

Il Piano Marshall della Germania con l’Africa

Indice:

- L’iniziativa Pro! Africa
- Il German-African Business Summit (GABS) e l’Iniziativa tedesca per gli Affari in Africa Sub-Sahariana (SAFRI)
- Il Piano Marshall Tedesco con l’Africa
- Le visite ufficiali del Cancelliere Merkel in Africa
- Le Strategie tedesche verso l’Africa
- Analisi, valutazioni e previsioni

L’Africa è un continente in rapida evoluzione, grazie alla più sostenuta crescita economica registrata da diversi anni rispetto al resto del mondo. Il suo successo politico e i progressi conquistati in economia dimostrano l’impatto di una migliorata *Ownership*, conformemente alla quale spetta ai singoli Stati africani, quali Nazioni beneficiarie dell’*Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS)*, individuare le priorità d’intervento e le modalità secondo cui agire in partenariato con i Paesi donatori, che a loro volta si impegnano a fornire all’Africa le risorse necessarie a promuoverne lo sviluppo sostenibile. Ciò implica che le *Partnership* con i Paesi industrializzati andranno sempre più declinandosi in maniera paritaria e tendenzialmente simmetrica rispetto al passato, allorché il rapporto con le *Recipient Countries* era invece particolarmente squilibrato a favore dei *Donors*, i quali solevano dettare unilateralmente le regole del gioco, condizionandone oltremodo gli esiti anche in termini di ricadute geopolitiche. Evidentemente la medesima relazione di forza esistente tra le due componenti – *Ownership* e *Partnership* – si esprime tanto a livello di singoli Stati, sul canale bilaterale, quanto a livello continentale e regionale, cioè su quello multilaterale. Il cosiddetto *New Scramble for Africa*, ossia la competizione tra nuovi (extra-occidentali e/o post-occidentali) e vecchi attori (ex potenze coloniali occidentali), ha luogo non più soltanto ai sensi del superato paradigma del mero sfruttamento delle enormi risorse naturali presenti nel Continente, bensì attraverso partenariati innovativi, che tengano conto della rapidità con cui l’Africa sta diventando la regione della competizione mondiale con un ruolo politico, economico e finanziario attraente per chi ne sappia tempestivamente cogliere le opportunità. In effetti il contesto macroeconomico africano attuale si caratterizza per una crescita di lungo periodo particolarmente sostenuta anche grazie alle più recenti riforme strutturali messe in cantiere o già di fatto portate a compimento da parte di quelle lungimiranti leadership consapevoli che l’Africa è rapidamente divenuta il teatro principale della competizione globale ossia quello che i tedeschi hanno ribattezzato *Chancenkontinent*.

L’iniziativa Pro! Africa

Le economie in Africa sono cresciute in media del 3,7% nel 2016, più velocemente del resto dell’economia mondiale (3,1% nel 2016). La crescita è guidata dalla galoppante urbanizzazione, da una crescente classe media, da un settore di servizi in espansione, da investimenti in infrastrutture e dal commercio. Il commercio estero tedesco con l’Africa nel 2016 ammontava a quarantuno miliardi di Euro, dei quali ventiquattro miliardi concernevano l’Africa Sub-Sahariana. Inoltre mentre le importazioni tedesche ammontavano a 16,5 miliardi di Euro, le esportazioni a 24,5 miliardi.

L'iniziativa *Pro! Africa*. *Promuovere le prospettive, cogliere le opportunità, rafforzare le economie*¹ del Ministero per l'Economia e l'Energia tedesco (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie - BMWi*) mira a rafforzare le basi per la stabilità e lo sviluppo attraverso la promozione dello Stato di diritto, della lotta alla corruzione e di opportunità formative. Secondo l'estensore di *Pro! Africa* sono necessari nuovi strumenti per un partenariato equo fra eguali, come ad esempio per mezzo delle *Commissioni Economiche Congiunte (JECs)* o del partenariato tedesco-africano per la digitalizzazione e l'innovazione o della decisione di aumentare il numero di camere di commercio bilaterali nonché il numero delle filiali dei delegati tedeschi in Africa.

