

- Programma di intervento integrato in Honduras e El Salvador, per l'*empowerment* delle donne e l'educazione alla salute riproduttiva, finanziato attraverso l'UNFPA, che si inserisce nel quadro delle iniziative di attuazione del Piano d'Azione della Conferenza ONU su Popolazione e Sviluppo (il Cairo 1994);
- Realizzazione di due Programmi per la creazione e gestione di consultori nei Territori Palestinesi finanziati attraverso l'UNFPA;
- Identificazione di un programma di sostegno alla salute riproduttiva in Marocco;
- Identificazione di un programma di sostegno alla salute riproduttiva in Algeria;

Le iniziative sul settore multilaterale

Le priorità d'azione fissate dalle Linee Guida sono state considerate valide anche sul canale multilaterale ed anzi sono servite come base per un dialogo politico con le organizzazioni internazionali. Il processo di preparazione delle Linee Guida ha prodotto una nuova attenzione della dirigenza della DGCS alle tematiche di genere. Per questo motivo si è deciso di avviare una specifica iniziativa a favore delle donne sul canale multilaterale che ha avuto lo scopo di mettere in luce gli aspetti innovativi delle metodologie utilizzate nei programmi italiani e di favorire, con l'aiuto delle agenzie prescelte, la partecipazione italiana alle azioni più avanzate in tema di politiche di genere realizzate nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite. Per l'avvio di queste iniziative è stata di particolare importanza la collaborazione con le istituzioni italiane per le pari opportunità e la partecipazione del processo di revisione della Piattaforma di Pechino in vista della sessione Speciale dell'Assemblea delle Nazioni Unite, prevista per Giugno 2000 (Pechino+5).

La Collaborazione con le Istituzioni Italiane Per Le Pari Opportunità

Nel corso del 1999 si è proseguito nella prassi di coerenza con le politiche nazionali sulle tematiche di genere espresse dal Ministro per le Pari Opportunità e con le iniziative di carattere culturale e sociale realizzate dalla Commissione nazionale per la Parità tra Uomo e Donna della presidenza del Consiglio. Per ciò che concerne il lavoro con il Ministro nel corso del 1999 sono da segnalare:

- La collaborazione per gli interventi del Ministro per le Pari Opportunità presso la Commission on the Status of Women delle Nazioni unite ed in particolare presso una sessione speciale dell'ECOSOC (Consiglio economico e sociale dell'Assemblea delle Nazioni Unite) dedicata alle tematiche di genere nella "lotta alla povertà" che è uno degli obiettivi principali dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo italiano. Tale presenza ha favorito una presa di posizione italiana a favore dell'*empowerment* delle donne anche nel corso della prima fase dei lavori annuali dell'ECOSOC dedicata al ruolo delle donne nell'economia.
- La preparazione congiunta DGCS e DPO (Dipartimento per le Pari Opportunità)

di “Linee Guida a favore delle donne per l'emergenza KOSOVO” e la consulenza per la preparazione del Rapporto italiano sull'attuazione del Piano d'Azione di Pechino.

- La partecipazione di una rappresentante del DPO al negoziato sulla revisione del World Social Summit di Copenhagen. (Copenhagen+5).

Per ciò che concerne il lavoro con la Commissione Nazionale per le Pari Opportunità tra Uomini e Donne della Presidenza del Consiglio si è garantito il supporto al gruppo di lavoro internazionale, in particolare attraverso la partecipazione alla “Conferenza per le donne del Mediterraneo” che si è tenuta a Napoli nel mese di Marzo e per i seguiti dell'emergenza KOSOVO.

Il lavoro con le istituzioni per le Pari Opportunità ha comportato una presa di coscienza sul ruolo che le donne italiane hanno svolto e svolgono nelle relazioni internazionali e più specificatamente nella cooperazione. Va infatti riconosciuto che la promozione del ruolo delle donne nella società e nell'economia italiane ha determinato, negli ultimi venti anni, grazie anche alla straordinaria mobilitazione dell'associazionismo femminile e femminista, modifiche sostanziali e irreversibili nello status delle donne. La strategia avviata dalla DGCS di un diretto coinvolgimento di queste istituzioni nazionali in alcune fasi del lavoro di cooperazione ha quindi consentito di valorizzare nei confronti dei partner europei, e delle rappresentanti delle Nazioni Unite, l'approccio italiano alla tematica dell'uguaglianza tra uomini e donne. Infatti se è vero che in Italia esiste un ritardo da colmare nella promozione della presenza delle donne con poteri decisionali nell'ambito delle istituzioni, va tuttavia riconosciuto che i risultati ottenuti nel campo economico e sociale, offrono spunti innovativi anche per le donne del Sud del mondo.

Le consulenze delle istituzioni italiane sono state inoltre particolarmente importanti per ciò che concerne l'integrazione di una prospettiva di genere all'interno delle tematiche dei diritti umani, con particolare attenzione alla lotta alla violenza sulle donne e alla tratta. In questa materia la coerenza politica tra indirizzi nazionali e interventi di cooperazione allo sviluppo portati avanti dall'Italia, è stata perseguita soprattutto con il finanziamento al Trust Fund dell'UNIFEM per la “lotta alla violenza contro le donne”, che sostiene programmi specifici nei paesi in transizione e nelle aree del sud del mondo.

I programmi multilaterali

Il programma multilaterale di sostegno alle tematiche di genere è stato definito su una ipotesi strategica che, facendo perno sull'esperienza dei programmi di “sviluppo umano” realizzati attraverso i fondi italiani all'UNDP, consentisse di aprire una nuova fase nella relazione di partenariato con due agenzie che appaiono particolarmente interessanti quali l'UNIFEM e l'UNFPA.

L'UNIFEM ha attualmente un ruolo importante assegnatole dall'Assemblea Generale nel processo di riforma delle Nazioni Unite. Il suo mandato, ribadito nella Piattaforma di Pechino, è quello di:

- dare sostegno alle attività innovative e sperimentali a favore delle donne, in linea con le priorità nazionali e regionali;
- avere un ruolo di stimolo in alcuni campi di intervento quali la condizione delle donne nelle situazioni di conflitto, nel sostegno economico alle donne nelle condizioni di povertà e nella loro partecipazione a tutte le fasi decisionali all'interno delle istituzioni, locali nazionali e internazionali, garantendo così un effettivo “*mainstreaming*” delle tematiche di genere;
- avere un ruolo innovativo nell'intero sistema delle Nazioni unite sulle tematiche di genere, affiancando i “rappresentanti residenti delle Nazioni Unite nei vari paesi del mondo e creando collegamenti con altri organismi transnazionali quali, ad esempio la Banca mondiale.

