

**RISOLUZIONE  
DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Affari esteri, emigrazione)

*d'iniziativa del senatore PETROCELLI*

**approvata il 15 febbraio 2022**

*ai sensi dell'articolo 50, comma, 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame dell'affare  
assegnato « Le nuove prospettive geopolitiche nel Corno d'Africa e il ruolo dell'Italia »*

La Commissione,

ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, e a conclusione dell'esame dell'affare assegnato « Le nuove prospettive geopolitiche nel Corno d'Africa e il ruolo dell'Italia » (n. 48);

premesso che:

l'affare assegnato ha consentito un'ampia riflessione sul tema delle nuove prospettive geopolitiche del Corno d'Africa e sul ruolo che il nostro Paese potrebbe assumere in tale contesto;

l'attività istruttoria, attraverso le audizioni e i documenti acquisiti in tale sede, ha permesso di approfondire il quadro politico di riferimento e le problematiche in atto;

le audizioni hanno coinvolto singole personalità del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e della rete diplomatica, rappresentanti di qualificati istituti di ricerca quali l'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI), il Centro studi di politica internazionale (CESPI), l'*Institute for global studies* (IGS), l'Istituto affari internazionali (IAI) e il Centro studi internazionali (Ce.S.I.), rappresentanti di organizzazioni internazionali e di realtà associative italiane operanti nell'area quali l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), il progetto *Employ*, l'associazione Partecipazione e sviluppo e il Centro studi per l'Etiopia ONLUS, esperti di questioni geopolitiche, giornalisti ed antropologi dell'immigrazione, oltre agli ambasciatori dell'Eritrea, della Repubblica federale democratica di Etiopia e della Repubblica federale di Somalia;

considerato che:

il Corno d'Africa rappresenta un'area geografica di straordinaria valenza strategica e geopolitica, situata in prossimità di uno degli snodi commerciali più importanti al mondo, lo stretto di Bāb el-Mandeb, da cui transita quasi tutto il commercio marittimo fra i continenti europeo ed asiatico, e che per questo svolge un ruolo cruciale anche per la sicurezza energetica dell'intera Europa;

nei Paesi che lo compongono, Etiopia, Eritrea, Somalia e Gibuti, e, in un'ottica più allargata, anche Sudan, Sudan del Sud e Kenya, importanti fattori naturali quali siccità, carestie e insicurezza alimentare, ma anche croniche forme di instabilità politiche, conflitti endogeni ed esogeni, tensioni etniche e interreligiose, ritardi di tipo infrastrutturale ed economico, impetuose dinamiche demografiche, ma anche l'impatto consapevole dell'azione dei gruppi del fondamentalismo religioso di matrice islamista, hanno spesso concorso ad alimentare scenari di grande vulnerabilità e di miseria diffusa, nonché provocato massicci esodi di popolazione;

l'intera regione del Corno d'Africa, segnata da tensioni geopolitiche, da minacce securitarie nonché da croniche difficoltà di ordine economico,

oltre che dal mancato consolidamento dei processi di *state-building* e di *nation-building*, ha dato origine nel corso degli anni ad imponenti fenomeni migratori, riferibili a migranti di tipo economico e a richiedenti asilo, con movimenti in prevalenza a carattere infraregionale e solo marginalmente intercontinentale, al punto che i dati diffusi dall'OIM parlano di 4,6 milioni di rifugiati presenti nell'area e di 13,5 milioni di sfollati interni;

a partire dagli anni Duemila nei Paesi del Corno d'Africa, nonostante il tasso di sviluppo economico sia diventato più stabile, facendo registrare – in particolare in Etiopia – una crescita senza precedenti, non si sono registrati significativi miglioramenti in termini di riduzione della povertà;

nell'ambito della graduatoria mondiale dell'indice di sviluppo umano per l'anno 2020, i Paesi del Corno d'Africa continuano ad occupare gli ultimi posti, con la Somalia esclusa dall'elenco per l'inattendibilità dei dati disponibili, con il Sudan del Sud che occupa la 185<sup>a</sup> posizione a livello mondiale su 189 posti complessivi, l'Eritrea la 180<sup>a</sup>, l'Etiopia la 173<sup>a</sup>, il Sudan la 170<sup>a</sup>, Gibuti la 166<sup>a</sup> e il Kenya la 143<sup>a</sup>;

rilevato inoltre che:

gli interessi di tipo strategico, oltre a quelli prettamente economici, hanno determinato un crescente afflusso di investimenti nell'area del Corno d'Africa, proveniente in particolare dai Paesi del Golfo, dell'Asia e dalla Turchia, che hanno assunto la forma di investimenti diretti, aiuti economici e rimesse;

