Senato della Repubblica

Servizio Affari internazionali
International Affairs Department

N. 35

11 febbraio 2021

Africa: sfide e opportunità per l'Europa

Sul tema vedi anche nota 34

A seguito della decolonizzazione, a partire dagli anni '70, l'approccio dei Paesi europei verso l'Africa è stato di tipo assistenziale, con i Paesi africani nel ruolo di beneficiari di concessioni commerciali unilaterali da parte dell'Europa, approccio ancora prevalente nell'Accordo di Cotonou del 2000. Dal 2007 l'Unione Europea ha adottato un registro diverso, provando a instaurare una Strategia congiunta per affrontare le sfide globali, sostenendo le aspirazioni dell'Africa volte a promuovere una risposta transregionale e continentale a tali importanti sfide. La ricerca di una reale unità di intenti è stata messa a dura prova prima dalla crisi economica europea (2008), poi, a partire dal 2015, la cooperazione si è indirizzata prioritariamente verso gli Stati di origine e transito dei flussi migratori. Il 9 marzo 2020 la Commissione Europea ha lanciato una nuova "Strategia globale con l'Africa", puntando sul multilateralismo e l'approfondimento della partnership UE-Africa in campo energetico, in materia digitale, nel mercato del lavoro, nel settore commerciale e nella gestione delle migrazioni e dei conflitti. La pandemia del COVID-19 potrebbe aprire nuovi scenari nella cooperazione tra i due continenti.

Indice:

1. 60 anni di indipendenza in Africa: luci e ombre
2. L'Area di libero scambio continentale africana (CFTA)
3. Relazioni UE-Africa
4. Strumenti finanziari UE per l'Africa
5. La cooperazione UE-Africa per la sicurezza
6. La partnership UE-Africa per contrastare la pandemia

1. Sessant'anni di indipendenza in Africa: luci e ombre

Nel 1960 si apriva la fase della decolonizzazione in Africa e in Asia, dando il via ad un processo irreversibile: in quell'anno, in particolare, diversi Stati africani ottennero l'indipendenza dagli Stati europei e dal loro dominio coloniale, tanto da essere ricordato come "anno dell'Africa". A sessant'anni da quel passaggio storico, quali progressi sono stati compiuti dal continente africano e quali fragilità permangono? Come appare oggi l'Africa al resto del mondo?[1]

[1] Queste le domande da porsi oggi, secondo l'ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale), che a tale anniversario ha dedicato un approfondimento: G. CARBONE, C. CASOLA, *L'Africa oggi: sessant'anni di strategie, progressi e false partenze*, in ISPI Dossier, 28 aprile 2020. *Ibidem* infografica e podcast.

I livelli di sviluppo umano nel continente africano sono migliorati significativamente negli ultimi decenni. Le persone vivono più a lungo e in condizioni di salute migliori[2]. Il prodotto interno lordo africano complessivo è cresciuto in modo sostenuto. E si annoverano sei economie subsahariane tra i dieci paesi a più rapida crescita economica, continuando un trend positivo iniziato nei primi anni 2000. Questo ritmo di crescita, unito a una maggiore stabilità politica e all'introduzione di incentivi agli investimenti, soprattutto destinati al comparto industriale, ha reso il continente fonte di rinnovato interesse per attori tradizionali, come gli Stati Uniti e l'Europa, e nuova meta per attori emergenti come la Cina, l'India, la Turchia e la Russia[3]. Tuttavia, i posti di lavoro di qualità rimangono scarsi e le disuguaglianze elevate.

Vi è stata **una riduzione complessiva della povertà assoluta[4]**, scesa dal 65% dei primi anni '90 a **poco più del 40% oggi.** Ma si è trattato di una **crescita squilibrata con ampi fenomeni di emarginazione ed esclusione**, spesso **su base etnica**, considerata la natura prevalente degli Stati africani, delle loro composizioni sociali e delle articolazioni dei loro sistemi di potere, sul cui insediamento hanno anche storicamente inciso le potenze ex-coloniali. È stata inoltre una crescita impedita, frenata o stravolta in molte parti da **conflitti, processi di desertificazione e investimenti con grave impatto ambientale**.

Entro la fine di questo secolo **la popolazione africana passerà da 1 miliardo 200 milioni di oggi a 4 miliardi su una popolazione mondiale di 11 miliardi**. La Nigeria sarà il terzo paese del pianeta per dimensioni demografiche dopo India e Cina. In questo stesso secolo il continente europeo - Russia compresa - passerà dagli attuali 730 milioni di abitanti a 670[5]. Oggi il 15% della popolazione mondiale è subsahariana. Al 2050 l'Africa subsahariana conterà all'incirca il 57% della crescita demografica globale e il 23% circa della popolazione mondiale sarà subsahariana. La quota di popolazione globale dell'Unione Europea si aggira oggi intorno al 6% e scenderà al 4%, secondo le stime, entro il 2050[6]. **L'Africa è il continente più giovane al mondo[7].**

In aumento anche i tassi di alfabetizzazione e scolarizzazione, così come i livelli di istruzione universitaria, ma con progressi molto più lenti che in altre regioni del mondo. Un adulto medio in Africa subsahariana ha oggi circa sei anni di istruzione, più dei quattro anni nel decennio degli anni '90, ma **ancora sotto la media globale di circa otto anni[8].**

Le ombre restano quelle legate ai cambiamenti climatici, alla siccità, all'invasione delle locuste del deserto, all'insicurezza alimentare, ai conflitti per l'accesso

---

[2] J. BELLO-SCHUNEMANN, Orizzonte 2050: le prospettive di sviluppo dell'Africa, in ISPI Commentary, 28 aprile 2020.

[3] M. PROCOPIO, Investimenti: chi gioca in Africa? in *ISPI Commentary*, 28 ottobre 2018

[4] M. MELANI, Sviluppo sostenibile dell'Africa, migrazioni, sfide e opportunità per lItalia e l'Europa, in *Africa: la sfida del XXI secolo*, CeSPI, 2019.

[5] P. FASSINO, Africa, Mediterraneo, Europa: un futuro comune, CESPI, marzo 2019.

[6] J. BELLO-SCHUNEMANN, *op. cit.*

[7] Secondo dati IPSOS, all'interno degli 1,4 miliardi di abitanti africani, **attualmente il 50% ha meno di 20 anni** (per capire quanto sia elevato questo numero pensiamo che in Cina, un altro paese con la popolazione che supera il miliardo di abitanti, la percentuale di abitanti sotto i 20 anni è solo il 28%). Questo fa sì che l'Africa sia al momento la regione con la popolazione più giovane di tutto il pianeta, che rappresenta un'enorme risorsa per il contenente, dal momento che questo significa anche avere la più giovane forza lavoro al mondo.

[8] J. BELLO-SCHUNEMANN, *op. cit.*

all'acqua o alla terra, quelle dei rischi del terrorismo jihadista[9], particolarmente nel Sahel e nel Corno d'Africa, nonché delle fragilità sanitarie ed economiche, di un'economia largamente informale.

Le occasioni di progresso sembrano dunque non mancare, ma **servono investimenti strategici per garantire il miglioramento delle prospettive di sviluppo nel continente.** Infrastrutture di base, l'accesso all'acqua**, ai servizi igienici, elettricità e strade** giocano un ruolo fondamentale sotto questo profilo[10].

