



## Global Gateway: un tassello dell'autonomia strategica europea?

di *Alessandro Gili e Francesco d'Ambrosio Lettieri*

Tra la fine del 2022 e l'inizio del 2023 l'Unione europea (UE) ha schiacciato l'acceleratore del piano di sviluppo infrastrutturale internazionale *Global Gateway*, mirante ad aumentare la connettività dell'Europa con il resto del mondo, in particolare con i paesi in via di sviluppo e del vicinato europeo<sup>1</sup>. Lanciato a dicembre 2021, è parte di un più ampio disegno per garantire all'Unione europea un'autonomia strategica nelle sue relazioni economiche e politiche con il resto del mondo, comprendente il settore industriale, della difesa, dello spazio, dell'approvvigionamento di materie prime e delle infrastrutture.

Il *Global Gateway* è il primo piano europeo infrastrutturale di natura globale. Fino ad allora si era assistito a una mancanza di una vera e propria strategia complessiva, oltre a uno scollamento tra gli interessi chiave dell'UE e le risorse in campo per affrontare le principali vulnerabilità strategiche. In un certo senso il piano fornisce una struttura e coerenza all'azione dell'Unione nel campo degli investimenti infrastrutturali. Al tempo stesso, rafforza i precedenti piani di connettività europea con il resto del mondo, tramite partenariati come la *EU-Asia Connectivity Strategy* del 2018<sup>2</sup>, la *Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan* del 2019<sup>3</sup> e la *EU-India Connectivity Partnership*<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> European Commission, "[Global Gateway](#)".

<sup>2</sup> European External Action Service, "[Connecting Europe & Asia: The EU Strategy](#)", 26 settembre 2019.

<sup>3</sup> European External Action Service, "[The Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan](#)", 27 settembre 2019.

<sup>4</sup> European External Action Service, "[Factsheet: EU-India Connectivity Partnership](#)", 22 aprile 2022.

## Le motivazioni per un piano di connettività europeo

L'applicazione del *Global Gateway* costituisce lo sviluppo più recente di un lungo percorso di crescente attenzione alle infrastrutture e alla connettività da parte europea, nonché ai rischi geopolitici derivanti da progetti di altre potenze, come nel caso della *Belt and Road Initiative* (Bri) cinese. Basta un dato per capire la portata della sfida: dal 2013 – anno di lancio della Bri – ad oggi, Pechino ha investito 885 miliardi di dollari in infrastrutture nel mondo<sup>5</sup>. L'UE, dopo una prima fase attendista, ha modificato atteggiamento. Fu proprio la definizione di Pechino come “rivale sistemico” nel marzo 2019 a segnalare un cambio di passo della strategia europea e aprire la strada a un maggiore attivismo dell'Unione sul tema delle infrastrutture, vero terreno di gioco globale della transizione verde.

Inoltre, l'attenzione posta dall'UE sui propri valori indica come i progetti finanziati all'interno di questa nuova cornice dovranno sottostare a rigidi standard per quanto riguarda la sostenibilità sia finanziaria sia ambientale, la trasparenza nelle procedure di affidamento, le condizioni sociali nei paesi di destinazione, nonché il rispetto dei diritti umani fondamentali e della *rule of law*. Un approccio strutturale nuovo che, pur senza alcuna netta rottura con il passato, vuole presentare una cornice più semplice e coerente per gli investimenti esterni dell'Unione nelle infrastrutture, creando una vera alternativa sostenibile alla Bri<sup>6</sup>. L'UE, in definitiva, intende divenire una *global setting power*, ossia fare in modo che i suoi standard tecnici, regolamentari, ambientali e sociali nel campo infrastrutturale si impongano a livello internazionale.

## Quale potenza di fuoco?

Proprio l'elemento della sostenibilità costituiva, del resto, l'ideale contrapposizione tra i progetti europei, incentrati sulla necessità di avviare fin da subito un percorso di riduzione delle emissioni, e quelli della Cina, che solo nel settembre 2021 ha deciso di non finanziare più impianti a carbone nella cornice della Bri (ma continua a finanziare altre fonti fossili). Il piano *Global Gateway* intende mobilitare fino a 300 miliardi di euro entro il 2027: è il tentativo europeo di dare un contributo alla riduzione del gap infrastrutturale mondiale, pari a circa 15.000 miliardi di dollari, e offrire un modello alternativo di investimenti a quello proposto da Pechino e altri paesi. I settori individuati come centrali nella strategia europea riguardano il settore digitale, clima ed energia, trasporti, salute, educazione e ricerca. Le partnership che l'UE istituirà saranno basate su alcuni principi fondamentali individuati dalla Commissione quali alta qualità degli standard, rispetto dei valori democratici, buona governance dei progetti e trasparenza, partnership paritarie, investimenti verdi, sicurezza e, infine, attrazione degli investimenti privati.

