



*Ministero degli Affari Esteri*

**LINEE GUIDA PER**  
**UGUAGLIANZA DI GENERE E EMPOWERMENT DELLE**  
**DONNE**

**VERSIONE luglio 2010**

# INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>1. IL CONTESTO INTERNAZIONALE.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Dichiarazione di Parigi e Accra.....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 Riforma ONU e nuova architettura di genere .....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 Le politiche di genere e sviluppo della UE.....</b>	<b>9</b>
<b>2. LA DGCS E IL SISTEMA ITALIA .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 La DGCS .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Le ONG.....</b>	<b>11</b>
<b>2.3 LA COOPERAZIONE DECENTRATA.....</b>	<b>11</b>
<b>2.4 IL SETTORE PRIVATO.....</b>	<b>12</b>
<b>2.5 L'UNIVERSITA' E LA RICERCA .....</b>	<b>13</b>
<b>3. FINALITA' DELLE LINEE GUIDA .....</b>	<b>13</b>
<b>4. IL QUADRO DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>14</b>
<b>5. I CRITERI .....</b>	<b>16</b>
<b>5.1 Gli obiettivi del millennio e le tematiche di genere.....</b>	<b>16</b>
<b>5.2 Uguaglianza di genere ed empowerment delle donne .....</b>	<b>17</b>
<b>5.3 Il gender mainstreaming.....</b>	<b>17</b>
<b>6. I GRANDI TEMI.....</b>	<b>19</b>
<b>7. LE NUOVE MODALITA' DELL'AIUTO .....</b>	<b>24</b>
<b>7.1 Le nuove forme dell'aiuto .....</b>	<b>24</b>
<b>7.2 Il sistema Italia.....</b>	<b>25</b>
<b>7.3 L'emergenza.....</b>	<b>26</b>
<b>8. L'EFFICACIA DELL'AIUTO.....</b>	<b>27</b>
<b>LISTA ACRONIMI.....</b>	<b>28</b>
<b>ALLEGATI: 1. MODALITA' DI APPLICAZIONE DELLE LINEE GUIDA.....</b>	<b>30</b>
<b>2. marker 1.....</b>	<b>32</b>
<b>3. marker 2 .....</b>	<b>33</b>

## PREMESSA

Il tema dell'uguaglianza di genere e dell'empowerment delle donne all'interno della DGCS si è sviluppato principalmente nelle fasi successive alla IV Conferenza ONU sulle donne di Pechino.

In quel periodo infatti, oltre alle attività delle due ONG che già dal 1990 erano state riconosciute ufficialmente cioè AIDOS e VIDES, e alle riflessioni nate dal confronto con le donne del Sud del mondo promosse dal Coordinamento ONG Donne e Sviluppo, fondato dal coordinamento delle ONG, vi è stato un crescente interesse della società civile e delle istituzioni regionali e locali e universitarie per le attività da realizzare nei Paesi del Sud del mondo e nell'Est d'Europa a favore delle donne, in particolare per le vittime dei conflitti.

Tale crescita si è manifestata in particolare nel corso degli anni novanta ed è stata in gran parte dovuta alle efferate violenze consumate ai danni delle donne nel corso delle guerre di Ruanda e dei Balcani. Questo ha portato a valorizzare quanto andavano facendo, sia in Italia che nel Sud del mondo, le associazioni di donne, non sempre riconosciute come ONG di cooperazione.

Le associazioni di donne in quel periodo, spesso hanno svolto iniziative di rilievo nei paesi di cooperazione attraverso i finanziamenti e le attività di cooperazione decentrata, oppure si sono sostenute con finanziamenti di vario tipo, da quelli dell'Unione europea a quelli di sponsor privati oppure ai proventi delle campagne di solidarietà soprattutto nei confronti dei Balcani e del Mediterraneo. In sostanza si sono affacciati sulla scena della cooperazione una serie di nuovi soggetti interessati alle tematiche di genere.

Questi soggetti hanno anche cercato di valorizzare in termini di cooperazione allo sviluppo l'operato delle donne migranti presenti in Italia, soprattutto in tema di lotta alla povertà.