Il mandato dell'UNIFEM è dunque rafforzato dal processo di riforma perché sebbene esso sia un fondo autonomo lavora in maniera coerente con l'UNDP e, come l'UNFPA, opera attraverso il sistema amministrativo e manageriale dell'UNDP. Per ultimo l'UNIFEM, ha mantenuto una stretta e interessante collaborazione con le ONG delle donne sia a livello di base che nella più vasta comunità internazionale ed ha avviato un programma di ricerca sulla introduzione delle tematiche di genere nella definizione delle scelte macroeconomiche.

L'UNFPA è la principale agenzia multilaterale in materia di Popolazione e Sviluppo, responsabile della Conferenza su Popolazione e Sviluppo del Cairo e dei suoi seguiti (CAIRO+5). Tale specifico mandato è stato portato avanti dal Fondo con una concentrazione di risorse sul nuovo approccio stabilito dalla Conferenza del Cairo in materia di salute riproduttiva. La Cooperazione italiana ha scelto di rafforzare la propria collaborazione con l'UNFPA in vista della realizzazione di una Sessione Speciale dei seguiti della Conferenza del Cairo, denominata Cairo+5, individuando nella tematica di genere e nei diritti riproduttivi delle donne le aree di interesse prioritario.

I seguiti di Pechino

Nel corso del 1999 si è avviato, sia in ambito nazionale che in ambito multilaterale il processo di revisione della attuazione della Piattaforma di Pechino. Ciò ha comportato l'apertura di una serie di processi anche in Italia. Per quanto riguarda il contesto nazionale la DGCS ha collaborato con l'istituzione competente, il DPO alla stesura del Rapporto sull'attuazione della Piattaforma presentato dall'Italia facendo in modo che per ciascuna delle 12 “aree di crisi”, indicate dalla stessa Piattaforma si tenessero in considerazione le iniziative prese a livello internazionale tramite la cooperazione allo sviluppo. Questa collaborazione è stata riconosciuta in modo specifico nel rapporto che sottolinea come la DGCS sia una delle poche istituzioni italiane, insieme all'ISTAT, che ha realizzato una effettiva strategia di *mainstreaming*, offrendo la possibilità di inserire priorità tematiche nell'ambito del lavoro di cooperazione. Per quanto riguarda invece il processo multilaterale la DGCS, ha contribuito al finanziamento del volume “World Trends and Statistics” sulla

situazione delle donne nel mondo e al finanziamento di una Junior Professional Officer per la Division for the Advancement of Women del Segretariato delle Nazioni Unite, che è responsabile per la gestione del processo di Pechino+5 in sede ONU.

La valorizzazione del ruolo delle donne nella lotta alla povertà

Il problema della "lotta alla povertà" è centrale per tutte le agenzie di sviluppo che stanno attualmente facendo i conti con la necessità di collegare questa strategia con l'insieme delle proprie politiche di cooperazione. Si tratta di una difficoltà che evidenzia in modo marcato e specifico l'impatto dei processi di globalizzazione sugli equilibri che si erano stabilizzati tra società industrializzate e paesi meno avanzati. La difficoltà di rendere omogenee le strategie previste per l'assistenza ad un paese, le strategie di lotta alla povertà e le politiche di genere, è testimonianza del carattere marginale attribuito alla componente sociale dello sviluppo. Si continua infatti a considerare tale sviluppo al di là di ogni evidenza, legato alla crescita del PIL e non alla possibilità di creare uno sviluppo che sia "sostenibile" per differenti soggetti senza l'esclusione di nessuno. Nella cultura della cooperazione allo sviluppo è diffusa la convinzione che un discorso complessivo sulla povertà, legato alla sua origine "multidimensionale", ovvero economica, culturale, politica e sociale, possa aiutare ad uscire dalla frammentazione in tutti quegli obiettivi separati che sono stati proposti nel corso degli anni, ed in particolare nell'ultimo decennio. Si tratta di un'aspirazione indubbiamente "giusta" poiché fa riferimento alla necessità di cogliere ed affrontare l'origine "strutturale" della povertà. Tuttavia questa posizione va esaminata in modo molto attento e problematico poiché rischia di appiattire i notevoli contributi analitici e le conoscenze che si sono acquisite nel corso degli anni, nella comprensione della dinamica della povertà, proprio indagando da punti di vista specifici quali ad esempio quello ambientalista, quello delle donne e quello dei diritti umani.

L'intreccio tra tematiche di genere e povertà è stato oggetto di analisi particolarmente accurate da parte delle agenzie multilaterali e bilaterali di sviluppo nel corso degli anni ottanta e novanta. In particolare l'UNDP con l'Human Development Report (HDR) del 1995, ha collegato in modo molto significativo il ruolo delle donne nell'economia di riproduzione e di sussistenza con le strategie di lotta alla povertà. In realtà, proprio in ragione delle differenti analisi sia sociali che economiche, si è assunta una crescente consapevolezza che il fattore "di genere", ovvero le differenze che la cultura iscrive all'essere donna e all'essere uomo in tutte le società, hanno una notevole importanza sia a livello macroeconomico, che microeconomico. Le metodologie che si sono maggiormente sviluppate fino ad oggi per le tematiche di genere sono state tuttavia legate all'analisi sociale e agli interventi settoriali che contraddistinguono le tipologie di intervento seguite da molti donatori. In tutti questi casi però, gli studi hanno dimostrato che c'è una fortissima tendenza alla "evaporazione" del contenuto sostanziale del *mainstreaming*, ovvero alla sua capacità di incidere sui processi macroeconomici in modo da evitare la marginalizzazione delle azioni rivolte alle donne. Le poche valutazioni di successo di questo metodo inoltre tendono a mettere in luce soprattutto il carattere "partecipativo" e "intersettoriale" delle iniziative.