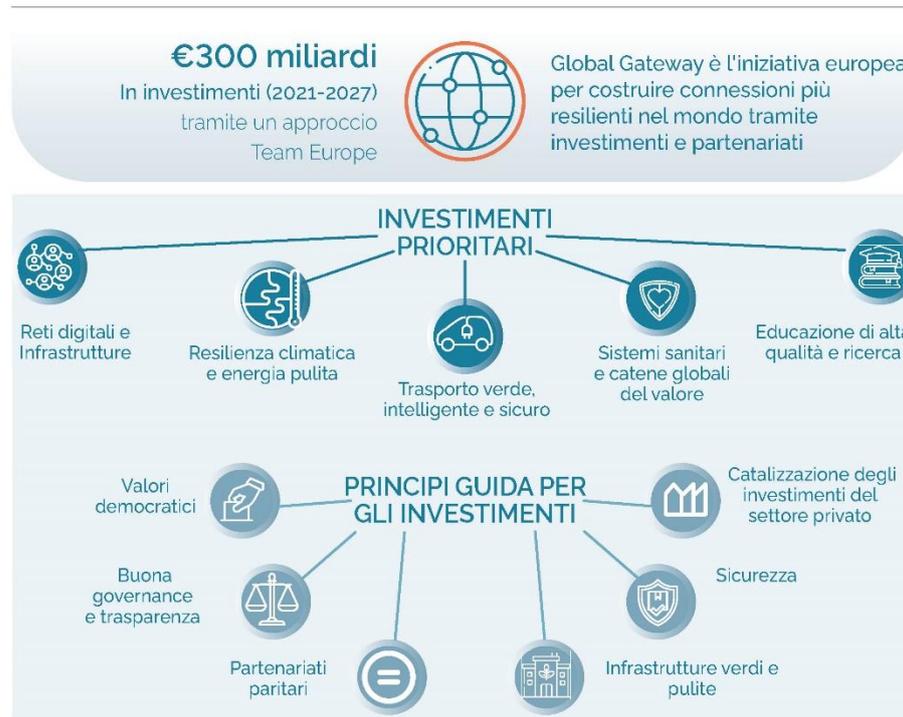
Proprio quest'ultimo punto è centrale nella strategia europea. I fondi hanno il fine di catalizzare gli investimenti privati, determinando un effetto moltiplicatore per le risorse messe in campo. Per massimizzare il *leverage* finanziario, la Commissione punta a rafforzare le partnership tra il settore pubblico e quello privato andando oltre lo stanziamento di capitali e includendo la fornitura di *expertise*. Si prevede poi di istituire alcuni meccanismi di *de-risking*, includendo apposite garanzie europee, per attrarre gli investitori privati grazie al ridotto profilo di rischio. Si inizia quindi a delineare, dopo le esitazioni iniziali, una concreta azione di finanziamento dei progetti, con il fine ultimo di moltiplicare l'ammontare degli investimenti privati attratti. A tal fine, è in fase di costituzione il *Global Gateway Business Advisory Group*, che dovrà includere un mix di aziende dell'UE, dalle piccole alle grandi, nonché associazioni di categoria e reti commerciali consolidate per rafforzare la dimensione privata del *Global Gateway* e favorire un'efficace attuazione dei singoli progetti d'investimento<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> American Enterprise Institute, “[China Global Investment Tracker](#)”.

<sup>6</sup> M. A. Kuo, “[Global Gateway: The EU Alternative to China's BRI](#)”, *The Diplomat*, 28 settembre 2021.

<sup>7</sup> European Commission, “[Global Gateway: Call for applications for the Business Advisory Group](#)”, *Press Release*, 8 marzo 2023.

# Global Gateway



Fonte:  
EU-ASEAN Strategic Partnership 2022

ISPI

La Commissione intende infatti lavorare in stretto coordinamento con la Banca europea per gli investimenti (Bei) e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (Bers) valorizzando gli strumenti già esistenti e indirizzando la loro “potenza di fuoco” verso gli obiettivi di *Global Gateway*. Sfruttando il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, l’UE metterà in campo risorse attraverso schemi di finanziamento quali *Horizon Europe*, *InvestEU* e il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (Efsd+), il quale fornirà fino a 135 miliardi di euro all’iniziativa. A ciò si aggiungono poi i 18 miliardi di euro in *grants* dal bilancio dell’Unione, nonché fino a 145 miliardi di euro di volume di investimenti grazie alle diverse istituzioni finanziarie europee per lo sviluppo. In più, *Global Gateway* potrà contare sul nuovo strumento finanziario “Ndici – Europa globale” della Bei volto a sostenere l’azione esterna dell’UE (con particolare riferimento al suo vicinato), con una dotazione pari a 79,5 miliardi di euro per il periodo 2021-27<sup>8</sup>. A maggio 2022 è stato firmato un accordo di garanzia da 26,7 miliardi di euro che impegna la Commissione europea, nel quadro del Fondo Efsd+ e quindi del Ndici-Europa Globale – a supportare le operazioni finanziarie della Bei<sup>9</sup>. Successivamente, a dicembre 2022, è stato lanciato dalla Bei il *Global Gateway Fund* (Ggf) mirante a favorire gli investimenti del settore privato nei paesi in via di sviluppo, con fondi destinati per il 40% a progetti infrastrutturali sostenibili, per il 40% al sostegno della crescita di piccole e medie imprese in tali paesi e per il 20% in *project finance*<sup>10</sup>. A fine febbraio 2023, inoltre, Bei e Commissione

<sup>8</sup> European Commission, “[International Partnerships](#)”.

<sup>9</sup> European Commission, “[European Commission and EIB sign an Agreement to enable further investments worldwide](#)”, Press Release, 10 maggio 2022.

