
Cooperazione sociale ed economica in Africa orientale

FRANCESCO CARLUCCI - HAMDI DAHIR

Diversi paesi costituenti quella parte del mondo che chiamiamo Africa orientale sono attuale oggetto di attenzione da parte dei mezzi di comunicazione di massa a causa di guerre sanguinose che li devastano: in Somalia esse si trascinano ininterrottamente dall'inizio degli anni Novanta, con l'annichilimento di ogni forma di autorità statale; nel Kenya, che pure si trova in una situazione di sviluppo migliore degli Stati vicini, un conflitto civile ed etnico per il controllo del paese è scoppiato per la prima volta nella sua storia a seguito delle contestate elezioni del dicembre 2007; nel Sudan si sta perpetrando il genocidio della popolazione del Darfur sia per motivi etnico-politici che per volontà di conquista di territori potenzialmente ricchi di risorse petrolifere; tra Etiopia ed Eritrea, dopo la guerra di fine anni Novanta, continua la tensione che, sotto il pretesto della delimitazione del confine tra i due Stati, cela la necessità del grande paese etiope di dotarsi di uno sbocco al mare.

Questi temi vengono trattati diffusamente, sebbene forse in forma non sistematica, da giornali, libri e strumenti vari di comunicazione: l'opinione pubblica ne è convenientemente informata. Ma riteniamo che un argomento a valle di questa situazione sia di primario interesse: il tentativo di superare questa situazione mediante la cooperazione sociale ed economica, attuata con l'istituzione di un'autorità intergovernativa sovranazionale, l'Igad¹ (*Intergovernmental Authority on Development*), con l'incarico di promuovere in forma coordinata lo sviluppo umano di sette paesi dell'Africa orientale: l'Etiopia, il Sudan, il Kenya, l'Uganda, la Somalia, l'Eritrea e il Gibuti (il cosiddetto «Corno d'Africa allargato»², che in questo lavoro chiameremo anche «regione»; si veda la figura 1). Il presente saggio illustra questo punto.

¹ Fondata il 21/3/1996 a Nairobi sostituendo l'Igadd (*Inter-governmental Authority on Drought and Development*) nata dieci anni prima con il compito di creare un fronte comune in Africa orientale dopo un decennio – quello fra il 1974 ed il 1984 – caratterizzato da una serie di disastri naturali, tra cui una grave siccità che causò l'aumento della fame nella popolazione, un forte degrado ambientale ed il crollo delle economie. Ulteriori informazioni all'indirizzo www.igad.org.

² *Greater Horn of Africa*. Coniato nel 1994 dall'Usaid statunitense (<http://www.usaid.gov/regions/afr/ghai/>), il termine punta a considerare insieme i

La sua prima parte mostra le condizioni attuali dei sette paesi dell'area. Nel paragrafo successivo è riassunta la situazione bellica in essi esistente, derivata sia dalla passata colonizzazione europea sia dalle attuali mire geopolitiche di almeno tre grandi potenze (gli Stati Uniti d'America, la Russia e la Cina) sia da alcuni caratteri degli Stati regionali dopo la loro indipendenza (la corruzione endemica delle classi al potere, la strumentalizzazione dei clan a fini politici, l'irresistibile richiamo del potere dittatoriale, la contrapposizione etnica e religiosa come strumento per la presa ed il mantenimento del potere). Seguono l'esposizione dei problemi derivanti dall'utilizzazione dell'acqua del Nilo e poi tre paragrafi che fanno il punto sui principali aspetti dello sviluppo umano nei sette paesi: uno sulla demografia, la sanità e la nutrizione; un secondo sull'istruzione, l'ambiente e le infrastrutture; ed un terzo sull'economia.



Figura 1- I sette paesi del Corno d'Africa allargato (denominazione in inglese)

Nella seconda parte del saggio è analizzata la struttura della cooperazione economica, sociale e politica tra gli Stati della regione, sono descritti i primi risultati raggiunti e sono mostrati i principali problemi che rimangono ancora da risolvere. Seguono le conclusioni.

paesi dell'Africa orientale ed alcuni loro problemi di fondo, come la siccità, le carestie e i conflitti. Talvolta il *Greater Horn of Africa* è fatto comprendere anche il Ruanda, il Burundi e la Tanzania.

I. LE CONDIZIONI DI SVILUPPO UMANO

a. *I conflitti regionali*

I conflitti in atto nel Corno d'Africa allargato assumono caratteristiche diverse. In alcuni casi vi sono guerre fra Stati per motivi economici o espansionistici o di natura politica: ad esempio l'Etiopia contro l'Eritrea e contro la Somalia. Altre volte, attraverso l'ausilio di soggetti esterni che in genere sono gruppi ribelli, le guerre diventano guerriglia, come quella fra Uganda e Sudan e l'altra fra Eritrea e Sudan. In casi ulteriori i conflitti avvengono all'interno di un singolo Stato, per il controllo del potere o delle risorse: fra i clan somali, fra il nord e il sud del Sudan, fra gli Oromo ed altri gruppi separatisti contro il governo centrale in Etiopia, fra il governo centrale e i ribelli del nord dell'Uganda, fra le due etnie Afar ed Issa nel Gibuti, fra le tribù in Kenya a seguito delle elezioni politiche del dicembre 2007. Vi sono poi conflitti di tipo tradizionale e misto, come quelli fra le popolazioni di pastori nomadi e quelle stanziali per l'accesso all'acqua e per le terre da pascolo³. In effetti a causa delle sempre più frequenti calamità climatiche è in costante aumento la lotta per l'accesso alle risorse idriche e terriere fra pastori ed agricoltori, e anche all'interno di singoli gruppi omogenei.

Il legame tra attività di pastorizia⁴ e conflitti per le risorse naturali è un fenomeno storicamente noto nel Corno d'Africa allargato. Secondo uno studio condotto dall'Igad e dalle Nazioni Unite la ricerca di un accesso sicuro alle terre da pascolo o alle fonti d'abbeveraggio è stata la principale causa di tensioni, nella regione, durante gli ultimi anni. Il rapporto sottolinea come i conflitti tra le comunità nomadi e quelle sedentarie, o fra gruppi di nomadi, aumentino al peggiorare della siccità⁵.

