

È noto il legame tra l’Iniziativa HIPC Rafforzata e la riduzione della povertà. Una fattispecie della Legge n. 209/2000 rilevante a tal fine è quella prevista dall’art. 2, comma 2, che oltre alla cancellazione prevede anche la conversione di parte del debito a favore di investimenti per lo sviluppo e per la riduzione della povertà, mediante appositi accordi bilaterali che prevedono un coinvolgimento e un ruolo nella concezione e attuazione dei relativi programmi di soggetti privati italiani (“enti e organizzazioni che abbiano raccolto liberalità in forma documentata per iniziative di riduzione del debito”). L’accordo bilaterale sottoscritto con la Guinea prevede questo coinvolgimento privato.

Un tema aperto nel dibattito internazionale riguarda le forme di alleggerimento del debito ipotizzabili in favore dei PVS non ricompresi nell’Iniziativa HIPC, cioè di quei paesi *IDA-only* (con un reddito *pro-capite* inferiore a 885 dollari) che hanno un’esposizione debitoria meno pesante. Anche sotto questo profilo la normativa di cui l’Italia dispone è particolarmente avanzata, in quanto le consente di ridurre il debito ai PVS (indistintamente) nel caso di catastrofi naturali e di emergenze umanitarie, ma soprattutto di ridurre il debito dei Paesi *IDA-only non HIPC*, purché vi sia una previa intesa in sede multilaterale. Va notato però al riguardo che finora sono pochi i paesi *IDA-only non HIPC* che hanno concluso un’intesa al *Club* di Parigi.

Inoltre, per quanto riguarda i PVS non considerati dalla Legge n. 209/2000, la Cooperazione italiana porta avanti l’attuazione della disposizione contenuta nell’art. 54 della Legge n. 449/1997 (collegato alla legge finanziaria 1998), divenuta operativa a fine 1999, che consente la conversione del debito dei Paesi beneficiari di crediti d’aiuto italiani – per i quali sia intervenuta una intesa multilaterale in tal senso fra i Paesi creditori partecipanti al *Club* di Parigi – in fondi in valuta locale da destinare a programmi di protezione ambientale e di sviluppo socio-economico. Sono in corso di attuazione quattro accordi: con il Marocco (100 milioni di dollari), la Giordania (77 milioni di dollari), l’Egitto (134 milioni di dollari) ed il Perù (127 milioni di dollari).

La conversione del debito si avvia a diventare uno strumento ordinario e aggiuntivo di cooperazione, da attivare secondo un approccio sistematico e con modalità operative simili a quelle utilizzate per le risorse a dono. I criteri per l’individuazione dei Paesi sono i seguenti:

- la conversione del debito è condizionata alla sussistenza di una intesa multilaterale in tal senso fra i Paesi creditori partecipanti al *Club* di Parigi;
- l’individuazione dei Paesi eleggibili è effettuata di concerto tra i Ministeri degli Affari Esteri e dell’Economia e delle Finanze in base a:
 - una richiesta specifica del Paese interessato;
 - considerazioni di opportunità derivanti dalle priorità di cooperazione e della politica estera italiana;
 - verifica che il Paese *partner* sia in condizione di liberare risorse in valuta locale, che possono essere equivalenti dell’ammontare del debito dovuto all’Italia.

1.8 Lotta alle epidemie in Africa

Il Vertice G8 di Genova ha fornito la cornice per il lancio del Fondo Globale per la lotta contro l’AIDS, la tubercolosi e la malaria. L’iniziativa si è concretizzata grazie all’impulso della Presidenza italiana e al sostegno ricevuto dal Segretario Generale

delle Nazioni Unite Kofi Añnan. Il Fondo è un'iniziativa di partenariato pubblico-privato, cui già aderiscono circa 40 Stati, organismi internazionali (come la Banca Mondiale, l'Organizzazione Mondiale della Sanità, l'Agenzia delle Nazioni Unite per la lotta contro l'AIDS) e associazioni private (*Gates Foundation*, *World Economic Forum*, *Global Alliance for Vaccines and Immunization*). Il Fondo è operativo dal gennaio 2002. L'Italia è membro del Consiglio d'Amministrazione.

Il Governo italiano ha deciso di finanziare il Fondo con la somma di 200 milioni di dollari. Il contributo per il 2002 del nostro Paese è di 100 milioni di dollari, di cui circa 44 milioni impegnati anticipatamente nel dicembre 2001 e versati alla Banca Mondiale nel febbraio 2002.

Nel quadro della *partnership* pubblico-privata che caratterizza il Fondo, un ulteriore contributo italiano potrà scaturire dall'apporto del settore privato e dei cittadini, che potrà essere canalizzato sul Fondo allorché sarà recepita nel nostro ordinamento tributario la proposta governativa di *detax*.

Le attività finanziate con il Fondo – rivolte in particolare alla prevenzione e alla cura nonché al rafforzamento dei sistemi sanitari locali – si localizzeranno soprattutto in Africa. L'Italia si adopererà per integrare le attività future del Fondo con quelle già in corso nel quadro del Programma italiano di lotta all'AIDS in Africa, presentato alla Sessione speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'AIDS del giugno 2001, come pure con la componente del programma *Roll back malaria* dell'OMS, finanziata dalla Cooperazione italiana.