<sup>10</sup> European Investment Bank, “[Global Gateway Fund \(GGF\)](#)”, 16 dicembre 2022.

europea hanno firmato un accordo<sup>11</sup> per mobilitare prestiti e garanzie pari a 4 miliardi di euro per progetti in America Latina, Caraibi e Africa (paesi Acp) fino al 2027. Ad aprile 2023, infine, la Bei e la Commissione hanno concluso un ulteriore accordo che prevede 18 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nell'ambito del *Global Gateway*<sup>12</sup>. Questo porta gli investimenti dello strumento finanziario Bei Global a un totale di 31 miliardi di euro nell'ambito del *Global Gateway*, in linea con l'obiettivo di investire 100 miliardi di euro entro il 2027.

Quello che maggiormente cambia rispetto alle precedenti politiche europee è l'assunto di competizione strategica con altri modelli, esplicitando e introiettando una dinamica in cui l'Unione era sempre stata piuttosto cauta nel passato. Un cambiamento che si accompagna, del resto, alla rinnovata insistenza dell'UE sull'autonomia strategica<sup>13</sup>, oggetto di un'importante discussione tra gli stati membri e tema centrale anche del lancio del *EU Green Deal Industrial Plan*<sup>14</sup> e del conseguente *Net Zero Industry Act*<sup>15</sup>, nati soprattutto per rispondere all'*Inflation Reduction Act* (IRA)<sup>16</sup> americano e alla pervasiva competizione cinese nel settore industriale dell'alta tecnologia e del *clean tech*. In un'era caratterizzata dall'iper-competitività tra potenze, per usare le stesse parole della presidente della Commissione Ursula von der Leyen, qualsiasi ambizione di autonomia strategica non può prescindere da una solida azione esterna che miri a rafforzare i legami con i paesi partner e a ridurre le dipendenze strategiche dell'Unione. Il risveglio nel settore infrastrutturale da parte degli Stati Uniti è confermato dalla *Bipartisan Infrastructure Law* da 1.200 miliardi di dollari approvata dal Congresso americano nel 2021, che rappresenta uno strumento cruciale per rafforzare le imprese nazionali operanti nel campo delle infrastrutture, rendendole più solide ed efficienti nel mercato interno e, successivamente, più pronte ad affrontare la competizione internazionale nei mercati dei paesi terzi. Gli alleati transatlantici continuano poi a dimostrarsi attenti ai rapporti bilaterali internazionali riguardanti gli investimenti in ambito infrastrutturale. Ne sono anche prova i progetti di collegamento ferroviario nell'area del Golfo Persico promossi dagli Stati Uniti tramite il forum *I2U2*<sup>17</sup> e la visita in Arabia Saudita di aprile da parte del Consigliere della Sicurezza Nazionale Jake Sullivan<sup>18</sup> a cui farà seguito quella del Segretario di Stato Antony Blinken a giugno, con l'obiettivo di rafforzare il partenariato sulla connettività. Un attivismo internazionale americano nel campo delle infrastrutture che era già aumentato nel 2019 attraverso la creazione della *Blue Dot Network* insieme ad Australia e Giappone per contrastare gli investimenti infrastrutturali cinesi, iniziativa poi confluita nell'ambito del piano del G7 *Build Back Better for the World* (B3W). Tuttavia, nel corso del 2022, i membri del *Quad* (Usa, Giappone, India e Australia) hanno annunciato ulteriori 50 miliardi di dollari in investimenti nella regione indo-pacifica, al fine di contrastare gli investimenti cinesi<sup>19</sup>.

---

<sup>11</sup> European Investment Bank, "[Global Gateway: EIB and European Commission sign agreement to boost private sector investments in Africa, Caribbean and Pacific countries](#)", 28 febbraio 2023.

<sup>12</sup> European Investment Bank, "[Global Gateway: Commission and EIB announce funds worth €18 billion to boost investments in climate action and sustainable economies](#)", 28 aprile 2023.

<sup>13</sup> A. Gili e A. Rizzi, "[Unione Europea: autonomia strategica possibile?](#)", ISPI Commentary, 17 settembre 2021.

<sup>14</sup> European Commission, "[The Green Deal Industrial Plan: putting Europe's net-zero industry in the lead](#)", Press Release, 1 febbraio 2023.

<sup>15</sup> Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, "[Net Zero Industry Act](#)", COM(2023) 161, SWD (2030) 68, 16 marzo 2023.

<sup>16</sup> The White House, "[Inflation Reduction Act Guidebook](#)", gennaio 2023.

<sup>17</sup> D. Fiorentini, "[I2U2: Israele, India, USA e UAE ampliano le relazioni economiche con un nuovo memorandum](#)", *BeT Magazine Mosaico*, 2 maggio 2023.

<sup>18</sup> L. Berman, "[Senior US official in Saudi Arabia to discuss massive rail project with UAE, India](#)", *The Times of Israel*, 7 maggio 2023.

<sup>19</sup> ANI, "[Quad to give over 50 billion USD infrastructure, investment push in Indo-Pacific in five years](#)", *ThePrint*, 25 maggio 2022.

## Dubbi e contraddizioni

Le caratteristiche stesse dell'iniziativa *Global Gateway* dimostrano, tuttavia, come l'Unione europea voglia andare ben oltre un semplice meccanismo per i futuri investimenti infrastrutturali nel mondo. Bruxelles, infatti, si trova a fare compiere proprio una delle azioni che tanto ha criticato del sistema Bri, ovvero quella di voler proporre un modello economico e di sviluppo ai paesi destinatari, senza fermarsi al semplice finanziamento di infrastrutture. Un modello però alternativo e basato sulla sostenibilità, anche economica, dei progetti finanziati.