Secondo alcuni osservatori[11], inoltre, "in un contesto caratterizzato da **un indebitamento pubblico in generale aumento, instabilità politica** - che minaccia costantemente di sfociare in transizioni violente - e **quadri normativi opachi**", la consapevolezza a livello mondiale della necessità di maggiori investimenti infrastrutturali in Africa si deve confrontare con **un rischio politico ancora elevato**, spesso esacerbato da una cronica mancanza di dati affidabili e trasparenza sia sui progetti che sulla gestione delle finanze pubbliche". "Colmare tale divario significa affrontare le necessità più urgenti nella logistica, sanità, energia e telecomunicazioni, gettando le basi per una **diversificazione economica** capace di ridurre la vulnerabilità dei paesi africani, in larga parte esportatori di materie prime, agli shock esogeni e dotare le finanze pubbliche di una fonte di entrate più stabile e prevedibile, con l'effetto di minimizzare un'importante fonte di rischio politico".

Sul **piano politico**, per un verso, gradualmente si va affermando nelle classi dirigenti più giovani la consapevolezza di dover **costruire leadership stabili e affidabili** e **far crescere politiche di integrazione continentale e subcontinentale**; dall'altro**, il potere è ancora largamente in mano a classi dirigenti autocratiche, spesso corrotte**, con **scontri sanguinosi tra opposte fazioni**[12].

La gestione dell'insieme di tali questioni richiede un **grande sforzo coordinato della comunità internazionale e in primo luogo dell'Europa**, con il coinvolgimento degli altri grandi attori mondiali e delle organizzazioni regionali e sub-regionali africane con in primo luogo l'**Unione Africana (UA),** che ha progressivamente assunto un importante ruolo nella gestione delle crisi e nella promozione della cooperazione interafricana per lo sviluppo[13].

---

[9] **Il Sahel non esaurisce la mappa del terrorismo jihadista in Africa.** Come fa notare A. MARGELLETTI: "Vi è una fascia verde **subsahariana**, se così la possiamo definire, che va dal **Corno d'Africa** all'**Africa Occidentale**: da **al Shabaab,** che si rifà ad **Al Qaeda**, al gruppo di **Al Qaeda nel Maghreb**, alle formazioni che hanno giurato fedeltà all'**Isis** fino alle decine di componenti locali, spesso formati da un miscuglio di criminalità e jihad". In particolare, nel Corno D'Africa la presenza jihadista è ben radicata. In **Somalia** sono attivi **Al Shabaab** e l'Isis mentre in **Kenya** i gruppi di **Al Hijra** e **Al Muhajirun in East Africa**. Per analisi e mappa dei gruppi attivi (infografica) v. https://www.agi.it/estero/news/2020-05-12/africa-jihadismo-isis-8579217/

[10] J. BELLO-SCHUNEMANN, *op. cit.*

[11] A. DE MEO, Infrastrutture a rischio Africa, in previsioni SACE, 25 marzo 2020.

[12] P. FASSINO, *op.cit.*

[13] M. MELANI, *op.cit.*

Raccogliere le crescenti sfide poste in Africa dalla crisi economica e dalla crisi di sicurezza alimentare innescate dalla pandemia del COVID-19 nel 2020, è il primo test che dovrà affrontare la Nuova Strategia globale europea (v. *infra*).

2. L'Area di libero scambio continentale africana (AfCFTA)

Al riguardo, in sede di Unione Africana, si registra un passaggio recente molto rilevante: **è entrato in vigore il 30 maggio 2019 l'Accordo su un'Area di libero scambio continentale africana (CFTA).** L'accordo è stato siglato nel marzo 2018 e progressivamente sottoscritto da 54 su 55 paesi africani (l'Eritrea non ha ancora aderito), e ratificato finora da 30 paesi. Esso prevede l'abolizione delle barriere tariffarie e non tariffarie sul 90% delle merci entro 10 anni. L'avvio degli scambi commerciali nel nuovo regime era previsto per il 1 luglio 2020 ma la crisi di COVID-19 ha imposto uno slittamento della data al 1 gennaio 2021[14]. L'intesa istituisce la più grande zona di libero scambio dalla creazione dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che coinvolgerà 1,2 miliardi di persone in tutto il continente, per un Prodotto interno lordo (PIL) stimato in 2.500 miliardi di dollari e un incremento del commercio tra l'Africa e il resto del mondo.

Il CFTA ha in sé il potenziale per trasformare radicalmente l'economia africana, migliorare le condizioni di vita di milioni di persone e facilitare una trasformazione strutturale inclusiva delle economie dei paesi africani, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda africana 2063 e dell'Agenda globale 2030. Tuttavia i dazi che l'Accordo punta ad abolire non sono l'unico e forse nemmeno il principale ostacolo allo sviluppo del commercio intra-africano: carenze nelle infrastrutture di comunicazione, burocrazia, alti tassi di corruzione, non uniformità degli standard merceologici e delle regolamentazioni, non complementarietà delle economie dei Paesi africani potrebbero mettere a rischio un'implementazione effettiva dell'area di libero scambio, nonostante la volontà politica dei 54 governi dimostrata a Niamey[15].

L'Unione europea è stata uno dei principali sostenitori del processo di integrazione africana, accogliendo positivamente la creazione dell'area di libero scambio nella convinzione che possa costituire un passo cruciale per l'integrazione delle economie africane nel mercato internazionale[16]. L'entrata in vigore dell'Area continentale di libero scambio africana ha aperto nuove prospettive di sviluppo per il continente africano. A fronte della previsione di effetti economici della pandemia estremamente duri, secondo molti analisti, proprio **il rafforzamento delle relazioni commerciali tra stati africani contribuirà in maniera decisiva ad assistere la ripresa economica del continente[17]**. Il responsabile per l'integrazione regionale e il commercio della UN Economic Commision for Africa (UNECA), Stephen Karingi, suggerisce che il potenziamento degli scambi

---

[14] https://au.int/en/pressreleases/20210104/african-business-council-applauds-start-trading-basis-afcfta

[15] v. la Nota 11, *L'entrata in vigore dell'Accordo su un'Area di Libero Scambio Continentale Africana (AfCFTA)*, luglio 2019, a cura del Servizio Affari internazionali del Senato; v. anche S. NICOLETTI, Africa deiventa un'area di libero scambio: pro e contro dell'accordo di Niamey, sito web Cesi, 11 luglio 2019.

[16] L. Barana, Nasce l'AfCFTA, area di libero scambio per il continente, in Affari internazionali online, 12 luglio 2020.

[17] Cfr. ISPI, Africa Watch, 23 giugno 2020.

intra-africani possa fare da stimolo per la creazione di posti di lavoro, lo sviluppo industriale e, in ultima istanza, promuovere crescita economica. Il segretario generale del segretariato dell'AfCFTA, Wamkele Mene, prendendo atto di come gran parte degli **effetti recessivi della pandemia sulle economie africane dipenda dalla contrazione della domanda extra-continentale** – in particolare, di quella europea – ritiene che **il rafforzamento delle relazioni commerciali tra stati e sub-regioni africane sia auspicabile in un'ottica strategica di resilienza**, nonché un passo utile alla ripresa economica e allo sviluppo continentale e inoltre che l'AfCFTA sarà in grado di accelerare i processi di industrializzazione in Africa, ponendo le basi per una **riconfigurazione delle catene del valore su base regionale.**

3. Relazioni UE-Africa[18]

La necessità di un dialogo ampio e strutturato tra UE e Africa deriva dal fatto che l'Unione Europea è non solo il vicino più prossimo ma anche il principale investitore straniero, il primo partner commerciale, la fonte primaria delle rimesse che in Africa arrivano, un forte sostenitore delle istituzioni regionali africane e un alleato chiave sul fronte della sicurezza[19].

