

Policy Paper

La terza via? Il Piano Mattei nella crisi degli aiuti

Giovanni Carbone, Lucia Ragazzi

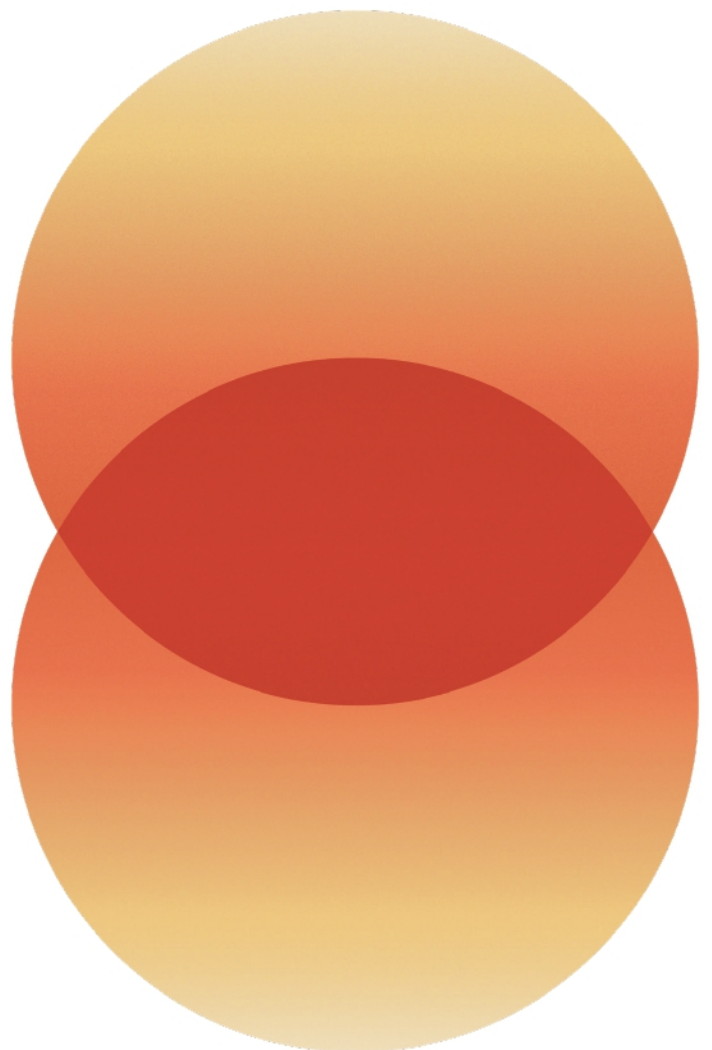
Con i contributi di:

Lur Fernandez Salinas

Chris Humphrey

Geert Laporte

Mavis Owusu-Gyamfi



ISPI

Policy Paper

La terza via?

Il Piano Mattei nella crisi degli aiuti

Giovanni Carbone, Lucia Ragazzi

ISPI

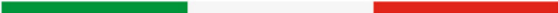
Giovanni Carbone, Head, Osservatorio Africa ISPI
Lucia Ragazzi, Research Fellow, Osservatorio Africa ISPI

© 2026 ISPI

La terza via? Il Piano Mattei nella crisi degli aiuti
di Giovanni Carbone, Lucia Ragazzi
Prima edizione settembre 2026
Immagine di copertina: Giulia Di Pietro

Si ringraziano Elio Brando e Francesca Germano per il valido contributo alla preparazione di questo Policy Paper.

ISBN 979-12-82173-14-8
ISPI, Via Clerici, 5
20121, Milano
www.ispionline.it



**Ministry of Foreign Affairs
and International Cooperation**

*Per la realizzazione di questo Policy Paper si è usufruito del contributo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ai sensi dell'art. 23-bis del DPR 18/1967.
Le posizioni contenute nel presente Policy Paper sono espressione esclusivamente degli autori e non rappresentano necessariamente le posizioni del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e dell'ISPI.*



Indice

EXECUTIVE SUMMARY	7
LA POSTA IN GIOCO	11
Gli aiuti: come cambia il paradigma della cooperazione con l'Africa	11
La contrazione degli aiuti: quali le scelte e le direzioni dei principali donatori?	12
BOX 1 - L'evoluzione dell'aiuto pubblico allo sviluppo negli Stati membri dell'UE	15
Il dibattito sul futuro degli aiuti	19
Il 'nuovo' posto degli investimenti nello sviluppo	22
BOX 2 - Le relazioni dell'UE con l'Africa e il Sud globale in tempi di crisi degli aiuti	24
L'Italia del Piano Mattei	27
ESPLORARE LE OPZIONI	30
SCENARI	30
Le lezioni del passato per guardare avanti	30
BOX 3 - La prospettiva africana: il crollo dell'ODA tra crisi e opportunità	34
La 'terza via' del Piano Mattei	38
BOX 4 - Le banche multilaterali di sviluppo di fronte al calo degli aiuti all'Africa	41
LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI DI POLICY	46
Note	51
Gli Autori	57



Executive summary

Nel 2025 gli aiuti pubblici allo sviluppo erogati dai donatori occidentali hanno registrato una contrazione record, pari al 23,1% in meno rispetto all'anno precedente. Nonostante il dato sia da imputare principalmente al marcato ridimensionamento degli aiuti da parte degli Stati Uniti, storicamente il primo donatore mondiale, i tagli non hanno riguardato solo Washington né solo il 2025. Al contrario, si tratta di una tendenza più estesa che coinvolge da alcuni anni la maggior parte dei paesi donatori.

L'evoluzione in corso si inserisce in un mutamento più ampio e strutturale che investe la quantità ma anche la natura stessa degli strumenti attraverso cui si articolano i rapporti tra i paesi donatori e i paesi riceventi – molti dei quali africani. Da un lato, sia da parte occidentale sia da parte africana, va intensificandosi una riflessione sulla legittimità ed efficacia del modello degli aiuti così come si è storicamente configurato. Dall'altro, crescono il peso e la centralità attribuiti agli investimenti e agli scambi commerciali come alternativa, o quantomeno complemento, alla cooperazione allo sviluppo tradizionale. Si tratta di trasformazioni che si intrecciano, a loro volta, con l'emergere di una maggiore transazionalità nei rapporti internazionali, per cui gli aiuti vengono più direttamente legati alle priorità di politica estera dei paesi donatori, ma anche con le crescenti rivendicazioni di maggiore autonomia e sovranità da parte dei paesi africani, che mettono sempre più in discussione i rapporti di dipendenza economica e politica storicamente generati nella relazione donatore/beneficiario. I cambiamenti nel mondo degli aiuti tendono a ridefinire l'impianto delle relazioni tra l'Africa e i suoi partner internazionali, spostando il modello dei rapporti da una logica prevalentemente

assistenziale a una logica più esplicitamente negoziale e orientata agli interessi reciproci.

L'Italia si inserisce in queste dinamiche attraverso la ristrutturazione del proprio approccio all'area africana. Il Piano Mattei, il progetto di rinnovamento dei rapporti con i paesi africani lanciato dal Governo italiano nel 2024, mira a riorientare l'azione di Roma verso una collaborazione improntata a un maggiore coinvolgimento, accanto alle istituzioni pubbliche, del settore produttivo, finanziario e imprenditoriale italiano. Al tempo stesso, a differenza di altri donatori, l'Italia ha preservato la rilevanza della cooperazione e del terzo settore, mantenendo sostanzialmente stabili le risorse destinate all'aiuto pubblico allo sviluppo. Un duplice binario che, più che una contraddizione, costituisce il tratto distintivo di un possibile equilibrio – una sorta di “terza via” – per navigare una fase di ridefinizione strutturale dei rapporti con i paesi africani.

Questo Policy Paper inquadra il Piano Mattei e l'approccio italiano verso l'Africa che esso delinea all'interno dei mutamenti che stanno trasformando il mondo degli aiuti e della cooperazione, mettendo in luce le riflessioni che li accompagnano ed evidenziando alcuni aspetti di forza e potenziali rischi. L'efficacia e la coerenza interna dell'impostazione duale proposta dal Piano Mattei richiedono alcuni accorgimenti. Se l'impulso a irrobustire gli investimenti e gli scambi commerciali rappresenta la componente potenzialmente più innovativa e promettente del Piano, esso deve essere guidato in modo da rispondere alle esigenze dei paesi africani di crescere in modo inclusivo e seguendo percorsi che rafforzino il proprio tessuto produttivo, generando valore in loco, piuttosto che evolvere

in modo disgiunto dalle priorità di sviluppo dei paesi partner. Adeguati quadri istituzionali e normativi possono così scongiurare il rischio di creare nuove forme di dipendenza e dinamiche estrattive. Al rafforzamento delle modalità di collaborazione – che integrano in modo innovativo il settore imprenditoriale e produttivo nel quadro dei rapporti con l’Africa – deve corrispondere una preservazione degli aiuti pubblici allo sviluppo, soprattutto per arrivare a quei paesi e quei settori che restano meno attrattivi per investimenti e scambi commerciali. Il riconoscimento dell’importanza di entrambe queste componenti può arricchire il confronto sistematico con le priorità espresse dai paesi africani stessi, così da assicurare che l’equilibrio tra le due anime del Piano rafforzi l’intento di creare relazioni mutualmente benefiche.



Cooperazione allo sviluppo: tempo di cambiamenti

UN MODELLO CONTESTATO

Cooperazione
tradizionale
messa in discussione
da donatori
e beneficiari

STORICA CONTRAZIONE GLOBALE DEGLI AIUTI

Risorse pubbliche
in diminuzione

NUOVO PARADIGMA

Da una logica
assistenziale a una
logica negoziale
e di investimento

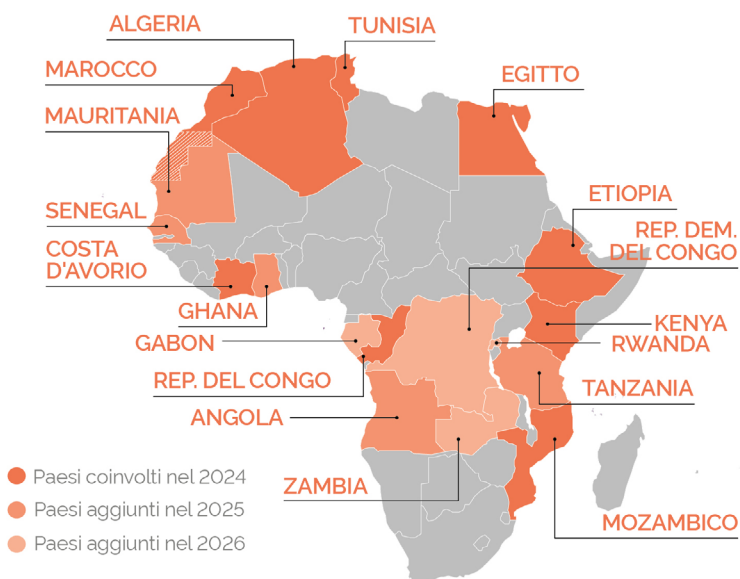
INVESTIMENTI IN CRESCITA

Più peso e ruolo
per capitale
e scambi
commerciali

Piano Mattei come "Terza via" che combina

COOPERAZIONE E AIUTI

INVESTIMENTI E SCAMBI
COMMERCIALI



Per rafforzare il suo approccio, l'Italia dovrebbe...

Consolidare
programmazione,
trasparenza
e valutazione

Coltivare sinergie
con le istanze e le
iniziative africane

Incentivare
e monitorare
investimenti allineati
alle priorità
di sviluppo

Sostenere
cooperazione
e aiuti allo sviluppo



La posta in gioco

GLI AIUTI: COME CAMBIA IL PARADIGMA DELLA COOPERAZIONE CON L'AFRICA

La contrazione degli aiuti allo sviluppo cui assistiamo in questi anni sta mettendo in questione uno dei perni centrali attorno cui hanno ruotato le relazioni economiche, e dunque anche politiche, tra l'Africa e il resto del mondo nei passati sessant'anni, da quando cioè i paesi africani esistono come moderni stati indipendenti. I tagli degli aiuti riflettono quella che potrebbe dunque rivelarsi una trasformazione storica dei rapporti economici, una trasformazione di cui però ancora non si conoscono la reale portata e natura.

L'evoluzione nel mondo degli aiuti non è disgiunta dai più ampi mutamenti a cui stiamo assistendo nelle dinamiche globali. Anch'essa esprime infatti un passaggio a rapporti più esplicitamente e pragmaticamente incentrati sugli interessi delle parti, in cui questi vengono promossi sempre più attraverso la competizione e modalità transazionali – lo scambiare, il dare solo per ottenere – mentre gli spazi per la cooperazione sono sempre più ridotti. Nella misura in cui gli aiuti allo sviluppo sono guidati da considerazioni etiche e di solidarietà, considerazioni che comunque anche in passato non hanno mai esaurito i motivi dei donatori, si tratta di uno strumento che appare disallineato rispetto all'evoluzione prevalente nelle relazioni internazionali odierne. Non sorprende quindi che anch'esso sia soggetto a una fase di cambiamento. Da parte occidentale – la parte alla quale appartengono i maggiori donatori globali – cambiano le idee, le risorse e le relazioni intra-blocco, in particolare tra Stati Uniti ed Europa. Ma il quadro evolve anche da parte africana, tradizionalmente composta da paesi beneficiari degli aiuti, che si trova inevitabilmente nel cuore di questa transizione. Per decenni le relazioni con l'Occidente hanno avuto nell'aiuto pubblico uno dei loro cardini. Pur all'interno di asimmetrie persistenti, oggi crescono gli spazi per iniziative e risposte più autonome da parte di paesi africani che negoziano con una gamma più numerosa e diversificata di partner, hanno maggiori margini di scelta, e rivendicano in modo più esplicito sovranità economica e politica (i flussi di capitale dall'estero, peraltro, vedono ormai da anni stabilmente al primo posto le rimesse e spesso al secondo gli investimenti diretti, entrambe voci che erano state storicamente inferiori agli aiuti).¹ La questione non è dunque solo quantitativa, ma qualitativa e più sfaccettata: non solo quante e quali risorse, ma chi decide, con quali strumenti, con e per quali priorità.

-23,1%

La riduzione
dell'ODA
globale
nel 2025
rispetto
al 2024

LA CONTRAZIONE DEGLI AIUTI: QUALI LE SCELTE E LE DIREZIONI DEI PRINCIPALI DONATORI?

Nel definire e misurare in maniera sistematica gli aiuti pubblici allo sviluppo, lo standard di riferimento è quello dell'*Official development assistance* (ODA) – reso in italiano con Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) – come definita dal Comitato per l'Assistenza allo Sviluppo (*Development Assistance Committee*, DAC) dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD).²

Comprendere la portata della netta riduzione dell'ODA osservabile oggi richiede di contestualizzarla nella sua evoluzione degli anni recenti. Lo storico obiettivo di destinare lo 0,7% del reddito nazionale lordo (RNL) agli aiuti allo sviluppo, fissato internazionalmente fin dal 1970, non è mai stato raggiunto dai paesi donatori del DAC nel loro insieme, nemmeno con i sostanziali incrementi complessivamente osservati dai primi anni Duemila, prima della recente inversione di rotta. Nel quinquennio 2019-2023, in particolare, si era registrata una costante crescita, culminata con i 229,2 miliardi di dollari stanziati nel 2023.³ Alimentata principalmente dalla volontà di mitigare le conseguenze innescate a livello globale dagli shock della pandemia da Covid-19 e poi dallo scoppio della guerra in Ucraina, questa fase ha avuto il suo giro di boa nel 2024, quando si rilevò un calo sostanziale, pari al 6,1%. Ma è nel 2025, come detto, che si è verificata la contrazione più significativa mai osservata, riportando gli aiuti, con 174,2 miliardi di dollari, al livello più basso dal 2015. In termini reali, si tratta di una riduzione del 23,1% rispetto al 2024, e un balzo indietro che assesta allo 0,26% il rapporto complessivo ODA/RNL, allontanando ulteriormente l'orizzonte dello 0,7%.

È la diminuzione drastica degli aiuti messi a disposizione dai maggiori donatori, e in particolare dagli Stati Uniti, la causa principale di quanto avvenuto. Fin dall'istituzione del DAC e delle relative misurazioni dell'ODA e dei suoi componenti, nel 1961, Washington è stata con ampio margine il primo donatore a livello mondiale. Ma nel 2025, quando le risorse stanziate sono state più che dimezzate in termini reali, passando dai 65,4 miliardi di dollari del 2024 a 28,9 miliardi di dollari (-56,9%), gli Stati Uniti non solo hanno azzerato il precedente distacco sugli altri donatori, ma sono finiti per la prima volta in seconda posizione, dietro alla Germania. Il cambio di rotta è stato impresso dal presidente statunitense Donald Trump. Nel giorno stesso dell'insediamento alla Casa Bianca per il suo secondo mandato, Trump ha firmato un ordine esecutivo⁴ che ha di fatto smantellato l'agenzia statunitense per lo sviluppo (la *United States Agency for International Development*, USAID) e risolutamente impostato un disimpegno finanziario che, per la sua entità e rapidità, ha reso il 2025 un anno spartiacque per il settore degli aiuti internazionali allo sviluppo. Per quanto brusco, questo momento era già stato anticipato



dalla menzionata tendenza alla stasi e poi alla riduzione registrata negli anni immediatamente precedenti. Nel 2024, 22 degli allora 33 paesi DAC avevano tagliato gli aiuti. Allora, a pesare maggiormente era stata la diminuzione operata da altri tre dei cinque principali donatori: Germania (-13,7% rispetto all'anno precedente), Giappone (-15,8%) e Regno Unito (-5,6%). Quanto osservato l'anno seguente, quindi, costituisce un'accelerazione che rende più marcata la contrazione già avviata nei dodici mesi antecedenti, e delinea un andamento che sembra destinato a protrarsi, con le prime stime per il 2026 che indicano un'ulteriore diminuzione del 6,9% dell'ODA complessivo.⁵

Uno sguardo ravvicinato alle scelte dei donatori aiuta a fare luce sulla natura delle tendenze appena descritte. Nel 2025 per la prima volta tutti e cinque i principali donatori (Stati Uniti, Germania, Regno Unito, Francia e Giappone) hanno ridotto gli aiuti contemporaneamente. È proprio l'insieme delle decurtazioni operate da parte di questi 'campioni' dell'ODA ad aver prodotto l'impatto maggiore: a esse vanno infatti attribuiti ben 49,7 miliardi di dollari di aiuti venuti meno tra il 2024 e il 2025, ovvero il 95,7% della contrazione totale. La tendenza, però, è diffusa all'interno dell'intero gruppo dei donatori DAC. Seppur con una portata nettamente meno significativa in termini assoluti, ben 26 membri DAC hanno ridotto gli aiuti tra il 2024 e il 2025, mentre solo 8 li hanno rivisti al rialzo, con differenze per volumi e destinazione dei fondi: Danimarca (+3%), Islanda (+3,6%), Italia (+0,03%), Lussemburgo (+8,9%), Norvegia (+1,7%), Spagna (+10,7%), Svezia (+9,6%), Ungheria (+45,7%, un aumento evidentissimo che porta comunque a un totale inferiore a quanto Budapest stanziava annualmente nel triennio 2020-2022).⁶