l'importanza strategica della regione è confermata dall'attenzione con cui medi e grandi attori, regionali e internazionali, inclusi gli Stati Uniti, la Cina, la Russia, l'Iran, l'India ed Israele, guardano ad essa, nel quadro di una competizione, commerciale ed infrastrutturale, crescente e foriera di produrre nuovi equilibri geopolitici;

la Cina, in particolare, attraverso la Nuova Via della seta marittima e la crescente quota di debito africano detenuta, appare da anni particolarmente interessata ad investimenti nell'area, soprattutto a Gibuti, dove, dopo aver investito tra il 2012 e il 2020 14 miliardi di dollari, ha inaugurato nel 2017 la sua prima base militare fuori dal territorio cinese e avviato, sin dal 2018, un progetto per l'istituzione di una zona di libero scambio internazionale intorno all'area portuale della capitale gibutina, con un investimento di 3,5 miliardi di dollari;

il Corno d'Africa rappresenta peraltro, in termini geopolitici, anche un retroterra strategico di primaria importanza per la diplomazia europea, impegnata nell'area a difendere gli interessi degli Stati membri dell'Unione europea dalle molteplici minacce che da quel quadrante potrebbero derivare, ivi incluso il rischio, mai del tutto attenuato, del perpetrarsi di nuove ondate migratorie in direzione del Vecchio Continente;

la valenza geopolitica e strategica del Corno d'Africa, anche in termini securitari, è dimostrata dal numero piuttosto elevato delle missioni internazionali ivi operanti e delle basi militari straniere presenti, in particolare a Gibuti, impegnate a supporto dell'azione di contrasto alla pirateria e al terrorismo internazionale di matrice islamista, radicato stabilmente

soprattutto in Somalia con il « Movimento di resistenza popolare nella Terra delle due migrazioni » o *Al-Shabaab*;

tenuto conto che:

la comunità internazionale ha ritenuto per anni che la contrapposizione fra Eritrea ed Etiopia, conseguente alla guerra combattuta dai due Paesi fra il 1998 ed il 2000 per questioni legate alla definizione dei confini e il possesso della città di Badme, rappresentasse il principale ostacolo alla stabilità e allo sviluppo sociale, economico e culturale dell'intero Corno d'Africa;

con l'ascesa al potere ad Addis Abeba di Abiy Ahmed e la firma nel settembre 2018 del trattato di pace fra Etiopia ed Eritrea, noto come Intesa di Gedda, siglato anche grazie alla mediazione dell'Arabia Saudita, delle Nazioni Unite, dell'Unione africana e degli Emirati Arabi Uniti, il Corno d'Africa era sembrato avviarsi risolutamente verso una stagione di pacificazione, di pieno rilancio economico e di stabilizzazione politica;

l'integrazione economica regionale, fondata su valori culturali condivisi, anche con il concorso di organismi di cooperazione regionale come l'Autorità intergovernativa per lo sviluppo (IGAD), è stata considerata non solo un progetto a valenza prettamente economica, ma anche una componente essenziale per garantire la pace e la riconciliazione nell'intera regione del Corno d'Africa, promuovendo altresì condizioni di sicurezza alimentare, protezione ambientale e migliori opportunità per lo sviluppo umano delle popolazioni ivi residenti;

ricordato tuttavia che:

la diffusione della pandemia da Covid-19, ma soprattutto il conflitto apertosi nel novembre 2020 tra il Fronte popolare di liberazione del Tigray (TPLF) e il Governo federale etiope, che, ancora in corso, ha già provocato migliaia di vittime fra militari e civili e che, secondo le Nazioni Unite, ha determinato più di due milioni di sfollati e messo a rischio umanitario circa 5 milioni di persone, stanno seriamente compromettendo le prospettive di pacificazione e di stabilità dell'intera regione, stante anche il pericoloso effetto domino che sembra derivarne in termini di sicurezza collettiva;

un recente rapporto congiunto dell'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i diritti umani e della Commissione etiope per i diritti umani sta evidenziando, con riferimento a tale conflitto, il perpetrarsi di una serie di gravi e generalizzate violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario nelle aree di crisi, tali da configurare possibili crimini di guerra e contro l'umanità, con pratiche come omicidi illegali ed esecuzioni extragiudiziali, episodi di tortura, di violenza sessuale e di genere, violazioni contro i rifugiati e sfollamento forzato di civili;

