



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

IL FOCUS ITALIANO SULL'AFRICA: OPPORTUNITÀ E RISCHI DEL PIANO MATTEI

POLICY BRIEFING
GENNAIO 2024

Lorena Stella Martini



SOMMARIO

Executive Summary	3
1 Lo sguardo italiano sull’Africa attraverso il Piano Mattei	9
1.1 Un’Africa sempre più centrale: gli attori globali	11
1.2 Gli interessi italiani in Africa	12
1.3 Le richieste africane e le potenzialità di cooperazione per l’Italia	14
2 Un Piano Mattei oltre i combustibili fossili: perché?	15
2.1 Scenari energetici e conseguenze	15
2.2 Quale sviluppo per i Paesi africani?	17
2.3 Non solo mitigazione ma anche adattamento	19
3 Una traiettoria di sviluppo in Africa ai tempi della decarbonizzazione	20
3.1 Le rinnovabili, una soluzione realistica per l’accesso universale all’energia e per lo sviluppo	21
3.2 Le materie prime critiche: un’industria estrattiva sostenibile alla base della transizione	23
4 Una nuova strategia italiana per l’Africa: attori, leve e strumenti	25
4.1 Capire il contesto africano di riferimento e il perimetro di azione	25
4.2 Investire nella transizione energetica in Africa: perché, come e cosa implica	27
4.3 Adattamento e sicurezza alimentare in Africa	29
4.4 Come arrivare a costruire una pipeline di progetti green? Attori & strumenti	30
4.5 La leva della finanza deve diventare perno del Piano Mattei	33

EXECUTIVE SUMMARY

Il governo italiano guidato dalla Presidente del Consiglio Giorgia Meloni sta puntando moltissimo sul continente africano. La volontà del governo di **sottolineare la propria proiezione nel bacino del Mediterraneo, sino a includere il continente africano**, è al centro del Piano Mattei.

Durante il **Summit Italia-Africa**, che si terrà a Roma il prossimo 28-29 gennaio alla presenza dei leader di numerosi Paesi africani, verranno presentate la cornice politica e le direttrici di intervento di questo Piano, annunciato sin dall'insediamento dell'attuale governo. Nelle intenzioni dell'esecutivo, il Piano Mattei, "[progetto strategico a livello geopolitico](#)", si propone di guardare all'Africa in modo paritario, lontano da logiche "caritatevoli, paternalistiche o assistenzialiste", approfondendo vecchi partenariati e stringendone di nuovi in considerazione degli interessi di tutti gli attori coinvolti.

In una cornice più ampia, il rinnovato slancio dell'Italia in Africa si pone anche l'obiettivo di **rafforzare l'azione e l'impegno nel continente africano dell'Unione europea e del G7**, presieduto nel 2024 proprio dall'Italia.

Gli interessi in gioco nel delineare il Piano Mattei sono riconducibili all'impegno a promuovere la crescita e lo sviluppo del continente africano come **antidoto alle cause profonde della migrazione, in linea anche con il [processo di Roma](#) lanciato a luglio 2023**. Il focus su **crescita e sviluppo del continente africano** ha per l'Italia importanti risvolti anche dal **punto di vista economico e climatico**, ove l'ambito energetico è senza dubbio centrale. L'attuale paradigma diplomatico e finanziario tra l'Italia e i Paesi africani è infatti disegnato per favorire l'obiettivo tradizionale dell'**accesso ai combustibili fossili** – una dimensione, questa, che si è fortemente intensificata in seno alla crisi energetica scatenata dall'invasione russa dell'Ucraina.

Oltre il gas

Affinché il Piano Mattei lanci **una nuova fase del rapporto italo-africano** e possa rappresentare un'iniziativa guidata da una **visione sostenibile e di lungo termine**, è necessario superare narrative energetiche legate a tradizionali concetti sulla sicurezza energetica e al ruolo degli idrocarburi. Soluzioni smentite dal punto di vista fattuale, nonché in contraddizione con una crescita realmente inclusiva e sostenibile per l'Africa e in linea con gli obiettivi climatici.

A partire dall'invasione russa dell'Ucraina del 2022, la proiezione italiana sul continente africano e i nuovi investimenti in combustibili fossili sono stati accompagnati dalla retorica della necessità di **garantire la sicurezza energetica** del nostro Paese. Tuttavia,

a oggi gli investimenti infrastrutturali già in esercizio o in programmazione (i terminali di rigassificazione di Piombino e Ravenna, la dorsale adriatica e il potenziamento del gasdotto TAP fino a 15 mld mc/anno) [sono sufficienti a garantire la sicurezza energetica dell'Italia](#) – anche rispetto alla necessità di piena diversificazione dalle forniture russe.

Considerando le tendenze al ribasso messe in luce dagli scenari a medio-lungo termine sulla domanda e sui prezzi del gas a livello [italiano](#) ed [europeo](#), emerge come **investire ed emettere garanzie per nuovi progetti di sfruttamento di gas rappresenta un grande rischio economico e finanziario, oltre che climatico, attraverso l'esposizione a [stranded assets](#).**

Di là dalla questione della sicurezza energetica, i nuovi investimenti in sviluppo di giacimenti di gas in Africa sono stati spesso giustificati anche dalla retorica secondo la quale i combustibili fossili porterebbero **sviluppo economico e sociale** nei Paesi coinvolti nei nuovi accordi. In realtà, per i Paesi africani, **investire in oil&gas è sempre più rischioso**, in particolare per quei governi che hanno legato o stanno legando la sostenibilità del **debito nazionale** a introiti da progetti fossili. **L'alta volatilità dei mercati internazionali di petrolio e gas pregiudica entrate stabili e durature e la pianificazione di una crescita stabile, costante e sostenibile** per i Paesi dipendenti da esportazioni di combustibili fossili.

Le opportunità di una transizione africana

Davanti alle profonde criticità generate dagli investimenti in *oil&gas*, il settore della transizione si afferma come un'alternativa vantaggiosa e conveniente. Infatti, investimenti nella transizione favoriscono **stabilità** a livello economico e creano **resilienza** dal punto di vista delle catene di approvvigionamento (con ricadute positive anche per Italia e Europa) e dell'**occupazione** locale ([più alta](#) di quella generata dal fossile), generando esternalità positive a livello climatico.

L'Italia può farsi **promotrice di un modello innovativo che vada concretamente incontro ai bisogni di crescita economica di lungo periodo dei Paesi africani e sia in linea con i propri interessi pubblici** di prosperità e sicurezza condivisa. Ciò significa innanzitutto focalizzarsi sulle **energie rinnovabili** ma anche sulle **materie prime critiche**.

Oltre il 40% della popolazione africana non ha accesso all'energia, con punte molto più elevate in [Africa Subsahariana](#). La situazione nel continente africano mette in luce lo **stretto legame tra povertà e precarietà energetica** e, di riflesso, la necessità dell'accesso universale all'energia come condizione necessaria per una crescita economica stabile. Il **sostegno all'elettrificazione dei consumi energetici, basata su**

fonti rinnovabili, rappresenta l'unica soluzione sostenibile (inserendosi nella traiettoria dell'Accordo di Parigi), ma anche quella più conveniente, poiché limita in maniera sostanziale le esternalità negative che caratterizzano il modello di sviluppo fossile.

Uno **sviluppo basato sulla transizione permetterebbe di sfruttare le risorse rinnovabili di cui il continente africano è il più ricco al mondo**: l'Africa dispone infatti di circa il [60% a livello mondiale](#) di tutte le aree idonee alla produzione di elettricità da fotovoltaico, oltre ad ampie zone costiere oceaniche ideali per l'energia eolica, bacini fluviali per l'idroelettricità e, soprattutto nella valle del Rift, di un grande potenziale geotermico.

Finora, tuttavia, le energie rinnovabili hanno ricevuto solo una frazione dell'attenzione e dei finanziamenti dei progetti sul gas; il potenziale rinnovabile dell'Africa, in particolare Subsahariana, potrebbe essere espresso reindirizzando in maniera adeguata i flussi di investimento attuali.

L'Africa può anche contare su un'ingente disponibilità di **materie prime critiche** (Critical Raw Materials – CRM): **il continente [detiene oltre il 40%](#) delle riserve globali di cobalto, manganese e metalli del gruppo platino (PGM)** – tutti minerali fondamentali per le batterie e le tecnologie dell'idrogeno.

Clima e migrazioni

La promozione di politiche energetiche di mitigazione slegate dai combustibili fossili deve infine andare di pari passo con politiche di adattamento agli impatti del cambiamento climatico. Investire in ambito di adattamento al cambiamento climatico significa infatti anche cercare di intervenire sulla **correlazione tra gli impatti del [cambiamento climatico e la mobilità umana](#)**, in quanto gli effetti del cambiamento climatico possono indurre [massicci spostamenti](#) di popolazione, sia direttamente a causa di eventi meteorologici estremi, sia indirettamente a causa degli impatti climatici sulla sicurezza alimentare, idrica ed energetica che minano la stabilità socioeconomica e politica delle zone più colpite.

Attori e strumenti di un rinnovato partenariato strategico tra Italia e Africa

Per diventare un partner sempre più credibile ed esercitare maggiore influenza sul continente africano a livello tangibile e sul lungo periodo, l'Italia deve sfruttare **l'opportunità rappresentata dalla crescita verde e dalla transizione energetica.**

Come orientarsi e agire concretamente per una rinnovata strategia verso il continente africano?

- **Acquisire consapevolezza del macrocontesto di riferimento.** Prevedere meccanismi di consultazione e dialogo con esponenti della società civile dei Paesi africani, e coinvolgendo esperti indipendenti delle specifiche aree geografiche e tematiche toccate da ciascun progetto.
- Definire il proprio perimetro di azione a livello internazionale, cercando di **inquadrare il Piano Mattei nella dimensione europea e multilaterale**, capitalizzando anche la posizione di rilievo che l'Italia occupa come azionista nelle Banche multilaterali per lo sviluppo. Guardando al fabbisogno di investimenti del continente africano – secondo l' [African Development Bank](#), a fronte di un fabbisogno annuale stimato tra 130 e 170 miliardi di dollari per lo sviluppo infrastrutturale, si registra in Africa un ammanco annuo che va dai 68 ai 108 miliardi di dollari – emerge infatti come solo con **un'azione concertata multilaterale e su più livelli** si possano raggiungere i risultati di consegna dei volumi degli investimenti necessari.
- **Impegnarsi a non supportare nuove esplorazioni e nuova produzione di gas, sia a livello politico sia attraverso la finanza pubblica.** L'azione diplomatica e di cooperazione dovrebbe aiutare i partner africani a integrare la decarbonizzazione e la costruzione di resilienza climatica all'interno dei loro piani di sviluppo economico e industriale e dei piani finanziari, contribuendo a identificare le traiettorie tecnologiche e sociali di uno sviluppo sostenibile e calcolare sia il valore degli investimenti dell'azione climatica sia i costi dell'inazione.
- **Rivedere gli incentivi di finanza pubblica e i meccanismi bilaterali e multilaterali di cooperazione per sbloccare l'alto potenziale in ambito di energie rinnovabili, fornendo garanzie agli investimenti privati in ambito di energia pulita e sviluppo sostenibile.** Allo stesso tempo, nel quadro del Piano Mattei, e facendo leva anche sul grande ventaglio di settori di cooperazione che questo prevede, il governo dovrebbe **incoraggiare lo sviluppo di ulteriori settori economici alternativi ai combustibili fossili** che possano favorire una crescita economica sostenibile e inclusiva per i Paesi africani e le loro popolazioni.
- **Contribuire affinché i Paesi africani sviluppino il proprio potenziale in materia di materie prime critiche. Questo favorirebbe** ricadute positive sulla transizione africana e dei Paesi partner, nonché sullo sviluppo socioeconomico locale, affiancando i Paesi nella **definizione di standard ambientali, lavorativi e di governance specifici**, e nello **sviluppo di un tessuto industriale locale che vada oltre la sola fase di estrazione** per estendersi anche ai processi di lavorazione (*processing*) e raffinazione (*refining*) delle materie prime critiche.
- Dirigere investimenti in ambito di **adattamento**, garantendo nel quadro del Fondo Italiano per il Clima (FIC) [un finanziamento equilibrato](#) tra le attività di

mitigazione e adattamento, e rafforzando gli incentivi finanziari per il settore privato che investe in azioni di adattamento.