L'incognita principale riguarda l'accoglienza che questa iniziativa riceverà nei paesi destinatari e quanto attrattiva essa potrà essere rispetto alla Bri. Da un lato, *Global Gateway* sembra voler venire incontro ai dubbi manifestati verso lo schema cinese e verso le sue pesanti, ancorché implicite, condizionalità politiche, oltre che verso la "trappola del debito" che spesso accompagna i programmi infrastrutturali più onerosi. Se su quest'ultima questione l'Unione pare ben intenzionata e può basarsi sulla pluridecennale esperienza della Bei, sul primo punto si sostituiscono le condizionalità politiche con un forte scrutinio nella fase di progettazione e fattibilità tecnico-finanziaria (nonché di verifica degli standard ambientali e sociali), forse troppo onerose per rendere rapido lo schema. Una possibile debolezza risiede inoltre nei tassi applicati ai prestiti: di solito, le condizioni finanziarie proposte da Pechino risultano mediamente più vantaggiose rispetto ai prestiti concessi dai paesi occidentali. Infine, proprio la forte dimensione geoeconomica dell'iniziativa europea lascia intendere come inevitabilmente *Global Gateway* diventerà anche strumento di proiezione di influenza politica da parte di Bruxelles.

## Quale ruolo per il Mediterraneo?

Un ulteriore elemento di debolezza del piano riguarda l'ammontare limitato di investimenti previsti per l'area del Mediterraneo<sup>20</sup>. Si tratta di un'area cruciale per l'Unione europea, soprattutto nell'attuale scenario di riconfigurazione e regionalizzazione delle catene globali del valore, con i paesi della sponda sud del Mediterraneo che si candidano a naturali destinatari di processi di *near-shoring*. La graduale ridefinizione della presenza degli Stati Uniti sia in Nord Africa sia in Medio Oriente non sembra aver lasciato spazio libero all'Europa. La Russia, anche attraverso il gruppo Wagner, rimane un attore assertivo nella regione. Tuttavia, l'attore più attivo è oggi la Cina, che attraverso la Bri ha promosso dal 2013 ad oggi investimenti nel Mediterraneo pari a più di 75 miliardi di dollari<sup>21</sup>.

Per l'UE investire in infrastrutture nel Mediterraneo, anche attraverso il *Global Gateway*, significa partecipare allo sviluppo di una regione con importanti potenzialità di crescita. L'area del Mediterraneo rappresenta infatti oggi il 20% del traffico marittimo globale e il 27% del traffico di container, anche grazie al ruolo fondamentale del Canale di Suez, recentemente ampliato<sup>22</sup>. I porti del Mediterraneo hanno migliorato la loro efficienza e attrattività, con una crescita media annua del 3,6%, mentre il divario con i porti del Nord Europa è in costante diminuzione. Ne è un esempio il porto di Tanger Med, divenuto il porto più grande del Mediterraneo, con il Marocco che si candida a divenire la "porta africana"<sup>23</sup> per i commerci mondiali e ospita importanti segmenti di produzione delle catene del valore europee, ad esempio nel settore dell'automotive (anche elettrica). L'Europa, seppure in ritardo rispetto agli ingenti investimenti cinesi, gioca un notevole primato in materia di costruzione e manutenzione delle infrastrutture, con un know-how di assoluta preminenza, nonché con

<sup>20</sup> A. Rizzi e A. Varvelli, "[Opening the Global Gateway: Why the EU should invest more in the southern neighbourhood](#)", European Council on Foreign Relations, 14 marzo 2023.

<sup>21</sup> American Enterprise Institute (AEI), "[China Global Investment Tracker](#)".

<sup>22</sup> A. Gili, "[Mediterraneo di nuovo al centro](#)", ISPI Commentary, 9 novembre 2022. Si veda anche F. Botti, "[Euro-Mediterranean Economic Cooperation in the Age of Deglobalisation](#)", IAI, dicembre 2022

<sup>23</sup> A. Liga, "[Marocco: "porta africana" per commerci globali](#)", ISPI Commentary, 13 febbraio 2023.

relazioni privilegiate nella regione, rafforzate attraverso iniziative quali il Processo di Barcellona e l'Unione per il Mediterraneo.

È inoltre fondamentale il riconoscimento della sponda sud del Mediterraneo come vitale fonte di approvvigionamento energetico per l'Europa. L'idrogeno verde è sicuramente il più importante investimento in campo, in linea con gli obiettivi europei del *RePowerEU*<sup>24</sup> e del *EU Green Deal*<sup>25</sup>. Considerando le potenzialità dell'idrogeno verde nel diventare uno dei maggiori competitori del gas naturale entro il 2030<sup>26</sup>, l'Europa mira entro quella data a importare sino a 10 milioni di tonnellate metriche dal resto del mondo<sup>27</sup>. I paesi della sponda sud del Mediterraneo si candidano a giocare un ruolo di primo piano, contando soprattutto sulla partnership di paesi come l'Egitto - nata a ridosso della Cop27 - o sui progressi tecnologici in questo campo del Marocco, ad esempio, con il Beneguerir Green Energy Park<sup>28</sup>. Il *Global Gateway* dovrebbe quindi meglio considerare gli investimenti tesi ad aumentare la capacità produttiva energetica nei paesi della sponda meridionale del Mediterraneo, stimolando soprattutto il settore delle rinnovabili per la successiva esportazione verso i mercati europei.