oltre alle questioni etniche interne ed alla fragilità istituzionale che rischiano di destabilizzarne la stabilità e le prospettive di sviluppo economico, l'Etiopia deve peraltro gestire anche le conseguenze economiche e politiche del completamento della grande diga sul Nilo (*Grand Ethiopian Renaissance Dam* – GERD), in particolare in relazione ai rapporti con Paesi limitrofi come Egitto e Sudan, da sempre preoccupati che il progetto

di Addis Abeba possa ridurre drasticamente la portata d'acqua del grande fiume africano e compromettere i loro rifornimenti idrici;

l'Eritrea, schiacciata ancora da un parziale isolamento internazionale, da una persistente crisi economica e coinvolta militarmente nel conflitto che oppone il TPLF al Governo federale etiope, nonostante i tentativi di consolidare le relazioni economiche con l'Arabia Saudita e di porre fine alle tensioni anche con Gibuti e Somalia, non sembra ancora in grado di poter svolgere un ruolo positivo per la stabilizzazione della regione;

la Somalia, considerata da anni uno « Stato fallito », costituisce tuttora un fattore chiave di instabilità per l'intera regione, per la cronica fragilità del suo assetto istituzionale, per il collasso delle sue infrastrutture primarie ed in ragione della presenza sul suo territorio del gruppo terroristico *Al-Shabaab* che, attivo da anni, gode di ampio consenso fra la popolazione in ragione dei meccanismi di supplenza che esercita nella erogazione di servizi essenziali;

Gibuti, pur continuando a svolgere un ruolo di assoluto rilievo strategico, ospitando le basi americana, francese, giapponese, cinese, saudita e, dal 2013, anche la Base militare italiana di supporto (BMIS), dipendente dal Comando operativo di vertice interforze (COI), per il supporto logistico alle operazioni militari italiane in Africa orientale e nell'Oceano indiano, non sembra a sua volta poter svolgere un ruolo proattivo per la stabilizzazione della regione, subendo, viceversa, l'instabilità della vicina Etiopia e la conflittualità latente degli altri Paesi confinanti;

il Kenya, dopo la ripresa del dialogo con la Somalia, a lungo reso incerto dalla disputa sul confine marittimo, appare ancora minacciato dall'attivismo del gruppo terroristico *Al-Shabaab*;

il Sudan appare tuttora segnato dalle perduranti tensioni conseguenti al colpo di Stato ordito dall'esercito il 25 ottobre scorso, e numerose sono le segnalazioni relative a scontri lungo il confine tra l'esercito sudanese e forze etiopi, con rischi connessi ad una possibile estensione oltre confine del conflitto interno all'Etiopia;

nel Sudan del Sud, già gravato da una insicurezza alimentare acuta, i ritardi nell'attuazione dell'accordo di pace tra governo e ribelli rischiano di far precipitare il Paese in un conflitto su larga scala, come evidenziato in un rapporto dello scorso aprile delle Nazioni Unite;

considerato infine che:

l'Italia e i Paesi del Corno d'Africa sono legati da tradizionali sentimenti di vicinanza e di amicizia, che affondano le loro radici nelle comuni vicissitudini storiche, stante il trascorso coloniale italiano nell'area ma anche il contributo che la cooperazione allo sviluppo e le imprese private italiane hanno assicurato negli anni, e i loro rapporti sono da tempo improntati al dialogo e al reciproco rispetto;

l'Italia ha da sempre seguito con grande attenzione gli sviluppi del quadro geopolitico dei Paesi Corno d'Africa, dove, pur attuando una politica di non interferenza, gode tuttora di stima e di considerazione;

il nostro Paese è apprezzato dai Paesi del Corno d’Africa in ragione del fatto che non persegue obiettivi egemonici sulla regione, né ha agende nascoste o interessi inconciliabili con quelli dei governi locali, potendo quindi continuare a svolgere con autorevolezza e credibilità un ruolo importante quale attore di primo piano nell’ambito delle iniziative di cooperazione allo sviluppo e per il sostegno al rafforzamento istituzionale, nonché quale potenza straniera in grado di portare sviluppo economico ed investimenti;

la cooperazione italiana allo sviluppo, che annovera l’Etiopia, la Somalia e il Sudan fra i propri Paesi prioritari di destinazione, come confermato da ultimo dal documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo, riferito agli anni 2021-2023, nel 2019 ha impegnato nella regione dell’Africa orientale, incluso il Corno d’Africa, oltre 59 milioni di euro a dono, di cui 38,5 milioni per programmi di sviluppo e circa 21 milioni per interventi di emergenza, e circa 8 milioni di euro a credito d’aiuto destinati, in particolare, all’Etiopia;

