completo, se non esaustivo, e di un'analisi critica delle difficoltà che finora hanno ostacolato l'integrazione regionale. Una tale analisi avrebbe consentito di individuare gli scogli da evitare e quindi di definire in modo razionale gli orientamenti da proporre in materia di cooperazione. Il CESE ritiene inoltre che la comunicazione sarebbe risultata di più facile lettura e comprensione se fosse stata stabilita una più chiara gerarchia delle priorità, pur tenendo conto degli adeguamenti che si renderanno necessari nella fase di applicazione a causa del diverso grado di sviluppo dei paesi interessati.

4.4. Nel quadro delle osservazioni generali e particolari che seguono, il CESE ritiene utile sottolineare un certo numero di problematiche che nella comunicazione vengono a volte affrontate sommariamente o addirittura ignorate, ma che, essendo a suo giudizio di un'importanza determinante per l'approfondimento dell'integrazione regionale, meritano di essere messe in risalto e presentate come le chiavi di volta, tappe obbligate e inevitabili di tale costruzione.

5. Osservazioni generali e specifiche

5.1. In generale si riconosce che al successo dell'integrazione regionale contribuisce un certo numero di fattori: tra questi, l'impegno politico, la pace e la sicurezza, lo Stato di diritto, la democrazia, la buona gestione della cosa pubblica e la stabilità macroeconomica. Occorre inoltre un ambiente economico favorevole al funzionamento efficace dei mercati, un'apertura nei confronti dei paesi terzi, istituzioni sufficientemente forti e dotate di un mandato preciso, risorse adeguate, un sostegno politico nonché un'ampia partecipazione del settore privato e della società civile.

5.2. Tuttavia, per progredire nell'attuazione dell'integrazione regionale, in particolare quando si fissano come obiettivi i concetti contenuti nell'ampia definizione proposta dall'accordo di Cotonou ⁽⁶⁾, **è indispensabile tenere conto in via prioritaria degli aspetti esaminati nei punti successivi, che contribuiscono allo sviluppo dei paesi ACP: se è vero infatti che l'integrazione è fonte di sviluppo, è altrettanto vero che lo sviluppo favorisce l'integrazione.** Per ciascuno di questi aspetti l'UE deve compiere tutti gli sforzi possibili.

5.3. *Pace e sicurezza* - Lo sviluppo, in particolare in Africa, e quindi l'integrazione regionale, non può realizzarsi senza una maggiore stabilità degli Stati. Tuttavia, un gran numero di paesi continua ad essere in balia di conflitti interminabili. I conflitti degli ultimi dieci anni in Guinea, Liberia e Sierra Leone, paesi provvisti di risorse naturali e soprattutto di diamanti e legname, hanno precipitato la regione in una grave crisi che ha dato origine a un consistente flusso di rifugiati. Senza parlare del conflitto del Darfur che imperversa in Sudan, della «guerra dimenticata» nel Nord dell'Uganda, dei massacri nel Kivu nel contesto della corsa al coltan e di una guerra etnica che ricorda in parte il genocidio in Ruanda, dell'insicurezza persistente nelle zone orientali e settentrionali della Repubblica centrafricana, dell'instabilità in Congo, in Mauritania e nelle Figi, delle «difficoltà» incontrate recentemente dal Kenya o dallo Zimbabwe, ecc. Questi conflitti costituiscono un ostacolo insormontabile per l'integrazione regionale. Contribuire a una maggiore stabilità degli Stati e alla pace deve essere una delle priorità principali dell'UE, in particolare ai fini della promozione dello sviluppo – che, a sua volta, potrà portare a un approfondimento dell'integrazione.

⁽⁵⁾ Parere REX/247, relatore: Dantin (GU C 77 del 31.3.2009, pag. 148-156).

⁽⁶⁾ «... l'integrazione regionale è il processo che consiste nel superare, di comune accordo, gli ostacoli politici, fisici, economici e sociali che dividono i paesi dai loro vicini, e nel collaborare nella gestione delle risorse comuni e dei beni comuni ...»