- **Attrezzarsi rispetto agli ostacoli** che persistono nei Paesi africani nell'avvio della transizione energetica. Per fare ciò, è necessario **identificare e mappare i colli di bottiglia a livello tecnico** affinché si abbia una chiara indicazione dei livelli su cui andare ad agire, oltre a **rafforzare i partenariati bilaterali in ambito di diplomazia industriale**, con l'obiettivo di **promuovere riforme dei quadri politici e normativi** per favorire gli investimenti e la buona riuscita dei progetti in ottica *win-win*.
- **Agevolare quanto più possibile il settore privato affinché possa contribuire nel creare sviluppo e crescita sostenibile, in linea con gli interessi del Paese e gli impegni climatici.** Il settore privato costituisce un attore di primo piano, fondamentale per mobilitare le risorse (a livello finanziario e non) necessarie per tessere la proiezione italiana sul continente africano. Nel processo di accompagnamento delle aziende italiane nel continente africano, si rivela necessario fornire **finanziamenti e investimenti a lungo termine**, per permettere alle imprese nazionali di investire e operare in modo stabile nei Paesi partner. Mettere in campo iniziative e strumenti volti a creare un clima più favorevole agli investimenti, compresa la possibilità di ottenere garanzie pubbliche *green*, *blending* e strumenti di *de-risking*, è una strada da percorrere al fine di **limitare la percezione di scarsa fattibilità e rischio che limita l'afflusso di capitale verso i mercati energetici africani.**
- Sviluppare un **sistema di *matching* tra domanda e offerta dal punto di vista finanziario, produttivo e del *capacity building***. Un incrocio di necessità, opportunità e competenze che dovrebbe risultare da un **lavoro di sinergia** portato avanti dagli istituti finanziari pubblici e dalle varie istituzioni coinvolte nel Piano. Ciò implica innanzitutto **valorizzare i profili e l'esperienza delle imprese *green* italiane**, individuando le aree e i settori dove una collaborazione con i Paesi africani può essere più proficua per entrambe le parti, e mettendo in gioco una pianificazione strategica atta a catalizzare l'intervento del settore privato.
- **Rafforzare la componente climatica della cooperazione allo sviluppo italiana**, a supporto di un Piano Mattei davvero *green*. In particolare, l'**Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS)**, dato il suo ruolo e il suo tradizionale focus sul continente africano, rappresenta l'attore meglio posizionato per intervenire in materia di adattamento. Un mandato orientato al clima permetterebbe inoltre all'Italia di collaborare maggiormente con agenzie come il [World Food Programme](#).
- **Sostenere la riforma dell'architettura finanziaria internazionale.** Con particolare riguardo per le Banche multilaterali di sviluppo, capitalizzando la posizione italiana in seno a queste istituzioni e la Presidenza del G7, affinché il loro operato risponda alle necessità di finanziamento dei Paesi africani.

- **Promuovere, nel quadro della Presidenza del G7, soluzioni che contribuiscano a fornire un sostegno immediato alla liquidità e a ripristinare la sostenibilità del debito dei Paesi africani.** Ciò è essenziale al fine di contribuire a scongiurare la situazione per cui gli alti tassi di interesse e gli elevati livelli di debito esistenti limitano la capacità di prestito e di investimento dei Paesi africani, compreso in materia di investimenti incentrati sul clima, alimentando così un pericoloso circolo vizioso, con evidenti e progressive conseguenze socioeconomiche che hanno ricadute anche fuori dai confini nazionali – per esempio in ambito di flussi migratori.

1 LO SGUARDO ITALIANO SULL'AFRICA ATTRAVERSO IL PIANO MATTEI

Il governo italiano guidato dalla Presidente del Consiglio Giorgia Meloni sta puntando molto sul continente africano. La cornice di questo impegno è rappresentata dal **Piano Mattei**, la rinnovata strategia del governo Meloni per il continente africano, nonché **“il più significativo progetto strategico a livello geopolitico per questo governo”**, con importanti riflessi a livello diplomatico, industriale, economico, energetico, climatico, securitario e di sviluppo. La volontà del governo di **sottolineare la propria proiezione nel bacino del Mediterraneo e oltre, espandendo i confini di quel Mediterraneo allargato che sempre più si allunga verso Sud sino a includere il continente africano**, è al centro di questo progetto strategico, che si propone di guardare all’Africa in modo paritario, lontano da logiche “caritatevoli, paternalistiche o assistenzialiste”, approfondendo vecchi partenariati e stringendone di nuovi in considerazione degli interessi di tutti gli attori coinvolti.

La cornice politica e le direttrici del Piano, annunciato da Meloni sin dall’insediamento del suo esecutivo, verranno presentate durante il **Summit Italia-Africa**, che si terrà a Roma il prossimo 28-29 gennaio. La conferenza avrebbe dovuto tenersi a inizio novembre, ma è **poi stata posticipata a fine gennaio 2024** – una scelta motivata dalla congiuntura critica in Medio Oriente e dalla conseguente instabile situazione di sicurezza a livello internazionale. Allo stesso tempo, questa scelta potrebbe aver risposto da un lato alla volontà del governo di **non far fagocitare il suo prioritario focus strategico sull’Africa dalla situazione mediorientale**, e dall’altro alla necessità di guadagnare tempo per definire il Piano – e non da ultimo, le sue **modalità di coinvolgimento dei partner africani**.

Nel frattempo, il 10 gennaio 2024 è stato convertito in legge il decreto **“Disposizioni urgenti per il «Piano Mattei» per lo sviluppo in Stati del Continente africano”** (d-l 161/2023 - Piano Mattei), che si concentra sulla governance del Piano, definendo le aree di priorità, e istituendo una Cabina di regia per la gestione del Piano mentre i contorni politici del Piano e le sue direttrici verranno **annunciati** alla Conferenza Italia-Africa del 28-29 gennaio 2024.

Non si tratta, oltretutto, solo dell’Italia, in quanto il rinnovato slancio di Roma in Africa si pone anche l’obiettivo, in una cornice più ampia, di **rafforzare l’azione e l’impegno nel continente africano dell’Unione europea e del G7, presieduto nel 2024 proprio da Roma**. Di fatti, nel corso dell’ultimo decennio, la centralità del **continente africano** è emersa con crescente forza, andando così a costituire un’area di interesse su diversi livelli per numerosi attori globali.

BOX 1 – IL PIANO MATTEI

Il 10 gennaio 2024, con il voto favorevole in sede di Camera dei Deputati, il decreto sul Piano Mattei (d-l 161/2023) è diventato legge (atto Camera 1624).

Il [testo](#) si concentra sugli aspetti di governance del Piano proposto dal governo Meloni. In particolare, si definiscono **i settori di collaborazione tra Italia e Paesi africani nella cornice del Piano (art.1)**, che si concretizzerà nei seguenti ambiti: **cooperazione allo sviluppo**; promozione delle esportazioni e degli investimenti; istruzione; formazione superiore e formazione professionale; ricerca e innovazione; salute; **agricoltura e sicurezza alimentare**; **approvvigionamento e sfruttamento sostenibile delle risorse naturali, incluse quelle idriche ed energetiche**; **tutela dell'ambiente e adattamento ai cambiamenti climatici**; ammodernamento e potenziamento delle infrastrutture, anche digitali; partenariato nell'aerospazio; **valorizzazione e sviluppo del partenariato energetico, anche nell'ambito delle fonti rinnovabili**, dell'economia circolare e del riciclo; sostegno all'imprenditoria, in particolare a quella giovanile e femminile; promozione dell'occupazione; turismo; cultura; prevenzione e contrasto dell'immigrazione irregolare e gestione dei flussi migratori legali.

Il decreto istituisce altresì una **Cabina di regia** con compiti di gestione del Piano (art.3). Presieduta dal Presidente del Consiglio di Ministri, la cabina sarà composta dai seguenti membri (art.2): il vice Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale delegato in materia di cooperazione allo sviluppo; il vice Ministro delle imprese e del made in Italy delegato in materia di promozione e valorizzazione del made in Italy nel mondo; il vice Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica delegato in materia di politiche e attività relative allo sviluppo sostenibile; il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome; il direttore dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo; il presidente dell'ICE-Agenzia italiana per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane; un rappresentante della società Cassa depositi e prestiti S.p.A.; un rappresentante della società SACE S.p.A.; un rappresentante della società Simest S.p.A.

A questi membri si aggiungeranno, previa individuazione attraverso ulteriore decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, altri membri, come segue: rappresentanti di imprese a partecipazione pubblica; rappresentanti di imprese industriali; rappresentanti della Conferenza dei rettori delle università italiane e del sistema dell'università e della ricerca; rappresentanti della società civile e del terzo settore; rappresentanti di enti pubblici o privati; esperti nelle materie trattate.

1.1 UN'AFRICA SEMPRE PIÙ CENTRALE: GLI ATTORI GLOBALI

Per l'UE, la crescente rilevanza del continente africano si è tradotta concretamente, tra altre iniziative, soprattutto nel **Global Gateway**, macro-progetto dell'Unione Europea volto a promuovere gli investimenti per la diffusione della connettività globale, il cui focus africano si è esplicitato durante il [Global Gateway Forum](#) tenutosi a fine ottobre 2023 a Bruxelles.

Lo sforzo europeo si iscrive inoltre in quello più ampio della [Partnership for Global Infrastructure and Investment](#), iniziativa infrastrutturale di punta del **G7** finalizzata a rispondere alla domanda globale di finanziamenti infrastrutturali di alta qualità, in particolare nei Paesi a basso e medio reddito. Un programma di investimento nel Sud Globale rispetto al quale la Presidente Meloni, dopo la presentazione del progetto al vertice G7 di Hiroshima del maggio 2023, ha [sottolineato](#) la comunanza di intenti con il Piano Mattei in quanto idea italiana per **“cooperare con i Paesi africani portando investimenti in infrastrutture di connessione, particolarmente sul tema energetico”**.

Coltivare le relazioni con i partner africani da parte non solo italiana, ma soprattutto europea, assume ancora più rilevanza se si considera la presenza in Africa di **altri attori globali** la cui area di influenza sempre più coincide con quella dell'Europa, spesso con obiettivi divergenti o non del tutto compatibili.

Tra questi, la **Cina**, che porta avanti la propria penetrazione economica del continente africano da un decennio attraverso la **Belt and Road Initiative (BRI)**. Grazie a massicci investimenti, Pechino si è [posizionata](#) come attore centrale in particolare in seno alle catene di approvvigionamento di **materie prime critiche** (Critical Raw Materials – CRM) di numerosi Paesi africani – si pensi, a titolo di esempio, al **litio** in Namibia, Zimbabwe e Mali, o al **cobalto** nella Repubblica Democratica del Congo, dove la Cina ha concluso il cosiddetto [“accordo del secolo”](#) già nel 2008.

Anche i **Paesi del Golfo** sono sempre più attivi nel continente africano: tra 2016 e 2020, gli **Emirati Arabi Uniti** si sono [affermati](#) come il secondo investitore nel continente africano dopo la Cina, alla pari con gli Stati Uniti. Al Summit africano sul clima di settembre 2023, Abu Dhabi si è [impegnata](#) a finanziare progetti climatici in Africa **per 4,5 miliardi di dollari**, e sta [investendo](#) in energie rinnovabili e materie prime critiche nel continente, continuando allo stesso tempo anche a investire in *oil&gas* nei mercati africani tramite le aziende nazionali ENOC e ADNOC.

Anche l'**Arabia Saudita**, che da decenni investe nel continente africano, ha recentemente accelerato la propria strategia di influenza, in linea con la sua **Vision per il 2030**, che prevede un investimento di **25 miliardi di dollari in Africa** entro la fine del

decennio. In questo quadro, in seno alla [Conferenza economica Saudita-arabo-africana](#) tenutasi a Riad a novembre 2023, il Regno ha firmato accordi con Paesi africani e arabi per oltre [500 milioni di dollari](#).

Infine, la **Russia**, la cui limitata penetrazione economica del continente in confronto ad attori come Europa, Cina e Stati Uniti (o la stessa Unione Sovietica) è però [compensata](#) da forti legami in materia di difesa e sicurezza e a livello politico-diplomatico con i Paesi africani (anche attraverso un attore come il Gruppo Wagner).