Il German-African Business Summit (GABS) e l'Iniziativa tedesca per gli Affari in Africa Sub-Sahariana (SAFRI)

Il 9 febbraio 2017 si è svolto un altro evento a Nairobi: la seconda edizione del *German-African Business Summit (GABS)*². La prima edizione ebbe luogo a Berlino a settembre del 2015. Il GABS diede così l'opportunità di discutere le prospettive e le potenzialità dell'Africa e di creare nuovi contatti ai circa quattrocento partecipanti africani e tedeschi, provenienti dal mondo degli affari e dalla politica. La seconda edizione del GABS, focalizzata sul tema dell'istruzione e della formazione, elementi chiave per accrescere gli investimenti, è stata organizzata dall'*Iniziativa tedesca per gli Affari in Africa Sub-Sahariana (SAFRI)*³, al fine di migliorare la percezione dell'Africa e fare in modo tale che sia apprezzata come un continente di opportunità fra gli imprenditori tedeschi. La SAFRI offre una piattaforma unica ai partner africani ai fini della promozione della cooperazione economica.

La SAFRI è sostenuta dalla *Camera di Commercio e dell'Industria Tedesca (Deutscher Industrie- und Handelskammertag – DIHK)*⁴, dalla *Federazione delle Industrie Tedesche (Bundesverband der Deutschen Industrie – BDI)*⁵, dalla *Federazione per il Commercio, il Commercio Estero e i Servizi (Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen – BGA)* e dall'*Associazione Tedesca per gli Affari con l'Africa (Afrika-Verein der Deutschen Wirtschaft)*⁶. Altre iniziative d'interesse sono: il *portale tedesco d'informazioni economiche sull'Africa*⁷; il *Blog della IHK Mittlerer Niederrhein sui rapporti economici fra Africa e Germania*⁸; il *Centro d'Informazione Tedesca sull'Africa (GICA)*⁹.

Il Piano Marshall Tedesco con l'Africa

Il Ministero per la Cooperazione Economica e lo Sviluppo tedesco (BMZ) aveva delineato già una decina di anni or sono una gerarchia nei rapporti bilaterali della Germania con alcuni Stati africani¹⁰:

- 14 Paesi africani prioritari (*Schwerpunktpartnerländer*): *Benin, Burkina Faso, Ghana, Camerun, Kenya, Malawi, Mali, Mozambico, Namibia, Rwanda, Zambia, Sudafrica, Tanzania e Uganda.*
- 9 Paesi africani partner (*Partnerländer*): *Costa d'Avorio, Guinea, Lesotho, Madagascar, Burundi, Nigeria, Ciad, Niger e Senegal.*
- 8 Paesi africani potenziali migliori controparti (*Potentielle Kooperationsländer*): *Etiopia, Eritrea, Angola, (RDC), Sierra Leone, Zimbabwe, Sudan e Togo.*

1 Cfr. <http://www.bmw.de/Redaktion/EN/Pressemitteilungen/2017/20170504-bundeswirtschaftsministerin-zyprisch-praesentiert-ihr-afrikakonzept-pro-afrika-auf-dem-world-economic-forum-africa-durban.html>

