

Africa Act: l'Italia in Azione con l'Africa.

SOMMARIO

VECCHIE E NUOVE SFIDE PER L'AFRICA DI DOMANI	2
1. UN PIANO ITALIANO PER L'AFRICA.....	2
1.1 APPROVAZIONE DI UNA LEGGE DELEGA: AFRICA ACT.....	3
1.2 ISTITUZIONE DI UN TRUST-FUND ITALIANO PER LA COOPERAZIONE CON L'AFRICA	4
1.3 UFFICIO PER LA GESTIONE E IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE DELL'AFRICA ACT PRESSO L'AGENZIA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO.....	5
1.4 ISTITUZIONE DEL GIORNO DELLA COOPERAZIONE CON L'AFRICA.....	5
2. FORMAZIONE E CULTURA.....	6
2.1 CORSI UNIVERSITARI IN E-LEARNING IN SITUAZIONI BELLICHE E POST-BELLICHE	7
2.2 PROMOZIONE DELLA CONOSCENZA E DELL'INTERESSE PER LA STORIA, LA CULTURA E IL SISTEMA ISTITUZIONALE AFRICANO	7
2.2.1 Riassetto del Programma di tirocini MAECI-MIUR-Fondazione CRUI	7
2.2.2 Tirocini presso le istituzioni africane multilaterali e gli organismi internazionali aventi sede in Africa.....	8
2.2.3 Fiscalità di vantaggio per programmi di tirocinio in aziende e ONG in Africa.....	8
2.2.4 Ricostituzione di un centro di studi e di ricerca sul continente africano (ex ISIAO)	8
2.3 PROGRAMMI INTEGRATI DI STUDIO, CONVENZIONI DI PARTENARIATO SPECIFICO TRA UNIVERSITÀ ITALIANE E AFRICANE E BORSE DI STUDIO.....	8
2.4 MISURE E DISPOSITIVI PER LA SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE DI RICONOSCIMENTO DEI TITOLI ACCADEMICI E DELLE ABILITAZIONI PROFESSIONALI	9
2.5 PROMOZIONE DELLA LINGUA E DELLA CULTURA ITALIANA NEL CONTINENTE AFRICANO	9
3. CRESCITA ECONOMICA E LAVORO.....	9
3.1 PROGRAMMI DI CAPACITY-BUILDING PER LA GESTIONE DI SISTEMI DI SVILUPPO BASATI SULLA CRESCITA DELLE PMI E DELLE COOPERATIVE AGRICOLE	11
3.2 CONDIVISIONE DELLE TECNOLOGIE DI MONITORAGGIO METEO-CLIMATICO PER FAVORIRE LA PRODUTTIVITÀ AGRICOLA 11	11
3.3 DIFFUSIONE DI SISTEMI INTEGRATI DI MICROCREDITO	11
3.4 VALORIZZAZIONE DEI MODELLI DI FINANZIAMENTI MISTI PUBBLICI E PRIVATI PER LO SVILUPPO	12
3.5 TRATTAMENTO DI NON IMPOSIBILITÀ IVA SUGLI ACQUISTI DA PARTE DELLE ONG DESTINATI AD ESSERE ESPORTATI	12
3.6 MISURE PER RIDURRE I COSTI SULLE RIMESSE DEI MIGRANTI AFRICANI IN ITALIA.....	12
3.7 AIUTO ALLA CRESCITA ECONOMICA NEL CONTINENTE AFRICANO E INTERVENTI DI POLITICA FISCALE VOLTI A PROMUOVERE L'ITALIA NEL RUOLO DI HUB PER GLI INVESTIMENTI IN AFRICA	13
3.7.1 Modifiche al regime di ritenute alla fonte sui dividendi corrisposti da una holding italiana a soggetti non residenti	13
3.7.2 Modifiche al regime di tassazione applicabile ai dividendi e alle plusvalenze relativi a partecipazioni in società non residenti.....	13
3.7.3 Modifiche al regime di tassazione degli interessi e delle royalty corrisposti da una holding a soggetti non residenti	14
3.7.4 Misure per favorire gli investimenti esteri nel continente africano	14
3.8 MISURE PER FAVORIRE UNA CORRETTA GESTIONE DEI FLUSSI MIGRATORI IN UNA LOGICA DI CO-SVILUPPO	15
4. STABILIZZAZIONE, SICUREZZA E CONTRASTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI.....	15
4.1 MISURE PER ASSICURARE PRATICHE DI APPROVVIGIONAMENTO RESPONSABILE DELLE MATERIE PRIME AFRICANE NELLA CATENA DI PRODUZIONE ITALIANA ED EUROPEA	17
4.2 LOTTA ALLA MARGINALIZZAZIONE, ALL'INTOLLERANZA, AL RAZZISMO, ALLA RADICALIZZAZIONE E ALL'ESTREMISMO VIOLENTO NEL CONTINENTE AFRICANO	17
4.3 PROGRAMMI EDUCATIVI, D'INTEGRAZIONE E DI CITTADINANZA ATTIVA IN FAVORE DELLE COMUNITÀ DI MIGRANTI E RELIGIOSE IN ITALIA	17
4.4 MISURE PER FAVORIRE LA COOPERAZIONE DECENTRATA CON LE COMUNITÀ AFRICANE E SVILUPPO DI UNA RETE DI GEMELLAGGI TRA ENTI LOCALI ITALIANI E OMologhi AFRICANI	18
4.5 SOSTEGNO ALLE INIZIATIVE DI CONTROLLO E GESTIONE DELLE FRONTIERE NEL CONTINENTE AFRICANO.....	18
4.6 RATIFICA ED ESECUZIONE DELL'ACCORDO DI PARIGI SULLA RIDUZIONE DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI.....	18
4.7 MISURE PER FAVORIRE LA MOBILITÀ E L'ACCESSO UNIVERSALE ALL'ENERGIA NEL CONTINENTE AFRICANO.....	19

Vecchie e nuove sfide per l'Africa di domani

Lontano dall'essere "il continente dimenticato" e pur con il suo mosaico di contraddizioni, l'Africa ha assunto nuovamente una rilevanza politica, economica e di sicurezza per l'Europa di oggi.

Lo sviluppo del continente africano è nell'interesse di tutto il pianeta. Primariamente dell'Europa e in particolare dell'Italia che da ponte geografico tra i due continenti può sfruttare virtuosamente i buoni rapporti esistenti con numerosi partner africani. Anche in questo senso va letto il rilancio di una presenza politica costante e di alto livello dell'Italia in Africa. Di qui la necessità dell'Europa e dell'Italia di affrontare con coraggio il nuovo panorama geopolitico. La sfida è lanciare una "nuova via con l'Africa", per assicurare che questa parte del pianeta non sia più territorio di sfruttamento, di insicurezza e di migrazioni di massa, ma un continente dove pluralismo e coesistenza delle società si possano affermare in un contesto di pace e di sicurezza, nel quale le opportunità economiche servano a chi abita il continente e funzionino come mercato fertile anche per le nostre economie.

L'Africa è un continente giovane. L'età media è al di sotto dei 25 anni. Secondo l'ultimo rapporto sulla popolazione mondiale dell'ONU, entro il 2050 il trend demografico dei 54 paesi del continente raddoppierà. Nei prossimi tre decenni, gli individui sul pianeta raggiungeranno il numero di 9,7 miliardi: un quarto di questi saranno africani. L'Africa è teatro di crisi che fanno sì che le migrazioni inter-africane contino circa 19 milioni di individui, mentre ogni anno la popolazione sub-sahariana immigrata in Europa aumenta di circa 100 mila unità.

Il successo degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 dipende quindi ancora in buona parte dall'esito e dalla qualità degli interventi per lo sviluppo in Africa. Da un lato, resta cruciale la lotta alla povertà, alle diseguaglianze, alla fame e alla malnutrizione. Dall'altro, proprio quando si fa sempre più preoccupante il fenomeno delle migrazioni irregolari e suonano sempre più forti le sirene del radicalismo etnico e religioso, l'incremento demografico non deve tradursi in un ulteriore aumento della marginalità sociale e della disoccupazione.