Negli ultimi due decenni le relazioni tra UE e Africa si sono sviluppate attorno a **2 pilastri**: l'**Accordo di Cotonou e la Strategia congiunta Africa-UE** (v. *infra*). Il primo ha avuto il merito di inaugurare un approccio nuovo di partenariato, anche se rimaneva centrale l'obiettivo di fondo di estirpare la povertà in Africa attraverso la cooperazione. È solo nel 2007 che i leader europei e africani, riuniti a Lisbona per il secondo vertice UE-Africa, decidono di spingersi oltre la dimensione della cooperazione allo sviluppo adottando la Strategia congiunta Africa-UE, con l'obiettivo di inquadrare le relazioni tra l'Africa e l'UE nell'ambito di questioni politiche di interesse comune, andando oltre i temi prettamente africani per affrontare congiuntamente le sfide globali (come la migrazione, i cambiamenti climatici, la pace e la sicurezza). L'ulteriore e più recente tappa è la proposta della **Strategia globale con l'Africa** della Commissione europea presentata il 9 marzo 2020 dall'Alto Rappresentante UE per la politica estera e di sicurezza, Josep Borrell, e dalla Commissaria ai partenariati internazionali, Jutta Urpilainen.

Oltre ai due quadri di cooperazione con l'Africa già ricordati, il Consiglio nell'ultimo decennio ha adottato **tre strategie regionali** per:

a) il Corno d'Africa dal 2011
b) il Golfo di Guinea dal 2015
c) il Sahel dal 2011.

Le relazioni UE-Africa si sviluppano inoltre mediante dialoghi formali a vari livelli: i vertici UE-Africa, a livello di capi di Stato o di governo, che si tengono in linea di massima ogni tre anni; le riunioni a livello ministeriale (o di "troika"), organizzate

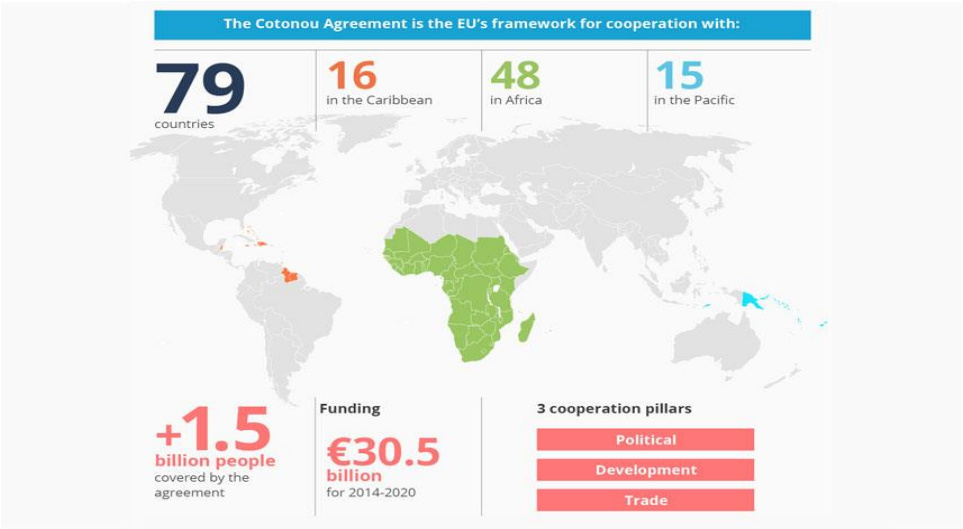
[18] V. la scheda del Parlamento europeo: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/180/africa;

[19] T. CORDA, Africa e Unione europea: una partnership non ancora tra pari, in Africa Watch, ISPI, 28 novembre 2017.

periodicamente, che riuniscono rappresentanti dei paesi africani e dell'UE, della Commissione dell'Unione africana (UA) e delle istituzioni dell'UE, compreso il Consiglio dell'UE; le riunioni tra la Commissione dell'UE e la Commissione dell'UA.

3.1 L'Accordo di Cotonou del 2000 e il nuovo Accordo post-Cotonou

L'**Accordo di Cotonou**, firmato nel 2000 per la durata di vent'anni, è **l'accordo di partenariato** più completo tra Paesi in via di sviluppo ed UE e riguarda le relazioni con 79 paesi del Gruppo ACP (Africa, Caraibi, Pacifico)[20], tra cui **48 dell'Africa subsahariana**[21]. E' stato adottato per sostituire le convenzioni di Lomé I-IV (1975-2000), recanti le disposizioni in materia di cooperazione allo sviluppo e commercio che hanno consentito al 99,5% dei prodotti dei paesi ACP di beneficiare del libero accesso al mercato europeo. L'accordo di Cotonou ha l'obiettivo di ridurre e eliminare la povertà e contribuire all'integrazione progressiva dei paesi ACP nell'economia mondiale, e si basa su tre pilastri: **cooperazione allo sviluppo, cooperazione economica e cooperazione commerciale**[22].



[20] Il Gruppo ACP costituisce un insieme molto poco omogeneo, che riunisce paesi distribuiti su tre continenti, assai diversi tra loro per condizioni economiche, grandezza e popolazione. La genesi del raggruppamento sta in una comune condizione coloniale. Il Gruppo, costituito nel 1975, è ora composto da 79 paesi. Per la struttura e le attività del Gruppo cfr. www.acp.int.

21 Non si applica ai Paesi del Nord Africa i quali rientrano nella Politica europea di Vicinato (Pev) dell'Unione Europea.

[22] https://www.consilium.europa.eu/it/policies/cotonou-agreement/; https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/1011870/index.html?part=dossier_dossier1#n-w1aaab2ac11b3

Il nuovo Accordo è attualmente è in via di formalizzazione, dopo che il 3 dicembre 2020 è stata raggiunta l'intesa politica tra i capi negoziatori delle due delegazioni su **una nuova partnership per i prossimi 20 anni**: il processo di riflessione in merito è stato avviato dalla Commissione già nel 2015 tramite un'ampia consultazione pubblica, accompagnata da un processo di valutazione. Tale riflessione è culminata nel 2016 con l'adozione di una **comunicazione congiunta** contenente varie opzioni strategiche per il futuro. Il mandato negoziale per la Commissione europea è stato emanato nel giugno 2018 e il primo ciclo di negoziati si è concluso nel dicembre dello stesso anno. Non avendo ancora raggiunto un accordo definitivo entro febbraio 2020 (data di scadenza di Cotonou), era stata raggiunta una prima intesa su un **regime transitorio (fino al 31 dicembre 2020)** per assicurare la continuità delle misure di cooperazione. **Il regime transitorio è stato da ultimo prorogato al novembre 2021**.

