

D'altra parte, lo stesso governo francese si rendeva conto degli svantaggi che una tale situazione poteva causare; come faceva notare Jean-Marc Bœgner, rappresentante della Francia presso le Comunità, una partecipazione significativa delle imprese dei Cinque alla messa in opera dei progetti finanziati dal Fes avrebbe facilitato il rinnovo della Convenzione d'associazione, dal momento che avrebbe consentito agli stati membri di recuperare, almeno in parte, gli investimenti fatti per la costituzione del Fondo⁸. La soluzione cui si arrivò fu di assumere a contratto, tramite un'associazione belga costituita appositamente (Associazione europea di cooperazione, Aec), esperti di tutte e sei le nazionalità che furono inviati nei territori associati in qualità di controllori tecnici della Commissione⁹.

Come accennato precedentemente, il Fes poté diventare operativo solo nel 1959 con quasi un anno di ritardo. Nel dicembre 1960, la Commissione presentò al Consiglio alcune modifiche al regolamento del Fes per cercare di recuperare il tempo perduto. In particolare essa propose di sostituire la presentazione dei singoli progetti con un dossier contenente, per ciascun paese, tutti i progetti finanziabili. Una seconda proposta riguardava l'eliminazione del bilancio speciale; esso consisteva nella presentazione annuale, da parte dei servizi della Commissione, di tutti progetti suscettibili di essere finanziati per l'anno in corso. La preparazione del bilancio speciale domandava molto tempo e per gli anni 1958-1960 una tale messa a punto si era rivelata praticamente impossibile. La DG VIII sosteneva di non essere in grado di realizzare tale bilancio, e contemporaneamente, di accelerare le procedure di approvazione dei progetti e la loro esecuzione. Infine la Commissione si proponeva d'installare delle missioni permanenti nei paesi associati, per aiutare questi ultimi a mettere a punto i progetti in maniera corretta e rendere più veloci le procedure di messa in opera.

Davanti a tali proposte i Sei preferirono trovare una soluzione che avrebbe consentito alla Commissione di accelerare i tempi, ma che allo stesso tempo avrebbe garantito al Consiglio la possibilità di valutare in modo completo le proposte di finanziamento. Praticamente tutte le delegazioni si opposero alla soppressione pura e semplice del budget speciale; un compromesso poté essere trovato sulla base di una proposta francese: la Commissione avrebbe presentato, al posto del bilancio annuale, una re-

8. Archivi Maef, De-Ce, (coopération économique), dossier 722, *Lettre du Représentant permanent de la France auprès des Communautés Européennes à M. le Ministre des affaires étrangères*, 16 juin 1959.

9. Cfr. V. Dimier, *art. cit.*, p. 424.

lazione finanziaria contenente informazioni precise e dettagliate sull'attività passata del Fes e gli orientamenti futuri¹⁰.

Quanto alla possibilità d'inviare delle missioni permanenti negli stati associati essa fu unanimemente rifiutata. In effetti, gli stati membri manifestavano la volontà di controllare, il più possibile, l'azione del Fes e di evitare che la Commissione assumesse un ruolo di rappresentante ufficiale della Comunità presso i paesi associati, cosa che una missione permanente di funzionari comunitari avrebbe indubbiamente favorito¹¹. I Sei, e la Francia in modo particolare, erano decisamente contrari ad una tale possibilità. Nel marzo 1960, Michel Debré scriveva a Maurice Couve de Murville, Ministro degli Esteri, per lamentarsi in termini estremamente vivi dell'atteggiamento della Commissione: «La Commission me paraît abuser de ses droits pour tout ce qui touche à ses rapports avec les États de la Communauté. Des experts sont envoyés sans qu'il nous soit demandé au préalable la moindre autorisation. Une correspondance directe est échangée sans que nous en soyons informés. J'ajoute que j'ai remarqué des positions politiques prises, soit par les membres de la Commission, soit, fait plus grave, par des fonctionnaires de la Commission. En bref, une habitude se crée qui consiste à oublier non seulement que c'est la France qui a signé le traité sur le Marché commun, mais que c'est la France qui, en fin de compte, et elle seule, a la responsabilité politique de la Communauté à l'égard de la coopération européenne»¹². Debré chiedeva quindi che delle istruzioni fossero inviate al rappresentante francese a Bruxelles per richiamare all'ordine la Commissione.