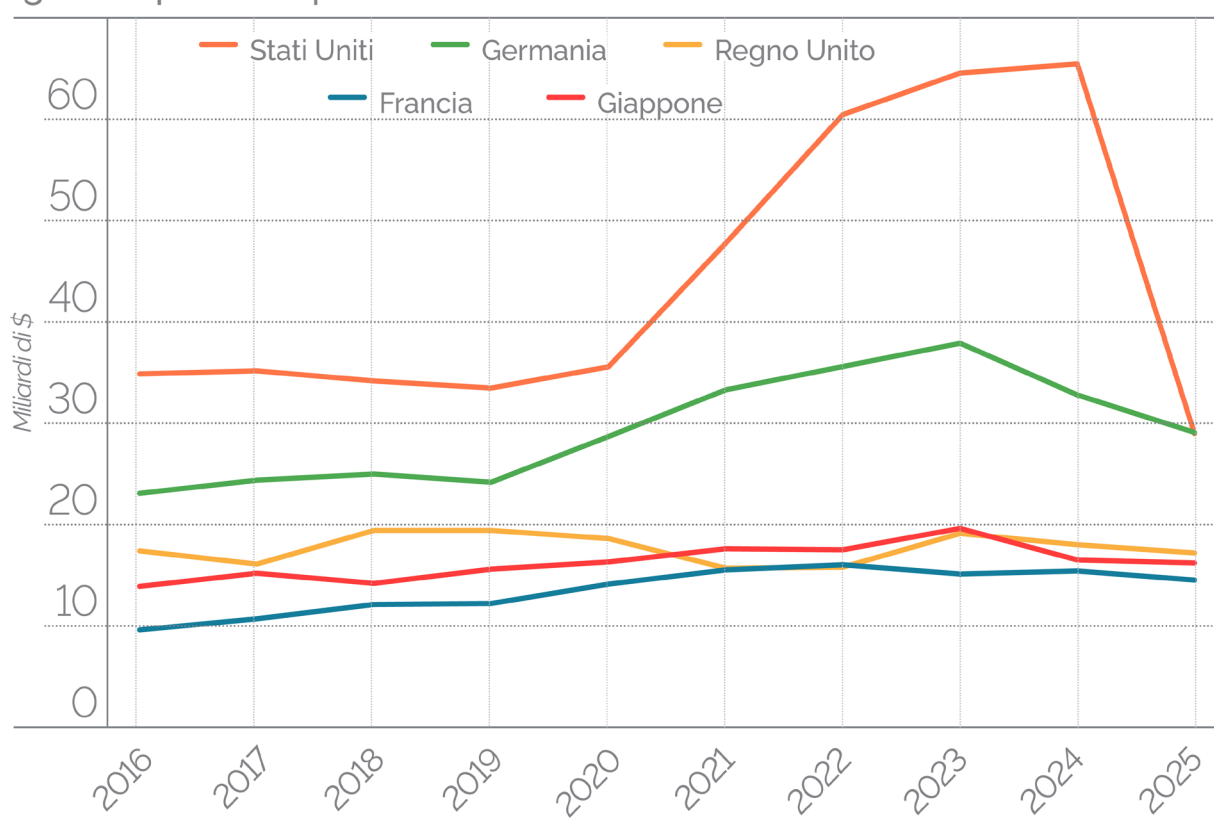
Al di là delle osservazioni sulla quantità, gli aiuti stanno cambiando anche in merito alla 'voce di spesa' a cui vengono allocati. Gli aiuti all'Ucraina da parte dei singoli paesi DAC, che avevano assorbito una quota crescente dell'ODA dopo l'invasione russa su larga scala del 2022, ad esempio, hanno visto un netto calo (-38,2% nel 2025, una riduzione che seguiva un taglio più contenuto nel 2024 ed è stata determinata in larga misura dalle risorse venute a mancare da parte di Washington). Ma questo calo è stato controbilanciato dal grande incremento del sostegno offerto dalle istituzioni europee, portando come risultato alla straordinaria cifra di 44,9 miliardi di dollari di aiuti complessivi DAC (di cui l'UE stessa è appunto un membro), pari a un +18,7% sull'anno precedente.

26

**i paesi DAC
che hanno
ridotto gli aiuti
tra il 2024 e
il 2025**

L'inversione di rotta dei grandi donatori

Evoluzione dell'ODA dei primi 5 donatori DAC
(grant equivalent, prezzi correnti)



Fonte:
OECD/OCSE

**BOX 1****L'EVOLUZIONE DELL'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO
NEGLI STATI MEMBRI DELL'UE**Lur Fernandez Salinas (*CONCORD*)

L'ODA erogato dai membri del Comitato per l'aiuto allo sviluppo (Development Assistance Committee, DAC) dell'OECD ha registrato nel 2025 la più forte contrazione annuale mai rilevata. Sebbene questo calo sia imputabile per circa tre quarti alle riduzioni operate dagli Stati Uniti, anche diversi Stati membri dell'Unione Europea hanno ridotto i propri stanziamenti per l'ODA negli ultimi anni.

In quanto firmatari dei Trattati dell'UE e membri del DAC, gli Stati membri dell'UE sono tenuti a rispettare sia i criteri del DAC dell'OECD sia l'articolo 208 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Quest'ultimo stabilisce che l'obiettivo principale della politica di cooperazione allo sviluppo dell'UE sia la riduzione della povertà e, nel lungo periodo, la sua eliminazione.

Nel loro insieme, gli Stati membri dell'UE hanno iniziato a ridurre l'ODA nel 2022, inaugurando una fase in cui la maggior parte dei Paesi ha diminuito il proprio budget destinato agli aiuti contemporaneamente.¹ Queste riduzioni riflettono un insieme di sviluppi sul fronte geopolitico, vincoli di bilancio e dinamiche politiche interne. Tale tendenza emerge sia dalle scelte di bilancio adottate a livello nazionale negli ultimi anni sia dai dati preliminari relativi al 2025 per i paesi dell'UE membri del DAC. Le traiettorie nazionali confermano il quadro generale: nel 2025 l'ODA complessivo dei 23 paesi che appartengono sia all'Unione europea sia al DAC è diminuito del 9,8% rispetto al 2024, e 17 di essi hanno ridotto i loro aiuti. Germania

(-17,4%), Francia (-10,9%) e Paesi Bassi (-4,9%), i tre principali donatori dell'UE, hanno registrato i cali più consistenti.²

La Germania rappresenta l'esempio più lampante dell'entità e della rilevanza politica di questo ridimensionamento. L'ODA tedesco ha raggiunto il suo massimo nel 2022; da allora il governo ha ridotto il budget destinato alla cooperazione allo sviluppo per quattro anni consecutivi, con una diminuzione complessiva superiore a 2 miliardi di euro. Anche la spesa per gli aiuti umanitari è scesa a 1 miliardo di euro nel 2025, circa il 70% in meno rispetto al livello del 2022. Secondo i dati preliminari del 2025, la Germania ha registrato la maggiore riduzione dell'ODA tra i membri europei del DAC (-17,4%). È stato il forte calo degli aiuti statunitensi, e non un'espansione dei programmi bilaterali tedeschi di cooperazione allo sviluppo, a far sì che Berlino si posizionasse come il principale donatore mondiale in termini di volume complessivo di ODA. Gli aiuti tedeschi sono infatti passati dallo 0,68% del reddito nazionale lordo (RNL) nel 2024 allo 0,56% nel 2025.

Anche la Francia ha invertito la rotta dopo il 2023. Il budget destinato all'ODA è stato ridotto in modo significativo, con tagli pari a 742 milioni di euro nel 2024, 2,3 miliardi nel 2025 e un'ulteriore contrazione di 1,9 miliardi prevista per il 2026. Di conseguenza, l'ODA in rapporto al reddito nazionale lordo è passato dallo 0,56% nel 2022 allo 0,48% nel 2024 e allo 0,42% nel 2025, scendendo al di sotto del livello registrato nel 2017. Sono previste ulteriori riduzioni anche nel 2027.

I Paesi Bassi stanno seguendo un percorso simile: l'ODA è in diminuzione dal 2022. Dopo le elezioni del 2023 e i successivi negoziati per la formazione del governo di coalizione, l'esecutivo ha annunciato una serie di riduzioni del bilancio destinato alla cooperazione allo sviluppo e ha ritirato il proprio impegno a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del RNL. L'ODA è così passato dallo 0,67% del RNL nel 2022 allo 0,62% nel 2024 e allo 0,58% nel 2025. Le stime attuali indicano un'ulteriore riduzione, fino a un livello compreso tra lo 0,50% e lo 0,44% a partire dal 2026.

OLTRE I NUMERI: OBIETTIVI E DESTINAZIONE DELL'ODA

Oltre alla quantità degli aiuti, conta anche la loro qualità. Una questione fondamentale riguarda il fatto che l'ODA sia effettivamente orientato allo sviluppo e si traduca in risorse aggiuntive per i paesi del Sud globale. Un indicatore utile per questa riflessione è quello dei cosiddetti *In-Donor Refugee Costs* (IDRC), ovvero le spese per l'accoglienza e il sostegno temporaneo dei rifugiati all'interno dei confini nazionali. Accogliere i rifugiati costituisce un obbligo previsto dal diritto internazionale e il DAC stabilisce le regole per la contabilizzazione di tali costi. Tuttavia, la loro inclusione nell'ODA può 'gonfiare' i dati complessivi, poiché contabilizza spese sostenute all'interno del paese donatore anziché risorse aggiuntive destinate ai paesi partner.

I costi IDRC sono aumentati sensibilmente dopo lo scoppio della guerra in Ucraina, passando dal 7% dell'ODA complessivo degli Stati membri dell'UE nel 2021 al 17,3% nel 2023. Nel 2024 la loro incidenza è leggermente diminuita, attestandosi al 15,7%, ma è rimasta comunque ben al di sopra dei livelli precedenti al conflitto. La riduzione è dovuta in larga misura alla diminuzione della quota di IDRC registrata nei paesi dell'Europa centrale e orientale. Nel 2024 la Germania ha riportato l'importo assoluto più elevato di questi costi, mentre l'Irlanda ha registrato la quota più alta in rapporto al proprio

ODA totale, pari al 42%. In questo contesto, il Lussemburgo si distingue per la scelta, consolidata nel tempo, di non includere i costi per i rifugiati accolti sul proprio territorio nel calcolo dell'ODA.

L'obiettivo di destinare lo 0,7% del reddito nazionale lordo all'ODA continua a rappresentare un importante parametro di riferimento. Negli ultimi sette anni soltanto tre o quattro Stati membri sono riusciti a raggiungerlo. Nel corso del tempo Svezia e Lussemburgo sono arrivati alla soglia dell'1%, in alcuni casi superandola. Altri paesi, tra cui i Paesi Bassi e la Germania, l'obiettivo dello 0,7% è stato raggiunto solo temporaneamente o in circostanze eccezionali, e non come risultato di un aumento stabile del loro impegno nella cooperazione allo sviluppo. Secondo i dati preliminari del 2025, tre stati membri dell'UE hanno raggiunto l'obiettivo, Danimarca (0,72%), Lussemburgo (0,99%) e Svezia (0,85%). Le stime per il 2026 indicano che alcuni stati membri potrebbero aumentare il proprio ODA, aprendo la possibilità che un numero maggiore di Paesi raggiunga questo traguardo nel prossimo anno.

-
1. Calcoli interni basati sulle statistiche OECD DAC CRS (esborsi DAC 1)
 2. I dati riportati nel paragrafo seguente provengono da informazioni raccolte dalle Piattaforme Nazionali delle ONG membri di CONCORD (Venro per la Germania, Co-ordination Sud per la Francia e Partos per i Paesi Bassi). Questi dati vengono poi comunicati all'OCSE DAC dal governo di ciascun paese.

Ringraziamenti: le Piattaforme Nazionali di CONCORD per aver fornito evidenze sulle tendenze dell'ODA a livello nazionale. Mathilde Guenin per il supporto nella raccolta di evidenze e tendenze sulle cifre finali dell'ODA 2024. I consulenti che redigono i report AidWatch per la raccolta di evidenze sull'ODA dell'UE nel corso degli anni.



Tra le voci in diminuzione ci sono invece i cosiddetti *in-donor refugee costs*, ovvero i costi sostenuti dai paesi donatori per l'accoglienza dei rifugiati sul proprio territorio, i cui volumi hanno attraversato in questi anni alti e bassi. Si tratta di una categoria di aiuti che è andata crescendo fino a toccare un picco del 15,1% del totale nel 2022. Da allora però la tendenza ha cambiato di segno, anche nell'ultimo anno, quando è passata dai 27,9 miliardi di dollari del 2024 a 22,9 miliardi di dollari, pur restando relativamente stabile in termini percentuali (il 13% circa degli ODA totali). A scendere ancora di più sono stati gli aiuti umanitari (15,5 miliardi di dollari), contrattisi del 35,8%. Si sono visti tagli anche per gli aiuti multilaterali allo sviluppo (nel 2025 sono stati stanziati 47,9 miliardi di dollari), con un -12,7%: a farne le spese è stato soprattutto il sistema delle Nazioni Unite, che ha subito le riduzioni più radicali di sempre (-27%), anche qui in larga parte a causa delle decisioni statunitensi, mentre la Banca mondiale e le altre banche di sviluppo regionali hanno registrato un aumento dei fondi. Sono diminuiti infine gli aiuti bilaterali – che, al netto delle succitate voci di *in-donor refugee costs* e assistenza umanitaria, e della cancellazione o dell'alleggerimento del debito, comprendono i flussi da paese a paese e coprono le attività legate alla realizzazione di progetti di sviluppo e cooperazione tecnica – con un calo del -26,4% nel 2025 rispetto all'anno precedente, il dato più marcato di sempre.⁷

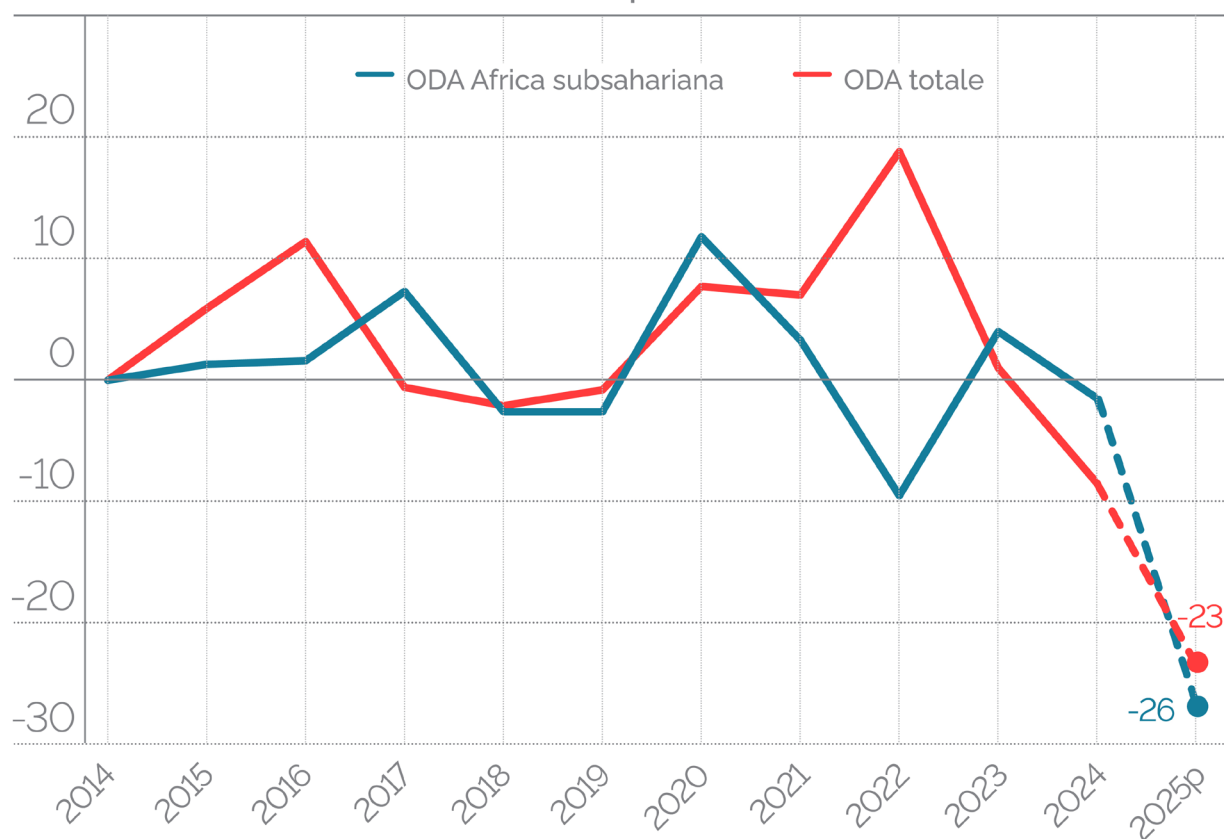
In questo scenario dalle tendenze molto chiare, l'Africa subsahariana è la regione più direttamente e ampiamente coinvolta, sia per via della percentuale significativa degli aiuti bilaterali a essa destinata (circa il 13% del totale), che la rende particolarmente esposta alle oscillazioni dell'ODA, sia per l'elevata dipendenza e vulnerabilità di numerosi paesi che fanno parte dell'area. L'anno scorso, gli aiuti bilaterali per la regione sono diminuiti del 26,3%, coerentemente con quanto accaduto per la categoria dei *least developed countries* (LDCs), molti dei quali sono appunto paesi subsahariani, che ha registrato un calo del 25,8%. L'impatto di tale riduzione sarà peraltro amplificato dalla riduzione degli aiuti multilaterali, che costituiscono un importante punto di appoggio per diversi di questi paesi. Se si prende in considerazione anche questo tipo di aiuti, la regione riceveva nel 2024 ben un quarto dell'ODA totale – una misura della sua esposizione a queste intense fluttuazioni nel volume degli aiuti. Le cose non sono destinate a migliorare: le stime disponibili indicano che l'assistenza allo sviluppo per l'Africa subsahariana incontrerà un'ulteriore diminuzione dell'11,6% nel 2026, ben superiore al già citato taglio previsto per gli ODA complessivi nello stesso anno.⁸

- 26,3%

**la riduzione
degli aiuti
bilaterali verso
l'Africa
subsahariana**

Tagli degli aiuti: cosa cambia per l'Africa

Variazione % annua dell'ODA totale e per l'Africa subsahariana



Fonte:
OECD/OCSE



IL DIBATTITO SUL FUTURO DEGLI AIUTI

L'eccezionale riduzione dell'ODA dei paesi DAC – pari a quasi un quarto del totale nel solo 2025 e, come detto, una contrazione senza precedenti – colpisce alle fondamenta l'intero sistema della cooperazione internazionale allo sviluppo, ovvero quella rete di istituzioni, attori, regole e meccanismi di finanziamento che definiscono il quanto, quando, come, dove, da chi e a chi degli aiuti. Come una scossa, i tagli hanno anzitutto innescato una serie di effetti immediati e concreti, a partire dalla sospensione o chiusura di migliaia di progetti di cooperazione in diversi contesti e regioni. L'entità e la natura repentina di queste interruzioni ha inevitabilmente un impatto diretto sulla vita e sul benessere dei destinatari coinvolti, con effetti destinati a durare nel prevedibile futuro. Una conseguenza indiretta è poi quella dell'emergere o dell'allargarsi, nel rischio di un vuoto creato dalla nuova situazione, di soggetti alternativi alle istituzioni e ai paesi che sono stati per decenni i principali erogatori di aiuti: dai donatori non-tradizionali al settore privato. Ma questo sconvolgimento ha anche riaperto e reso non più derogabile una riflessione sulle direzioni verso cui avviarsi per il futuro, nella convinzione che quanto sta accadendo sia una correzione radicale e non temporanea: il ridimensionamento degli aiuti riflette un cambiamento di mentalità e impone un ripensamento della loro ragion d'essere, del loro ruolo e del funzionamento dell'intero settore – un tema sul tavolo già prima che vi venisse più bruscamente posizionato dai recenti tagli. Proprio questo è il fine condiviso da una serie di iniziative che hanno recentemente visto la luce, a partire da *Accra Reset*, voluta da capi di stato e di governo africani (e non solo), al *Global Future Council on Reimagining Aid* del World Economic Forum, dalla *North-South Commission* istituita dalla Germania all'idea di *Global Partnerships Compact* discussa nel Regno Unito, dalla riforma del Development Assistance Committee dell'OECD alla filantropica *Coalition on the Future of Development Cooperation*.