1.2 GLI INTERESSI ITALIANI IN AFRICA

Da parte italiana, gli interessi in gioco nel delineare il Piano Mattei sono molteplici e su diversi livelli. Innanzitutto, sono riconducibili all'impegno a promuovere la crescita e lo sviluppo del continente africano come **antidoto alle cause profonde della migrazione**. Ciò risponde all'obiettivo di garantire stabilità e sicurezza di lungo periodo nel bacino del Mediterraneo e dunque in Italia e in Europa, con particolare riferimento alla limitazione dei flussi migratori che attraverso il **corridoio del Mediterraneo Centrale** raggiungono le coste italiane dalla Libia e dalla Tunisia. Gli arrivi da questa rotta nel 2023 sono di nuovo aumentati a livelli pre-2017, portando in Italia principalmente cittadini africani¹.

In questo quadro, è anche importante tenere conto di alcuni trend a livello continentale, innanzitutto dal **punto di vista demografico**: a orizzonte 2050, si stima un raddoppio della popolazione africana, sino ad arrivare a circa [2.5 miliardi](#), ovvero circa un quarto della popolazione mondiale, di cui il 60% sotto i 25 anni. Si tratta, potenzialmente, del mercato più ampio al mondo per beni e servizi – ma anche di un potenziale *driver* di flussi migratori interni ed esterni al continente africano, in assenza di interventi che contribuiscano a mettere in campo i necessari strumenti affinché la crescente forza lavoro africana possa essere assorbita dai mercati locali (e non solo). Allo stesso tempo, una crescita della popolazione così rapida e ingente porterà alla **crescita della domanda a livello alimentare, idrico ed energetico**.

Si inserisce in questo contesto anche il cosiddetto **processo di Roma**, iniziativa congiunta del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni e del Presidente della Repubblica tunisina Kaïs Saïed, che è stata inaugurata dalla Conferenza su Sviluppo e Migrazioni dello scorso 23 luglio a Roma. Hanno partecipato alla conferenza numerosi leader da Europa del Sud (i cosiddetti MED 5, Cipro, Grecia, Italia, Malta e Spagna, raggruppati sulla base della loro natura in quanto Paesi di primo approdo dei flussi migratori nel

¹ Nel 2023, le prime nazionalità dei migranti sbarcati sulle coste italiane erano Guinea, Tunisia e Costa d'Avorio. Dati: [Ministero dell'Interno](#)

Mediterraneo), Africa, Medio Oriente e Golfo, oltre che istituzioni regionali e internazionali. L'iniziativa italiana è stata ben accolta, tanto che ulteriori Paesi, che non hanno preso parte all'incontro di luglio, vogliono ora partecipare alla "[piattaforma strategica, globale, inclusiva e pluriennale per l'azione collettiva](#)" lanciata in seno alla Conferenza, che si è preposta l'obiettivo di agire sui fattori politici, socioeconomici e climatici dei flussi migratori. In altre parole, si tratta di delineare e implementare progetti che creino nei Paesi africani le condizioni per rimanere, sia a livello di sviluppo economico sia a livello di gestione delle conseguenze del cambiamento climatico.

Il focus su **crescita e sviluppo del continente africano** ha per l'Italia importanti risvolti anche dal **punto di vista economico e climatico**, oltre che politico e securitario. In questo macro-quadro, l'ambito energetico rappresenta senza dubbio un settore centrale. L'attuale paradigma diplomatico e finanziario tra l'Italia e i Paesi africani è infatti disegnato per favorire l'obiettivo tradizionale dell'**accesso ai combustibili fossili** come *legacy* degli ultimi settanta anni. La partecipata pubblica Eni oggi rappresenta il secondo produttore africano di petrolio e gas dopo la francese TotalEnergies, nonché il terzo più grande sviluppatore di nuovi progetti di petrolio e di gas nel continente. L'Africa è l'area [più strategica](#) dell'attività *upstream* di Eni, la cui produzione ha rappresentato nel 2022 il 56% della produzione totale dell'azienda. A seguito della crisi energetica del 2022, la presenza e il coinvolgimento di Eni lungo la filiera del petrolio e del gas africano si è ulteriormente rafforzata, con **nuovi investimenti nei settori degli idrocarburi e dell'agri-business**. Da febbraio 2022, Eni ha infatti siglato nuovi accordi con numerosi Paesi africani quali **Repubblica del Congo, Mozambico, Angola, Algeria, Egitto e Libia**.

Sfruttando il **ruolo di ponte tra continenti e la sua posizione nel cuore del Mediterraneo**, dall'indomani dell'invasione russa dell'Ucraina e con lo spostamento dell'asse strategico italiano verso Sud, l'Italia sta rinnovando – soprattutto dal punto di vista narrativo – la propria ambizione di diventare un **hub del gas**, già [in auge](#) tra gli anni Novanta e Duemila.

Si tratta di una dimensione che sembrerebbe emergere come un elemento centrale del Piano Mattei ma la cui necessità, come vedremo nello specifico, non è al momento supportata da evidenze data l'evoluzione della domanda italiana ed europea di gas, i costi-benefici di nuove infrastrutture al netto del pieno sfruttamento di quelle esistenti e delle alternative pulite, e l'allineamento agli obiettivi climatici, non da ultimo quelli siglati alla COP28 di Dubai di un progressivo abbandono di tutte le fonti fossili, gas incluso. Oltretutto, un continuo focus sul gas **sottrarrebbe capitali politici ed economici a settori di cooperazione con l'Africa ben più innovativi, sostenibili e competitivi sul lungo periodo, e che dovrebbero costituire il vero focus della rinnovata strategia italiana verso l'Africa**. Infine, considerando l'obiettivo dichiarato del Piano Mattei di costruire una **cooperazione alla pari con i Paesi africani**, rimane da

chiedersi come lo sfruttamento dei combustibili fossili, con i suoi tradizionali modelli estrattivi, possa rispondere a questo scopo.

Il modello di cooperazione paritaria e “non assistenzialista” del Piano Mattei passa anche per l’iniziativa, annunciata durante la [visita](#) della Presidente Meloni in Mozambico e Congo dello scorso ottobre, di scrivere il Piano *insieme* ai partner africani. Si tratta di un punto importante, in particolare considerando come i Paesi africani negli ultimi anni abbiano cercato sempre di più di far sentire – e contare – la propria voce a livello internazionale.

1.3 LE RICHIESTE AFRICANE E LE POTENZIALITÀ DI COOPERAZIONE PER L’ITALIA

Non da ultimo, la necessità dei Paesi africani di emergere come attori attivi e indipendenti sulla scena internazionale è stata esplicitata in seno al **primo Summit africano sul clima di settembre 2023**, conclusosi con la [Dichiarazione di Nairobi](#).

Nel testo, i leader di una quarantina di Paesi africani hanno espresso la volontà di mettere in atto un **modello di sviluppo sostenibile basato sulla crescita verde e un’economia a basse emissioni**, lontano dai modelli di sfruttamento estrattivi che ancora oggi caratterizzano una parte consistente delle relazioni tra Africa e resto del mondo. La dichiarazione cita l’impegno a **mettere fine ai sussidi alle fonti fossili** e chiede il sostegno della comunità internazionale per realizzare l’obiettivo di **sestuplicare la capacità rinnovabile** installata nel continente africano entro il 2030. Nel documento è inoltre espressa la volontà di contribuire alla transizione con lo sfruttamento sostenibile delle **materie prime critiche**, di cui il continente è ricco, e che sono necessarie per le tecnologie rinnovabili.

Come sottolineato in seno alla COP28 di Dubai dagli stessi Paesi africani, per fare ciò, ovvero per **finanziare la transizione energetica africana**, servono però ingenti risorse finanziarie, di cui gli Stati africani non dispongono; risorse che servono anche per l’adattamento al cambiamento climatico, che rappresenta una vera e propria questione di [sopravvivenza](#) per l’Africa.

In considerazione di tutto ciò, l’Italia, con il suo Piano Mattei, ha l’occasione di delineare e indirizzare i propri sforzi verso una strategia per l’Africa che contribuisca a **favorire la crescita economica sostenibile e di lungo periodo del continente in linea con le sue potenzialità e le esigenze della decarbonizzazione**, rispondendo in prospettiva all’obiettivo di agire sulle cause profonde dei flussi migratori verso l’Europa. Allo stesso tempo, grazie al suo posizionamento in seno alle istituzioni internazionali e al suo mandato di presidenza del G7 nel 2024, l’Italia ha anche l’occasione di promuovere

questo orientamento e cercare di ottenere risultati concreti in senso più ampio nei fora internazionali. A maggior ragione considerando che l’Africa è emersa come una vera e propria priorità per la presidenza G7 italiana.

2 UN PIANO MATTEI OLTRE I COMBUSTIBILI FOSSILI: PERCHÉ?

Affinché il Piano Mattei lanci una nuova fase del rapporto italo-africano (e della politica estera italiana), e affinché possa davvero rappresentare un’iniziativa guidata da una visione sostenibile e di lungo termine, è necessario superare narrative energetiche legate a tradizionali concetti sulla sicurezza energetica e al ruolo degli idrocarburi smentite dal punto di vista fattuale, nonché in contraddizione con una crescita realmente inclusiva e sostenibile per l’Africa e con gli obiettivi climatici. Serve dunque un nuovo approccio – necessità confermata da uno [studio](#) condotto da Money Talks nel 2023, in cui è emerso come, secondo gli Stati africani, l’Italia sia peggio posizionata non solo rispetto agli altri Paesi G7, ma anche rispetto a Paesi come gli EAU, per la sua capacità di valorizzare l’interesse dei Paesi in cui investe.

2.1 SCENARI ENERGETICI E CONSEGUENZE

A partire dall’invasione russa dell’Ucraina del 2022, la proiezione italiana sul continente africano e i nuovi investimenti in combustibili fossili sono stati accompagnati dalla retorica della necessità di **garantire la sicurezza energetica** del nostro Paese. Tuttavia, a oggi gli investimenti infrastrutturali già in esercizio o in programmazione (i terminali di rigassificazione di Piombino e Ravenna, la dorsale adriatica e il potenziamento del gasdotto TAP fino a 15 mld mc/anno) sono sufficienti **a garantire la sicurezza energetica dell’Italia** – anche rispetto alla necessità di piena diversificazione dalle forniture russe. La riduzione della domanda nazionale di gas attesa dalle politiche di decarbonizzazione, spinta dalle rinnovabili e dall’efficienza energetica, non giustifica l’utilità di nuovi investimenti in capacità infrastrutturale, quali i terminali di rigassificazione *on-shore* a Gioia Tauro e Porto Empedocle, o la realizzazione del progetto EastMed.

Anche gli [scenari](#) per l’inverno 2023-2024 hanno mostrato il raggiungimento della sicurezza energetica senza la necessità di nuovi investimenti di gas, che in ogni caso non avrebbero alcun effetto sulla sicurezza energetica di breve periodo, dati anche i tempi tecnici legati alle nuove esplorazioni e alla costruzione di nuove infrastrutture e impianti (si consideri, a titolo di esempio, che la realizzazione di un’infrastruttura come EastMed richiederebbe almeno [quattro anni](#)).

L'andamento della domanda di gas naturale dell'intero 2023, in calo dell'11% nei primi undici mesi dell'anno rispetto allo stesso periodo del 2022 (52,2 miliardi di Smc nel 2023 rispetto ai 58,7 miliardi di Smc del 2022), sembra, infatti, suggerire il verificarsi di un suo ridimensionamento strutturale. Sul medio-lungo termine, le stime di evoluzione della domanda vedono un continuo e progressivo calo dei consumi di gas naturale per effetto delle politiche di decarbonizzazione già vincolanti: secondo [gli scenari di Snam](#), il fabbisogno italiano al 2030 dovrebbe attestarsi su un volume compreso tra i 54 e i 57 miliardi di mc, ossia in calo tra il 12% e 15% rispetto al 2022. Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) aggiornato al 2023 vede la domanda di gas italiana al 2030 flettersi del 23% rispetto al 2022 (a 53 miliardi di mc). Questa tendenza al ribasso caratterizzerà anche la **domanda europea**, con differenti declinazioni nei vari Stati membri: da una domanda totale di 414 miliardi di mc nel 2021, la Commissione [stima](#) un calo del 42% al 2030 e del 68% al 2040.

