ECCO

THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

Camera dei deputati

III Commissione Affari esteri e comunitari

Audizioni informali nell'ambito dell'esame della Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei, aggiornata al 30 giugno 2025, trasmessa ai sensi dell'art. 5 del decreto legge 15 novembre 2023, n. 161, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 gennaio 2024, n. 2.

Relazione audizione ECCO Think Tank

11 settembre 2025

La seconda Relazione sullo stato di attuazione del "Piano Mattei per l'Africa" (predisposta ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 gennaio 2024, n. 2) descrive le evoluzioni compiute dal Piano nel corso degli ultimi mesi.

Di là dagli sviluppi a livello quantitativo (aumento del numero dei Paesi coinvolti; aumento del numero dei progetti), la Relazione mostra una **serie di passi avanti** in linea con alcune delle istanze portate avanti dalla società civile, e che potenzialmente possono porre le basi per un ruolo trasformativo dell'Italia nelle relazioni con l'Africa. Tra queste, l'**internazionalizzazione** del Piano, l'attenzione alla dimensione del **debito**, un crescente interesse sull'**adattamento climatico**, transizione energetica e sviluppo sostenibile nell'ambito della progettualità del Piano e una sua apertura in direzione di una maggiore inclusività.

Accanto a questi elementi, **persistono diverse criticità**, che riguardano sia la chiarezza e la tracciabilità delle informazioni, sia – in particolare – la mancanza di una visione strategica di insieme che vada oltre la lista dei progetti inclusi nel Piano. Manca inoltre una **coerenza strategica complessiva** tra le iniziative del Piano Mattei e le attività e relazioni che il "Sistema Italia" intrattiene con i Paesi africani, soprattutto in relazione allo **sfruttamento delle fonti fossili**. Si tratta di questioni fondamentali, che devono essere affrontate e risolte per contribuire a uno sviluppo sostenibile e duraturo che possa davvero promuovere prosperità e sicurezza, in linea con gli obiettivi dichiarati del Piano.

L'internazionalizzazione del Piano e la centralità della dimensione del debito

La Relazione conferma la direzione ormai intrapresa rispetto all'internazionalizzazione del Piano, necessaria per **moltiplicarne l'impatto**, **attrarre i capitali necessari** e **garantirne la credibilità** nel quadro delle relazioni con i partner africani. Ciò si articola nella sinergia con il Global Gateway, nel focus sull'Africa promosso nel quadro G7 a guida prima italiana e poi canadese, nella collaborazione strutturata con organizzazioni internazionali come il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) e nel coinvolgimento progressivo delle Banche multilaterali di sviluppo.

Si attiva, così, un potenziale circolo virtuoso ove bilateralismo – ovvero le solide relazioni dell'Italia con i partner africani – e multilateralismo possono rafforzarsi positivamente a vicenda. L**'Italia ha l'opportunità di fare leva su questa congiuntura per farsi portavoce di politiche trasformative in grado di abilitare cambiamenti profondi e duraturi, guidando non solo impegni finanziari ma**

anche politiche che generino reale impatto per le popolazioni africane, la cui necessità è stata sottolineata anche nel quadro **Secondo African Climate Summit** (Addis Abeba, 8-10 settembre 2025).

La **dimensione del debito** è un settore nel quale tali sforzi si rivelano necessari al fine di favorire lo sviluppo dei Paesi africani, dove i livelli di debito e l'elevato costo del capitale limitano la capacità di prestito e di investimento, costringendo così i governi a **dare priorità al pagamento del debito a scapito di settori quali istruzione, sanità, protezione sociale e resilienza climatica**. Nel 2024, in media oltre il13.5% delle spese dei governi africani è stata allocata al pagamento del debito; quasi il 15% delle entrate derivanti dalle esportazioni dei Paesi africani è stato utilizzato per ripagare il debito con i propri creditori esteri.