Nuove sfide assumono pertanto una rilevanza crescente, a partire da quella di incentivare uno sviluppo economico duraturo, inclusivo e sostenibile del continente africano, per favorire una corretta gestione dei grandi fenomeni migratori, nonché per arrestare l'insorgere di flussi d'emergenza e contrastare il traffico di esseri umani.

1. Un piano italiano per l'Africa

L'Italia ha elaborato un contributo di *policies* presentato alle istituzioni europee, denominato *Migration Compact*, che parallelamente al contrasto dei flussi irregolari di migranti e del traffico di esseri umani disegna una strategia volta a migliorare l'efficacia delle politiche migratorie esterne dell'Unione europea agganciandole a misure per aiutare lo sviluppo dei Paesi partner, in particolare dell'Africa.

La proposta italiana ha riscontrato attenzione nelle sedi europee e in particolare della Commissione europea che ha infatti annunciato un piano per far fronte all'emergenza migrazioni. Salvare vite in mare, aumentare i rimpatri, consentire ai migranti e ai rifugiati di non intraprendere pericolosi esodi e sostenere lo sviluppo dei paesi terzi per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare: sono queste le priorità indicate nella proposta presentata da Bruxelles il 7 giugno 2016 (*New Migration Partnership Framework*). Esse non appaiono, in principio, distanti da

quelle lanciate dal *Migration Compact*, e il Governo italiano lavora affinché vi sia un sollecito avviamento del piano per consentire di fare partire subito una prima fase di investimenti di 30 miliardi di euro, con 200 progetti già individuati e valutati dalle istituzioni finanziarie e dai paesi interessati.

Il Governo e i parlamentari europei del PD continuano a lavorare nelle sedi opportune per ottenere un'accelerazione delle politiche dell'Unione verso i partner africani. Nel frattempo, con il presente documento, il Gruppo del Partito Democratico alla Camera dei Deputati offre un contributo di idee e di politiche da realizzare al livello nazionale per rafforzare le relazioni dell'Italia con l'Africa in una logica di co-sviluppo, con l'auspicio che questo possa rappresentare un modello anche per Bruxelles e per le altri capitali europee.

Avvalendosi degli attuali strumenti di coordinamento già previsti dalla legge di riforma della cooperazione italiana (Legge 14 agosto 2014, n. 125) e della neo-costituita Agenzia italiana per la Cooperazione allo sviluppo, si intende dare corpo ad un "Africa Act", un pacchetto di misure specifiche per il continente africano. Si individuano quindi ambiti, strategie e aree chiave, anche nell'interesse nazionale, con il fine di perfezionare e innovare gli strumenti di cooperazione in ambito culturale e scientifico, nonché economico e politico.

In questo modo, i deputati del Partito Democratico intendono altresì offrire un solido contributo politico per lanciare un piano d'azione che risponda all'impegno di incrementare le risorse destinate alla cooperazione nei prossimi anni. L'assunzione di tale impegno è stata più volte esplicitata dal Governo nel quadro di importanti appuntamenti internazionali, affermando la volontà dell'Italia di aumentare il volume delle risorse destinate all'aiuto pubblico allo sviluppo per diventare il quarto donatore tra i Paesi del G7 entro il 2017 e per raggiungere il *benchmark* del 0,30 per cento del PIL entro il 2020.

Giova sottolineare, in proposito, che la quasi totalità delle iniziative individuate nel presente documento rappresentano attività di aiuto e di assistenza ai Paesi in via di sviluppo (PVS). A prescindere dal fatto che essi vengano svolti nei Paesi stessi o siano realizzati in Italia, si tratta di interventi diretti a favorire il progresso economico e sociale e, più in generale, il miglioramento delle condizioni di vita nel continente africano. Pertanto, le iniziative individuate nell'Africa Act, ove realizzate, possono essere trasmesse al Comitato di Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell'Organizzazione per lo Sviluppo e la Cooperazione Economica (OCSE) e concorrono alla valutazione comparata della performance dell'Italia come Paese donatore.

1.1 Approvazione di una legge delega: Africa Act

L'Africa Act è una legge delega per il Governo per esercitare la funzione legislativa sulle politiche individuate nel presente documento.

Formazione e cultura, lavoro e sviluppo, stabilità e sicurezza a vantaggio delle società africane e di quella italiana sono i tre pilastri che reggono la costruzione dell'Africa Act e che ne segnano il perimetro d'azione, anche con l'obiettivo di limitare al minimo l'impatto sulla finanza pubblica.

Si intende così replicare in chiave africana l'esperienza positiva della Legge 21 marzo 2001, n. 84 recante "Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo di Paesi dell'area balcanica". I rapporti dell'Italia con i Paesi dell'area balcanica rappresentavano, e continuano ad essere, una priorità strategica nel panorama delle linee di azione della politica estera italiana, per tradizione politica, collocazione geografica e affinità culturali e necessitavano di uno strumento legislativo *ad hoc* che stanziasse risorse e coordinasse le azioni. Oggi, parimenti, sfruttando la tradizionale e privilegiata proiezione italiana verso le terre dell'altra sponda del Mediterraneo, si vuole consolidare l'impegno per lo sviluppo e il rafforzamento istituzionale dei Paesi africani per il consolidamento della pace, della democrazia e della stabilità.

Previa delega espressa e formale del potere legislativo, entro la fine del 2017 il Governo adotta pertanto gli atti normativi necessari per dare attuazione alle politiche individuate nell'Africa Act.

1.2 Istituzione di un *trust-fund* italiano per la cooperazione con l'Africa

L'Africa Act si pone l'obiettivo di limitare al minimo l'impatto sulla finanza pubblica. Mentre alcune importanti politiche si realizzano senza alcun onere finanziario, altre sono finanziate attraverso l'impegno delle risorse già assegnate ai dicasteri competenti, ovvero attraverso nuovi strumenti quali il cofinanziamento con istituzioni sovranazionali ed il *blending* con fondi dell'Unione Europea (e.g. *EU Trust Fund for Africa*), senza ulteriori oneri per lo Stato.

Per la realizzazione delle politiche che richiedono oneri aggiuntivi, l'Africa Act prevede l'istituzione di un *trust-fund* dedicato all'Africa e gestito da Cassa depositi e prestiti, nel quale possano combinarsi fondi pubblici e provenienti da enti privati, come ad esempio Fondazioni a carattere filantropico, con l'obiettivo di realizzare un effetto leva attraverso un *blending* di risorse.

Il *trust-fund* per la cooperazione con l'Africa è infatti articolato in una garanzia dello Stato a favore della Cassa depositi e prestiti pari a 20 milioni di euro. Il *trust-fund* garantisce operazioni originate dalla Cdp che generano un effetto moltiplicatore, anche attraverso il coinvolgimento di altre risorse pubbliche e private.

Nella selezione dei progetti di investimento da appoggiare sul *trust-fund* per la cooperazione con l'Africa, Cdp utilizza i criteri di finanziabilità normalmente adottati nella sua operatività. L'AICS è incaricata di istruire e definire gli interventi e la progettualità dell'utilizzo del *trust-fund*.

Le risorse del *trust-fund*, potranno essere utilizzate per mobilitare finanza pubblica addizionale per lo sviluppo in maniera innovativa al fine di attrarre il settore privato, fornire assistenza tecnica che consenta a imprese ed enti pubblici l'individuazione di progetti sostenibili e bancabili che possano coinvolgere investitori internazionali, promuovere la creazione di un *business environment* favorevole agli investimenti, rimuovendo le barriere all'ingresso e sostenendo lo sviluppo di *best practice* in termini di *good governance*.

Il *trust-fund* per la cooperazione con l'Africa rappresenta dunque un efficace strumento per la realizzazione delle politiche pubbliche evocate dall'Africa Act, per agire sostanzialmente da

“incubatore” di iniziative da finanziare anche concedendo crediti agevolati per la creazione di imprese miste o altre forme di finanziamento individuate dall’Africa Act.

1.3 Ufficio per la gestione e il coordinamento delle politiche dell’Africa Act presso l’Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo

L’Africa Act affida al Direttore dell’Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo la responsabilità di verificare la coerenza e il coordinamento delle attività realizzate per la sua attuazione e istruisce la progettualità del *trust-fund*.