In realtà l'approccio di lotta alla povertà finora portato avanti dalla DGCS in alcuni progetti di "Sviluppo umano a livello locale" ha utilizzato principalmente una metodologia "partecipativa", finalizzata a determinare cambiamenti profondi a livello locale nelle relazioni tra gruppi sociali, operatori economici e istituzioni. Questo approccio identifica dunque nella dimensione sociale, politica e istituzionale un processo attraverso il quale intervenire sulla realtà economica. Infatti quando si parla di povertà si allarga l'attenzione dai processi economici alle relazioni tra persone e gruppi di interesse, ai meccanismi decisionali nelle istituzioni di vario livello ed ai meccanismi di esclusione che si determinano. Indubbiamente le attività interrelate di produzione e riproduzione (non solo la sopravvivenza, ma anche le forme di relazione sociale che si determinano all'interno delle differenti comunità) sono segnate da una marcata divisione del lavoro tra uomini e donne, che tende ad essere occultata a causa dei "meccanismi di dominio" che esistono nella maggioranza dei contesti sociali. In questo caso dunque occorre svelare il "difetto di partecipazione" che è particolarmente marcato nei confronti delle donne. In termini di politiche di genere ciò chiama in causa la necessità di avviare, una azione congiunta di *mainstreaming* e di *empowerment* delle donne e del loro contributo allo sviluppo.

Questa impostazione concettuale, coerente con i principi e le raccomandazioni espresse nelle Linee Guida citate, non aveva sviluppato negli anni precedenti una metodologia specifica all'interno della DGCS. Tuttavia la legge 266/99, che ha stabilito il trasferimento di nuovi contributi "a dono" per la cooperazione allo sviluppo, e le successive direttive interne definite dalla DGCS, che hanno finalizzato questi contributi aggiuntivi per l'anno 2000 ad una "azione straordinaria di lotta alla povertà", hanno consentito di avviare la definizione di un pacchetto di procedure operative volte all'assunzione della dimensione di genere tra i criteri operativi della iniziativa straordinaria. Seguendo questa linea nell'ultimo trimestre dell'anno si è dato l'avvio alla definizione di una serie di iniziative finalizzate ad inserire in modo sistematico la valutazione dell'impatto di genere nelle iniziative di lotta alla povertà, realizzate con i finanziamenti della DGCS, sia sul canale multilaterale, che bilaterale.

2. La tematica minorile

La Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri ha contribuito congiuntamente agli altri Ministeri, all'elaborazione del 1° Piano d'Azione governativo per l'Infanzia e l'Adolescenza (PdA) nella parte specifica relativa agli indirizzi, priorità e strategie nell'ambito degli interventi di cooperazione internazionale. Tra gli impegni prioritari assunti vi era la definizione delle Linee Guida della DGCS sulla Tematica Minorile, approvate a novembre 1998 dal Comitato Direzionale e la partecipazione al tavolo governativo sul lavoro minorile che ha prodotto la Carta degli Impegni del Governo italiano con le Parti Sociali per l'eliminazione dello sfruttamento del Lavoro Infantile (giugno 1998).

Questa *policy* ha portato alla definizione, in poco più di 1 anno, di 24 iniziative di

cui 11 deliberate e 4 già in corso, per un valore complessivo di 50 miliardi (36,2 miliardi deliberati). Il canale di finanziamento utilizzato è stato soprattutto quello multilaterale. 3 iniziative sono realizzate attraverso la cooperazione decentrata con le Regioni italiane: Friuli-Venezia Giulia, Marche, Emilia Romagna.

Le Linee Guida sono state il risultato di un approfondito esercizio di preparazione che ha visto la partecipazione, oltre agli esperti della DGCS, di tutti i Ministeri presenti nel PdA, i rappresentanti delle Agenzie N.U. ed esperti dell'OCSE, le Organizzazioni Sindacali, le ONG specializzate nella tematica minorile, esperti di livello internazionale, funzionari delle altre Direzioni Generali del MAE. Il lavoro preparatorio è stato concluso con un seminario nazionale organizzato dalla DGCS presso il MAE in *workshop* tematici, nel corso del quale sono state raccolte dalla DGCS le proposte di integrazioni confluite nel documento finale.

Vale la pena di sottolineare l'azione catalizzatrice svolta dalla Cooperazione italiana nei confronti di dicasteri e istituzioni italiane, coerentemente agli impegni presi con le linee guida, per la loro sensibilizzazione ed informazione sulle politiche e le strategie di Aiuto allo Sviluppo, sulla dimensione internazionale delle maggiori problematiche inerenti alla condizione dei bambini e degli adolescenti nei paesi emergenti e per la promozione della internazionalizzazione dei loro *network*.

Le Linee Guida della Cooperazione italiana sulla Tematica Minorile indicano nello sviluppo delle nuove generazioni il fattore fondamentale su cui investire. Concentrare le risorse nella formazione di cittadini partecipi del proprio sviluppo, intervenendo e adottando un'ottica di genere fin dall'infanzia, significa creare le premesse per accrescere le capacità degli individui e delle comunità di gestire i processi di sviluppo nel rispetto dei diritti umani e a facilitare in prospettiva la democratizzazione delle istituzioni.

In sintonia con i nuovi indirizzi OCSE/DAC, le iniziative della DGCS realizzate secondo i principi e le strategie contenuti nelle Linee Guida convergono in una visione strategica finalizzata a creare le condizioni per ridurre la povertà nei Paesi/Regioni destinatari degli aiuti. Esclusione sociale, analfabetismo, abuso, violenza, traffico e sfruttamento nelle forme peggiori del lavoro minorile, presenza di fattori sociali ostativi dello sviluppo, rappresentano condizioni strutturali che impediscono lo sviluppo dei Paesi in quanto causa ed origine ad un tempo di povertà.

Affrontare i problemi dello sviluppo attraverso una strategia che focalizzi l'attenzione sulla tutela e promozione delle nuove generazioni, rappresenta una modalità di intervento per affrontare i problemi che concorrono a limitare le opportunità di sviluppo dei Paesi, privilegiando il capitale umano, investendo, cioè sul fattore indispensabile per costruire una società civile e progredita.

