



### b) L'impegno per l'infanzia e l'adolescenza nella cooperazione internazionale

8. Il Comitato ONU accoglie favorevolmente l'adozione delle Linee guida della Cooperazione italiana sull'infanzia e l'adolescenza, che forniscono una visione dello sviluppo delle generazioni più giovani come area d'investimento. Tuttavia, il Comitato continua a manifestare preoccupazione per il fatto che la Convenzione non sia applicata, come recita l'art. 4 della Convenzione, «al massimo livello consentito dalle risorse disponibili».

9. Il Comitato ONU raccomanda che l'Italia continui ad incrementare, nella massima misura possibile, le risorse stanziare per i bambini e le loro famiglie e ad effettuare un'analisi di tutti i bilanci totali e settoriali dello Stato parte e delle Regioni, in modo da analizzare la quota spesa per l'infanzia, identificare le priorità e allocare le risorse «al massimo livello consentito dalle risorse disponibili». Inoltre, il Comitato raccomanda che l'Italia applichi questo principio alle attività svolte dalla Cooperazione internazionale allo sviluppo del Ministero degli Affari esteri.

(CRC/C/15/Add. 198, punti 8 e 9)

La Cooperazione allo sviluppo italiana è da anni vittima di una profonda crisi strutturale che tiene il Paese ancora lontano dall'adeguamento allo 0,70% del Prodotto Interno Lordo (PIL) destinato all'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) entro il 2015, in conformità all'impegno nuovamente preso dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2000. In particolare occorre evidenziare che l'Italia resta agli ultimi posti tra i paesi OSCE-DAC per percentuale del

PIL destinata all'APS, con uno scarso 0,20%, percentuale che scende allo 0,11% al netto della cancellazione del debito. Inoltre, nel 2006 l'Italia è stato il Paese con la peggiore performance, con un calo del 30% rispetto all'anno precedente<sup>51</sup>. La **Legge Finanziaria** per l'anno 2007 dispone una crescita dei fondi destinati alla Cooperazione allo sviluppo, prevedendo «un aumento delle risorse pari a più del 65% dei fondi inizialmente previsti per iniziative di cooperazione, sia bilaterale sia multilaterale»<sup>52</sup>, salvo eventuali e successive modifiche<sup>53</sup>. Considerato che, dal gennaio 2007 e per i prossimi due anni, l'Italia è e sarà membro del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ed intende candidarsi al nuovo Consiglio Diritti Umani, il Governo dovrebbe adeguarsi agli *standard* internazionali non solo in termini quantitativi, ma anche qualitativi.

A partire dagli anni Novanta i numerosi progetti di riforma presentati sulla Cooperazione italiana allo sviluppo non sono riusciti ad avviare un dialogo di alto profilo istituzionale in grado di portare ad un'effettiva riforma. Recentemente si sono registrati alcuni **segnali positivi**, tra cui la nomina nel 2006 di un Vice Ministro agli Affari Esteri con specifica delega alla cooperazione internazionale ed il disegno di legge delega per la riforma della Cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo, varato dal Consiglio dei Ministri il 12 gennaio 2007 e passato all'esame del Parlamento il 5 aprile 2007<sup>54</sup>. Nel merito di tale disegno di legge, si accoglie favorevolmente la proposta

<sup>51</sup> Altri donatori stanno invece onorando gli impegni internazionali, alcuni anche superandoli: la Svezia ha già raggiunto l'1,03%, la Danimarca lo 0,80%, il Lussemburgo lo 0,89%, i Paesi Bassi lo 0,81%, la Norvegia lo 0,89%. Fonte: OECD-DAC, aprile 2006, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

<sup>52</sup> Citazione tratta dalla Relazione previsionale e programmatica della Vice Ministra agli Affari Esteri con delega alla Cooperazione Internazionale, On. Patrizia Sentinelli, del 15 febbraio 2007, consultabile sul sito [www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgs/italiano/Pubblicazioni/intro.html](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgs/italiano/Pubblicazioni/intro.html). Consultando la Tabella C del Ministero degli Affari Esteri nella Legge Finanziaria 2007 si nota, infatti un aumento: da 382 a 650 milioni di euro.

<sup>53</sup> Nella seduta del 23 aprile 2007, ad esempio, le Commissioni Riunite alla Camera V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XII (Affari Sociali) in sede referente durante l'esame finalizzato alla conversione in legge del decreto legge 23/2007 "ripiano selettivo dei settori pregressi in ambito sanitario", hanno infatti previsto possibili tagli alle risorse della cooperazione a vantaggio della spesa per la sanità pubblica stabilendo che «per quanto concerne i profili di copertura, il comma 2 autorizza la spesa di 350 milioni di euro per l'anno 2007 per le finalità di cui al presente articolo. Al relativo onere si provvede mediante riduzione, quanto a 50 milioni di euro, dell'autorizzazione di spesa della L. 49/1987, relativa ai Paesi in via di sviluppo [...]».