In passato la risoluzione di questi avveniva attraverso la rotazione o l'estensione delle aree coltivabili o di quelle messe a pascolo. Con il peggioramento delle condizioni climatiche tutto questo non può più essere fatto. Alla mobilità dei nomadi si sono sostituiti i conflitti armati, a cui si sono aggiunte le inondazioni, i problemi di accesso al mercato del bestiame e l'embargo commerciale sulle esportazioni degli

³ Questi conflitti hanno preso negli anni sempre più una dimensione transnazionale: nel Corno d'Africa allargato la metà della popolazione sopravvive grazie all'allevamento di bestiame. Si veda il rapporto *Livestock study in the Greater Horn of Africa*, International Committee of the Red Cross, novembre 2005.

⁴ Nei più di cinque milioni di chilometri quadrati della regione vivono più animali che in ogni altra parte dell'Africa e, per alcune razze, del mondo.

⁵ CIRU MWAURA, SUSAN SCHMEIDL, *Early Warning and Conflict Management in the Horn of Africa*, Red Sea Press Inc, 2002, pp. 31 ss.

animali, fattori questi che esasperano la lotta per le risorse all'interno dei confini nazionali che d'altro canto poco significano per le popolazioni nomadi⁶.

b. *Il conflitto per l'accesso e la gestione delle acque del Nilo*

Nel territorio di cui fa parte il Corno d'Africa allargato è in corso ormai da anni una lotta sotterranea per la gestione ed il controllo delle acque del Nilo; attori ne sono l'Egitto e gli altri paesi che contornano il fiume. Dieci di questi fanno parte del suo bacino: Uganda, Sudan, Egitto, Etiopia, Eritrea, direttamente attraversati dal Nilo (Bianco e Azzurro) o dai suoi affluenti, e Kenya, Tanzania, Repubblica Democratica del Congo, Ruanda e Burundi; ad essi vanno aggiunti i paesi rivieraschi del Lago Vittoria da cui nasce il Nilo Bianco⁷.

Il trattato che regola l'uso delle acque del Nilo fu firmato nella sua prima versione nel 1929 tra l'Egitto e il Regno Unito, e riconfermato poi nel 1959 tra l'Egitto e il Sudan, quando quasi nessuno degli Stati del bacino era ancora indipendente e in cambio del quale il Regno Unito ottenne il diritto di accesso al Canale di Suez. Il trattato afferma i diritti di Egitto, Sudan ed Etiopia ad usare le acque del Nilo e dei suoi affluenti escludendo gli altri paesi; basandosi sugli 'storici' diritti dell'Egitto sul Nilo, esso assegna al Cairo la gestione delle acque del fiume e stabilisce che nessun paese possa eseguire opere (di irrigazione o idroelettriche) che potrebbero causare una diminuzione della portata dell'acqua senza il permesso del governo egiziano⁸. La tesi, sostenuta dall'Egitto ma anche dall'Occidente, è che il fatto stesso di aver osservato il trattato per così tanti anni lo rende vincolante. Chi si oppone ritiene invece che l'accordo non lo sia e che possa essere rimesso in discussione in qualsiasi momento; opina che sia osservato solo per pratica consolidata e tradizione, e perché gli altri Stati del bacino non sono ancora in grado di sfruttare l'acqua in maniera adeguata.

L'accordo fu alla base del conflitto tra Etiopia e Egitto durante la guerra fredda Usa-Urss, ma dopo le acquistate indipendenze dei paesi del bacino soltanto Julius Nyerere, primo presidente della Tanzania, si azzardò a mettere in discussione la validità di quel trattato. In

⁶ Si veda l'*Igad Livestock Policy Initiative*, all'indirizzo www.igad-lpi.org/index_en.htm

⁷ Le acque del Nilo riforniscono una popolazione che nel 2025 potrebbe arrivare a 859 milioni di persone. Si veda la *Nile Basin Initiative*, all'indirizzo www.nile-basin.org

⁸ Accordo fra la Repubblica Araba Unita (Egitto) e il Sudan *For The Full Utilization of the Nile Waters*, firmato al Cairo l'8 novembre 1959 ed entrato in vigore il 12 dicembre 1959.

effetti, se ad esempio i politici del Kenya, negli ultimi anni, non hanno perso occasione per esternare la necessità di rivedere il trattato senza però passare dalle parole ai fatti, la Tanzania ha deciso di rompere gli indugi avviando un progetto per la costruzione di un acquedotto di 170 km dal lago Vittoria alla città di Kahama⁹. L'Egitto ha reagito iniziando la realizzazione di un grande piano di irrigazione nel deserto intorno al lago Nasser con la previsione dell'utilizzazione di 25 milioni di metri cubi di acqua al giorno¹⁰.

Il valore crescente dell'acqua, le preoccupazioni concernenti la qualità e la quantità degli approvvigionamenti, oltre che le possibilità di accesso, accordate o rifiutate, hanno dato luogo al concetto di geopolitica delle risorse idriche, o idropolitica. Tutto il Corno d'Africa allargato soffre di una notevole scarsità d'acqua che crea un complesso di problemi sempre più gravi che verosimilmente influiranno negativamente sulla stabilità politica della regione.

c. *Demografia, sanità e nutrizione*

Esaminiamo ora le condizioni di sviluppo della popolazione notando innanzitutto come la maggior parte degli indicatori che riportiamo nelle seguenti tavole sia data da una media fatta su più anni, al fine di avere a disposizione dati affidabili, poco condizionati da accidentalità che possano aversi in momenti particolari.

Tra i sette Stati del Corno d'Africa allargato il più popoloso è l'Etiopia, come si vede nella tavola 1, con una popolazione doppia di quello che nella graduatoria per numero di abitanti viene per secondo, il Sudan. Il Gibuti è il più piccolo, sia per superficie che per numero di abitanti. Le donne di questi paesi sono molto prolifiche rispetto agli *standard* di quelli industrializzati, con un numero di figli che va dal minimo di 4,10 ciascuna per il Sudan al 7,11 dell'Uganda. La situazione della sanità è pessima, con un'aspettativa di vita alla nascita che si aggira intorno ai 50 anni; peggio di tutti si colloca la Somalia, con l'attesa di vita più bassa, 46,2 anni, e i tassi di mortalità più alti, per i bambini, le madri e i malati di tubercolosi. Poco elevato in questo paese, invece, lo 0,9% soltanto, è il tasso di adulti infetti da virus Hiv/Aids, che si contrappone ai tassi alti (intorno ai 6 punti e mezzo di percentuale) di Kenya e Uganda.