In tale quadro, la Relazione mette positivamente in luce una maggiore attenzione verso la dimensione del debito, sia per quanto riguarda l'iniziativa bilaterale annunciata durante il vertice "*The Mattei Plan for Africa and the Global Gateway a Common Effort with the African Continent*" dello scorso 20 giugno, sia come direttiva strategica del Piano. Una direzione, questa, verso la quale è necessario e urgente continuare a lavorare, su diversi livelli: a livello bilaterale, è **fondamentale proseguire gli sforzi avviati per rafforzare il collegamento tra debito e sviluppo**; sul piano multilaterale, e in particolare nel quadro G20, l'Italia ha l'opportunità di farsi portavoce delle istanze avanzate dai Paesi africani, che favoriscono **l'introduzione di meccanismi efficaci di ristrutturazione del debito per i Paesi in via di sviluppo.**

Verso partenariati inclusivi e condivisi

Accanto all'incrementale e necessaria internazionalizzazione del Piano e a un rafforzamento della sua dimensione multilaterale, la Relazione mette in evidenza anche il coinvolgimento multilivello di nuovi attori, come le **piccole e medie impresa (PMI) italiane e le diaspore africane in Italia**, sancendo primi passi avanti verso una **maggiore inclusività**.

Tale evoluzione positiva sarebbe però da convogliarsi in un necessario **coinvolgimento più organico e strutturato di questi attori, della società civile italiana ed africana e delle comunità locali nell'interezza dei processi che riguardano il Piano**, dall'identificazione degli obiettivi e dei suoi progetti alla valutazione di impatto di questi ultimi.

A tale titolo, l'individuazione e la modulazione dei progetti "rispetto alle specificità e alle richieste nazionali", come menzionato nella Relazione, rappresenta in potenza un passo positivo, che necessità però di **maggiore trasparenza e**

granularità rispetto agli attori coinvolti nella formulazione di tali richieste lato Paesi partner.

In questo quadro, **ricondurre la selezioni dei progetti a chiari criteri di impatto o a obiettivi specifici presenti nei Piani di sviluppo dei Paesi africani** può essere favorevole nell'ottica della promozione di uno sviluppo inclusivo. Ciò rende inoltre più semplice scongiurare che la scelta dei progetti ricada all'interno di logiche che supportano relazioni clientelari o favoritismi rispetto a interessi costituiti di varia natura.

L'ampliamento del Piano e la necessità di chiarezza e tracciabilità

La Relazione conferma la crescita numerica dei Paesi coinvolti nel Piano a livello bilaterale, nonché l'inclusione di nuovi potenziali settori di cooperazione a livello bilaterale e multilaterale – ne è un esempio il settore strategico delle materie prime critiche (CRM) – e l'approfondimento dei pilastri pre-esistenti con l'introduzione di nuovi progetti, sebbene molti ancora in via di definizione e/o negoziazione.

Con la moltiplicazione dei progetti e dei Paesi, si rende ancora più necessario implementare un **meccanismo sistematico di tracciabilità dei singoli progetti, dei loro obiettivi e del loro sviluppo, che sia accessibile a tutti e periodicamente aggiornato**. Di fatti, l'assenza della seppur incompleta sezione "Schede dei Progetti" inclusa nella prima Relazione mette ulteriormente in luce la necessità di maggiore **chiarezza e accessibilità** rispetto a numerosi aspetti che riguardano la progettualità.

In particolare, si continua a segnalare la necessità di **un cronoprogramma** che dettagli le diverse fasi e gli orizzonti temporali dei vari progetti e che fornisca indicazioni anche sulle tempistiche di scalabilità degli stessi; di informazioni sistematiche, chiare e dettagliate sui **canali di finanziamento di ogni progetto** e sul **coinvolgimento degli attori pubblici, privati e del terzo settore** – incluso il coinvolgimento di organismi della società civile italiana ed africana nella Cabina di Regia (come previsto dall'articolo 2, comma 1 del DPCM del 6 marzo 2024).