Per l'Italia, realizzare l'impegno sottoscritto nel 2022 e rafforzato [nel 2023](#) in ambito G7 di un sistema elettrico "sostanzialmente" a zero emissioni nette al 2035 e accelerare la decarbonizzazione dei settori non inclusi nel sistema europeo dello scambio delle emissioni (ETS o *Emission Trading System*), sostanzialmente e prioritariamente il settore civile e quello dei trasporti, porterebbe a un fabbisogno nazionale di gas pari a **42 miliardi di mc al 2030 – ossia un calo di quasi il 40% rispetto al 2022²**. Con questo **trend di riduzione della domanda nazionale**, in parallelo a quella europea, e con una **capacità di rigassificazione rafforzata** attraverso i nuovi rigassificatori di Piombino e Ravenna, al 2030 l'Italia importerebbe tra i 2,6 e gli 11,3 miliardi di mc di GNL, riuscendo sia ad assicurare la propria sicurezza degli approvvigionamenti, al netto dell'uscita dal gas russo, sia a **diventare un hub del gas senza bisogno di ulteriori infrastrutture**, con un'esportazione verso l'Europa stimata dai 6,8 fino a 9,1 miliardi di mc³.

A **orizzonte 2050**, secondo le proiezioni elaborate dall'Agenzia Internazionale dell'Energia (International Energy Agency – IEA) nel suo ultimo rapporto [World Energy Outlook 2023](#) (WEO 2023), nelle economie avanzate la domanda di gas diminuirà in tutti gli scenari, con un calo fino all'85% nello scenario di mantenimento della temperatura entro 1,5 gradi⁴.

L'altra faccia della medaglia è rappresentata dai **prezzi del gas** che, sempre secondo il WEO 2023, nelle grandi economie gasivore (USA, UE, Giappone e Cina) al 2030 si

² Risultati dello scenario elaborato da ECCO. Riferimento: Technical Report ECCO "[Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima – Un Piano per l'azione](#)" (dicembre 2023).

³ Nuovo scenario del mercato del gas elaborato da ECCO, di prossima pubblicazione.

⁴ -37% nello Stated Policies Scenario - STEPS, -75% nell'Announced Pledges Scenario – APS, e -85% nel Net Zero Emissions– NZE.

preannunciano più bassi del 2010 in tutti gli scenari. Ciò avrà un forte impatto sulla possibilità di recuperare i costi di eventuali nuovi investimenti in infrastrutture gas, con il rischio di forti perdite private o pubbliche, in caso di socializzazione dei costi.

Investire ed emettere garanzie per nuovi progetti di sfruttamento di gas rappresenta dunque un grande rischio economico e finanziario, oltre che climatico, attraverso l'esposizione a *stranded assets* – ovvero investimenti in beni o infrastrutture che perdono valore prima di essere ammortizzati. Oltretutto, si tratta di un rischio pubblico quando le garanzie sono statali o i costi di infrastruttura sono regolati e quindi recuperati attraverso le bollette dei consumatori.

Un discorso, questo, che concerne in particolar modo l'Italia, che attraverso l'operatività di **SACE** si è sinora posizionata come il [primo](#) finanziatore pubblico di combustibili fossili in Europa e [il sesto a livello globale](#). Nei primi nove mesi del 2023, il nostro Paese è stato addirittura secondo al mondo per emissione di sussidi pubblici a progetti fossili, con una spesa di [1,2 miliardi di dollari](#), seconda solo agli Stati Uniti con 1,5 miliardi – tutto questo, **nonostante l'impegno preso dall'Italia nel 2021 alla COP26 di terminare il supporto pubblico ai progetti fossili internazionali entro la fine del 2022.**

Secondo le elaborazioni di [Recommon](#), dall'entrata in vigore dell'Accordo di Parigi a fine 2022, SACE ha emesso garanzie a progetti fossili per oltre 15 miliardi euro, il 42% dei quali per progetti nei Paesi africani. Sempre nel periodo 2016-2022, i prestiti di Cassa Depositi e Prestiti (CDP) a progetti *oil&gas* in Africa hanno raggiunto 1,66 miliardi di euro.

Prendendo in considerazione gli equilibri globali, un altro rischio legato all'investimento da parte italiana ed europea in nuove infrastrutture per il gas in Africa (e non solo), dati gli scenari di declino della domanda regionale di gas, potrebbe essere quello di **realizzare investimenti che vadano a beneficio dei mercati asiatici, [indicati dalla IEA](#) come *driving force* della domanda di gas globale nel medio termine.**

È quindi necessario un cambio di passo che sleghi le **politiche energetiche pubbliche dai combustibili fossili**: secondo gli attuali impegni, il [Production Gap Report 2023](#), stima che nel 2030 sarà prodotta una **quantità più che doppia di combustibili fossili** rispetto a quella necessaria per limitare l'aumento della temperatura globale a 1.5°C. Ciò, con i relativi impatti dal punto di vista climatico, anche in ambito di migrazione, a cominciare proprio dal vulnerabile continente africano.

2.2 QUALE SVILUPPO PER I PAESI AFRICANI?

I nuovi investimenti in sviluppo di giacimenti di gas in Africa sono stati giustificati dalla retorica secondo la quale il combustibile porterebbe sviluppo economico e sociale nei

Paesi coinvolti nei nuovi accordi. Tuttavia, per i Paesi africani, **investire in oil&gas è sempre più rischioso**, in particolare per quei governi che hanno legato o stanno legando la sostenibilità del **debito nazionale** a introiti da progetti fossili. Emblematici in questo quadro sono il caso della **Repubblica del Congo** e del **Mozambico**.

Il Direttore della Société Nationale des Pétroles du Congo (SNPC) ha recentemente [dichiarato](#) che per rientrare degli investimenti dei nuovi pozzi di petrolio nel Paese, servirebbe idealmente un prezzo di \$75 a barile. Un livello di prezzo, questo, che secondo il WEO 2023 potrebbe verificarsi nel 2030 solo nello scenario a politiche correnti ovvero di fallimento della decarbonizzazione (STEPS), che vede l'aumento delle temperature a 2,4 gradi in più rispetto ai livelli pre-industriali – quindi ben al di sopra dei limiti stabiliti dall'Accordo di Parigi.

Oltretutto, **l'alta volatilità dei mercati internazionali di petrolio e gas pregiudica entrate stabili e durature e dunque la pianificazione di una crescita stabile, costante e sostenibile** per i Paesi dipendenti da esportazioni di combustibili fossili come la Repubblica del Congo. Ma Brazzaville è lungi dall'essere un caso isolato: in Africa, secondo UNCTAD, sono 12 i Paesi dipendenti dall'[esportazione](#) di combustibili fossili, di cui 11 con una soglia di dipendenza intorno al 90% o più rispetto al totale delle proprie esportazioni.

Il **Mozambico** rappresenta un esempio del fallimento di una strategia di sviluppo incentrata sulle fonti fossili: come abbiamo recentemente [analizzato](#), la crescita economica e l'industrializzazione legate alla scoperta del gas mozambicano nel 2010 non si sono verificate; nel frattempo, il debito del Paese è triplicato e il tasso di povertà e di disuguaglianza sono aumentati. Il Mozambico soffre, infatti, della cosiddetta "[maledizione delle risorse](#)", ovvero quel fenomeno per cui la scoperta di risorse naturali, anziché generare ricchezza e sviluppo, porta ad aumento dell'indebitamento, della corruzione e dell'instabilità – spesso persino prima dell'effettivo avvio della produzione. L'abbondanza di risorse del Paese si è tradotta in crescita e profitti solo per una stretta cerchia di élite, e la sua mala gestione ha alimentato conflitti pre-esistenti e ne ha creati di nuovi, in particolare per la spartizione delle risorse, degenerando in un violento conflitto. Anche qui, Maputo non è sola: numerosi altri Paesi africani ricchi in risorse naturali come **Angola, Nigeria, Zimbabwe, Guinea, Repubblica Democratica del Congo** sono caratterizzati da condizioni simili dal punto di vista economico, politico e securitario.

I casi del Congo e del Mozambico aprono dunque a riflessioni rilevanti per un progetto di politica estera come il Piano Mattei, che ha come obiettivo quello di **garantire stabilità nel continente africano attraverso uno sviluppo economico sostenibile e di lungo periodo che possa rappresentare una soluzione anche ai fini della tutela della sicurezza in Europa**, in primis agendo sull'incidenza dei flussi migratori. La **stabilità**

economica derivante da un modello non fossile e non estrattivo e le esternalità positive a livello climatico di quest'ultimo possono infatti contribuire ad alleviare la questione dei flussi migratori irregolari e forzati.

Questo anche perché davanti alle profonde criticità generate dagli investimenti in *oil&gas*, il settore *green* si afferma invece come un'alternativa in quanto crea **resilienza** dal punto di vista delle catene di approvvigionamento (con ricadute positive anche per Italia ed Europa), dal punto di vista dell'occupazione locale ([più alta](#) di quella generata dal fossile) e dell'adattamento.

Affinché ciò sia possibile, però, la diplomazia e la finanza dovrebbero dare priorità a supportare quelle condizioni abilitanti, sostanzialmente attraverso **capacity building**, per una crescita sostenibile: oltre a rintracciare e sostenere imprese private pronte a investire in progetti *green*, serve infatti un contesto locale capace di attirare investimenti, ridurre i costi del capitale e attuare i progetti. Per fare ciò, è necessario supportare la creazione di **forza lavoro specializzata a livello locale** (*green jobs*) e di contribuire affinché **pubbliche amministrazioni** e **governi** siano capaci di mettere in campo regole e politiche dedicate alla transizione, e non catturate da interessi costituiti che mirano all'espansione fossile.

2.3 NON SOLO MITIGAZIONE MA ANCHE ADATTAMENTO

La considerazione delle dinamiche legate ai **flussi migratori**, la cui gestione rappresenta l'obiettivo ultimo alla base del Piano Mattei, esorta un'ulteriore riflessione sulla necessità di promuovere un partenariato con l'Africa che veda al centro **non solo politiche energetiche di mitigazione slegate dai combustibili fossili, ma anche politiche di adattamento agli impatti del cambiamento climatico**. Nel programmare un piano di cooperazione con una forte vocazione in ambito climatico, il governo può partire da una solida base di consenso su base nazionale rispetto ai fondi destinati al clima: dallo studio condotto da [Money Talks](#) nel 2023, emerge un forte consenso a livello italiano per un piano di cooperazione che punti sulla dimensione climatica, e in generale un importante sostegno verso la finanza per il clima.

Durante la COP28 di Dubai, la dimensione dell'adattamento e la necessità di risorse finanziarie per i Paesi più vulnerabili è emersa con forza – nonostante l'Obiettivo Globale sull'Adattamento (Global Goal on Adaptation – GGA) non sia stato definito con precisione [dal punto di vista quantitativo](#). In ogni caso, secondo il [Global Stocktake](#) approvato in conclusione della COP28, il fabbisogno finanziario per l'adattamento dei Paesi in via di sviluppo è stimato tra i 215 e i 387 miliardi di dollari all'anno fino al 2030, di cui 52 miliardi

l'anno solo per i Paesi africani⁵. Si tratta quindi di cifre ingenti e in crescita, che fanno emergere un **divario tra fabbisogno e disponibilità finanziaria in ambito di adattamento**. Divario cui, come sottolineato dal Global Stocktake, i Paesi sviluppati dovrebbero provvedere rispetto ai Paesi in via di sviluppo.

Da un lato, infatti, come menzionato anche nella Dichiarazione di Nairobi, il continente africano è l'area del mondo dove la temperatura sta salendo più velocemente; se non fermate, le conseguenze del cambiamento climatico avranno risultati sempre più disastrosi. Secondo il report [State of the Climate Africa del 2022](#), **nel 2022 più di 110 milioni di persone nel continente africano sono state direttamente colpite da 80 eventi estremi dal punto di vista atmosferico, climatico, e idrogeologico**, con danni economici per oltre 8,5 miliardi di dollari, causati per la maggior parte dalle inondazioni. Secondo l'[Ecological Threat Report](#) (2022), due terzi dei Paesi che rischiano di trovarsi ad affrontare minacce ecologiche catastrofiche, presentando al contempo i livelli più bassi di resilienza sociale, si trovano in Africa Subsahariana, mentre un altro 18.5% tra Medio Oriente e Nord Africa; tra gli otto Paesi con il rischio maggiore a livello globale, sette sono in Africa Subsahariana.