Il punto di partenza è una diagnosi condivisa circa la necessità di un forte aggiustamento nel settore degli aiuti e della cooperazione, ritenuto ormai dai più come non al passo con tempi e necessità di oggi, e alle prese con una serie di nodi interni. Ma le valutazioni sul da farsi prendono poi strade diverse. La divergenza riguarda anzitutto la natura e profondità delle trasformazioni necessarie.⁹

Una completa eliminazione del sistema degli aiuti non è realisticamente un'opzione, fosse anche solo perché difficilmente percorribile da un punto di vista diplomatico: in parte, perché l'assistenza allo sviluppo è da molti percepita come un 'obbligo' storico, un modo di riparare al colonialismo e alle conseguenze a lungo termine che esso ha imposto su moltissimi livelli ai paesi che da esso sono poi emersi, dimostrando attenzione alle persistenti iniquità economiche che ne sono derivate; in parte, perché i donatori occidentali oggi più che mai hanno bisogno

di alleati nelle regioni del mondo più svantaggiate.¹⁰ Esiste tuttavia un solco che separa da un lato i 'riformisti', o 'miglioristi', che puntano a un'evoluzione graduale del settore, e dall'altro i 'rifondatori', che chiedono invece un rinnovamento più radicale, e si tratta, per certi aspetti, anche di una distanza tra soggetti del nord globale e voci del sud globale. La tabella 1 prova a sintetizzare alcune di queste differenze di approccio.

Trasformare la cooperazione: approcci a confronto

	Miglioristi (improvers)	Rifondatori (reimaginers)
Diagnosi	<i>Sistema datato e inefficiente</i>	<i>Sistema illegittimo e disempowering</i>
Focus	<i>Tecnico</i>	<i>Politico</i>
Visione e obiettivo	<i>Migliorare il sistema esistente modernizzando il modello degli aiuti</i>	<i>Smantellare e sostituire il sistema degli aiuti con una nuova architettura finanziaria internazionale</i>
Orizzonte temporale	<i>Riforme di breve e medio termine</i>	<i>Mutamento strutturale di medio e lungo periodo</i>
Partecipazione al / peso nel sistema	<i>Ampliare la partecipazione nelle strutture esistenti</i>	<i>Passaggio di potere ad attori nazionali sovrani</i>
Mobilizzazione di risorse nazionali	<i>Soluzione pratica al taglio degli aiuti</i>	<i>Atto politico di indipendenza e trasformazione</i>

Fonte:
adattamento da Kinsbergen – Rana (2025)



I ‘miglioristi’ invitano a un cambiamento che eviti l’errore di ripartire da zero, cancellando anche quanto di buono c’è nell’impianto esistente. È verosimile che queste motivazioni pro-continuità esprimano in parte le preoccupazioni di agenzie statali e multilaterali per gli aiuti e le organizzazioni del terzo settore, la cui rilevanza o addirittura sopravvivenza è legata a quella del sistema cui appartengono.¹¹ Le proposte di emendamento del sistema esistente includono la ricerca di nuovi partner o meccanismi finanziari che attenuino l’attuale dipendenza dagli aiuti pubblici allo sviluppo (fondazioni filantropiche, iniziative di *corporate social responsibility*, finanza *blended*, *impact investments*, ristrutturazione del debito – inclusi i *debt-for-climate swaps* –, mobilitazione di risorse umane, organizzative e finanziarie locali, e altro ancora), oltre all’identificazione di obiettivi più circoscritti e a miglioramenti nella rappresentatività, trasparenza, coordinamento e flessibilità del settore.¹² Rinnovare in modo selettivo e mirato, ad esempio, è lo scopo di una nuova metrica per la misurazione degli aiuti ideata dall’OECD – denominata TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development) – che va al di là dell’ODA per includere tutti i flussi di risorse ufficiali per lo sviluppo sostenibile diretti ai paesi beneficiari, comprese le risorse private mobilitate attraverso interventi pubblici (rilevando anche le risorse specificamente destinate ai beni pubblici globali).¹³

Per i ‘rifondatori’, invece, la via da perseguire sarebbe quella di ripensare il sistema degli aiuti internazionali dalle fondamenta. L’impostazione dell’attuale architettura degli aiuti allo sviluppo è eccessivamente asimmetrica, con logiche di funzionamento disegnate e gestite dai paesi occidentali e una partecipazione del tutto marginale e subordinata dei paesi in via di sviluppo, condannati a rimanere unicamente ricettori degli aiuti e quindi in una pericolosa situazione di dipendenza da essi.¹⁴ È una posizione espressa anche da influenti leader africani come Abiy Ahmed (Etiopia), John Mahama (Ghana), William Ruto (Kenya), Paul Kagame (Rwanda) e Ousmane Sonko (Senegal).¹⁵ Volti a mitigare asimmetrie e dipendenza sono, ad esempio, le spinte per l’integrazione economica e finanziaria del continente e gli sforzi per aumentare le capacità fiscali nazionali, e più in generale per la mobilitazione delle risorse interne,¹⁶ così come il lancio di una African Credit Rating Agency (AfCRA), previsto per ottobre 2026, che punta a superare i ‘pregiudizi’ delle tre grandi agenzie globali e rendere più sostenibili i costi dell’indebitamento. A inizio 2026, questa stessa linea ha portato all’adozione, da parte di numerosi attori finanziari africani sotto la leadership dell’African Development Bank (AfDB), dell’Abidjan Consensus sulla NAFAD (New African Financial Architecture for Development), un impegno a colmare il gap di finanziamento per lo sviluppo africano sbloccando il risparmio interno del continente (stimato in circa 4.000 miliardi di dollari gestiti da fondi pensione, fondi sovrani e assicurazioni, ma poco investito a causa di mercati deboli, rischio percepito come troppo elevato, e garanzie limitate), attraverso il dispiegamento di strumenti, piattaforme e meccanismi coordinati (garanzie panafricane, risk-sharing, piattaforme di investimento, rafforzamento dei mercati dei capitali locali), che permetterebbe anche di ridurre la dipendenza da aiuti e prestiti esterni.¹⁷

IL 'NUOVO' POSTO DEGLI INVESTIMENTI NELLO SVILUPPO

Segli approcci sopra delineati tracciano alcuni modelli ampi per reinventare o superare la modalità degli aiuti a livello internazionale, nella pratica si osservano già trasformazioni e tendenze che stanno reimpostando la cooperazione con un approccio più pragmatico e negoziale.¹⁸ Nel sistema che prende forma, in particolare, alla riduzione dell'ODA corrisponde una maggior centralità attribuita agli investimenti. Questo aspetto è visibile in diverse iniziative strategiche promosse negli ultimi anni dall'Unione Europea, come il Global Gateway, che si propone di mobilitare ampie risorse – metà delle quali destinate all'Africa – con un pacchetto dedicato a infrastrutture e investimenti. Bruxelles sta anzi accelerando nel perseguire simultaneamente gli obiettivi dello sviluppo e gli interessi strategici dell'UE, con la proposta per il prossimo Multiannual Financial Framework (MFF) del Global Europe Instrument, uno strumento che semplifica e trasforma il panorama dei finanziamenti esterni e si prefigge di espandere gli incentivi agli investimenti a fronte di una contrazione, in termini relativi, degli aiuti.¹⁹ Vi sono poi le 'Africa policies' individualmente promosse dai singoli Stati Membri. Lo stesso Piano Mattei – che verrà esaminato più avanti – è improntato all'idea che includere il settore privato e immaginare una serie di misure per catalizzare gli investimenti nella regione, affiancandoli agli aspetti più 'tradizionali' della cooperazione portata avanti dal terzo settore, sia un prerequisito per rendere efficace l'ambiziosa collaborazione per lo sviluppo economico su cui il piano si fonda.

L'approccio suddetto anima in modo quanto mai esplicito l'operato dell'attuale amministrazione degli Stati Uniti, storicamente il maggior donatore e protagonista del cambio di strategia più radicale e repentino. Washington ha indicato senza mezzi termini l'intento di tramutare lo schema dei rapporti con i paesi africani "da un paradigma degli aiuti esteri a un paradigma di investimento e crescita capace di sfruttare le abbondanti risorse naturali dell'Africa e il potenziale economico latente (...) da una relazione con l'Africa focalizzata sull'aiuto a una relazione focalizzata su commercio e investimenti, favorendo le partnership con stati capaci e affidabili impegnati ad aprire i loro mercati ai beni e servizi statunitensi".²⁰ Un'idea di cambiamento ben incarnata, ad esempio, dalla nuova America First Global Health Strategy che, con la dichiarata funzione di promuovere gli interessi delle aziende statunitensi e far fronte alla competizione con la Cina, condiziona il sostegno ai sistemi sanitari africani all'accesso ai dati dei pazienti e, in diversi casi, anche ad accordi minerari.²¹

Nei processi di sviluppo, gli investimenti sono una leva teoricamente efficace, con effetti potenzialmente ampi e virtuosi. Possono mobilitare risorse con ordini di grandezza superiori rispetto agli aiuti, attivare filiere produttive, creare occupazione e promuovere la realizzazione di infrastrutture, favorire l'integrazione economica regionale e



internazionale, e offrire strumenti più coerenti con una crescita meno dipendente dai trasferimenti della cooperazione tradizionale. Essi hanno pertanto un ruolo e potenziale rilevante nel favorire i progressi economici e sociali del paese in cui si riversano. Al tempo stesso, investimento non equivale necessariamente a sviluppo inteso come il miglioramento delle condizioni di vita delle persone in un dato paese.²² Al pari degli aiuti, l'effettivo impatto degli investimenti e la sua natura sono sempre da verificare.

Diversamente dalla finalità primaria della cooperazione allo sviluppo, la logica che guida gli investimenti è anzitutto quella dell'utilità propria dei soggetti che li realizzano. Gli investimenti, inoltre, si indirizzano in genere verso paesi e settori che non sono necessariamente i più bisognosi, lasciando prevedibilmente ai margini i luoghi e gli ambiti sociali più fragili e svantaggiati.²³ Infine, rispetto agli aiuti, gli investimenti hanno andamenti tendenzialmente più volatili – talvolta anche estemporanei – da un anno all'altro, da paese a paese, da settore a settore. Le condizioni che li attraggono possono cambiare repentinamente e indurre un ritiro dei capitali proprio quando i fondi diventano più indispensabili. Anche per queste ragioni “i benefici degli investimenti diretti esteri per lo sviluppo non sono automatici”.²⁴ Diversi studi hanno mostrato che gli effetti positivi dipendono in genere dalla presenza di altri fattori – come il livello di sviluppo di partenza, la qualità delle istituzioni o il capitale umano del paese destinatario – o dal settore e dalla natura stessa dell'investimento.²⁵

La storia africana recente, del resto, rivendica attenzione e invita a prudenza: grandi flussi di capitali incanalati verso settori specifici (che siano quello energetico, minerario o agricolo) non garantiscono una trasformazione diffusa e strutturale, poiché possono estrarre risorse e produrre un ritorno economico senza generare progressi locali quali industrializzazione, formazione, riduzione della povertà e della fragilità. In molti paesi africani, decenni di investimenti esteri nei settori minerari ed energetici hanno portato scarsi benefici economici e sociali per le popolazioni locali, per le quali, anzi, hanno spesso comportato costi ingenti.²⁶

Il punto è più generale: capitali e scambi lasciati a se stessi, in assenza di strategie di sviluppo, quadri istituzionali e normativi, salvaguardie ambientali e sociali, standard di misurazione d'impatto, rischiano di produrre externalità negative e nuove forme di dipendenza, come quella da debito estero, da organizzazioni imprenditoriali, da infrastrutture tecnologiche o da importazioni alimentari. Se i paesi donatori sostituissero l'ODA con investimenti privi di paletti e garanzie, il bilancio tra costi e benefici per i paesi africani potrebbe essere debole o addirittura negativo. Il periodo a venire richiede quindi di conciliare innovazione e responsabilità, prassi mercantili e obiettivi solidali, interessi nazionali e beni pubblici globali, crescita dei mercati e protezione delle categorie vulnerabili.²⁷

BOX 2**LE RELAZIONI DELL'UE CON L'AFRICA E IL SUD GLOBALE
IN TEMPI DI CRISI DEGLI AIUTI**

Geert Laporte (ECDPM)

Il settore della cooperazione allo sviluppo sta attraversando una fase di crisi. La riduzione di quasi il 25% degli aiuti nel 2025 rappresenta il calo più consistente mai registrato. In una tendenza che sembra ormai irreversibile, la maggior parte dei donatori occidentali sta riducendo i propri stanziamenti per gli aiuti pubblici allo sviluppo, destinando tali risorse ad altre priorità. Sorprendentemente, questi drastici tagli non sembrano provocare un'ondata d'urto nel Sud globale, e soprattutto le giovani generazioni africane guardano agli aiuti con spirito critico. I quasi 200 miliardi di dollari di aiuti esteri erogati ogni anno hanno avuto un impatto limitato sulla loro vita, perpetuando rapporti di dipendenza¹ e, in alcuni casi, rafforzando regimi politici autocratici.²

RAPPORTI PROMETTENTI, MA COMPLESSI

Per decenni, le relazioni tra l'UE e l'Africa hanno attraversato fasi alterne. L'Unione Europea (UE) guarda con crescente frustrazione al fatto di non essere più il partner privilegiato del continente. Oltre alla Cina, infatti, un numero sempre maggiore di medie potenze emergenti compete per accedere agli ampi mercati ancora poco sfruttati e alle immense risorse naturali dell'Africa. La regione, tuttavia, intende superare il modello economico estrattivo del passato, puntando a rafforzare le proprie economie, accrescere la competitività a livello globale e trattenere il valore aggiunto sul territorio. I paesi africani vogliono assumere il controllo del proprio sviluppo³ e stanno intensificando gli sforzi per

trasformare strutturalmente le loro economie attraverso il libero scambio intra-africano, lo sviluppo del settore privato e sistemi più efficaci di mobilitazione delle risorse interne. Il continente adotta un approccio di multi-allineamento, ritenuto il più promettente per progressi nello sviluppo, coltivando relazioni con una pluralità di attori globali.

In particolare, l'Africa ambisce a diventare un punto di riferimento nell'industrializzazione verde.⁴ Alcuni paesi africani stanno già dando il buon esempio nella riduzione dell'uso dei combustibili fossili: l'Etiopia, ad esempio, è stato il primo paese al mondo a vietare l'importazione di automobili alimentate a benzina e diesel.⁵ Anche nel settore tecnologico la regione è attiva: grazie a una popolazione giovane e dinamica, metropoli come Lagos (la Silicon Lagoon)⁶ e Nairobi (la Silicon Savannah)⁷ stanno rapidamente affermandosi come ecosistemi dell'innovazione. Si tratta di un settore che i flussi di aiuti hanno storicamente trascurato, ma che i governi africani considerano sempre più centrale per plasmare il futuro delle proprie economie.

L'UE non intende tirarsi indietro di fronte a queste promettenti opportunità. Tuttavia, il peso dell'eredità coloniale continua a farsi sentire. Da tempo l'Africa denuncia le ingerenze europee e atteggiamenti percepiti come paternalistici. Il presidente del Kenya, William Ruto, ha delineato i contorni di un nuovo rapporto con l'Europa,⁸ affermando che "il partenariato non deve essere fondato sulla dipendenza, ma sulla sovrana uguaglianza; non sugli aiuti o sulla carità, ma su



investimenti reciprocamente vantaggiosi; non sull'estrazione o sullo sfruttamento, ma su una cooperazione vantaggiosa per entrambe le parti".

In questo nuovo contesto, l'UE spera di continuare a svolgere un ruolo significativo offrendo all'Africa una proposta attrattiva che vada oltre il tradizionale modello degli aiuti. Negli ultimi anni il Global Gateway è diventato il principale strumento geostrategico europeo per sostenere lo sviluppo di infrastrutture sostenibili nel Sud globale. Dei 300 miliardi di euro previsti dal pacchetto di investimenti pubblici e privati del Global Gateway, 150 miliardi sono destinati all'Africa per finanziare grandi progetti in settori strategici quali il digitale, il clima e l'energia, i trasporti, la sanità, la ricerca e l'istruzione. Attraverso il Global Gateway, l'UE punta a proporre un'alternativa fondata su valori condivisi rispetto alla Belt and Road Initiative cinese, nonché agli approcci più transazionali degli Stati Uniti e a quello prevalentemente militare della Russia. Tuttavia, nonostante l'iniziativa sia operativa dal 2021, rimane ancora da vedere se riuscirà davvero a rappresentare il punto di svolta per costruire un rapporto più solido e paritario con l'Africa.⁹

VERSO UN "PARTENARIATO MUTUALMENTE BENEFICO" CON L'AFRICA E IL SUD GLOBALE

Le dure politiche transazionali dell'amministrazione Trump hanno rappresentato un campanello d'allarme per la leadership dell'UE, spingendola a rafforzare ulteriormente la propria autonomia strategica.¹⁰ Questo non significa soltanto potenziare le capacità di difesa, ma anche ridurre le forti dipendenze nei settori economici e tecnologici più strategici. Bruxelles auspica che il Global Gateway possa contribuire a colmare alcune di queste vulnerabilità e, al tempo stesso, generare prosperità in Africa. Questo orientamento verso una politica estera, commerciale e di cooperazione allo sviluppo sempre più improntata a logiche geopolitiche e transazionali si riflette anche nei negoziati in corso sul prossimo Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034 dell'Unione Europea.¹¹

Nelle proposte della Commissione, circa 200 miliardi di euro sono stati destinati al Global Europe Instrument dedicato all'azione esterna dell'UE. Di questi, 130 miliardi di euro sono riservati al Sud globale, con una particolare attenzione all'Africa subsahariana, al Nord Africa, al Medio Oriente e ai Paesi del Golfo. Rispetto alle precedenti assegnazioni di bilancio per queste aree emergono tre differenze significative. In primo luogo, gli importi hanno carattere puramente indicativo e non sono più vincolanti. L'UE intende gestire tali risorse con maggiore flessibilità e, se necessario, riallocarle in funzione di priorità politiche mutevoli, così da rafforzare la capacità di Bruxelles di rispondere rapidamente a situazioni di crisi. In secondo luogo, l'UE vuole allineare i finanziamenti destinati all'azione esterna ai propri interessi geopolitici e strategici. Gli aiuti dovrebbero così diventare uno strumento capace di rafforzarne la sicurezza e la competitività economica. I ritorni sugli investimenti potrebbero essere perseguiti soprattutto attraverso iniziative del Global Gateway nei settori dello sviluppo infrastrutturale, dell'accesso alle materie prime critiche e dei corridoi per l'energia verde. Una quota consistente degli aiuti europei sarà inoltre subordinata a una gestione efficace dei flussi migratori, anche tramite il rimpatrio e il reinserimento dei migranti irregolari, nonché il rafforzamento del controllo delle frontiere. In terzo luogo, gli aiuti allo sviluppo di lungo periodo e i finanziamenti a fondo perduto destinati alla riduzione della povertà, allo sviluppo umano e alla promozione dei valori riceveranno minore attenzione. Questo cambiamento rischia inevitabilmente di penalizzare soprattutto i paesi più poveri e i contesti più fragili,¹² in prevalenza africani, che rivestono una minore rilevanza strategica per l'UE in quanto meno attrattivi per gli investitori privati.