Alcune specifiche problematiche relative a bambini, adolescenti e giovani hanno assunto oggi dimensioni di fenomeni a livello globale. Abbiamo di fronte problemi complessi che richiedono risposte articolate, ma con una chiave di lettura che ne consenta una corretta comprensione. La promozione della condizione dei bambini e dei giovani si realizza attraverso iniziative concrete di prevenzione e lotta a questi fenomeni intollerabili connessi al mancato rispetto dei loro diritti fondamentali quali:

- l'esclusione dei minori dai processi educativi;
- l'aumento dei bambini soli e abbandonati, soprattutto in ambiente urbano;
- la debolezza istituzionale nei confronti della tutela dei diritti dei minori ed in primo luogo l'inesistenza di protezione giuridica del soggetto minore;
- lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue forme più intollerabili definite dalla recente Convenzione ILO n. 182 (Ginevra giugno 1999), approvata dal Governo italiano e attualmente alla ratifica del Parlamento, tra le quali si segnala il coinvolgimento generalizzato dei minori nei conflitti armati, lo sfruttamento sessuale commerciale dei minori da parte di vere e proprie organizzazioni criminali, le moderne forme di schiavitù minorile a riscatto di debiti.

Le iniziative DGCS a partire dall'approvazione delle Linee Guida affrontano le tematiche minorili in modo integrale, superando l'impostazione del passato caratterizzata da iniziative autonome e slegate, che vedevano il minore oggetto di assistenza, soprattutto nei settori della sanità e della nutrizione, senza tenere conto di una dimensione più ampia, strettamente legata alla creazione di condizioni di sostenibilità sociale e di sviluppo dei Paesi. Si tratta concretamente di collegare le iniziative a favore dei soggetti in età evolutiva ad una strategia globale di trasformazione, civile ed istituzionale promuovendo, in molti casi, un vero e proprio cambiamento culturale, da una percezione di tipo "assistenzialista e paternalista" ad una percezione caratterizzata da rispetto e considerazione della persona minore come soggetto di diritti.

E' solo da un tempo relativamente breve, quindi, che la tematica minorile è andata assumendo una propria autonoma valenza e collocazione in seno alle politiche e alla prassi della Cooperazione Italiana. Considerazioni determinanti sono state le seguenti:

- una nuova comprensione della piramide dell'età: nei Paesi verso i quali la nostra cooperazione concentra il suo aiuto allo sviluppo i bambini e i giovani di età inferiore ai diciotto anni rappresentano oltre la metà della popolazione;
- La particolare vulnerabilità dei bambini e dei giovani di fronte a gravi problemi strutturali quali aumento della povertà, guerre civili, migrazioni, disoccupazione, sfruttamento economico, esclusione dai processi educativi;
- La comprensione che con il dissolvimento delle strutture tradizionali e a causa di problematiche particolarmente gravi quali la crescente povertà o la diffusione dell'AIDS — visto come problema eminentemente sociale piuttosto che sanitario — le giovani ed i giovani dei paesi con i quali l'Italia coopera spesso non hanno radici in alcun contesto familiare, ma sono spesso abbandonati a sé stessi fin da piccoli;
- Il crescente sfruttamento economico di bambini e adolescenti sul mercato del lavoro, comprese le forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile nei settori urbano/informale, familiare/domestico ed agricolo è anche connesso con il problema della invisibilità, che rende particolarmente difficile la disponibilità di informazioni statisticamente attendibili;
- L'aggravarsi dei fenomeni della tratta organizzata e dello sfruttamento sessuale a fini commerciali dei minori, una delle forme intollerabili di sfruttamento dei bambini e degli

adolescenti;

- La consapevolezza che le nuove generazioni rappresentano la migliore garanzia per costruire la pace e superare le rivalità tra le diverse etnie.

La Cooperazione italiana, intende oggi valorizzare adeguatamente il contributo rappresentato dalla partecipazione crescente delle Regioni e degli Enti Locali italiani (comuni, provincie) alla realizzazione di iniziative di cooperazione decentrata a favore delle persone in età evolutiva nei PVS, trasferendo le esperienze apprese nell'attuazione dei programmi nelle realtà locali italiane. La cooperazione decentrata rappresenta un indispensabile strumento di rafforzamento dei programmi poiché ne accresce la sostenibilità e la continuità, sia sotto l'aspetto finanziario che sotto l'aspetto della partecipazione di risorse umane qualificate e motivate.

Le politiche enunciate nelle Linee Guida hanno quindi chiaramente delineato i percorsi di volta in volta più efficaci per affrontare, fin dall'inizio, alcuni problemi di maggiore gravità, coerentemente alle più recenti raccomandazioni dell'OCSE/DAC nella realizzazione delle iniziative integrate di *lotta alla povertà*: lo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue forme peggiori, la tratta dei minori, l'esclusione di masse di minori dalle opportunità educative e formative, la negazione sistematica dei diritti della persona minore (giustizia minorile, diritto di cittadinanza, ecc.), la diffusione tra i giovani, sin dalla più tenera età di valori negativi quali la xenofobia, la logica della guerra, la violenza, il crimine, la mercificazione degli esseri umani, ecc.)

In questa sfida la Cooperazione italiana ha trovato alleati e *partnership* importanti a livello internazionale e nazionale e con essi ha iniziato a lavorare.

La *Banca Mondiale*, in particolare, con la svolta impressa dalla presidenza Wolfenson, ha progressivamente concentrato la sua attenzione sulla salvaguardia e tutela dei gruppi maggiormente vulnerabili, in particolare dei minori, nel quadro di una strategia di protezione sociale globale. Nella consapevolezza che non vi è sviluppo di un paese senza lo sviluppo delle nuove generazioni, la Banca Mondiale sta realizzando una alleanza strategica con ILO e UNICEF per l'eliminazione del Child Labor. Sul versante italiano il programma interagisce con il Dipartimento per gli Affari Sociali presso la Presidenza del Consiglio, con il Ministero del Lavoro, con i Sindacati e con le altre Parti Sociali.