1.9 Sostegno ai programmi internazionali di lotta contro gli stupefacenti

L'Italia contribuisce ai Programmi di lotta alla droga sia sul canale multilaterale, soprattutto attraverso contributi volontari all'UNDCP, sia sul canale bilaterale con finanziamenti diretti. La cooperazione bilaterale sta finanziando al momento tre iniziative bilaterali di lotta alla droga. Due sono in Perù ed una nelle Maldive. La scelta di privilegiare determinati Paesi nasce dal fatto che i relativi Governi hanno presentato dei Piani Nazionali di Lotta agli stupefacenti nei quali, oltre a fornire i dati su quanto stanno facendo in questo campo, propongono una serie di programmi utili per combattere la produzione e coltivazione della droga.

L'Italia è da molti anni la principale promotrice della cooperazione internazionale antidroga tramite il finanziamento delle attività dell'UNDCP (*United Nations Drug Control Programme*). Nel 2001 il contributo è stato di 25 miliardi di lire, pari a circa un sesto del bilancio complessivo dell'UNDCP. I progetti finanziati con tali contributi sono formulati ed eseguiti dall'UNDCP e concordati con il MAE sulla base di criteri e priorità geografiche e tematiche. In base ad intese stabilite nei primi anni Novanta, il 35% del contributo volontario è destinato alle risorse generali ed è pertanto liberamente utilizzato dall'organismo, mentre il restante 65% è destinato al finanziamento di iniziative concordate. La maggior parte delle iniziative sono finalizzate alla riduzione della domanda, all'*institution building*, alla pianificazione e al coordinamento degli interventi per il controllo della droga, alla gestione dello sviluppo alternativo e al monitoraggio dei sistemi di coltivazione della coca. Il contributo volontario per il 2001 ha finanziato programmi in Sudafrica, Etiopia, Africa Orientale, Iran, Colombia, Marocco, Pakistan, India, Vietnam, Laos, Bolivia, Brasile e Perù.

1.10 L'iniziativa italiana sull'e-government

L'Italia ritiene che l'*e-government* sia uno strumento strategico per far compiere un salto di qualità ai Paesi in via di sviluppo in termini di efficienza nei servizi della Pubblica Amministrazione. In tal modo si contribuisce al soddisfacimento dei principi di *good governance*, che sono condizioni imprescindibili per accrescere l'efficienza del sistema economico e con essa la possibilità di attrarre investimenti esteri e di garantire l'efficacia dell'aiuto bilaterale e multilaterale nei PVS. Questo convincimento è stato uno dei temi principali della presidenza italiana del G8.

L'azione dell'Italia è volta in particolare al raggiungimento di cinque obiettivi:

1. sviluppo di un modello di riferimento digitalizzato delle funzioni e dei servizi della Pubblica Amministrazione, che possa poi essere adattato ed applicato secondo le richieste e le tipicità dei paesi. Per la realizzazione di questo modello è stata creata nell'ottobre 2001 una *task-force* composta da esperti provenienti dalla pubblica amministrazione, dal settore *no-profit* e da responsabili di aziende operanti nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che lavora sotto il coordinamento del Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie;
2. costituzione di un partenariato inizialmente con cinque paesi (Albania, Giordania, Tunisia, Mozambico e Nigeria) per l'attuazione di progetti concreti di *e-government* nelle aree prioritarie definite dai Paesi stessi. Con un finanziamento della Cooperazione italiana è stato creato un *Trust Fund* con l'UNDESA per finanziare le attività nel campo dell'*information technology* e dell'*e-government* per lo sviluppo;
3. sostegno alla creazione di un portale dedicato all'*e-government* per lo sviluppo in cooperazione con la Banca Mondiale;
4. formulazione di una proposta di piano d'azione su come l'*e-government* possa rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto, dando centralità ai cittadini e migliorando l'erogazione dei servizi pubblici essenziali;
5. organizzazione di una Conferenza Internazionale sull'*e-government* per lo sviluppo.

1.11 La cooperazione decentrata attraverso le Regioni e gli enti locali

È proseguita nel 2001 l'azione della DGCS intesa ad assicurare spazi e ruoli specifici alla cooperazione decentrata (cioè le iniziative promosse da Regioni, Province e Comuni attuate in rapporto di partenariato con omologhe istituzioni dei PVS con il coinvolgimento della società civile nei rispettivi territori), ed ad inserirla sempre più, in funzione sinergica e complementare, nell'ambito della cooperazione governativa.