Crescono quindi i timori che la cooperazione allo sviluppo si trasformi in uno strumento volto a perseguire gli interessi di breve periodo dell'UE, piuttosto che investimenti di lungo termine per la stabilità e la prosperità.¹³ La credibilità dell'Europa nel Sud globale dipende anche dalla capacità di dimostrare solidarietà nei confronti delle popolazioni più vulnerabili.¹⁴ Mantenere

un impegno costante nei paesi più fragili e poveri dovrebbe continuare a rappresentare un elemento essenziale dell'identità dell'UE e non essere subordinato esclusivamente a considerazioni di convenienza economica. Diversamente, Bruxelles rischierebbe di compromettere il proprio *soft power* e quel modello inclusivo e incentrato sulle persone¹⁵ che ha sempre caratterizzato l'azione esterna e la cooperazione allo sviluppo dell'Unione. Nonostante una graduale perdita di influenza, l'UE continua infatti a svolgere un ruolo di primo piano nella definizione di norme globali, standard regolatori e legislazione internazionale. Ambiti in rapida evoluzione come il commercio internazionale, il clima, le energie rinnovabili, l'utilizzo delle materie prime critiche, la tutela dei consumatori, gli standard del lavoro, la regolamentazione del digitale e l'uso etico dell'intelligenza artificiale risentono tutti dell'impronta europea. Questo "effetto Bruxelles"¹⁶ potrebbe produrre ricadute positive anche nel Sud globale, a condizione che vengano superate le residue forme di protezionismo europeo e che si tenga

adeguatamente conto dei limiti di capacità e delle difficoltà di attuazione dei paesi partner.

L'Unione Europea si trova oggi di fronte a un'opportunità unica per intensificare gli sforzi nella costruzione di nuovi partenariati con il Sud globale e con l'Africa. A dieci anni dal lancio della Strategia globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza,¹⁷ il principio del "pragmatismo di principio" rimane più attuale che mai come guida per il rinnovamento della politica estera europea e dei rapporti con il Sud globale, e con l'Africa in particolare. In un contesto internazionale sempre più frammentato, Europa e Africa sono legate non solo dalla storia e dalla vicinanza geografica, ma anche da complementarità economiche e geostrategiche sempre più rilevanti. Rafforzare questa relazione richiederà un impegno significativo da entrambe le parti. Per preservare la propria rilevanza e credibilità, l'UE dovrà distinguersi dagli altri attori globali, valorizzare i propri punti di forza, agire con maggiore coerenza e dimostrarsi disponibile a fare concessioni su alcune delle questioni più controverse che da troppo tempo continuano a ostacolare il rapporto con l'Africa.

1. P. Akrofi Atitianti, "Foreign Aid Advances Donors' Interests and Creates Dependency", *Global Policy*, 10 aprile 2025.
2. G. Maschhaupt e A. El Assal, "How international aid inadvertently props up autocratic regimes", *The Loop*.
3. L. Fliss, "Why Africa's development future hinges on strong national institutions", United Nations, 12 novembre 2025.
4. E. Hege, "Africa Forward Summit: One step closer towards strategic green industrial partnerships between Africa and Europe?", IDDRI, 20 maggio 2026.
5. F. Harter, "Powering up: how Ethiopia is becoming an unlikely leader in the electric vehicle revolution", *The Guardian*, 12 settembre 2025.
6. N. lawal, "The New Silicon Lagoon: Inside the Rise of the Lagos Based Corporation", *Business 360*, 23 febbraio 2026.
7. B. McCandless Farmer, "How Kenya became the 'Silicon Savannah'", *CBS News*, 29 giugno 2025.
8. C. Mureithi, "Macron seeks allies and a foreign policy less tied to France's colonial past at Africa summit", *The Guardian*, 12 maggio 2026.
9. "The Global Gateway and balancing EU interests with genuine partnerships", ECDPM, 17 giugno 2026.

10. S. Metelly e A. Cagé, "The new weapons of European sovereignty", Institut Jacques Delors, 9 maggio 2025.
11. European Commission, *The 2028-2034 EU budget for a stronger Europe*, 16 luglio 2025.
12. "A companion guide to the Global Europe instrument proposal", ECDPM, 21 luglio 2025.
13. A. Kämpeli e M. Gavas, "The EU's Global Role in 2026: Strategic Drift or Strategic Choice?", Center for Global Development, 6 gennaio 2026.
14. G. Laporte, "Why cutting back on aid might be an incentive for structural transformation", ECDPM, 9 aprile 2026.
15. C. Ergenc e C. Yu, "How the EU's Global Gateway Can Compete in the Global South", Carnegie Europe, 16 ottobre 2025.
16. K. Godál, "The Brussels Effect Revisited: How EU Rules Shape Global Choices", Trends Group, 12 ottobre 2025.
17. European Union Global Strategy, Shared Vision, Common Action. A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, giugno 2016.



L'ITALIA DEL PIANO MATTEI

L'attuale crisi degli aiuti non è soltanto una nuova stagione di tagli alle risorse: è il sintomo e la materializzazione di un ripensamento strutturale da tempo in corso in diversi paesi donatori e, in parte, tra gli stati africani stessi, e attualmente in accelerazione. È in questo contesto di ampio mutamento internazionale della cooperazione allo sviluppo che si innesta il Piano Mattei.

Varato ufficialmente al primo summit Italia-Africa, tenutosi a Roma nel gennaio 2024, l'iniziativa del governo Meloni è volta a rinnovare e ampliare i rapporti con il continente.²⁸ Il Piano fa perno su una selezione di paesi partner²⁹ verso i quali indirizzare una molteplicità di progetti di natura diversa e alcune azioni di respiro regionale, privilegiando sei ambiti settoriali (agricoltura, formazione, salute, energia, acqua e infrastrutture). L'obiettivo asserito è quello della 'crescita comune' e, in particolare, accelerare le trasformazioni economiche africane e favorire i progressi sociali locali, con l'effetto atteso di contenere le pressioni migratorie – oltre a generare nuove opportunità e aperture per approvvigionamenti energetici e imprese italiane. Con stanziamenti significativi e nuovi strumenti finanziari, un orizzonte temporale pluriennale, nonché l'adesione dell'Italia a una serie di iniziative internazionali e il coinvolgimento di diverse istituzioni multilaterali nei progetti italiani, si tratta di uno dei più ambiziosi impegni di politica estera dell'attuale governo. In quanto tale esso ha gradualmente guadagnato attenzione e sostegno in Italia (incluso nel terzo settore) e all'estero (sia in Europa sia in Africa), per quanto resti aperta una serie di questioni che potrebbero ostacolare attuazione e successo.³⁰

Le innovazioni introdotte dal Piano sono tutt'altro che trascurabili. Esse si collocano però in una traiettoria italiana più articolata e già oggetto di tentativi di ricalibrazione. Da oltre un decennio, accanto alla storica centralità a lungo rivestita dal Nord Africa per gli interessi italiani nel continente, Roma aveva infatti intensificato l'attenzione verso l'Africa subsahariana, affiancando alla cooperazione allo sviluppo una maggiore proiezione politica e commerciale attraverso, ad esempio, l'organizzazione delle prime conferenze ministeriali Italia-Africa, l'espansione della rete diplomatica, la ripresa e intensificazione di visite di alto livello.³¹ La cooperazione stessa veniva riformata (legge n. 125/2014), tra le altre cose istituendo l'Agenzia Italiana per la Cooperazione e lo Sviluppo (AICS) e delineando una nuova apertura a imprese e istituzioni finanziarie per lo sviluppo, da Cassa Depositi e Prestiti alle banche multilaterali.³² Il terreno era stato dunque in parte preparato.

La discontinuità principale introdotta dal Piano Mattei riguarda il metodo, presentato fin dall'inizio come programmaticamente di rottura rispetto al passato. La fase precedente aveva privilegiato l'architettura istituzionale – creare cornici, regole, procedure, presidi nella regione – nella convinzione che essa dovesse allestire un contesto volto a

2024

anno di lancio
del
Piano Mattei

favorire l'emergere di contenuti, ovvero nuove attività e progetti. Il Piano capovolge l'ordine, attribuendo maggiore centralità all'attuazione concreta e privilegiando iniziative immediatamente realizzabili. La stessa governance ideata per la sua esecuzione riflette questa impronta operativa: una Struttura di missione presso Palazzo Chigi e una Cabina di regia allargata ma accentrata, concepita per coordinare attori eterogenei – diplomazia, imprese, università, terzo settore, enti finanziatori, amministrazioni pubbliche – sotto un'unica direzione strategica.

Questa impostazione accentua un pragmatismo già presente in passato, seppur in maniera molto più contenuta, e lo rende il criterio guida. Negli ultimi anni, pur con governi di segno diverso, la diagnosi strategica è rimasta sostanzialmente coerente: l'Africa incide sugli interessi italiani più di quanto si sia a lungo riconosciuto. Il punto, dunque, non è ricominciare ogni volta da zero, ma consolidare la rotta e il movimento, correggendo, affinando e capitalizzando gli investimenti politici e amministrativi già compiuti.

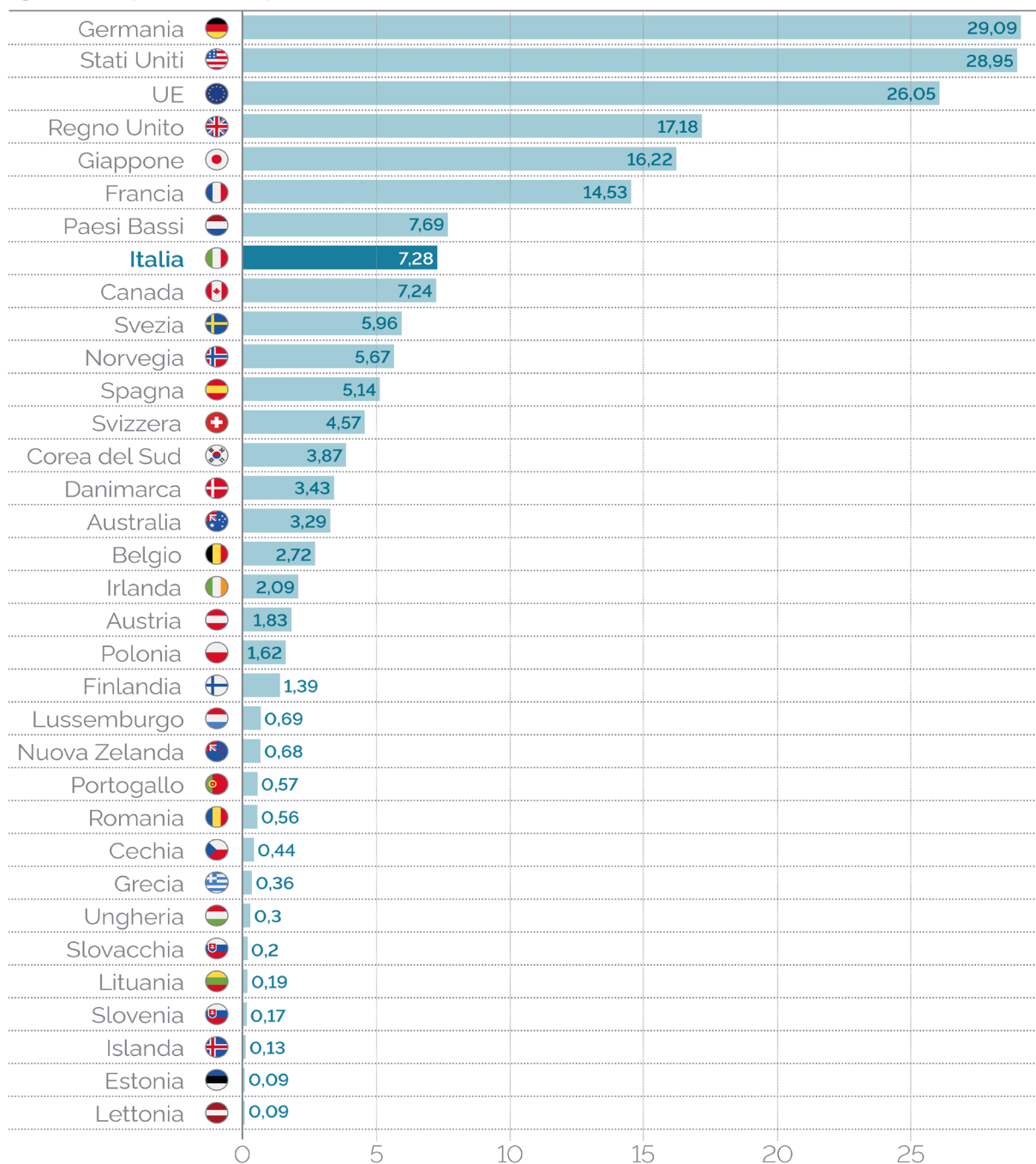
Pur chiaramente concepito in chiave bilaterale, peraltro, dal punto di vista italiano il Piano Mattei è innovativo anche per la sua progressiva 'internazionalizzazione'. Esso cerca infatti attivamente convergenze sia con partner finanziari e operativi – dall'AfDB alla Banca mondiale e alle agenzie per lo sviluppo delle Nazioni Unite (come UNDP e UNIDO) – sia con iniziative europee o multilaterali quali il Global Gateway dell'Unione Europea e la Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII) del G7. L'assunto è dichiarato e razionale: la sola leva nazionale non può bastare a sostenere l'ambizione trasformativa delle iniziative italiane, tanto meno nei tempi immaginati.

È in questo quadro che il Piano disposto da Roma partecipa al riorientamento generale dell'approccio alla cooperazione e allo sviluppo. Anche il lessico proposto – “nuovo approccio”, cooperazione “non predatoria”, “piattaforma aperta” – segnala l'intento di allinearsi e contribuire a un cambio di schema. Nel caso italiano, però, l'innovazione non avviene in realtà accompagnata da tagli all'ODA. Su questo fronte Roma va anzi parzialmente in controtendenza rispetto a molti altri donatori, per avere almeno temporaneamente preservato i livelli degli aiuti pubblici: essi sono stati mantenuti stabili per il 2025, con un lievissimo aumento dello 0,03% – quando la Germania ha tagliato del 17,4%, la Francia del 10,9% e il Regno Unito del 10,8%.³³ Per gli anni a venire, le previsioni sono di contrazioni relativamente contenute, pari al -2,8% per il 2026 e al -4,8% per il 2027, comunque di nuovo inferiori a quelle prospettate per i tre paesi menzionati.³⁴ Accanto alla cooperazione classica, tuttavia, il Piano Mattei è molto chiaro nel puntare a dare maggiore centralità a investimenti, finanza per lo sviluppo e sinergie tra attori pubblici, privati e del terzo settore. Un ampliamento del ruolo dell'investimento che, nelle intenzioni, vorrebbe essere sia strategia di sviluppo per l'Africa sia leva concreta di internazionalizzazione industriale e tecnologica per l'Italia.



La graduatoria dei donatori

Gli aiuti dei donatori DAC nel 2025
(grant equivalent, prezzi correnti in miliardi di dollari)



Fonte:
OECD/OCSE

ISPI

Esplorare le opzioni

Scenari

LE LEZIONI DEL PASSATO PER GUARDARE AVANTI

I tagli agli aiuti allo sviluppo cui si assiste in questi anni sono stati per lo più giustificati dai donatori con riferimenti a bilanci statali messi sotto pressione in questa fase storica dall'aumento dell'indebitamento post-Covid, da popolazioni che invecchiano e sempre più gravano sui conti pubblici, dagli oneri sostenuti per migranti e richiedenti asilo, e dagli ingenti aumenti delle spese militari intrapresi in risposta a un contesto internazionale più conflittuale e incerto. Ben prima dell'aumento di voci di spesa e vincoli fiscali, tuttavia, una certa delegittimazione dell'ODA in Europa è stata in parte legata a dinamiche interne di tutt'altra natura, a partire da quelle innescate dalla 'crisi dei migranti' del 2015 e dalla successiva controversia sulle grandi ONG internazionali – il cui ruolo e la cui immagine erano fortemente cresciuti a partire dagli anni Ottanta e Novanta – e, per estensione, sul settore della cooperazione.³⁵ Parallelamente, quest'ultimo stava affrontando critiche provenienti dagli stessi paesi beneficiari ed emergenti con le quali si metteva in discussione l'efficacia, e financo la legittimità stessa del sistema, raffigurato come espressione dell'egemonia occidentale, in una retorica talvolta appoggiata da paesi in concorrenza con l'Occidente.

Ma comprendere l'attuale fase di contrazione degli aiuti richiede di andare alle radici del perché i donatori donano. La cooperazione e gli aiuti internazionali non sono mai stati semplicemente espressione di solidarietà e responsabilità dei paesi occidentali nei confronti delle parti povere del mondo. Nelle parole recentemente utilizzate dal Segretario di Stato statunitense, Marco Rubio, il concetto è espresso in modo chiaro: "l'aiuto estero non è beneficenza" (*"foreign aid is not charity"*).³⁶ Da sempre, le motivazioni dietro stanziamenti e allocazioni dell'ODA mescolano ragioni tra loro molto diverse, ben al di là dei bisogni dei destinatari.³⁷ Più o meno apertamente, considerazioni circa gli allineamenti internazionali dei paesi beneficiari, i loro assetti politici ed economici interni, l'accesso a risorse e mercati, la gestione delle migrazioni, la sicurezza, l'influenza e la reputazione del donatore, sono fattori spesso determinanti della direzione e dell'entità dei flussi degli aiuti.



La politicizzazione degli aiuti non è dunque un fenomeno di oggi, ma le tensioni politiche e geopolitiche del tempo che attraversiamo la stanno accentuando.³⁸ La centralità degli interessi nazionali è rivendicata dai donatori in modo sempre più dichiarato, che si tratti di rispondere a istanze interne (il dibattito sulle migrazioni, la sicurezza, le finanze pubbliche), o a crescenti rischi esterni (la competizione con le grandi autocrazie, le pandemie, la necessità di sicurezza economica). La legittimità degli aiuti – da più parti attaccati e screditati come uno spreco inefficace, una fonte di corruzione e dipendenza, o altro ancora³⁹ – viene oggi maggiormente riconosciuta e preservata quando sono più strettamente indirizzati a servire la politica estera del paese donatore.⁴⁰

Ruolo e reputazione dell'ODA, infine, sono andati declinando anche per l'ascesa di un modello alternativo, quello promosso dalla Cina. A partire dall'inizio del secolo Pechino ha immensamente ampliato la portata della sua presenza economica in Africa, e questo non è avvenuto attraverso gli aiuti – almeno non quelli di tipo 'tradizionale' – ma attraverso scambi commerciali, passati complessivamente da circa 10 miliardi di dollari nel 2000 a 277 miliardi di dollari nel 2024,⁴¹ e investimenti, in particolare nelle infrastrutture e in settori strategici come l'energetico e il minerario. La misura del successo di questo approccio, pur non privo di problemi, è stata duplice: da un lato la rapida ascesa della Cina come principale partner economico per la gran parte dei paesi del continente, e dall'altro un'efficace spinta esterna agli sforzi africani per la crescita, significativamente rinvigorita dall'avvio del millennio, e, in misura più contenuta, per la trasformazione economica. I risultati raggiunti da Pechino e le limitate interferenze politiche nelle questioni interne hanno reso il modello cinese – replicato peraltro in alcuni suoi tratti da altri paesi non occidentali che hanno oggi un ruolo importante nel panorama economico e politico africano – altamente attrattivo per i paesi africani.