la presenza economica italiana nel Corno d’Africa, e in Etiopia in particolare, è piuttosto risalente, facendo leva su un gruppo di imprenditori operanti nell’area da oltre quarant’anni, alcuni dei quali sono risultati assegnatari, anche in anni recenti, di appalti relativi ad imponenti progetti infrastrutturali, come per la costruzione dei due impianti idroelettrici etiopi di Koysha (Gibe IV) sul fiume Omo e della *Grand Ethiopian Renaissance Dam* (GERD) sul Nilo Azzurro, affidati alla *Webuild* Spa (già Salini-Impregilo), o che sono attivi anche nell’ambito delle attività di assemblaggio di veicoli commerciali (come nel caso della *Iveco*);

l’Italia, che stando ai dati dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), nel 2016 è risultata essere il terzo maggiore investitore in Africa, con un totale di 11,6 miliardi di dollari, alle spalle solo della Cina (con 38,4 miliardi) e degli Emirati Arabi Uniti (con 14,9 miliardi), e che continua tuttora ad occupare posti di rilievo fra i principali investitori esteri nel continente, vanta con i Paesi del Corno d’Africa interscambi commerciali molto al di sotto delle reali potenzialità, con stanziamenti ed investimenti, anche del comparto privato, che potrebbero aumentare considerevolmente in funzione del processo di stabilizzazione dell’intera regione, potendo il nostro Paese puntare alla creazione di nuove *partnership* economiche, rafforzando al contempo quelle più risalenti;

nell’area del Corno d’Africa, l’Italia concorre peraltro anche alla stabilizzazione regionale attraverso la sua partecipazione alle missioni internazionali, dell’Unione europea e delle Nazioni Unite, a Gibuti e in Somalia e mediante missioni bilaterali;

l’Italia è inoltre impegnata, a livello bilaterale con la Somalia, e nel quadro delle iniziative delle principali organizzazioni regionali e internazionali, come l’Unione africana (UA) e l’Autorità intergovernativa per lo sviluppo (IGAD), l’Unione europea (UE) e le Nazioni Unite (ONU), nella lotta contro il terrorismo *jihadista* internazionale e le attività criminali transnazionali, come la pirateria e l’immigrazione illegale;

l'impegno italiano nel settore della sicurezza in Somalia si concretizza anche nel supporto delle forze della missione dell'Unione africana in Somalia (AMISOM), impegnate nella stabilizzazione del Paese, e nel sostegno alla ricostruzione dell'esercito nazionale e del Forza di polizia somala;

l'Italia è inoltre un *partner* consolidato e di lunga data dell'IGAD *Partner Forum*, l'iniziativa dei donatori internazionali a sostegno dell'azione dell'IGAD e strumento fondamentale per rafforzare la resilienza degli Stati della regione e nelle attività di *peace-building*;

il nostro Paese nel Corno d'Africa può vantare anche un importante ruolo sul piano culturale e dell'insegnamento, anche a livello accademico, della lingua italiana, ancora piuttosto conosciuta in Eritrea, Etiopia e Somalia, nonostante la recente chiusura dell'istituto italiano statale onnicomprensivo di Asmara (Eritrea) dopo ben 119 anni di attività;

impegna il Governo:

a concorrere a definire, nell'ambito dell'Unione europea, ed in stretto raccordo con gli altri Stati membri e con il Rappresentante speciale, una strategia europea per il Corno d'Africa, coerente e di lungo periodo, volta a realizzare, nel rispetto dei legittimi interessi anche economici dei singoli Stati coinvolti, un solido partenariato di cooperazione economica e politica con i Paesi dell'area, che punti a stabilizzare l'intero quadrante e ad offrire opportunità di sviluppo sostenibile, di tutela dei diritti umani e di lotta alla povertà alle rispettive popolazioni;

a definire e sviluppare una strategia italiana di lungo periodo per il Corno d'Africa, nell'ambito delle iniziative del Partenariato con l'Africa, orientata principalmente alla cooperazione nei settori della sicurezza, dello sviluppo e della costruzione dello Stato, nella consapevolezza di come quell'area geografica rappresenti un prioritario interesse strategico per il nostro Paese e per l'Unione europea, e, di fronte al rischio correlato alla perdita di monopolio dei rapporti privilegiati con gli Stati africani di quel quadrante, puntando a calibrare gli investimenti di tipo economico, politico e culturale tenendo conto anche dei nuovi attori regionali ed internazionali operanti nell'area, ma anche del legato storico tuttora esistente;

a proseguire i suoi sforzi per concorrere alla stabilizzazione regionale nell'area del Corno d'Africa anche attraverso la sua partecipazione alle missioni bilaterali ed internazionali a Gibuti e in Somalia;