Con tali finalità, il Direttore dell’Agenzia è autorizzato ad istituire un ufficio per la gestione e il coordinamento delle politiche dell’Africa Act.

1.4 Istituzione del Giorno della cooperazione con l’Africa

L’Africa Act interviene affinché la Repubblica italiana riconosca il 25 maggio come Giorno della cooperazione con l’Africa, come data simbolica per approfondire lo stato delle relazioni del nostro Paese con il continente africano, per stimolare il dibattito politico e l’interesse dei media e dell’opinione pubblica, nonché per convocare, con cadenza biennale, la Conferenza ministeriale Italia-Africa, riprendendo quanto già avviato con successo su iniziativa del MAECI il 18 maggio 2016 e quanto già istituito per la Conferenza Italia-America Latina.

Il Giorno della cooperazione con l’Africa rappresenta altresì l’occasione per dare spazio e visibilità alle diasporre africane e soprattutto alle loro organizzazioni. Attraverso una mappatura sul territorio di tutte le associazioni africane esistenti da affidare al Ministero dell’Interno è possibile fare emergere un mondo molto ampio e variegato che spesso risulta sconosciuto e senza alcun tipo di contatto né con le istituzioni, né con gli attori della società civile italiana. Un’attenzione particolare è dedicata alle associazioni di migranti che già svolgono attività di cooperazione allo sviluppo nei propri luoghi di origine, ad esempio attraverso l’invio di rimesse collettive o il trasferimento di competenze a sostegno di piccoli, ma concreti progetti di sviluppo. Ciò consente di attirare l’attenzione degli *stakeholders* sulle potenzialità di una strategia concreta di cooperazione dal basso, fondata su una logica di *triple win* - migranti, contesto di origine e contesto di ricezione. L’attività di sensibilizzazione consente, inoltre, di fare emergere la ricchezza delle risorse umane che le associazioni di migranti hanno a disposizione: un importante patrimonio da mettere a sistema ed integrare a quello del privato sociale italiano. In questo modo, infine, le associazioni di migranti trovano uno spazio concreto in cui offrire il proprio contributo attivo al contesto sociale italiano in termini di cittadinanza attiva, rafforzando il proprio senso di appartenenza a questa realtà e, insieme, ampliando le proprie potenzialità come attori di sviluppo nel paese d’origine.

Le attività esercitate nel quadro del Giorno della cooperazione con l’Africa sono orientate a sensibilizzare anche il tema dell’accoglienza dei profughi e dei richiedenti asilo, offrendo un’occasione per mettere in evidenza l’attuale e il potenziale contributo offerto dalle associazioni di migranti africani (per esempio nell’ambito della sperimentazione e della ricerca di nuove forme di accoglienza dei minori non accompagnati). Al tempo stesso il Giorno della cooperazione con l’Africa contribuisce a scardinare alcuni stereotipi sui migranti e sugli abitanti dell’Africa in generale,

spesso visti come soggetti passivi, bisognosi e privi di potenzialità, invece che come protagonisti del cambiamento sociale di quei luoghi. Tale trasformazione dell'atteggiamento culturale della società italiana nei confronti del continente africano, nel quale i migranti hanno un ruolo cruciale, è fondamentale per una cooperazione allo sviluppo capace di ricadute profonde sui due contesti sociali e fondata su un reale scambio dialogico.

2. Formazione e cultura

L'Africa Act interviene per favorire la nascita di una *New Leadership for Africa*. Sviluppare il capitale umano significa investire sugli individui, senza distinzione di genere, censio, credo, agevolando la fruizione dei diritti fondamentali, nonché favorendo l'assetto istituzionale democratico delle realtà politiche nelle quali i soggetti vivono e operano.

In Africa solo il 6% dei giovani frequenta l'università, a fronte di una media mondiale del 27 per cento. Il basso tasso di accesso all'istruzione di terzo livello comporta una carenza di competenze culturali e professionali che rappresenta un grave ostacolo alla crescita economico e allo sviluppo dei paesi africani.

Da un lato, la cooperazione scientifica deve essere orientata allo studio e alla diffusione della storia, dell'arte, della letteratura e della cultura africana. Aiutare a percepire il proprio passato e la propria cultura con dignità storica e scientifica sviluppa un naturale anticorpo sociale e un antidoto al radicalismo, in particolare in quei paesi del Corno d'Africa, del Maghreb e del Sahel dove il settore dell'alta istruzione è riservato al settore privato, talvolta finanziato dai paesi del Golfo Arabo e diretto da leadership islamiche. Sostenere i centri universitari è cruciale, avvalendosi a tal fine anche del *Trust Fund* europeo per l'Africa.

D'altro lato, la collaborazione con i partner africani deve essere orientata alla circolazione del sapere nei campi della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica. Essi costituiscono ormai una componente fondamentale della politica estera italiana, poiché vi è la consapevolezza che non vi possa essere sviluppo senza innovazione e innovazione senza sviluppo.

L'Italia intende dunque favorire attraverso la cooperazione tra le università l'offerta di competenze nei settori di eccellenza, quali l'agricoltura, le scienze e le tecnologie alimentari, l'energia e l'ambiente, la geofisica, la salute, le biotecnologie e la medicina, le scienze e le tecnologie applicate ai beni culturali e al turismo.

Attraverso tali collaborazioni nel settore dell'alta istruzione si potranno generare importanti benefici direttamente e indirettamente anche per l'Italia. Investire nella formazione di una giovane élite africana può infatti rivelarsi funzionale all'espansione delle relazioni bilaterali Italia-Africa e al consolidamento delle partnership economiche e commerciali.

A tale scopo va potenziato anche il ruolo delle diasporre e delle seconde generazioni che, attraverso le loro reti di relazioni transnazionali, possono giocare un importante ruolo di ponte, sia sul piano dei contatti e rapporti tra centri accademici o altre organizzazioni coinvolte nelle sfide della ricerca e dell'innovazione, nonché sul piano estremamente rilevante e delicato della comunicazione interculturale. In tal senso, ad esempio, è fondamentale valorizzare i saperi e le

competenze dei molti migranti africani (di prima e seconda generazione) altamente qualificati che, nel mercato del lavoro italiano, spesso vivono processi di dequalificazione. Si tratta di un fenomeno di *brain wasting* che nuoce al nostro Paese, il cui tessuto economico può invece trarre grande beneficio da questa preziosa risorsa. Nella contemporaneità globalizzata, i saperi e le competenze dei migranti, se adeguatamente valorizzati e potenziati nel paese di destinazione, possono facilmente essere trasferiti nei luoghi d'origine, attraverso investimenti realizzati dai migranti di ritorno, la promozione di progetti di *knowledge transfer*, o l'avvio di attività transnazionali.

2.1 Corsi universitari in e-learning in situazioni belliche e post-belliche

L'Africa Act promuove l'accesso ad un'istruzione di qualità che assicuri determinati standard anche in situazioni belliche e post-belliche, con l'obiettivo di garantire l'istruzione primaria e di assicurare, al contempo, anche programmi per l'educazione secondaria e universitaria. Quest'ultima, infatti, risulta fondamentale per la costruzione di una futura classe dirigente nei Paesi emergenti e per la ricostruzione dei Paesi dilaniati dalle guerre.

Attingendo alle risorse disponibili e senza ulteriori oneri per lo Stato, il MIUR è delegato ad attivare collaborazioni tra le università italiane, le organizzazioni non governative e (dove presenti e funzionanti) anche le università locali, per lanciare corsi universitari in e-learning. Questo metodo permette infatti un'organizzazione più snella ed economica e in grado di raggiungere un numero più alto di ragazze e di ragazzi nelle zone più difficili del pianeta.

2.2 Promozione della conoscenza e dell'interesse per la storia, la cultura e il sistema istituzionale africano

L'Africa Act pone l'obiettivo di accrescere l'interesse ed estendere le conoscenze delle giovani generazioni italiane verso il continente africano con le sue ricche culture e variegate società.