A seguito dell'approvazione, nel marzo 2000, delle "Linee di indirizzo e modalità attuative per la cooperazione decentrata", è stata sviluppata la collaborazione con l'ANCI tradottasi nella firma, nel maggio 2001, di un accordo-quadro finalizzato alla valorizzazione delle iniziative di cooperazione dei Comuni italiani. Tra le attività ivi previste è stata data la priorità al cofinanziamento di un progetto di formazione sulla cooperazione decentrata destinato al personale dei Comuni associati, presentato dall'ANCI. Le attività di formazione prevedono la realizzazione di quattro corsi seminariali in altrettante aree nazionali. A conclusione dei corsi un Seminario nazionale permetterà il confronto e la condivisione delle diverse esperienze formative realizzate. Sempre nel settore della formazione, è stato dato avvio ad un

progetto destinato al personale delle Regioni e delle Province e presentato dall'Osservatorio Interregionale per la Cooperazione allo sviluppo (OICS).

Con l'OICS e con l'ANCI è stato inoltre avviato lo studio per la realizzazione di una banca dati sull'attività di cooperazione delle Autonomie locali, con finalità sia conoscitive che statistiche.

Nel settembre 2001 il Comitato Direzionale ha approvato un progetto per la tutela e il reinserimento dei minori con *handicap* in Bosnia-Erzegovina e nella Repubblica Srpska promosso dalle Regioni Emilia Romagna e Marche, autorizzandone il cofinanziamento per un importo di circa 3,5 milioni di euro. È in corso la stipula della relativa convenzione con la Regione Emilia Romagna, capofila responsabile della realizzazione del progetto. Va rilevato al riguardo che un notevole ostacolo al finanziamento di progetti promossi da Regioni, Province e Comuni od a questi affidati è costituito dal divieto di anticipazioni introdotto con la Legge 28 maggio 1997 n. 140 dalla cui applicazione sono state escluse, con Legge 13 aprile 1999 n. 95, solo le Università e le Organizzazioni Non Governative.

Sul piano multilaterale la DGCS nel 2001 ha continuato a promuovere e sostenere il coinvolgimento delle Amministrazioni locali italiane nei programmi di sviluppo umano (PDHL) attuati attraverso UNDP/UNOPS. La promozione e l'assistenza tecnica alla costituzione di comitati locali di cooperazione decentrata allo sviluppo umano sono stati affidati, come di consueto, allo specifico programma Edinfodec. Per favorire l'interlocuzione e lo scambio di informazioni tra la DGCS e i soggetti della cooperazione decentrata è stato attribuito, nel luglio 2001, ad un funzionario di grado elevato alle dirette dipendenze del Direttore Generale, l'incarico di "Coordinatore per la Cooperazione decentrata".

1.12 Funzionamento della DGCS e personale della DGCS

Le spese di funzionamento hanno rappresentato il 4% degli impegni di spesa complessivi della DGCS, per un ammontare di 51 miliardi di lire. I pagamenti sono stati pari a 71,9 miliardi di lire.

Al 31 dicembre 2001 erano in servizio 469 persone, rispetto alle 442 del 2000, alle 465 del 1999 ed alle 491 del 1998, come risulta dal seguente prospetto riepilogativo:

Qualifica	1998	1999	2000	2001
Personale ruolo MAE	219	196	182	247
di cui:				
Diplomatici	35	29	27	25*
Dirigenti amministrativi	1	1	2	4
Aree funzionali	183	166	153	218**
Comandati ex lege 49/87	147	148	145	107
provenienti da:				
Amministrazioni statali	81	81	87	46
Enti pubblici	66	67	58	61
Comandati ex DPR 1077, art.34	7	10	12	4
Esperti ex lege 49/87	99	90	86	87
di cui:				
Esperti UTC	72	67	65	65***
Esperti provenienti da OO II ("trentini")	27	23	21	22
Magistrati ex lege 49/87, art. 12 b)	4	3	1	-
Consulenti	15	18	16	24
Totale	491	465	442	469

* compresi i 6 Segretari di legazione in prova dell'ultimo concorso attualmente in applicazione presso la DGCS.

** compresi i 52 comandati ai sensi della L. 49/87 e i 5 comandati ai sensi del DPR 1077/70 che sono stati immessi nei ruoli MAE alla fine del 2001.

L'insufficienza delle risorse umane è sottolineata dal dato che, con un personale di circa 470 unità, la DGCS ha un rapporto uomini/risorse finanziarie che è pari alla metà di altre strutture nazionali comparabili e ad un sesto rispetto a organismi internazionali con analogo bilancio. Ciò ha in particolare ripercussioni non soltanto sul funzionamento dell'Amministrazione centrale, ma anche su quello delle Unità Tecniche Locali (UTL). Questa carenza pesa soprattutto sulla cooperazione bilaterale, cioè quella maggiormente dipendente dal volume di lavoro esperibile da parte dell'Unità Tecnica Centrale (UTC) e delle UTL.



1. Le politiche di genere

Nel corso del 2001, nell'ambito del D.M. 029/945 del 23 aprile 2001, volto alla "Revisione della disciplina delle articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale generale istituiti presso l'Amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri" (art. 16), la DGCS ha richiesto e ottenuto l'istituzione di un Ufficio XIII competente per "Studi e proposte per la promozione del ruolo delle donne nei Paesi in via di sviluppo nell'ambito della politica di cooperazione. Tutela dei minori e dei portatori di *handicap* nel medesimo contesto". L'Ufficio ha operato, di concerto con le competenze in materia di "genere e sviluppo" già presenti nell'Unità Tecnica, al fine di ottenere fondi per le iniziative indirizzate alle tematiche di genere dagli altri Uffici territoriali e tematici.