5.4. *Prima i singoli Stati* - Se l'integrazione regionale è fondamentale per lo sviluppo dei paesi ACP, essa presuppone tuttavia lo sviluppo dei singoli paesi⁽⁷⁾ nonché un certo grado di complementarità tra il livello di sviluppo delle loro economie e le politiche da loro praticate. Sarebbe inutile, infatti, voler integrare ciò che non esiste: è possibile integrare i trasporti a livello regionale e collegare fra loro le infrastrutture soltanto nella misura in cui tali attrezzature esistono e sono sviluppate nei singoli paesi. Da questo punto di vista, è fondamentale la qualità dell'elaborazione (partecipazione degli ANS), dei contenuti e dell'esecuzione dei piani indicativi nazionali e successivamente regionali. L'UE è responsabile in particolare per quanto riguarda l'«utilizzo» delle risorse del FES messe a disposizione. Il CESE suggerisce inoltre di dedicare particolare attenzione al problema del **finanziamento delle misure di coesione** nel caso in cui venga accordato un sostegno all'integrazione economica regionale di paesi che presentano strutture economiche e livelli di sviluppo molto diversi. In caso contrario, il rimedio potrebbe essere peggiore del male.

5.5. *La corruzione* - La corruzione è presente, in Africa in special modo, praticamente a tutti i livelli della società: essa costituisce un freno allo sviluppo economico⁽⁸⁾ e, di conseguenza, anche all'integrazione regionale⁽⁹⁾. **Il CESE si stupisce che la comunicazione non faccia alcun accenno alla corruzione in quanto tale**, dato che la sua eliminazione costituisce uno degli obiettivi dell'Unione africana e occupa un posto importante nell'accordo di Cotonou (cfr. articolo 30, paragrafo 1, lettera f)). Sicuramente le implicazioni politiche ed economiche sono notevoli, in particolare per quanto riguarda gli Stati africani, e la diplomazia deve svolgere un ruolo importante. Tuttavia, essa non sarà in alcun modo sufficiente: se è vero infatti che non spetta all'UE, in quanto erogatrice di fondi, imporre ai suoi partner le azioni da realizzare, è altrettanto vero che essa ha l'obbligo di vigilare sul corretto utilizzo e sull'effettiva destinazione dei fondi per la cooperazione, in quanto si tratta - né più né meno - del denaro dei cittadini/contribuenti europei. A questo fine il CESE auspica, nel caso specifico, che l'assegnazione degli 1,75 miliardi di euro previsti nel 10° FES per lo sviluppo dell'integrazione sia subordinata alla possibilità di verificarne l'utilizzo.

(7) A questo riguardo si vedano le analisi e le proposte formulate dal CESE nel parere sul tema *La strategia UE-Africa* (GU C 77 del 31.3.2009, pag. 148-156).

(8) Ibidem 7.

(9) A titolo di esempio si citerà una relazione della Banca mondiale sulla Costa d'Avorio, pubblicata nel maggio 2008, in cui viene indicato che «il racket gestito dalle forze di sicurezza del paese e le vessazioni imposte ai blocchi stradali costituiscono un ostacolo alla **libera circolazione delle merci e delle persone**. Al tempo stesso, esso ha un impatto negativo sull'attività economica poiché costa ai trasportatori tra i 230 e 363,3 milioni di dollari all'anno, che vengono «prelevati» e «sottratti» illegalmente». Lo studio fa osservare che questo importo equivale al 35-50 % delle spese per gli investimenti iscritte nel bilancio del paese per il 2007.

5.6. *Riorientare il contenuto della crescita tramite la diversificazione dell'economia, delle strutture produttive e dei sistemi di servizi* - Un mercato diversificato e in crescita faciliterà l'integrazione economica regionale. Non basterà tuttavia sfruttare le risorse naturali o le produzioni agricole tradizionali e di massa (canna da zucchero, cotone, banane, arachidi, cacao, ecc.). Occorrerà sviluppare un'industria di trasformazione che crei prodotti lavorati dal congruo valore aggiunto: a lungo termine, infatti, questo è il modo migliore per evitare il deterioramento dei termini dello scambio e per partecipare all'economia regionale contribuendo al suo sviluppo⁽⁸⁾.