<sup>54</sup> Il Governo verrà delegato dal Parlamento ad adottare, entro 24 mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega, uno o più decreti legislativi diretti a modificare la disciplina della cooperazione italiana allo sviluppo, della organizzazione delle relative strutture e degli interventi e delle attività di cooperazione. Il testo del disegno di legge delega è disponibile sul sito internet <http://km.foromez.it/mae/sections/documenti/riforma-della7295/>

## Capitolo I.

# Misure generali di attuazione della CRC in Italia

3° rapporto di aggiornamento 2006-2007



16

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

di istituire un'Agenzia per la cooperazione allo Sviluppo e per la solidarietà internazionale, ma si esprime perplessità e preoccupazione per la prevista possibilità di tale ente pubblico di attrarre risorse finanziarie private per la realizzazione di interventi di cooperazione e di solidarietà internazionale, comprese le emergenze umanitarie<sup>55</sup>, nonché per l'evidente difficoltà a riconoscere il ruolo centrale del lavoro delle ONG, tanto che si continua a parlare ancora genericamente di soggetti pubblici o privati.

Per quanto riguarda lo specifico dei **progetti di cooperazione allo sviluppo destinati all'infanzia**, si rileva un aumento delle risorse ad essi dedicati. Da un'analisi dei dati comunicati dalla Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri (DGCS), di cui il Gruppo di Lavoro ha vivamente apprezzato la collaborazione a tal fine, risulta infatti che l'Italia nel 2006 ha investito € 18.356.317,54 in progetti di cooperazione allo sviluppo destinati all'infanzia<sup>56</sup>, dei quali € 11.792.748,68 per interventi nel continente africano<sup>57</sup>. Della somma complessiva però, solo il 38,4% è stato destinato alle ONG, a fronte del restante 61,6% destinato alla cooperazione governativa bilaterale e multilaterale<sup>58</sup>.

Per quanto riguarda la **cooperazione decentrata**, rileviamo che sono ben 15 le Regioni italiane che realizzano progetti di cooperazione decentrata nei Paesi in via di Sviluppo a favore dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>59</sup>, anche se, come già evidenziato nel precedente Rapporto, sarebbe auspicabile l'adozione di «Linee guida per la cooperazione decentrata per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza» da parte di tutte le Regioni<sup>60</sup>.

Tuttavia, per una piena attuazione dei diritti sanciti dalla CRC occorre non soltanto che siano allocate adeguate risorse per progetti di cooperazione internazionale dedicati all'infanzia, ma anche il soddisfacimento di precisi **standard qualitativi**. In primo luogo è necessario che vi sia

un'attenzione trasversale (*mainstreaming*) alla promozione e protezione dei diritti dei bambini e degli adolescenti in qualunque programma di cooperazione allo sviluppo e in qualunque intervento umanitario, e non solo dunque nei programmi specificamente dedicati allo sviluppo e all'assistenza di bambini ed adolescenti. In secondo luogo, i programmi di cooperazione internazionale devono adottare un approccio basato sui diritti umani, in particolare sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Tale approccio, esposto con sempre più chiarezza nei fondamenti e nelle modalità di azione da parte delle Nazioni Unite<sup>61</sup>, ma anche della società civile a livello internazionale<sup>62</sup>, si contrappone all'approccio di cooperazione basato sui bisogni.

Nel 2006, il sostegno offerto dalla Cooperazione italiana, tramite il Ministero degli Affari Esteri, a progetti di cooperazione destinati all'infanzia e all'adolescenza si è concentrato in favore di **progetti volti a contrastare i fenomeni della tratta e dello sfruttamento sessuale, nonché lavorativo** dei minori, ambiti nei quali sono stati investiti complessivamente € 5.456.679,86<sup>63</sup>. Per quanto riguarda, in particolare, il lavoro minorile in ambito internazionale, occorre rilevare che si tratta di un fenomeno che per molti anni è stato sottovalutato. La mancanza di dati e di presa in carico del problema da parte delle istituzioni nazionali ed internazionali ha consentito la formazione di un variegato mondo sommerso<sup>64</sup>. Milioni di bambini e bambine sono impiegati in lavori pericolosi (*hazardous work*) e subiscono le forme peggiori di sfruttamento (*worst forms of child labour*). In questi casi il lavoro minorile è dannoso per la salute, lo sviluppo fisico, psichico, spirituale, morale o sociale dei minori. Si ritiene quindi importante che siano allocate maggiori risorse in progetti che consentano ai minori di emanciparsi da una condizione di sfruttamento, garantendo loro il diritto all'istruzione. Allo stesso modo sarebbe importante sostenere progetti di cooperazione internazio-

<sup>55</sup> Art. 2 lett. d) disegno di legge delega per la riforma della disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo.