10. Centre des archives économiques et financières (Caef), Fonds Trésor, dossier B 17. 726, *Compte-rendu de la réunion des experts des pays membres de la Cee*, 23 janvier 1961.

11. Cf. V. Dimier, "The birth of a European diplomatic service: from contrôleurs techniques to the delegates of the Commission in Acp countries" in G. Bossuat and A. Deighton (eds), *The EC/EU: a World Security Actor? An Assessment after Fifty Years of the External Actions of the EC/EU*, Paris, Soleb, 2007, pp. 112-127; cf. anche E. Calandri, "La Cee et les relations extérieures 1958-1960" in A. Varsori (ed.), *Inside the European Community. Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Baden Baden/Brussels, Nomos Verlag, 2006.

12. Archivi Fnsf, Fonds Debré, 2 DE 21, *Lettre au ministre des Affaires étrangères*, 3 mars 1960.

1.3 L'indipendenza dei paesi africani e la Convenzione di Yaoundé

Nel 1960, i paesi africani associati divennero indipendenti¹³. In questo nuovo contesto il regime di associazione, negoziato quando i territori africani erano ancora delle colonie, poteva rimanere in vigore fino alla sua data di scadenza normale? A seguito di una serie di discussioni sull'opportunità o meno di anticipare i negoziati per il rinnovo della Convenzione, i Sei decisero di adottare una soluzione provvisoria, in grado di risolvere i problemi pratici del momento. La Convenzione sarebbe stata mantenuta se gli stati associati ne avessero manifestato il desiderio¹⁴, cosa che essi fecero in modo abbastanza rapido. Il regime d'associazione fu però modificato per tenere conto della nuova situazione: i progetti sottoposti all'approvazione del Comitato del Fes sarebbero stati presentati direttamente dai paesi africani e non più dall'autorità coloniale; sarebbero stati organizzati degli incontri periodici con i rappresentanti degli stati associati per discutere delle questioni d'interesse comune. Infine, questi ultimi restavano liberi di scegliere le modalità della propria rappresentanza a Bruxelles. Essi potevano accreditare un proprio funzionario oppure delegare il rappresentante di uno dei Sei.

Dopo l'indipendenza dei paesi africani, il problema del coordinamento fra le politiche bilaterali e la politica comunitaria divenne particolarmente delicato. La questione riguardava in modo particolare la Francia che continuava ad investire somme importanti in Africa sub-sahariana. Parigi si sforzò di mantenere il controllo, o quanto meno di influenzare la presentazione dei progetti al Fes da parte degli stati africani. Parigi infatti non voleva ritrovarsi a finanziare i progetti meno interessanti o i più onerosi. In una nota indirizzata al generale de Gaulle, Debré, ancora Primo Ministro, sottolineava la necessità che gli stati africani si tenessero in stretto contatto con

13. Sulla storia della decolonizzazione francese in Africa sub-sahariana cf. C-R. Ageron et M. Michel (éds), *L'Afrique noire française: l'heure des indépendances*, Paris, Cnrs, 1992; T. Chafer, *The end of empire in French West Africa: France's successful decolonization?*, New York, Berg, 2002; G. Pervillé, *De l'Empire français à la décolonisation*, Paris, Hachette supérieur, 1991; J. Thobie, G. Meynier, C. Coquery-Vidrovitch et C-R. Ageron, *Histoire de la France coloniale, 1914-1990*, Paris, Armand Colin, 1990; G. Migani, *La France et l'Afrique. Histoire d'une décolonisation entre politique de puissance et idéaux eurafricains*, Bruxelles, Peter Lang, 2008.

14. Archivi storici dell'UE (Asue), Firenze, Ceab 02/2035, *Synthèse de l'échange de vues qui s'est déroulé lors de la dernière session du Conseil sur le problème de l'association des Pays et Territoires d'outremer à la Cee*, 27 juin 1960. Sul caso particolare del Togo, cf. G. Migani, "La Cee ou la France, l'impossible choix de Sylvanus Olympio, président du Togo", *Matériaux pour l'histoire du notre temps*, n° 77, janvier-mars, 2005, pp. 25-30.

