

### Una svolta nella politica verso l'Africa?

L'insediamento dell'amministrazione Trump alla Casa Bianca era stato salutato con un certo scetticismo da coloro che auspicavano continuità nella politica estera degli Stati Uniti in Africa sub-Sahariana. Secondo alcuni analisti il realismo del nuovo corso di politica estera americana e l'enfasi sulla tutela degli interessi economici nazionali si sarebbero potuti tradurre in una graduale riduzione degli impegni finanziari nei confronti dei Paesi africani, mettendo a rischio la prosecuzione di programmi di aiuto allo sviluppo e accordi di trattamento commerciale preferenziale quale il Young African Leader Initiative (YALI), il Power Africa o l'African Growth and Opportunity Act (AGOA).

La pubblicazione del documento programmatico di bilancio per l'anno 2018 "America First" ha in qualche misura confermato la freddezza della nuova amministrazione nei confronti degli strumenti di cosiddetto *soft power* e la volontà di rafforzare la dimensione più prettamente militare del rapporto tra Stati Uniti e continente africano<sup>1</sup>. "America First" prefigura un sensibile aumento del bilancio per la Difesa a discapito del Dipartimento di Stato e dell'United States Agency for International Development (USAID), che nelle intenzioni dovrebbero subire una decurtazione combinata del 28% rispetto agli stanziamenti previsti per il 2017. Un ulteriore indizio della traiettoria di rottura dell'amministrazione Trump si evince anche dalla proposta di eliminare alcuni enti per la cooperazione – vedi l'African Development Foundation – e dal piano di fondere il Dipartimento di Stato e l'USAID in un'unica agenzia, così da subordinare maggiormente lo strumento dell'aiuto alle esigenze della diplomazia. Sebbene i dati sopra citati suggeriscano una profonda rivisitazione della politica estera americana verso l'Africa in generale e l'Africa orientale e meridionale in particolare, è tuttavia presumibile pensare che tali dichiarazioni d'intenti saranno profondamente annacquate in seguito al vaglio del ramo legislativo. La dialettica instauratasi tra la Casa Bianca e il Congresso sull'approvazione del nuovo bilancio per l'anno 2018, infatti, mette in luce l'esistenza di uno schieramento trasversale tra Democratici e Repubblicani, contrario all'ipotesi di tagli lineari e determinato a preservare la centralità dello strumento diplomatico e della cooperazione allo sviluppo nella gestione dei rapporti Nord-Sud.

### Avvisaglie di un rapporto difficile

Le nomine finora effettuate da Trump per comporre la squadra di governo offrono ulteriori spunti di riflessione per comprendere possibili elementi di rottura o continuità rispetto al passato. Nel suo discorso ai funzionari del Dipartimento di Stato a Maggio, il neo-Segretario Tillerson ha reiterato come il principale obiettivo degli Stati Uniti in Africa sia quello di prevenire il diffondersi dello Stato Islamico, di Al Qaeda e di ogni altra organizzazione terrorista, confermando il ruolo primario dello strumento militare nel perseguimento degli interessi statunitensi nel continente. Al contempo, Tillerson ha sottolineato la necessità di guardare all'Africa come un'opportunità, prefigurando una maggior presenza imprenditoriale americana nel continente<sup>2</sup>.

In effetti, la stessa nomina a Segretario di Stato di Tillerson, ex CEO della compagnia petrolifera EXXON, suggerisce un approccio di politica estera più pragmatico e scevro dalla vocazione idealista della presidenza Obama. La scelta di un ex generale come McMaster al ruolo di National Security Advisor, a sua volta, è un indizio dell'accresciuta influenza dei militari nel processo decisionale, poiché sancisce una netta inversione di tendenza rispetto ad una prassi che, negli ultimi anni, aveva teso a riservare la carica a personale di estrazione civile.