Da parte Occidentale, dunque, un mix di necessità di rinnovamento, limitata disponibilità di risorse, orientamenti ideologici emergenti e competizione geopolitica ed economica ha riportato in auge lo slogan *trade, not aid*. Un'idea già periodicamente evocata fin dagli anni Cinquanta e storicamente sostenuta da approcci politici anche tra loro contrapposti come ricetta per troncare la dipendenza e stimolare uno sviluppo più pieno, deciso e sovrano.⁴² La sua ricomparsa è peraltro in parziale tensione rispetto a un certo ritorno, a livello globale, di strumenti protezionistici e di forme di *re-shoring* o *near-shoring*.

La fase attuale presenta in questo senso forti analogie con quanto accadde negli anni Novanta, quando l'assistenza allo sviluppo mostrò una netta contrazione (cui sarebbe poi seguita una ripresa a partire dal decennio successivo). Allora si parlò di *aid fatigue*: una diffusa insoddisfazione rispetto ai risultati conseguiti dagli aiuti spinse molti donatori verso un disimpegno che colpì in modo particolare l'Africa, emblema del fallimento

dello sviluppo negli anni Ottanta. In un momento di inarrestabile ascesa dell'economia di mercato e della liberalizzazione degli scambi globali, di cui la creazione dell'Organizzazione Mondiale del Commercio nel 1995 rappresentò l'espressione più significativa, per favorire lo sviluppo dei paesi a basso reddito venivano enfatizzate e attivamente promosse le aperture commerciali.⁴³ Non fu un caso se proprio nel 2000 gli Stati Uniti adottarono l'Africa Growth and Opportunity Act (AGOA), che ampliava gli spazi per le esportazioni africane come volano di sviluppo. Nello stesso anno l'UE con l'Accordo di Cotonou impose di fatto ai paesi subsahariani e ad altri piccoli stati dei Caraibi e del Pacifico il principio secondo cui le eliminazioni dei dazi dovessero essere sostanzialmente reciproche – diversamente da accordi precedenti che avevano un orientamento asimmetrico – a discapito della evidente fragilità e vulnerabilità delle economie meno avanzate. L'argomento era che il commercio stesso sarebbe stata l'arma migliore contro la povertà – attraverso la crescita – tanto che gli stessi aiuti, o almeno parte di essi, avrebbero dovuto essere funzionali alla creazione di un ambiente favorevole agli scambi (il cosiddetto *aid for trade*).⁴⁴ Questo non ha impedito ai paesi occidentali di mantenere nel frattempo sussidi e altre forme di sostegno e protezione (in particolare ai propri settori agricoli) che hanno continuato a penalizzare le produzioni e le esportazioni africane.

La ricetta che si sta affermando in questa fase riprende dunque elementi già noti. Nella versione di Washington, la massima *trade, not aid* è solo ritoccata in *trade over aid*: questa è l'essenza di una 'dichiarazione di principi' e una visione dello sviluppo internazionale attorno a cui la Casa Bianca sta in questi mesi raccogliendo adesioni, in sede di Nazioni Unite, nell'aperto tentativo di "utilizzare il sistema ONU per promuovere i valori di America First e creare opportunità di business per le aziende statunitensi", nelle parole scelte dalle comunicazioni interne al Dipartimento di Stato americano.⁴⁵ La differenza rispetto al passato è proprio una modalità più esplicita nel presentare questa non solo come una strategia di sviluppo, alternativa appunto agli aiuti, ma anche come una politica dichiaratamente auto-interessata, improntata a una logica di priorità nazionale – una *nation-first policy*. Ma una seconda differenza è che l'iniziativa incontrerà plausibilmente i suoi limiti laddove gli Stati Uniti cercassero davvero di ottenere un appoggio maggioritario all'interno dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

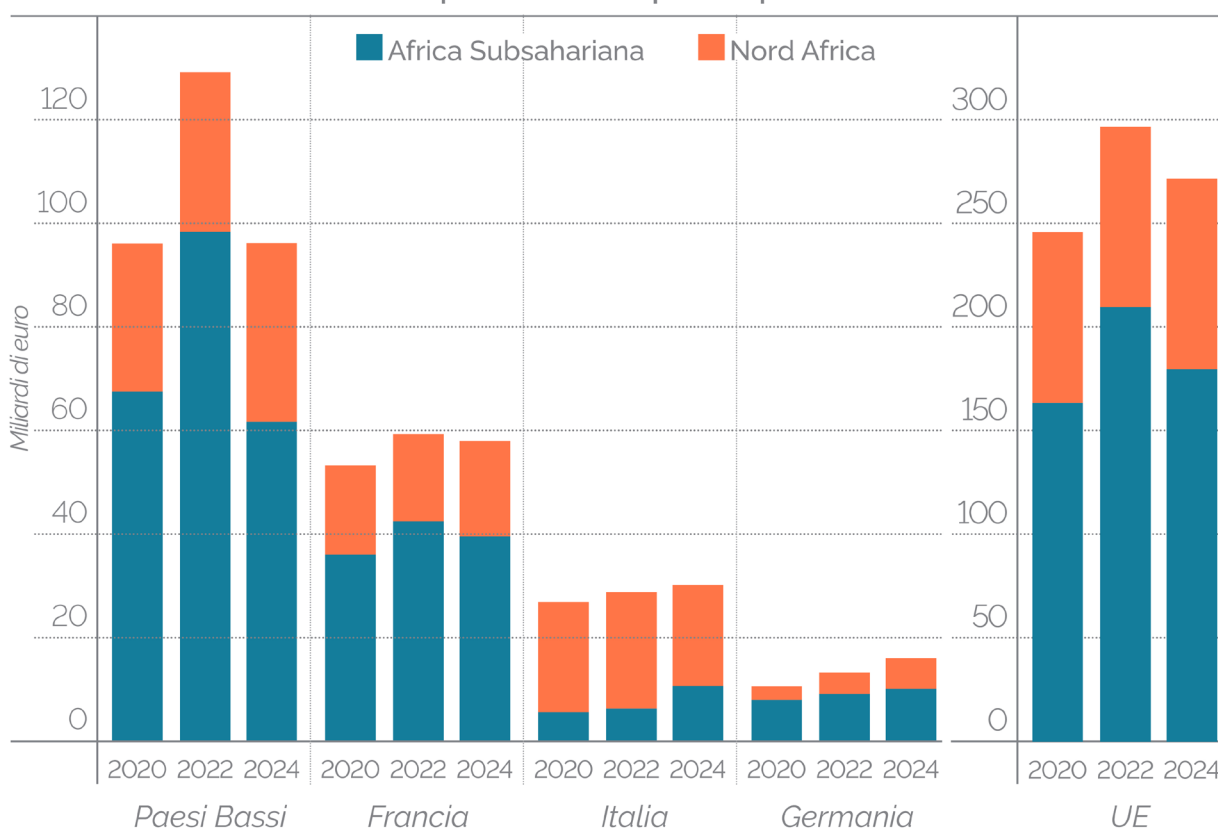
Come accennato, l'idea che investimenti e commercio da un lato e aiuti dall'altro debbano essere semplicemente alternativi tra loro, e che i primi possano rimpiazzare i secondi ed essere la 'soluzione' per creare sviluppo, sono semplificanti e fuorvianti. Non ci sono casi di paesi che si siano trasformati e sviluppati poggiando esclusivamente sugli aiuti. Ma la liberalizzazione commerciale e degli investimenti non può essere sposata in maniera acritica: adottata in modo indiscriminato e senza adattamenti al contesto, essa stessa ha mostrato i suoi limiti nel favorire



un reale sviluppo, e i problemi economici e sociali che può generare in determinate circostanze possono essere profondi e riflettersi in fratture politiche altrettanto complesse (come espresso, ad esempio, dalle reazioni anti-globalizzazione degli ultimi vent'anni).⁴⁶ Le importanti resistenze incontrate fin dal 2000 dalle iniziative europee volte all'apertura dei mercati africani, citate in precedenza, sono un esempio di queste tensioni.

Africa: investimenti europei a due velocità

Stock di investimenti europei in Africa (primi quattro investitori e UE)



Fonte:
Eurostat

ISPI

BOX 3**LA PROSPETTIVA AFRICANA: IL CROLLO DELL'ODA TRA CRISI E OPPORTUNITÀ**

Mavis Owusu-Gyamfi (*African Center for Economic Transformation - ACET*)

Gli ingenti tagli all'ODA decisi lo scorso anno dai paesi dell'OCSE hanno avuto un impatto immediato e significativo sull'Africa, mentre è ancora troppo presto per valutarne con chiarezza gli effetti di lungo periodo. Le analisi attualmente disponibili, inoltre, riescono a misurare con precisione solo i programmi finanziati attraverso i bilanci dei ministeri africani, mentre resta difficile valutare le attività realizzate al di fuori di questi canali da ONG locali e internazionali e dalle organizzazioni della società civile. Questa carenza di dati impedisce di cogliere l'effettiva portata dei tagli, compreso il loro impatto sulle condizioni di vita delle persone.

Le reazioni dei governi africani sono state variegate. Alcuni faticano ad accettare questo cambiamento e confidano in una futura inversione di tendenza della situazione, mentre altri hanno già avviato la ricerca di soluzioni alternative, puntando sulla mobilitazione di risorse interne. Secondo i dati più recenti del Fondo monetario internazionale (FMI)¹ i paesi a basso reddito e quelli più fragili o colpiti da conflitti sono, al tempo stesso, i più esposti agli effetti della riduzione degli aiuti e quelli con meno risorse per farvi fronte. I ripetuti shock degli ultimi anni hanno infatti ridotto in maniera significativa il loro margine di manovra fiscale. Il caso più estremo è quello del Sud Sudan, dove gli aiuti equivalgono al 36% del prodotto interno lordo (Pil). Altri governi, come quello del Ghana, hanno cercato di colmare i vuoti di finanziamento individuati grazie alle informazioni disponibili.

Tuttavia, la limitata disponibilità di dati rende difficile stimare l'effettiva entità dei bisogni, soprattutto per quel che riguarda i settori meno evidenti. Questo rischia di costringere i governi a distribuire risorse già limitate su un numero eccessivo di priorità. Un'analisi del Center for Global Development mostra,² ad esempio, che molti paesi africani hanno concentrato gli sforzi sul finanziamento del settore sanitario, a discapito dell'istruzione e di altri investimenti essenziali per lo sviluppo nel lungo periodo.

La portata di questi cambiamenti è importante perché l'ODA, pur con tutti i suoi limiti, ha contribuito a raggiungere risultati significativi. Secondo il Barcelona Institute for Global Health,³ essa ha contribuito a ridurre la mortalità infantile del 39% dal 2002. Le Nazioni Unite evidenziano⁴ inoltre progressi importanti nei settori della salute, della protezione sociale, dell'istruzione, della parità di genere, della connettività e della tutela dell'ambiente. Il fatto che le istituzioni incaricate di gestire queste risorse siano ormai datate e faticino ad adattarsi ai cambiamenti del contesto globale è già da molto tempo al centro del dibattito sull'efficacia della cooperazione allo sviluppo, ben prima dell'attuale fase di policrisi. Tuttavia, queste istituzioni dovrebbero essere riformate, non abbandonate.

L'attuale contrazione non è giunta del tutto inaspettata. Per anni diversi donatori europei hanno ridotto, in modo graduale e spesso silenzioso, i propri impegni. Lo smantellamento



improvviso di USAID ha certamente rappresentato un punto di rottura, ma non un'inversione di rotta. È stato il modo in cui sono stati attuati i recenti tagli agli aiuti a dare a questa tendenza già in atto dei tratti particolarmente bruschi, ideologicamente connotati e poco attenti all'impatto sulle persone. Eppure, in pochi in Africa hanno pianto la fine dell'ODA senza riserve. Il problema non è mai stato la cooperazione allo sviluppo in sé, bensì lo squilibrio di potere insito nel modello attuale, che ha alimentato legami di dipendenza. Sia i governi sia l'opinione pubblica hanno quindi accolto questa fase come un'opportunità per ripensare il sistema su basi nuove. Nel frattempo, stanno prendendo slancio diverse iniziative volte a promuovere la trasformazione economica dell'Africa riducendo la dipendenza dai finanziamenti esterni. I recenti sviluppi hanno infatti rilanciato gli sforzi per rafforzare la mobilitazione delle risorse interne; in questo contesto, la Tanzania si distingue⁵ come uno dei paesi che hanno adottato una risposta politica articolata, introducendo un ampio aumento della pressione fiscale e una strategia di sostituzione delle importazioni per ridurre la dipendenza dall'estero.

A livello regionale, la Nuova Architettura Finanziaria Africana per lo Sviluppo (New African Financial Architecture for Development – NAFAD), delineata dalla Banca Africana di Sviluppo nel 2026, punta a colmare il deficit annuale di finanziamento dello sviluppo del continente, stimato in circa 400 miliardi di dollari, mobilitando il capitale istituzionale e il risparmio interno. L'iniziativa sta acquisendo sempre maggiore slancio e sostegno anche in seguito ai tagli agli aiuti bilaterali. Ciò è emerso chiaramente durante l'Africa Forward Summit di quest'anno, durante il quale i Capi di Stato e di Governo africani hanno adottato una dichiarazione congiunta nella quale affermano che "l'ODA deve essere affiancata da un rinnovato impegno nella cooperazione internazionale allo sviluppo, fondato su partenariati reciprocamente vantaggiosi e orientato a superare il tradizionale paradigma basato sugli aiuti".

I leader africani sono inoltre sempre più concordi nel chiedere una riforma dell'architettura finanziaria globale, che continua a sottrarre

al continente risorse essenziali. Ad esempio, secondo alcune stime potrebbero essere risparmiati fino a 74,5 miliardi di dollari⁶ se i *rating* del credito fossero basati su criteri meno soggettivi, mentre gli elevati costi del servizio del debito continuano a ridurre le risorse disponibili per investimenti nella sanità, nell'istruzione, nelle infrastrutture e nella lotta ai cambiamenti climatici.

Diverse iniziative e quadri di riferimento che stanno acquisendo sempre maggiore slancio, tra cui la Common African Position on Debt e l'AU Debt Monitoring Mechanism, indicano con chiarezza le azioni concrete che, secondo i leader africani, la comunità internazionale dovrebbe adottare per correggere questi squilibri. Un'analisi dell'African Center for Economic Transformation (ACET)⁷ mostra, ad esempio, che fissare un tetto del 5% al costo del servizio del debito potrebbe liberare circa 320 miliardi di dollari di risorse aggiuntive, con effetti potenzialmente trasformativi per lo sviluppo del continente.

Nel frattempo, continua a evolversi anche il panorama degli attori che investono in Africa e collaborano con il continente. La Cina ha ridotto i finanziamenti destinati alle infrastrutture africane, ma altri paesi sono subentrati. Gli Emirati Arabi Uniti sono diventati il quarto maggiore investitore nel continente,⁸ con investimenti superiori a 110 miliardi di dollari tra il 2019 e il 2023. Anche gli scambi commerciali tra la Turchia e l'Africa sono cresciuti rapidamente: dal 2002 il loro valore è aumentato di quasi dieci volte,⁹ raggiungendo circa 40 miliardi di dollari nel 2025, mentre nello stesso arco di tempo gli investimenti turchi sono passati da circa 67 milioni a 10 miliardi di dollari.

Le implicazioni di tutto ciò nella pratica variano però considerevolmente da un paese africano all'altro. L'ODA rappresenta meno dell'1% del reddito nazionale lordo della Nigeria,¹⁰ ma supera il 13% di quello del Malawi. Il commercio internazionale equivale a circa il 75% del Pil del Ghana,¹¹ mentre in Eritrea¹² è notevolmente più contenuto. Anche le relazioni economiche con la Cina presentano differenze significative: lo Zambia¹³ destina a Pechino circa il 20% delle

proprie esportazioni e da quel paese proviene una quota analoga delle sue importazioni, mentre per il Senegal¹⁴ il peso degli scambi con la Cina è decisamente più limitato.

L'integrazione regionale è molto più importante per le economie di dimensioni ridotte, che dispongono di meno alternative rispetto ai paesi più grandi. I paesi africani stanno quindi seguendo percorsi diversi, costruendo relazioni con partner differenti, a condizioni diverse e con ritmi diversi. Una seria riflessione¹⁵ sul futuro della cooperazione allo sviluppo dovrebbe tenere conto di questa crescente eterogeneità.

In questo contesto in evoluzione, l'ODA continua ad avere un ruolo importante da svolgere, anche se il volume complessivo degli aiuti è destinato a ridursi. In tutta l'Africa, tuttavia, si sta consolidando un consenso sempre più ampio sulla necessità di utilizzare le risorse disponibili in modo molto più strategico rispetto al passato. I governi africani sostengono che la crescente enfasi posta sul "mutuo interesse" nella cooperazione allo sviluppo debba tradursi in un maggiore allineamento con le priorità del continente: accelerare la trasformazione strutturale attraverso l'industrializzazione, rafforzare i mercati regionali e le infrastrutture, mobilitare le risorse interne e attrarre maggiori investimenti privati.

Queste priorità si riflettono nelle crescenti richieste avanzate da alcuni decisori politici africani di concentrare le limitate risorse finanziarie a condizioni agevolate attraverso istituzioni come l'International Development Association della Banca Mondiale e l'African Development Fund (ADF) della Banca Africana di Sviluppo, dove tali risorse possono raggiungere una maggiore scala e avere un impatto più significativo. Questo orientamento è emerso chiaramente durante il diciassettesimo rifinanziamento dell'ADF, quando 19 paesi africani hanno contribuito per la prima volta al fondo,¹⁶ a testimonianza di un crescente impegno e di una sempre maggiore assunzione di responsabilità nei confronti dell'architettura africana della finanza agevolata.

Si presta inoltre maggiore attenzione agli investimenti nei beni pubblici regionali, tra cui le infrastrutture transfrontaliere, la connettività e le catene del valore regionali. In occasione del Vertice di Luanda su capitali, corridoi commerciali e commercio, svoltosi nell'ottobre 2025, i capi di Stato e di Governo africani, insieme a investitori e banche multilaterali di sviluppo, hanno chiesto un maggiore sostegno allo sviluppo dei corridoi di trasporto, delle interconnessioni energetiche e delle infrastrutture digitali, considerati elementi essenziali per la trasformazione economica del continente.

Lo stesso approccio sta orientando anche la strategia africana in materia di minerali critici. Con l'intensificarsi della competizione internazionale per l'accesso alle risorse del continente, Paesi come la Repubblica Democratica del Congo e la Namibia hanno introdotto restrizioni all'esportazione di minerali non lavorati per promuovere la creazione di valore aggiunto a livello locale. Altri, come lo Zambia, hanno invece sottolineato che i partenariati internazionali devono sostenere una trasformazione economica di lungo periodo, anziché limitarsi a scambiare l'accesso alle risorse con aiuti di breve termine.