Le "linee guida per la valorizzazione del ruolo delle donne e l'introduzione di un'ottica di genere nelle politiche di cooperazione allo sviluppo" sono rimaste invariate con le loro priorità:

1. avviare programmi per introdurre le tematiche di genere nel dialogo politico e, soprattutto far partecipare le donne alla ricostruzione fisica e sociale di alcuni Paesi in conflitto, nonché definire modalità appropriate per saldare l'esperienza della solidarietà civile con l'operato quotidiano della cooperazione allo sviluppo gestito dalla DGCS;
2. evidenziare il ruolo che le donne svolgono nei programmi di lotta alla povertà (questo significa, ad esempio, divulgare e rendere compatibili le tecniche di creazione di lavoro e di imprenditorialità femminile e rendere accessibile alle donne dei Paesi di cooperazione i fondi per il credito e la formazione professionale);
3. rafforzare le azioni a sostegno della salute riproduttiva.

Tali criteri hanno ispirato l'azione della DGCS nell'anno 2001 e si sono integrati con le strategie di *mainstreaming*, ovvero di identificazione delle tematiche di genere, e con le iniziative di *empowerment*, ovvero di valorizzazione del ruolo delle donne, già avviate negli anni precedenti, per fare in modo che la dimensione sociale e di genere divenisse una prassi consuetudinaria all'interno della programmazione e della realizzazione delle iniziative di cooperazione. Le iniziative realizzate nel corso del 2001 forniscono un quadro attualizzato di quanto è stato finora realizzato dalla DGCS in materia di politiche di genere e sviluppo e sono riferite alle iniziative in corso e a quelle avviate.

1.1 Le iniziative per area territoriale

a) Africa Mediterranea e Medio Oriente

L'indirizzo strategico per tutta l'area è stato di favorire iniziative di *empowerment* delle donne attraverso:

- programmi di supporto alle istituzioni femminili, governative e non, affinché definiscano modalità innovative di inserimento della tematica di genere nel complesso dei programmi di sviluppo dei singoli Paesi;
- creazione di reti di scambio e di informazione, in particolare per ciò che concerne l'esercizio dei diritti umani da parte delle donne, tra associazioni e istituzioni, governative e non, di donne delle due sponde del Mediterraneo, in

armonia con le direttive della Conferenza Euromediterranea di Barcellona;

- programmi per le donne in agricoltura, sanità e piccole e medie imprese, condotti da ONG e organismi multilaterali.

Il Bacino Mediterraneo è stato dunque oggetto di iniziative specifiche in: Algeria, per la difesa delle donne vittime della violenza; in Egitto, Marocco e Tunisia, per alcuni programmi finanziati attraverso le Agenzie multilaterali e le ONG; in Palestina, che ha già beneficiato di programmi di particolare interesse per le donne, come quelli realizzati dalla ONG italiana AIDOS in collaborazione con l'UNFPA e l'IFAD.

b) Corno d'Africa

La situazione di conflitto nel Corno d'Africa non ha permesso una strategia omogenea di valorizzazione della dimensione di genere. Esistono però situazioni differenti a seconda dei Paesi.

In Eritrea, sono state previste iniziative a favore dei bambini ed, eventualmente, delle loro madri. Risulta di particolare interesse la possibilità di aprire l'accesso delle donne al programma di finanziamento alle istituzioni locali di credito.

In Somalia, nonostante l'emergenza costante da più di dieci anni, nel 2001 è stato finanziato un programma di sostegno al ruolo delle donne nella pace, realizzato da ONG di donne somale tramite l'ONU (UNIFEM).

In Etiopia è stato possibile, all'interno del programma-Paese, sostenere un'azione di supporto istituzionale alla Ministro per gli Affari delle Donne, attraverso un Fondo fiduciario presso la Banca mondiale.

c) Africa Orientale

In queste aree, ed in particolare in Ruanda, Burundi e Uganda, la programmazione a favore delle donne è costituita da azioni a supporto del ruolo femminile nella ricostruzione della vita economica e sociale del proprio Paese, prevalentemente in ambito rurale. In Tanzania il programma di sostegno istituzionale al Ministero per lo sviluppo comunitario, le donne e i bambini, è stato rinnovato per una seconda fase fino al 2003 e si propone, in particolare, di dare impulso agli strumenti per la creazione di imprenditorialità femminile.

d) Africa Australe

La strategia per l'Africa Australe coincide in gran parte con i programmi di lotta alla povertà per Angola, Mozambico e Sudafrica. Le strategie adottate sono le seguenti:

- supporto istituzionale alle associazioni e istituzioni delle donne;
- *mainstreaming* delle attività di genere nei sistemi di creazione di impresa;
- ruolo delle donne nell'esercizio dei diritti riproduttivi, all'interno dei programmi sanitari.