Questi due Stati possono essere considerati tra i più civilizzati del gruppo, stando ai canoni occidentali, godendo essi di buone quote di

⁹ Si veda il rapporto *Tanzania does not recognize Nile Basin Treaty*, «Guardian Reporter», Dodoma, 2004, all'indirizzo www.ipp.co.tz/ipp/guardian/2004/02/13/5515.html

¹⁰ Si veda il rapporto *Middle East and North Africa Regional Document*, 4th World Water Forum, Mexico 2006.

popolazione con accesso all'acqua potabile e ai servizi sanitari, e bassa percentuale di bambini sottonutriti. Non a caso, si direbbe, sono tra i più visitati dai turisti, ma la direzione della causalità è probabilmente l'inversa: il buon livello di questi indicatori è proprio dovuto alla politica di agevolazione del turismo, attuata in questi due paesi con l'offerta di strutture ricettive di livello internazionale. La popolazione locale non ne godrebbe in modo diretto. Da questi dati si può dedurre che la Somalia e l'Etiopia siano i paesi più poveri del gruppo, mentre il Kenya, l'Uganda e il Sudan i più abbienti. Il Gibuti non è classificabile data la sua piccolezza, e l'Eritrea si pone nel mezzo.

Carattere	Etiopia	Sudan	Kenya	Uganda	Somalia	Eritrea	Gibuti
Popolazione in milioni di abitanti, anno 2006	79,3	37,0	35,1	29,9	8,5	4,6	0,5
Numero medio di figli per donna; anno 2006	5,56	4,10	5,00	7,11	6,17	5,20	5,23
Superficie in migliaia di km ²	1127	2506	583	236	638	121	23
Bambini (sotto i 5 anni) sottonutriti; % media anni 1996-05	38	41	20	23	26	40	27
Popolazione con accesso all'acqua potabile; % media anni 2000-04	24	75	49	50	29	46	100
Popolazione con accesso ai servizi sanitari; % media anni 2000-05	15	62	86	75	26	13	91
Tasso di mortalità (per 1000 nati vivi) sotto i 5 anni; media anni 2004-05	166,5	91,5	120,0	137,0	169,5	81,5	117,0
Tasso di mortalità materna (per 1000 nati vivi); media anni 2001-03	8,50	5,09	5,00	8,80	1,100	6,30	5,46
Tasso di mortalità (su 100000 persone) per tubercolosi; media 00-02	60,0	52,6	62,2	63,0	117,0	55,6	107,0
Tasso % di adulti (15-49 anni) infetti da HIV/AIDS; media anni 2003-05	4,4	1,6	6,45	6,75	0,9	2,4	3,1
Aspettativa di vita alla nascita (in anni); media anni 2000-05	47,6	56,3	47,0	46,8	46,2	53,5	52,7

Fonti: Banca mondiale, Nazioni unite, Unione africana, Unicef, Organizzazione meteorologica mondiale

Tavola 1- Indicatori demografici, nutrizionali e sanitari dei paesi del Corno d'Africa allargato.

Complessivamente nel Corno d’Africa allargato abitano circa 195 milioni di persone, di cui la gran parte è nomade; il 90% di queste si trova in Sudan, Somalia, Etiopia e Kenya. In Somalia e in Gibuti la popolazione dedita alla pastorizia supera il 70% della totale; in Sudan questa percentuale vale 28 ed in Etiopia 15. I nomadi dediti alla pastorizia sono un quinto della popolazione in Uganda, mentre in Kenya e in Eritrea non superano un decimo. L’*habitat* di queste tribù è formato in otto casi su dieci da territori aridi e semiaridi, che rappresentano il 14% del totale in Sudan, Etiopia ed Uganda, mentre le terre semiumide ed umide sono soltanto il 6% in Etiopia e Kenya¹¹.

d. Istruzione, ambiente ed infrastrutture

Passando all’esame della tavola 2 si nota come, anche in termini di istruzione e di alfabetizzazione, la Somalia si collochi all’ultimo posto tra gli Stati della regione e la coppia Kenya-Uganda ai primi, mentre il Sudan retrocede al livello dei restanti. Per quanto riguarda l’ambiente, invece, si rimescolano le carte e l’ordinamento non è più netto come per le precedenti aree di valutazione. Ritorna invece ad essere molto chiaro per le infrastrutture: considerando quelle stradali, di nuovo l’Uganda e il Kenya si ritrovano in una posizione preminente rispetto a quella degli altri paesi, specialmente se si considerano in rapporto alla loro superficie, minore di quelle dell’Etiopia e del Sudan. All’ultimo posto si colloca l’Eritrea, non considerando il Gibuti data la sua scarsa rappresentatività¹².

Carattere	Etiopia	Sudan	Kenya	Uganda	Somalia	Eritrea	Gibuti
Tasso d’iscrizione % (combinato) alle scuole; media anni 2002-03	66	60	92	98*	28	63	40
Tasso di alfabetizzazione % totale negli adulti; media anni 2002-03	41,5	60,0	73,6	67,8	38,0	56,7	65,5
Probabilità di siccità forte, media anni 2006-07, in centesimi	26	5	19	12	2	4	13

¹¹ Si veda il portale *Igad Livestock Policy Initiative Data Portal*, all’indirizzo ergodd.zoo.ox.ac.uk/igadweb

¹² Il piccolo Stato è tuttavia il porto di riferimento per l’Etiopia e la ferrovia Addis Abeba-Gibuti costituisce una risorsa fondamentale per l’economia di entrambi i paesi.