2 Cfr. <http://www.afrikaverrein.de/kalender/veranstaltungen/detail/?id=3ea8ad37-f4ab-0e3d-6642-5857b52c2db7>

3 *Subsahara-Afrika Initiative der Deutschen Wirtschaft*. Cfr. www.safri.de

4 Cfr. <https://www.dihk.de/themenfelder/international/news?m=2017-06-08-safri-papier>

5 Cfr. <https://bdi.eu/themenfelder/internationale-maerkte/chancenkontinent-afrika/#>

6 Cfr. <http://www.afrikaverrein.de/home/>

7 Cfr. <http://www.portalafrika.de/>

8 Cfr. <https://www.subsahara-afrika-ihk.de/blog/>

9 Cfr. <http://www.gicafrika.diplo.de/>

10 Cfr. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/076/1407638.pdf>

In generale i principali Paesi partner africani per la Germania oggi sono: *Angola, Burundi, Etiopia, Kenya, Liberia, Namibia, Nigeria, Tanzania, Sudafrica, Ghana, Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto e Mozambico*. Indicativamente seicento aziende tedesche lavorano in Africa, impiegandovi oltre centocinquantamila lavoratori, mentre il numero dei cooperanti tedeschi è di oltre duemila unità; circa il venti per cento del greggio importato dalla Germania proviene da Algeria e Nigeria, laddove le importazioni di carbone dal Sudafrica coprono il trentacinque per cento del fabbisogno tedesco. Si noti che la Germania non importa gas dall'Africa Sub-Sahariana. Al momento la Germania sta facendo convergere sforzi e aspettative del proprio riorientamento geostrategico africano essenzialmente verso cinque principali nazioni-regioni africane: *Angola, Nigeria, Sudafrica* e l'intera *Africa Orientale* con un'enfasi particolare rivolta all'*Etiopia*.

All'inizio del 2017 Berlino ha presentato il *Piano Marshall Tedesco con l'Africa*¹¹, un progetto ambizioso che si prefigge il duplice obiettivo di accrescere il commercio e lo sviluppo con il continente, con l'auspicio di ridurre i flussi migratori che attraversano il Mediterraneo. Il Piano Marshall per l'Africa è ufficialmente intitolato "Punti nodali per un Piano Marshall con l'Africa. Africa ed Europa - un nuovo partenariato per lo sviluppo, la pace e il futuro" (*Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika. Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft*). In aggiunta la Germania si è impegnata a incrementare del 20 per cento i suoi stanziamenti già pari a diciotto miliardi di dollari annui verso l'Africa.

Gerd Müller, Ministro per la Cooperazione allo Sviluppo Tedesco, ha dichiarato che tra gli elementi chiave di un Piano Marshall con l'Africa si deve considerare che "l'Africa è un continente di opportunità e di crescita. Entro il 2035, l'Africa avrà la maggiore forza lavoro del mondo. Uno su due Paesi africani (23 su 54 Nazioni) è ormai un paese medio di reddito, simile all'India e alla Cina. Quasi quattrocento milioni di Africani fanno già parte della classe media e, a cinquanta anni da oggi, quel numero sarà più di un miliardo cioè quasi la metà della popolazione del continente". Müller ha inoltre affermato che, dal momento che il Piano Marshall con l'Africa rappresenta un concetto generale che va ben oltre la mera politica di sviluppo, riunendo politiche economiche, finanziarie, commerciali, di sicurezza, legali, ambientali e sanitarie, la Germania si avvale della Presidenza del G20, per far sì che l'Africa risulti l'obiettivo principale dell'agenda. Müller ha del resto affermato che l'Africa e l'Europa sono continenti confinanti: il modo in cui saranno gestite le grandi sfide che abbiamo davanti determinerà non solo il futuro dell'Africa, ma anche quello dell'Europa.

I concetti del Piano Marshall sono divisi in dieci punti:

1. *Abbiamo bisogno di un nuovo patto per il futuro tra l'Europa e l'Africa*: i Paesi europei possono svolgere un ruolo rilevante nell'affrontare le sfide massicce provenienti dall'Africa offrendole conoscenze, le innovazioni e i progressi tecnologici con un proprio coinvolgimento diretto.
2. *L'Africa ha bisogno di soluzioni africane*: la Germania e l'Europa devono mettersi in ascolto dei Paesi africani, migliorando e innovando la cooperazione con l'Africa. Dobbiamo discostarci dalla mentalità donatori-beneficiari finora prevalente e indirizzarci verso una partnership economica basata sull'iniziativa e sull'ownership. L'Africa è partner dell'Europa, non solo in materia di cooperazione economica e di politica di sviluppo, ma anche in settori chiave quali il commercio, la finanza, l'ambiente, l'agricoltura, l'economia, gli affari esteri e la sicurezza.
3. *Priorità ai posti di lavoro e alle opportunità per i giovani*: è fondamentale che i giovani africani possano vedere un futuro in Africa. Creare nuove opportunità di occupazione e formazione sarà la sfida centrale. Anche i giovani dell'Africa hanno bisogno di contatti e interazioni con l'Europa, la quale a sua volta abbisogna di una strategia che permetta la migrazione legale e al tempo stesso combatta quella irregolare e il traffico di esseri umani.