Il problema della "lotta alla povertà" è stato, infatti, il grande tema su cui l'APS italiano, al pari delle altre agenzie di sviluppo, si è confrontato in quel periodo cercando cogliere i notevoli contributi analitici e le nuove conoscenze acquisite nel campo ambientalista, in quello dei diritti umani e nelle tematiche di genere.

L'intreccio tra tematiche di genere e povertà era già stato oggetto di analisi particolarmente accurate durante le grandi conferenze ONU sullo sviluppo degli anni novanta<sup>1</sup>.

In particolare l'UNDP con l' *Human Development Report* (HDR) del 1995, aveva analizzato in modo molto significativo il ruolo delle donne nell'economia di riproduzione e di sussistenza evidenziando come il fattore "di genere", ovvero le differenze che la cultura iscrive all'essere donna

---

<sup>1</sup> La Conference on Environment and Development del 1992 a Rio de Janeiro, la World Conference on Human Rights, di Vienna nel 1993, la International Conference on Population and Development, del Cairo nel 1994, il World Summit for Social Development di Copenhagen nel 1995, la Fourth World Conference on Women di Pechino nel 1995.

e all'essere uomo in tutte le società, avessero un notevole impatto sia a livello macroeconomico, che microeconomico.

Le metodologie sviluppate allora in sede ONU e Banca Mondiale dimostravano che la marginalizzazione del ruolo delle donne impediva la “sostenibilità” delle azioni di sviluppo. Le poche valutazioni di successo tendevano a mettere in luce soprattutto la necessità di realizzare delle iniziative specifiche di empowerment delle donne. In conseguenza di ciò, le iniziative di cooperazione messe in atto dall'Italia, in particolare le *“Linee guida per la valorizzazione del ruolo delle donne e l'introduzione di un'ottica di genere nelle politiche di cooperazione allo sviluppo”* del 1998 (in allegato), sostenevano anche attraverso le Università e la cooperazione decentrata, un approccio basato sull'empowerment delle donne. Tali Linee guida hanno cercato di orientare le priorità e gli ambiti d'intervento dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) nei primi anni del duemila con la finalità di saldare l'esperienza della società civile con l'operato della DGCS. Infatti in tema di politiche di genere, il “sistema” di cooperazione italiana, ha mantenuto, anche nel corso delle crisi di bilancio dell'APS (in particolare quella del 2003) una notevole vivacità, grazie al sostegno della cooperazione decentrata e alla molteplicità di attori pubblici e privati, in particolare le ONG e l'associazionismo femminile, in dialogo con le donne del Sud del mondo. Questo ha consentito alla DGCS di consolidare le iniziative avviate e di procedere all'approfondimento di alcuni indirizzi. Il primo di questi è stato rappresentato dai programmi di sostegno alle donne in situazioni di conflitto (Afghanistan, Libano, Sudan, Somalia, Territori Autonomi Palestinesi) e dalla lotta contro la violenza alle donne, in particolare la campagna globale contro le mutilazioni genitali femminili (MGF). Un secondo indirizzo è stato invece costituito dalla promozione dell'empowerment delle donne nei sistemi di sviluppo locale collegati a piani bilaterali di cooperazione (Territori Autonomi Palestinesi, Programma TAMKEEM) e a strategie di sviluppo nazionali e multilaterali (Programmi UNIFEM a Cuba e America Centrale MYDEL e Incontro presso le Università di Modena e Ferrara).

Su questi assi si è basato anche il rilancio delle tematiche di genere nella seconda parte del decennio, avviato con la Conferenza di Bamako “Donne protagoniste in Africa occidentale” del 2007 che ha consentito di incrementare notevolmente gli interventi della DGCS per la realizzazione del Terzo Obiettivo del Millennio (Uguaglianza di genere e empowerment delle donne) attraverso:

⇒ L'avvio nelle UTL di: Afghanistan, Etiopia, Kenya, Libano, Mozambico, Niger, Palestina e Senegal, un dialogo politico sulle di tematiche di genere, in virtù della presenza di esperte sulla materia;

⇒ La realizzazione di programmi per l'empowerment delle donne per circa 30 milioni di Euro e l'introduzione dell'analisi di genere nei programmi di emergenza in Libano e Palestina;

⇒ La partecipazione alle iniziative e alle campagne multilaterali dell'ONU (in particolare contro la violenza e le Mutilazioni genitali Femminili) con un importo di circa dieci milioni di Euro .