Maggiore chiarezza è infine necessaria anche nello specificare come il Sistema Italia, e in particolare il comparto industriale, potrà beneficiare di impegni finanziari annunciati dal Governo, come per esempio il primo stanziamento di 250 milioni nel quadro della partecipazione italiana al *Memorandum of Understanding* (MoU) sul Corridoio di Lobito.

L'adattamento al cambiamento climatico come precondizione per lo sviluppo

Un'analisi della Relazione fa emergere **una crescente attenzione alla dimensione dell'adattamento al cambiamento climatico** nell'ambito della progettualità del Piano. Nella sua evoluzione, il Piano Mattei dovrebbe ulteriormente **rafforzare la componente di gestione delle conseguenze e danni del cambiamento climatico e in particolare modo dell'adattamento**, mettendola al centro di tutti i pilastri e facendo sì che essa informi sistematicamente il modello di sviluppo che il Piano promuove.

Recenti dialoghi con partner africani, nonché le discussioni avvenute nel quadro del Secondo African Climate Summit, hanno infatti confermato l'assoluta e urgente centralità della dimensione dell'adattamento in quanto vera e propria **precondizione per la programmazione dello sviluppo**.

Ecco perché gli investimenti italiani in Africa dovrebbero concentrarsi anche sulla dimensione dell'adattamento. Considerando che nel contesto africano la finanza privata per l'adattamento climatico è ancora molto limitata, si rivela cruciale **bilanciare l'utilizzo di investimenti a fondo perduto e risorse altamente concessionali con strumenti finanziari innovativi**, per scalare efficacemente la finanza per l'adattamento. L'impegno verso maggiori investimenti a fondo perduto dovrebbe inoltre indirizzarsi anche verso l'ambito delle perdite e danni, in particolare nei contesti africani più fragili.

Una visione strategica per sicurezza e sviluppo informata dal nesso clima-energia

La Relazione pone molta attenzione alla **dimensione della transizione energetica e dello sviluppo sostenibile**, in particolare nei Pilastri Energia, Formazione e Agricoltura, ma anche in modo più ampio nelle iniziative di cooperazione multilaterale. Per quanto riguarda la cooperazione in ambito di transizione energetica emerge la necessità di adottare un approccio integrato che, oltre al comparto strettamente energetico, guardi anche **allo sviluppo e alla cooperazione in settori industriali green, alle catene del valore e alle infrastrutture di rete**. Il progressivo coinvolgimento del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT) e l'approccio esplorativo nel settore delle **materie prime critiche** rappresentano passi in questa direzione. Tutto ciò costituisce un'importante leva su cui costruire per **erigere la dimensione del clima e della transizione energetica a nuclei strategici a guida del Piano**.

Ciò è tanto più importante in quanto la **maggiore criticità che emerge dall'analisi della seconda Relazione riguarda nuovamente la mancanza di una**

visione strategica di insieme che vada oltre la lista dei progetti inclusi nel Piano. Si ravvisa ancora la mancanza, infatti, di una visione efficace e innovativa che, andando oltre la frammentazione, sappia unire il contributo allo sviluppo di lungo periodo del continente africano con gli obiettivi di politica estera italiana che sono alla base del Piano stesso. In questa visione strategica, **il nesso clima-energia deve necessariamente giocare un ruolo di primo piano.**

Infatti, per accelerare la crescita del continente africano in modo duraturo, sostenibile e inclusivo, è prioritario **contribuire a costruire traiettorie di sviluppo che tengano conto in modo prioritario delle dinamiche legate al cambiamento climatico**, accanto ad altre variabili centrali come lo sviluppo demografico. Se la crisi climatica ha un impatto diretto sullo sviluppo economico – si pensi al settore agricolo o idrico – essa va inoltre a **moltiplicare vulnerabilità e instabilità pre-esistenti**. Ciò a maggior ragione nel continente africano, che più di altri soffre gli impatti del cambiamento climatico, e i cui Paesi presentano problematiche consolidate in ambito di instabilità politica, sicurezza e radicalismo, governance, condizioni socioeconomiche – tutte difficoltà, queste, esacerbate dal cambiamento climatico, e che possono avere ripercussioni su vari livelli anche per l'Italia e per l'Europa.