---

1 Office of Management and Budget, "America First: a Budget Blueprint to Make America Great Again", disponibile a: [https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018\\_blueprint.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/budget/fy2018/2018_blueprint.pdf)

2 <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/05/270620.htm>

C’è però un altro elemento che suggerisce come l’Africa non sia, almeno in questa prima fase, in cima alle priorità di politica estera della Casa Bianca: il fatto che l’amministrazione Trump non abbia ancora individuato un Assistant Secretary for African Affairs. Questo vuoto amministrativo potrebbe indicare la volontà di non attribuire una forte guida politica all’agenzia deputata all’elaborazione della strategia diplomatica nei confronti dell’Africa, delegando i relativi oneri agli strateghi della difesa. Il disinteresse nei confronti dell’Africa ha finora trovato conferma nelle azioni del nuovo capo di stato americano. Gli unici due leader con cui Trump si è intrattenuto in conversazioni telefoniche dirette all’indomani dell’assunzione dell’ufficio sono stati i Presidenti di Nigeria e Sud Africa. Se si escludono gli incontri a margine del G7 di Taormina e la presenza del presidente sudanese durante la visita in Arabia Saudita, Trump non ha ancora svolto alcun incontro diplomatico ufficiale con dei capi di stato africani. Un altro segnale della marginalità dell’Africa in questo primo scorcio di amministrazione si evince dall’incidente diplomatico che ha coinvolto il capo della Commissione dell’Unione Africana (UA), Moussa Faki, e il Segretario di Stato Tillerson. L’episodio risale ad Aprile, quando Tillerson cancellò all’ultimo minuto l’invito rivolto alla massima carica dell’UA per un incontro bilaterale a Washington, proponendo in sua vece una riunione con funzionari minori del Dipartimento di Stato poi declinata dallo stesso Faki<sup>3</sup>. In questo caso, il gelo diplomatico tra Tillerson e Faki è stato da alcuni spiegato alla luce dei rapporti non proprio idilliaci del neo-Segretario di Stato con il governo del Ciad – di cui Faki è stato Ministro degli Esteri dal 2008 al 2016 – nel corso del suo mandato alla guida di EXXON.

### **Sud Africa**

L’auspicio di intensificare i rapporti con quei Paesi africani che, per dimensioni del mercato interno, possano fornire nuove opportunità alle imprese statunitensi fa ragionevolmente ritenere che il Sud Africa possa diventare uno dei partner privilegiati degli Stati Uniti nel continente. Non a caso, il tema del rafforzamento dei flussi commerciali bilaterali è stato al centro della conversazione tra Zuma e Trump a Febbraio. La telefonata a Zuma è stata anche un indizio di pragmatismo e disponibilità ad azzerrare le schermaglie diplomatiche che avevano contraddistinto la campagna elettorale. Non va trascurato, infatti, come il presidente sudafricano si fosse in qualche modo schierato dalla parte della Clinton nel Settembre 2016, quando decise di declinare l’invito del candidato repubblicano a un incontro bilaterale a margine della riunione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite a New York. Nonostante tale inizio apparentemente incoraggiante, i rapporti tra Washington e Pretoria sono stati finora caratterizzati più da frizioni dialettiche che da significativi passi in avanti sul fronte dell’interscambio economico. Ciò è dovuto principalmente alla decisione della Casa Bianca di ritirare la propria adesione dal Trattato sul Clima. All’indomani dell’annuncio, infatti, il Dipartimento per l’Ambiente del governo sudafricano ha emesso un duro comunicato in cui si rammaricava per la decisione degli Stati Uniti di uscire dagli accordi di Parigi: una mossa che, secondo Pretoria, contrasterebbe con la responsabilità morale di Washington e il peso della sua economia nella produzione di emissioni nocive a livello globale<sup>4</sup>.

### **Corno d’Africa**

La politica sin qui seguita dall’esecutivo americano nel Corno d’Africa è per molti versi la cartina di tornasole di quelle che potrebbero essere le priorità e il *modus operandi* della Casa Bianca in Africa nei prossimi anni.

---

3 <http://thehill.com/policy/international/africa/330513-tillerson-snubs-african-union-head-report>

4 South Africa asks US President Donald Trump to reconsider his Paris agreement decision, Firstpost, 3 June 2017, <http://www.firstpost.com/world/south-africa-asks-us-president-donald-trump-to-reconsider-his-paris-agreement-decision-3514013.html>

Il viaggio del Segretario alla Difesa Mattis, ad Aprile, a Gibuti per “riaffermare le alleanze militari fondamentali”<sup>5</sup> degli Stati Uniti nella regione, unito alla già citata mancata nomina di un *Assistant Secretary* per l’Africa, suggerisce uno spostamento sempre più marcato dell’asse di politica estera nelle mani dell’apparato della Difesa. La visita di Mattis potrebbe inoltre preludere a un ridimensionamento dell’asse tra Washington e Addis Abeba nella guerra all’Al Shabaab: la decisione di fermarsi nella sola Gibuti senza passare per la capitale etiopica non è passata inosservata negli ambienti in loco. Lo stesso può dirsi del fatto che l’Etiopia non sia mai stata citata direttamente dall’amministrazione Trump in discorsi ufficiali, a differenza dei ripetuti richiami di Obama ad Addis Abeba come un’oasi di stabilità e sviluppo economico in una regione altrimenti segnata da conflitti e povertà.