Carattere	Etiopia	Sudan	Kenya	Uganda	Somalia	Eritrea	Gibuti
Probabilità di siccità tra moderata e forte, media anni 06-07, in centesimi	40,0	33,0	45,0	24,5	31,5	34,5	20,5
% di suolo degradato	25,37	21,96	14,58	18,83	19,96	23,21	17,80
Km totali di strade	33856	11900	63265	70746	22100	4010	2890
Km di strade asfaltate	4367	4320	8933	16272	2608	874	364
Km di strade non asfaltate	29489	7580	54332	54474	19492	3136	2526
Km di strade ferrate	681	5978	2778	1244	0	306	100
Numero di telefoni fissi per 1000 abitanti; media anni 2004-05	7,5	25	8	4	85	9	51
Numero di abbonamenti a telefoni cellulari per 1000 abitanti; media anni 2004-05	4,0	40,0	106,5	47,5	63,0	7,0	51,0
Utenti di Internet per 1000 abitanti; media anni 2004-05	2	55	32	12	70	14	13

Fonti: Banca mondiale, Nazioni unite, Unione africana, Unicef, Organizzazione meteorologica mondiale

* Tasso d'iscrizione % alla scuola primaria soltanto

Tavola 2 – Indicatori ambientali, infrastrutturali e relativi all'istruzione dei paesi del Corno d'Africa allargato.

Per quanto riguarda le comunicazioni telefoniche si osserva una situazione inaspettata: la Somalia surclassa tutti gli altri paesi della regione, con l'Etiopia, l'Uganda e l'Eritrea nettamente in fondo alla graduatoria.

e. *Economia*

Nella tavola 3 sono esposti alcuni dei principali indicatori dell'attività economica. Il Prodotto interno lordo *pro capite*, innanzitutto, calcolato in termini di parità dei poteri d'acquisto, cioè modificato in modo da poter tener conto del costo più o meno alto dei beni acquistabili: la Somalia si colloca nella posizione peggiore, neppure due dollari giornalieri a testa, mentre il Sudan è il meno (economicamente) povero, confermando le conclusioni che abbiamo tratto più sopra dalla tavola 1. L'inflazione è a due cifre nella sola Eritrea, indicando il fatto positivo che i paesi del Corno d'Africa allargato non soffrono mediamente di un marcato aumento dei prezzi.

COOPERAZIONE SOCIALE ED ECONOMICA IN AFRICA ORIENTALE

Carattere	Etiopia	Sudan	Kenya	Uganda	Somalia	Eritrea	Gibuti
Prodotto interno lordo reale <i>pro capite</i> in \$USA, in parità dei poteri d'acquisto; media anni 2005-06	850	2000	1100	1650	600	950	1150
Tasso di crescita annuale % del Pil reale, media anni 2005-06	10,5	7,0	4,0	4,5	2,5	2,5	3,5
Tasso % d'inflazione; media anni 2000-03	1,9	7,1	6,9	2,0	5,8	18,8	1,9
Debito estero in % del Pil; media anni 00-03	85,9	15,6	43,4	56,4	87,4	71,8	66,9
Servizio del debito estero in % delle esportazioni; media anni 2000-03	48,1	8,2	17,7	22,2	100,7	17,2	6,6
Spesa sanitaria pubblica in % del Prodotto nazionale lordo; anno 2004	3,4	1,9	1,7	2,2	1,2	2,0	5,7

Fonti: Banca mondiale, Nazioni unite, Unione africana, Unicef, Organizzazione meteorologica mondiale

Tavola 3 – Indicatori economici dei paesi del Corno d’Africa allargato.

Tutti, salvo il Sudan, sono fortemente debitori con l'estero, con un servizio del debito (pagamento degli interessi sul debito cumulato negli anni passati) abnorme in Somalia (probabilmente perché in continua guerra dagli anni ottanta) e molto forte anche in Etiopia. La spesa sanitaria pubblica si aggira mediamente intorno al 2% del Prodotto nazionale lordo, distaccandosene soltanto con il minimo in Somalia dell'1,2% e con il massimo di Gibuti del 5,7%.

II. LA COOPERAZIONE SOCIOECONOMICA

a. *L'Igud e i suoi obiettivi*

Dunque i paesi che compongono il Corno d’Africa allargato hanno in comune una situazione di sviluppo disastrosa nonché il fallimento dello Stato nel provvedere alla protezione delle proprie popolazioni e a garantirne i diritti¹³. È per questo motivo che diventa interessante ca-

¹³ JOHN SORENSON (a cura di), *Disaster and Development in the Horn of Africa*, Macmillan, 1995.

pire se spostarsi dall'ottica nazionale ad una sovranazionale (regionale) possa dar vita ad una visione diversa dell'area ed offrire maggiori opportunità e soluzioni ai problemi delle popolazioni residenti. La traduzione concreta di questo spostamento di prospettiva ha preso corpo nell'ultima decade nell'Igad, autorità intergovernativa che raggruppa i sette paesi dell'Africa orientale indicati nell'introduzione, con l'incarico di coordinare gli aiuti umanitari e finanziari provenienti dai donatori e dalle agenzie internazionali destinati all'area per fare in modo che essi pervengano ai paesi beneficiari nella maniera più efficace possibile. Al tempo stesso, l'organismo regionale è diventato un'entità che consente agli Stati di parlare con una voce comune ed avere maggiore peso nelle sedi di negoziazione internazionale.

In un'ottica di lungo periodo la cooperazione può diventare il cardine sul quale costruire un futuro senza conflitti e sul quale basare uno sviluppo socioeconomico durevole. Partendo dal tentativo di soluzione dei problemi più gravi – come già oggi si sta facendo per l'ambiente, il dilagare della povertà e della violenza – si può costruire un avvenire migliore. L'integrazione può diventare l'antidoto contro l'ulteriore frammentazione regionale, sospinta tra l'altro dal referendum per l'autodeterminazione del sud del Sudan, dalle spinte secessioniste delle tribù degli Oromo e degli Ogadeni in Etiopia, e dall'idea di dividere la Somalia in tre entità indipendenti l'una dall'altra.

A guardar bene la situazione politica della regione, tuttavia, non pare che vi sia un particolare interesse degli attuali capi di Stato e di governo a favorire la cooperazione politica nei paesi dell'area. Le rivalità tra gli Stati e la temuta cessione di parti di sovranità nazionali a favore di organismi comuni costituiscono un ostacolo molto forte all'integrazione. Non si può essere quindi troppo ottimisti al riguardo sebbene si possa ritenere che il processo di cooperazione, sia pure a piccoli passi e in virtù di una integrazione economica regionale sempre maggiore, non possa che procedere in avanti.