Viceversa, **la stabilità e lo sviluppo del continente africano garantiscono stabilità e sviluppo anche per l'Italia e l'Europa**. Nel quadro di un modello di crescita e sviluppo basato sulla **transizione energetica e climatica**, che il Piano Mattei può favorire, ciò avviene anche grazie alle **grandi opportunità economiche che questi processi possono aprire per le aziende italiane ed europee**, e più ampiamente per l'intero Sistema Italia.

In un'epoca segnata dall'emergenza climatica e dalla necessità della decarbonizzazione, la giusta transizione energetica rappresenta **dunque il fulcro per costruire nuovi paradigmi economici e nuovi modelli di cooperazione e di sviluppo**, come emerso anche dal **Secondo African Climate Summit**. Un modo, questo, anche per anticipare le tendenze che caratterizzeranno i prossimi decenni (e che altri attori globali hanno già ampiamente abbracciato), e per superare i limiti dei paradigmi del passato.

Un approccio coerente verso l'Africa, dentro e fuori dal Piano Mattei

Il Piano Mattei, iniziativa *flagship* della politica estera del Governo italiano, dovrebbe dettare la linea delle relazioni italiane verso l'Africa, fungendo da bussola per l'intero Sistema Italia. Ciò implica necessariamente che vi sia **coerenza tra progetti e iniziative inclusi nel Piano Mattei e le più ampie relazioni che il Sistema Italia intrattiene con i Paesi africani.** Ciò in particolare con riferimento all'ambito di transizione energetica e clima, la cui prioritizzazione

rappresenta una vera e propria **opportunità per imprimere una svolta trasformativa alle relazioni Italia-Africa.**

A tal fine, e affinché il Piano possa giocare un ruolo di prim'ordine anche a livello europeo, è infatti necessario **abbandonare una visione a compartimenti stagni** delle relazioni italiane verso l'Africa, che distingue ciò che è nel Piano Mattei da ciò che non ne fa parte, come i nuovi investimenti in *oil&gas* nei Paesi africani. In altre parole, **anche le attività che attori pubblici e privati italiani portano avanti con i Paesi africani e che non sono ufficialmente parte del Piano Mattei dovrebbero essere in linea con la visione e gli obiettivi del Piano stesso**, pena la vanificazione degli sforzi introdotti e una mancanza di credibilità e coerenza da parte di Roma verso i partner africani.

Infatti, continui investimenti nelle fonti fossili per i Paesi africani risultano sempre più rischiosi, soprattutto per i governi che hanno legato la sostenibilità del debito nazionale agli introiti derivanti da progetti fossili – riflessioni, queste, che si applicano a casi come quelli di Mozambico, Angola e Repubblica del Congo. **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. Un obiettivo, quello di una crescita stabile e di lungo termine, a cui il Piano Mattei si prefigge proprio di rispondere.

Nel quadro del processo globale di decarbonizzazione, con tutto ciò che comporterà lato domanda e prezzi degli idrocarburi, **il rischio per i partner africani è inoltre quello di incappare in *stranded assets***, ovvero beni e infrastrutture che perdono di valore prima di essere ammortizzati, e che andrebbero ulteriormente a **pesare sul debito nazionale**, andando così a pregiudicare la crescita economica e il rischio di instabilità. **Una dimensione, questa, che non può essere derubricata data l'attenzione dell'Italia alla dimensione del debito, eretta a priorità strategica del Piano.**

Peraltro, la necessità di archiviare i combustibili fossili – gas, petrolio, carbone – in quanto falsa soluzione è sottolineata anche dalla **African Peoples' Just Transition, Climate and Development Declaration 2025**, elaborata dall'African People's Assembly, che ha riunito rappresentanti della società civile africana ai margini del Secondo African Climate Summit.

