



UN ANNO DI SVOLTA PER LE RELAZIONI UE-AFRICA

*Andrea Cofelice **

Il 2020 può rappresentare un tornante decisivo nelle relazioni tra Unione europea (Ue) e Africa. La concomitanza di tre distinti processi, la cui realizzazione è attesa entro l'anno, può determinare un salto di qualità nei rapporti politici ed economici tra i due continenti.

Il primo sviluppo, tutto interno al blocco africano, riguarda l'istituzione di un'area continentale di libero scambio (AfCFTA, dall'acronimo inglese). Dopo aver adottato, nel marzo 2018, la cornice giuridica, sono in corso tra i paesi africani i negoziati sulle clausole operative dell'accordo: l'avvio dei commerci in regime di libero scambio è previsto a partire dal gennaio 2021.

Gli obiettivi sono ambiziosi: promuovere lo sviluppo del commercio intra-africano, rimuovendo le barriere tariffarie e non-tariffarie su beni e servizi, al fine di contribuire al progresso economico e sociale del continente. Pur non trascurando i numerosi ostacoli che si frappongono alla sua realizzazione, gli osservatori sono concordi nel riconoscere all'AfCFTA un potenziale ruolo di *game changer*: i benefici attesi in termini di aumento degli scambi, impulso all'industrializzazione e promozione dell'occupazione sarebbero tali da innescare una trasformazione strutturale dei paesi africani, favorendone una più rapida integrazione nei mercati internazionali.

Vista da Bruxelles, la realizzazione dell'AfCFTA aprirebbe opportunità interessanti sul piano commerciale e degli investimenti. Già oggi gli scambi tra Ue e Africa coprono circa un terzo del totale delle esportazioni e importazioni africane: nessun altro partner commerciale dell'Africa si avvicina a livelli simili (la Cina si attesta intorno al 10%, gli USA al 6%). L'Ue è inoltre il principale investitore in Africa: lo stock di investimenti europei nel 2017 (pre-Brexit) ammontava a circa 260 miliardi di euro, pari al 40% del totale degli investimenti esteri diretti in Africa.

L'AfCFTA, inoltre, darebbe un impulso decisivo al consolidamento del regionalismo africano, rafforzando il ruolo dell'Unione africana (Ua) e delle Comunità economiche regionali presenti nel continente. La diffusione del regionalismo rientra tra i tradizionali obiettivi di politica estera dell'Ue, come parte di una più ampia strategia finalizzata a promuovere una *governance* globale regolata dal diritto e incentrata su un'architettura istituzionale multilaterale. L'Ue ha individuato nell'Ua un partner "naturale" di tale strategia: in tal senso va interpretata la scelta della Presidente von der Leyen di recarsi ad Addis Abeba, presso il quartier generale dell'Ua, per la prima missione all'estero della sua "Commissione geopolitica".

In ottica europea, l'AfCFTA rappresenta dunque un passo intermedio per costituire, in prospettiva, un'area di libero scambio intercontinentale Ue-Ua. A tal fine, l'Ue sta sostenendo politicamente, tecnicamente e finanziariamente la sua attuazione, soprattutto in termini di investimenti in infrastrutture e di promozione della inclusività e sostenibilità dell'accordo.

Per quanto rilevante, la creazione dell'AfCFTA non può, di per sé, offrire soluzioni alle tante questioni che accomunano i due continenti. La Commissione europea ha così proposto all'Ua di elaborare una nuova Strategia globale con l'Africa (in sostituzione della Strategia congiunta del 2007), incentrata su cinque aree prioritarie: transizione verde; trasformazione digitale; crescita e occupazione sostenibili; pace e sicurezza; migrazione e mobilità. La Commissione intende passare ad un approccio più paritario nelle relazioni con l'Ua, a cominciare dall'elaborazione della Strategia che – diversamente da altri piani recenti – avverrà con la piena partecipazione dei partner africani, in un negoziato la cui conclusione è prevista per il prossimo autunno.