Per quanto riguarda la lotta al traffico organizzato degli esseri umani, la Cooperazione si è avvalsa della collaborazione dell'UNICRI/ODCCP e dell'ECPAT International, con la sua sezione italiana (ECPAT Italia). Nel quadro dell'iniziativa globale, la Cooperazione italiana finanzia una specifica componente rivolta alla fascia di età 0-18 anni. Sul versante italiano il programma interagisce i Ministeri degli Interni, della Giustizia e l'Interpol.

Per quanto riguarda la riduzione del fenomeno dei bambini di strada, e dello sfruttamento organizzato del lavoro minorile in ambito urbano (accattonaggio, prostituzione, ecc.), nel quadro delle problematiche ambientali e di lotta alla povertà in tale contesto, la Cooperazione italiana ha promosso insieme all'Unicef e a UNCHS/HABITAT un'iniziativa a livello di municipalità italiane e di PVS, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e

con il Comitato italiano dell'Unicef.

Va sottolineata l'importanza della partecipazione sistematica della DGCS all'Osservatorio Nazionale — *prevista dalle Linee Guida* - come momento nodale per informare e assicurare il coordinamento con i diversi Dicasteri, le Regioni, gli Enti Locali e le ONG, in una ottica di valorizzazione dell'impegno della Cooperazione italiana a favore della promozione della condizione minorile nei PVS. All'interno dell'Osservatorio nazionale può essere concretamente sviluppata e coordinata l'alleanza con quelle amministrazioni locali, anche attraverso il coinvolgimento delle ONG, sul cui territorio operano i terminali di destinazione e/o di smistamento delle vittime della tratta internazionale, attraverso una azione coordinata con le iniziative di cooperazione decentrata nei Paesi in cui il traffico ha origine.

Nel quadro della nuova strategia della Cooperazione italiana in favore dei minori è possibile oggi ragionare sui limiti e le potenzialità di quanto fin qui è stato fatto. Ciò costituisce il punto di partenza per delineare elementi che devono caratterizzare sistematicamente gli interventi in favore dell'infanzia e che possano essere funzionali alla definizione di una politica coerente e di lungo periodo per la tutela e la promozione dei diritti dei bambini.

Iniziative multisettoriali integrate mirate ai minori sviluppate successivamente alla approvazione delle Linee Guida della DGCS sulla Tematica Minorile-Tutela dei Diritti e Sviluppo dei soggetti in età evolutiva (delibera C.D. n.180 del 26.11.1998).

Tutte le iniziative — 25 in totale per un valore complessivo di 88,7 miliardi di lire - sono finalizzate alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale, attraverso il sostegno a istituzioni e organizzazioni della società civile, e la promozione sistematica della partecipazione comunitaria nella identificazione e realizzazione degli interventi, attuate nei PVS con il coinvolgimento di ONG. A tali iniziative sono state di volta in volta associate le Regioni e gli Enti Locali italiani interessati a sviluppare iniziative di cooperazione decentrata con i diversi paesi destinatari degli aiuti.

Programmazione 1999/2000

Programma UNICEF/ICDC — *Creazione di un Osservatorio della condizione minorile nei Paesi BMWO. Progetto regionale triennale "Infanzia nel Mediterraneo (Start up phase)*. La prima fase dell'iniziativa già finanziata per 400 milioni di lire e deliberata nel 1999 è attualmente in corso. E' in programmazione il finanziamento della seconda fase che prevede lo sviluppo di interventi specifici in favore dei minori nei vari paesi della sponda sud del Mediterraneo. Valore globale indicativo 3 miliardi di lire.

Programma ILO/IPEC "*Global Campaign to Raise Awareness and Understanding on Child Labour*" finalizzato alla promozione della ratifica della Convenzione ILO n.182 sulle forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile, soprattutto quelle legate allo sfruttamento sessuale commerciale dei minori e al "turismo sessuale", da realizzarsi

attraverso i mass media e altri strumenti della comunicazione con finalità sociali, coinvolgendo Sindacati e ONG e gli altri paesi membri dell'Unione Europea anche attraverso forme di cofinanziamento. Quest'ultimo aspetto è stato seguito dalle nostre Rappresentanze di Ginevra e di Bruxelles. Risposte in senso positivo dei vari governi sono già pervenute. L'iniziativa è stata deliberata a gennaio 2000 ed è in fase di avvio.

3 iniziative ILO/IPEC in corso in Albania, Egitto, Etiopia, finalizzati alla lotta allo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue forme peggiori. Valore complessivo 600 milioni di lire.

Programma UNICEF/ICDC – *“Child Friendly Cities”*. Si tratta di una iniziativa di cooperazione decentrata in favore delle città sostenibili amiche dei bambini e delle bambine. Il programma nasce a seguito di una azione triennale coordinata dal Ministero dell'Ambiente in collaborazione con la Dgcs/Mae, L'unicef E Unchs/Habitat in qualità di realizzatori, denominata *“Forum Internazionale delle Città dei bambini e delle bambine”*. L'iniziativa ha promosso tre Forum internazionali, in altrettante città italiane, con la collaborazione delle municipalità stesse: Napoli (1997), Torino (1998) e Molfetta (1999), oltre ad un convegno internazionale sul tema della lotta alla povertà urbana e le nuove generazioni, a Firenze (novembre 1997). Valore: 1 miliardo di lire. L'iniziativa biennale è stata deliberata per il primo anno per un valore di 500 milioni di lire ed è in fase di avvio.

Programma bilaterale di cooperazione decentrata/Croazia - Slavonia Orientale-, con la Regione Friuli-Venezia Giulia - di sviluppo della condizione giovanile attraverso la realizzazione di iniziative imprenditoriali. Valore 5 miliardi di lire. L'iniziativa è stata deliberata dal Comitato Direzionale a novembre 1999 ed è in corso di definizione la convenzione con la Regione.

Programma ONG affidato in Bosnia - *Sviluppo della condizione dei minori e dei giovani in Bosnia Erzegovina*. Valore 5,4 miliardi di lire. L'iniziativa è stata deliberata nel febbraio 2000 e per la decretazione la DGCS sta preparando i termini di riferimento del bando di gara per le ONG.