Parigi per tutto ciò che riguardava Bruxelles¹⁵. La situazione rischiava di diventare particolarmente preoccupante, notava Debré, perché la Francia non disponeva delle risorse economiche necessarie per aumentare la propria partecipazione al Fes e gli aiuti bilaterali agli stati africani. In conclusione «s'il n'y a pas prééminence de l'action française dans la distribution de l'aide donnée par la Commission de Bruxelles aux États de la Communauté, nous nous trouvons dans la situation politique déplorable de dépenser beaucoup d'argent sans en avoir le bénéfice, et d'avoir d'autre part, à Bruxelles, un organisme qui peut suivre une politique tout à fait différente de celle que nous entendons suivre»¹⁶.

Contemporaneamente, era necessario tenere sotto controllo la Commissione perché questa non prendesse iniziative autonome senza prima avere consultato gli stati membri. I tentativi della Commissione di sviluppare un ruolo autonomo in Africa furono regolarmente contrastati. L'attivismo francese non si smentiva nemmeno in sede comunitaria. Parigi non mancava mai di intervenire e di commentare le decisioni prese dalla DG VIII, incaricata di gestire il Fondo europeo di sviluppo, quando queste venivano sottoposte al Comitato del Fes. Il bilancio annuale era attentamente valutato e discusso. Come dichiarò Michel Debré a Walter Hallstein: «la France est "chef de file". Il ne s'agit pas de vouloir une chasse gardée, il ne s'agit pas de vouloir faire considérer que notre politique est sans défauts. Nous acceptons la porte ouverte et nous acceptons les critiques, mais secrètes. A l'égard de l'Afrique il ne faut pas deux capitales – Bruxelles ne doit pas concurrencer Paris. Il ne faut pas qu'il y ait de surenchère, il ne faut même pas qu'il puisse y avoir le sentiment que Bruxelles soit un recours contre Paris»¹⁷. Nel 1963, a seguito di un incontro tra il Commissario allo sviluppo, Henry Rocherau, e il Ministro alla Cooperazione francese, Raymond

15. «Il convient ainsi que les États africains présentent leurs projets en accord avec la France, que la Commission s'assure de l'accord de Paris – même si [le projet] a été présenté au Fonds européen avec son consentement»; ma soprattutto è necessario «que les membres et les fonctionnaires de la Commission s'abstiennent de tout commentaire sur les problèmes posés par le fonctionnement du Fonds. Il n'est pas tolérable que la France soit accusée par eux d'entraver le fonctionnement de cet organisme», Centre historique des Archives nationales (Chan), Fonds public Foccart, dossier 2605, *Compte-rendu du Conseil restreint du mercredi 29 juin 1960 sur les rapports entre la Cee et les États africains et malgache associés*.

16. Archivi Fnsp, Fonds Debré, 2 DE 29, *Note sur la politique européenne*, 28 juin 1960.

17. Archivi Fnsp, Fonds Debré, 2DE64, *Conversation avec M. Hallstein*, 23 juillet 1960.

Triboulet, fu deciso di istituire un sistema di informazione e di consultazione reciproca tra i rispettivi servizi¹⁸.

Per Parigi la situazione si poneva in questi termini: se il governo francese non fosse riuscito ad influenzare la politica comunitaria in modo che questa diventasse un complemento della propria azione, gli aiuti allo sviluppo francesi avrebbero rischiato di essere inglobati nella politica di cooperazione europea. A questo proposito i lavori della Conferenza parlamentare eurafricana tenutasi a Strasburgo nel 1960 avevano alquanto preoccupato i dirigenti francesi¹⁹. La raccomandazione che preconizzava la costruzione di una Comunità eurafricana dotata di istituzioni proprie era particolarmente inopportuna: in tale contesto, la Francia si sarebbe ritrovata al rango di sotto-componente di tale insieme, e la costruzione franco-africana sarebbe stata compromessa. La politica e le risorse comunitarie erano un'opportunità per la Francia che non poteva più permettersi di investire somme ingenti in Africa sub-sahariana, ma era necessario fare attenzione a come e dove queste venivano utilizzate.