La partecipazione alle grandi campagne internazionali, in collaborazione con le agenzie internazionali UNFPA e UNIFEM, ha consentito inoltre all'Italia di avere una posizione rilevante nel Consiglio di Sicurezza per la revisione della risoluzione delle Nazioni unite per il ruolo delle donne nelle situazioni di conflitto ( UN/SC Ris. 1325/2000) ripresa da una risoluzione successiva ( UN/SC Ris. 1820/2008) che riconosce come la violenza sessuale sia stata e sia utilizzata come un'arma di guerra ed un crimine contro l'umanità.

E' di particolare rilievo quindi, che i funzionari del DAC e i paesi che facevano parte del team per la Peer Review dell'Italia nel 2009<sup>2</sup>, abbiano riconosciuto l'accresciuto impegno per il raggiungimento del Terzo Obiettivo del Millennio da parte della DGCS. Altrettanto interessante è che le raccomandazioni finali propongano per il futuro la necessità di sostenere il volume degli aiuti messi a disposizione per questo obiettivo pur se in presenza di un "declino" complessivo delle risorse italiane per la cooperazione allo sviluppo. Ugualmente rilevante è il fatto che i suggerimenti finali indichino l'opportunità di rafforzare i meccanismi di "mainstreaming", ovvero di valorizzazione del ruolo delle donne nei programmi e nelle iniziative promosse dalla DGCS. L'esigenza di una revisione delle Linee guida, coerente con gli indirizzi e le nuove normative internazionali, è stata ribadita tra i suggerimenti forniti dagli esiti della *Peer Review* sull'Italia. Già in precedenza le **Linee guida e gli indirizzi di programmazione della DGCS per il triennio 2009-2011**<sup>3</sup>, stabilivano le modalità di definizione del Piano italiano per l'efficacia degli aiuti e, in questo contesto, indicavano la necessità di un aggiornamento delle linee-guida esistenti per recepire i nuovi impegni assunti in sede UE e in ambito internazionale. Lo stesso documento infatti, valorizza in particolare la tematica genere e sviluppo, oggetto del terzo obiettivo del millennio su uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne, che resta prioritaria all'interno dei singoli settori e delle strategie-paese della DGCS come tematica trasversale da realizzare nel prossimo triennio con iniziative integrate e multisettoriali. Nelle Linee-guida si legge: "la programmazione sarà orientata, soprattutto in Africa sub-sahariana e orientale, verso i seguenti obiettivi :

---

<sup>2</sup> Le *Peer Review* (valutazioni tra pari) del DAC (*Development Assistance Committee, sezione dell'OCSE specializzata nell'Aiuto Pubblico allo sviluppo*) sono lo strumento che consente, monitorando nel corso degli anni (ogni quattro anni) le istituzioni per l'aiuto Pubblico allo Sviluppo, la valutazione delle politiche e delle azioni relative alla cooperazione di ciascun stato membro. L'OCSE/DAC ha recentemente realizzato l'analisi della cooperazione italiana attraverso la visita alle sedi centrali e decentrate della DGCS per verificare la coerenza dell'APS italiano.

<sup>3</sup>Tali Linee guida, approvate con delibera del Comitato direzionale n. 262 del 9-12-2008, indicano le aree prioritarie per la DGCS (Africa Sub sahariana, America latina, Asia e Bacino mediterraneo) e individuano un numero limitato di settori prioritari per il triennio quali: agricoltura e sicurezza alimentare, ambiente, territorio e gestione delle risorse naturali con particolare riferimento all'acqua, salute, istruzione, governance e società civile, anche relativamente al sostegno all'*e-government* e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict) come strumento di lotta alla povertà e sostegno alle micro, piccole e medie imprese.