11 Cfr. https://www.bmz.de/en/countries_regions/marshall_plan_with_africa/index.html

4. *Investire nell'imprenditorialità*: sarà il settore privato, e non quello pubblico, a dare luogo a qualsiasi opportunità di lavoro a lungo termine. È quindi importante sviluppare nuovi strumenti, per mobilitare e salvaguardare gli investimenti attraverso proposte che contemplino incentivi fiscali per le imprese, così come nuove opportunità d'investimento, come nel caso dei fondi africani o delle obbligazioni infrastrutturali.
5. *Creazione di valore e non sfruttamento*: l'Africa deve essere vista ben aldilà che il continente delle sole materie prime. Il Piano Marshall auspica una nuova politica economica, incentrata sulla diversificazione economica, sulla creazione di catene produttive, sul sostegno mirato all'agricoltura e alle piccole e medie imprese e sul miglioramento dello status dei mestieri e dell'artigianato. Occorre quindi prevedere un migliore accesso al mercato unico europeo e lo smantellamento delle barriere commerciali.
6. *Pretendere un giusto ambiente politico e promuoverne il suo sviluppo*: lo sviluppo economico sostenibile dipende dallo stato di diritto e da strutture amministrative efficienti e affidabili.
7. *Riformare i partenariati, non un approccio generico*: l'Agenda 2063 dell'Unione Africana simboleggia la serietà dell'impegno sottoscritto dai suoi Stati Membri, per intraprendere le opportune riforme.
8. *Le strutture e istituzioni globali eque*: le riforme in Africa devono anche essere accompagnate da altrettante riforme tanto in Europa quanto a livello mondiale, come il commercio equo, la lotta contro i flussi finanziari illeciti e la sospensione delle vendite di armi nelle aree in crisi. Le nuove forme di cooperazione politica richiedono anche una più stretta cooperazione tra le istituzioni europee e africane. Ciò significa assegnare un seggio permanente per le nazioni africane nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite¹² e un ruolo rafforzato in tutte le organizzazioni e i negoziati internazionali, come ad esempio nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC).
9. *L' Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) non può essere la sola risposta*: l'APS tradizionale in sé non potendo far fronte alle sfide attuali, al contrario dovrebbe invece fungere da volano per facilitare e promuovere gli investimenti privati.
10. *Non lasceremo nessuno dietro*: la Germania assisterà i Paesi africani meno sviluppati, rispondendo ai bisogni primari delle loro popolazioni: sicurezza alimentare, acqua, energia, infrastrutture, digitalizzazione, assistenza sanitaria e accesso all'istruzione, in particolare per le donne e le ragazze.

È bene inoltre precisare come il Piano Marshall con l'Africa sia stato sviluppato intorno a tre assi concernenti rispettivamente: il primo le attività economiche, il commercio e l'occupazione; il secondo la pace, la sicurezza e la stabilità; il terzo lo stato di diritto e i diritti umani.

Le visite ufficiali del Cancelliere Merkel in Africa

Il protagonismo della Germania per un rinnovato impegno a sud del Sahara è dimostrato anche dai viaggi effettuati in Africa dal Cancelliere federale, *Angela Merkel*, il più recente dei quali è stato in *Mali, Niger ed Etiopia* (9-11 ottobre 2016). Merkel era già stata in visita ufficiale due volte in Africa: nel 2007 in *Etiopia, Liberia e Sudafrica* e nel 2011 in *Angola, Kenya, e Nigeria*. Questo secondo viaggio ha rappresentato una svolta nelle relazioni tedesche con i Paesi africani, perché insiste sull'importanza di un dialogo effettivamente alla pari con l'Africa, in grado di superare il desueto