Programma UNICEF/NICARAGUA – *Programma a sostegno dei Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza in Nicaragua /Lotta alla povertà*. Il programma, che viene realizzato attraverso il coinvolgimento di ONG locali e italiane operative in Nicaragua, presenta una rilevante componente di cooperazione decentrata focalizzando l'attenzione sulla lotta contro le forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile e sull'abuso sessuale. E' stata presentata la proposta di finanziamento per un valore complessivo di 3 miliardi di lire.

Programma UNICEF/LIBANO *“Intervento di post-emergenza a favore dei*

bambini di strada e vittime della guerra nel Sud del Libano. Valore 1,8 miliardi di lire. L'iniziativa è stata deliberata e decretata alla fine del 1998 ed è attualmente in corso.

Programma UNICRI/ANGOLA - *Sostegno alla realizzazione di una amministrazione della giustizia minorile a Luanda e realizzazione dei diritti dei minori criminalizzati e vittime* (con la partecipazione ONG italiane). Valore 6,4 miliardi di lire. L'iniziativa è stata deliberata nel dicembre 1999 e decretata a gennaio 2000 per la prima fase per il valore di 3,6 miliardi di lire e sta per essere avviata. Particolare attenzione verrà dedicata alla prevenzione e alla lotta contro tutte le forme di abuso minorile e di violenza a danno dei minori, al recupero e alla riabilitazione dei minori traumatizzati, e alla verifica dei fenomeni di tratta dei minori anche a scopo di sfruttamento sessuale.

Programma UNICEF/ERITREA - *Integrazione comunitaria degli orfani di guerra attraverso la ricostruzione ed il sostegno alle reti sociali comunitarie locali*. Valore 5,4 miliardi di lire. L'iniziativa è stata deliberata ad ottobre 1999 e decretata a dicembre 1999. E' in fase di avvio.

Programma BANCA MONDIALE/ALBANIA - *Sviluppo dei servizi essenziali per le fasce vulnerabili della popolazione. Componente di lotta allo sfruttamento del lavoro minorile, anche ai fini sessuali e tratta delle giovani donne*. Fase pilota della durata di 18 mesi a dono per 1,8 miliardi di lire. Valore complessivo del programma Banca Mondiale lire 9 miliardi a credito IDA. L'iniziativa, per la quale si è in attesa del perfezionamento della delibera, dedicherà significativa attenzione alla prevenzione dei fenomeni connessi allo sfruttamento commerciale sessuale dei minori, con particolare riguardo alla tratta di giovani albanesi verso l'Italia per l'avviamento alla prostituzione forzata.

Programma UNICRI "Global Program Against the Trafficking of Human Beings". La Cooperazione italiana finanzia il segmento relativo alla fascia di età 0-18 anni, con particolare riguardo alla tratta dei minori per scopi di sfruttamento sessuale ai fini commerciali. L'UNICRI realizza l'intervento in collaborazione con ECPAT International in 4 regioni del mondo - Asia, Africa, America Latina, Europa dell'Est. Si tratta di fenomeni di assoluta gravità che la cooperazione italiana propone di prendere nella necessaria considerazione in quanto vanno assumendo dimensioni sempre più estese e coinvolgono spesso direttamente il nostro paese. Valore complessivo: 1,5 miliardi di lire. E' stata ultimata la formulazione della proposta di programma da parte dell'UNICRI congiuntamente all'ECPAT e con la collaborazione dell'UTC. L'UNICRI sta promuovendo un'azione di cooperazione decentrata con quelle istanze locali che vedono la presenza sul loro territorio di minori stranieri sfruttati sessualmente.

Programmazione 2000/2002

Programma BANCA MONDIALE/ERITREA *“Programma di lotta alla povertà mirato ai bambini da 0 a 6 anni, alle famiglie di accoglimento e alle comunità locali Early Childhood ECD”* Valore complessivo 49 milioni di dollari USA, contributo italiano a dono per 10 miliardi di lire. In corso di valutazione presso l'UTC.

Programma multilaterale ILO/IPEC/BIT di Torino, con la partecipazione dei Sindacati CGIL, CISL, UIL e le Parti Sociali in Pakistan, Nepal e Bangladesh. Valore complessivo 3 miliardi di lire nel triennio. In corso di formulazione.

Programma multilaterale ILO/BIT di Torino in INDIA, *“Sviluppo della Condizione minorile e lotta allo sfruttamento dei minori sul lavoro”*. Si tratta di un programma integrato che si propone di ridurre l'entità del fenomeno attraverso l'educazione di base e la formazione professionale. Valore complessivo 5 miliardi di lire. In corso di formulazione presso l'UTC.

Programma UNICEF/SENEGAL – *Lotta allo sfruttamento del lavoro minorile nelle sue forme peggiori in Senegal* (in collaborazione con ECPAT e ILO). Valore: 2 miliardi di lire. Identificato e da formulare. Anche in Senegal sono presenti forme estreme di sfruttamento e abuso sessuale dei minori. Il programma terrà debito conto anche di queste situazioni che suscitano crescente allarme. Nel paese si va estendendo un flusso di cosiddetto turismo sessuale, che la Legge italiana n. 269/98 condanna esplicitamente.

Programma UNICEF/REP.DOMINICANA – *Eliminazione delle forme peggiori di sfruttamento dei minori e del turismo sessuale in danno dei minori* (in collaborazione con ECPAT). Valore: 1,7 miliardi di lire. Identificato e da formulare. Il programma si propone di affrontare il grave problema dell'abuso, dello sfruttamento sessuale minorile e della tratta. Va anche considerato il crescente fenomeno del turismo sessuale a danno di minori. Il Governo dominicano si è dimostrato interessato a collaborare attivamente al programma italiano.

Programma ONG/ETIOPIA – *Sviluppo sociale dei giovani e lotta alla povertà in due regioni selezionate dell'Etiopia: Oromia e City Administration Addis Abeba*. Valore: 5 miliardi di lire. In corso di formulazione. Il programma svilupperà una costante attenzione alla grave problematica dell'abuso sessuale delle minori, soprattutto di giovanissime che vivono in strada, facile preda degli sfruttatori della prostituzione, in forma più o meno organizzata, fino a configurare veri e propri fenomeni di tratta.