Il nuovo accordo si basa su **sei aree tematiche prioritarie**, che sono quasi del tutto sovrapponibili alle cinque partnership proposte dall'UE all'Unione africana. Le priorità del post-Cotonou saranno quindi: diritti umani, democrazia e governance; pace e sicurezza; sviluppo umano e sociale; sostenibilità ambientale e cambiamento climatico; sviluppo e crescita economica inclusiva e sostenibile; migrazioni e mobilità[23]. Secondo alcuni commentatori, le priorità europee paiono essersi spostate verso la transizione verde e la gestione delle migrazioni rispetto ai temi commerciali. Una maggiore enfasi è posta sul contributo del commercio a una crescita inclusiva e sostenibile. Tuttavia, gli Accordi di partenariato economico, spesso contestati in passato dai partner africani, rimarranno in vigore. Sul controverso tema dei rimpatri la nuova intesa dovrebbe rafforzare l'impianto precedente tramite un allegato apposito.

3.2 La Strategia congiunta UE-Africa del 2007

Nel 2007 era stata adottata da parte dei leader europei e africani riuniti a Lisbona la **Strategia congiunta UE-Africa** che definiva le politiche generali dell'UE nei confronti di tutti i 54 Stati africani e si poneva i seguenti obiettivi:

- spingersi oltre la cooperazione allo sviluppo, instaurando relazioni tra UE e Africa nell'ambito di questioni politiche di interesse comune;
- superare un approccio legato a questioni prettamente africane, affrontando in maniera efficace le sfide globali come la migrazione, i cambiamenti climatici, la pace e la sicurezza;
- sostenere le aspirazioni dell'Africa volte a promuovere una risposta transregionale e continentale a tali importanti sfide;
- adoperarsi a favore di un partenariato incentrato sulle persone, provvedendo a rafforzare la partecipazione dei cittadini africani ed europei.

Nel quadro della strategia congiunta, **un'accelerazione importante** (legata in modo rilevante al forte **incremento dei flussi migratori dal continente africano** e alla

[23] https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/646183/EPRS_BRI(2020)646183_FR.pdf
https://www.affarinternazionali.it/2021/01/il-2021-portera-un-nuovo-accordo-fra-ue-e-paesi-del-gruppo-acp/

necessità di lavorare congiuntamente tanto sulle dinamiche dei flussi, quanto sulle loro cause strutturali) si è registrata tra il **2014 e il 2017**, attraverso i seguenti passaggi[24]:

- il **Vertice UE-Africa di Bruxelles**, dell'aprile 2014, nel quale è stata approvata una Dichiarazione dei Capi di Stato e di governo sulla migrazione e la mobilità, unitamente a un piano d'azione per contrastare la migrazione illegale e il traffico di esseri umani, aumentare la protezione internazionale, organizzare meglio la migrazione legale e rafforzare il nesso migrazione-sviluppo;
- il **Vertice UE-Africa di La Valletta**, del novembre 2015, incentrato sulla migrazione, che ha condotto all'adozione del piano d'azione di La Valletta e all'avvio del **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE (EUFT) per l'Africa**, inizialmente dotato di 1,8 miliardi di euro, per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa;
- l'introduzione nel giugno 2016, nel quadro della nuova **Strategia globale dell'Unione per la politica estera e di difesa**, di un nuovo quadro di partenariato sulla migrazione con i Paesi terzi, seguita, nel settembre del medesimo anno, dall'annuncio della creazione di un **Piano europeo per gli investimenti esterni**, che comprende un nuovo strumento finanziario innovativo, il **Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)**, in grado di mobilitare fino a 44 miliardi di euro in risorse private;
- l'adozione nel maggio 2017, da parte della Commissione e dell'Alto Rappresentante, di una comunicazione congiunta che definisce tre obiettivi per la costruzione di un'alleanza UE-Africa (un più forte impegno reciproco e una più intensa cooperazione a livello bilaterale; l'impegno congiunto per la sicurezza a terra e in mare e per la lotta contro le minacce transnazionali; lo sforzo verso uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo in Africa), e propone una serie di azioni concrete volte a instaurare Stati e società più resilienti e a creare nuovi e migliori **posti di lavoro, specialmente per i giovani.**

3.3 La Strategia globale con l'Africa del marzo 2020

Il 9 marzo 2020, l'Alto Rappresentante UE per la politica estera e di sicurezza, Josep Borrell, e la Commissaria ai partenariati internazionali, Jutta Urpilainen, hanno presentato una **proposta** della Commissione per una Strategia globale con l'Africa - definita continente gemello. "*L'Africa è il partner naturale e il vicino dell'Unione europea. Insieme possiamo costruire un futuro più prospero, più pacifico e più sostenibile per tutti*", ha commentato in una nota la presidente della Commissione, Ursula von der Leyen.

Cinque i pilastri della strategia proposta dalla Commissione: **transizione verde e accesso all'energia; trasformazione digitale,** con l'obiettivo a lungo termine di un **mercato digitale africano**, **crescita sostenibile e lavoro; pace, sicurezza e *governance*; migrazione e mobilità**. Il documento strategico, inoltre, riafferma il sostegno europeo all'**area continentale africana di libero scambio**[25]: l'UE si propone di mettere a

[24] Dossier europeo n. 72 dei Servizi di Senato e Camera, dicembre 2019.
[25] V. la Nota 11, L'entrata in vigore dell'Accordo su un'Area di Libero Scambio Continentale Africana (AfCFTA), luglio 2019, a cura del servizio Affari internazionali del Senato.

disposizione dei partner la propria *expertise* derivante dal mercato unico europeo per l'obiettivo futuro **di un accordo di libero scambio fra i due continenti**.

Il documento prevede poi **dieci azioni attorno a cui rinnovare la partnership euro-africana**, incrociando le comuni priorità europee e africane[26]:

1. massimizzare i vantaggi della transizione verde e ridurre al minimo le minacce per l'ambiente nel pieno rispetto dell'accordo di Parigi;
2. promuovere la trasformazione digitale del continente;
3. aumentare in modo sostanziale investimenti sostenibili sotto il profilo ambientale, sociale e finanziario, resilienti alle conseguenze del cambiamento climatico; promuovere le opportunità di investimento intensificando il ricorso a meccanismi di finanziamento innovativi e stimolare l'integrazione economica regionale e continentale, in particolare attraverso l'accordo continentale di libero scambio con l'Africa;
4. attirare gli investitori aiutando gli Stati africani ad adottare politiche e riforme normative capaci di migliorare il contesto imprenditoriale e il clima degli investimenti, comprese condizioni di parità per le imprese;
5. migliorare rapidamente l'apprendimento, le conoscenze e le competenze, le capacità di ricerca e innovazione, in particolare per le donne e i giovani, tutelare e migliorare i diritti sociali ed eliminare il lavoro minorile;
6. adeguare e approfondire il sostegno dell'UE alle iniziative di pace attuate dall'Africa attraverso una forma di cooperazione più strutturata e strategica, con particolare attenzione alle regioni caratterizzate da maggiori vulnerabilità;
7. integrare la buona *governance*, la democrazia, i diritti umani, lo Stato di diritto e la parità di genere negli interventi e nella cooperazione;
8. garantire la resilienza collegando gli interventi in ambito umanitario e in materia di sviluppo, pace e sicurezza in tutte le fasi del ciclo dei conflitti e delle crisi;
9. garantire partenariati equilibrati, coerenti e globali in materia di migrazione e mobilità;
10. rafforzare l'ordine internazionale basato su regole e il sistema multilaterale, con al centro le Nazioni Unite.