Ma la Strategia rileva, per tempistica e contenuto, per lo meno sotto altri due profili. Potrebbe innanzitutto svolgere una funzione di *policy hub* nelle relazioni Ue-Ua, trasformando l'attuale quadro frastagliato e dispersivo, composto da numerosi piani e accordi settoriali in ogni ambito politico (sviluppo, commercio, migrazioni, sicurezza, cambiamenti climatici, diritti umani), in una serie coordinata di "piani d'azione", dotati di adeguati strumenti di monitoraggio per garantire che i risultati siano in linea con gli obiettivi prefissati.

In secondo luogo, la Strategia può rappresentare lo strumento con cui impostare una politica comune di rilancio per la fase post Covid-19. La pandemia ha ribadito l'urgenza, già riconosciuta negli Obiettivi di sviluppo del millennio delle Nazioni Unite, di promuovere ingenti investimenti nei servizi pubblici, per garantire copertura sanitaria universale, accesso a protezione sociale e adeguati standard di istruzione e ricerca. Un partenariato forte ed efficace Ue-Ua dovrebbe fondarsi sulle lezioni apprese dalla gestione della pandemia, dando priorità al rafforzamento dei sistemi sanitari, sociali ed educativi (da finanziare anche attraverso la promozione di sistemi fiscali progressivi, la riduzione dei costi delle rimesse, la revisione dei trattati fiscali e la lotta contro i flussi finanziari illeciti), al fine di ridurre le diseguaglianze e costruire società resilienti.

L'Ue è infine impegnata in complessi negoziati per individuare il successore dell'[Accordo di Cotonou](#), in scadenza nel 2020, che definisca le relazioni di lungo termine in ambito politico, commerciale e di aiuto allo sviluppo con i paesi del gruppo Acp (Africa, Caraibi, Pacifico). È lecito aspettarsi che l'esito del negoziato con i paesi del gruppo africano sarà influenzato dagli sviluppi precedentemente descritti. Mentre il pilastro politico dell'accordo potrebbe essere assorbito dalla nuova Strategia Ue-Africa e quello commerciale dovrà tener conto della nuova realtà dell'AfCFTA (con la necessità di adattare ad essa gli Accordi di partenariato economico, se confermati), resta da definire la partita della cooperazione allo sviluppo, legata soprattutto ai negoziati intra-europei sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e sulla proposta di istituire un unico strumento di finanziamento allo sviluppo (c.d. *Strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale*).

In conclusione, qualora si riuscisse a condurre i negoziati su AfCFTA, nuova Strategia con l'Africa e Partenariato Acp-Ue nel quadro di una visione politicamente coerente e di lungo respiro, finalizzata a individuare soluzioni condivise a problemi comuni, privilegiando il ruolo degli attori regionali, si aprirebbe una finestra di opportunità per una nuova fase nei rapporti Ue-Africa.

L'Italia ha tutto l'interesse a farsi promotrice, nel contesto europeo, di un tale approccio "olistico", sfruttando la propria vocazione mediterranea come già accaduto in passato – si pensi al ruolo svolto da Aldo Moro nell'avvio della politica Euro-Mediterranea – e come ribadito dal Presidente Mattarella nel suo [messaggio per la Giornata dell'Africa](#) il 25 maggio scorso. Per posizione geografica e specifici interessi nazionali, l'Italia sarebbe tra i paesi europei a trarre maggior beneficio da un eventuale nuovo corso, sia in termini di riduzione di esternalità negative (su tutte: migrazioni forzate e traffico di esseri umani), sia per le nuove opportunità di investimento e sviluppo dei suoi settori produttivi (basti menzionare i settori energetico, agricolo e alimentare). A patto di impegnare in tale impresa le necessarie risorse e, soprattutto, un adeguato capitale politico e diplomatico.

* *Ricercatore al Centro Studi sul Federalismo (pubblicato ieri da [Europea](#), la piattaforma dei think tank su [Euractiv.it](#))*

(Le opinioni espresse non impegnano necessariamente il CSF)