Infine, gli investimenti locali nel miglioramento delle reti ferroviarie hanno rappresentato sino al 71% degli investimenti nei trasporti in Marocco, con a seguire Algeria ed Egitto per un ammontare rispettivo di 12,7, 22,4 e 66,2 miliardi di dollari<sup>29</sup>. Questi dati possono essere ulteriormente migliorati, attraverso un impegno cooperativo dell'Unione europea nel rafforzamento della *Rete Trans-Mediterranea dei Trasporti* (Tmn-t) come prolungamento verso sud delle reti transeuropee Ten-t, soprattutto grazie alle Autostrade del Mare. In particolare, oltre ai collegamenti tra sponda Nord e Sud, rimane cruciale il miglioramento delle interconnessioni ferroviarie e stradali tra i diversi paesi nord africani, per sostenere la competitività delle realtà produttive locali e creare una catena del valore regionale integrata, nonché una piattaforma logistica comune a tutti i paesi del Mediterraneo. Resta ancora però da definire come il *Global Gateway* intenda sfruttare questa possibilità per creare un'area economica integrata e competitiva nel Mediterraneo, favorire ulteriori investimenti infrastrutturali e attrarre capitali privati.

## La cooperazione con il G7

Appare inoltre chiaro come il piano europeo sia strettamente collegato alla *Partnership for Global Infrastructure and Investment* (Pgii), lanciata al vertice del G7 in Germania nel 2022<sup>30</sup>. Si tratta dell'erede formale e sostanziale del piano *Build Back Better for the World* (B3W), lanciato al G7 di Cornovaglia nel 2021. Un chiaro messaggio anche geopolitico, di comunanza d'intenti e di obiettivi del campo occidentale e quindi tra *like-minded countries*. La Partnership del G7 prevede fino a 600 miliardi di dollari di investimenti in paesi terzi, in stretto raccordo con i piani infrastrutturali dei paesi membri. E proprio in tal senso sono stati individuati a fine 2022 i primi progetti congiunti di investimento tra *Global Gateway* e Pgii in paesi terzi<sup>31</sup>. Innanzitutto, sono stati avviati piani per lo sviluppo di un'economia dell'idrogeno verde in Namibia, Egitto, Kazakistan, India e Cile. Con la Namibia, la partnership sarà rafforzata attraverso investimenti nel corridoio strategico di trasporto Maputo-Gaborone-Walvis Bay, mediante un cavo dati sottomarino che conetterà Africa e Europa, nonché dallo sviluppo

<sup>24</sup> European Commission, "[REPowerEU: Affordable, secure and sustainable energy for Europe](#)".

<sup>25</sup> European Commission, "[A European Green Deal](#)".

<sup>26</sup> M.K. Kane e S. Gil, "[Green Hydrogen: A key investment for the energy transition](#)", World Bank Blogs, 23 giugno 2022.

<sup>27</sup> European Commission, "[A hydrogen strategy for a climate-neutral Europe](#)", COM (2020) 301 final, Brussels, 8 luglio 2020.

<sup>28</sup> Green Energy Park, "[Green Energy Park. Plateforme internationale de recherche et de formation en énergies solaires](#)".

<sup>29</sup> MEED, "[Laying the Tracks. How investment in rail is transforming mobility in the Middle East](#)", luglio 2022.

<sup>30</sup> The White House, "[Fact Sheet: President Biden and Leaders Formally Launch the Partnership for Global Infrastructure and Investment](#)", Briefing Room, 26 giugno 2022.

<sup>31</sup> European Commission, "[Europe's contribution to the Partnership for Global Infrastructure and Investment](#)", November 2022.

della *Mega Solar Initiative* (5000 MW di potenza). In Kazakistan e in Cile saranno instaurate azioni congiunte per lo sviluppo e l'approvvigionamento di materiali critici per le transizioni energetica e digitale. In India, lo sviluppo dell'idrogeno sarà accompagnato da importanti investimenti congiunti in eolico e fotovoltaico. Altro esempio di collaborazione sarà l'estensione del cavo intercontinentale Bella tra Europa e America Latina. Sarà inoltre creata la *Global Gateway Green Initiative* con l'Asean, con un focus su investimenti pubblici e privati in energia pulita, nonché sull'economia circolare e la biodiversità. Altri investimenti congiunti sono previsti nell'area dei Balcani: in particolare è stata riconosciuta la priorità per lo sviluppo del *Trans-Balkan Electricity Corridor* per la creazione di una rete regionale interconnessa tra le reti di trasmissione elettrica di Bosnia Erzegovina, Montenegro e Serbia con quelle di Croazia, Ungheria, Romania e Italia.

## La centralità dell'Africa

Al vertice di febbraio 2022 tra Unione Africana e Unione europea è risultata subito chiara la forte intenzione dell'UE di avviare un piano regionale di investimenti per l'Africa, nel contesto del più ampio *Global Gateway*<sup>32</sup>. Un piano di investimenti pubblici e privati, con l'obiettivo di favorire la crescita dell'Africa e la trasformazione del Continente. Un insieme di iniziative che si inseriscono nel più ampio *Global Gateway Africa – Europe Investment Package*<sup>33</sup>. Un piano che andrà a mobilitare fino a 150 miliardi di euro di investimenti nel continente africano. Cinque le priorità individuate: accelerare la transizione energetica e digitale, favorire una crescita sostenibile e l'occupazione, migliorare i sistemi sanitari, così come l'educazione.