Secondo alcuni osservatori, di fatto, il documento presenta due caratteristiche di fondo: da un lato, va nella direzione innovativa e più volte evocata da Bruxelles di **non pensare più al rapporto con l'Africa nei meri termini della cooperazione allo sviluppo, ma di una partnership a 360 gradi**; dall'altro, "*si presenta ancora come **una lista di problemi e opportunità dell'Africa, che il continente potrà risolvere o sviluppare grazie anche, e soprattutto, al suo vicino europeo** e soltanto alla fine del documento emerge una declinazione comune della strategia mirata al comune interesse per un rafforzamento del sistema multilaterale tramite un'azione congiunta in seno all'ONU nell'**applicazione degli Accordi sul clima di Parigi***".

L'approvazione definitiva della nuova Strategia è prevista in occasione del prossimo vertice tra UE e Unione Africana, rimandato a causa della pandemia a data da definire. In occasione del Consiglio europeo del giugno 2020, si è svolto un dibattito strategico sulle relazioni con l'Africa e sul prossimo vertice UE-UA. Il 30 giugno 2020 il Consiglio

[26] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_20_373
V, anche ISPI, Africa Watch, 23 giugno 2020.

europeo ha approvato il **documento conclusivo sull'Africa** e ha ribadito l'importanza fondamentale di un partenariato UE-Africa rafforzato a partire dalla nuova Strategia globale. Il partenariato, ancora più stretto, dovrebbe essere incentrato su: multilateralismo, pace, sicurezza e stabilità, sviluppo sostenibile e inclusivo, e crescita economica sostenibile. Le conclusioni sottolineano inoltre che "*la pandemia di Covid-19 ha messo ulteriormente in evidenza la necessità di una risposta globale e di un forte partenariato UE-Africa: la ripresa offre un'opportunità per costruire società migliori, più verdi e più resilienti*". Il 15 e 16 ottobre 2020 il Consiglio europeo, nelle conclusioni adottate, ha ribadito come l'UE attribuisca un'elevata priorità al consolidamento delle relazioni strategiche con l'Africa e al partenariato con l'Unione africana, assicurando stretta cooperazione nella lotta contro la pandemia di COVID-19, compreso lo sviluppo di vaccini e la loro distribuzione, insieme agli sforzi internazionali per l'alleggerimento del debito dei paesi africani.

4. Strumenti finanziari dell'UE per l'Africa

- **Fondo europeo di sviluppo (FES/EDF):**
  Il Fondo europeo di sviluppo (FES/EDF) ha rappresentato a lungo il pilastro dell'accordo di Cotonou e lo strumento finanziario all'interno del quale si sono progressivamente sviluppate le relazioni economiche tra UE e 48 Stati dell'Africa subsahariana facenti parte dell'accordo di Cotonou, che peraltro include anche paesi dei Caraibi e del Pacifico. **Si trattava di un fondo esterno al bilancio comune dell'UE**. La dotazione complessiva del FES per il periodo 2014-2020 è stata di 29,1 miliardi di euro per i programmi di cooperazione nazionali e regionali, più 3,6 miliardi di euro per la cooperazione intra-ACP e 1,1 miliardi di euro per il Fondo investimenti ACP gestito dalla Banca europea per gli investimenti[27]. **Esso è stato poi ricondotto al bilancio dell'UE per il QFP 2021-2027 e il nuovo Accordo post Cotonou sarà finanziato dal bilancio UE tramite NDICI,** su cui v. *infra.*

- **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa** (**EUTF**):
  Al vertice della Valletta del **2015** è stato istituito il **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa** (EUTF) dotato di 1,8 miliardi per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare. Aumentato successivamente più volte, il Fondo fiduciario oggi conta **contributi per 5 miliardi di euro**, di cui 4,4 miliardi di euro a valere sul FES e altri strumenti finanziari dell'UE come lo Strumento di cooperazione allo sviluppo dell'UE (DCI), lo strumento di Vicinato (ENI), HOME e ECHO. L'assegnazione delle risorse del Fondo si articola in **tre macroregioni**: **Sahel e Lago Ciad** (Burkina Faso, Camerun, Ciad, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria and Senegal), **Corno d'Africa** (Gibuti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Somalia, Sud Sudan, Sudan, Tanzania e Uganda), e **Nord Africa** (Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto). Grazie al Fondo trovano finanziamenti **programmi** volti a: 1) **creazione di sviluppo economico e lavoro**; 2) **sicurezza alimentare e nutrizionale, sanità, istruzione**; 3) **rafforzamento della stabilità e della *governance***; 4) **prevenzione dei**

[27]Soltanto il Sudafrica faceva parte del bilancio UE.

flussi migratori irregolari e il contrasto alle reti del traffico dei migranti. Nel 2020 numerosi programmi si sono concentrati sulla lotta al COVID-19 (v. *infra*).

- **Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD):**
  Nel settembre del 2016 è stato avviato il **Piano di investimenti esterni**, che comprende uno strumento finanziario innovativo - il **Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD)** - volto a **stimolare gli investimenti in Africa e nel vicinato dell'UE**. Il piano prevede un sostegno economico articolato in sovvenzioni, prestiti, garanzie, e strumenti di condivisione dei rischi, sulla base di un contributo del bilancio dell'UE di **5,1 miliardi di euro** che, secondo la Commissione dovrebbe determinare una **leva finanziaria** in grado di mobilitare oltre 50 miliardi di euro di investimenti privati per lo sviluppo sostenibile.

  Altri strumenti di minor consistenza finanziaria sono stati: 1) lo **Strumento di cooperazione allo sviluppo dell'UE (DCI),** il quale rientra nel bilancio comune dell'UE e che per il periodo 2014-2020 **disponeva di 845 milioni di euro a favore del Programma panafricano (PANAF), che era stato istituito per finanziare la Strategia congiunta** e le attività continentali e transcontinentali; 2) lo Strumento europeo di vicinato[28]; 3) i programmi tematici nel quadro del DCI («beni pubblici globali e sfide» e «società civile e autorità locali») e, 4) lo Strumento europeo per la promozione della democrazia e dei diritti umani (EIDHR).

- **Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)**
  Nel **Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027** si prevede l'istituzione di un nuovo, ampio **Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI) dotato di 70,8 miliardi di euro per il periodo 2021-2027. Il Nuovo strumento NDICI** ingloberebbe la maggior parte dei programmi di cooperazione internazionale attualmente esistenti, ovvero lo Strumento europeo di vicinato (ENI), lo Strumento per la cooperazione allo sviluppo (DCI II), lo Strumento per la democrazia e i diritti umani (EIDHR), lo Strumento per la stabilità e la pace (IcSP) e lo Strumento di partenariato per la cooperazione con i Paesi terzi (IP), **comprendendo inoltre il Fondo europeo di sviluppo (FES)**, finora fuori dal bilancio dell'Unione.