In Mozambico l'iniziativa di sostegno istituzionale al dipartimento di genere del Centro di Studi Africani dell'Università di Modlane, conclusa nel 2001, ha fornito la possibilità di identificare una strategia di formazione del personale impegnato nella programmazione delle attività di ricostruzione del Paese e al tempo stesso ha avviato delle ricerche innovative in materia di partecipazione delle donne alla gestione della vita collettiva.

In Sud Africa il *mainstreaming* della componente di genere nel programma SEHD (*Small enterprise and human development*) è stato assicurato dalla alta partecipa-

zione delle donne alle attività di promozione locale (si supera in molti casi il 50% dei partecipanti), frutto a sua volta degli obiettivi del programma che è rivolto alla creazione di imprenditorialità nelle aree più povere del Paese. Nella seconda fase delle attività si sono avviate una serie di iniziative di carattere informativo e seminariale per connettere queste attività con il sistema nazionale sudafricano di *mainstreaming* delle tematiche di genere.

e) America Centrale

Le attività riguardano soprattutto il programma di *empowerment* delle donne, realizzato in Honduras e Salvador, attraverso l'UNFPA e le sinergie con le azioni realizzate dalla CEPAL.

A Cuba il programma pilota per l'*empowerment* delle donne, siglato da Governo cubano, DGCS, UNIFEM e UNDP-UNOPS nel 1999, è stato realizzato nel corso del 2001 e, sulla base dei risultati raggiunti, si è prevista una seconda fase per la promozione dell'imprenditorialità femminile attraverso lo sviluppo locale.

f) Balcani

La strategia realizzata dalla DGCS nei Balcani nel corso degli anni Novanta, attraverso sia il canale dell'emergenza sia gli organismi multilaterali, ha individuato tra i propri criteri fondamentali la scelta di investire sulle donne come soggetti attivi, e non solo come beneficiarie passive degli aiuti, il riconoscimento del ruolo delle donne nel processo di pace, e la valorizzazione dei diritti umani delle donne. Dunque con questi Paesi la DGCS, tenendo conto della mobilitazione delle istituzioni e della società civile italiana, ha avviato un partenariato molto intenso realizzato attraverso:

- un'azione di sostegno alla *Gender Task Force* del Patto di Stabilità che ha previsto iniziative in: Croazia, Montenegro, Serbia e Bosnia per il sostegno istituzionale della sede operativa di Sarajevo, da proseguire anche nel 2001;
- in Albania un programma di emergenza per donne vittime della tratta, attraverso l'OIM, e un programma di sostegno alle donne come soggetti vulnerabili nell'ambito delle azioni condotte attraverso la Banca mondiale;
- un programma in Kosovo, attualmente finanziato attraverso l'UNIFEM, ma realizzato dalla ONG Orlando di Bologna in collaborazione con altre ONG italiane, a favore delle istituzioni locali delle donne e per la creazione di centri-donna nelle diverse province.

1.2 Il *mainstreaming* della dimensione di genere

La dimensione di genere all'interno del Programma Speciale Povertà

La DGCS nel 2001 ha proseguito con le iniziative rivolte alla riduzione della povertà attraverso un intervento omogeneo, basato sulle "Linee guida per la lotta alla povertà", preparate dalla DGCS in analogia con quelle del DAC. Le iniziative per le tematiche di genere hanno dunque iniziato a collocarsi all'interno di questo quadro strategico e metodologico di particolare rilevanza per l'intero operato della cooperazione. In particolare, all'interno dei programmi si è dato rilievo alla tematica del ruolo delle donne nei conflitti, una priorità della DGCS che ha costituito uno dei punti di intervento politico dell'Italia durante il processo di "WOMEN 2000".

La Lotta alla tratta

Negli ultimi due anni la DGCS è andata consolidando i propri interventi di lotta al traffico di donne e minori nell'area dei Balcani anche attraverso alcuni programmi multilaterali promossi dall'OIM e dall'UNICRI.

I Diritti riproduttivi

Le donne hanno un ruolo fondamentale nell'espansione dell'accesso ai diritti riproduttivi che sono una priorità sia nell'Agenda delle Nazioni Unite sia dell'OCSE/DAC. In tema di salute riproduttiva va segnalata l'azione già avviata con i programmi dei consultori in Palestina in collaborazione con l'UNFPA e una ONG italiana specializzata in queste materie.

1.3 Le iniziative d'emergenza e a carattere umanitario

Il settore dell'emergenza della DGCS ha dimostrato nel corso dell'ultimo decennio una particolare capacità di intervenire a favore delle donne. Programmi a favore delle donne vittime di violenza sono stati realizzati in Algeria nel corso del 2001, in collaborazione con l'OMS. Nello stesso anno si è poi realizzato, in collaborazione tra settore emergenza, UNDP e Unità Tecnica Centrale, un corso su *Gender in Emergencies* per il quale si è compilato un manuale attualmente in fase di completamento. Dopo l'ottobre 2001 sono state le iniziative a favore delle donne in Afghanistan a costituire l'attività principale in questo settore. In particolare, appare degno di nota il programma deliberato nel dicembre 2001 per l'intervento di emergenza a favore delle donne nei campi profughi in Pakistan, promosso da una ONG italiana in collaborazione con l'ONG di donne afgane denominata *Afghan Women's Resource Centre* e con l'UNHCR, in qualità di responsabile delle attività in tutti i campi profughi del Pakistan.