Parallelamente, cresce la richiesta che le istituzioni finanziarie per lo sviluppo collaborino più strettamente con le istituzioni finanziarie africane, ampliando i prestiti in valuta locale e riducendo il rischio di cambio. In occasione del lancio della NAFAD all'inizio di quest'anno, il presidente della Banca Africana di Sviluppo, Sidi Ould Tah, ha affermato esplicitamente che le istituzioni finanziarie africane dovrebbero diventare partner centrali nel finanziamento dello sviluppo del continente.¹⁷ A maggio, anche il presidente del Kenya, William Ruto, ha proposto¹⁸ la creazione di un meccanismo panafricano di garanzia e di una nuova architettura finanziaria, concepiti per ridurre il costo del capitale e favorire una maggiore partecipazione degli investitori istituzionali africani. Alla base di queste richieste vi è una



visione più ampia: la finanza africana dovrebbe essere in grado di mobilitare e amplificare i finanziamenti internazionali su larga scala.

Ciò che sostituirà il tradizionale paradigma della cooperazione allo sviluppo non sarà un'unica architettura istituzionale, bensì un insieme di partenariati in continua evoluzione, fondati su interessi destinati a cambiare nel tempo. I leader africani sono consapevoli che la sfida consiste nel partecipare attivamente a questo riallineamento, avendo ben chiaro ciò di cui l'Africa ha bisogno, prima che siano altri a definirne le regole del gioco.

1. International Monetary Fund. African Dept, "Aid Cuts in Sub-Saharan Africa: This Time Is Different", 16 aprile 2026.
2. B. Clements, S. Gupta e Charley Ward, "Aid Cuts Are Not Leading to Reforms in Sub-Saharan Africa
3. Ward", Center for Global Development, 6 febbraio 2026.
4. United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2025*.
5. A. Ferreira da Silva, "Impact of two decades of humanitarian and development assistance and the projected mortality consequences of current defunding to 2030: retrospective evaluation and forecasting analysis", *The Lancet Global Health*, vol. 14, n. 5, maggio 2026, pp. e690-e701.
6. UNDP, *LOWERING THE COST OF BORROWING IN AFRICA - The Role of Sovereign Credit Ratings*, 3 aprile 2023.
7. African Center for Economic Transformation, *Reforming the Global Financial Architecture*.
8. UAE hosts UAE-Africa Tourism Investment Summit to forge a shared vision for sustainable tourism ventures across Africa. Under the patronage of His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum.
9. "Türkiye-Africa trade reaches \$40B as ties deepen across continent", *Türkiye Todays*, 26 maggio 2026.
10. World Bank Group, Net ODA provided, total (% of GNI) - Nigeria.
11. <https://tradingeconomics.com/ghana/trade-percent-of-gdp-wb-data.html>
12. The Global Economy.com, Eritrea: Trade openness.
13. Zambia Country Commercial Guide, Department of Commerce, United States of America, 23 marzo 2026.
14. World Trade Organization (WTO), Senegal.
15. Future of Development Cooperation Coalition.
16. D. Miriri, "AfDB raises \$11 billion for low-cost lending window, no word on US funding", *Reuters*, 16 dicembre 2025.
17. African Development Bank Group, "39th African Union Summit: for his first speech to African Heads of State, Dr Sidi Ould Tah presents NAFA as a strategic lever of African sovereignty", Press releases, 15 febbraio 2026
18. *The Kenyan Wall Street*, https://lnkd.in/d8_DcrgW.

LA 'TERZA VIA' DEL PIANO MATTEI

In un momento di crescente dicotomizzazione tra prospettive opposte, il Piano Mattei opta in maniera pragmatica per una 'terza via'. Da un lato, non rinnega né delegittima la cooperazione tradizionale incentrata sugli aiuti: l'ODA italiano non viene decurtato, resta anzi un pilastro dell'impostazione complessiva del Piano, che per molti aspetti ne aumenta visibilità e rilevanza strategica.⁴⁷ Dall'altro, però, quest'ultimo spinge – tanto a livello concettuale quanto su quello operativo – verso un ampliamento del ruolo di investimenti e scambi commerciali come fattori per una “una crescita moderna e competitiva” capace di assicurare sviluppo.⁴⁸ Il risultato è un disegno meno schematico della contrapposizione, oggi di nuovo in ascesa, tra aiuti e mercato: l'idea non è dunque quella di smontare l'esistente né di sostituire un pilastro con l'altro, ma piuttosto di rielaborarne i ruoli.

Questa impostazione si riconosce prima di tutto nel profilo politico e retorico del Piano. Qui, si rivendica esplicitamente l'interesse nazionale di un'azione 'mutualmente benefica', ma si propone un'azione 'non predatoria', con il tentativo dichiarato di tenere insieme le due dimensioni del business e della solidarietà internazionale, intese come facce complementari e sinergiche – un approccio che si riflette anche nell'accento posto sulla necessità di coinvolgere i diversi attori del sistema paese. Nel complesso, il Piano parla apertamente il linguaggio del mercato (mettendo a disposizione strumenti come *blended finance*, garanzie, *de-risking*), senza però rinunciare a quello dell'aiuto (sovvenzioni, settori sociali, capacità statale). Non è una contraddizione, ma l'impronta di un impianto pensato a due motori.

Anche l'architettura istituzionale, almeno sulla carta, riflette questa ampiezza: una regia centrale che mira a mobilitare soggetti diversi “di tutto il 'Sistema Italia' complessivamente inteso, a partire dalla cooperazione allo sviluppo e dal settore privato”,⁴⁹ affiancando quindi agli attori tipici dell'aiuto (AICS, ONG e altre associazioni, università) soggetti pubblici con altre competenze specifiche (ministeri, ambasciate, Scuola Nazionale di Amministrazione, Istituto Superiore di Sanità, Agenzia Spaziale Italiana, ecc.) e attori a vocazione strettamente economica (aziende grandi e piccole, banche e altre istituzioni finanziarie). In questo senso, l'ambito stesso dello sviluppo viene esteso a includere non solo la cooperazione e la diplomazia, ma anche il bacino dell'impresa, della finanza e la politica industriale, energetica e commerciale.

Una logica analoga la si ritrova nella struttura finanziaria del Piano. La dotazione iniziale di circa 5,5 miliardi di euro non viene ricondotta a un fondo unico, ma a canali diversi e combinabili: una componente rilevante dal Fondo Italiano per il Clima e una componente da risorse del Fondo Rotativo della cooperazione, con la miscela di contributi a fondo perduto, prestiti concessionali e garanzie, e con la successiva aggiunta di misure per la conversione del debito.



Il profilo settoriale del Piano delinea lo stesso tipo di ibrido. Gli ambiti privilegiati includono settori sociali – formazione, sanità, acqua, sicurezza alimentare – e settori ad alta valenza economica – agricoltura, energia, infrastrutture – con ulteriori estensioni che vanno dalla cultura al digitale e all'aerospaziale. Ma questi sono trattati come comparti nei quali si possono attivare iniziative di natura diversa (così, ad esempio, progetti di formazione professionale ma anche di istruzione di base, investimenti per l'approvvigionamento energetico come pure iniziative per l'elettrificazione locale), facendo propria l'idea che la combinazione di queste due componenti possa amplificare l'impatto degli interventi e/o favorire la replicabilità nel tempo di modelli capaci di generare benefici sociali; ne è un esempio la forte componente dell'istruzione e della formazione professionale che spesso accompagna altre iniziative. È plausibile che un doppio canale aiuti-investimenti abbia maggiori probabilità di intercettare aspettative africane che sono oggi più sfaccettate: domanda di risorse, sostegno e servizi, ma anche esigenza di rafforzare capacità produttive e infrastrutture, e soprattutto la richiesta di una collaborazione meno asimmetrica.

Le radici di questa impostazione 'terza' si possono peraltro rintracciare già nella riforma della cooperazione di dodici anni addietro (legge 125/2014), che invitava a combinare azione del terzo settore e dimensione imprenditoriale, aprendo lo spazio, almeno come principio, ad un approccio più integrato tra attori e strumenti diversi,⁵⁰ dal privato a Cassa Depositi e Prestiti, fino alle istituzioni finanziarie internazionali. Il Piano Mattei, in questo senso, riprende e sviluppa una traiettoria già labilmente tracciata per provare, con un impulso politico molto più consistente, a renderla più intensa e visibile.

Sono una serie di indicatori empirici a mostrare come attualmente il Piano non estrometta né limiti l'apparato dell'aiuto, ma ne confermi piuttosto la continuità e, per alcuni versi, l'espansione, seppur con dei cambiamenti. Mentre diversi donatori occidentali hanno effettuato tagli e cambiamenti nella loro programmazione, Roma, almeno per ora, ha mantenuto un profilo relativamente stabile. Non ha imboccato la strada della marginalizzazione degli aiuti, ma con il Piano Mattei li colloca dentro una strategia in cui essi restano un pilastro dell'impegno italiano. I dati OECD indicano che, dopo il calo del 2023, gli aiuti italiani sono aumentati nel 2024 e, pur in misura molto lieve, anche nel 2025, fino a circa 7,3 miliardi di dollari.⁵¹ In rapporto al Prodotto nazionale lordo, lo 0,3% resta lontano dal traguardo dello 0,7% fissato dall'ONU, ma supera lo 0,26% della media dei donatori OCSE – un fatto che non si verificava dal 1993. Una riduzione dell'assistenza allo sviluppo, del resto, avrebbe probabilmente indebolito e reso per certi aspetti incoerente la proposta dell'Italia di voler lavorare più da vicino con i paesi africani.

0,3%

il rapporto
aiuti/reddito
nazional lordo
per l'Italia
nel 2025

23

**i paesi africani
prioritari per la
cooperazione
italiana**

Un impulso all'espansione quantitativa lo si riscontra anche nella geografia dei “paesi prioritari” della cooperazione italiana, che sono passati dai 20 del 2021-2023 ai 38 per il 2024-2026. Ben due terzi dei nuovi ingressi appartengono al continente africano, che vede più che raddoppiati – da 11 a 23 – il numero dei paesi prioritari.⁵² È una platea che include alcuni contesti fragili perché interessati da conflitti, problemi securitari o vulnerabilità strutturali, come Burkina Faso, Ciad, Sudan e Somalia, aree dove è difficile immaginare un ruolo trainante del privato e che verrebbero quasi inevitabilmente messe da parte da un'impostazione che fosse centrata esclusivamente sugli investimenti. Un'analoga tendenza all'allargamento si riscontra tra i paesi pilota associati al Piano Mattei in Africa subsahariana, passati in due anni da 5 a 14. In questo caso con un'attenzione piuttosto limitata agli stati con il maggior fabbisogno di sviluppo: gli allargamenti del 2025 e del 2026 abbracciano soprattutto paesi economicamente e geopoliticamente rilevanti, in particolare per energia, risorse naturali e infrastrutture (come ad esempio Angola, Congo-DRC e Zambia, tutti e tre coinvolti nel progetto del Corridoio di Lobito, ma in misura solo lievemente minore anche Ghana, Tanzania e Mauritania). A questa espansione corrisponde un rafforzamento dell'AICS in termini di presenza sul terreno, con l'apertura di nuove sedi in Africa occidentale (ad Abidjan in Costa d'Avorio nel 2024) e orientale (a Kampala in Uganda nel 2025).

Il segnale complessivo è che, pur respingendo ogni “impostazione caritatevole”,⁵³ la cooperazione tradizionale resta per l'attuale governo italiano un pilastro importante, lungi dall'essere archiviato o in via di dismissione.

Su questa continuità si innesta la nuova spinta e il rimaneggiamento del secondo pilastro, quello incentrato su investimenti e commercio. Qui il Piano amplia – integrando quelli già esistenti e predisponendone di nuovi – i dispositivi funzionali ad attività imprenditoriali italiane e africane e le dotazioni in capo a essi, tramite strumenti finanziari destinati anche ad attori del settore privato: dal Fondo italiano per il Clima (che pur essendo preesistente è stato in larga misura destinato a sostenere il Piano) al Plafond Africa di CPD e allo Sviluppo+ di AICS; dalla Growth and Resilience Platform for Africa (GRAF) gestita da CDP e AfDB a strumenti più specifici di *de-risking* e dispositivi pensati per mobilitare capitali privati dai due enti preposti a facilitare commercio e investimenti italiani all'estero, Simest con Misura Africa e Sace con la Push strategy. Anche in questo caso la logica che emerge è quella di usare il pubblico non per sostituire l'investimento, ma per incentivarlo e renderlo praticabile, favorendone la quantità e orientandone la direzione.

**BOX 4****LE BANCHE MULTILATERALI DI SVILUPPO DI FRONTE AL CALO DEGLI AIUTI ALL'AFRICA**

Chris Humphrey (*ODI Global e ETH NADEL Centre for Development and Cooperation*)

La cooperazione allo sviluppo sta attraversando una trasformazione radicale che pone sfide significative all'Africa subsahariana. In questo contesto, le banche multilaterali di sviluppo (Multilateral Development Banks, MDBs) possono contribuire a colmare il vuoto lasciato dalla contrazione dei flussi di aiuto.

Il tradizionale modello di assistenza allo sviluppo basato principalmente sulle sovvenzioni, erogate dai paesi ad alto reddito attraverso agenzie bilaterali di "aiuto", è ormai in evidente declino. I bilanci¹ destinati alla cooperazione sono sottoposti a crescenti pressioni di natura fiscale e politica, mentre il modello "top down" di progetti di sviluppo definiti dai donatori risponde sempre meno all'esigenza, ormai diffusa tra i paesi beneficiari, di guidare autonomamente il proprio percorso di sviluppo. Allo stesso tempo, le agenzie di sviluppo sono sempre più inclini a collaborare con il settore privato.² Tuttavia, la necessità di garantire rendimenti economici agli investitori limita la possibilità di finanziare bisogni sociali essenziali e investimenti nel capitale umano che, pur essendo fondamentali per lo sviluppo, non generano ritorni di mercato.

LE BANCHE MULTILATERALI DI SVILUPPO NEL NUOVO SCENARIO DELLA COOPERAZIONE

In questo contesto complesso, la Banca Mondiale, la Banca africana di sviluppo (African Development Bank, AfDB) e alcune banche multilaterali di sviluppo regionali dalle dimensioni più contenute sono destinate ad assumere un ruolo di crescente importanza nel processo di

sviluppo dell'Africa, grazie al loro peculiare modello distintivo per caratteristiche finanziarie e di governance.

Le banche multilaterali di sviluppo sono istituite mediante trattati internazionali sottoscritti dai governi, che ne conferiscono il capitale sociale. Sulla base di questi contributi, della loro riconosciuta solidità finanziaria e del loro status di istituzioni ufficiali, le MDB possono ottenere fondi sui mercati finanziari a costi molto contenuti. A loro volta, queste concedono prestiti destinati al finanziamento di progetti per lo sviluppo applicando un margine minimo rispetto al proprio costo di finanziamento; si tratta di un valore inferiore rispetto a quello che gli stessi paesi beneficiari riuscirebbero normalmente a ottenere autonomamente. Il finanziamento è inoltre accompagnato da assistenza tecnica, con l'obiettivo di favorire il raggiungimento di risultati di sviluppo efficaci.

Le MBD si finanziano presso alcuni degli investitori nel mercato obbligazionario più prudenti al mondo e impiegano tali risorse per concedere prestiti destinati a progetti che, in alcuni casi, non generano alcun ricavo – e tanto meno un utile – come la costruzione di strade rurali o il finanziamento dell'istruzione primaria. Nonostante ciò, vantano uno storico di rimborsi eccellente e una solidità finanziaria di prim'ordine, grazie al loro particolare status di creditori privilegiati³ (*preferred creditor treatment*): le MBD vengono infatti sempre rimborsate, anche quando i governi debitori sospendono i pagamenti verso altri creditori.

Un ulteriore vantaggio è che, a differenza di altri tipi di agenzie per la cooperazione, le banche multilaterali di sviluppo non richiedono trasferimenti periodici a carico dei bilanci pubblici dei Paesi ad alto reddito. Una volta capitalizzate, infatti, esse sono sostanzialmente in grado di autofinanziare la propria attività. Fatta eccezione per specifici programmi sostenuti dai donatori o gli occasionali aumenti di capitale destinati ad ampliarne la capacità operativa.

Per comprendere la forza di questo modello finanziario, basti pensare che la principale finestra di finanziamento della Banca Mondiale ha ricevuto complessivamente 23,6 miliardi di dollari di capitale conferito dai suoi 189 paesi azionisti negli 82 anni trascorsi dalla sua fondazione quale prima MDB. Grazie a queste risorse, ha erogato prestiti per quasi 1.000 miliardi di dollari e generato 64 miliardi di dollari di utile netto, destinati al rafforzamento delle riserve patrimoniali e al finanziamento di programmi di sovvenzione a favore dei paesi più poveri. Tutti i costi relativi all'assistenza tecnica, alla ricerca, alla produzione di dati e al personale sono coperti dai proventi dell'attività di prestito. In un contesto caratterizzato dalla contrazione dei bilanci destinati agli aiuti allo sviluppo, si tratta di un modello particolarmente efficace.

Oggi le MDB sono in grado di aumentare ulteriormente la propria capacità di prestito a parità di capitale, anche grazie agli effetti della Revisione del quadro di adeguatezza patrimoniale delle banche multilaterali di sviluppo (*MDB Capital Adequacy Framework Review*),⁴ avviata durante la presidenza italiana del G20. Tale iniziativa ha favorito una convergenza tra governi azionisti, management delle MDB e agenzie di rating verso standard comuni di settore che riflettono in modo più accurato la solidità finanziaria di queste istituzioni. Parallelamente, le MDB stanno facendo sempre più ricorso ai propri bilanci per mobilitare capitali privati,⁵ attraverso strumenti quali la cartolarizzazione dei prestiti⁶ e nuovi strumenti come il capitale ibrido.

L'ASCESA DELLE MDB AFRICANE

Nonostante i numerosi punti di forza, le principali MDB restano istituzioni burocratiche, esposte alle dinamiche della politica internazionale e tendenti a promuovere una propria visione dello sviluppo nei paesi beneficiari. Alla base di ciò vi è un dato strutturale: queste istituzioni continuano a essere dominate dai governi dei paesi ad alto reddito che non ricorrono ai loro finanziamenti.

Anche l'Africa dispone delle proprie MDB.⁷ La più conosciuta è la Banca Africana di Sviluppo (African Development Bank, AfDB), controllata in maggioranza dai paesi africani, pur con un ruolo significativo di paesi ad alto reddito nella sua governance. Ci sono elevate aspettative su ciò che l'AfDB potrà realizzare sotto la guida del nuovo presidente Sidi Ould Tah. Altre MDB africane sono gestite principalmente o interamente da attori africani, tra cui la Banca di sviluppo dell'Africa occidentale (West African Development Bank), la Banca per il commercio e lo sviluppo (Trade and Development Bank), la Banca dell'ECOWAS per gli investimenti e lo sviluppo (Ecowas Bank for Investment and Development) e la Banca di sviluppo dell'Africa orientale (East Africa Development Bank), oltre a istituzioni multilaterali più orientate agli investimenti, come Afreximbank e la Africa Finance Corporation.