2.2.1 Riaspetto del Programma di tirocini MAECI-MIUR-Fondazione CRUI

Il Governo è delegato a stipulare e finanziare, attingendo alle risorse disponibili e senza ulteriori oneri per lo Stato, una nuova convenzione con la CRUI al fine di integrare il percorso formativo universitario degli studenti italiani con tirocini che consentano loro di acquisire una conoscenza diretta e concreta delle attività istituzionali italiane all'estero. Per tali tirocini, la convenzione da stipulare include un indirizzo specifico di approfondimento sull'Africa e coinvolge, oltre alle Ambasciate e alle Rappresentanze permanenti, anche le unità dell'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo, gli Istituti di Cultura, nonché gli uffici dell'Agenzia ICE.

2.2.2 *Tirocini presso le istituzioni africane multilaterali e gli organismi internazionali aventi sede in Africa*

Attingendo alle risorse disponibili e senza ulteriori oneri per lo Stato, il Governo è delegato a concludere e rinnovare accordi e convenzioni con le principali istituzioni africane multilaterali e con gli organismi internazionali per la crescita e lo sviluppo basati in Africa (e.g. l'Unione Africana, la Banca Mondiale e le Agenzie delle Nazioni Unite stabilite in Africa), al fine di attivare programmi di tirocino per gli studenti delle università italiane.

2.2.3 *Fiscalità di vantaggio per programmi di tirocino in aziende e ONG in Africa*

Il Governo è delegato, compatibilmente con gli effetti sul gettito, a promuovere un'iniziativa strutturata con le associazioni di categoria (Confindustria, Unioni degli industriali, associazioni PMI, CNA, cooperative) che assicuri fiscalità di vantaggio per l'attivazione di programmi di tirocino da parte delle aziende e delle organizzazioni non governative italiane presenti in Africa, che includano il riconoscimento dei crediti di formazione universitaria per gli studenti delle università italiane.

2.2.4 *Ricostituzione di un centro di studi e di ricerca sul continente africano (ex ISIAO)*

Con disposizione congiunta del MEF e del MAECI è ricostituito l'Istituto per l'Africa e l'Oriente, come agile collettore e promotore scientifico delle nuove relazioni Italia-Africa, nonché per approfondire e diffondere attraverso appositi corsi la conoscenza delle lingue e delle culture dei paesi dell'Africa e dell'Oriente.

2.3 Programmi integrati di studio, convenzioni di partenariato specifico tra università italiane e africane e borse di studio

Il MIUR e il MAECI sono chiamati a promuovere la mobilità degli studenti italiani e africani, secondo il principio di reciprocità, estendendo alle relazioni con l'Etiopia, il Camerun, il Mozambico, l'Angola, la Tunisia e la Libia l'esperienza positiva degli accordi di collaborazione culturale e scientifica e le convenzioni di partenariato specifico tra Università italiane e africane (e.g. accordo Università degli Studi di Firenze con l'Università Euro-Mediterranea di Fez). Le collaborazioni sviluppano attraverso gli scambi di visite tra docenti e ricercatori per favorire lo svolgimento di seminari, conferenze, convegni, cicli di lezioni oltre a ricerche comuni nei settori di interesse e favorisce anche lo scambio di pubblicazioni e informazioni, lo scambio di studenti e studenti post-laurea per soggiorni studio e ricerca, lo scambio di personale tecnico e amministrativo. I periodi di studi effettuati nelle università in partenariato potranno essere riconosciuti ai fini della carriera universitaria dall'università d'origine, previa deliberazione degli organi competenti.

Le collaborazioni prevedono altresì programmi integrati di studio che consentono, al termine dei corsi e dopo le eventuali prove finali, il conseguimento di un titolo unico firmato congiuntamente dalle autorità accademiche delle due istituzioni (titolo "congiunto") o i titoli nazionali finali delle due istituzioni ("doppio" titolo).

Attingendo alle risorse disponibili e senza ulteriori oneri per lo Stato, il MIUR finanzia borse di studio per un numero uguale di studenti italiani e africani che partecipano ai programmi di cui al presente paragrafo.

2.4 Misure e dispositivi per la semplificazione delle procedure di riconoscimento dei titoli accademici e delle abilitazioni professionali

Al fine di promuovere il ruolo di ponte delle diaspose africane e la valorizzazione dei saperi e delle competenze dei migranti africani di prima e seconda generazione in favore sia del contesto italiano, sia di quello d'origine, il Governo predispone, anche nell'ambito di accordi bilaterali, misure e dispositivi per la semplificazione delle procedure di riconoscimento dei titoli accademici e delle abilitazioni professionali ottenute nei Paesi africani.

2.5 Promozione della lingua e della cultura italiana nel continente africano

La promozione della lingua e della cultura italiana all'estero costituisce un impegno morale oltre che un dovere istituzionale formalmente consacrato nella vigente Costituzione italiana. Diffondere la lingua e la cultura italiana all'estero significa, al tempo stesso, mediante le relazioni culturali, gettare solide basi per intensificare i rapporti commerciali ed economici con i Paesi esteri.

La Legge 13 luglio 2015, n. 107, anche detta provvedimento "La Buona scuola", ha delegato il Governo ad operare per la revisione, il riordino e l'adeguamento della normativa in materia di istituzioni e iniziative scolastiche italiane all'estero al fine di realizzare un effettivo e sinergico coordinamento tra il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca nella gestione della rete scolastica.

L'Africa Act interviene per assicurare che nell'esercizio della delega contenuta ne "La Buona Scuola", il Governo assicuri interventi volti al rafforzamento della rete di promozione linguistico-culturale nel continente africano. L'insegnamento e la diffusione della lingua e della cultura italiane si operano in raccordo con i programmi di formazione professionale sostenuti dall'AICS in Africa e in congruenza con le politiche migratorie e di rilascio dei visti definite dal Ministero dell'Interno e dal MAECI, al fine di facilitare l'inserimento professionale delle giovani generazioni africane (v. *infra* 2.8).

3. Crescita economica e lavoro

Con ventidue Paesi che crescono nel 2015 a ritmi superiori al 5 per cento, il continente africano lancia la sua sfida per attrarre capitali stranieri e diventare un crocevia dello sviluppo mondiale. In seguito alle recenti crisi dei mercati finanziari, le valutazioni sulle reali prospettive di crescita africana sono state riviste al ribasso, ma secondo le stime più ottimistiche, il PIL dei 45 paesi dell'Africa sub-sahariana potrebbe crescere cumulativamente del 26,3 per cento tra il 2015 e il 2020. Cifre impressionanti, soprattutto se paragonate al 10,6 per cento previsto nei paesi del G7 e dell'Unione europea, o al 7,9 per cento dell'area euro.

Rileva altresì che le previsioni sull'incremento demografico indicano più persone in età lavorativa. Esse possono implicare di converso una fetta più grande di consumatori.

L'aumento del risparmio aggregato da parte del ceto produttivo potrà condurre a maggiori investimenti nel continente, ancora oggi dipendente dai trasferimenti esteri, e a un accrescimento dello stock di capitale e della produttività, il che permetterebbe di assorbire a sua volta la crescente forza lavoro.

La classe media nel continente africano, per i prossimi decenni, è stimata sull'ordine di 300-350 milioni di abitanti, ossia l'equivalente dell'attuale popolazione complessiva degli Stati Uniti d'America.

Importante per la crescita della classe media africana e per l'aumento del risparmio aggregato da parte del ceto produttivo è il contributo del flusso di rimesse inviate dai migranti alle famiglie rimaste in patria. Si tratta di un flusso di risorse che, a differenza di altri, ha una natura anti-ciclica e non è quindi soggetto agli andamenti positivi o negativi dell'economia locale. Tale risorsa, tuttavia, non genera necessariamente effetti positivi sul tessuto produttivo. Essa può ad esempio determinare una situazione di dipendenza della società locale dall'emigrazione o causare effetti inflattivi. Per scongiurare questo rischio è importante mettere in atto misure capaci di promuovere l'utilizzo delle rimesse a scopo produttivo.