Il 20 luglio 1963 i Sei e i diciotto paesi africani associati firmarono la Convenzione di Yaoundé, rinnovando per altri cinque anni il regime di associazione²⁰. Il principio della zona di libero scambio eurafricana era stato mantenuto. Contemporaneamente, la tariffa esterna comune su alcuni prodotti tropicali particolarmente importanti era stata abbassata, diminuendo così il margine di preferenza di cui godevano le esportazioni dei paesi associati. Il Fes era stato riconfermato ed aumentato. I Sei avevano introdotto nuove forme di aiuto: gli aiuti alla diversificazione ed alla produzione, che

18. «Ces rencontres ont eu lieu alternativement à Bruxelles et à Paris, l'ordre du jour étant fixé à l'initiative de la partie invitante, complété éventuellement par la partie invitée. Leur rythme a été plus ou moins régulier, compte tenu des besoins et des aléas politiques qui, en 1964 provoquèrent leur ralentissement, puis leur arrêt momentané. Au cours de ces réunions qui se sont tenues au niveau des Directeurs ont été étudiés aussi bien des problèmes généraux [...] que des projets particuliers. Les résultats n'en ayant pas toujours été satisfaisants, elles ont été complétées, depuis mars 1967, par des réunions de techniciens portant sur un problème spécifique. [...] S'il est difficile de dresser un bilan, il est évident qu'une telle procédure a permis un échange de vues entre les différents services et facilité l'établissement d'une coopération efficace». Archivi Maef, De-Ce, (Coopération économique), dossier 803, *Bilan de la Convention de Yaoundé*, Note n. 19, janvier 1968.

19. L. Pacifici, «La conférence parlementaire eurafricaine (Strasbourg, 19-24 juin 1961)», *Journal of European Integration History*, n. 1, vol. 9, 2003, pp. 37-59.

20. N. Delorme, *L'association des États africains et malgache à la Communauté économique européenne*, Paris, Librairie Pichon et Durand-Auzias, 1972; E. R. Grilli, *The European Community and the developing countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993; G. Kojanec, *Nuovi accordi di associazione alla Cee*, Padova, Cedam, 1972; I.W. Zartman, *The politics of trade negotiations between Africa and the Eec: the weak confront the strong*, Princeton, Princeton University Press, 1971.

dovevano servire ai paesi associati ad affrontare la fine dei prezzi garantiti della zona del franco.

La Convenzione di Yaoundé rappresentava un accordo molto vantaggioso per la Francia. I benefici erano non solo economici ma anche e soprattutto politici. L'associazione dei territori africani alla Cee garantiva al governo francese un ruolo di mediatore. Fino al 1960, la Francia aveva rappresentato le proprie colonie a Bruxelles; dopo la loro indipendenza essa si sforzò di mantenere – con un discreto successo – una funzione di coordinatore.

Durante i negoziati c'erano state, però, delle significative novità da parte francese. Parigi, infatti, aveva cominciato a mostrarsi sensibile alle rivendicazioni provenienti dal mondo esterno e in particolare dai paesi in via di sviluppo. Per de Gaulle, infatti, era ormai diventato chiaro che l'associazione dei paesi africani alla Cee rappresentava un problema per i rapporti che la Francia voleva stabilire con il resto del Terzo Mondo. Particolarmente contestate erano le preferenze accordate ai paesi associati. Tale vantaggio si giustificava al Gatt sulla base della costruzione di una zona di libero scambio eurafricana²¹. Tuttavia esso era giudicato illegittimo da buona parte dei paesi terzi. All'interno della Cee, l'Olanda e la Germania avrebbero preferito eliminare le preferenze di cui godevano i paesi associati per applicare una politica non discriminatoria nei confronti di tutto il Terzo Mondo.

Fino al 1961-1962 la Francia aveva fatto delle preferenze tariffarie un elemento essenziale del regime d'associazione. A partire da questa data, Parigi si era mostrata meno ferma nella difesa di tale principio. In effetti, a margine di una nota che riassumeva il contenuto delle dichiarazioni del segretario di Stato americano alla conferenza di Punta del Este (agosto 1961), de Gaulle aveva scritto: «M. Foccart, d'une manière générale je crois que les préférences que nous accordons et que nous faisons accorder par les Six aux États africains ne se justifient pas à la longue. D'autre part, l'avenir de l'Amérique latine et des rapports avec nous sont d'une importance capitale. Nous ne devons pas les sacrifier à une chimère de "fidélité" aux Africains. Inscrire cette affaire à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Conseil des affaires africaines»²². Le preferenze tariffarie accordate ai paesi associati erano diventate una possibile carta da giocare durante i negoziati che sarebbero cominciati qualche settimana dopo. Le preferenze avrebbero po-

21. L'art. XXIV del Gatt consentiva l'introduzione di nuove preferenze tariffarie solo a condizione che queste servissero per la costruzione di unioni doganali o di aree di libero scambio.