5.7. *Garantire la sicurezza alimentare, lo sviluppo rurale e lo sviluppo sostenibile* - Non vi sarà integrazione economica regionale se non può essere garantita la sicurezza alimentare per la totalità dei paesi partecipanti⁽⁸⁾. A questo fine l'agricoltura, pilastro essenziale dello sviluppo sostenibile, deve costituire una priorità strategica. Essa deve trarre il massimo insegnamento dalla crisi alimentare del 2007-2008 e da quella in corso, conseguente al forte aumento dei prezzi dei prodotti agricoli e dell'energia verificatosi nel 2008. Lo sviluppo progressivo dell'agricoltura, che porta in sé la nascita e/o lo sviluppo della filiera agroalimentare e più in generale l'attribuzione di una nuova priorità alla dimensione rurale dello sviluppo, presuppone l'adozione di una seria politica integrata in materia di agricoltura, sicurezza alimentare e sviluppo rurale a livello tanto nazionale quanto regionale, con una struttura e una pianificazione a breve, medio e lungo termine. Questa politica deve costituire una priorità a livello finanziario, nel senso più ampio del termine, e di bilancio ed essere adeguata ai vincoli specifici che presenta ciascun paese integrando contemporaneamente al proprio interno l'approccio regionale. Nel quadro del 10° FES occorrerebbe promuovere un programma prioritario di sviluppo agricolo in ciascuno dei paesi ACP che partecipano all'integrazione regionale. È necessario porre fine al sistema utilizzato nel quadro del 9° FES, per cui soltanto 4 dei 78 paesi ACP hanno dato priorità al settore agricolo, mentre 15 hanno scelto lo sviluppo rurale. In questo modo solo il 7 % delle risorse del 9° FES è stato dedicato allo sviluppo sostenibile e l'1,1 % alle attività esplicitamente legate all'agricoltura. A questo proposito, un coinvolgimento più ampio, costante e strutturale degli ANS, in particolare degli agricoltori e delle organizzazioni rurali, e degli enti locali costituisce un elemento decisivo per un'appropriazione duratura delle politiche di sviluppo.

5.8. *Sviluppare il settore privato* - Il potenziamento e la diversificazione del settore privato riveste un'importanza fondamentale per lo sviluppo sostenibile, la creazione di posti di lavoro dignitosi e quindi la riduzione della povertà. Lo sviluppo del settore privato, in particolare delle PMI industriali⁽⁸⁾, è indispensabile per il successo dell'integrazione in quanto alimenta le possibilità di scambi commerciali. Per esercitare un impatto, tuttavia, esso deve essere sostenuto da un rafforzamento organizzativo delle PMI

a livello regionale e **al tempo stesso dalla valorizzazione delle risorse umane** ⁽¹⁰⁾ non solo sul piano dell'istruzione e della formazione, ma anche per quanto riguarda le questioni legate alla salute: lotta all'HIV/AIDS ⁽¹¹⁾, accesso all'acqua potabile, facilità di accesso alle cure sanitarie (sicurezza sociale), salute e sicurezza sul lavoro, ecc. Il CESE si rallegra quindi che la Commissione faccia dello sviluppo delle imprese, e in particolare delle PMI, uno degli assi della sua azione di sostegno all'integrazione regionale. A questo proposito, l'efficacia del processo è subordinata all'esistenza di un dialogo sociale e della contrattazione collettiva e, più in generale, alla partecipazione delle parti sociali rappresentative. Si tratta quindi di promuovere tale processo a livello regionale. L'OIL, nel quadro del programma di formazione Prodiat ⁽¹²⁾, aveva favorito lo sviluppo del dialogo sociale nell'Africa occidentale. Il Comitato auspica, come ha già indicato in numerose dichiarazioni finali emesse al termine di seminari e convegni, che questo esempio sia riprodotto nei paesi africani di lingua inglese e nella regione del Pacifico, in particolare sviluppando il concetto di accordo collettivo regionale, come è già stato fatto nell'Africa francofona.