<sup>56</sup> Tra il 2003 ed il 2005 sono stati investiti dal MAE € 85.440.601 in progetti di cooperazione rivolti all'infanzia. Comunicazione DGCS del marzo 2007.

<sup>57</sup> Gli altri beneficiari degli investimenti sono stati: Asia con ? 3.967.535; America Latina con ? 1.046.152,94 e Medio Oriente/Balceni/Bacino del Mediterraneo con ? 1.549.880,92.

<sup>58</sup> I fondi destinati alle ONG nel 2006 sono stati: € 7.050.946,34. Quelli destinati alla cooperazione governativa diretta, bilaterale e multilaterale, sono stati pari a: € 10.525.371,20.

<sup>59</sup> Si veda in proposito Coordinamento PIDIDA *Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e decentramento: l'analisi delle politiche regionali* giugno 2006, pagg. 47 e 65-66.

<sup>60</sup> Coordinamento PIDIDA *Linee guida per la cooperazione decentrata per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* giugno 2006, disponibile sul sito [www.infanziaediritti.it](http://www.infanziaediritti.it)

<sup>61</sup> Per un'esposizione sintetica si veda OHCHR *Frequently asked questions on a human rights based approach to development cooperation* United Nations, New York and Geneva, 2006.

<sup>62</sup> Si veda Child Rights Information Network (CRIN) «Rights based programming» ([www.crin.org/hrbap/](http://www.crin.org/hrbap/)) e Save the Children Alliance *Child rights programming: How to apply rights based approaches to programming; Save the Children Alliance An Introduction to Child Rights Programming, Concept and application; Save the Children Denmark A tool kit on Child Rights Programming, CRP*.

<sup>63</sup> Sono stati investiti € 5.259.129 per progetti di salute, € 5.342.223,23 per interventi di carattere sociale, € 1.400.465,45 in favore dell'educazione e formazione ed, infine, € 897.820 in tema di giustizia minorile. Comunicazione DGCS marzo 2007.

<sup>64</sup> Cfr. Rapporto ILO 2006 *The end of child labour: within reach* ILO 2006: stima siano 218 milioni i minori coinvolti nello sfruttamento del lavoro minorile.

## Capitolo I.

# Misure generali di attuazione della CRC in Italia

3° rapporto di aggiornamento 2006-2007



17

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

nale dedicati specificamente a **bambini e bambine che vivono in Paesi in conflitto o reduci da conflitti**, volti alla loro riabilitazione ed integrazione sociale, e destinati a garantire loro l'educazione primaria, gratuita e di qualità. Anche i **minori in stato di abbandono** costituiscono un gruppo particolarmente vulnerabile e, dato l'indissolubile legame che unisce l'adozione internazionale alla Cooperazione, sarebbe importante promuovere l'attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale destinando fondi *ad hoc* per la realizzazione di interventi nei Paesi d'origine dei minori adottati, finalizzati a preservare l'unità familiare, a prevenirne la disgregazione, a favorire la deistituzionalizzazione e il rientro in famiglia. Infine, considerato l'elevato numero di **minori stranieri non accompagnati** presenti sul territorio italiano<sup>65</sup>, sarebbe inoltre importante promuovere e sostenere interventi di prevenzione nei loro Paesi di origine, diretti a migliorare le condizioni di vita e l'informazione sia dei bambini e degli adolescenti che delle loro famiglie.

### Il Gruppo di Lavoro raccomanda:

1. al Governo, come già raccomandato nel 2006, l'aumento delle risorse finanziarie dedicate alla Cooperazione internazionale in modo da portare entro il 2015 i fondi per la Cooperazione allo sviluppo allo 0,70% del Prodotto Interno Lordo (PIL);
2. al Parlamento di promuovere una riforma dell'intero sistema della Cooperazione italiana allo sviluppo in modo da rafforzarne efficacia ed efficienza nelle azioni di aiuto pubblico ed emergenza, aprendo il confronto con le ONG;
3. al MAE DGCS- Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo e UTC- Unità Tecnica Centrale e agli Enti Locali di implementare le risorse mirate per la promozione e protezione dei diritti dei bambini e degli adolescenti in ogni progetto di cooperazione ed utilizzare un approccio basato sui diritti dei bambini e degli adolescenti in qualunque progetto di cooperazione internazionale;
4. al Governo di prevedere una specifica attenzione nell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo alla prevenzione e all'eliminazione di tutte le forme di sfruttamento del lavoro minorile nei Paesi in via di sviluppo ed in particolare di investire maggiormente nei progetti di cooperazione allo sviluppo destinati a garantire il fondamentale diritto alla famiglia e l'istruzione primaria, formale, gratuita e di qualità a bambini e bambine, senza dimenticare quelli che vivono in Paesi in conflitto o reduci da conflitti, per i quali sarebbero opportuni progetti volti specificamente alla riabilitazione e reintegrazione sociale.

<sup>65</sup> Si veda oltre paragrafo Minori stranieri non accompagnati, pagg. 85 e ss.