22. Chan, Fonds privé Foccart, dossier 786, *Note à l'attention du président de la République*, 9 août 1961.

tuto essere ridotte in cambio di una diminuzione delle tasse (nazionali) sul consumo ed a condizione di risarcire i paesi associati per le perdite che avrebbero subito²³. Olivier Wormser, a capo della Direzione degli Affari economici e finanziari al Quai d'Orsay, era stato molto chiaro su questo punto. Nel maggio 1962, in una nota indirizzata alla delegazione francese a Bruxelles, Wormser scriveva: «Nous ne devons pas attacher à ces préférences, du point de vue économique, une importance excessive. Mais elles présentent un intérêt du point de vue politique et psychologique et constituent pour nous un atout dans la négociation actuelle et dans celle menée avec les Anglais. [...] Notre consentement final à une modification en baisse du Tec est évidemment une de nos principales cartes dans la négociation et ne doit pas bien entendu être donnée prématurément»²⁴.

Un tale cambiamento nella posizione francese deve essere collegata all'evoluzione più generale della politica estera di de Gaulle. Dopo il 1962 per la Francia la situazione internazionale era cambiata radicalmente²⁵. La fine della guerra d'Algeria consentiva al governo francese di avviare un dialogo più costruttivo con il Terzo Mondo ed i paesi non allineati. De Gaulle era libero di dare alla propria politica estera un accento più mondialista. In questo contesto i legami privilegiati che la Francia intratteneva con gli stati africani non dovevano costituire un ostacolo all'approfondimento delle relazioni con gli altri paesi del Terzo Mondo. La politica di cooperazione comunitaria doveva essere quindi orientata in un senso meno discriminatorio.

1.4 Gli accordi con la Nigeria e la Comunità Est-africana

Nel corso degli anni sessanta la Comunità diventò un attore sempre più rilevante per l'Africa. A fine 1963, la Nigeria chiese di negoziare un accordo di associazione con la Cee. Si trattava di un gesto importante da parte del secondo stato più popoloso del continente africano che, fino ad allora, aveva mantenuto un atteggiamento negativo nei confronti della Convenzione d'associazione.

La Nigeria precisò di non voler aderire alla Convenzione di Yaoundé, ma di voler stipulare un accordo di associazione particolare. Essa dichiarò

23. G. Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963*, pp. 219-246.

24. Chan, Fonds public Foccart, dossier 2612, *Télégramme pour l'ambassade française à Bruxelles*, 28 mai 1962.

25. Cf. M. Vaisse, *La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle, 1958-1969*, Paris, Fayard, 1999.

anche di non voler beneficiare degli aiuti allo sviluppo comunitari. Il futuro accordo avrebbe comportato solo misure tariffarie e commerciali.

La domanda d'associazione nigeriana mise in imbarazzo i francesi. La Nigeria rischiava di prendere la leadership dei paesi associati e di modificare la natura stessa della Convenzione d'associazione.

Durante i negoziati tra la Cee e la Nigeria, la Francia si sforzò di ridurre la portata dell'accordo e soprattutto di evitare che tale accordo potesse rappresentare un modello per gli stati africani associati. Il contesto internazionale inoltre aveva la sua importanza. Come avrebbero reagito gli Stati Uniti, la Gran Bretagna o gli altri paesi in via di sviluppo esportatori di prodotti concorrenti all'associazione tra la Nigeria e la Cee? Era fortemente probabile che l'accordo avrebbe suscitato nuove proteste che sarebbero state presentate al Gatt ed alla Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (Unctad). D'altra parte Londra e Washington avevano già fatto sapere al governo nigeriano di essere contrarie alla conclusione dell'accordo²⁶.

Su posizione opposte a quelle francesi si trovava la Germania e soprattutto l'Olanda, decise ad allargare il regime di associazione al resto dell'Africa e soprattutto all'Africa anglofona.

Il compromesso finale riuscì a mettere d'accordo Francia, Germania, Olanda e Nigeria. L'accordo di associazione, concluso nel 1965, prevedeva una serie di vantaggi commerciali e tariffari: la Nigeria avrebbe goduto di un regime commerciale simile a quello di Yaoundé all'esclusione di quattro prodotti sensibili per i quali erano previsti dei contingenti tariffari. La Nigeria, a sua volta, avrebbe concesso alla Cee dei vantaggi tariffari alquanto limitati.