5.9. *La buona governance* - Una cattiva *governance*, priva di coordinamento tra gli Stati che compongono la regione, costituirà un freno all'integrazione e al tempo stesso sarà un disincentivo agli investimenti diretti esteri (IDE). Una buona *governance* presuppone un approccio globale, in particolare per quanto riguarda il rispetto dei diritti dell'uomo, del bambino e dei lavoratori, lo Stato di diritto, la democrazia e l'assenza di corruzione ⁽¹³⁾. Perché essa risulti efficace, occorre garantire, al tempo stesso, la presenza di associazioni sindacali e datoriali rappresentative, forti e **indipendenti dal potere politico**.

5.10. *La partecipazione degli attori non statali (ANS)* ⁽¹⁴⁾ - Il CESE si rallegra che la comunicazione si riproponga di «sostenere, sistematicamente, lo sviluppo o il rafforzamento di forum regionali della società civile» per seguire l'integrazione regionale. Da questo punto di vista, i negoziati per la firma degli accordi di partenariato economico (APE) rappresentano un'opportunità. Al riguardo si può portare l'esempio dell'APE Cariforum-CE: in quel caso, infatti, tale opportunità è stata colta istituzionalizzando la partecipazione degli attori non statali al monitoraggio dell'attuazione dell'accordo stesso. **Il CESE chiede alla Commissione e ai paesi ACP che partecipano ai negoziati che questo principio venga applicato a tutti i futuri APE regionali** in quanto ritiene che esso contribuisca, attraverso la condivisione delle conoscenze,

⁽¹⁰⁾ Ibidem 7, punto 7.5 e allegato V.

⁽¹¹⁾ Ibidem 7. A questo proposito è interessante rileggere il parere del CESE del maggio 2006 sul tema *Dare la priorità all'Africa: il punto di vista della società civile europea*, relatore: BEDOSSA (GU C 195 del 18.8.2006, pag. 104-109).

⁽¹²⁾ Programma di promozione del dialogo sociale nell'Africa francofona.

⁽¹³⁾ Ibidem 7. Cfr. anche l'art. 30 dell'Accordo di Cotonou in vigore.

⁽¹⁴⁾ Ibidem 7.

all'approfondimento dell'integrazione regionale e alla sua appropriazione da parte dei cittadini, valorizzando così il partenariato ACP-UE. Tuttavia, per far sì che la volontà espressa a parole prenda forma e si realizzi nei fatti e per garantire la partecipazione piena ed efficace della società civile al processo di integrazione regionale, **sarebbe necessario promuovere, sia politicamente sia finanziariamente, la creazione e/o il rafforzamento delle reti socioprofessionali a livello regionale**. L'esperienza dimostra infatti che ciò costituisce una tappa indispensabile nell'organizzazione di un dialogo coerente ed efficace tra gli ANS a livello regionale.

Nell'applicazione di un tale orientamento occorre tenere conto, pena il fallimento, delle difficoltà incontrate su questo fronte nell'attuazione dell'accordo di Cotonou, in particolare per quanto riguarda il **rafforzamento delle capacità degli ANS**. Ciò è assolutamente necessario, visti i bisogni e la debolezza spesso riscontrata in ambito statale a livello sia nazionale sia regionale.

6. Osservazioni specifiche

6.1. *Proseguire la riflessione* - Il CESE invita la Commissione a valutare l'impatto degli aspetti culturali ed etnici e del tracciato delle frontiere sugli sforzi di integrazione regionale e a definire le eventuali azioni da intraprendere per attenuarne gli effetti.

6.2. *Avviare cooperazioni* - Il CESE chiede alla Commissione di promuovere e/o sostenere il lancio di cooperazioni regionali che coinvolgano le regioni ultraperiferiche dell'UE e gli Stati o regioni ACP integrati che costituiscono il loro ambiente geografico, in vista di una cooperazione fondata sui bisogni di sviluppo dei diversi partner e sul rispetto degli interessi di ciascuno di loro.