Gli obiettivi dell'Igad sono volti ad incrementare l'integrazione regionale attraverso:

- la promozione della pace e della stabilità nella regione;
- la promozione di una strategia di sviluppo unitario e graduale;
- l'armonizzazione delle politiche commerciali, di consumo, di trasporto, di comunicazione, e per lo sfruttamento delle risorse naturali;
- la promozione della libera circolazione di merci, servizi e persone;
- la creazione di un ambiente favorevole al commercio regionale e agli investimenti diretti esteri all'interno dei confini dei singoli paesi;
- la realizzazione di programmi per il raggiungimento della sovranità alimentare e volti ad incoraggiare gli Stati membri a maggiori

sforzi per combattere collettivamente i problemi derivanti dalla siccità e da altri disastri naturali;

- la mobilitazione delle risorse necessarie per contrastare le emergenze alimentari;
- la realizzazione del mercato comune dell’Africa orientale e australe, il Comesa¹⁴;
- il rafforzamento della cooperazione nella ricerca e nello sviluppo tecnologico.

b. *Soluzione ai conflitti regionali*

L’Igad dovrebbe fungere da *peacekeeper* della regione ma il suo ruolo nella prevenzione e risoluzione dei conflitti è di per sé molto debole. Dato il gran numero di crisi che attraversano l’area l’istituzione ha allora sviluppato un sistema di allarme, il Cewarn¹⁵, volto a prevenire i conflitti o quantomeno a cercare di sollecitare i governi a trovare una soluzione alternativa alla guerra per risolverne le cause. Il Cewarn è già intervenuto per porre termine alla guerra fra Etiopia ed Eritrea nonché ai conflitti interni somali e sudanesi.

Un’altra tipologia conflittuale affrontata dal Cewarn riguarda le tensioni tra le comunità pastorali che abitano il Corno d’Africa allargato. Sono stati messi in piedi due progetti pilota finalizzati al loro superamento ed è stata istituita una rete di monitoraggio con coordinatori in ogni paese coinvolgendovi anche istituti di ricerca a livello nazionale. Una quantificazione approssimativa dei danni causati dagli scontri tra le popolazioni nomadi indica che tra il 2003 ed il 2006 sono morte 2200 persone e sono stati perse 138 migliaia di capi di bestiame in più di 1500 scontri. Le informazioni raccolte dal Cewarn hanno consentito all’Igad di formulare proposte e di attivare meccanismi diplomatici per risolvere le crisi tra le tribù nomadi¹⁶.

c. *Soluzione ai conflitti tradizionali*

Sul fronte dei conflitti tradizionali, oltre ad utilizzare il monitoraggio del Cewarn, l’Igad interviene con il sostegno economico e sanitario nel settore della pastorizia fornendo acqua e terreni da pascolo per gli animali nonché servizi sanitari per le popolazioni rurali.

Per raggiungere l’autosufficienza alimentare serve una diversificazione delle coltivazioni ed una redistribuzione delle terre da dedica-

¹⁴ *Common Market for Eastern and Southern Africa*; www.comesa.int

¹⁵ *Conflict Early Warning and Response Mechanism*; www.cewarn.org

¹⁶ CIRU MWAURA, SUSAN SCHMEIDL, *Op. cit.*, pp. 31 ss.

re al mercato locale. Occorre poi razionalizzare le risorse idriche e i pascoli per gli animali perché durante i periodi di siccità a rischio non è soltanto il patrimonio dei nomadi ma anche la sicurezza alimentare della popolazione. E se i pascoli sono aridi gli animali finiscono per cibarsi di ciò che si coltiva, innestando un circolo vizioso tra danni alla pastorizia e danni all'agricoltura che deve essere necessariamente spezzato.

Anche il settore agricolo richiede una razionalizzazione in quanto se le coltivazioni non sono adeguatamente irrigate e non vi è una rotazione nell'uso delle terre l'agricoltura non arriva a soddisfare compiutamente le esigenze alimentari della regione.

Il coordinamento regionale, che è in sintesi l'obiettivo fondamentale dell'Igad, mira alla costruzione di un'autonomia delle società civili locali che porti all'indipendenza dagli aiuti internazionali favorendo in primo luogo l'accesso dei produttori del luogo al mercato locale. I provvedimenti presi riguardano le attività di commercializzazione degli animali, il sistema di rifornimento di acqua e i pascoli per gli animali nei periodi di siccità e durante le stagioni secche¹⁷. Così facendo, l'Igad cerca di contrastare, o quantomeno di mitigare, la riduzione della zootecnia sostenuta dalle agenzie internazionali, che ritengono che il gran numero di animali sia colpevole della vulnerabilità dell'ecosistema.

d. *L'accesso all'acqua del Nilo*

Le acque del Nilo dovrebbero essere usate per creare prosperità nei dieci paesi del suo bacino, che da un lato si reggono su di un'economia fortemente dipendente dalle risorse idriche e dall'altro sono piagati dalla desertificazione montante e da frequenti episodi di siccità. Ma questo non avviene, a causa di interessi attuali e diritti acquisiti, mire geopolitiche e dinamiche internazionali spesso non chiare.

La Tanzania e il Kenya hanno negli ultimi anni ripetutamente affermato di considerare il trattato del 1959 illegale e di non essere disposti a cedere i diritti sulle acque dei propri fiumi e laghi in virtù di una rivendicazione storica che considerano anacronistica. Per l'Etiopia¹⁸ esso è iniquo e impraticabile perché destina gran parte dell'acqua del Nilo all'Egitto e al Sudan, che sono i paesi terminali del flusso del fiume.

¹⁷ Le iniziative dell'Igad vanno sotto il nome di *Livestock Policy Initiative Project* e *Livestock Marketing Information System*.

¹⁸ In un incontro ad alto livello tenutosi al Cairo nel giugno 1990 (*African Water Summit*) l'Etiopia ha persino espresso la propria indisponibilità a condividere con i propri vicini i dati idrici di base.