Lato Italia, d'altro canto, il sostegno pubblico a nuovi progetti oil&gas, sia esso nel quadro del Piano Mattei o al di là di esso, è in **contrasto con l'impegno preso dall'Italia nel 2021 alla COP26 di terminare il supporto pubblico ai progetti fossili internazionali entro la fine del 2022** e va in direzione opposta all'impegno preso in sede **COP28 di Dubai** in materia di uscita dai combustibili fossili, oltre a non essere in linea con le **proiezioni** **sulla domanda di gas** dell'Italia e dell'Europa a orizzonte 2050.

Raccomandazioni

Alla luce delle riflessioni qui delineate sulla seconda Relazione sullo stato di attuazione del "Piano Mattei per l'Africa", si avanzano le seguenti raccomandazioni affinché il Piano Mattei possa davvero configurarsi come una strategia di cooperazione innovativa con i partner africani, e un vero volano di sviluppo sostenibile e sicurezza:

- **Formulare una visione strategica di insieme**, oltre i singoli progetti, che guidi il Piano e più ampiamente le relazioni italiane con l'Africa e **che abbia al centro il nesso clima-energia.** Ciò implica:
    - **Programmare e costruire insieme ai Paesi partner traiettorie di sviluppo che tengano conto in modo prioritario e sistemico delle dinamiche legate al cambiamento climatico** e degli impatti diretti e indiretti della crisi climatica, incluso in ambito di sicurezza, instabilità, conflitto e mancato sviluppo socio-economico.
    - **Erigere la transizione energetica**, in quanto processo multidimensionale e trasformativo, **a fulcro della costruzione di nuovi paradigmi economici e nuovi modelli di cooperazione e di sviluppo.**
    - **Dare ulteriore priorità alla dimensione dell'adattamento**, mettendola al centro di tutti i pilastri del Piano in modo sistematico e concorrendo a sforzi e iniziative per scalare **adeguatamente la finanza per l'adattamento.**
- **Assicurare coerenza strategica complessiva tra le iniziative del Piano Mattei e le attività e relazioni che il "Sistema Italia" intrattiene con i Paesi africani**, soprattutto in relazione a nuovi investimenti italiani in oil&gas nei partner africani.
- **Fare leva sulle consolidate relazioni bilaterali tra Italia e Paesi africani per farsi portavoce della necessità di politiche trasformative** che siano in grado di abilitare cambiamenti profondi e duraturi nelle relazioni con l'Africa nel quadro europeo, G7, G20, alle Conferenze delle Parti (COP) e in altri fora internazionali, **guidando non solo impegni finanziari ma anche e soprattutto politiche** che generino reale impatto – in particolare per quanto riguarda la **crisi del debito**.
- **Introdurre un meccanismo sistematico di tracciabilità del Piano**, di là dalle sole Relazioni annuali, che includa i singoli progetti, i loro obiettivi e il loro sviluppo, che sia **accessibile in open source e periodicamente aggiornato** e che includa:
    - **un cronoprogramma** che dettagli le diverse fasi e gli orizzonti temporali dei vari progetti e che fornisca indicazioni sulle tempistiche di scalabilità degli stessi;
    - informazioni sistematiche, chiare e dettagliate sui **canali di finanziamento di ogni progetto;**
    - informazioni sistematiche, chiare e dettagliate **coinvolgimento degli attori pubblici, privati e del terzo settore.**

- **Garantire una maggiore inclusività del Piano**, attraverso un coinvolgimento più organico e strutturato della società civile italiana ed africana e delle comunità locali, delle diaspore africane in Italia e dei rappresentanti delle PMI nell'interezza dei processi che riguardano il Piano, dall'identificazione degli obiettivi e dei suoi progetti alla valutazione di impatto.
- **Ricondurre la selezioni dei progetti a chiari criteri di impatto o a obiettivi specifici presenti nei Piani di sviluppo dei Paesi africani,** nell'ottica della promozione di uno sviluppo inclusivo.