Dall'altro lato, i Paesi africani registrano un **onere di investimento per l'adattamento** molto più elevato in percentuale al PIL, il che rende il sostegno internazionale particolarmente essenziale alla luce anche dello spazio fiscale limitato e dell'accesso limitato alla liquidità internazionale. In questo contesto, investire in ambito di adattamento al cambiamento climatico significa anche cercare di intervenire sull'evidente **correlazione tra gli impatti del [cambiamento climatico e la mobilità umana](#)**. Difatti, gli effetti del cambiamento climatico possono indurre [massicci spostamenti](#) di popolazione, sia direttamente a causa di eventi meteorologici estremi, sia indirettamente a causa degli impatti climatici sulla sicurezza alimentare, idrica ed energetica che minano la stabilità socioeconomica e politica delle zone più colpite.

3 UNA TRAIETTORIA DI SVILUPPO IN AFRICA AI TEMPI DELLA DECARBONIZZAZIONE

In considerazione di quanto approfondito, l'Italia può farsi **promotrice di un modello innovativo che vada concretamente incontro ai bisogni di crescita economica di lungo periodo dei Paesi africani e sia in linea con i propri interessi pubblici** di

⁵ Una stima al rialzo rispetto a quella della [Climate Policy Initiative](#), che aveva prospettato 212 miliardi l'anno sino al 2030 e 239 l'anno dal 2031 al 2050 per i Paesi in via di sviluppo (una cifra 3.5 volte superiore ai 63 miliardi forniti nel 2021/2022)

prosperità e sicurezza condivisa. Ciò significa innanzitutto focalizzarsi sulle energie rinnovabili ma anche sulle materie prime critiche, fondamentali per la transizione.

3.1 LE RINNOVABILI, UNA SOLUZIONE REALISTICA PER L'ACCESSO UNIVERSALE ALL'ENERGIA E PER LO SVILUPPO

Più del 40% della popolazione africana non ha accesso all'energia, con punte molto più elevate in [Africa Subsahariana](#). La situazione nel continente africano mette in luce lo **stretto legame tra povertà e precarietà energetica** e, di riflesso, la necessità dell'accesso universale all'energia come condizione necessaria per una crescita economica stabile.

Il **sostegno all'elettrificazione dei consumi energetici**, basata su fonti rinnovabili, rappresenta l'unica soluzione che si inserisce nella traiettoria dell'Accordo di Parigi, ma anche quella più lungimirante per la sua sostenibilità, poiché limita in maniera sostanziale le esternalità negative che caratterizzano il modello di sviluppo fossile descritte sinora. A tale riguardo risulta utile il contributo dell'Agenzia internazionale per le energie rinnovabili (IRENA), il cui più recente scenario di transizione per l'Africa mostra chiaramente il [nesso](#) tra accesso universale all'energia e decarbonizzazione.

In questo quadro, l'Africa è sicuramente bene attrezzata: uno **sviluppo basato sulla transizione permetterebbe infatti di sfruttare le risorse rinnovabili di cui il continente africano è il più ricco al mondo**: l'Africa dispone infatti di circa il [60% a livello mondiale](#) di tutte le aree più adatte alla produzione di elettricità da fotovoltaico, oltre ad ampie zone costiere oceaniche ideali per l'energia eolica, bacini fluviali per l'idroelettricità e, soprattutto nella valle del Rift, di un grande potenziale geotermico. È dunque strategico che gli investimenti in questi Paesi vadano nella direzione delle rinnovabili, sia per l'accesso all'elettricità tramite la rete nazionale, sia tramite le comunità energetiche. **Finora, tuttavia, le energie rinnovabili hanno ricevuto solo una frazione dell'attenzione e dei finanziamenti dei progetti sul gas**. Ad esempio, il [sostegno internazionale](#) complessivo per tutti i progetti di energia rinnovabile in Mozambico al 2021 era di 230 milioni di dollari – un sesto del volume di finanziamenti pubblici erogati al solo progetto Mozambico LNG.

Gli scenari delle agenzie internazionali IEA e IRENA, redatti anche sulla base delle intenzioni politiche dei governi africani, seppure con un certo grado di divergenza tra le due istituzioni, indicano chiaramente come **il potenziale rinnovabile dell'Africa, in particolare Subsahariana, potrebbe essere espresso reindirizzando in maniera adeguata i flussi di investimento attuali**: secondo la IEA, l'80% della nuova potenza installata nel continente potrebbe essere rinnovabile, a parità di investimenti attualmente previsti in fonti fossili. A titolo di esempio, con la riallocazione dei capitali

inizialmente previsti dai soli investitori cinesi per lo sviluppo di centrali a carbone (prima che Pechino decidesse di sospendere il finanziamento di questa tecnologia all'estero), si potrebbe finanziare buona parte della potenza fotovoltaica necessaria. A fronte di un fabbisogno energetico nella regione stimato in crescita del 33% al 2050 rispetto al 2022 e un consumo di energia elettrica negli usi finali (soprattutto negli edifici e nell'industria) quattro volte maggiore, la realizzazione di impianti a fonte rinnovabile risulterebbe **più competitiva** rispetto allo sviluppo di fonti fossili, gas compreso – condizione peraltro già verificatasi nel 2022 a causa della crisi dei prezzi dell'energia.

Nell'incoraggiare e contribuire ad uno sviluppo delle fonti rinnovabili nel continente africano, è inoltre importante tenere conto di **due fattori**. Innanzitutto, il fatto che, come vedremo anche per le materie prime critiche (settore dove queste considerazioni appaiono più immediate, trattandosi di un'industria estrattiva), i processi di transizione energetica non implicano necessariamente dei processi giusti e inclusivi. Per quanto riguarda nello specifico gli impianti fotovoltaici ed eolici, si parla infatti di **green grabbing**, ovvero il fenomeno di espropriazione delle terre (spesso da parte di attori stranieri, dando luogo a fenomeni di cosiddetto “**neocolonialismo verde**”) per l'installazione di parchi di energia rinnovabile senza tenere conto dell'impatto sociale, ambientale ed economico sulle popolazioni locali, il cui sostentamento spesso dipende da quelle stesse terre. Si tratta di un fenomeno dalle dimensioni globali, ma che è spesso ricorrente in quei contesti dove il [rispetto e la protezione dei diritti umani](#) delle popolazioni è più carente, e dove mancano sistemi di *check and balances* in materia – come spesso accade nei Paesi africani.

Un altro rischio, che ci riporta nuovamente nell'ambito del neocolonialismo verde, riguarda l'**incentrare la produzione di energia rinnovabile verso l'esportazione**, al fine di soddisfare le esigenze energetiche di attori terzi, senza aver prima provveduto al fabbisogno energetico interno dei Paesi africani, derubricandone quindi le esigenze di sviluppo nonché i processi di decarbonizzazione. Sono rischi, questi, che il governo italiano non può non tener presente nel disegnare la propria strategia di investimento verso l'Africa, e su cui dovrebbe vigilare anche rispetto ai progetti di aziende private che verranno supportati nel quadro del Piano Mattei.

D'altro canto, e arriviamo qui al secondo fattore, alcuni governi africani, soprattutto quelli a capo di Paesi che sfruttano le proprie ingenti risorse fossili come Mozambico, Congo, Nigeria ed Algeria, **richiedono espressamente supporto occidentale** per lo sfruttamento di tali risorse. A fronte di ciò, è importante una valutazione caso per caso dei progetti e dei loro impatti, ovvero se e quanto questi siano in linea con obiettivi comuni di sviluppo, clima e sicurezza sottoscritti a livello internazionale, come l'obiettivo dell'Accordo di Parigi; se esistono alternative pulite con maggiori benefici; quanto rischino di alimentare sistemi di corruzione o regimi non democratici che vanno contro gli interessi geopolitici e i valori dell'Italia; e infine se nuovi progetti fossili siano in realtà

spinti dalle imprese operanti nel settore fossile per perseguire esclusivamente profitti privati a scapito della crescita economica di lungo periodo e della creazione di benessere.

3.2 LE MATERIE PRIME CRITICHE: UN'INDUSTRIA ESTRATTIVA SOSTENIBILE ALLA BASE DELLA TRANSIZIONE

Uno sviluppo economico dell'Africa basato sulla transizione potrebbe contare anche sull'ingente disponibilità di **materie prime critiche** nel continente (Critical Raw Materials – CRM) – in particolare considerando che, da qui al 2040, secondo la IEA per raggiungere gli obiettivi dell'Accordi di Parigi **il fabbisogno di minerali necessari alle tecnologie per la transizione energetica dovrebbe [quadruplicare](#)**.

In questo quadro, l'Africa ha sicuramente delle ottime carte da giocare, considerando che **il continente [detiene oltre il 40%](#) delle riserve globali di cobalto, manganese e metalli del gruppo platino (PGM)** – tutti minerali fondamentali per le batterie e le tecnologie dell'idrogeno. Paesi come Sudafrica, Repubblica Democratica del Congo e Mozambico rappresentano oggi una quota significativa della produzione globale di questi materiali (oltre ad altri CRM come ad esempio la [grafite](#), di cui Maputo è secondo produttore mondiale dopo la Cina). Oltretutto, la IEA riporta come numerosi altri giacimenti potrebbero essere scoperti nel continente nel breve-medio termine. Ciononostante, l'Africa riceve solo [una frazione molto esigua](#) – pari a circa il 10% nel 2022 secondo le stime – dei fondi per l'esplorazione a livello globale.

La ricchezza del continente africano in ambito di CRM rappresenta una grande **opportunità per i processi di transizione energetica locali e internazionali** – motivo per cui ha generato interesse tra tutti i maggiori attori globali, **Cina** in primis, e spinto anche l'UE a stringere recentemente una [partnership strategica sulle catene del valore sostenibili dei materiali primari critici e strategici](#) con la Repubblica Democratica del Congo. Nell'includere nei partenariati con i Paesi africani questa dimensione sempre più rilevante, il [Critical Raw Materials Act](#) della Commissione europea e la [Minerals Security Partnership](#) a conduzione USA, di cui sia l'Italia sia l'UE sono membri, rappresentano alcuni principi e riferimenti già in campo per interfacciarsi con i partner. Lo sviluppo equo delle filiere delle materie prime, in un'ottica di sicurezza degli approvvigionamenti, ha rappresentato anche uno degli argomenti di discussione alla COP28 di Dubai, dove è stato presentato ufficialmente il [Climate Club](#) lanciato dalla Presidenza tedesca del G7 nel 2022 – forum intergovernativo che mira all'accelerazione dell'azione per il clima e alla decarbonizzazione dell'industria, e come tale si interessa dei CRM dato il loro ruolo centrale nelle catene di approvvigionamento per la **decarbonizzazione industriale**. Affinché tutto ciò passi dal livello delle prescrizioni alla pratica, però, è necessario investire massicciamente anche in ambito di *skills* nella fase

di estrazione e lavorazione (*processing*), che a oggi rappresenta un grosso gap per i Paesi europei.

La grande disponibilità di risorse per la transizione nel continente africano, e l'interesse che sta sempre di più generando (negli ultimi anni in Europa, negli ultimi due decenni in Cina) dà però anche adito al rischio di **replicare i modelli estrattivi che hanno caratterizzato l'industria del fossile in Africa** (e non solo). In questo quadro, uno dei grossi rischi, secondo quanto riportano anche varie fonti rispetto al [modello cinese](#), è lo **sfruttamento da parte di attori esterni, senza creazione di valore e ricchezza a livello locale che possa essere distribuita e generare reale crescita per la popolazione.**

Contribuire affinché i Paesi africani sviluppino il proprio potenziale in materia di CRM, con ricadute positive sulla transizione africana e dei Paesi partner, nonché sullo sviluppo socio-economico locale, significa invece innanzitutto contribuire ad **un'industria estrattiva in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile in ambito di diritti umani, standard ambientali e lavorativi e di governance del settore** – un macro-ambito su cui l'ONU, e in particolare il programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente ([UNEP](#)), porta avanti un importante filone di lavoro. In questo quadro, la formazione della manodopera e lo sviluppo di un tessuto industriale locale sostenibile e all'avanguardia nell'estrazione di questi materiali, e in prospettiva anche per la loro lavorazione e raffinazione (*refining*), si afferma come un passo fondamentale al fine di creare e mantenere più valore possibile in loco.