Questa situazione conflittuale non ha tuttavia impedito la nascita, nel 1999, tra i paesi interessati al fiume della «Iniziativa del bacino del Nilo»¹⁹, con un segretariato ad Entebbe, in Uganda, allo scopo di elaborare un nuovo quadro legale ed istituzionale all'interno del quale regolare l'uso delle acque del grande fiume.

Sono soprattutto due gli elementi di tensione che emergono tra gli Stati del bacino. Il primo è che di essi ben sette sono stati devastati negli ultimi venti anni da sanguinose guerre civili o da conflitti di confine. Il secondo è la marcata eterogeneità dei membri dell'iniziativa, in quanto Egitto e Sudan si considerano arabi, a differenza di Eritrea ed Etiopia, associati ad una storia particolare, e degli altri paesi, che essenzialmente fanno parte dell'Africa nera, poco considerata nelle trattative politiche ed economiche non solo internazionali, ma anche africane. La probabilità che in questo contesto le acque del Nilo diventino occasione di ulteriori conflitti invece che portatrici di prosperità è evidentemente molto alta.

e. *L'Igad e il Capacity building*

L'integrazione regionale all'interno dell'Igad prevede anche l'esecuzione di un programma di dotazione degli Stati membri delle capacità²⁰ necessarie a combattere il terrorismo e ad evitare di diventare un rifugio per i terroristi. Il progetto è guidato dall'Etiopia, designata dagli Stati Uniti a diventare il paese militarmente egemone nella regione.

f. *Politiche commerciali e cooperazione economica*

La cooperazione economica regionale mira, tra l'altro, a rimuovere le inefficienze presenti sui mercati locali nel Corno d'Africa allargato. Fra queste vi è un livello inadeguato di produzione alimentare che non ha facile accesso ai mercati; i prodotti sono generalmente gestiti su piccola scala a livello locale e nazionale, e difficilmente a quello dell'intera regione. Le piccole dimensioni nei processi produttivi e commerciali limitano i beni esportabili da un paese agli altri. La causa principale di questa situazione è verosimilmente la mancanza di istituzioni finanziarie adeguate che facilitino l'accesso al credito da parte degli agricoltori e dei piccoli commercianti. A questo

¹⁹ *Nile Basin Initiative*.

²⁰ *L'Igad Capacity Building Program against Terrorism (Icpat)* ha una durata prevista dal 2006 al 2010. Tale programma tende a promuovere la sicurezza nella regione anche rafforzando le garanzie giuridiche.

fattore negativo si aggiungono la mancanza di informazioni sui differenti mercati all'interno dei vari paesi e la carenza di infrastrutture adeguate²¹.

Insieme al Comesa l'Igad ha elaborato un progetto di liberalizzazione del commercio regionale fra gli Stati membri che mira alla rimozione dei dazi e delle barriere tariffarie e non tariffarie e alla creazione di un sistema finanziario e monetario che possa facilitare i pagamenti²². A tutti e sette i paesi membri l'Igad consiglia l'adozione di una tariffa doganale comune come quella che già esiste nelle zone di libero scambio fra Gibuti, Etiopia e Somaliland (la parte della Somalia una volta sotto il dominio inglese) e come l'altra che si ha tra Kenya ed Uganda²³. Eritrea, Somalia e Sudan non hanno sottoscritto accordi di questo tipo.

L'Igad sta operando con grande impegno affinché i paesi della regione si appropriino delle nuove tecnologie e raggiungano l'autosufficienza alimentare. Operativamente mira al rafforzamento della cooperazione tecnica con i donatori favorendo lo scambio di tecnologia, l'innovazione, la condivisione di *know how* e la formazione di capitale umano.

L'attività dell'Igad è stata estesa anche alla collaborazione con la Comunità dell'Africa orientale (Eac²⁴), con la quale è stato avviato un processo di armonizzazione delle politiche monetarie delle Banche centrali della regione attraverso dei meccanismi di consultazione fra i governatori.

g. *La necessità di cooperare e le infrastrutture viarie*

Oltre alla formulazione di politiche commerciali comuni, un altro dei problemi che affligge il Corno d'Africa allargato deriva dalla mancanza di infrastrutture di comunicazione terrestri e dagli elevati costi di trasporto verso l'interno della regione. L'accesso ai mercati dipende anche dalle condizioni delle strade, dalle distanze e dalle condizioni politiche; tutti fattori che possono costituire delle barriere commerciali non tariffarie. Grazie a dei finanziamenti provenienti dagli Stati

²¹ Si veda DAVID K. LEONARD, *What Should the Priority Targets for the Igad Livestock Policy Initiative be?*, Igad Lpi Working Paper No. 1 - 08

²² Si veda il *Report of the Fourth Meeting of the Au/Recs*, Committee on Coordination, 26-27 giugno 2006, Banjul, Gambia.

²³ La zona di libero scambio del Comesa è entrata in vigore il 31 ottobre 2000. Ha portato ad una riduzione delle tariffe interne regionali del 60-80%. Verso l'esterno il Comesa ha fissato tariffe dello 0% per i capitali, del 5% per le materie prime, del 15% per i beni intermedi e del 30% su quelli finali.

²⁴ *East African Community*, con indirizzo www.eac.int

Uniti, l'Igad ha destinato dei fondi al miglioramento delle condizioni di accesso ai mercati locali²⁵.

Peculiare è la situazione dell'Etiopia. Questo Stato è alla continua ricerca di sbocchi al mare ed ha per questo a disposizione, in termini di vicinanza, tre porti: Assab in Eritrea, Gibuti nel paese omonimo e Berbera in Somalia. Gli altri porti della regione sono fuori mano e poco competitivi per essere utilizzati regolarmente per l'*import-export*; questo vale anche per altri porti somali quali Mogadiscio, Bosaso e Chisimaio. Il porto più competitivo in termini di distanza è quello eritreo, con il quale vi è un collegamento stradale diretto (tra Assab ed Addis Abeba vi sono 382 km di strada), ma a causa della tensione nei rapporti politici tra i due paesi, l'Etiopia è stata costretta a cercare altrove un accesso al mare. Il porto somalo di Berbera, distante 854 km da Addis Abeba, è impraticabile a causa della mancanza di un collegamento stradale asfaltato, per cui l'unica possibilità conveniente per prossimità geografica rimane quella di Gibuti, con cui vi sono collegamenti sia ferroviari che stradali. È per questo che i porti del Gibuti sono divenuti col tempo il maggiore punto di transito per le esportazioni e le importazioni dell'Etiopia²⁶. Attualmente il 60% del commercio dell'Etiopia passa per il piccolo Stato mentre precedentemente al conflitto con l'Eritrea, scoppiato nel 1998, quel ruolo di transito era stato ricoperto da Assab, dove passava il 90% delle importazioni ed il 50% delle esportazioni etiopi²⁷.