Il settore agro-alimentare, che va dall'agricoltura all'agroindustria, costituisce il motore per la crescita dei paesi dell'Africa sub-sahariana. L'agricoltura impiega il 60% della popolazione e rappresenta il 24% del PIL della regione. Secondo le proiezioni, il settore agroalimentare dei paesi dell'Africa sub-sahariana può raggiungere un fatturato di 1 trilione di dollari (rispetto a 313 miliardi di dollari nel 2010), se opportunamente sostenuto.

Molti migranti africani sono impiegati nel settore agroalimentare italiano e hanno acquisito competenze in questo ambito, spesso attraverso processi di apprendimento non formale o informale (ossia nei contesti di lavoro). Il ruolo dei migranti nel trasferimento del *know-how* italiano nei contesti africani è strategico (si pensi ai molti migranti che, durante gli anni della recessione, hanno scelto di rientrare in patria avviando in questa realtà attività economiche basate sull'esperienza professionale maturata in Italia). A tale scopo è fondamentale valorizzare e rendere visibili i processi di *brain gain* sperimentati dai migranti nel mercato del lavoro italiano e promuovere dinamiche di *knowledge transfer* rivolte ai Paesi africani. Cruciale è altresì analizzare e valorizzare il mondo delle imprese migranti, spesso di carattere transnazionale. Esse rappresentano fonte di sviluppo tanto per i contesti africani, quanto per quello italiano, dove sanno aprire nuovi mercati e promuovere nuovi consumi.

È pacifico che un armonico sviluppo agricolo aumenti il reddito disponibile. La nostra cooperazione economica con l'Africa deve dunque puntare su questo settore sfruttando lo straordinario *know-how* italiano, nonché il successo di Expo e l'eredità culturale rappresentata dalla Carta di Milano.

Parallelamente, l'Italia deve altresì accreditarsi presso i maggiori investitori internazionali quale Paese preferenziale per la localizzazione di un *hub* per gli investimenti in Africa, con l'obiettivo di attirare risorse nel nostro Paese.

Più in generale, l'iniziativa economica italiana per l'Africa, in particolare nell'area sub-sahariana, deve dunque rappresentare uno strumento concreto per rinnovare l'attenzione che l'Italia ha sempre mostrato per il Continente africano. In una logica di relazioni alla pari, si individuano alcune misure atte a favorire la crescita nel continente africano e a valorizzare al contempo le opportunità di commercio e di investimento per gli operatori italiani.

3.1 Programmi di *capacity-building* per la gestione di sistemi di sviluppo basati sulla crescita delle PMI e delle cooperative agricole

Avvalendosi anche delle risorse contenute nel nuovo *trust-fund* italiano per il continente africano, l’Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo è chiamata a stipulare intese e accordi con i governi africani, al fine di offrire le competenze italiane e il *know-how* in settori di eccellenza nel nostro Paese e fondamentali per la crescita locale (quali la logistica, le infrastrutture, il tessile e l’agroindustriale) e intraprendere attività di *capacity-building* e di assistenza tecnica per la gestione di sistemi di sviluppo basato sulla crescita delle piccole e medie imprese e delle cooperative agricole.

Si prevede a tal fine, la stipula di intese tra l’Agenzia italiana per cooperazione allo sviluppo e le strutture tecniche dei governi locali. L’AICS coinvolge le organizzazioni di volontari riconosciute, le organizzazioni di professionisti in pensione, nonché le organizzazioni diasporiche per sostenere l’imprenditorialità transnazionale migrante e i progetti di *knowledge transfer* anche allo scopo di promuovere un utilizzo produttivo delle rimesse. Per una valorizzazione delle competenze maturate dai migranti all’interno del mercato del lavoro italiano ai fini di un loro trasferimento in contesto africano, il Governo predispone strumenti atti a riconoscere e validare tali apprendimenti, spesso di carattere non formale ed informale (v. *supra* 1.4).

3.2 Condivisione delle tecnologie di monitoraggio meteo-climatico per favorire la produttività agricola

Con l’obiettivo di favorire la produttività agricola nel continente africano, il Governo è delegato a stipulare accordi e intese con i partner africani per la condivisione delle tecnologie di monitoraggio meteo-climatico con rilevamento satellitare. Per l’adattamento, la realizzazione e l’installazione delle tecnologie si prevede il coinvolgimento dell’Agenzia spaziale italiana, delle università e dell’Agenzia italiana per la Cooperazione allo sviluppo, che si avvalgono delle risorse disponibili, senza ulteriori oneri per lo Stato.

3.3 Diffusione di sistemi integrati di microcredito

L’Africa Act individua nel microcredito uno strumento particolarmente valido per la concessione di prestiti a piccoli operatori che non sono in grado di offrire sufficienti garanzie reali. Il microcredito agisce sull’offerta di credito fornendo prestiti sulla fiducia e non in cambio di garanzia reale, che peraltro le popolazioni locali non sarebbero in grado di offrire. Con il microcredito e con le conseguenti numerose attività di microfinanza attivabili per la produzione di beni e servizi di prima necessità si realizza un modello di sviluppo più solido, in quanto direttamente partecipato dalla popolazione locale. Lo strumento del microcredito può dunque giocare un ruolo precipuo nella lotta alla povertà e nel riscatto economico dei Paesi e delle aree più depresse. Offrendo credito sulla fiducia e sul merito di progetto si consente, oltre al mero accesso a risorse finanziarie, di creare, diversificare ed espandere fonti di reddito, opportunità occupazionali, attività economiche esistenti, nonché le capacità e la fiducia in sé stessi dei beneficiari.

Il Governo è delegato ad avviare e concludere accordi specifici bilaterali con i partner africani per la diffusione di sistemi integrati di microcredito che prevedano la collaborazione interbancaria per agevolare gli investimenti e l’erogazione dei crediti. A tal fine, in conformità con l’articolo 8 della legge 125/2014, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata concedere, anche in consorzio con enti o banche estere, a Stati, banche centrali o enti pubblici di Stati, nonché a organizzazioni finanziarie internazionali, crediti concessionali a valere sul fondo rotativo fuori bilancio costituito presso di essa ai sensi dell’articolo 26 della legge 24 maggio 1977, n. 227. Per il

finanziamento dei progetti rispondenti alle finalità dell’Africa Act è istituita un’apposita sezione nell’ambito del fondo rotativo in parola per l’erogazione di contributi. Attraverso il *trust-fund* è possibile assegnare in detta sezione un importo da quantificare per il triennio successivo all’approvazione del provvedimento in esame.

3.4 Valorizzazione dei modelli di finanziamenti misti pubblici e privati per lo sviluppo

Al fianco della tradizionale azione di cooperazione, l’Africa Act valorizza e promuove i nuovi modelli di finanziamenti misti pubblici e privati da implementare, anche ispirandosi alle formule di responsabilità sociale di impresa previste dalla legge di riforma della cooperazione, con un ruolo chiave di supporto, cogestione e controllo della Cassa Depositi e Prestiti (articolo 22 della legge 125/2014).

In tal modo, si intende sostenere lo sviluppo dei partner africani con interventi in particolare nel settore infrastrutturale dei trasporti e dell’energia, della *water-sanitation* e della comunicazione digitale, attraverso la concessione di crediti agevolati e garantiti da SACE e SIMEST ad investitori pubblici o privati o ad organizzazioni internazionali, affinché finanzino imprese miste da realizzarsi in Paesi partner o eroghino altre forme di agevolazione.

L’Africa Act incentiva la creazione di imprese e dei progetti realizzati in regime BOOT (*built-owned-operated-transferred*) e rimuove gli ostacoli di natura regolamentare che scoraggiano o impediscono l’utilizzo degli strumenti previsti dall’articolo 27 della legge 125/2014. (e.g. impedimenti a ricorrere al fondo rotativo di cui all’articolo 8 della legge 125/2014; il requisito della partecipazione di un socio locale nella impresa mista con una percentuale non inferiore al 25% (art. 2.2.3 delibera CIPE n. 56 del 2 agosto 2013)).