  Il nuovo strumento conterrà inoltre un **quadro di investimenti** per l'azione esterna per raccogliere risorse finanziarie aggiuntive per lo sviluppo sostenibile dal settore privato. Consisterà del **EFSD+ (European Fund for Sustainable Development *plus*) e della Garanzia per l'azione esterna, con una potenza di fuoco innalzata dal QFP da 60 miliardi a un plafond di oltre 130 miliardi di euro**, compresi i 15.5 miliardi del Next Generation EU, volti ad aiutare il processo di ripresa post COVID-19. L'attuale garanzia del EFSD sarà innalzata da 1,5 a 3,6 miliardi di euro ed estesa, oltre che al vicinato e all'Africa subsahariana, anche ai Balcani occidentali**. Insieme al settore privato e grazie**

[28] Nell'ambito dello Strumento europeo di vicinato 2014-2020, dei 15,4 miliardi totali, ne sono stati allocati per il Vicinato Meridionale una somma indicativamente compresa tra i 7,5 e i 9,2 miliardi di euro: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/southern-neighbourhood_en

all'effetto di leva, ciò dovrebbe mobilizzare più di mezzo trilione di euro di investimenti per il periodo 2021-2027, che saranno indirizzati verso i Paesi caratterizzati da fragilità o conflitti, i meno sviluppati o altamente indebitati e verso le regioni con infrastrutture critiche e bisogni di connettività[29].

5. La cooperazione UE-Africa per la sicurezza

L'Unione europea è da tempo attiva nella **cooperazione con l'Africa nel settore della sicurezza**.

Nell'ambito della PSDC (Politica di Sicurezza e Difesa Comune), l**'UE ha attive 5 missioni militari e 5 civili**[30] **e l'Italia partecipa a tutte le missioni UE; si tratta per lo più di missioni di rafforzamento delle capacità africane o di addestramento delle forze armate di paesi africani in determinate regioni del continente:**

- **SAHEL:** nel Sahel operano **due missioni civili** UE di rafforzamento delle capacità istituzionali del Mali (EUCAP Mali) e del Niger (EUCAP Sahel Niger); **più una missione militare di addestramento e di consulenza** alle Forze Armate del Mali e alla Forza congiunta del G5 Sahel (EUTM Mali).
- **CORNO D'AFRICA**: Anche nel Corno d'Africa, e precisamente in Somalia, sono dispiegate 3 missioni: **una missione civile** diretta a costruire capacità somale di sicurezza marittima anche per la lotta alla pirateria (EUCAP Somalia); **una militare di addestramento**, volta a rafforzare le capacità di governo della Somalia (EUTM Somalia); più la **missione militare antipirateria al largo della Somalia**, denominata EUNAVFOR Atalanta, attiva dal 2008.
- **REPUBBLICA CENTRAFRICANA**: è attiva una **missione militare di formazione delle Forze armate centrafricane**: European Union Training Mission Repubblica Centrafricana (EUTM RCA).
- **Quadrante LIBICO**: conclusa a marzo 2020 la missione militare navale dell'UE EUNAVFOR MED Sophia, è operativa dal 1°aprile la **nuova operazione militare dell'UE EUNAVFOR MED IRINI** avente come compito principale di contribuire all'attuazione dell'**embargo sulle armi** imposto dall'ONU nei confronti della Libia, con mezzi aerei, satellitari e marittimi.
  Inoltre, in Libia è dispiegata dal 2013 **la missione civile dell'UE volta ad assistere le autorità libiche nella gestione delle frontiere** e a contribuire agli sforzi volti a smantellare le reti della criminalità, denominata European Union Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libya).

Inoltre l'UE è impegnata a finanziare iniziative di sicurezza a guida africana, quali operazioni di sostegno alla pace, iniziative di capacity building e meccanismi di risposta precoce a supporto della mediazione nelle crisi. Infatti, su richiesta dei leader dell'Unione

[29] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_988
[30] https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en

africana, nel 2004 l'UE ha istituito **l'*African Peace Facility*, strumento finanziario finanziato attraverso il FES**, che - successivamente inserito nell'ambito della Strategia congiunta UE-Africa adottata a Lisbona del 2007 - è stato finora lo strumento chiave dell'UE per sostenere la cooperazione con l'Africa in materia di pace e sicurezza. Dal 2004 ad oggi l'UE vi ha destinato oltre 2,7 miliardi di euro.

Tramite l'*African Peace Facility* l'UE ha sostenuto **le iniziative a guida africana contro il terrorismo** della Task force contro Boko Haram nella zona del lago Ciad e della Forza congiunta del **G5 Sahel** (Mauritania, Niger, Ciad, Burkina Faso e Mali) con cui l'UE ha stabilito un partenariato ad hoc.

In un approccio globale di promozione di sicurezza, governance e **sviluppo**, nel 2017 l'UE ha lanciato **un'Alleanza per il Sahel** che oggi vanta ora 12 donatori (tra cui la stessa UE e l'Italia) per promuovere lo sviluppo dell'aerea.

Dal 1° gennaio 2021 *l'African peace facility* è superato dallo *European peace facility, EPF* - un fondo fuori bilancio dell'Unione europea[31] che rappresenterà l'unico **fondo globale per finanziare tutte le missioni militari, la maggior parte delle quali nel teatro africano**, con l'obiettivo di contribuire a costruire la pace e rafforzare la sicurezza internazionale, aumentando la capacità dell'Unione Europea di agire come attore unico nelle aree di crisi. Il fondo ha anche l'obiettivo di accrescere la capacità dell'UE di rafforzare l'abilità dei paesi terzi e delle organizzazioni internazionali e regionali di prevenire e affrontare le crisi internazionali, in particolare di contribuire alla resilienza dei Paesi africani.

L'EPF dovrebbe semplificare e razionalizzare le modalità di finanziamento attualmente previste per le missioni PSDC, in particolare il meccanismo *Athena*[32] e l'*African Peace Facility*, garantendo finanziamenti su base permanente e consentendo il **dispiegamento rapido degli assetti e una maggiore flessibilità**.

Infatti, per la prima volta, il nuovo strumento finanziario consentirà all'UE di corredare le attività delle missioni PSDC nei paesi ospitanti con misure di assistenza che possono includere la **fornitura di equipaggiamento militare e di infrastrutture richiesta da Paesi terzi, organizzazioni regionali o internazionali. L'accordo tra i 27 Stati membri dell'UE prevede la possibilità di *opt out* per i singoli Stati su specifici finanziamenti di armi e munizioni.**

Il Consiglio europeo di luglio 2020 ha assegnato allo EPF una dotazione finanziaria fuori bilancio, **per il periodo 2021-2027, pari a 5 miliardi di euro.** Al Consiglio europeo del 18 dicembre 2020 è stato raggiunto un accordo politico sul Fondo e la sua dotazione. Il

[31] Trattandosi dunque di uno strumento intergovernativo della PESC, sull'EPF non è previsto un controllo formale del Parlamento europeo che però ha chiesto di essere coinvolto come è prassi fare per altri strumenti intergovernativi fuori bilancio.

[32] Attualmente, per le missioni militari il principio generale è che le spese devono essere coperte dagli Stati che vi prendono parte (*costs lie where they fall*). Tuttavia, i "costi comuni" della missione (una quota di spese in media del 5-10% dei costi complessivi) vengono finanziati collettivamente dagli Stati membri, in base al PIL, fuori dal bilancio comune, secondo il meccanismo di ripartizione *Athena*, istituito nel 2004.

Fondo è attualmente in fase avanzata di definizione a Bruxelles, presso i competenti gruppi di lavoro.