Per quanto riguarda le infrastrutture vi è l'obiettivo primario di integrare le reti di trasporto multimodale europee e africane, soprattutto attraverso la creazione di corridoi strategici e l'armonizzazione dei quadri regolamentari e gli standard per la costruzione e l'operatività delle infrastrutture. Tali reti dovranno costituire la spina dorsale del potenziale economico di un'area di libero scambio che coinvolga tutto il continente africano. Undici corridoi strategici sono stati individuati al momento: essi dovranno potenziare la connettività tra Unione europea e Africa in senso sostenibile, facilitando il commercio e la mobilità sia all'interno del continente sia tra Europa e Africa. Tali corridoi saranno quindi cruciali per lo sviluppo di nuove catene del valore, di cui beneficeranno le industrie africane ed europee. In tal senso, l'UE e l'*African Union Commission* hanno individuato 95 catene del valore regionali in 23 settori che risultano promettenti per favorire un'industrializzazione sostenibile e scambi tra i paesi africani con l'UE. Infine, l'Unione europea sta sviluppando partnership bilaterali con paesi africani per la creazione di catene del valore per le materie prime, nel quadro della più ampia strategia delineata dallo *EU Critical Raw Materials Act*<sup>34</sup>. Il fine ultimo è indirizzato a garantire la sicurezza di approvvigionamento europea e permettere a tali paesi di diversificare le loro economie e integrare le loro risorse in catene del valore globali.

Il 19 aprile 2023 sono stati annunciati gli 87 nuovi progetti parte della *Global Gateway Initiative*<sup>35</sup>. Per quanto riguarda i trasporti, tra gli 11 Corridoi strategici individuati, centrali appaiono il corridoio Praia-Dakar-Abidjan in Africa occidentale<sup>36</sup> tramite la costruzione di linee *Bus Rapid Transit* che permetteranno un consistente miglioramento qualitativo dell'intero sistema dei trasporti in Senegal, nonché l'ampliamento del porto Banjul in Gambia. Rilevante poi anche l'estensione della linea ferroviaria Rabat-Salé-Témara con l'integrazione degli innovativi tram verdi *Alstom Citadis*.

---

<sup>32</sup> Council of the European Union, "[Sixth European Union – African Union Summit: A Joint Vision for 2030](#)", Press Release, 18 febbraio 2022.

<sup>33</sup> European Commission, "[EU-Africa: Global Gateway Investment Package](#)".

<sup>34</sup> European Commission, "[Critical Raw Materials: ensuring secure and sustainable supply chains for EU's green and digital future](#)", Press Release, 16 marzo 2023.

<sup>35</sup> European Commission, "[InfoPoint conference: Global Gateway Strategic Corridors: a catalyst for regional connectivity and economic integration in Africa](#)", 19 aprile 2023.

<sup>36</sup> "[L'Europa lancia il suo piano Marshall per l'Africa](#)", We Build Value, 17 maggio 2023.



nonché il supporto a riforme del settore che favoriscano gli investimenti privati. L'*Africa-EU Green Energy Initiative* intende supportare lo sviluppo di almeno 200 GW di energia rinnovabile aggiuntiva al 2030 (di cui almeno 50 GW di elettricità), garantendo l'accesso all'elettricità ad almeno 100 milioni di persone. Centrale sarà anche la strategia per l'idrogeno, con l'obiettivo di creare una capacità di elettrolisi di almeno 40 GW entro il 2030. Ma per rendere efficiente l'incontro tra domanda e offerta e tra luoghi di produzione e consumo dell'energia saranno necessari – nell'ambito del *Global Gateway* per l'Africa – ingenti finanziamenti e assistenza tecnica per le interconnessioni e le reti di trasmissione necessarie per la creazione di un *African Single Electricity Market*. In quest'ottica, centrali saranno le *Just Energy Transition Partnerships* (JET), che dovranno aiutare i paesi africani partner nella transizione energetica e nel migliorare il suo efficientamento. Le prime JETs sono state previste con il Sudafrica (per un valore di 3 miliardi di euro) e con il Senegal.

### Asia centrale, terra di mezzo

L'Asia centrale, regione di fondamentale importanza per connettere l'Europa ai maggiori mercati dell'Est, non è marginale rispetto ai piani di sviluppo infrastrutturale e agli investimenti dell'*EU Global Gateway*. Tuttavia, mai quanto adesso, a seguito della riformulazione delle catene globali del valore dettate dalla guerra in Ucraina, la regione ha assunto valore strategico e logistico per l'Europa. I paesi dell'Asia centrale risultano infatti sempre più cruciali per assicurare la connettività tra Cina ed Europa, con rotte alternative che non includano il passaggio dal territorio della Federazione russa. Tuttavia, rimangono ancora molte le sfide per assicurare il successo degli investimenti europei nella regione. Primo tra tutti vi è il limite della posizione geografica, che privando i paesi centro-asiatici di sbocchi nell'oceano, comporta situazioni di dipendenza geopolitica ed economica verso grandi potenze come Cina e Russia o l'influenza di vicini come l'Iran e l'Afghanistan, fortemente isolati nello scacchiere internazionale<sup>37</sup>. In secondo luogo, è necessario coordinare i diversi investimenti dei maggiori paesi della regione e delle maggiori potenze in un contesto coordinato<sup>38</sup>.