3.5 Trattamento di non imponibilità dell’Iva sugli acquisti da parte delle Ong destinati ad essere esportati

Il trattamento IVA degli acquisti da parte delle Ong destinati ad essere esportati è stato innovato con la pubblicazione da parte del MAECI del primo Elenco pubblico delle “Organizzazioni della società civile (OSC) e degli altri soggetti senza finalità di lucro”. Nel frattempo l’Agenzia italiana per la Cooperazione allo Sviluppo sta provvedendo alla registrazione e alla successiva trasmissione alle organizzazioni iscritte dei decreti di iscrizione di ogni singolo soggetto. Le cessioni di beni alle Ong e destinati ad essere esportati fuori dall’Unione europea sono ora operazioni non imponibili ai fini dell’IVA.

Tuttavia, per assicurare la necessaria coerenza e accessibilità della legislazione vigente, l’Africa Act interviene affinché le operazioni sopra indicate siano correttamente collocate nell’articolo 8-bis (Operazioni assimilate alle cessioni all’esportazione) del Decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972 n. 633, facilitando così il lavoro degli operatori.

3.6 Misure per ridurre i costi sulle rimesse dei migranti africani in Italia

Allo scopo di valorizzare l’utilizzo produttivo delle rimesse per lo sviluppo dei Paesi d’origine, il Governo è delegato ad adottare misure per agevolare il trasferimento di denaro e ridurre i costi sulle rimesse dei migranti africani in Italia, anche attraverso la stipula di convenzioni con gli operatori di tali servizi finanziari (e.g. MoneyGram, WesternUnion).

L’Africa Act promuove, in particolare, la diffusione nel continente africano del circuito Eurogiro, che consente l’invio e la ricezione di denaro mediante assegni di conto corrente postale vidimati, senza l’obbligo di essere correntisti postali o bancari, attraverso la rete telematica che collega fra loro i Paesi aderenti al circuito.

3.7 Aiuto alla crescita economica nel continente africano e interventi di politica fiscale volti a promuovere l’Italia nel ruolo di *hub* per gli investimenti in Africa

L’Africa Act si pone l’obiettivo di attrarre gli investimenti privati verso il continente africano per favorirne la crescita economica. Il quadro normativo tributario attualmente in essere, tuttavia, risulta preclusivo alla possibilità di affermazione dell’Italia quale piattaforma per gli investimenti internazionali in Africa. Il Governo è delegato a rimuovere i principali ostacoli di natura fiscale che non rendono competitivo veicolare gli investimenti, per i principali partner commerciali dell’Africa, tramite l’Italia.

3.7.1 Modifiche al regime di ritenute alla fonte sui dividendi corrisposti da una holding italiana a soggetti non residenti

In considerazione della evidente discrezionalità insita nella lettera della norma contenuta nelle convenzioni contro le doppie imposizioni concluse dall’Italia con i Paesi investitori, il Governo ha facoltà di rivederne la concreta attuazione azzerando la ritenuta alla fonte ivi prevista nel caso di dividendi corrisposti dalle società italiane a società residenti nei Paesi investitori.

Inoltre, compatibilmente con gli effetti sul gettito, l’Africa Act pone rimedio all’inefficienza del sistema previa modifica della normativa domestica, generalizzando la non applicazione della ritenuta alla fonte sui dividendi distribuiti da una società italiana, ovvero limitando la non applicazione delle ritenute alla fonte sui dividendi distribuiti da una società italiana al ricorrere di alcuni requisiti, da vagliare alla luce della disciplina in materia di aiuti di stato, che ne certifichino la derivazione dall’investimento effettuato in Africa.

3.7.2 Modifiche al regime di tassazione applicabile ai dividendi e alle plusvalenze relativi a partecipazioni in società non residenti

La quasi totalità dei Paesi europei prevedono una totale detassazione dei dividendi derivanti dalla partecipazione in una società non residente e, in alcuni casi, anche la completa deduzione dei costi di gestione della partecipazione anche a fronte di un reddito esente. L’Africa Act delega il Governo, compatibilmente con gli effetti sul gettito, ad allineare il regime italiano a quello degli altri Paesi europei modificando l’articolo 89 del TUIR prevedendo la totale detassazione dei dividendi in parola.

Inoltre, la definizione di Stati o territori a regime fiscale privilegiato così come individuati in base ai criteri di cui all’articolo 167 del TUIR crea, potenzialmente, in assenza a oggi di interpretazioni ufficiali dell’Agenzia delle entrate, effetti distorsivi. Si fa riferimento ai Paesi con i quali l’Italia ha stipulato una convenzione contro le doppie imposizioni che prevede la concessione da parte dell’Italia di un credito d’imposta anche qualora l’altro paese non abbia prelevato alcuna imposta in base a uno specifico regime agevolativo volto ad attrarre investimenti esteri (i.e., un credito figurativo o *tax sparing credit*). L’Africa Act delega il Governo ad integrare le attuali norme assicurando che, al fine di verificare il livello di tassazione nominale del Paese estero, non rilevino eventuali riduzioni dell’aliquota di tassazione nominale derivanti da agevolazioni concesse da Paesi con i quali l’Italia ha

stipulato una convezione contro le doppie imposizioni che concede un tax sparing credit sui redditi d'impresa ivi prodotti per il tramite di una stabile organizzazione (ovvero un tax sparing credit applicabile ai redditi di cui, ordinariamente, all'art. 7 della convenzione contro le doppie imposizioni). Ciò sul presupposto che il principio che ha guidato i negoziatori della convenzione è stato quello di mantenere le agevolazioni concesse dal paese in via di sviluppo.

Parimenti, con riferimento alla tassazione delle plusvalenze relative a partecipazioni in società non residenti, il Governo è delegato a ripristinare, compatibilmente con gli effetti sul gettito, il testo originario dell'articolo 87 TUIR così come introdotto dal Decreto Legislativo 12 dicembre 2003, n. 344, ossia con la totale detassazione delle plusvalenze in parola.

3.7.3 *Modifiche al regime di tassazione degli interessi e delle royalty corrisposti da una holding a soggetti non residenti*

Per il trattamento fiscale di eventuali interessi corrisposti da una *holding* italiana a soggetti esteri, qualora non trovino applicazione norme di esenzione specifiche, la normativa vigente prevede l'applicazione di una ritenuta a titolo di imposta con aliquota del 26 per cento. Esistono altri Paesi Hub i quali non prevedono - al precipuo fine di incrementare la propria competitività per attrarre investimenti (ad esempio, Austria, Belgio, Cipro ed Estonia) - alcuna tassazione sul pagamento di interessi a soggetti non residenti. Compatibilmente con gli effetti sul gettito, il Governo è delegato ad estendere l'esenzione da imposta in Italia sugli interessi corrisposti ai soggetti non residenti.

Parimenti, la normativa vigente applica ad eventuali compensi per royalty corrisposte da una holding italiana a soggetti non residenti una ritenuta a titolo d'imposta con aliquota pari al 30 per cento applicata su una base imponibile pari al 75 per cento del relativo importo (da cui consegue una tassazione effettiva pari al 22,5 per cento). L'aliquota è ridotta in presenza di una convenzione contro le doppie imposizioni. A tal riguardo, si osserva preliminarmente che la possibilità di invocare il più favorevole trattamento convenzionale è soggetta al verificarsi di talune condizioni, in particolare lo status di residente del socio ai sensi della convenzione stessa, che possono rendere incerta la spettanza della minore aliquota. Tuttavia, anche qualora il perceptor possa beneficiare dell'aliquota convenzionale, la stessa, pari, nella maggior parte dei casi al 10 per cento, rappresenta, analogamente a quanto detto in relazione ai dividendi e agli interessi, un elemento di inefficienza del sistema tributario italiano. Tale particolarità pone l'Italia in una posizione meno competitiva rispetto a molti altri Paesi europei i quali prevedono - al precipuo fine di mitigare l'inefficienza di cui si è detto - una tassazione più lieve sui pagamenti di royalty nei confronti di soggetti esteri (ad esempio, Olanda e Lussemburgo). L'Africa Act delega il Governo, compatibilmente agli effetti sul gettito che deriverebbero dalla modifica proposta, a ridurre l'attuale aliquota dal 30 per cento in misura tale da conseguire una tassazione effettiva in linea con quella dei principali Paesi europei.