Non solo: per l'Europa, investire in questo settore strategico in Africa significa anche ridurre la propria dipendenza dalla Cina (nocciolo del sopraccitato [CRM Act](#)) e costruire **partenariati strategici** (anch'essi uno dei pilastri del CRM Act) resilienti e multidimensionali, dove la crescita industriale sostenibile vada di pari passo con la salvaguardia della stabilità politica, anche nell'ottica di proteggere la sicurezza delle catene di approvvigionamento europee. Si tratta, però, di partenariati che non possono essere calati dall'alto: affinché funzionino, i termini e gli standard degli accordi devono essere definiti *insieme* – un altro fattore di cui tenere conto per evitare il perpetuare di logiche di stampo neocolonialista.

Infine, e in parallelo, considerazioni trasversali di natura economica, oltre che ovviamente climatica, sottolineano la necessità di adoperarsi per **rendere gli impianti di produzione in linea con le esigenze della decarbonizzazione**: un esempio ne è un Paese come il Mozambico, esportatore di alluminio, che con l'applicazione del **Meccanismo di Aggiustamento del Carbonio alla Frontiera (CBAM)** dell'UE potrebbe perdere [sino a 1.6% del suo Pil](#). In questo quadro, e considerando che metà delle esportazioni mozambicane di alluminio sono dirette verso l'UE, un intervento con fondi e tecnologie volti alla decarbonizzazione degli impianti di produzione dell'alluminio in

Mozambico si rivelerebbe centrale nel quadro di una diplomazia italiana – ed europea – verso il continente africano.

Questo esempio mostra la necessità, in questa fase transitoria del meccanismo, di [riflettere](#) a livello europeo e insieme ai partner africani sulle possibili esternalità negative del CBAM tanto quanto sulle potenzialità di questo meccanismo di **accelerare i processi africani di industrializzazione verde**, al fine multiplo di soddisfare la crescente domanda europea di prodotti a basse o zero emissioni, di accelerare la transizione africana, e di generare crescita e sviluppo nel continente – tutto ciò, a patto che si rispettino i criteri cui sopra. In questo quadro, il fatto che un Paese come l'Italia abbia una rete di relazioni consolidate ed eque con i partner africani potrebbe contribuire a fare da **cassa di risonanza** rispetto a quelle che sono le difficoltà dei Paesi africani e le migliori modalità per portare avanti un partenariato UE-Africa vicendevolmente vantaggioso.

4 UNA NUOVA STRATEGIA ITALIANA PER L'AFRICA: ATTORI, LEVE E STRUMENTI

Alla luce di questo quadro, come dovrebbe orientarsi e agire concretamente il governo italiano nella sua rinnovata strategia verso il continente africano?

Affinché il Piano Mattei sia in linea con i suoi obiettivi e possa trasformarsi in un piano d'azione, è necessario quindi definire con chiarezza e trasparenza il perimetro di azione dell'iniziativa italiana sul piano internazionale; identificare i settori prioritari sui quali concentrare l'attenzione e gli investimenti, avendo chiari i possibili ostacoli e conseguenze, e mettendo in campo le misure atte a supportarle; e infine, individuare i diversi attori che veicoleranno questa strategia, riflettendo su quali strumenti utilizzare al fine di tutelarne, promuoverne e finanziarne l'operatività.

4.1 CAPIRE IL CONTESTO AFRICANO DI RIFERIMENTO E IL PERIMETRO DI AZIONE

Per diventare un partner sempre più credibile ed esercitare maggiore influenza sul continente a livello tangibile e sul lungo termine, l'Italia deve sfruttare **l'opportunità rappresentata dalla crescita verde e dalla transizione energetica** rispondendo alle richieste della maggioranza dei Paesi africani, allineando su queste le varie aree di azione – dalla diplomazia industriale alla cooperazione allo sviluppo alla finanza per il clima – ed elaborando, aggiornando o approfondendo i relativi strumenti.

Per fare ciò, è innanzitutto necessario partire dalla **consapevolezza del macrocontesto di riferimento**, sotto diversi punti di vista e in diverse direzioni, anche rispetto alla sua eterogeneità. Questo presupposto implica la necessità, nel quadro della definizione di una strategia verso i partner africani, di interfacciarsi quanto più possibile con le realtà locali su vari livelli per evitare partnership e progetti non adatti al contesto di applicazione: **non esiste, infatti, una sola Africa (one size does not fit all)**.

Si tratta di un criterio da tenere presente nell'operatività della Cabina di regia del Piano Mattei (*si veda box 1*), che dovrebbe prevedere meccanismi strutturali di consultazione e dialogo costante con esponenti della società civile dei Paesi africani target, oltre che coinvolgere esperti delle specifiche aree geografiche e tematiche toccate da ciascun progetto. A oggi, il coinvolgimento della controparte africana sembra infatti [previsto](#) nella forma di contributo degli Stati alla scrittura di alcune parti del Piano; per quanto riguarda il coinvolgimento della società civile africana, invece, la Cabina di regia del Piano ha tra i propri [compiti](#) quello di "promuovere incontri tra i rappresentanti della società civile, imprese e associazioni italiane e africane", ma non si prevedono meccanismi strutturali ed organici di confronto.

Una conoscenza del contesto è anche una prima condizione necessaria per colmare il divario che molto spesso separa la progettualità dall'effettiva implementazione delle iniziative sul continente africano. Si tratta, peraltro, non solo della difficoltà di concretizzare i progetti a causa della scarsa dimestichezza con le specificità del contesto in cui si va ad operare, ma anche a monte della **mancanza di chiarezza politica e industriale su cosa si voglia e possa effettivamente fare**, che si traduce di conseguenza nella difficoltà di individuare progetti di qualità.

Una problematica, questa, che va risolta innanzitutto chiarendo non solo la tipologia di attori e strumenti che l'Italia può coinvolgere e mettere in campo, ma anche il ruolo e lo spazio politico che Roma può avere rispetto ai partner africani. In particolare, **il 2024 può essere un anno fondamentale per la definizione del posizionamento internazionale dell'Italia**, tra il lancio del Piano Mattei, la quarta conferenza Italia-Africa, il proseguimento del Processo di Roma, e la presidenza del G7.

Accanto all'attivismo intergovernativo che ha caratterizzato l'azione del governo nel corso degli ultimi due anni, per avere un ruolo più incisivo e trasformativo, l'Italia deve cercare di inquadrare il suo Piano Mattei nella dimensione multilaterale ed europea. A livello europeo, ciò implica porsi in prima linea rispetto a una più vasta e rinnovata strategia verso il continente africano le cui esternalità positive – in particolare rispetto alla gestione dei flussi migratori – avrebbero ricadute più ampie rispetto alla sola penisola italiana.

Ma l'Italia occupa anche una **posizione di rilievo a livello multilaterale anche come azionista nelle Banche multilaterali per lo sviluppo**, e dovrebbe capitalizzare questa sua posizione nel quadro della sua proiezione verso l'Africa. Guardando al fabbisogno di investimenti del continente africano – secondo l' [African Development Bank](#), a fronte di un fabbisogno annuale stimato tra 130 e 170 miliardi di dollari per lo sviluppo infrastrutturale, si registra in Africa un ammanco annuo che va dai 68 ai 108 miliardi di dollari – emerge infatti come solo con **un'azione concertata multilaterale e su più livelli** si possano raggiungere i risultati di consegna dei volumi degli investimenti necessari.

4.2 INVESTIRE NELLA TRANSIZIONE ENERGETICA IN AFRICA: PERCHÉ, COME E COSA IMPLICA

Investire nella transizione energetica del continente africano, come spiegato, deve andare di pari passo con l'**impegno a non supportare nuove esplorazioni e nuova produzione di gas, sia a livello politico che attraverso la finanza pubblica**, in coerenza con gli impegni internazionali presi sia in sede COP, da Parigi (2015) a Dubai (2023), sia in sede G7. In questo quadro, il governo dovrebbe richiedere alle partecipate energetiche italiane di seguire l'indirizzo politico che l'esecutivo ha espresso a più riprese dall'inizio del suo mandato, ovvero quello di perseguire uno sviluppo non predatorio che sia nell'interesse pubblico collettivo e quello di una graduale uscita dai combustibili fossili firmato alla COP28 Dubai, che in primis significa lo stop a nuovi investimenti fossili.

Come illustrato, **oggi nuovi investimenti in gas non sono infatti compatibili né con una traiettoria di sviluppo sostenibile del continente africano, né con gli obiettivi climatici, né tantomeno con gli obiettivi di sicurezza e stabilità che persegue il governo**. Invece di alimentare la dipendenza dai combustibili fossili, il governo italiano dovrebbe aiutare i partner africani a integrare la decarbonizzazione e la costruzione di resilienza climatica all'interno dei loro piani di sviluppo economico e industriale e dei piani finanziari, contribuendo a calcolare i costi sia dell'azione climatica sia dell'inazione.

Ciò implica necessariamente **rivedere gli incentivi di finanza pubblica e i meccanismi bilaterali e multilaterali di cooperazione per sbloccare l'alto potenziale in ambito di energie rinnovabili, fornendo garanzie agli investimenti privati** in ambito di energia pulita e sviluppo sostenibile. Allo stesso tempo, nel quadro del Piano Mattei, e facendo leva anche sul grande ventaglio di settori di cooperazione che questo prevede, il governo dovrebbe **incoraggiare lo sviluppo di ulteriori settori economici alternativi ai combustibili fossili che possano favorire una crescita economica sostenibile e inclusiva per i Paesi africani e le loro popolazioni**.

Investire nella transizione energetica nel continente africano, infatti, significa anche contribuire affinché questa sia **giusta e inclusiva**, tenendo dunque in conto le

trasformazioni a livello socioeconomico che questo processo necessariamente implica, e mettendo in campo le giuste misure per accompagnarle. Un compito, questo, che si rivela ancora più complesso in quei Paesi (in Africa come altrove), dove l'intera struttura socioeconomica e politica è stata incentrata sull'industria dei combustibili fossili e in cui la maggior parte delle entrate pubbliche proviene dalle esportazioni di petrolio e gas. In questi contesti, oltre a sostituire i combustibili fossili con altre fonti energetiche e a rivedere di conseguenza i processi industriali, la transizione comporta necessariamente anche un massiccio e progressivo processo di revisione delle attività economico-produttive, (cominciando innanzitutto con una diversificazione delle stesse rispetto al settore *oil&gas*), che non può che andare di pari passo con un processo di *capacity building* e con la relativa creazione di nuove opportunità di lavoro.

D'altro canto, le opportunità, gli strumenti e gli attori da mettere in campo nel continente africano devono fare i conti con gli **ostacoli** che persistono nei Paesi africani rispetto all'avvio della transizione energetica e alla sua trasformazione in un processo economico cui l'Italia e l'Europa possano contribuire in modo efficace e fluido, con beneficio per tutte le parti coinvolte. Per fare ciò, è necessario innanzitutto **identificare e mappare i colli di bottiglia a livello tecnico** affinché si abbia una chiara indicazione dei livelli su cui andare ad agire. Ciò riguarda per esempio la **legislazione dei Paesi africani partner**, tanto in generale rispetto agli investimenti nel settore *green*, quanto più specificamente rispetto al coinvolgimento di attori internazionali. In questo quadro, è necessario anche **rafforzare i partenariati bilaterali in ambito di diplomazia industriale**, con l'obiettivo di **promuovere riforme dei quadri politici e normativi per favorire gli investimenti e la buona riuscita dei progetti in ottica win-win**.

Per accelerare la transizione energetica nel continente africano, creando un circolo virtuoso per il quale i mercati locali risultino più attrattivi e possano dunque attrarre maggiori investimenti da attori esteri, una via da valutare è anche quella dell'**estensione della politica industriale europea ai Paesi del Vicinato**. Ciò implica l'ampliamento dello scopo geografico di strumenti come il **Net-zero Industry Act** e il **CRM Act** innanzitutto nell'immediato Vicinato europeo, ovvero in Nord Africa. La regione può infatti diventare **un hub industriale** (anche in ottica di *near-shoring* e *friend-shoring* delle catene di approvvigionamento *green*), ma a tal fine serve un'azione concertata a livello UE in ambito di diplomazia industriale, della cui necessità l'Italia, forte del legame con i Paesi africani e della sua proiezione nel Mediterraneo allargato, potrebbe farsi portavoce.