L’Etiopia ha ogni ragione per essere preoccupata dalla svolta di politica estera di Washington, ma non è la sola. Secondo un rapporto inedito riportato dal sito d’informazione EastAfrican, il piano dell’amministrazione americana è quello di coprire i minori stanziamenti al bilancio 2018 del Dipartimento di Stato attraverso una razionalizzazione dei fondi per lo sviluppo oggi destinati ad Etiopia, Uganda, Ruanda, Tanzania, Kenya e Burundi, qui elencate in ordine decrescente di entità dei tagli previsti.<sup>6</sup> L’ambasciata americana ad Addis Abeba ha liquidato queste proiezioni come mere speculazioni, ma ha comunque ammesso di non poter fare previsioni sul mantenimento di molti dei programmi d’aiuto gestiti durante la presidenza Obama.

Un discorso a parte merita invece la Somalia, che secondo le suddette anticipazioni dovrebbe ricevere un incremento netto degli stanziamenti a sua disposizione. L’ex colonia italiana sarà probabilmente, insieme a Gibuti, una delle aree su cui si concentrerà la politica di aiuti civili e militari della nuova amministrazione: se, nel caso di Gibuti, la ragione è individuabile nella presenza del quartier generale AFRICOM e la volontà di preservare il rapporto preferenziale con il governo per avere accesso incondizionato alla base, nel caso della Somalia è la minaccia dell’Al Shabaab a canalizzare le attenzioni dei decisori statunitensi. Il gruppo di lavoro di Trump aveva già inviato un rapporto critico al Dipartimento di Stato durante il periodo di transizione, mettendo in dubbio l’efficacia della politica di contenimento al movimento islamista sotto la presidenza Obama. A Marzo, il presidente ha dato seguito a queste perplessità includendo il Paese nel novero delle aree di “attiva ostilità” e modificando le regole d’ingaggio per le forze armate americane operanti nel Paese. Mentre, in precedenza, i bombardamenti aerei e le operazioni militari sul terreno dovevano passare per il vaglio di più agenzie e l’obiettivo dell’incursione doveva rappresentare una minaccia diretta agli interessi degli Stati Uniti, le nuove norme escludono il vaglio inter-ministeriale e autorizzano operazioni contro gruppi o infrastrutture riconducibili all’Al Shabaab anche in presenza di civili nelle vicinanze, purché il numero di potenziali vittime collaterali sia ritenuto proporzionato all’importanza dell’obiettivo. Ad Aprile, poi, gli Stati Uniti hanno annunciato l’invio di alcune decine di unità del 101esimo reggimento aviotrasportato a Mogadiscio, con l’obiettivo di assistere le forze armate somale nel settore della logistica.

Le novità introdotte dall’amministrazione Trump, sebbene rilevanti, non rappresentano di per sé una svolta rivoluzionaria rispetto alle pratiche della presidenza Obama, che già aveva fatto ampio ricorso a droni e forze speciali per operazioni mirate. L’elemento più importante che emerge dai provvedimenti citati, allo stato attuale, è piuttosto la conferma del peso di AFRICOM nell’elaborazione della politica statunitense nella regione.

---

5 <https://www.defense.gov/News/Article/Article/1152333/mattis-trip-to-make-stops-in-middle-east-africa/>  
6 <http://www.theeastafrikan.co.ke/news/US-spending-in-East-Africa/2558-3912632-c3n6ubz/index.html>

L’ampliamento delle regole d’ingaggio segue, infatti, a precisa richiesta del comandante di AFRICOM, Waldhauser, secondo il quale il nuovo quadro normativo garantirà maggior flessibilità d’impiego alle truppe sul campo<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> C. Savage, E. Smith, “Trump eases combat rules in Somalia intended to protect civilians”, *New York Times*, 30 March 2017, <https://www.nytimes.com/2017/03/30/world/africa/trump-is-said-to-ease-combat-rules-in-somalia-designed-to-protect-civilians.html>