3.7.4 *Misure per favorire gli investimenti esteri nel continente africano*

E' attualmente prevista, al verificarsi di determinate condizioni, la deduzione dal reddito di una società residente fiscalmente in Italia del rendimento nozionale riferibile, *inter alia*, ai nuovi conferimenti di capitale di rischio effettuati dai soci. Sebbene lo scopo della norma sia quello di rafforzare la struttura patrimoniale delle società italiane riequilibrando il trattamento fiscale tra società che si finanzianno con debito e quelle che si finanzianno con capitale proprio, si ritiene che il medesimo meccanismo possa essere utilizzato per favorire l'investimento da parte di soci esteri di nuovi capitali in società italiane destinati a essere utilizzati per finanziare soggetti esteri residenti nei Paesi in via di sviluppo.

L’Africa Act delega il Governo, compatibilmente agli effetti sul gettito e compatibilmente con la normativa dell’Unione europea in materia di aiuti di stato, a introdurre la possibilità di incrementare l’aliquota con cui calcolare il rendimento nozionale con riferimento all’incremento di capitale proprio di società italiane, riferibile a conferimenti effettuati da soggetti non residenti al fine di finanziare soggetti esteri residenti nel continente africano.

3.8 Misure per favorire una corretta e proficua gestione dei flussi migratori in una logica di co-sviluppo

L’Africa Act intende favorire una corretta e proficua gestione dei flussi migratori, in una logica di co-sviluppo e di contrasto ai flussi irregolari di migranti e al traffico di esseri umani. Tenuto conto dei programmi di cooperazione allo sviluppo (v. *supra* 2.1) e di cooperazione accademica (v. *supra* 1.) con i *key countries* del continente africano, il Governo è delegato a concludere accordi bilaterali con i Paesi partner per definire un numero di permessi di ingresso e di lavoro (anche stagionale) in Italia, al quale corrisponde un uguale numero di riammissioni nei Paesi di provenienza dei migranti irregolari presenti sul territorio italiano.

4. Stabilizzazione, sicurezza e contrasto ai cambiamenti climatici

Le politiche e la sicurezza di molte aree dell’Africa, come il Sahel ed il Corno d’Africa sono oggi più che mai intrecciate con le dinamiche in corso nel mondo arabo e danno vita, nei fatti, ad un’area geopolitica interdipendente. Si tratta di un’area geografica che non è mai stata, per l’Europa e per l’Italia, tanto instabile e rilevante come oggi. Ciò è vero in particolare da quando il Nord Africa lotta per riprendersi dalle conseguenze delle rivoluzioni arabe. Di qui la necessità di una maggiore attenzione politica su questo continente per rendere l’Europa meno esposta alle minacce del radicalismo religioso, del terrorismo, dell’insicurezza marittima, dei traffici illegali e dei flussi incontrollati di migranti. Ogni previsione sullo sviluppo africano non può prescindere dall'affrontare il tema dei conflitti e dell'instabilità. È vero infatti che la violenza incide negativamente sullo sviluppo.

La geografia degli Stati più fragili del pianeta evidenzia come in Africa sub-sahariana siano presenti molte delle situazioni che rischiano di mettere a repentaglio la sicurezza umana e la stabilità del pianeta. In alcuni Paesi, lo Stato è del tutto imploso, oppure stenta ad essere presente nelle estensioni territoriali vaste degli stessi, ovvero semplicemente non si dimostra in grado di fornire servizi basilari come la sanità, l’istruzione o la sicurezza. Queste aree devono ora essere circoscritte e diventare il fulcro della nostra politica estera, affinché i governi e le autorità locali siano sostenute e incentivate a produrre benefici per i propri cittadini.

Gli episodi di terrore sul territorio africano sono sempre più diffusi. Con circa duemila attentati ogni anno, l’Africa è particolarmente colpita dal terrorismo e dalla strategia della paura. Secondo gli analisti più accreditati, nel 2001 se ne contavano appena 400; poco più di 10 anni dopo hanno superato i 2mila in un anno. Il continente più povero, giovane e affamato del pianeta è diventato la culla del nuovo terrorismo, con connotazioni di integralismo religioso mischiato a matrici etnico-nazionalistiche. Dal Nord al Sud si mescolano conflitti etnici e lotte fraticide. Dal Maghreb, al Mali, passando poi al Burkina-Faso, alla Somalia e infine al Kenya sono centinaia i gruppi terroristici sparsi nel continente. Le risorse economiche sui cui possono contare sono ingenti e derivano da sequestri, commercio illecito di armi e stupefacenti, traffico di avorio e bracconaggio e lo sfruttamento delle popolazioni locali oggetto di indicibili violenze.

Rileva inoltre come fenomeno in crescita esponenziale il radicalismo di matrice religiosa capace di minare le tradizioni religiose popolari che per secoli hanno permesso la coesistenza di diverse fedi ed etnie. Si registrano oggi preoccupanti vuoti d'identità e zone grigie all'interno delle quali le organizzazioni terroristiche affiliate ad Al-Qaeda e il sedicente Stato Islamico tentano di inserirsi con l'obbiettivo di convertire i giovani al jihadismo. Il radicalismo religioso rappresenta probabilmente la principale minaccia di lungo termine per la stabilità del continente africano. Esso mina infatti la coesistenza tra le diverse comunità, con il rischio è di cambiare l'assetto politico di molti Stati africani, che sono stati fino ad ora costruiti su equilibri etnici, quindi con un respiro più locale, ma che potrebbero non riuscire a superare la sfida delle divisioni religiose.

L'Italia è tutt'altro che immune da questo fenomeno. Il radicalismo religioso presente in Africa e altrove ha un impatto diretto su settori chiave della diaspora che vive nel nostro Paese e che risente delle informazioni e degli orientamenti provenienti dalle rispettive madrepatrie.

Conflitti, terrorismo, rivolte e persecuzioni etniche, politiche o religiose non sono, tuttavia, le sole cause delle migrazioni di massa internazionali contemporanee. Tra le motivazioni che inducono larghe masse di individui ad abbandonare il proprio Paese entrano sempre più spesso in gioco, oltre a più elevate ambizioni economiche, anche le emergenze di carattere ambientale. Succede nei paesi dell'Africa sub-sahariana, dove ampi strati della popolazione sono spinti a emigrare dalle difficilissime condizioni in cui i fattori climatici hanno costretto la loro vita: eventi climatici estremi, siccità, ma anche alluvioni e bracconaggio e, non da ultimo, il fenomeno della desertificazione e l'assenza di acqua potabile. Le Nazioni Unite e le maggiori agenzie internazionali specializzate concordano nell'affermare che le alterazioni gravi e relativamente rapide degli ecosistemi indotte da fattori climatici e antropici avranno effetti diretti e indiretti sulle società, la cui sola scelta resterà tra migrare permanentemente o temporaneamente. La perdita dei mezzi di sussistenza per intere comunità rurali e la sempre più grave carenza d'acqua e di cibo costituiscono, secondo l'agenzia UNDP, i principali effetti dei cambiamenti climatici, con una gravissima minaccia tanto per i Paesi che si trovano a dover gestire il problema dei profughi ambientali sul proprio territorio, quanto per la sicurezza mondiale in generale.

Oltre a una minaccia per la biodiversità e gli ecosistemi, i cambiamenti climatici stimolano le migrazioni dei popoli verso altri territori, determinando a loro volta un aumento della conflittualità sociale e il sovrappopolamento nei territori scelti come rifugio. Si innesta così un circolo vizioso di causa-effetto che mette a rischio la stessa sopravvivenza dell'essere umano in quelle aree. Stando poi all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e allo IOM, la percentuale dei cosiddetti 'rifugiati climatici' sta crescendo rapidamente. I venti milioni di eco-rifugiati del 2008 potrebbero raggiungere entro il 2050 fino a 250 milioni di persone. Rileva altresì la cosiddetta femminilizzazione della crisi eco-umanitaria. In altre parole sono sempre più le donne in fuga (il rapporto donne-uomini è di tre a uno).