Programma Banca Mondiale/Etiopia *“Iniziativa di Lotta alla povertà focalizzato sullo sviluppo della condizione minorile”*. Valore contributo italiano a dono 10 miliardi di lire. Da identificare e formulare congiuntamente alla Banca Mondiale.

Programma UNICEF/RUANDA a favore di bambini e adolescenti vittime dei conflitti armati e di criminalizzazione da parte degli adulti (orfani, bambini e adolescenti di strada e adolescenti criminalizzati). Valore indicativo 3 miliardi di lire. In condizioni di assoluta povertà e privi della protezione della famiglia molti bambini sono esposti ai rischi dello sfruttamento e dell'abuso sessuale da parte di adulti e organizzazioni senza scrupoli. Il programma identificherà puntualmente quelle situazioni di maggiore gravità sulle quali interverrà prioritariamente.

Programma multilaterale UNICEF/CINA — *“Sviluppo dell'educazione di base e promozione della condizione minorile”*. Valore 3 miliardi di lire. In corso di formulazione.

Programma bilaterale di Cooperazione Decentrata in Bosnia — *“Tutela e reinserimento dei minori con handicap fisico e psichico”*, cofinanziamento DGCS/Regioni Marche e Emilia Romagna per un valore complessivo di 6.9 miliardi di cui 1.6 miliardi finanziato dalle Regioni in cash e in kind. Da deliberare.

Iniziativa regionale della Banca Mondiale nei Paesi dell'Est Europa *“Balkan Initiative”* Valore complessivo 2 miliardi di lire. Da deliberare.

Programma UNICRI/NIGERIA — *Progetto contro la tratta di donne e bambini dalla Nigeria in Italia* (in collaborazione con ECPAT). Valore 1,5 miliardi di lire. Il programma si focalizzerà soprattutto sulla fascia di età inferiore ai 18 anni. In considerazione dell'importanza della prevenzione del fenomeno, rilevanti risorse verranno dedicate all'informazione delle giovani nigeriane nel paese, potenziali vittime di tratta a scopo di sfruttamento della prostituzione. Il programma è stato richiesto dal Governo dal Governo nigeriano, che intende collaborare attivamente all'eliminazione del fenomeno. Particolare attenzione viene destinata al rafforzamento istituzionale della cooperazione bilaterale tra Nigeria e altri paesi limitrofi di transito, per meglio contrastare la criminalità organizzata transnazionale. Sul versante italiano saranno coinvolti i Ministeri degli Interni e della Giustizia, le Regioni e gli Enti locali italiani che nel proprio territorio presentano fenomeni di tratta e prostituzione forzata di minori e di giovani donne.

Si rileva che a seguito dell'approvazione delle Linee Guida sono aumentate in maniera significativa le iniziative “mirate ai minori” promosse da ONG.

Quadro di riferimento generale su politiche e altre iniziative sulla tematica minorile a partire dall'approvazione delle linee guida della DGCS — delibera n. 180 del 26.11.98 - nel quadro del piano d'azione governativo per l'infanzia e l'adolescenza.

- formulazione ed approvazione della delibera n. 76 sulla esclusione dai programmi finanziati a credito d'aiuto delle società che utilizzano imprese locali che sfruttano il

- lavoro minorile in attuazione dei principi contenuti nelle Linee Guida e nella Carta di impegni del Governo e delle Parti sociali per l'eliminazione del lavoro minorile;
- partecipazione al 1° Meeting europeo organizzato dalla DG XXIII (Commercio, Turismo e Industria) della Commissione Europea dei maggiori partner nella lotta al turismo sessuale a danno dei bambini. Il meeting viene organizzato nel quadro della Fiera annuale del turismo di Bruxelles (26-29 novembre 1998);
 - partecipazione al seminario internazionale su "Immigrant Child and Adolescent (ICA) within the European Union: a Research Action Programme – ICDC/UNICEF Firenze.. (Firenze 27-28.11.98);
 - partecipazione al meeting internazionale sui "Ragazzi di Strada" organizzato dalla ONG VIS (Milano 7-8 dicembre 1998);
 - partecipazione al meeting internazionale "Bambini nel mondo: questioni da grandi", promosso dalla ONG AVSI (Milano 9-10.12.98)
 - prima programmazione della DGCS per il 1999-2001 sulla promozione integrale della condizione minorile nel quadro di lotta alla povertà (gennaio 1999);
 - promozione dell'incontro del febbraio 1999 tra il Direttore generale della DGCS ed il Ministro per gli Affari sociali per definire modalità di lavoro comune tra i due Ministeri sulle tematiche minorili e di rappresentanza della DGCS nell'ambito dell'Osservatorio nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza istituito presso la Presidenza del Consiglio. Successivamente a tale incontro è stata formulata da parte della DGCS una lettera di impegni per il Ministro degli Affari sociali sulla tematica minorile;
 - organizzazione della riunione programmatica ITALIA-UNICEF (Roma, 22-23 marzo 1999). Alla riunione ha preso parte il Direttore generale della DGCS e la Delegazione Unicef guidata dal suo Direttore esecutivo;
 - partecipazione al seminario internazionale sul tema "La cooperazione italiana per la promozione dei diritti fondamentali nel lavoro e la Convenzione ILO sulle forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile (Sede del CNEL- Roma, 30 aprile 1999). Il seminario è stato promosso dalla DGCS in collaborazione con gli Uffici ILO di Ginevra e di Roma e il Ministero del Lavoro, ed ha visto la partecipazione del Ministro del Lavoro, dei Segretari Generali di CGIL, CISL e UIL e di diversi Sindacati di categoria, ECPAT Italia, altre associazioni interessate e numerose ONG che operano nei PVS;
 - promozione ed organizzazione, in collaborazione con ECPAT Italia, la DGAP e la ONG Terranuova, di un Convegno Internazionale sul tema "Lo sfruttamento sessuale dei minori nel turismo" al quale partecipano rappresentanti del Mae, del Ministro del Lavoro, della Commissione Europea, dell'Organizzazione Mondiale del Turismo, dell'Industria turistica, i rappresentanti dei Sindacati di categoria italiani per il turismo, la Criminalpol, la Polizia e i Carabinieri (Sede del CNEL, Roma-3 giugno 1999) ;
 - partecipazione alla Conferenza annuale dell'ILO in cui vengono approvate la Convenzione ILO n.182 sulle Forme peggiori di sfruttamento del lavoro minorile e la Dichiarazione n.190 che impegna gli Stati firmatari a promuovere azioni urgenti per l'eliminazione di queste odiose ed inammissibili forme di sfruttamento criminale.(Ginevra

17 giugno 1999).