1.4 Il partenariato con le agenzie delle Nazioni unite

Per ciò che concerne il partenariato con le agenzie delle Nazioni Unite, la DGCS ha avviato sin dal 1999 un programma di collaborazione con due agenzie specifiche per le tematiche di genere: l'UNIFEM e l'UNFPA. La valutazione dei primi due anni di attività è stata considerata positiva. Infatti, soprattutto per l'UNIFEM, si sono ottenuti risultati di immagine, sia in termini di coerenza con l'insieme delle politiche portate avanti non solo dalla DGCS, ma anche da altre istituzioni italiane, sia in termini di partecipazione alle grandi sfide internazionali. L'impegno con l'UNIFEM si è sostanziato principalmente nei programmi di lotta alla povertà, a favore delle donne in situazioni di conflitto, e nella creazione di imprenditorialità femminile (il programma WINNER/TIPS per la promozione dell'accesso alle nuove tecnologie delle imprenditrici dei Paesi del Sud del mondo).

Di particolare importanza è stato poi il programma UNIFEM a favore delle donne dell'Afghanistan; la strategia dell'UNIFEM si è basata fondamentalmente sul sostegno alle associazioni di donne che operano nel Paese, nelle aree circostanti e a livello internazionale per il supporto alla popolazione colpita da venti anni di guerra e da più di cinque anni di *apartheid* sessuale contro le donne. L'obiettivo fondamentale del programma è di proteggere la sicurezza economica, i diritti e le possibilità di una vita più sicura delle donne afgane. L'Italia partecipa al costo totale dell'ini-

ziativa. In tema di salute riproduttiva si è approfondita l'azione già avviata in collaborazione con l'UNFPA con i programmi dei consultori, riservando una nuova attenzione alla lotta all'AIDS e alle mutilazioni genitali femminili.

2. La tematica minorile

Nel corso del 2001 la DGCS ha continuato a investire significative risorse a favore della promozione della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nelle iniziative di cooperazione allo sviluppo, coerentemente con la nuova impostazione seguita all'adozione – nel dicembre 1998 – delle Linee Guida per la Cooperazione allo Sviluppo sulla Tematica Minorile. Con il concorso indispensabile a livello negoziale – politico e diplomatico – delle altre Direzioni Generali del MAE, sono stati realizzati numerosi programmi mirati ai minori avvalendosi sia del canale bilaterale sia di quello multilaterale, oltre che del tradizionale contributo assicurato dalle ONG italiane.

Le iniziative della DGCS, realizzate secondo i principi e le strategie contenuti nelle Linee Guida, sono state caratterizzate da un approccio strategico di tipo olistico, finalizzato a tutelare i diritti sociali, culturali, economici e civili dei bambini e degli adolescenti, a creare le condizioni per ridurre la povertà nei Paesi destinatari degli aiuti allo sviluppo e rimuovere le cause di esclusione sociale delle nuove generazioni: analfabetismo, malattie, abuso, violenza, traffico e sfruttamento nelle forme peggiori del lavoro minorile, mancanza di protezione giuridica e discriminazioni di genere, sono tra le condizioni strutturali che impediscono lo sviluppo dei Paesi stessi.

Dunque, le iniziative a favore dei minori finanziate dalla Cooperazione italiana investono sulla promozione della condizione minorile quale fattore essenziale dello sviluppo sostenibile dei Paesi. Affrontano inoltre, nei diversi contesti, in modo multisettoriale ed integrato, altre tematiche e problematiche ritenute prioritarie quali:

- la promozione e la tutela dei diritti civili delle bambine e adolescenti (Egitto);
- la protezione giuridica dei minori e la giustizia minorile (Angola e Salvador);
- il sostegno ai processi di pacificazione e sviluppo della condizione giovanile in situazioni di post-conflitto anche attraverso la formazione professionale e l'imprenditoria giovanile (Bosnia Erzegovina e Repubblica Sprska, Croazia, Sud-Est Europa);
- la prevenzione e la lotta all'HIV/AIDS (Africa Sub-Sahariana);
- l'integrazione sociale dei bambini di strada, orfani e a rischio (Etiopia, Eritrea, Regione Andina, Ecuador);
- lo sfruttamento delle forme peggiori del lavoro minorile (Senegal, Nicaragua, India, Nepal, Pakistan, Bangladesh, Centro America);
- l'integrazione sociale e comunitaria dei bambini soldato e vittime di guerra (Libano, Bosnia, Colombia, Sierra Leone, Congo, Sudan, Eritrea, Burundi, Uganda, Somalia);
- il traffico di minori e giovani donne adolescenti (Nigeria);
- l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e il turismo sessuale minorile (Repubblica Dominicana).

La DGCS ha sviluppato tali iniziative assicurando sistematicamente il sostegno alle istituzioni locali coinvolte, promuovendone la partecipazione – insieme alle comunità interessate – nella identificazione e realizzazione degli interventi. Alle iniziative sono state di volta in volta associate le Regioni e gli Enti locali italiani interessati a sviluppare azioni di cooperazione decentrata con i diversi Paesi destinatari degli aiuti.