L'Olanda e la Germania erano soddisfatte perché la Cee aveva mostrato la propria disponibilità a concludere diversi tipi di accordo con i paesi africani di lingua inglese. La Nigeria era riuscita ad imporre le proprie priorità alla Cee, ottenendo vantaggi tariffari importanti senza avere concesso molto. D'altra parte dal punto di vista francese l'accordo di Lagos era sufficientemente limitato da non costituire un'alternativa al modello di Yaoundé. Inoltre la Francia aveva fatto sapere che la propria disponibilità a ratificare tale trattato sarebbe dipesa dall'andamento delle discussioni con i paesi del Maghreb per la conclusione di accordi d'associazione²⁷.

L'esempio della Nigeria fu rapidamente seguito da tre paesi dell'Africa orientale, il Kenya, la Tanzania e l'Uganda, membri della Comunità Est-

26. Cf. G. Migani, "Gli Stati Uniti e le relazioni eurafricane da Kennedy a Nixon" in D. Caviglia, A. Varsori (a cura di) *Dollari, petrolio e aiuti allo sviluppo. Il confronto Nord-Sud negli anni '60-70*, Milano, FrancoAngeli, 2008, pp. 59-61.

27. L'accordo di Lagos non entrò mai in vigore in seguito ai contrasti sorti tra la Francia e la Nigeria per la guerra del Biafra.

Africana. Questi ultimi fecero sapere alla Cee di essere interessati a concludere un accordo di associazione limitato al piano commerciale. I tre stati chiedevano in particolare che fossero loro accordate una serie di concessioni tariffarie per i prodotti agricoli delle zone temperate (coperti dalla Pac) ed il caffè. In cambio il Kenya, la Tanzania e l'Uganda avrebbero offerto alla Cee una serie di concessioni tariffarie, valide però *erga omnes*. Data l'appartenenza dei tre stati al bacino internazionale del Congo che imponeva loro di applicare un regime doganale non discriminatorio, i rappresentanti dei governi africani fecero sapere che non sarebbe stato possibile concedere alle esportazioni della Cee alcuna misura di tipo preferenziale.

Tali proposte erano inaccettabili per la Francia, perché esse avrebbero significato la nascita di un regime più favorevole di quello di Yaoundé, penalizzando economicamente (ma anche politicamente) gli stati associati. Da parte sua la Commissione non era ancora pronta ad accettare la fine delle reciprocità tariffarie e soprattutto non vedeva di buon occhio la moltiplicazione dei modelli di Convenzione. Essa avrebbe preferito che il Kenya, l'Uganda e la Tanzania accettassero di aderire alla Convenzione di Yaoundé. I negoziati continuarono fino al 1968, quando fu firmato l'accordo di Arusha.

I tre paesi dell'Africa orientale avrebbero eliminato le restrizioni quantitative e le barriere tariffarie che pesavano sulle esportazioni della Cee. In cambio la Comunità avrebbe accordato loro un regime simile a quello di Yaoundé, anche se sarebbero state imposte delle quote sul caffè e su altri prodotti agricoli concorrenti con le esportazioni dei paesi associati. L'accordo non prevedeva alcun tipo di assistenza tecnica o finanziaria. Come auspicava la Francia, non solo il principio di una zona di libero scambio era stato mantenuto, ma gli stati associati di prima generazione continuavano a godere di un regime privilegiato rispetto agli altri.

1.5 La II Convenzione di Yaoundé

Questo era particolarmente importante perché nello stesso periodo erano in corso i negoziati per il rinnovo della Convenzione di Yaoundé. Cominciate ufficialmente nel dicembre 1968, le trattative si conclusero a fine giugno dell'anno seguente.

Nei suoi aspetti essenziali la Convenzione non fu modificata, tuttavia alcune problematiche cominciarono ad emergere in modo particolarmente evidente. Le discussioni in corso alla seconda Conferenza Unctad a New Delhi (1 febbraio-29 marzo 1968) portarono la Cee ad accettare il principio di un sistema di preferenze generalizzate in favore dei paesi in via di svi-

luppo. Come conciliare la Convenzione d'associazione con il nuovo sistema in via di elaborazione? Secondo la Germania e l'Olanda la nuova Convenzione avrebbe dovuto preparare la transizione ad un sistema di cui tutti, paesi associati e paesi terzi in via di sviluppo, avrebbero potuto beneficiare. Di conseguenza L'Aja chiedeva la fine delle preferenze inverse (le preferenze che gli stati associati consentivano ai Sei), la diminuzione della tariffa esterna comune sui prodotti tropicali ed un protocollo nel quale si dichiarava che la nuova Convenzione non avrebbe rappresentato un ostacolo all'entrata in vigore di un sistema di preferenze generalizzate.