- organizzazione presso la DGCS del I° Seminario con la Banca Mondiale per la promozione ed il cofinanziamento del programma World Bank "Child Labour". Alla riunione erano presenti anche le ONG italiane specializzate sulla tematica minorile (luglio 1999);
- partecipazione alla III Riunione dei donatori della Task Force internazionale sul Child Labour per la concertazione sulle politiche e le strategie comuni di Programmi contro lo Sfruttamento del Lavoro minorile (L'Aja 20-22 ottobre 1999);
- partecipazione alla Conferenza sul "Traffico degli esseri umani e le nuove forme di schiavitù", organizzata da UNICRI e dal Comune di Verona con la collaborazione dell'U.N.ODCCP (Verona, 22-23 ottobre 1999). Nell'occasione il Sottosegretario Serri attraverso un suo messaggio di augurio agli organizzatori dell'iniziativa, ha espresso la volontà della cooperazione italiana di sostenere la realizzazione attraverso un cofinanziamento volto in particolare alla prevenzione del traffico di minori ai fini di sfruttamento sessuale. Il programma è stato elaborato dall'UNICRI in collaborazione con ECPAT International ed attualmente è in valutazione presso gli Uffici DGCS;
- organizzazione, congiuntamente al Ministero dell'Ambiente, del III Forum internazionale di Molfetta "Verso le Città dei bambini e delle bambine: a dieci anni dalla Convenzione ONU. Le città: un diritto per l'Infanzia" (4-6 novembre 1999), con la collaborazione organizzativa di UNCHS/Habitat e del Comitato italiano per l'UNICEF. Per i seguiti del Forum è stata deliberata dalla DGCS un'iniziativa affidata all'ICDC/UNICEF per l'istituzione di un coordinamento permanente con le municipalità italiane e quelle dei PVS al fine di promuovere lo scambio di "best practices" e programmi di cooperazione decentrata;
- partecipazione alla definizione del secondo Piano d'azione governativo per l'infanzia e l'adolescenza del DAS (Dipartimento Affari Sociali) ed elaborazione del documento relativo alla cooperazione internazionale e alle iniziative a favore dei minori nei PVS (febbraio 2000).

3. Patrimonio Culturale

Nel corso del 1999 si sono ulteriormente sviluppate ed arricchite di nuovi spunti le linee di priorità per il patrimonio culturale, inteso come risorsa economica capace, se ben valorizzata, di contribuire efficacemente ai programmi di sviluppo ed al suo possibile sostegno ai processi di dialogo interculturale e di pace.

Per quanto concerne il patrimonio come risorsa economica, sul canale bilaterale è stata attivata un'iniziativa per la rivitalizzazione del tessuto socio-economico della Casbah di Algeri, con investimenti per 8 miliardi di lire, e si sono contemporaneamente impostati due nuovi settori di ricerca:

- il sistema dei musei del Maghreb e del M.O., che andrebbero trasformati da luoghi

esclusivamente adibiti ad ospitare ricche collezioni archeologiche, in efficaci strumenti di divulgazione della cultura e di produzione di reddito, sull'esempio di quanto l'Italia sta facendo per il museo del Cairo (terminati nel corso dell'anno lo studio di fattibilità ed il testo per il Bando internazionale di architettura) e per quelli di Aleppo e Damasco;

- la nuova dimensione dei "distretti culturali", in cui valorizzare l'insieme delle risorse di un territorio, compresi gli aspetti del patrimonio immateriale e di quei prodotti - anche agricoli - che possono essere a tutti gli effetti considerati come patrimonio culturale.

Sul canale multilaterale si è stipulato nel mese di giugno l'Accordo di Partenariato con la Banca Mondiale che ha portato come prima attività alla Conferenza internazionale di Firenze del 4-8 ottobre, all'interno della quale la nostra Cooperazione ha organizzato 3 workshops di riflessione, insieme ai responsabili del patrimonio culturale dei paesi beneficiari ed a qualificati rappresentanti del Sistema Italia, sulle più moderne tecnologie, sul management del patrimonio e su risorse economiche alternative.

Sempre sul canale multilaterale, con l'UNESCO si sono attivati un network tra i Musei della schiavitù sulle due sponde dell'Atlantico, finalizzato oltre che al recupero della memoria, anche ad un incremento del turismo culturale, nonché un progetto per la valorizzazione del patrimonio immateriale nei Paesi del Golfo di Guinea e nei Paesi caraibici di lingua inglese.

Per quanto concerne il dialogo interculturale si è attivato insieme all'UNESCO un programma per la formazione di animatori culturali nei Paesi della ex-Jugoslavia, mentre sul canale bilaterale si è iniziata ad esplorare la possibilità di lanciare un'azione per il recupero delle opere d'arte trafugate nella stessa area (e spesso utilizzate come merce di scambio per il traffico d'armi), quale contributo al recupero di dignità ed identità culturali vilipesi e violate, mentre con le stesse finalità prosegue la ricostruzione del ponte di Mostar.

4. La popolazione e lo sviluppo

Seguiti della conferenza del Cairo

Si è svolta a New York dal 30 giugno al 2 luglio 1999 la XXI UNGASS (Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite) avente per obiettivo la verifica e la valutazione di quanto accaduto a 5 anni di distanza dalla Conferenza del Cairo su Popolazione e Sviluppo (ICPD + 5).

A conclusione dell'Assemblea Generale è stato approvato il documento "*Key actions for the further implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development*" che contiene le raccomandazioni che nei prossimi 5 anni dovrebbero essere seguite per favorire l'applicazione del Piano d'Azione adottato al Cairo. Tale Piano, pur non essendo vincolante, indica le Linee-guida di riferimento per mirare a "...migliorare la qualità di vita degli esseri umani, a promuovere lo sviluppo umano riconoscendo la forte interrelazione esistente tra politiche in materia di popolazione e