h. *La cooperazione in campo energetico*

Vi sono diversi progetti di cooperazione per la costruzione di opere pubbliche comuni a più paesi. Etiopia e Sudan, ad esempio, hanno costruito delle strade per favorire il commercio bilaterale anche in vista di un futuro interscambio nel campo dell'elettricità e nel settore petrolifero. La cooperazione energetica etiope-sudanese è iniziata nel 2003²⁸ e un accordo per la commercializzazione dell'elettricità è stato anche sottoscritto tra i due paesi senza però che sia ancora entrato nella fase operativa. Questo progetto, finanziato dalla Banca mondiale con 41 milioni di dollari, prevede che l'Etiopia co-

²⁵ Si veda VIVIANE KNIPS, *Review of the Livestock Sector in the Horn of Africa (Igad Countries)*, Fao, 2004.

²⁶ Si veda PHILIPPE CABANIUS, *Improvement of Transit Systems in The Horn of Africa*, Unctad, 2003.

²⁷ Si veda il *Briefing Memorandum: Djibouti-Ethiopia Railway*, Ica Meeting: *Financing Transport Growth in Africa*, 2007.

²⁸ In quest'anno fu fatto un accordo che permetteva all'Etiopia l'importazione di petrolio dal Sudan, che oggi ne è il terzo produttore in Africa.

minci ad esportare elettricità in Sudan e Gibuti entro il 2010, e nel 2011 in Kenya. L'energia sarà prodotta da tre centrali idroelettriche, attualmente in costruzione da parte di società cinesi, che entreranno in funzione nel 2009²⁹.

i. *L'agricoltura*

Tra gli obiettivi dell'Igad vi è anche quello di rendere più efficiente la politica agricola della regione e di sostenerne la produzione, oltre che quello di promuovere la cooperazione tra i sette paesi membri nel settore. L'organizzazione regionale deve anche assicurare che le loro politiche agricole si basino su di un uso razionale delle risorse naturali compatibile con la situazione ambientale e con uno sviluppo sostenibile³⁰.

A tal fine l'Igad ha ricevuto in questi ultimi quattro anni una serie di finanziamenti da varie organizzazioni internazionali, che è interessante enumerare per render conto di quante e quali siano le fonti di aiuto finanziario in Africa: l'Unione Africana, l'*African Development Bank*, la Cida, l'Unione Europea, la Fao, il *Global Mechanism (Gm)*, la *New Partnership for African Development (Nepad)*, il *Sahara and Sahel Observatory (Sso)*, la *United Nations Convention to Combat Desertification (Unccd)*, lo *United Nations Environment Programme (Unep)*, la Banca mondiale e la *World Meteorological Organisation*.

I progetti sono mirati alla ricerca di tecniche per estendere l'agricoltura nelle zone aride e semiaride, nonché per accrescere le irrigazioni e l'utilizzo delle acque dei laghi e dei fiumi della regione; l'idea di fondo è che anche le zone più riarse – oggi terreno di pascolo degli animali – siano adatte all'irrigazione e alla coltivazione, e che questa aiuti a prevenire la loro desertificazione.

V'è poi da tener presente che Corno d'Africa allargato il livello di utilizzazione dei fertilizzanti nel è molto basso. È per questo motivo che l'Igad sta adottando una politica commerciale specifica che ne uniformi il commercio e l'uso, conformemente alle dichiarazioni finali fatte nella conferenza *Nepad/Ua*³¹, nel 2006 in Nigeria; esse orientano

²⁹ Si veda TESFA-ALEM TEKLE, *Ethiopia, Sudan agree to strengthen energetic cooperation*, «Sudan Tribune», all'indirizzo www.sudantribune.com/spip.php?article25526.

³⁰ Si vedano i tre documenti programmatici dell'Igad nella materia: (1) *Rational Utilization of Trans-Boundary Natural Resources*, (2) *Promoting the Use of Renewable Energy Resources*, (3) *Promoting Rational Management of Fresh Water Resources*.

³¹ *Abuja Declaration on Fertilizer for the African Green Revolution*, 13 giugno 2006, in *New Partnership for African Development*, Unione Africana.

tutta la politica agricola al miglioramento dell'efficienza produttiva e alla promozione del mercato locale degli alimenti³².

Molte opportunità di crescita per il settore agricolo della regione vengono dalla sincronizzazione delle coltivazioni con le stagioni delle piogge, che differiscono da un paese all'altro. Quelli che consumano gli stessi prodotti agricoli possono trovare un prezzo minore e maggiore disponibilità, particolarmente durante le stagioni intermedie o durante i periodi di siccità, sfruttando le produzioni degli altri paesi dell'area ed evitando così costose importazioni dal mercato internazionale. In tal senso vi sono dei precedenti recenti: durante le siccità del 2000 e del 2002 che hanno colpito l'agricoltura in Kenya e in Etiopia i commercianti locali hanno risposto al forte aumento dei prezzi dei beni alimentari importati trasferendo i prodotti agricoli reperibili localmente, nella fattispecie il mais, dall'Uganda all'ovest del Kenya e dal nord della Tanzania alle coste del Kenya. Questo meccanismo di sostegno reciproco durante periodi di deficit alimentare è stato attivato anche in Etiopia e costituisce uno dei primi successi della cooperazione nell'Africa orientale.

1. *La pastorizia*

L'allevamento di bestiame contribuisce, insieme all'agricoltura, al 60% del Prodotto interno lordo dei membri dell'Igad, con un massimo del 90% in Somalia ed un minimo del 20% in Uganda, garantendo la copertura del fabbisogno di 40 milioni di persone che vivono prevalentemente nelle aree rurali³³.