In ambito di CRM, settore dove come visto i Paesi africani hanno un enorme potenziale, ciò deve necessariamente andare di pari passo da un lato con la definizione di standard ambientali, lavorativi e di governance specifici, e dall'altro con lo sviluppo di un tessuto industriale locale che vada oltre la sola fase dell'estrazione per estendersi anche alle fasi di lavorazione (*processing*) e raffinazione (*refining*). Sono queste le basi per partenariati strategici *win-win* che permettano di mantenere valore a livello locale, promuovere la

transizione del continente africano e allo stesso tempo fare un passo in avanti in materia di catene di approvvigionamento europee.

4.3 ADATTAMENTO E SICUREZZA ALIMENTARE IN AFRICA

L'**adattamento** è una delle dimensioni verso cui gli investimenti italiani in Africa si devono dirigere, in quanto, come spiegato, **la mancata presa in carico degli impatti dei cambiamenti climatici in Paesi vulnerabili come quelli africani rappresenta da un lato un grande ostacolo allo sviluppo economico, e dall'altro una spinta all'emigrazione.**

Per quanto riguarda le risorse italiane da destinare all'adattamento, nel quadro del **Fondo Italiano per il Clima (FIC)** (si veda box 2 per approfondimento), per il quale l'Italia ha stanziato 840 milioni di euro all'anno dal 2022 al 2026, 70% dei quali saranno destinati all'Africa (e dunque utilizzati nel quadro del Piano Mattei), è prioritario garantire un [finanziamento equilibrato](#) tra le attività di mitigazione e adattamento, rafforzando gli **incentivi finanziari per il settore privato** che investe in azioni di adattamento.

Difatti, se la tipologia di strumenti identificati per il FIC è rilevante per gli investimenti in mitigazione, gli stessi si rivelano spesso inadatti per l'adattamento e perdite e danni, ambiti che offrono minori opportunità di rientro del capitale investito. Su questa falsariga, ad oggi, secondo la [Climate Policy Initiative](#) il 98% dei finanziamenti tracciati per l'adattamento sono forniti da attori pubblici. Anche secondo le stime più recenti dell'OECD, **la maggior parte dei finanziamenti per il clima continua ad essere concentrata sulla mitigazione.** Dal 2020 al 2021 si è addirittura registrato un calo della finanza per l'adattamento di 4 miliardi di US\$, dovuto a minori contributi sia bilaterali sia da parte delle Banche multilaterali di sviluppo.

In ambito di adattamento, per l'Italia la **cooperazione con l'Adaptation Fund (AF)** si rivela di primaria importanza: il [Fondo](#), che è stato istituito per finanziare progetti e programmi concreti di adattamento nei Paesi in via di sviluppo particolarmente vulnerabili agli effetti negativi dei cambiamenti climatici, a partire dal 2010 ha impegnato più di 850 milioni di dollari in iniziative su adattamento e resilienza ai cambiamenti climatici. **L'Italia è co-finanziatrice dell'AF, cui ha destinato circa 71,5 milioni di euro tra il 2015 e il 2022**, e ne ha presieduto il Consiglio nel 2023. Per dimostrare un continuo supporto al Fondo e vista la domanda record di progetti da parte dei Paesi in via di sviluppo, l'Italia dovrebbe [aumentare il proprio contributo portandolo a 60 milioni di euro l'anno](#), e impegnarsi a rinnovarlo annualmente.

Oltre al finanziamento diretto, il [Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica](#) (MASE) lavora con il Segretariato del Fondo al fine di potenziare i progetti dell'AF

attraverso i propri programmi di cooperazione bilaterale: in **Etiopia**, nel contesto della cooperazione bilaterale con il Ministero dell'Ambiente, delle Foreste e dei Cambiamenti Climatici etiope, nel 2018 il Ministero ha [destinato](#) 4,2 milioni di dollari al progetto triennale *Climate Smart Integrated Rural Development Project in the Pastoralist area of Ethiopia*, come iniziativa complementare al progetto dell'AF *Climate Smart Integrated Rural Development*, con l'obiettivo di favorire l'adattamento delle popolazioni rurali ai cambiamenti climatici attraverso un approccio integrato alla gestione dell'acqua, dell'agricoltura e delle risorse naturali. **La replica e l'ampliamento di progetti di successo rappresentano infatti un [pilastro dell'approccio strategico dell'AF](#), anche nell'ottica di creare sinergie, standard e procedure condivisi.** Si tratta di un modello d'azione potenzialmente replicabile anche con altri Paesi africani, nel quadro delle già avviate relazioni bilaterali del MASE con molti di questi e in prospettiva di un generale approfondimento delle relazioni con gli attori africani nel quadro del Piano Mattei.

In un contesto simile, nel finanziare progetti in ambito di adattamento in Africa, un altro partner importante può essere il **World Food Programme (WFP)**, programma alimentare delle Nazioni Unite, che dal 2018 al 2021 ha gestito fondi per il clima pari a oltre un miliardo di dollari, agendo in 26 Paesi colpiti da conflitto. Il WFP ha all'attivo e partecipa a programmi già avviati e consolidati, come [Africa Risk Capacity \(ARC\)](#) **REPLICA**, attraverso cui Paesi ed enti donatori possono aumentare la capacità assicurativa dei Paesi africani particolarmente vulnerabili al cambiamento climatico che hanno aderito allo strumento ARC dell'Unione Africana, al fine di migliorare la loro capacità di risposta ai rischi climatici.

Il WFP dispone inoltre di una *pipeline* di progetti già definiti in ambito di adattamento e resilienza climatica a favore dei Paesi più vulnerabili al cambiamento climatico (tra cui figurano molti Paesi africani), pronti per essere finanziati da donatori. Per l'Italia, una collaborazione approfondita in ambito di clima con un'agenzia come il WFP, che ha una presenza affermata in Africa con *country offices* in quasi tutti i Paesi, si rivelerebbe utile anche al fine di rafforzare i legami con le istituzioni locali africane nei Paesi target, e creare fiducia.

4.4 COME ARRIVARE A COSTRUIRE UNA PIPELINE DI PROGETTI GREEN? ATTORI & STRUMENTI

La rinnovata strategia italiana verso l'Africa coinvolgerà numerosi ambiti di azione, così come differenti attori e livelli: dalle istituzioni agli istituti finanziari pubblici, dalla società civile agli esperti delle materie in questione, passando anche per il settore privato, il cui coinvolgimento dovrebbe essere più eterogeneo possibile e andare al di là delle partecipate statali. Ciononostante, **l'indirizzo politico-strategico deve sempre**

rimanere nelle mani delle istituzioni, scongiurando ogni possibile condizionamento dell'interesse comune da parte di interessi particolari.

Partendo da ciò, serve **un chiaro piano strategico, gestito da una cabina di regia che abbia il mandato e la capacità (anche dal punto di vista degli attori e delle risorse coinvolti) di fare da raccordo tra tutte le aree di intervento e di supervisionare l'implementazione dei vari processi e strumenti, e che abbia a propria disposizione anche il giusto *toolkit* ed *expertise* per interfacciarsi con le realtà locali.** Ciò a maggior ragione poiché il Piano si dovrebbe configurare come un'iniziativa compartecipata dai partner africani, e non dunque a senso unico.

In questo quadro, emerge la necessità di **mettere in comunicazione attori diversi**, non solo a livello nazionale, ma anche intercontinentale, sviluppando un **sistema di *matching* tra domanda e offerta dal punto di vista finanziario, produttivo e del *capacity building***, in un incrocio di necessità, opportunità e competenze che dovrebbe risultare da un **lavoro di sinergia** portato avanti dagli istituti finanziari pubblici e dalle varie istituzioni coinvolte.

Si tratta peraltro, di uno sforzo che anche altri attori globali, come la **Cina**, stanno portando avanti, sebbene su scala diversa: nel quadro del tentativo di rendere la Belt and Road initiative (BRI) "più *green*", con la **Green Investment & Finance Partnership (GIFP)** Pechino ha messo in campo una piattaforma che ha lo scopo di favorire progetti *green* nei Paesi partner tramite i mezzi finanziari necessari al loro sviluppo e implementazione, [sin dalle prime fasi progettuali](#), con il coinvolgimento di numerosi attori tra cui banche di sviluppo e commerciali, aziende di Stato, settore privato, think tanks e ONG, filantropia, e regolatori finanziari. Focalizzarsi sulle fasi preliminari dei progetti, dedicando dunque [adeguate risorse](#) a studi di fattibilità, analisi delle prospettive di mercato e *business plans*, si rivela centrale al fine di sviluppare progetti di investimento che abbiano le credenziali per essere finanziati e implementati.

Per quanto riguarda nello specifico un sistema di *matching* elaborato dall'Italia per il suo piano di investimenti sul continente africano, si tratta innanzitutto di **valorizzare i profili e le *expertise* delle imprese *green* italiane, individuando le aree e i settori dove una collaborazione con i Paesi africani può essere più proficua per entrambe le parti, e mettendo in gioco una pianificazione strategica atta a catalizzare l'intervento del settore privato.** Dal punto di vista industriale, il nostro Paese dispone infatti di mezzi e tecnologie importanti che possono fornire un contributo determinante. L'industria italiana, in particolare quella del [comparto elettrotecnico](#), ha da tempo manifestato la propria volontà di diventare veicolo della transizione energetica in Africa, per sfruttarne le potenzialità e creare occupazione e crescita in loco. Ciò si colloca oltretutto in **un contesto di incrementato interesse e interazione economica da parte delle aziende italiane (anche di piccole e medie dimensioni, le PMI) verso il continente africano** [nel](#)

[corso dell'ultimo decennio \(2013-2023\)](#). Se è vero che in ambito di **finanza agevolata** esistono già **prodotti per la transizione digitale ed ecologica**, serve però moltiplicarli, approfondirli e capire quali strumenti fornire alle imprese italiane in Africa, esplorando eventualmente anche l'ambito delle materie prime critiche con l'elaborazione di uno strumento apposito, che ne faciliti anche l'approvvigionamento per l'Italia (e oltre), sempre in un'ottica sostenibile.

Si fa qui riferimento ripetutamente al **settore privato** in quanto attore di primo piano *on the ground*, fondamentale per mobilitare le risorse (a livello finanziario e non) necessarie per tessere la proiezione italiana sul continente africano, e che in quanto tale **andrà agevolato il più possibile** affinché possa **contribuire nel concreto a portare avanti la visione di sviluppo e crescita sostenibile, in linea con gli interessi del Paese e gli impegni climatici, che dovrebbe rappresentare il perimetro del Piano Mattei**.

Nel processo di accompagnamento delle aziende italiane nel continente africano, si rivela necessario fornire capitale paziente, ovvero **finanziamenti e investimenti a lungo termine**, per permettere alle imprese italiane di investire e operare in modo stabile nei Paesi partner⁶. Al contempo, è necessario **rafforzare le garanzie pubbliche ai progetti delle PMI in Africa**, in quanto gli attori privati, anche i più piccoli, rappresentano uno **strumento diplomatico** importante per costruire legami solidi su più livelli, come spiegato dalla stessa Meloni [a margine](#) della Conferenza Internazionale su Sviluppo e Migrazioni dello scorso luglio.

In questo quadro, il fatto che la maggior parte dei Paesi africani abbia [indici di rischio](#) (cui concorre anche il rischio climatico) piuttosto elevati (da 70% in su per la maggior parte dell'Africa Subsahariana) [non facilita](#) peraltro l'operatività delle PMI in questi mercati. A tale titolo, mettere in campo iniziative e strumenti volti a creare un clima più favorevole agli investimenti, compresa la possibilità di ottenere garanzie pubbliche, *blending* e strumenti di [de-risking](#), è una strada da percorrere al fine di **limitare la percezione di scarsa fattibilità e rischio che limita l'afflusso di capitale verso i mercati energetici africani**. Una percezione, questa, che non solo riduce gli

⁶ Rientrano in tale logica strumenti come [Sviluppo+](#), strumento del Fondo Rotativo per la Cooperazione allo Sviluppo (FRCS) lanciato a dicembre 2023 dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) in coordinamento con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), con il supporto operativo dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e di Cassa Depositi e Prestiti (CDP), che mira a erogare finanziamenti a medio e lungo termine a imprese italiane, europee o localizzate nei Paesi in via di Sviluppo (PVS) che abbiano una sede, anche secondaria, in Italia e che investano in PVS. Lo strumento mira a finanziare interventi che creino "sviluppo sostenibile e inclusivo nell'area di operatività favorendo la creazione di occupazione e il valore aggiunto locale" – e che, facendo un passo ulteriore, mirino a creare le condizioni necessarie per ridurre le cause socioeconomiche alla radice dei movimenti migratori.

investimenti, ma va poi a **influenzare negativamente il [costo del capitale](#) nei mercati africani, riducendo la competitività dei progetti e l'attrattiva di questi mercati agli occhi degli investitori in una sorta di circolo vizioso difficile da interrompere**. Si consideri, infatti, che nel 2021 solo lo 0,6% del totale degli investimenti globali in energie rinnovabili è stato destinato all'Africa⁷.