In Kazakistan, maggiore tra i paesi della regione, gli investimenti promessi dalla strategia nazionale di sviluppo infrastrutturale, denominata *Nurly Zhol*, arrivano fino a 9 miliardi di dollari e sono indirizzati alla ristrutturazione di strade e ferrovie e alla costruzione di nuovi porti, aeroporti e innovative infrastrutture informatiche<sup>39</sup>. A questi si unisce il supporto della *Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo* (BERS) pari a 2,7 miliardi di dollari per 17 diversi progetti di sviluppo infrastrutturale<sup>40</sup>, accompagnato dai fondi dell'*Asian Development Bank* e dell'*Islamic Development Bank*. Gli investimenti sembrano interessare principalmente i poli di Atyrau, Nur-Sultan e Almaty ma hanno più generalmente l'obiettivo di promuovere la crescita economica del paese, anche riconfigurando le vie commerciali tra Oriente e Occidente. Di spicco a tal proposito il potenziamento del Centre-East Road Corridor tra Nur-Sultan e Ust-Kamenogorst e del Centre-West Corridor nel tratto Shalkar e Kandygash, con l'ambizione di rendere il Kazakistan la maggiore via di comunicazione tra Caucaso e Occidente attraverso il Caspio<sup>41</sup>. Centrale nel quadro di connettività Europa-Asia risulta essere la *Trans-Caspian International Transport Route (Titr)-Middle Corridor*<sup>42</sup>. Tale rotta, alternativa alla rotta russa, già collega la Cina all'Europa attraverso Kazakistan, Azerbaijan e Georgia. Con una stima di 80.000 Teus (Unità equivalente a venti piedi nel trasporto di containers) a fine 2022<sup>43</sup>, il

<sup>37</sup> M. Levystone, "[Connectivity in Central Asia at the Crossroads of International Crises. Transport, Energy and Water from Interdependence to New Cooperation Ways](#)", Études de l'Ifri, RUSSIE.NEI.REPORT, No.41, novembre 2022.

<sup>38</sup> P. Krasnopolsky, "[China, Russia and Central Asian Infrastructure. Fragmenting or Reforming the Region?](#)" Palgrave Series in Asia and Pacific Studies, 2022.

<sup>39</sup> International Trade Administration, "[Kazakhstan-Country Commercial Guide](#)", 9 febbraio 2022.

<sup>40</sup> A. Matveeva, "[A New Opening for EU-Central Asia Relations?](#)", Carnegie Europe, 13 aprile 2023.

<sup>41</sup> The World Bank, "[Center West Regional Development Corridor](#)", 30 aprile 2023.

<sup>42</sup> Middle Corridor, "[Trans-Caspian International Transport Route](#)".

<sup>43</sup> "[EDRB Says Significant Transport, Infrastructure, Investment Needed Across Central Asia & Middle Corridor](#)", Silk Road Briefing from Dezan Shira & Associates, 8 novembre 2022.

Middle Corridor non è lontano dal raggiungere la sua capacità massima di centoventimila Teus. Tuttavia, i progetti in atto promettono un netto miglioramento delle sue infrastrutture, rendendo chiaro il potenziale commerciale dei nuovi collegamenti attraverso il Caspio. È peraltro in corso di sviluppo uno studio della Bers per volere della Commissione europea che giungerà al termine a fine estate 2023 e ha come obiettivo principale quello di investigare le possibilità di trasporto sostenibile tra l'Asia Centrale e l'Europa, con l'estensione delle *Trans-European Transport Network* (Ten-t) in Asia centrale, a conferma della crescente cooperazione tra le regioni<sup>44</sup>.

Un'esposizione presente ma attenta e moderata quindi quella europea nella regione, che nella sua configurazione riscuote già un discreto successo a livello locale. Ne è prova il comunicato stampa congiunto del presidente uzbeko Mirziyoyev e Charles Michel dello scorso ottobre che sottolinea il "desiderio di rafforzare un'importante cooperazione interregionale"<sup>45</sup>, così come quello del ministro degli affari esteri kazako Tileuberdi e Joseph Borrell dello scorso 2 febbraio<sup>46</sup>.

Alla fine del 2022 Joseph Borrell ha visitato la regione e presenziato alla riunione ministeriale UE-Asia Centrale<sup>47</sup> e alla conferenza UE-Asia centrale sulla connettività<sup>48</sup>, entrambe a Samarcanda, in Uzbekistan. L'occasione è stata rilevante per chiarire l'entità dell'impegno europeo nella regione tramite il piano Global Gateway. L'UE già rappresenta il 42% del volume complessivo di investimenti diretti esteri in Asia Centrale rispetto al 6% della Russia e 3,7% della Cina, principali competitori, per un totale di investimenti pari a 105 miliardi di euro<sup>49</sup>. Il suo onere è ora destinato a crescere, puntando alla modernizzazione e digitalizzazione del commercio interregionale oltre alla diversificazione dei trasporti. Centrale il ruolo dei governi coinvolti nel Piano di investimenti ma anche quello del settore privato nell'ottica di rafforzare la cooperazione non solo a livello internazionale ma anche e soprattutto locale. Un concetto sottolineato da Borrell nell'interesse di garantire il rispetto delle norme internazionali per la sicurezza degli stati coinvolti negli investimenti e della libertà per le popolazioni beneficiarie<sup>50</sup>. Oltre che nelle già citate vie di comunicazione ferroviarie, indispensabili per mettere in atto la ambita autonomia strategica dalla presenza russa sulle catene globali del valore, rilievo viene anche dato alle connessioni satellitari per efficientare la comunicazione relativa ai trasporti e conseguentemente il commercio stesso. Per quanto riguarda la sostenibilità delle connessioni in progetto emerge poi l'*EU Support to Sustainable Energy Connectivity in Central Asia*, che prevede un ammontare pari a 6,8 milioni di euro per promuovere la diversificazione del mix energetico in linea con le *best practices* europee<sup>51</sup>. Un programma rilevante per soddisfare gli obiettivi di sostenibilità riguardanti il cambiamento climatico tramite l'efficientamento energetico e il mercato delle rinnovabili.