6.3. *Gli APE e l'integrazione regionale* - Al punto 4.1.3 si ricorda che, nel parere del CESE sul tema *La strategia UE-Africa* del settembre 2008, il Comitato si rammaricava sostanzialmente per il fatto che finora, ad eccezione di Cariforum-CE, non sono stati conclusi APE regionali che abbiano per oggetto, per l'appunto, l'integrazione regionale. Oggi, gli APE regionali vengono sostituiti, per il momento, da APE temporanei che interessano singoli Stati. Il CESE ritiene che questo approccio possa ostacolare la conclusione di APE regionali e quindi l'integrazione regionale stessa, nella misura in cui privilegia, in gran parte, le peculiarità dei singoli Stati rispetto agli elementi comuni che costituiscono l'identità specifica della regione. Questa situazione renderà delicato il passaggio da APE nazionali ad APE regionali, e va quindi considerata con grande attenzione.

Il CESE ritiene inoltre necessario valutare le possibili conseguenze, ai fini dell'integrazione regionale, dei negoziati APE che interessano insieme regionali diversi da quelli già costituiti ⁽¹⁵⁾.

6.4. *Presenza di nuove forze* - In numerosi paesi ACP, in particolare quelli africani, si è assistito a un cambiamento e a una maggiore diversificazione delle «potenze» attive sulla scena economica. Per garantire l'efficacia della futura politica della Commissione, sarebbe stato utile analizzare nella comunicazione le conseguenze che potrebbero avere per l'integrazione regionale l'onnipresenza cinese, l'evidente ritorno sulla scena degli USA e l'inizio della penetrazione di India, Giappone e Corea. Sarebbe stato opportuno, a questo proposito, fare riferimento alla comunicazione *UE, Africa e Cina: verso un dialogo e una cooperazione trilaterali* ⁽¹⁶⁾, esaminata alla luce dell'integrazione regionale.

6.5. La comunicazione in esame non tiene conto, nella sua analisi, della crisi economica mondiale, essendo stata redatta molto prima che quest'ultima raggiungesse le proporzioni attuali. Secondo il CESE, la crisi non fa che confermare, in modo ancora più lampante, la necessità dell'integrazione. Gli sviluppi osservati negli USA e in Europa fanno tuttavia temere un'evoluzione di

segno opposto, vale a dire una chiusura degli Stati su se stessi, sotto forma di autarchia e di nazionalismo. Chiaramente, l'Unione europea non ha poteri sulle scelte che opereranno i paesi ACP. Tuttavia, tramite l'applicazione dell'accordo di Cotonou e la conclusione di **APE regionali**, vigilando in modo particolare per evitare un'eventuale revisione verso il basso degli impegni finanziari inizialmente assunti dagli Stati membri e garantendo la corretta esecuzione delle decisioni del G20 a favore dei paesi in via di sviluppo, essa può svolgere un ruolo centrale nell'evitare che si verifichi un'evoluzione contraria allo sviluppo economico dei paesi ACP. Da un'evoluzione di questo tipo, infatti, potrebbe derivare un'intensificazione dei flussi migratori, tanto più che il volume dei fondi che, tramite gli immigrati, transitano dall'Europa verso tali paesi, in particolare verso l'Africa ⁽¹⁷⁾, rischia di ridursi notevolmente.

Inoltre, il rafforzamento della dimensione regionale è, molto probabilmente, una delle poche opportunità concrete che si offrono ai paesi ACP, e all'Africa in special modo, per fronteggiare attivamente la crisi finanziaria ed economica, così da svolgere un ruolo nello sviluppo futuro della globalizzazione e garantirsi una prospettiva di sviluppo.

Bruxelles, 16 luglio 2009.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ A titolo di esempio, la Comunità di sviluppo dell'Africa australe (SADC) comprende 15 Stati membri, di cui 7 partecipano ai negoziati nel quadro dell'Africa australe, 6 nel quadro dell'Africa orientale (ESA), 1 nel quadro della Comunità dell'Africa orientale (EAC) e 1 nel quadro dell'Africa centrale.

⁽¹⁶⁾ COM(2008) 654 def.

⁽¹⁷⁾ Si veda il parere sul tema *Migrazione e sviluppo: opportunità e sfide*, relatore: SHARMA (GU C 120 del 16.5.2008, pag. 82-88).