Tuttavia non sono mancate dure prese di posizione da parte di Oxfam e altre 39 ONG che si occupano di diritti umani secondo cui, se approvato nella formulazione proposta, tale strumento finanziario EFP consentirebbe all'UE di superare il divieto posto dall'art. 41.2 del TUE di utilizzare il bilancio dell'UE per spese derivanti da operazioni aventi implicazioni militari e di difesa e di alimentare conflitti e abusi sul piano dei diritti umani, segnando il **passaggio ad una postura più decisamente militare dell'UE** e consentendo - a detta dei medesimi osservatori - l'addestramento e l'equipaggiamento dal parte dell'UE di forze militari e di sicurezza straniere fino alla **fornitura di armi letali**, anziché prevenire la violenza.

Il think tank europeo ECDPM (*The European Centre for Development Policy Management*) dubita della rilevanza strategica dell'EPF (5 miliardi di euro in 7 anni) se comparato come dotazione alla spesa militare di alcuni grossi paesi africani (Sud Africa, Nigeria, Egitto, Algeria e Marocco pari rispettivamente in media[33] per anno a 3.4, 1.7, 2.9, 9.2, 3.4 miliardi di euro) o alla spesa militare per l'Africa degli USA (pari in media a 262 milioni di euro), nonché evidenziando come ciò non contribuisca alla ownership dell'Unione Africana anche in materia di auto-finanziamento della propria sicurezza.

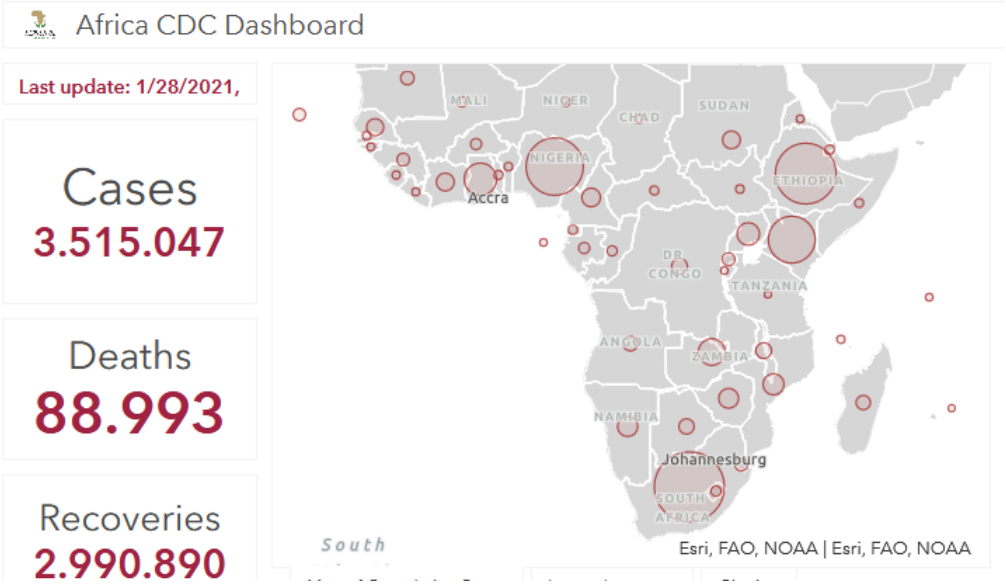
6. COVID-19: la partnership UE-Africa per contrastare la pandemia

6.1 L'impatto della pandemia da COVID-19 in Africa

A fine gennaio 2021 si registrano in Africa, dall'inizio della pandemia, 89.000 morti e oltre 3 milioni e mezzo di casi[34]: tuttavia, i numeri relativi alla pandemia continuano a essere contenuti se rapportati alla popolazione totale del continente, benché si debba tener conto della difficoltà di reperire e riportare in maniera completa i dati, visto l'isolamento di molti territori nel continente e l'esistenza di situazioni socio-economiche, sanitarie e politiche molto differenti tra loro.

[33] Media sul triennio 2017-2019, dati SIPRI

[34] v. dati aggiornati sul sito del CDC Africa (Africa Centres for Disease Control and Prevention): https://africacdc.org/covid-19/



Dopo i primi casi registrati a fine febbraio 2020 in Nord Africa (in Egitto e Algeria), grande preoccupazione per l'impatto che il COVID-19 avrebbe potuto avere nell'Africa subsahariana sotto il profilo sanitario era stata espressa dalla Commissione economica per l'Africa delle Nazioni Unite (*UN Economic Commission for Africa-UNECA*), che stimava in un numero compreso tra 300.000 e 3,3 milioni il numero di vite che si sarebbero perse in Africa per la pandemia, soprattutto vista la sottodimensione dei sistemi sanitari africani per i necessari servizi di prevenzione, diagnosi, assistenza e cure[35].

A fine 2020, tuttavia, si è registrato un aumento dei casi che preoccupa il CDC Africa (*Africa Centres for Disease Control and Prevention*) e l'Organizzazione mondiale della sanità. Molto seria la situazione in Sudafrica, Etiopia, Egitto e negli altri paesi nordafricani. In particolare è il Sudafrica e destare forti preoccupazioni, con una probabile seconda ondata in atto, poiché vi sarebbero concentrati più del 60% dei nuovi casi giornalieri registrati nell'Africa sub-sahariana, con un aumento di decessi rilevante[36]. Sempre in Sudafrica è stata rintracciata la presenza di una "variante" del virus SARS-CoV-2[37].

Al centro del dibattito internazionale negli ultimi giorni vi è la **questione dell'accesso ai vaccini anti-COVID** da parte dei paesi più poveri: Ngozi Okonjo-Iweala, inviata speciale dell'Unione Africana per la mobilitazione del sostegno economico internazionale nella lotta del continente contro il Covid-19, è impegnata nell'iniziativa internazionale per far sì che i vaccini contro il Covid-19 siano distribuiti ai diversi Paesi in via di sviluppo e ai Paesi più poveri in maniera rapida e in modo che siano economicamente accessibili. Il 18 dicembre l'Organizzazione mondiale della sanità ha annunciato che le prime dosi di

[35] v. Nota 23, a cura del servizio Affari internazionali del Senato.
[36] https://www.bbc.com/news/world-africa-53181555
[37] https://africacdc.org/news-item/statement-on-new-sars-cov-2-variant-with-multiple-spike-protein-mutations/

vaccino saranno inviate nei paesi svantaggiati entro il primo trimestre del 2021 grazie a un meccanismo di distribuzione organizzato dall'OMS in collaborazione con la *Global Alliance for Vaccines and Immunization* (Gavi), nell'ambito di COVAX, iniziativa globale per i vaccini anti-COVID che avrebbe ottenuto finora la disponibilità di quasi due miliardi di dosi. COVAX ha assicurato al continente almeno 600 milioni di dosi entro la fine del 2021. L'Unione africana ne ha garantite ulteriori 270.000, ma le previsioni per la distribuzione vanno oltre il 2021. Al 3 febbraio scorso, solo 4 dei 54 Paesi africani hanno iniziato vaccinazioni di massa: Egitto, Marocco, Guinea e Seychelles[38].