Sempre nel corso del 2001 va anche segnalata la partecipazione tecnica della DGCS, accanto a quella politica delle altre Direzioni Generali del MAE, all'Osservatorio Nazionale sui Minori, come previsto dalle Linee Guida, per permettere un migliore coordinamento con i diversi Dicasteri, le Regioni, gli Enti locali e le ONG, nella realizzazione di programmi a promozione della condizione minorile nei PVS.

Particolare attenzione è dedicata alla questione dello sfruttamento sessuale commerciale minorile, una delle forme più brutali di violenza esercitata sui bambini e sugli adolescenti. Le vittime introdotte nei circuiti di sfruttamento sono ogni anno centinaia di migliaia. In Italia un numero crescente di minorenni, generalmente immigrate irregolarmente in particolare dall'Albania, dai Balcani e dall'Est Europa oltre che da alcuni paesi africani come la Nigeria, continua ad alimentare un mercato della prostituzione incentrato su forme di sfruttamento controllate dalla criminalità organizzata.

A tale proposito, nell'ambito della programmazione 2001 delle attività a tutela dei minori, la DGCS ha partecipato all'iniziativa UNICEF/ECPAT *The Second World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children*, la Conferenza mondiale sullo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali tenuta a Yokohama il 16-20 dicembre 2001. L'impegno della Cooperazione italiana a questo riguardo è confermato da alcuni significativi programmi di prevenzione e lotta al fenomeno, tra i quali il programma contro il traffico e lo sfruttamento sessuale dei minori e giovani donne dalla Nigeria, finanziato dalla DGCS e realizzato dall'UNICRI in collaborazione con le istituzioni nigeriane interessate.

Nel corso del 2001 la DGCS ha creato l'apposito Ufficio per le tematiche sociali, già contemplato nella Legge n. 49/97, appositamente re-istituito per la promozione e tutela del ruolo dei minori, della donna e delle persone con *handicap*, con il compito di assicurare una funzione di indirizzo e coordinamento nell'ambito dei vari Uffici della DGCS (Uffici Territoriali, Multilaterale, ONG, Emergenza, UTC) e di collaborare attivamente con le altre Direzioni Generali a vario titolo interessate a tali tematiche. Tale Ufficio – coerentemente agli enunciati contenuti nelle Linee Guida sulla Tematica Minorile della DGCS – programma una rilevante parte del suo lavoro per il rafforzamento dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza e tra i risultati prodotti nel corso del 2001 va citata la pubblicazione in lingua inglese *Italy for Children's Rights*, edita a cura del Ministero degli Esteri in occasione della Sessione Speciale dell'Assemblea delle Nazioni Unite per il Decennale della Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo (UNGASS del settembre 2001, successivamente rimandata al maggio 2002 in seguito ai tragici eventi dell'11 settembre). La pubblicazione, presentata per la prima volta in occasione della citata Conferenza di Yokohama, ha la finalità di assicurare la più ampia e tempestiva diffusione dell'informazione inerente le iniziative di cooperazione internazionale allo sviluppo, promuovendo o incentivando, anche con tale strumento, ogni utile forma di collaborazio-

ne con organismi nazionali e internazionali. Tale pubblicazione è stata tradotta in italiano nel corso del 2002.

Come già accennato, nel corso del 2001 la Cooperazione italiana ha destinato notevole attenzione alle problematiche connesse allo sfruttamento delle peggiori forme di lavoro minorile, in applicazione della Convenzione ILO n. 182 e della correlata Dichiarazione n. 190, che in taluni contesti si configurano quali pratiche di nuove schiavitù (vendita di minori e servitù a riscatto di debiti contratti dalla famiglia e lavoro forzato, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio dei minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati e la tratta per lo sfruttamento sessuale ai fini commerciali).

Nel 2001 la Cooperazione italiana ha finanziato, in collaborazione con il Ministero degli Affari Sociali, un seminario internazionale, organizzato dall'Istituto degli Innocenti di Firenze in collaborazione con l'Innocenti *Research Center*/UNICEF di Firenze, intitolato *Filling Knowledge Gaps: a Research Agenda on the Impact of Armed Conflict on Children*. Il Seminario è stato realizzato insieme all'Ufficio del Rappresentante Speciale del Segretario delle Nazioni Unite per i Bambini nei Conflitti Armati. Lo stesso Rappresentante, Olara Otunnu, vi ha partecipato insieme a numerose personalità politiche e istituzionali, e a numerosi esperti italiani e internazionali. A conclusione del Seminario è stata lanciata la proposta di costituzione di una *task force* europea, presso l'IRC/UNICEF di Firenze, per contribuire allo sviluppo del *network* globale presentato dal Rappresentante Speciale in favore dei minori nei conflitti armati.