Queste banche multilaterali di sviluppo guidate dai paesi del Sud globale hanno registrato una rapida crescita negli ultimi anni, rafforzando i propri sistemi interni, ampliando le capacità operative e migliorando l'accesso a fonti di finanziamento a basso costo. Rispetto alle grandi banche multilaterali, tendono a essere più flessibili, agili e capaci di rispondere alle esigenze dei contesti locali, soprattutto perché sono detenute e controllate dagli stessi paesi africani.⁸ Restano ancora margini di miglioramento, in particolare per quanto riguarda il controllo della qualità dei progetti e il rafforzamento delle competenze tecniche, ma la direzione intrapresa è incoraggiante.



L'ascesa delle MDB a guida africana rappresenta un segnale della crescente capacità del continente di assumere un ruolo sempre più autonomo nel proprio percorso di sviluppo. Se sostenute da un maggior impegno dei governi della regione nel rafforzarne la capitalizzazione, nonché dal supporto dei partner internazionali – tra cui i governi europei, nuovi donatori come la Cina e gli Stati del Golfo, nonché le grandi banche multilaterali con rating AAA – queste istituzioni potrebbero aumentare in modo significativo il proprio contributo allo sviluppo dell'Africa. La straordinaria crescita di due MDB guidate da paesi latinoamericani, la Banca di Sviluppo dell'America Latina e dei Caraibi (Development Bank of Latin America and the Caribbean, anche nota come CAF) e la Banca centroamericana per l'integrazione economica (Central American Bank for Economic Integration), dimostra quanto le MDB guidate dai paesi del Sud globale possano diventare uno strumento efficace per promuovere lo sviluppo regionale.

COSA SERVE PER RAFFORZARE IL SOSTEGNO DELLE BANCHE MULTILATERALI DI SVILUPPO ALL'AFRICA?

Il modello finanziario alla base delle MDB – fondato sull'utilizzo della propria struttura patrimoniale per mobilitare capitali privati destinati a finanziare lo sviluppo – ha dimostrato la sua efficacia nel corso degli ultimi ottant'anni. I finanziamenti erogati dalle MDB possono contribuire a compensare il calo degli aiuti destinati all'Africa subsahariana, ma restano numerosi ostacoli da superare.

I finanziamenti agevolati, erogati a condizioni più favorevoli rispetto a quelle di mercato, sono essenziali per evitare un aumento del debito dei paesi a più basso reddito della regione. Tuttavia, i programmi agevolati della Banca Mondiale e dell'AfDB non sono finanziariamente autosufficienti, mentre i contributi dei paesi ad alto reddito sono sempre più difficili da reperire. Per questo motivo, i donatori dovranno riflettere seriamente su come continuare a sostenere i paesi più poveri della regione attraverso risorse concesse a condizioni agevolate.

La Banca Mondiale e le altre banche multilaterali di sviluppo dovranno inoltre armonizzare le proprie politiche, ridurre gli oneri burocratici e favorire una maggior grado di partecipazione e titolarità dei Paesi beneficiari nella definizione delle strategie di sviluppo. La Roadmap per la riforma delle banche multilaterali di sviluppo,⁹ approvata durante la presidenza brasiliana del G20 nel 2024, contiene diverse proposte volte a superare questi ostacoli, ma il processo di riforma ha progressivamente perso slancio. La presidenza britannica del G20 nel 2027 potrebbe rappresentare un'occasione per rilanciare un percorso coordinato di riforma delle MDB.

La *governance* è alla base di molte delle criticità che impediscono alle MDB di svolgere un ruolo più incisivo nell'Africa subsahariana e in altre regioni del mondo. La Banca Mondiale e le principali MDB regionali continuano infatti a essere dominate dai paesi del G7, riflesso di un ordine internazionale ereditato dal sistema di Bretton Woods, che non corrisponde più agli equilibri dell'economia mondiale di oggi. I paesi ad alto reddito, come l'Italia, dovrebbero sostenere una riforma della distribuzione delle quote di partecipazione nelle principali MDB e, al tempo stesso, favorire la crescita delle MDB guidate dai paesi del Sud globale. Parallelamente, i paesi africani dovrebbero poter esercitare un ruolo più incisivo nella governance e nel funzionamento delle MDB operanti nella loro regione.

Le MDB non possono rappresentare da sole la risposta alle molteplici sfide dell'Africa subsahariana. La loro capacità d'intervento resterà inevitabilmente limitata rispetto all'enorme entità degli investimenti necessari. Molti obiettivi di sviluppo – in particolare quelli rivolti alle fasce più vulnerabili della popolazione – continueranno a richiedere un rafforzamento della mobilitazione delle risorse domestiche e la prosecuzione dei flussi di aiuto. Le MDB possono però svolgere un ruolo distintivo, mettendo a disposizione finanziamenti a basso costo e assistenza tecnica per sostenere gli investimenti necessari a creare nuove opportunità nella regione.

-
1. OECD, A historic decline in foreign aid: Preliminary 2025 ODA data, 9 aprile 2025.
 2. C. Kenny, "The Private Sector and Development: Cataloguing A Quarter Century of Mobilization Unscaled", Center for Global Development, 9 ottobre 2024.
 3. C. Humphrey, J. Pudussery e F. Dahan, "Preferred creditor treatment and multilateral development banks' mobilisation agenda", ODI Global, 16 febbraio 2026.
 4. Ministry of Economy and Finance, Independent Review of Multilateral Development Banks' Capital Adequacy Frameworks: final report, published luglio 2022.
 5. C. Humphrey e C. McHugh, *MDBs as an asset class*, ODI Global, WP, ODI global, febbraio 2026.
 6. African Development Bank Group, Balance Sheet Optimization, Room to Run Sovereign (R2RS), 2022.
 7. Africatalyst, *Chasing Capital: African Sub-Regional Development Banks in Focus*, dicembre 2024.
 8. C. Humphrey, *Tapping the potential of borrower-led multilateral development banks*, WP, ODI, gennaio 2023.
 9. G20 Roadmap Towards Better, Bigger, Bigger and More Effective MBDS, Brasile 2024.



Al fine di dare maggiore scala, disciplina e credibilità all'impulso agli investimenti cui punta il Piano Mattei, e coerentemente con la necessità e volontà di internazionalizzazione che lo accompagnano, assumono centralità le partnership con le istituzioni e in particolare le banche di sviluppo multilaterali, non come attori 'terzi' e neutri, ma come soggetti attivi capaci di catalizzare e indirizzare le risorse, imponendo standard e procedure adeguati. In questa direzione vanno i marcati incrementi dei contributi italiani ai grandi veicoli multilaterali: Roma ha aumentato del 25% i propri contributi alla ricostituzione IDA-21 (2025-2028) dell'International Development Association⁵⁴ – l'ente della Banca mondiale finanziato dai paesi ad alto reddito per erogare prestiti a tasso zero o contributi a fondo perduto ai paesi a basso reddito, che prevede anche risorse dedicate a *derisking* e mobilitazione di investimenti privati. L'Italia ha poi aumentato del 22,5% i contributi per l'African Development Fund dell'AfDB (AFD-17 2026-2028, con 366 milioni di euro circa a fronte dei precedenti 299 milioni di euro del 2023-2025).⁵⁵ Ancora una volta Roma è in controtendenza, in questo caso forse in modo ancora più sorprendente: oltre agli Stati Uniti, che azzereranno la loro quota, Germania, Francia e Regno Unito hanno tutti ridotto le risorse messe a disposizione dell'AfDB.⁵⁶ Con la banca di sede ad Abidjan, viceversa, l'Italia sta sviluppando una collaborazione a più livelli incentrata sul sostegno a progetti in energia, acqua, infrastrutture, agricoltura e capitale umano, articolata anche nella gestione congiunta di strumenti finanziari.

I tratti delineati sono tutti segnali coerenti con un'impostazione che non sceglie in maniera dualistica e dogmatica tra aiuto e strumenti alternativi di finanza per lo sviluppo, ma prova a coniugarli in un'unica formula. Quello del Piano Mattei è dunque un approccio piuttosto articolato e ambizioso. Si tratta di un'idea adottata relativamente da poco e ancora da valutare in termini di implementazione e impatto. Questo approccio, riscontrabile anche in altre iniziative europee, non è esente da rischi che richiedono dal governo un'attenzione specifica, anche attraverso la definizione di programmazione, criteri e monitoraggio. Tra i rischi principali, uno riguarda la tensione tra i tempi e le modalità della politica – inevitabilmente più rapidi nell'identificazione delle priorità e degli obiettivi – e i tempi e le modalità dello sviluppo, che pretendono sequenzialità, controlli e valutazioni lungo l'intero ciclo di progetto, tanto sugli investimenti quanto sulla cooperazione, e che saranno quindi effettivamente verificabili in un orizzonte di maggior durata. Un secondo rischio è che, contrariamente a quanto auspicato nelle premesse stesse del Piano, gli investimenti promossi non contribuiscano alla costruzione di filiere locali e trasferimenti di competenze e tecnologie nei paesi partner. Quello di una deriva estrattivistica è un problema più volte richiamato dalle stesse controparti africane, cristalline nell'individuare nella loro partecipazione all'aggiunta di valore in loco un obiettivo centrale per partnership che siano davvero capaci di un impatto profondo e duraturo

e dunque, in quanto tali, mutuamente benefiche. Ma paradossalmente proprio questi rischi suggeriscono perché una soluzione di sintesi tra questi due pilastri – una terza via – potrebbe rivelarsi un tentativo ragionevole di avvicinarsi a un punto di equilibrio, pur con alcune aree di attenzione. Un approccio inquadrato esclusivamente sull'investimento rischia di creare benefici distribuiti in modo non omogeneo, con maggiori volatilità, esclusione e vulnerabilità. Se, al contrario, si mantiene l'aiuto al centro senza spostare nulla verso la finanza per lo sviluppo, ci si scontra con i limiti di una cooperazione troppo modesta – per scala e strumenti, soprattutto alla luce della congiuntura attuale – rispetto alle sfide demografiche, climatiche e infrastrutturali africane, e lontana dalle sollecitazioni che provengono crescentemente dal continente.

LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI DI POLICY

Il Piano Mattei è probabilmente destinato ad andare oltre i quattro anni della durata inizialmente indicata dal governo, se non altro per l'ampiezza delle risorse dedicate, le strutture e procedure istituite e gli attori coinvolti. Il Piano, che è stato indubbiamente avviato in modo deciso, si trova al suo terzo anno di attuazione e alcuni aspetti necessiteranno quindi di ulteriore definizione e calibrazione. Le modalità con cui si stanno strutturando e compiendo i passi di questa fase incideranno in maniera importante su direzione e sviluppi futuri, sulle prospettive di successo stesso del Piano e sulla sua capacità di ridefinire positivamente i rapporti tra l'Italia e i paesi partner africani. Nell'attuale contesto di trasformazione degli approcci allo sviluppo, la scelta di collocarsi di fatto come 'terza via' – ovvero in un'ottica che non è né di delegittimazione e abbandono di aiuti e cooperazione classica, né di immobilismo a fronte del farsi spazio di nuove idee, orientamenti e istanze, ma piuttosto di energico rinnovamento nella continuità – sulla carta potrebbe risultare premiante. Questo posizionamento ibrido deve essere accompagnato e rafforzato da ulteriori passi, che possono in parte prendere il via anche dai brevi spunti che seguono.

Consolidare gli aspetti di programmazione, trasparenza e valutazione

Il Piano Mattei è indubbiamente partito con vigore, coinvolgendo e mobilitando in breve tempo numerosi soggetti istituzionali, imprenditoriali e del terzo settore e sviluppando nuovi strumenti da mettere a loro disposizione. In questo senso, ha raggiunto un primo importante obiettivo del governo, quello di iniettare dinamismo nelle relazioni italo-africane. Tuttavia, per garantire il successo del Piano nel medio e lungo periodo sarebbe opportuno rafforzare la cornice complessiva all'interno della quale i progetti prendono il via e vengono attuati. A questo proposito, sono state già avanzate richieste di maggiore chiarezza circa alcuni elementi mancanti sul fronte di



programmazione, trasparenza e valutazione, che restano in buona parte valide.⁵⁷ Programmazione e obiettivi, procedure di selezione di progetti e investimenti, criteri di monitoraggio dell'implementazione e nella valutazione d'impatto sono tra i punti da affrontare e meglio definire per il buon funzionamento dell'iniziativa e per favorire l'apprendimento ed eventuali correzioni di rotta. Sul fronte della comunicazione di contenuti, strumenti e progetti chiave del Piano Mattei, la recente realizzazione di un apposito sito web dedicato è certamente un passo positivo in questo senso.⁵⁸

Sostenere, concretizzare e monitorare gli investimenti incentivati dal Piano Mattei per allinearli alle priorità di sviluppo

La mobilitazione di investimenti privati è una componente caratterizzante e importante del Piano Mattei, ed è in linea con alcune importanti trasformazioni attualmente in corso nel settore della cooperazione. Essa ha senz'altro un grande potenziale di impatto nei paesi destinatari ed è giustamente sostenuta con una spinta pubblica e politica, legittimamente motivata anche dalla volontà di promuovere le imprese italiane e la loro internazionalizzazione. Se obiettivi commerciali italiani e obiettivi di sviluppo africani possono in alcuni casi convergere, tuttavia, come osserva il recente rapporto dell'OECD sulla cooperazione di Roma, "utilizzare l'internazionalizzazione delle aziende italiane come dimensione della sua strategia di cooperazione allo sviluppo potrebbe portare a priorità potenzialmente in competizione. Per evitare ciò, l'Italia deve assicurarsi che l'additività e l'impatto in termini di sviluppo rimangano al centro delle sue attività di cooperazione allo sviluppo, e che questi siano fondati sulle priorità di sviluppo del paese partner".⁵⁹ Il Piano Mattei, del resto, annovera tra le sue quattro caratteristiche chiave il "radicamento nei territori, perché le ricadute restino in loco".⁶⁰ Per produrre risultati mutuamente benefici, la spinta agli investimenti italiani in Africa deve pertanto essere attenta e consapevole. Gli investimenti privati vanno stimolati ma in maniera tale da preservare una loro valenza pubblica. Occorre da un lato privilegiare il pragmatismo in modo che, sul piano quantitativo, le risorse mobilitate si traducano in risultati concreti, e dall'altro, sul piano qualitativo, prevedere meccanismi tali da assicurare che il sostegno agli investimenti avvenga solo quando questo genera addizionalità (ovvero un aumento di risorse e iniziative rispetto a quanto sarebbe stato altrimenti investito in maniera autonoma) e/o di sviluppo locale, per scongiurare il rischio succitato di un approccio estrattivo, con le sue conseguenze negative in termini di fiducia reciproca e costi indotti per il paese destinatario.

Preservare all'interno del Piano Mattei una solida componente di aiuti allo sviluppo

A partire dal 2026,⁶¹ per l'Italia è attesa una riduzione delle risorse degli aiuti allo sviluppo che, seppur contenuta, rischierebbe di inficiare la strategia del Piano Mattei e la sua credibilità agli occhi dei partner africani. Roma devolve in aiuti una quota ancora bassa del prodotto nazionale lordo, lontana tanto dagli standard concordati a livello internazionale quanto, anche in proporzione alle rispettive dimensioni economiche, dalle risorse che elargiscono paesi come Germania, Regno Unito o Francia. Il rinnovato riconoscimento della rilevanza della cooperazione da parte del Piano Mattei – accanto alla mobilitazione degli investimenti – deve costituire un'occasione per non ridurre ma preservare, e possibilmente rafforzare, lo sforzo italiano in termini di ODA, uno sforzo che è del tutto funzionale agli obiettivi economici e politici dell'iniziativa italiana.

Adottare le misure necessarie affinché l'espansione del numero dei paesi partner/prioritari non generi una dispersione di focus e risorse

Il rilancio della politica italiana in Africa ha dato il via ad un progressivo ampliamento del numero e dell'eterogeneità dei paesi della regione con i quali il governo intende irrobustire i rapporti: i paesi partner del Piano Mattei sono raddoppiati, dai 9 iniziali a 18, mentre i paesi africani prioritari della cooperazione sono passati da 11 a 23 (il totale dei paesi prioritari, inclusi quelli di altre regioni, è passato da 20 a 38). Ma, al netto delle sinergie proposte con il settore privato per la mobilitazione di capitale, sono rimaste sostanzialmente stabili sia le risorse inizialmente previste dal Piano Mattei sia quelle dell'ODA. In linea con rilievi già sollevati in passato, l'ultima peer review della cooperazione italiana effettuata dall'OECD ha evidenziato che, se il Piano Mattei ha aumentato visibilità, rilevanza, portata strategica e pressioni sulla cooperazione allo sviluppo, sul fronte operativo l'incremento dei partner richiede adeguamenti nella mobilitazione e integrazione delle risorse, incluse quelle del settore privato, per evitare il rischio di una dispersione di focus e di fondi, con effetti a cascata su efficacia e impatto degli sforzi messi in campo.⁶²

Ancorare le iniziative alle priorità di sviluppo condivise con l'Unione Africana e i leader regionali

Di fronte alla riduzione degli aiuti allo sviluppo – e al netto delle legittime preoccupazioni per il grave impatto che essa ha avuto e continua ad avere – molte voci africane hanno invitato a cogliere questa fase di transizione come un'opportunità per costruire modalità di collaborazione più aderenti alle istanze dei paesi riceventi, superando relazioni di dipendenza a favore di rapporti più paritari. Diversi leader regionali chiedono di superare un approccio allo sviluppo di stampo



assistenzialista a vantaggio di modelli capaci di attrarre investimenti, generare valore aggiunto in nuovi sistemi produttivi locali, favorire la trasformazione economica e garantirne l'inclusività. Nei suoi termini generali, si tratta di un obiettivo di massima identificato già da decenni. Sia da parte di Bruxelles che nell'elaborazione di 'Africa policies' proprie da parte di singoli paesi europei, del resto, in anni recenti si è voluto esprimere la consapevolezza che costruire partnership credibili e solide richiede l'integrazione delle istanze delle controparti africane, uscendo da una logica e una prassi in cui queste ultime ricoprono un ruolo di ricettori relativamente passivi di iniziative predisposte altrove. Si tratta di una transizione auspicabile che va gestita approfondendo e rendendo più sistematici il dialogo e il confronto sulle priorità condivise e sulle modalità attraverso cui tradurle in iniziative concrete.