4.5 LA LEVA DELLA FINANZA DEVE DIVENTARE PERNO DEL PIANO MATTEI

Affinché quanto descritto possa concretizzarsi, la leva della finanza sarà fondamentale. A livello di risorse già stanziato, il Fondo Italiano per il Clima (FIC) si preannuncia essere il principale strumento finanziario su cui si baserà il Piano Mattei. Gestito da Cassa Depositi e Prestiti sulla base di un'apposita convenzione, come [confermato](#) da Meloni in sede COP28, il Fondo sarà destinato per il 70% proprio al continente africano; il suo focus sul clima sarà equamente ripartito tra la dimensione della mitigazione e quella dell'adattamento.

⁷ Fonte: Res4Africa.

BOX 2 – IL FONDO ITALIANO PER IL CLIMA

Istituito con la [Legge di Bilancio 2022](#), il [Fondo Italiano per il Clima \(FIC\)](#) rappresenta il principale strumento pubblico nazionale per perseguire gli obiettivi assunti dall'Italia nel quadro degli accordi internazionali su clima e ambiente. In particolare, il FIC si propone di finanziare interventi a favore di soggetti privati e pubblici, nei Paesi emergenti e in via di sviluppo, per contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati dagli accordi internazionali sulla protezione del clima e dell'ambiente, ai quali l'Italia ha aderito. Come tali, le iniziative gestite in seno al FIC devono essere rendicontate nel quadro dell'impegno sottoscritto dall'Italia, in quanto Paese avanzato, a mobilitare almeno 100 miliardi di dollari annui in finanza per il clima verso i Paesi in via di sviluppo ed emergenti. In questo quadro, gli interventi del FIC devono essere in linea con i principi della politica estera italiana e della cooperazione allo sviluppo.

Il Fondo è gestito da Cassa Depositi e Prestiti (CDP), e la sua governance è affidata a due Comitati interministeriali (Comitato di indirizzo e Comitato direttivo), composti da rappresentanti dei Ministeri dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), il che riflette le diverse dimensioni coinvolte negli interventi sul clima (che si riflettono anche nello stesso Piano Mattei).

Il FIC è un fondo rotativo, che conta su di una dotazione di 840 milioni di euro annui dal 2022 al 2026, e di 40 milioni di euro annui dal 2027 in poi. Una dotazione che potrà essere incrementata attraverso contributi finanziari di soggetti terzi pubblici o privati, nazionali o internazionali. A ciò si aggiungono ulteriori 200 milioni di euro stanziati dal decreto-legge energia ([decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181](#)) per il 2024 nel quadro del FIC; pertanto, la dotazione del FIC per il 2024, anno di lancio di fatto del Piano Mattei, è portata complessivamente a 1.040 milioni di euro. A livello di strumenti, il FIC opera tramite operazioni di assunzione di capitale di rischio, concessione di finanziamenti e rilascio di garanzie.

Dal punto di vista finanziario (e ovviamente non solo), il focus sulla **promozione dello sviluppo in Africa** passa chiaramente (e tradizionalmente) anche dalla **Cooperazione allo sviluppo**. Non a caso, la cooperazione allo sviluppo è uno degli ambiti prioritari menzionati nella legge sul Piano Mattei, nella cui cabina di regia sono direttamente coinvolti gli enti – Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale e CDP in quanto istituzione Finanziaria per la Cooperazione e Banca di Sviluppo – che hanno un ruolo preponderante in questo settore considerato “[parte integrante e qualificante](#) della politica estera dell’Italia”.

BOX 3 – AICS E LA COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO

L’**Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS)**, “principale ente governativo implementatore e finanziatore di progetti di sviluppo”, è il braccio tecnico operativo del sistema italiano di cooperazione allo sviluppo. A fine 2023, AICS gestiva un budget di **poco meno di un miliardo di euro**. L’Agenzia ha 18 sedi, di cui 9 in Africa; [nel piano triennale 2021-2023](#), 11 dei 20 Paesi prioritari per la cooperazione allo sviluppo erano in Africa. Tra i settori identificati come prioritari per il triennio appena concluso: lo sviluppo economico (con particolare focus sull’occupazione di donne e giovani), **lo sviluppo sostenibile, e la sicurezza alimentare, lo sviluppo sostenibile e la sicurezza alimentare**.

[Contribuiscono](#) agli aiuti allo sviluppo (APS) italiani, oltre al budget AICS, anche quello della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, che detiene la responsabilità politica; le risorse allocate per gli interventi multilaterali dal Ministero dell’Economia e delle Finanze (MEF), [principale erogatore di APS](#) (il MEF mette a disposizione risorse pubbliche attraverso il [Fondo Rotativo per la Cooperazione allo Sviluppo](#) che ha una dotazione di 5,2 miliardi di euro ed è gestito da CDP) e altri fondi destinati alla cooperazione multilaterale allo sviluppo.

Dal punto di vista di budget, l’Italia è ancora lontana dall’obiettivo di destinare lo [0.7%](#) del Reddito nazionale lordo agli aiuti allo sviluppo, preso in sede OCSE-DAC (Development Assistance Committee) nel lontano 1970 e rilanciato in sede ONU a orizzonte 2030 nel quadro degli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs). In questo quadro, uno sviluppo rilevante si è però verificato con la [mozione parlamentare](#) in materia di politiche per il clima e impegni per la COP28 di Dubai del 28 novembre 2023, con la quale la Camera dei Deputati ha impegnato il governo “ad adottare iniziative per il raggiungimento dell’obiettivo di una quota pari allo 0,7% del prodotto interno lordo in aiuti allo sviluppo, destinando il 50% di queste risorse alla lotta al cambiamento climatico”.

Per la natura degli strumenti a sua disposizione, per la *mission* volta a promuovere lo sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale, e per il suo forte focus sull’Africa, l’AICS rappresenta l’attore meglio posizionato per intervenire in materia di adattamento sul continente africano, incluso in ambito umanitario. Sebbene l’AICS abbia un ufficio preposto a “[Ambiente e uso del territorio](#)”, che “partecipa alla costruzione di una nuova cultura dello “sviluppo verde” all’interno della Cooperazione italiana e internazionale”, nel quadro di un Piano Mattei *green* come quello qui descritto, sarebbe però necessario **rafforzare la componente climatica della cooperazione allo sviluppo italiana**. A tale titolo, nel 2017, l’Agenzia Francese per lo Sviluppo (AFD) si è impegnata ad essere la prima Agenzia per la cooperazione allo sviluppo [100% in linea con gli Accordi di Parigi](#). In questo quadro, il gruppo AFD garantisce che almeno la metà dei progetti che finanzia, in tutti i settori, abbia dei co-benefici per il clima. Prendendo spunto dall’esempio francese, l’Italia potrebbe adoperarsi affinché le proprie iniziative di cooperazione allo sviluppo rispettino lo stesso standard – **un primo passo** di un percorso per poi poter accompagnare [altri attori](#), come banche pubbliche e attori del settore privato, verso lo stesso obiettivo.

Un mandato più deliberato in ambito di clima permetterebbe all’Italia anche di collaborare in modo ancora più approfondito con agenzie come il [World Food Programme](#), con cui l’AICS lavora già in modo capillare in numerosi settori come l’assistenza umanitaria, alimentazione scolastica, supporto nutrizionale, supporto logistico-riabilitativo e resilienza climatica, e che a sua volta ha un forte focus sul continente africano.

Si tratta, in definitiva, di **rendere *mainstream* la dimensione del clima nella proiezione esterna italiana**, facendo sì che essa non sia solo il focus di iniziative specifiche come il Fondo per il Clima (FIC), ma che compenetri in modo trasversale tutti i vari aspetti dell’*engagement* internazionale dell’Italia – a livello politico, economico-industriale, economico-sociale e finanziario.

Infine, **senza una riforma dell’architettura finanziaria internazionale, non è pensabile soddisfare l’enorme fabbisogno di investimenti stimato per lo sviluppo del continente africano e quindi per liberare risorse essenziali per la transizione**. In questo quadro, **l’Italia è ben posizionata per giocare un ruolo di primo piano sostenendo attivamente la riforma dell’architettura finanziaria internazionale**, in particolare riguardo le Banche multilaterali di sviluppo, affinché il loro operato risponda alle necessità di finanziamento dei Paesi africani. **La Presidenza italiana del G7 nel 2024 sarà per questo decisiva. Le Banche multilaterali di sviluppo**, come la Banca Africana di Sviluppo (AfDB), la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS), infatti, già giocano e devono continuare a giocare un ruolo chiave. Tra gli approcci più promettenti vi è in particolare quello di **re-indirizzare i**

Diritti Speciali di Prelievo (DSP) attraverso le banche multilaterali di sviluppo – proposta avanzata della AfDB.

La Presidenza italiana G7, con il suo forte focus sull’Africa, può anche rappresentare il quadro per promuovere soluzioni che contribuiscano a fornire un sostegno immediato alla liquidità e a ripristinare la sostenibilità del debito dei Paesi africani.

Si consideri che nel 2022 il debito pubblico totale dei Paesi africani era di circa 2 mila miliardi, con un aumento del 183% rispetto al 2010.

Di fatti, **gli alti tassi di interesse e gli elevati livelli di debito esistenti limitano la capacità di prestito e di investimento dei Paesi africani, compreso in materia di investimenti incentrati sul clima.** Ciò va ad alimentare un pericoloso circolo vizioso in ambito di impreparazione alle sfide generate dall’impatto del cambiamento climatico, con evidenti e progressive **conseguenze socioeconomiche** che hanno ricadute anche fuori dai confini nazionali – per esempio, come analizzato, in ambito di **flussi migratori**. Oltretutto, la copertura del debito è sempre più onerosa per i Paesi africani, indirizzando scelte sulle priorità di spesa a discapito di settori quali l’istruzione, la sanità, la protezione sociale e il clima.



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

Questo Policy Briefing è stato curato da:

Lorena Stella Martini, Analista Politica Estera, ECCO
lorenastella.martini@eccoclimate.org

Con il contributo di:

Francesca Andreoli, Ricercatrice Senior Energia ed Efficienza, ECCO
francesca.andreoli@eccoclimate.org

Filomena Annunziata, Analista Mediterraneo, ECCO
filomena.annunziata@eccoclimate.org

Gabriele Cassetti, Ricercatore Senior sui Sistemi Energetici, ECCO
gabriele.cassetti@eccoclimate.org

Eleonora Cogo, Esperta Senior Riforme Finanza Internazionale, ECCO
eleonora.cogo@eccoclimate.org

Beatrice Moro, Analista Senior Finanza Sostenibile, ECCO
beatrice.moro@eccoclimate.org

Giulia Signorelli, Ricercatrice Decarbonizzazione, ECCO
giulia.signorelli@eccoclimate.org

Federico Tassan-Viol, Analista Senior Diplomazia, ECCO
federico.tassanviol@eccoclimate.org

Luca Bergamaschi (Supervisione), Direttore Cofondatore, ECCO
luca.bergamaschi@eccoclimate.org

Le opinioni riportate nel presente Policy Briefing sono riferibili esclusivamente ad ECCO autore della ricerca.

Per interviste o maggiori informazioni sull'utilizzo e sulla diffusione dei contenuti presenti in questo briefing, si prega di contattare:

Andrea Ghianda, Responsabile Comunicazione, ECCO
andrea.ghianda@eccoclimate.org

+39 3396466985

www.eccoclimate.org

Data di pubblicazione:
18 gennaio 2024