Del resto, la presenza europea nella regione aveva cominciato ad affondare le sue radici già da qualche anno sfruttando l'importanza delle diverse relazioni bilaterali europee in Asia Centrale. Un importante risultato è quello di aver accolto l'Uzbekistan già nel 2021 nell'EU's

---

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> President of the Republic of Uzbekistan, "[Joint press statement by H.E. Mr. Shavkat Mirziyoyev, President of the Republic of Uzbekistan and H.E. Mr. Charles Michel, President of the European Council](#)", 28 settembre 2022.

<sup>46</sup> European External Action Service, "[Kazakhstan – EU: Joint statement by Deputy Prime Minister – Minister of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan Mukhtar Tileuberdi and the HR/VP Josep Borrell on the 30th anniversary of the establishment of diplomatic relations](#)", 2 febbraio 2023.

<sup>47</sup> External Action Service, "[Central Asia: 18th EU-Central Asia Ministerial Meeting - finding solutions to common challenges](#)", 18 novembre 2022.

<sup>48</sup> Delegation of the European Union to Turkmenistan, "[The Samarkand EU-Central Asia Connectivity Conference: Global Gateway](#)", 16 novembre 2022

<sup>49</sup> European External Action Service, "[EU-Central Asia relations](#)", 19 maggio 2023.

<sup>50</sup> European External Action Service, "[Opening remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the EU-Central Asia Connectivity Conference: Global Gateway](#)", 18 novembre 2022.

<sup>51</sup> Delegation of the European Union to the Republic of Kazakhstan, "[EU Support to Sustainable Energy Connectivity in Central Asia \(SECCA\)](#)", 21 luglio 2022.

*Generalised Scheme of Preferences (Gsp+)*<sup>52</sup>, stimolando l'esportazione di 6.200 tipologie di beni nell'Unione esonerandole da dazi doganali. Tale decisione ha inevitabilmente rappresentato un volano per lo sviluppo della già citata *Trans-Caspian International Transport Route (Titr)*<sup>53</sup>. Uno stimolo quindi per nuovi flussi di investimenti nella già funzionante via di trasporto che partendo dai confini sino-kazaki attraversa Turkmenistan, Azerbaijan, Georgia e Turchia fino ad arrivare in Europa.

### Quali prospettive?

Il finanziamento di infrastrutture all'estero, come precedentemente ricordato, potrebbe favorire la diffusione degli standard e valori europei nel mondo, rafforzando gli obiettivi della politica industriale europea e la capacità di penetrazione di mercato delle imprese e, infine, potrebbe permettere di facilitare il conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione nel mondo, principi cardine della strategia verde europea. L'ambizione di andare oltre il semplice finanziamento di investimenti e infrastrutture è infatti confermata, oltre che dalla Commissione, dal coinvolgimento nella gestione del progetto dell'Alto rappresentante per la politica estera e di difesa comune, Josep Borrell nonché ai commissari per il Vicinato e l'Allargamento, e per le Partnership internazionali. *Global Gateway* si candida quindi a diventare uno degli strumenti principali dell'azione esterna dell'Unione europea nell'immediato futuro e uno dei cardini della sua politica industriale. Accanto alla proposta di un nuovo *EU Net Zero Industry Act*, allo *European Green Deal*, al *Chips Act*, al *Critical Raw Materials Act*, alla Bussola strategica e al piano *RePower EU*, lo *European Gateway* rappresenta un tassello fondamentale per la realizzazione degli obiettivi economici e geopolitici dell'Unione, nonché per il rafforzamento della sua competitività e resilienza in uno scenario di crescenti tensioni. Permangono, tuttavia, importanti ostacoli a un'efficace attuazione. In primo luogo, la scelta dei concreti progetti di investimento sarà occasione per possibili discordanze tra i paesi europei che tradizionalmente hanno interessi di politica estera differenti. Urge quindi una governance unitaria dei progetti, che sia in grado di fare sintesi rispetto alle diverse sensibilità e priorità. Il *Global Gateway* dell'UE sembra, inoltre, un tentativo di recuperare il tempo perduto rispetto ai principali piani concorrenti quali la Bri cinese. Ma è necessario che siano messi sul piatto nuovi finanziamenti e non semplici riformulazioni o spostamenti di fondi già stanziati e che sia coinvolto in modo sempre più attivo il settore privato. Queste sono le precondizioni per istituire un meccanismo efficace e all'altezza della competizione internazionale, con criteri oggettivi per la scelta dei singoli concreti progetti d'investimento e adeguati alle mutate condizioni delle catene globali del valore.

---

<sup>52</sup> European Commission, "[Generalised Scheme of Preferences](#)".

<sup>53</sup> Middle Corridor, "[Trans-Caspian International Transport Route](#)".

# Osservatorio di Politica internazionale

[www.parlamento.it/osservatoriointernazionale](http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale)



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione  
Internazionale

Coordinamento  
redazionale:

**Senato della Repubblica**  
Servizio Affari internazionali  
Tel. 06.67063666  
e-mail: [affari.internazionali@senato.it](mailto:affari.internazionali@senato.it)

Le opinioni riportate nel presente dossier  
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.