I numeri di decessi e contagi, seppure più contenuti rispetto a quanto inizialmente previsto, non comportano tuttavia ripercussioni meno pesanti della pandemia sulla situazione politica, economica e sociale nel continente. Come si legge nel citato documento della Farnesina presentato il 15 dicembre scorso, "l'incremento delle spese sanitarie, unito alla contrazione del mercato dei beni cd. "commodity", degli investimenti diretti esteri, delle rimesse dall'estero e del turismo, costituiscono i principali fattori di una crisi senza precedenti, per un Continente che prima del Covid-19 era chiamato a generare tra i 10 e 15 milioni di posti di lavoro annui per assorbire l'impetuosa crescita demografica. Inoltre, la pandemia ha imposto di posticipare al 2021 - come poi effettivamente avvenuto - l'avvio della progressiva attuazione dell'AfCFTA e, di conseguenza, dei suoi potenziali effetti positivi su commercio e crescita economica"[39].

Elevato, di conseguenza, l'impatto della pandemia a livello di **indebitamento** della maggior parte dei paesi africani. Il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale nei primi mesi della pandemia sono intervenuti in questo senso chiedendo ai creditori bilaterali di sospendere il pagamento degli interessi sul debito da parte dei paesi più poveri**. L'Italia è stata fra i promotori dell'Iniziativa G20 che ha stabilito la sospensione del pagamento dei debiti bilaterali ufficiali (DSSI) da parte dei paesi più poveri**[40]. Tale iniziativa è nell'agenda della Presidenza italiana del G-20 per il 2021 con l'obiettivo di un auspicabile prolungamento e di una sua possibile estensione ai Paesi a medio reddito.

---

[38] https://www.reuters.com/article/us-davos-meeting-ramaphosa-idUSKBN29V0TI;
https://www.open.online/2021/02/06/coronavirus-vaccini-africa-campagna-vaccinale/

[39] https://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/africa/il-partenariato-con-l-africa.html

[40] *Ibidem: "* In ragione della gravità degli effetti della pandemia, a ottobre 2020 i membri del Club di Parigi e il G20 hanno concordato di prorogare l'iniziativa DSSI fino al 30 giugno 2021 per tutti i Paesi eleggibili e di valutare, entro gli Spring Meetings 2021, una sua estensione per ulteriori sei mesi. Inoltre, il G20 Finanze ha di recente approvato un "Common Framework" proposto dal Club di Parigi, volto a promuovere anche presso i Paesi creditori non membri un approccio multilaterale coordinato e coerente con i principi del Club, per una più trasparente e solidale gestione del servizio del debito nel periodo della crisi pandemica.

Finora, dei 39 Paesi che hanno beneficiato complessivamente dell'iniziativa 26 risultano africani, ovvero: Etiopia, Gibuti, Uganda, Burkina Faso, Capo Verde, Camerun, RCA, Ciad, Congo (Repubblica del), Costa d'Avorio, Sierra Leone, Guinea, Mali, Niger, Senegal, Togo, Angola, Comore, RDC, Lesotho, Madagascar, Mauritania, Mozambico, Sao Tomé e Principe, Tanzania, Zambia. Con Angola, Etiopia e Gibuti, l'Italia sta perfezionando i relativi Accordi bilaterali attuativi della DSSI.

6.2 La partnership UE-Africa in seguito alla pandemia

La risposta europea alla pandemia al di fuori del nostro continente è improntata a un approccio globale (*Team Europe*), che si avvale del contributo di tutte le sue istituzioni e combina le risorse mobilitate dagli Stati membri e dalle istituzioni finanziarie dell'UE, in particolare dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS)[41]. L'intenzione dell'UE è di promuovere una **risposta multilaterale coordinata** di concerto con le Nazioni Unite, le Istituzioni finanziarie internazionali, il G7 e il G20.

L'8 aprile 2020 la Commissione europea e l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE hanno presentato la comunicazione congiunta sulla risposta globale dell'UE alla pandemia di COVID-19 (*JOIN (2020) 11*) nella quale hanno previsto una serie di iniziative a sostegno dei paesi terzi più colpiti che necessitano di assistenza sanitaria. Il 1 maggio l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e la Banca europea degli investimenti (BEI), inoltre, hanno annunciato l'avvio di un sistema di cooperazione rafforzata per il contrasto della pandemia nel continente africano, con l'obiettivo di sostenere i sistemi di sanità pubblica garantendo la diffusione di materiale per i trattamenti sanitari e d'igiene nei paesi più fragili, anche attraverso l'EU Malaria Fund, attivo dal 2002 e particolarmente impegnato nella lotta ad Aids e tubercolosi in Africa.

I fondi stanziati per Team Europe ammontano complessivamente a circa 38,5 miliardi di euro. Al continente africano, tra Africa subsahariana e paesi del vicinato nordafricano, sono andati circa 8 miliardi, a cui se ne aggiungono 3 per promuovere gli investimenti da parte del settore privato[42].

Il 15 dicembre scorso, Ursula von der Leyen ha annunciato lo stanziamento, nell'ambito di Team Europe, di 500 milioni di euro a favore dell'iniziativa globale COVAX per i vaccini, per aumentarne la distribuzione in Africa, Asia, Caraibi e Pacifico e nei paesi del vicinato orientale e meridionale d'Europa: questi fondi consentiranno di mettere due miliardi di dosi di vaccini a disposizione della popolazione più vulnerabile di 92 paesi a reddito medio-basso. L'Unione europea ha stanziato complessivamente 850 milioni di euro a favore di COVAX, e ne è il principale donatore. Il 18 dicembre 2020, infine, la Commissione europea si è impegnata a sostenete con 84 milioni di euro le azioni di contrasto al Covid-19 in Benin, Repubblica Centrafricana, Liberia e Sierra Leone[43].

Alcuni osservatori hanno sottolineato come il pacchetto Team Europe rappresenti un buon punto di partenza per rilanciare la partnership UE/Africa, pur rimanendo ancorato al tradizionale approccio umanitario della cooperazione allo sviluppo, che appare ancor

[41] V. la Nota n. 23 Africa e COVID-19, *cit.*
[42] https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/20201001-eu-institutions-response-to-covid_en.pdf
[43] https://ec.europa.eu/international-partnerships/news/coronavirus-global-response-eu-mobilises-eu84-million-four-african-countries_en

più inadeguato oggi ad affrontare la sfida in corso della risposta alla pandemia[44]. L'emergenza COVID-19 potrebbe infatti rappresentare per l'Europa un'occasione concreta per una nuova partnership intercontinentale e per consolidare l'influenza dell'UE in Africa, provando a contenere il ruolo delle altre potenze interessate al continente africano[45], della Cina in particolare[46]: si tratta di un passaggio cruciale per ridefinire strategie, ruoli ed equilibri, tanto interni all'Africa quanto all'esterno[47].

A cura di Angela Mattiello

[44] Il think tank europeo ECDPM (The European Centre for Development Policy Management) in *The challange of scaling up the European Union's global response to COVID-19*, Briefing notes, no. 116, April 2020.
[45] R. M. ARICÒ, UE-Africa: la cooperazione nell'era del COVID-19, in Treccani Magazine, 29 maggio 2020.
[46] https://ecfr.eu/article/how-europe-can-work-with-africa-amid-the-global-scramble-for-vaccines/; https://ecdpm.org/talking-points/china-africa-summit-covid-19-geopolitical-economic-considerations/
[47] v. C. CARBONE, *op. cit*