Una strategia per la stabilizzazione e lo sviluppo del continente africano, per essere sostenibile, deve quindi includere non solo un approccio securitario, ma anche misure sociali e di tutela ambientale. A partire dal supporto di politiche ed istituzioni che promuovano la democrazia e il pluralismo, occorre contrastare le ideologie estremiste, nonché assicurare la tutela di ogni minoranza come pre-condizione per qualsiasi prospettiva di sistemi democratici che garantiscano il benessere.

4.1 Misure per assicurare pratiche di approvvigionamento responsabile delle materie prime africane nella catena di produzione italiana ed europea

L'estrazione di minerali e delle materie prime di cui è ricco il continente africano è spesso operata al prezzo di violenze e sfruttamenti nei confronti della popolazione locale e sono di sovente fonte di finanziamento di gruppi terroristici e di gruppi armati di ribelli. In attesa della definitiva adozione della proposta di regolamento UE che impone la tracciabilità obbligatoria dei minerali che provengono da zone di conflitto (COM/2014/0111 final - 2014/0059 (COD)), il Governo è delegato a darne immediata esecuzione nel nostro ordinamento nazionale mediante l'adozione di eventuali atti di natura regolamentare e attraverso gli adattamenti necessari per assicurare la coerenza della normativa nazionale.

Nel rispetto della ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri, l'Africa Act promuove, inoltre, l'estensione della medesima disciplina ad ulteriori materie prime, quali il petrolio, coinvolgendo anche imprese che importano materiali già lavorati e come parti di prodotti industriali, al fine di garantire che tutte le aziende della catena di produzione seguano pratiche di approvvigionamento responsabili.

4.2 Lotta alla marginalizzazione, all'intolleranza, al razzismo, alla radicalizzazione e all'estremismo violento nel continente africano

Per spezzare i cicli della violenza e le reti terroriste e criminali è necessario rafforzare lo Stato di diritto ed è essenziale rafforzare le legittime istituzioni e la funzione di governo così da assicurare ai cittadini sicurezza, giustizia e opportunità di lavoro, investendo sul capitale umano degli Stati africani, aiutando lo scambio culturale e formativo, investendo nella ricerca, nell'istruzione e nella tecnologia per rendere più semplice la nascita di una autonoma leadership africana, ossia una nuova classe dirigente continentale in grado di meglio intercettare le potenzialità del proprio paese e di avviarlo verso una stabile prosperità (v. *supra* 1.).

L'Africa Act pone l'obiettivo di sviluppare un expertise internazionale di primo piano, in grado di attrarre e gestire efficacemente i significativi fondi internazionali per la stabilizzazione e la sicurezza in Africa (*The EU Emergency Trust Fund for Africa*), avvalendosi del CICS e dell'AICS per lanciare e coordinare gli interventi e i progetti di cooperazione.

L'Africa Act delega il Governo a stipulare accordi e intese per facilitare partnership triangolari tra Paesi africani (in particolare nel Corno d'Africa, Nord Africa e Niger) e Paesi arabi moderati con esperienza e legittimità in questo campo (e.g. Giordania e Marocco), al fine di sostenere gli sforzi per la lotta alla marginalizzazione, all'intolleranza al razzismo, alla radicalizzazione religiosa e all'estremismo violento. Gli accordi includono progetti di collaborazione e sostegno nel campo della comunicazione strategica e percorsi di cittadinanza attiva in collaborazione con le comunità religiose e i loro leader, nonché corsi professionali di avviamento al lavoro per i giovani di queste comunità (v. *supra* 1. e 2.1).

4.3 Programmi educativi, d'integrazione e di cittadinanza attiva in favore delle comunità di migranti e religiose in Italia

L'Africa Act finanzia, attingendo alle risorse del MIUR, progetti educativi, d'integrazione e di cittadinanza attiva in favore delle comunità di immigrati in Italia, per prevenire e contrastare l'emarginazione, l'intolleranza, il razzismo e la radicalizzazione e promuovere i valori fondamentali su cui si fondano le democrazie, nonché per assicurare le pari opportunità per tutti i bambini e i giovani.

Il MIUR e il Ministero dell'Interno sono delegati a stabilire intese ed accordi con le comunità di migranti e religiose, coinvolgendo gli enti locali per un'interlocuzione stabile e strutturata finalizzata ad assicurare la sicurezza e la piena integrazione nel solco dei valori sanciti dalla Costituzione italiana.

4.4 Misure per favorire la cooperazione decentrata con le comunità africane e sviluppo di una rete di gemellaggi tra enti locali italiani e omologhi africani

L'Africa Act riconosce l'urgenza di sviluppare una molteplicità di progetti a basso costo e di elevato impatto attraverso una rapida implementazione degli stessi in aree prioritarie per l'Italia come la Libia e la Somalia o paesi di transito particolarmente rilevanti per il contrasto ai trafficanti di esseri umani quali il nord-est del Niger.

Il Governo è delegato ad adottare misure per promuovere un sistema di sviluppo locale integrato nei Paesi prioritari del continente africano, volto a sostenere la presenza degli enti pubblici locali e la fornitura di servizi basilari alle comunità che vivono in aree geografiche di alta instabilità. I fondi europei concorrono al finanziamento dei programmi di cooperazione decentrata. Il coordinamento della cooperazione decentrata per l'Africa è affidato all'Ufficio per la gestione e il coordinamento delle politiche dell'Africa Act presso l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (v. *supra* 0.4), che stipula un accordo-quadro con l'ANCI e sviluppa un programma di gemellaggi tra le Autonomie locali e gli enti omologhi del Continente africano.

4.5 Sostegno alle iniziative di controllo e gestione delle frontiere nel continente africano

L'Africa Act promuove la partecipazione italiana alle iniziative di sostegno per una corretta gestione delle politiche di *border control* nel continente africano, anche per assicurare il pieno rispetto dei diritti umani e dei diritti fondamentali. Il Governo è delegato a realizzare le iniziative di cooperazione civile e militare mediante la fornitura diretta di beni e servizi, nonché attraverso le attività di addestramento delle forze di sicurezza.

Il coordinamento delle iniziative di cui al presente paragrafo, è affidato alla Direzione generale per la mondializzazione e le questioni globali del MAECI. Essa si avvale, per la realizzazione delle stesse dei fondi di cui all'articolo 1, comma 5, della Legge 6 febbraio 1992, n.180, "Partecipazione dell'Italia alle iniziative di pace ed umanitarie in sede internazionale", che sono integrati dell'importo di 6 milioni all'anno.

4.6 Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di Parigi sulla riduzione dei cambiamenti climatici

L'Africa Act include la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo di Parigi sulla riduzione dei cambiamenti climatici. Delega il Governo ad adottarne i provvedimenti di attuazione, anche per sviluppare l'ampio quadro di opportunità di cooperazione e di investimento nel continente africano alla luce della collaborazione avviata dall'Italia con l'African Development Bank Group (AfDB) e con l'International Finance Corporation (IFC - Gruppo Banca Mondiale).

Il Governo assicura un'efficace diffusione, attraverso la costituzione di un portale on-line appositamente dedicato, delle informazioni sulle procedure in materia di partecipazione alle gare internazionali avviate dall'AfDB e dall'IFC nel quadro dell'Accordi di Parigi.

4.7 Misure per favorire la mobilità e l'accesso universale all'energia sostenibile nel continente africano

L'Africa Act riconosce la necessità di promuovere la mobilità e l'accesso universale all'energia sostenibile in Africa attraverso lo sviluppo, il sostegno e l'implementazione di piani infrastrutturali e la diffusione delle energie rinnovabili (v. supra 2.4). Parallelamente, l'Africa Act delega il Governo ad adottare le misure necessarie per assicurare che i grandi progetti infrastrutturali ed energetici che coinvolgono le imprese italiane in Africa siano compatibili con le linee guida OCSE sull'impatto ambientale e antropologico, nel rispetto del principio del consenso libero prioritario e informato dei popoli, con adeguati programmi di compensazione per le perdite subite e di condivisione dei benefici prodotti per gli abitanti delle aree coinvolte.