All'Olanda si opponeva la Francia che era su posizioni estremamente difensive. Nel 1968-69, la Francia attraversava un periodo di transizione politica ed economica difficile; è quindi probabile che i responsabili politici della repubblica *gaullienne* preferissero evitare riforme profonde del regime d'associazione in questo periodo.

Secondo Parigi le preferenze inverse non solo costituivano la base della zona di libero scambio eurafricana, ma erano economicamente importanti (per la Francia almeno), e rappresentavano il contributo degli stati africani al regime di associazione. Parigi era contraria anche solo al fatto che i Sei potessero sollevare la questione con gli stati associati, accennando ad un'eventuale disponibilità della Cee a vedere ridotte tali preferenze.

Per quanto riguardava la Tec il governo francese era disponibile a "fare un gesto" nei confronti dei paesi in via di sviluppo, come chiedevano i Cinque; tuttavia tale "gesto" doveva rimanere limitato: una diminuzione della Tec era possibile solo sui prodotti non concorrenti dei paesi associati e a condizione di mantenere il principio della zona di libero scambio. Quanto ai lavori in corso all'Unctad, essi erano appena cominciati e non dovevano influire sui negoziati con i paesi associati. Se un sistema di preferenze generalizzate fosse stato realizzato nell'ambito dell'Unctad, esso non avrebbe dovuto modificare il regime legato alla Convenzione d'associazione. D'altra parte gli stessi stati associati si erano espressi in questo senso²⁸ e non mancarono di protestare contro un certo atteggiamento della Comunità «qui cé-dant au chantage permanent des pays tiers sous-développés, ainsi qu'à celui du pays le plus industrialisé du monde, paraît se préoccuper davantage des intérêts des pays tiers que de ceux de ses associés de la première heure»²⁹. Gli stati associati chiedevano di mantenere le preferenze tariffarie, di rafforzare le misure per favorire la vendita dei loro prodotti a dei prezzi remuneratori, e di prevedere misure specifiche per il sostegno dei prezzi dei pro-

28. Archivi Maef, De-Ce (coopération économique) dossier 803, Télégramme 2266-73, Bruxelles le 21 décembre 1968.

29. Archivi Maef, De-Ce (coopération économique), dossier 804, Télégramme 413-20, Bruxelles le 27 mars 1969.

dotti esportati. Il nuovo Fes avrebbe dovuto disporre di un miliardo e mezzo in unità di conto, con un'unità di conto definita in modo tale da non subire le conseguenze dei cambiamenti del sistema economico internazionale³⁰.

Il 29 luglio 1969, i Sei ed i paesi associati si sarebbero ritrovati ancora una volta a Yaoundé per firmare la nuova Convenzione. Le disposizioni principali erano state mantenute. Il principio della zona di libero scambio era stato riconfermato. Il 3° Fes avrebbe disposto di un miliardo di dollari, aumentando di 200 milioni rispetto al precedente³¹. Infine, a sostituzione degli aiuti alla produzione, era stato previsto un nuovo tipo di aiuti non rimborsabili destinati ad intervenire in caso di brusco deterioramento dei prezzi. Un protocollo, annesso su domanda dei Paesi Bassi, affermava che le disposizioni della Convenzione non rappresentavano un ostacolo alla realizzazione e alla partecipazione degli stati associati ad un sistema di preferenze generalizzate.

La Francia aveva tutti i motivi per essere soddisfatta del risultato. In un momento per lei particolarmente delicato, essa era riuscita, ancora una volta, ad imporre ai Cinque le proprie priorità e a evitare una riforma della politica di cooperazione in un senso contrario ai propri interessi³².

1.6 Un bilancio dei rapporti eurafricani dal punto di vista francese

A fine anni sessanta, facendo un bilancio dei risultati della Convenzione di Yaoundé la Francia considerava che l'associazione poteva essere considerata "un buon affare"³³. L'associazione aveva permesso di condividere,

30. *Ibidem*.