Note

1. A. Okara, M. Boly, A. Simpasa e C. Chuku, *Unlocking Africa's Potential: Making Remittances Work for Development*, African Development Bank, 2025.
2. Il Development Assistance Committee dell'Organization for Economic Cooperation and Development (OECD, nota in italiano come OCSE) è composto da 34 paesi donatori (tra questi è inclusa anche l'Unione Europea). Si tratta di fatto nella quasi totalità di paesi occidentali, con le sole aggiunte di Giappone e Corea del Sud.
3. Dati misurati come ODA Grant Equivalent (dollari costanti 2024), da [OECD Data Explorer](#).
4. *Reevaluating and Realigning United States Foreign Aid*, The White House, 20 gennaio 2025.
5. OECD, *ODA projections for 2026 and the near-term: Implications for vulnerable countries and sectors*, 19 giugno 2026.
6. Dati misurati come ODA Grant Equivalent (dollari costanti 2024), da [OECD Data Explorer](#).
7. OECD detailed summary note, *Preliminary official development assistance levels in 2025*, 9 aprile 2026, p. 3.
8. OECD, *ODA projections for 2026 and the near-term: Implications for vulnerable countries and sectors*, 19 giugno 2026.
9. S. Kinsbergen e Z.A. Rana, *Improving or Reimagining? Mapping Key Narratives on the Future of Development Cooperation*, Radboud University, External Research Report, 2025; M. Ahmed, C. Rachael e P. Jacquet, *The future of Official Development Assistance: incremental improvements or radical reform?*, Centre for Global Development, 21 gennaio 2025.
10. N. Gulrajani, "From Peak Aid to a Post-Aid World", *Current History*, vol. 125, n. 867, 2026, pp. 16-22.
11. I. Loy e W. Worley, "What's shaping aid policy in 2026. Six trends driving change and disruption in the coming months", *The New Humanitarian*, 7 gennaio 2026; C. Lopes, *The self-deception trap: exploring the economic dimensions of charity dependency within Africa-Europe Relations*, New York, Springer, 2024.
12. Kinsbergen e Rana (2025); Ahmed, Calleja e Jacquet (2025); C. Burke, "Aid in decline: rethinking Overseas Development Assistance in a changing world", *World Financial Review*, 23 febbraio 2025.
13. Si vedano [Tosssd.org](#) e [Tosssd.online](#).
14. Lopes (2024); C. Monga (economista, Harvard University, già WB), "Whining about aid is not a development strategy for Africa", *Le Monde*, 14 febbraio 2025.
15. "Why some Africans see opportunity in foreign-aid cuts", *The Economist*, 6 marzo 2025; "Sovereignty Cannot Be Imported: PM Abiy Demands Economic Independence", *Ethiopian Broadcasting*

- Corporation, 4 maggio 2026;
"Macron seeks allies and a foreign policy less tied to France's colonial past at Africa summit", *The Guardian*, 12 maggio 2026.
16. Lopes (2024); D. Green, "The Changing Landscape of Global Aid with Dr. Duncan Green", *The International Risk Podcast*, Episode 220, 4 marzo 2025.
 17. Consultative Dialogue on the New African Financial Architecture. *The Abidjan Consensus on the New African Financial Architecture*, Abidjan, 9 aprile 2026; African Development Bank Group, "AfDB's New African Financial Architecture for Development Gets Off to a Bold Start at Abidjan Meeting", 10 aprile 2026.
 18. R. Kumar, "The old aid model is dead. Now comes the fight over what replaces it", *DevEx.com*, 16 gennaio 2026.
 19. Commissione europea, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing Global Europe*, luglio 2025; Action Aid, *Blended finance and the illusion of development. Lessons from the EFSD+ for the next EU budget*, 2026.
 20. The White House, *National Security Strategy of the United States of America*. Washington (DC), novembre 2025.
 21. M. Khan, "US pressure on Zambia shows that Western aid has become nakedly transactional", Chatham House, 26 marzo 2026.
 22. C. Burke, "Aid in decline: rethinking Overseas Development Assistance in a changing world", *World Financial Review*, 23 febbraio 2025.
 23. Action Aid, *Blended finance and the illusion of development. Lessons from the EFSD+ for the next EU budget*, 2026; S. Attridge e L. Engen, "Blended finance in the poorest countries: the need for a better approach", ODI, 2019.
 24. L. Alfaro e J. Chauvin, "Foreign Direct Investment, finance, and economic development", *Encyclopedia of International Economics and Global Trade*, 2017, pp. 1-32. Si vedano anche: T. Baiashvili e L. Gattini, "Impact of FDI on economic growth: The role of country income levels and institutional strength", European Investment Bank, Economics Working Paper, 2020, pp. 1-42; C. Jude e G. Levieuge, "Growth Effect of Foreign Direct Investment in Developing Economies: The Role of Institutional Quality", *World Economy*, vol. 40, 2017, pp. 715-742.
 25. D.W. te Velde, "Foreign Direct Investment and Development: An historical perspective", Overseas Development Institute, Discussion Paper, 2006, pp. 1-26.
 26. B. Campbell e M. Doumbo, "Why Africa's mineral-rich countries are not reaping the rewards of their wealth", *The Conversation*, 13 novembre 2025.
 27. R. Kumar, "The old aid model is dead. Now comes the fight over what replaces it", *DevEx.com*, 16 gennaio 2026.
 28. G. Carbone e L. Ragazzi, *Il Piano Mattei: verso nuove relazioni Italia-Africa?*, Policy paper, ISPI, 2025.
 29. Il Piano Mattei coinvolge 18 paesi africani. I primi nove paesi 'pilota' sono stati selezionati fin dal lancio dell'iniziativa, nel 2024: Algeria, Congo-Brazzaville (Repubblica del Congo), Costa



- d'Avorio, Egitto, Etiopia, Kenya, Marocco, Mozambico e Tunisia. Cinque son stati aggiunti nel 2025: Angola, Ghana, Mauritania, Senegal e Tanzania. Quattro paesi sono stati coinvolti dal 2026: Gabon, Congo-Kinshasa (Repubblica Democratica del Congo), Rwanda e Zambia.
30. Si vedano, ad esempio, ActionAid International Italia, [Relazione di ActionAid International Italia E.T.S. – Audizione informale nell'ambito dell'esame della Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei aggiornata al 30 giugno 2025](#), Camera dei Deputati, III Commissione Affari esteri, 11 settembre 2025; N. Sergi, [Il Piano Mattei: tra attuazione, strategia e sostenibilità](#), 22 febbraio 2026; D. Caballero-Vélez e F. Simonelli, [Good Intentions in Need of Good Governance: The Unclear State of the Mattei Plan](#), IAI Commentaries, n. 25|47, Istituto Affari Internazionali, 25 luglio 2025.
 31. G. Carbone, "Italy's return to Africa: between external and domestic drivers", *Italian Political Science Review*, vol. 53, 2023, pp. 293-311.
 32. Si veda su questo punto N. Sergi, "Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo? Assuma un ruolo politico se vuole essere efficace", *Vita.it*, 20 marzo 2026.
 33. OECD, *Preliminary ODA levels in 2025. Detailed Summary Note*, Paris, 9 aprile 2026. I dati dell'OECD vengono qui utilizzati anche per l'Italia perché sono direttamente comparabili a quelli degli altri paesi DAC. Le discrepanze rispetto ai dati ufficiali italiani possono in genere essere dovute a un diverso aggiornamento o trattamento metodologico dei dati stessi, a valuta e conversioni valutarie, o agli arrotondamenti. Secondo i dati ufficiali italiani, l'incremento dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS/ODA) nel 2025, rispetto al 2024, è stato pari al 3,4% (da 6,5 miliardi di euro a 6,7 miliardi di euro). Si vedano: Ragioneria Generale dello Stato, [Allegato n. 28 – Aiuto pubblico allo sviluppo alla Legge di bilancio 2024-2026](#) e Ragioneria Generale dello Stato, [Allegato APS alla Legge di bilancio 2025-2027](#).
 34. Si vedano i dati relativi ai paesi citati su [DonorTracker.org](#) (consultato il 5 maggio 2026).
 35. K. Bertram, *Unveiling the Aid Cuts: Between Chaos and Power Shifts. Rethinking the Aid Model with Katri Bertram*, Development Aid Dialogues, DevelopmentAid.org, maggio 2025; S. Chaudhry, "Why the world took on NGOs", *Foreign Policy*, 8 settembre 2025.
 36. [Secretary of State Marco Rubio Before the House Committee on Foreign Affairs on the FY26 Department of State Budget Request](#), US Department of State, 21 maggio 2025.
 37. S. Radelet, "Why is aid given?", in R. Desai, S. Devarajan e J. Tobin (a cura di), *Handbook of aid and development*, Cheltenham, Elgar, 2024, pp. 38-53; E. Scott, "Follow the money? Global and local aid, donor influence and reparations", in C. McLaughlin et al. (a cura di), *The politics of development*, Sage, 2024.
 38. N. Gulrajani, "From Peak Aid to a Post-Aid World", *Current History*, vol. 125, n. 867, 2026, pp. 16-22; M. Ahmed, R. Calleja e P. Jacquet, *The future of Official Development Assistance*:

- incremental improvements or radical reform?*, Centre for Global Development, 21 gennaio 2025.
39. Per una rassegna dei potenziali effetti perversi degli aiuti, si veda D.-J. Koch, *Foreign Aid and Its Unintended Consequences*, Abingdon, Routledge, 2024.
 40. Indicativa è stata in questo senso, ad esempio, la scelta del Regno Unito di accorparsi nel 2020 il ministero per lo sviluppo internazionale (Department for International Development, DFID) a quello degli esteri (ridenominato Foreign, Commonwealth & Development Office, FCDO), una completa inversione rispetto al principio di separazione tra politica estera e politica per lo sviluppo che la creazione stessa di DFID aveva incarnato nel 1997.
 41. China Africa Research Initiative (CARI) (<https://www.sais-cari.org/data-china-africa-trade>).
 42. R. Thompson, "'Trade, not aid' rings more hollow than ever", *Foreign Policy*, 29 maggio 2025.
 43. *Ibidem*.
 44. M. Langan e J. Scott, "The Aid for Trade charade", *Cooperation and Conflict*, vol. 49, n. 2, 2014, pp. 143-161.
 45. United States Mission to the United Nations, *Trade Over Aid*, US Mission to the United Nations, 2026; "Trump administration pushes nations to sign 'trade over aid' declaration", *Washington Post*, 16 aprile 2026. Si veda, in particolare, L. Colum, "Scoop: US to UN, global aid has failed to improve lives of poor", *DevEx.com*, 14 aprile 2026.
 46. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Trade and Development Report 2018: Power, Platforms and the Free Trade Delusion*, New York and Geneva, United Nations, 2018; J. Stiglitz e A. Charlton, *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*, Oxford, Oxford University Press, 2007; J. Stiglitz, *Making Globalization Work*, New York, W.W. Norton, 2006; H.J. Chang, *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*, New York, Bloomsbury Press, 2007; D. Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, New York, W.W. Norton, 2011; Thompson (2025).
 47. *OECD Development Cooperation Peer Reviews: Italy 2026*, OECD Development Cooperation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, 2026.
 48. Presidenza del Consiglio dei Ministri – Struttura di Missione per l'attuazione del Piano Mattei, *Relazione sullo stato di attuazione del "Piano Mattei per l'Africa"*, giugno 2026, p. 8.
 49. Giorgia Meloni, Presidente del Consiglio, Discorso di apertura del Vertice Italia-Africa, 29 gennaio 2024.
 50. Si veda su questo N. Sergi, "Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo? Assuma un ruolo politico se vuole essere efficace"..., cit.
 51. OECD, *Preliminary ODA levels in 2025. Detailed Summary Note*, Paris, 9 aprile 2026.
 52. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, *Documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo, 2024-2026*, 2025.
 53. Giorgia Meloni, Presidente del



- Consiglio, *Discorso di apertura del Vertice Italia-Africa...*, cit.
54. World Bank, "Italy Increases IDA Commitment, Launches Africa Partnership with World Bank", Press release, 24 aprile 2025. Nota: l'impegno a un aumento del 25% nell'aprile 2025 è successivo alla pubblicazione, nel marzo 2025, degli impegni per il Replenishment IDA-21, rispetto a cui per l'Italia risultava (già) un aumento pari a circa l'11%. International Development Association, *Additions to IDA resources: Twenty-first replenishment: Ending poverty on a livable planet: Delivering impact with urgency and ambition*, Washington, World Bank Group, marzo 2025.
 55. African Development Bank, *Italy affirms partnership with African Development Bank under the Mattei Plan*, Africa Newsroom, 15 maggio 2025; African Development Bank, *Mattei Plan partnership: Advancing Africa's development through strategic collaboration*, African Development Bank Group, 2026.
 56. Centre for Global Development, *The African Development Fund Replenishment and the resource curse of 2025*, CGD Note, 24 aprile 2025.
 57. Si vedano, ad esempio, Info-Cooperazione, "Terza relazione sul Piano Mattei: grandi numeri, poca trasparenza e un sito web che verrà", *Info-Cooperazione.it*, 7 luglio 2026; ActionAid International Italia, *Relazione di ActionAid International Italia E.T.S. – Audizione informale nell'ambito dell'esame della Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei aggiornata al 30 giugno 2025*. Camera dei Deputati, III Commissione Affari esteri, 11 settembre 2025; N. Sergi, *Il Piano Mattei: tra attuazione, strategia e sostenibilità...*, cit.; ReCommon, *Memoria: Esame della Relazione sullo stato di attuazione del Piano Mattei, aggiornata al 30 giugno 2025*. Camera dei Deputati, III Commissione Affari esteri, settembre 2025; Caballero-Vélez e Simonelli (2025). Si segnala anche la deliberazione della Corte dei Conti in relazione alla componente del Fondo Clima convogliata nel Piano Mattei. Corte dei conti, *Fondo italiano per il clima*, Deliberazione 4 maggio 2026, n. 45/2026/G, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, Corte dei Conti, Roma, 2026, raccomandazioni a p.108.
 58. <http://www.governo.it/it/piano-mattei/progetti/>
 59. *OECD Development Cooperation Peer Reviews: Italy 2026...*, cit.
 60. Presidenza del Consiglio dei Ministri – Struttura di Missione per l'attuazione del Piano Mattei, *Relazione sullo stato di attuazione del "Piano Mattei per l'Africa"*, giugno 2026, p. 2.
 61. L'ODA/APS italiano dovrebbe passare dai 6,7 miliardi di euro del 2025 a 6,5 miliardi di euro nel 2026 (-3,4%) e 6 miliardi di euro nel 2027 (-7,3%). Si vedano: Ragioneria Generale dello Stato, *Allegato APS alla Legge di bilancio 2025-2027* e Ragioneria Generale dello Stato, *Allegato APS alla Legge di bilancio 2026-2028*. Si vedano anche i dati dell'ODA italiana su Donor Tracker (https://donortracker.org/donor_profiles/italy).
 62. *OECD Development Cooperation Peer Reviews: Italy 2026...*, cit.



Gli autori

Giovanni Carbone (PhD, London School of Economics) è Professore Ordinario di Scienza Politica presso l'Università degli Studi di Milano e Responsabile dell'Osservatorio Africa dell'ISPI. La sua attività di ricerca si concentra sullo studio comparato della politica, della geopolitica e dello sviluppo economico nell'Africa subsahariana. Attualmente si occupa della politica africana dell'Italia, nonché dei sentimenti anti-occidentali nella regione subsahariana.

Lur Fernandez Salinas è Policy and Advocacy Advisor di CONCORD dal 2023. Fa parte del gruppo di lavoro su Finanziamenti e Fondi per lo Sviluppo Sostenibile e coordina il rapporto annuale AidWatch. In precedenza, ha lavorato come Project Officer presso PLATFORMA e il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, dove ha coordinato per diversi anni il lavoro della coalizione sull'educazione alla cittadinanza globale ed è stata punto di contatto per la cooperazione decentrata spagnola.

Chris Humphrey è Senior Research Associate presso ODI Global e Senior Scientist presso il ETH NADEL Centre for Development and Cooperation in Svizzera. È autore del volume *Financing the Future: Multilateral Development Banks in the Changing World Order of the 21st Century* (Oxford University Press).

Geert Laporte è Senior Associate presso lo European Centre for Development Policy Management (ECDPM), un think-and-do-tank indipendente con sede a Maastricht e Bruxelles, specializzato in politica estera dell'UE e cooperazione internazionale. È stato Direttore dello European Think Tanks Group (ETTG), una rete europea dei principali think tank in Europa che conta oltre 400 ricercatori esperti di politiche pubbliche.

Mavis Owusu-Gyamfi è Presidente e CEO dell'African Center for Economic Transformation (ACET), di cui è stata precedentemente Vicepresidente Esecutivo. Vanta una carriera di oltre venticinque anni nell'ambito delle politiche economiche e sociali e dello sviluppo, in Africa,

Asia e nei Caraibi, lavorando con istituzioni tra cui il Dipartimento per lo Sviluppo Internazionale del Regno Unito, Save the Children e Power of Nutrition. Mavis Owusu-Gyamfi è una Desmond Tutu Leadership Fellow e ha conseguito un MPhil presso l'Università del Sussex.

Lucia Ragazzi è Research Fellow per l'Osservatorio Africa dell'ISPI. Prima di entrare in ISPI, ha lavorato come project manager presso l'Università di Liegi, come editor e ricercatrice indipendente presso l'African Studies Centre di Leiden, e come Project Officer nel settore dello sviluppo. È stata tirocinante Blue Book presso la DG INTPA a Bruxelles, lavorando nell'unità Partenariati Strategici UE-ACP e UE-Unione Africana.



L'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI), fondato nel 1934, è un think tank indipendente dedicato allo studio delle dinamiche politiche ed economiche internazionali. È l'unico istituto italiano – e uno dei pochi in Europa – a combinare attività di ricerca con un forte impegno nella formazione, nell'organizzazione di eventi e nell'analisi dei rischi globali per aziende e istituzioni. ISPI adotta un approccio interdisciplinare e orientato alle politiche, reso possibile da un team di ricerca composto da oltre 50 analisti e da una rete internazionale di 70 università, think tank e centri di ricerca.

Ricerca e pubblicazioni. Il monitoraggio quotidiano degli eventi e delle tendenze internazionali condotto dagli Osservatori e dai Programmi dell'Istituto consente la diffusione tempestiva di numerosi prodotti online (Dossier, Focus, Fact Checking, Commenti e Longread), oltre a contenuti pubblicati sui social media (podcast, infografiche, post audio-video, web-stories). I principali risultati della ricerca sono raccolti in Dossier, Policy Paper e Report con un orientamento di policy. ISPI offre inoltre supporto al mondo delle imprese con prodotti e servizi specifici, tra cui la newsletter ISPI Global Watch, briefing, note e incontri a porte chiuse.

Promozione del dialogo attraverso eventi. ISPI organizza ogni anno numerosi eventi a Milano, Roma e in altre città italiane ed europee. Le principali tendenze dello scenario globale vengono discusse attraverso:

- Conferenze internazionali (come Rome MED - Mediterranean Dialogues, dal 2015 in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, e NEXT MILAN FORUM - Empowering Future Leaders, in collaborazione con l'Università Bocconi e l'OCSE);
- Dialoghi bilaterali e forum;
- Eventi istantanei e incontri a porte chiuse.

ISPI School. La scuola dell'ISPI in collaborazione con accademici, esperti, diplomatici e operatori internazionali e delle ONG, offre un'ampia gamma di corsi di formazione tra cui:

- Master in Diplomazia e Master in Cooperazione Internazionale;
- Oltre 70 corsi brevi;
- Corsi su concorsi EPSO e programmi ECHO;
- Certificazioni professionali, programmi di formazione su misura per organizzazioni pubbliche e private, e moduli di formazione per diplomatici italiani e stranieri.

ISPI è un'istituzione senza scopo di lucro. Collabora con altri think tank e organizzazioni, ma non eroga finanziamenti a individui o istituzioni. <https://www.ispionline.it>

L'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale non assume posizioni collettive. Questo Policy Paper, come tutte le pubblicazioni dell'ISPI, rappresenta esclusivamente le opinioni dei suoi autori. Il copyright di questa pubblicazione è detenuto da ISPI. Non è consentito copiare, riprodurre, ripubblicare o diffondere in alcun modo il contenuto di questa pubblicazione, se non per uso personale e non commerciale. Qualsiasi altro utilizzo richiede il preventivo consenso scritto dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale. © ISPI Maggio 2023.