- *Programmi specifici per l'empowerment delle donne e il capacity building delle istituzioni nazionali, anche per favorire la partecipazione delle donne alla ricostruzione dei paesi in conflitto (in particolare in Libano e nei Territori Palestinesi).*
- *Azioni di mainstreaming in tema di sicurezza alimentare e ambiente, per favorire il ruolo delle donne nei programmi di lotta alla povertà. Particolare attenzione sarà data ai programmi che prevedono l'accesso delle donne al lavoro e all'imprenditorialità, anche attraverso programmi di microcredito e formazione professionale .*
- *Rafforzamento della collaborazione con le agenzie multilaterali per la salute riproduttiva e la lotta a ogni tipo di violenza contro le donne e le bambine.*

Da tale esigenza, oltre che dal mutato quadro internazionale sulla gestione delle politiche di sviluppo , definito dalla Dichiarazione di Parigi del 2005, nasce dunque la revisione delle *Linee Guida per uguaglianza di genere e empowerment delle donne.*

# 1. IL CONTESTO INTERNAZIONALE

## 1.1 DICHIARAZIONE DI PARIGI E ACCRA

L’Aiuto Pubblico Allo Sviluppo si sta orientando sempre di più verso una gestione “efficace” delle risorse messe a disposizione per raggiungere gli indicatori fissati dagli Obiettivi del Millennio delle Nazioni Unite. Mirano a questo infatti, i “nuovi strumenti” che fanno riferimento ai criteri e ai principi della “Dichiarazione di Parigi” definita dall’OCSE/DAC nel 2005. La *Paris Declaration on Aid Effectiveness* dell’OCSE/DAC indica cinque principi base. Il primo di questi obiettivi è che i paesi partner abbiano una responsabilità maggiore nel processo di sviluppo (*ownership*). Il secondo è che i donatori concentrino gli aiuti su obiettivi definiti in modo coordinato tra di loro (*harmonisation*). Il terzo principio è quello di sintonizzarsi con le priorità in materia di sviluppo del Paese beneficiario (*alignment*) utilizzando quanto più possibile le strutture locali (*use of country systems*) nell’attuazione della cooperazione allo sviluppo. Tra i principi di efficacia vi è inoltre l’impegno tra i partner a gestire una collaborazione orientata ai risultati (*managing for results*) e a darsi vicendevolmente rendiconto (*mutual accountability*) delle risorse impegnate e spese nella cooperazione. E’ tuttavia evidente che questi principi e i nuovi *strumenti operativi* della cooperazione tecnica allo sviluppo<sup>4</sup>, se da un lato forniscono risposte soddisfacenti soprattutto a livello macroeconomico, dall’altro presentano, anche per la complessità tecnica e negoziale che comportano, rischi di marginalizzazione delle cosiddette “tematiche trasversali” tra cui rientrano le tematiche di genere e sviluppo. Tutto questo è stato segnalato più volte e in varie sedi dalla società civile, ma anche dalle Nazioni unite come dimostrano le osservazioni della *Division for the Advancement of Women-DAW*<sup>5</sup> in preparazione della Conferenza su *Financing for Development* di Doha del dicembre 2008. Esiste dunque, la necessità di assicurare finanziamenti adeguati per il terzo degli MDG e di fare in modo che l’uguaglianza di genere e l’empowerment delle donne siano parte integrante e sistematica delle attività di cooperazione allo sviluppo<sup>6</sup>. I nuovi Principi Guida, varati dall’OCSE/DAC in materia<sup>7</sup>, indicano le modalità che dovrebbero garantire

---

<sup>4</sup> Tra questi sono di particolare rilievo: il sempre più vasto ricorso al Budget support, le PRSPs (Poverty Reduction Strategy Papers) della Banca mondiale come strategie di intervento sociale e i programmi settoriali di aiuto a bilancio che vengono configurati come SWAPs (System Wide Approach Programs).

<sup>5</sup> Vedi in [www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing\\_gender\\_equality/egm\\_financing\\_gender\\_equality.htm](http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing_gender_equality/egm_financing_gender_equality.htm)

<sup>6</sup> Vedi in **Doha Declaration on Financing for Development punto 19:** “...Gender equality and women’s empowerment are essential to achieve equitable and effective development and to foster a vibrant economy. We reaffirm our commitment to eliminate gender-based discrimination in all its forms, ... We will promote women’s rights, including their economic empowerment, and effectively ...give women full and equal access to economic resources. We will further promote and reinforce capacity-building of State and other stakeholders in gender-responsive public management, including, but not limited to, gender budgeting.”