31. 100 milioni sarebbero arrivati dalla Bei (Banca europea per gli investimenti) per finanziare dei prestiti. I restanti 900 milioni erano così divisi fra i Sei: Francia e Germania, 298,5 milioni ciascuna, Italia 140,6 milioni, Belgio ed Olanda 80 milioni ciascuno, Lussemburgo 2,4 milioni. 918 milioni sarebbero andati agli stati associati (il resto ai territori d'oltremare francesi ed olandesi). 748 milioni sarebbero stati impiegati sotto forma di doni, 80 milioni come prestiti a condizioni speciali, i 90 milioni forniti dalla Bei sarebbero stati usati sotto forma di prestiti normali. Archivi Maef, De-Ce (coopération économique), dossier 804, Télégramme 645. 54, Bruxelles le 28 juin 1969.

32. «La France qui, compte tenu de sa contribution propre, est des six membres du Marché Commun celui qui retire le plus d'avantages de cette association, ne peut que se féliciter de l'issue d'une négociation parfois difficile et du contenu du nouvel accord: il consacre, en effet l'engagement de la Communauté dans une partie du continent africain où la France a eu et encore exerce des responsabilités particulières». Archivi Maef, De-Ce, (Coopération économique), dossier 804, *Note du Service de coopération économique*, 18 juillet 1969.

33. F. Turpin, *op. cit.*

almeno in parte, i costi per la valorizzazione dei territori africani senza che questa condivisione portasse ad una diminuzione dell'influenza francese nella regione.

Grazie alla zona di libero scambio eurafricana la Francia aveva mantenuto dei legami privilegiati con le sue ex-colonie. Nel 1967, malgrado una certa diminuzione, essa restava ancora il principale paese esportatore nei paesi africani associati ed il loro principale compratore. Nel 1966 la Francia importava il 45% delle importazioni provenienti dai paesi associati e dirette nella Cee³⁴, ed esportava il 67% dei prodotti in provenienza della Cee e dirette nei paesi associati³⁵. Le quote dei Cinque erano aumentate, ma non erano ancora paragonabili con la parte di mercato che detenevano le imprese francesi. Una tale situazione spiega anche l'importanza economica attribuita da Parigi alla zona di libero scambio ed alle preferenze inverse. Esse avevano un reale valore economico per il mondo francese.

Anche per quanto riguardava il Fes, la Francia era il paese che si era aggiudicato la maggior parte delle commesse. Le società francesi, impiantate da tempo nei territori africani, godevano di un netto vantaggio. A parità di contributi, Parigi e Bonn avevano ottenuto rispettivamente, a fine 1966, il 43,85% ed il 9,14% delle commesse³⁶. D'altronde tale situazione era stata spesso oggetto di critiche. A metà degli anni sessanta, un accordo fra Parigi e Bonn aveva incitato le società francesi ad associarsi con quelle tedesche in modo che la Germania potesse recuperare una parte maggiore dei fondi investiti nel Fes.

Nel 1967, la Francia riuscì ad imporre alla Commissione di presentare il bilancio dell'Associazione europea di cooperazione (Aec) davanti al Comitato del Fes. L'Aec era un'associazione di diritto privato belga, creata nel 1964 dalla Commissione, per risolvere il problema del controllo tecnico dei progetti finanziati dal Fes. Tramite l'Aec, la Commissione reclutava gli esperti provenienti dai sei paesi membri, ai quali affidava la gestione del controllo tecnico ed una parte dei compiti legati all'assistenza e alla cooperazione tecnica. Si trattava di compiti importanti e delicati; inoltre la scelta della nazionalità dell'esperto poteva influire sull'attribuzione finale delle commesse. L'Aec disponeva di un bilancio importante e di un personale

34. La quota del Belgio era pari al 26%, della Germania al 13%, dell'Italia al 12, l'Olanda al 4%. Archivi Maef, De-Ce, (Coopération économique), dossier 803, *Bilan de la Convention de Yaoundé*, Janvier 1968, Note n. 1.

35. La quota tedesca era pari al 10%, quella olandese al 4,9%, la parte belga era pari al 11,1% quella italiana al 7%. Archivi Maef, De-Ce, (Coopération économique), dossier 803, *Bilan de la Convention de Yaoundé*, janvier 1968, Note n. 1.

36. Parigi e Bonn avevano versato ai due Fes 446,5 milioni d'uc ciascuno. La loro quota in percentuale era pari al 34% del totale. Archivi Maef, De-Ce, (Coopération économique), dossier 803, *Bilan de la Convention de Yaoundé*, 7 février 1968, Note n. 23.