12 Un meno esplicito scopo della strategia tedesca in Africa concerne il capillare lavoro diplomatico di persuasione, affinché gli Stati membri dell'Unione Africana sostengano la posizione di Berlino circa la riforma del *Consiglio di Sicurezza (CdS)* delle Nazioni Unite. La Germania si muove, per ottenere un seggio permanente per sé nel CdS, mentre l'Italia propone un sistema più flessibile e a rotazione. Più precisamente le autorità tedesche immaginano di assecondare questa mossa attraverso un profuso sostegno, tecnico e finanziario, in favore di tutte le iniziative di Pace e Sicurezza, che ingaggino in una maggiore responsabilizzazione i vari Governi africani coinvolti. La Germania conta sulle grandi ambizioni sempre meno latenti di alcuni Stati africani di divenire presto potenze globali nel nuovo ordine internazionale, così da negoziare con loro, secondo le regole di un *do ut des*, un più appropriato ruolo della maggiore potenza europea nel massimo consesso decisionale internazionale odierno.

approccio *donatore-beneficiario*, che invece resta ancora legato a un'impropria gerarchia di poteri fra le parti. Appare particolarmente lungimirante l'istituzione di una *Commissione Paritetica Bilaterale* tra Luanda e Berlino, esplicitamente istituita per la realizzazione di un partenariato politico ed economico fra i due Paesi.

Quanto al terzo viaggio, in Mali Merkel ha reso visita ai soldati tedeschi impegnati nella locale missione dell'ONU, la MINUSMA. Analogamente al Mali anche il Niger riveste un ruolo preminente per la stabilizzazione del Sahel per quanto concerne sia le operazioni di contrasto al terrorismo sia pure perché snodo e crocevia dei flussi migratori dall'Africa Sub-Sahariana al Mediterraneo.

Per inciso si osservi che il 26 settembre 2017 a Roma il Ministro della Difesa, *Roberta Pinotti* ha del resto siglato un accordo di cooperazione bilaterale con il suo omologo nigerino, *Kalla Moutari*, per sostenere lo sviluppo di maggiori condizioni di sicurezza nel Sahel. A dimostrazione del crescente interesse del Governo italiano per il Sahel, a Niamey infatti è stata appena inaugurata la Rappresentanza italiana, guidata dall'Ambasciatore *Marco Prencipe*. Quanto all'Etiopia, Merkel ha presenziato all'inaugurazione dello *Julius Nyerere Peace and Security Building*, presso la sede dell'UA ad Addis Abeba, finanziato dal governo tedesco con 31 milioni di Euro, e appunto dedicato al grande leader panafricano, Julius Nyerere, ex Presidente della Tanzania.

Le Strategie tedesche verso l'Africa

La Germania è legata all'Africa da una storia caratterizzata da un brevissimo passato coloniale in *Namibia, Tanzania, Rwanda, Burundi, Camerun e Togo*. Berlino intrattiene relazioni diplomatiche con 39 Capitali dell'Africa Sub-Sahariana. Le strategie tedesche verso l'Africa concepite negli ultimi anni sono costituite dai seguenti documenti federali:

1. Linee Diretrici della politica africana del Governo Federale Tedesco (*Die Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung, 2014*)¹³.
2. La nuova politica africana del Ministero della Cooperazione allo Sviluppo – L'Africa da Continente delle crisi a Continente delle opportunità (*Die Neue Afrika-Politik des BMZ – Afrika auf dem Weg vom Krisen- zum Chancenkontinent, 2014*)¹⁴.
3. La Strategia Africa 2014-2018 (*Die Afrika Strategie 2014-2018*).
4. L'Africa come partner nella formazione e nella ricerca (*Afrika als Partner im Bildung und Forschung, 2014*)¹⁵.
5. La Germania e l'Africa: concetto del Governo Federale (*Deutschland und Afrika: Konzept der Bundesregierung, 2011*)¹⁶.