Anche in questo caso, l'Igad aiuta i paesi membri a trovare le risorse per rendere più efficiente la pastorizia; insieme alla Fao l'organizzazione sta realizzando un progetto da 5,7 milioni di euro in cinque anni con l'obiettivo di incrementare ulteriormente il contributo alimentare del settore³⁴. Per raggiungerlo è stato istituito un comitato composto da esperti, e insieme all'*International Livestock Research Institute* (Ilri) è stato inventariato lo *stock* di animali presenti nella regione e sono stati indicati gli interventi specifici da fare nel futuro prossimo per sostenere i servizi veterinari³⁵.

³² La mancanza di un vasto mercato per i beni agricoli regionali, l'assenza di infrastrutture adeguate e l'inesistenza del *marketing* rendono l'agricoltura poco profittevole. Si vedano a questo proposito BENSON MOCHOGE, SAMUEL ZZIWA, *Agricultural and Food Security Challenger for the Igad region*, Nepad, 2004.

³³ Si veda il *Livestock study in the Greater Horn of Africa*, International Committee of the Red Cross, Novembre 2005.

³⁴ Si veda l'*Igad Livestock Policy Initiative*.

³⁵ Questa parte del progetto è stata finanziata dalla *African Development Bank*.

m. *La sicurezza alimentare*

L'Igad opera a fondo anche per garantire la sicurezza alimentare dei paesi del Corno d'Africa allargato favorendo lo scambio di informazioni circa la diffusione della fame e le cause del disavanzo alimentare. L'organizzazione è diventata un catalizzatore di esperti e di consulenti capaci di formulare programmi per la sicurezza alimentare dei paesi della regione e di gestire i rischi di carestia attraverso il programma Reform³⁶. Nel 2007, l'Igad ha ricevuto per questi progetti finanziamenti per 10 milioni di euro, che sono stati investiti, con l'assistenza tecnica dell'agenzia per la cooperazione tedesca e della Fao, in tre campi principali: l'associazione dei commercianti, la protezione sociale e la gestione del rischio alimentare³⁷.

g. *Le malattie infettive*

Ai fini di una sostanziale cooperazione sanitaria nel 2005 è stato istituito dall'Igad, in collaborazione con svariate istituzioni internazionali³⁸ un programma di partenariato regionale per la lotta contro il virus Hiv/Aids, l'Irapp³⁹. Tale tipo di cooperazione regionale tende a diventare un punto di riferimento per gli operatori del settore sanitario; e non soltanto di quelli regionali ma anche di quelli internazionali, in virtù delle loro agevolazioni nell'accesso a zone rurali difficilmente raggiungibili dagli esperti di organizzazioni quali la Who, l'Unicef e l'Unaid.

III. NOTE CONCLUSIVE

In varie parti del mondo si sta assistendo ad un intensificarsi della cooperazione tra paesi vicini. Le motivazioni per questo sono abbastanza diversificate, variando da quelle di difesa militare a quelle di omogeneità politica, alle altre di opportunità di sviluppo, sia economico che umano in generale. Anche i gradi di cooperazione sono molto variegati, a partire da quelli blandi di coordinamento in specifici settori per finire con le unioni economico-politiche. In special mo-

³⁶ *Regional Food Strategy and Risk Management Programme*.

³⁷ Il programma elaborato prende il nome di Ewfis, *Early Warning and Food Information System*. Si veda il documento dell'Igad *Disaster Risk Management Program in the Igad Region*, Volume I, Djibouti, Igad, 2002.

³⁸ Tra le quali l'Unione africana, la Banca africana per lo sviluppo, il Nepal, l'Undp, l'Unicef, il Who, l'Usaid, l'Unaid e la Banca mondiale.

³⁹ *Igad Regional Aids Partnership Program*. Il programma ha ricevuto uno stanziamento di 15 milioni di dollari nel 2007 dalla Banca mondiale.

do essi si diversificano in relazione al livello di perdita di sovranità nazionale L'Unione Europea, con un livello significativo, ne è un esempio, l'Asean in Asia, con uno minore, un altro; la cooperazione nel Corno d'Africa, con una sovranità nazionale sostanzialmente intatta, un terzo.

Ma se la cooperazione tra i paesi europei o asiatici o americani è un'operazione di civiltà, volta ad una maggiore crescita, quella tra paesi africani, e in particolare tra quelli dell'Africa orientale, è una necessità inderogabile. Sembra difficile che i problemi di civiltà e di sviluppo per un paese senza governo e dilaniato dalle guerre come la Somalia possano essere risolti senza l'intervento di una istituzione transnazionale. E così per i problemi derivanti dalla desertificazione, dallo sfruttamento delle acque di un bacino fluviale che interessa dieci Stati, dalla contrapposizione pastori-agricoltori, dalle malattie infettive.

È innegabile che il processo di cooperazione sia difficile e lungo. Ma è l'unico che possa portare un contributo fattivo alla soluzione dei problemi che attanagliano molti paesi nell'era moderna. Le novità che emergono nel Corno d'Africa allargato fanno ben sperare.

NUOVA STORIA CONTEMPORANEA

Bimestrale di studi storici e politici sull'età contemporanea

Direttore: FRANCESCO PERFETTI

Anno XII - N. 6 - Novembre-Dicembre 2008

SAGGI

- MARCELLO PERA, *Alle origini del liberalismo*
A proposito di Pannunzio e Tocqueville

RICERCHE

- GIOVANNI CECINI, *L'alleanza mancata tra Francia e Italia*
Gli accordi Camelín-Badoglio
- BRUNO PIERRI, *Gran Bretagna e Stati Uniti e la crisi italo-etiopea*
- FERNANDO ORLANDI, *1956. I due rapporti segreti e la primavera in autunno*

DOCUMENTI E TESTIMONIANZE

- UMBERTO LA ROCCA, *Bagdad, novembre 1978*
Una visita a Saddam Hussein
- ALBERTO INDELICATO, *L'idealista, il politico e il politico pentito*
- SERGIO BERTELLI, *Tirolesi, italiani, trentini: tre approcci a un solo territorio*
- COSTANTINO MARCO, *Aron, ovvero la sociologia tra storia e politica*

STORIA E ANTISTORIA

- ALBERTO INDELICATO, *Punture di spillo*

RECENSIONI