La Cooperazione italiana, nell'occasione, ha annunciato il finanziamento di una iniziativa specifica in favore dei bambini e adolescenti coinvolti nei conflitti armati e vittime di guerra. Gli aiuti sono stati collegati alla riabilitazione post-bellica secondo una logica di lavoro sinergico, volta a coniugare la necessaria rapidità d'intervento con le azioni di consolidamento e sviluppo a medio termine. Tale strategia è stata ispirata dall'applicazione della Convenzione ILO n. 182 e dalla correlata Raccomandazione n. 190 che impegnano tutti i paesi ratificanti a mettere in atto misure urgenti contro l'utilizzo dei bambini-soldato. Il contributo della DGCS per il 2001 è stato indirizzato verso alcune situazioni particolarmente gravi ed urgenti in diversi Paesi: Guinea Conakry, Colombia, Sierra Leone, Sri Lanka, Sudan, Libano, Uganda, Angola, Etiopia, Cambogia, Bosnia, Eritrea.

2.1 Alcune iniziative tra le più significative finanziate e in corso nel 2001

Tutte le iniziative realizzate attraverso le Agenzie e Organismi delle Nazioni Unite prevedono il sistematico coinvolgimento di ONG e altri attori italiani attivi nei diversi Paesi e competenti nel settore sociale, con particolare riguardo alla tematica minorile.

Programma per la prevenzione e la lotta allo sfruttamento del lavoro minorile in Nicaragua

Il programma si localizza in alcuni quartieri della città di Managua ed in alcuni Municipi della regione centrale e della regione del Pacifico, caratterizzati da un alto indice di povertà, di esclusione sociale, di sfruttamento e di violenza nei confronti dei minori. L'azione si sviluppa in quelle località ove siano già presenti pratiche

positive di lavoro sociale con minori, famiglie di appartenenza e comunità, in un'ottica di integrazione e rafforzamento dell'esistente sul territorio, anche in funzione del miglior utilizzo delle risorse disponibili e della sostenibilità del programma.

L'iniziativa si configura come un intervento integrato di sviluppo sociale e di lotta alla povertà, con una determinante attenzione alla tutela e promozione dei diritti umani fondamentali, con la specifica finalità di contribuire a ridurre e abolire le forme peggiori di sfruttamento del lavoro, di violenza e di abuso contro i minori e di verificare la presenza di traffici volti alla tratta di minori nel Paese. La dimensione educativa e la partecipazione attiva dei giovani alle attività del programma rappresentano elementi essenziali dell'iniziativa. L'affidamento all'UNICEF consente di aggregare le azioni attraverso cui il programma sarà realizzato secondo tre ambiti settoriali di attività che si rifanno al citato accordo di cooperazione tra l'UNICEF ed il Governo del Nicaragua.

Programma per la lotta alle forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile in Senegal

Si tratta di una iniziativa realizzata attraverso l'UNICEF sul canale multilaterale, caratterizzata da una forte azione a livello delle istituzioni senegalesi interessate, per lo sviluppo di piani d'azione nazionali contro la tratta per abuso e sfruttamento sessuale dei minori e altre forme di sfruttamento quali l'accattonaggio, le bambine domestiche, i bambini coinvolti nel conflitto armato in Casamance, i bambini apprendisti. Il programma fornisce un significativo contributo alla riduzione della vulnerabilità dei bambini e degli adolescenti tra i più poveri della popolazione senegalese. Il programma interviene in favore dei bambini (in particolare le bambine), adolescenti e famiglie in dieci aree di appartenenza (città e villaggi) caratterizzate da elevati indici di povertà assoluta, bassa scolarizzazione, emigrazione, elevato rischio di sfruttamento del lavoro infantile nelle sue forme peggiori e di esclusione sociale. Del programma beneficia un numero stimato in circa 400 mila bambini. Le aree sono state selezionate sulla base delle esperienze positive nel settore sociale realizzate da ONG, organizzazioni e associazioni su base comunitaria attive a livello del territorio, tra le quali anche ONG italiane. I bambini che beneficeranno del programma comprendono naturalmente anche quelli provenienti dai paesi limitrofi, immigrati al seguito delle famiglie o spesso vittime del traffico di minori a scopo di sfruttamento. Il programma comprende una componente di cooperazione decentrata – con il coinvolgimento di Autonomie locali e istituzioni accademiche italiane – e di sviluppo della formazione nei confronti di operatori della magistratura, della polizia, delle istituzioni e delle organizzazioni attive nel settore sociale, sui temi connessi allo sfruttamento sessuale commerciale minorile e al turismo sessuale in danno di minori.

Programma per la lotta alle forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile in Centro America

L'iniziativa è stata finanziata nel 2001 e viene realizzata attraverso l'Ufficio regionale ILO/IPEC per la Regione Centro-americana (Salvador, Guatemala, Honduras). Si colloca quindi nell'ambito del "Programma Internazionale per l'eliminazione del lavoro infantile – IPEC" (*International Programme for the Elimination of Child Labour*) che l'ILO sviluppa in diversi Paesi del mondo ove lo sfruttamento del lavoro infantile rappresenta una realtà radicata e in continua crescita. I Paesi dell'area di intervento sono caratterizzati da un elevato livello di povertà e di disgregazione