Secondo i summenzionati documenti strategici federali la politica tedesca in Africa deve vertere su una valutazione realistica dello stato delle cose nel Continente africano, affinché, pur basandosi sui valori universali che hanno da sempre ispirato la politica estera e di sviluppo di Berlino, essa sia allo stesso tempo guidata da un più preciso interesse nazionale tedesco. Pertanto il partenariato fra la Germania e l'Africa dovrebbe focalizzarsi più propriamente sulle opportunità e sulle prospettive reali derivanti dalle seguenti sei tematiche: pace e sicurezza; buon governo, stato di diritto, democrazia e diritti umani; sviluppo economico; cambiamento climatico e ambiente; energia e materie prime; istruzione e ricerca.

Inoltre è opportuno osservare come Berlino faccia ampio ricorso a forme di *soft-power*, per radicarsi in maniera strategica e possibilmente duratura in Africa. Per *soft-power* s'intende un'influenza meno evidente o di uno Stato-Nazione o di un attore internazionale, di quelle date dall'*hard-power*, eppure in grado di far conseguire rilevanti risultati strategici.

13 Cfr. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2014/05/2014-05-21-afrikapolitische-leitlinien.html>

14 Cfr. http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier344_06_2014.pdf

15 Cfr. https://www.bmbf.de/pub/Afrika_Strategie_dt.pdf

16 Cfr. <https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-in-afrika/das-engagement/grundlagen/deutschland-und-afrika-konzept-der-bundesregierung>

Un peculiare tipo di soft-power è quello della cooperazione culturale, che la Germania esercita attraverso i *Goethe Instituten*, attraverso i quali la diffusione dell'insegnamento della lingua tedesca da una parte e la promozione dell'eccellenza accademica dall'altra parte diventano elementi chiave di penetrazione identitaria nelle dinamiche e ricettive società africane. Il ruolo che Berlino intende ricoprire è quello di facilitatore mediante un saggio sfruttamento delle intrinseche potenzialità delle triangolazioni della cooperazione sud-sud, così da creare ponti che leghino le nuove giovani leadership africane alla Germania in maniera duratura e fruttuosa.

Analisi, valutazioni e previsioni

Le criticità e le fragilità caratterizzanti per un verso ancora numerosi contesti africani rischiano di determinare impatti diretti anche sull'Europa e, per affrontare le sfide complesse provenienti dall'Africa, la Germania sta sforzandosi di declinare un approccio multisetoriale e omnicomprensivo della propria politica africana tutta, coinvolgendo direttamente la società civile, il mondo degli affari e della cultura. Il Governo tedesco, se intende essere davvero efficace, dovrà saper parlare con una sola voce, superando le contraddizioni e le sovrapposizioni esistenti fra Ministeri competenti, così da assicurare quell'approccio omnicomprensivo, quel coordinamento e quella coerenza, imprescindibili per realizzare la propria strategia. Pur consapevole delle enormi opportunità d'investimento offerte dal Continente africano per i decenni a venire, tuttavia la visione strategica d'insieme della politica tedesca verso l'Africa ancora risente dei condizionamenti storico-culturali dell'approccio mantenuto finora, cioè centrato sulla cooperazione allo sviluppo tradizionale e sul rispetto dei diritti umani, non pervenendo ancora pienamente a focalizzare le priorità di un atteggiamento che sia davvero innovativo, pena il ridimensionamento delle aspettative di crescita di Berlino per l'area. L'elaborazione delle nuove strategie per l'Africa tra il 2011 e il 2014, del resto eterogenee e poco integrate fra loro, e il Piano Marshall per l'Africa del 2017 non sembrano infatti aver superato del tutto suddetta impasse. Effettivamente ancora oggi l'approccio tedesco – *Afrikakonzept* – verso l'Africa soffre della “sindrome dell'attesa degli effetti”, per cui, malgrado un'omnicomprensiva descrizione progettuale, saranno necessari ancora alcuni anni, per verificare se le intuizioni concepite oggi non disattenderanno i propositi domani.