a continuare ad appoggiare le iniziative multilaterali delle Nazioni Unite, dell'Unione europea e dell'Unione africana volte alla stabilizzazione delle aree di crisi ed alla promozione della democrazia e della crescita sostenibile nel Corno d'Africa, facendosi altresì interprete proattivo in quelle situazioni di instabilità latente che possano essere foriere di nuova instabilità e di ulteriori rischi sistemici per i Paesi della regione e, indirettamente, per l'Europa stessa;

a coadiuvare fattivamente il Consiglio dell'Unione europea nei suoi sforzi per la definizione di una nuova strategia dell'Unione europea per il Corno d'Africa, in linea con l'approccio globale dell'Unione nei confronti dell'Africa, al fine di imprimere nuovo slancio a questa relazione e

sostenere gli interessi politici, economici e di sicurezza europei, rafforzando il partenariato con i paesi del Corno d’Africa e migliorando l’efficacia e la visibilità dell’Unione europea in un contesto sempre più competitivo;

a sostenere ogni iniziativa utile a porre fine alle ostilità in atto in Etiopia, scongiurando il rischio che il conflitto aggravi la crisi umanitaria già in atto e produca una destabilizzazione ulteriore dell’intera regione del Corno d’Africa;

a destinare quote crescenti di risorse, anche in sede multilaterale, alle iniziative di cooperazione allo sviluppo e di assistenza umanitaria destinate ai Paesi del Corno d’Africa, tenendo conto delle condizioni esistenti sul terreno;

a prodigarsi perché, nell’ambito della comunità internazionale e mediante l’Unione europea, sia offerto un contributo fattivo ai Paesi *partner* del Corno d’Africa per fronteggiare i rischi imposti dalla diffusione del COVID-19, rafforzandone i sistemi sanitari e contribuendo a migliorare la preparazione e le rispettive capacità di risposta e a continuare a contribuire ai meccanismi multilaterali esistenti – *ACT-Accelerator e COVAX Facility* – volti a promuovere l’equa distribuzione dei vaccini e degli strumenti diagnostici e terapeutici contro il COVID-19, e ad altre iniziative volte ad incrementare la capacità di assorbimento in particolare nei Paesi africani;

a consolidare ulteriormente le forme di cooperazione rafforzata con l’IGAD sui temi delle migrazioni, della sicurezza alimentare e del contrasto ai fenomeni criminali, della prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti, contribuendo a conferire alla struttura ulteriore rilevanza strategica nel supporto ai processi di pacificazione e di stabilizzazione dell’area;

a sostenere iniziative quali quelle poste in essere nell’ambito del partenariato tra Unione europea e Unione africana, segnatamente relative alla strategia europea per il Corno d’Africa, per un contributo ancora più effettivo ai temi della pace e della sicurezza dell’Africa e della regione africana orientale in particolare;

a rinnovare l’impegno per la promozione e la valorizzazione dell’insegnamento della lingua italiana nelle scuole e nelle realtà accademiche dei Paesi del Corno d’Africa, consapevoli dell’importanza della comprensione linguistica come volano per il miglioramento dei rapporti bilaterali e per il consolidamento ulteriore degli scambi economici, politici e culturali con quell’area geografica, puntando altresì, ove le condizioni lo consentano, alla riapertura dell’Istituto italiano statale omnicomprensivo di Asmara, alla valorizzazione delle esperienze formative sperimentate presso l’omologo istituto di Addis Abeba e presso l’Università nazionale somala;

a ripetere e valorizzare l’esperienza della Rete delle Università italiane per il Corno d’Africa quale *network* qualificante per la promozione della ricerca e della formazione nell’area, valutando altresì la possibilità di aumentare le risorse destinate al finanziamento di borse di studio per i giovani più meritevoli di quei Paesi;

a valorizzare il ruolo ed il contributo delle comunità dei cittadini eritrei, etiopi e somali residenti in Italia;

a perseguire un’azione volta al rilancio del ruolo e della presenza italiana nell’area, non solo in ragione dei legami storici pregressi, ma anche



stante la credibilità politica e diplomatica che l'Italia, con la sua azione improntata all'equilibrio, riconosciuta ed apprezzata dagli stessi Paesi dell'area e dagli altri *partner* internazionali, ha saputo conquistarsi nel corso degli anni;

a valorizzare ulteriormente l'esperienza delle Conferenze ministeriali Italia - Africa quale strumento coadiuvante del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e del nostro Paese per approfondire e rafforzare ulteriormente il partenariato con i Paesi africani, ed in particolare con quelli del Corno d'Africa.