<sup>7</sup> DAC GUIDING PRINCIPLES FOR AID EFFECTIVENESS, GENDER EQUALITY AND WOMEN’S EMPOWERMENT – Approvate dal DAC Senior Level Meeting, Dicembre 2008

tale scopo. La Dichiarazione di Parigi e la successiva Dichiarazione di Accra del 2008<sup>8</sup> sono, dunque, al centro della revisione dei principi guida operata dal *Gendermet*<sup>9</sup> per garantire l'efficacia dell'aiuto allo sviluppo. I nuovi *Guiding Principles* mirano ad una attuazione della Dichiarazione di Parigi che favorisca : l'armonizzazione degli approcci a sostegno dell'uguaglianza di genere, la realizzazione di azioni concrete finalizzate a risultati e impatti efficaci e la responsabilizzazione e la trasparenza rispetto agli impegni internazionali in tema di uguaglianza di genere e di *empowerment* delle donne. L'attuale revisione dei principi pone inoltre una particolare enfasi sulle modalità di *mainstreaming* delle tematiche di genere da parte delle agenzie di sviluppo al fine di assicurare l'efficacia del loro operato. Un simile impegno richiede che uguaglianza di genere e empowerment delle donne siano parte integrante nella formulazione delle politiche e delle strategie di sviluppo in ciascun paese, che le organizzazioni delle donne siano consultate nell'elaborazione delle stesse politiche e che vi sia la capacità di rendere conto di quanti aiuti sono investiti per attività di questo tipo a livello nazionale. Occorre dunque includere la dimensione di genere tra gli indicatori di performance del Paese partner, investire per rafforzare le capacità della società civile in materia, intraprendere *gender audits* congiunti tra donatori ed applicare i *gender markers* DAC agli aiuti ai programmi non esclusivamente dedicati al gender.

## 1.2 RIFORMA ONU E NUOVA ARCHITETTURA DI GENERE

A livello internazionale il raggiungimento degli obiettivi del millennio (*MDGs*) è un impegno gestito in particolare dall'ONU che a tal fine ha avviato una riforma strutturale. Il tema dell'uguaglianza di genere e dell'empowerment delle donne è oggetto da anni, ovvero a partire dal 2006, della più ampia Riforma delle Nazioni Unite per la definizione di una nuova "*architettura di genere*" basata su una unica *Gender Entity* costruita con la finalità di assicurare una maggiore efficacia delle risorse destinate al 3° MDG. Consentire un ruolo più incisivo delle Nazioni Unite nella affermazione dei diritti delle donne e del loro ruolo nei contesti di sviluppo anche quando questo è reso particolarmente difficile dal contesto culturale, economico e sociale, è una finalità in sé, ma anche uno strumento per ottenere risultati positivi nell'ottica della cooperazione allo sviluppo<sup>10</sup>. Una simile interpretazione spiega perchè all'interno delle Nazioni Unite si

---

<sup>8</sup> La conferenza di Accra organizzata dal DAC nel 2008 ha approvato l' "*Accra Agenda for Action (AAA)*" che ribadisce l'impegno a raggiungere l'uguaglianza di genere per accelerare il conseguimento degli obiettivi indicati nella Dichiarazione di Parigi.

<sup>9</sup>GENDERNET (in passato conosciuto con il nome di *Working Party on Gender Equality*) è l'unico forum internazionale ad accogliere esperti di genere appartenenti sia ad agenzie di sviluppo bilaterali che multilaterali aperto alla società civile, a sua volta invitata a contribuire e a partecipare alle attività e agli eventi organizzati dalla rete. GENDERNET svolge proprio il compito strategico di "vigilare" sul DAC e, in generale, sull'OECD, affinché il terzo obiettivo del millennio sia pienamente inserito nelle politiche e pratiche di sviluppo. Questo organismo sin dal 1983, aveva lanciato i "*Guiding Principles to Aid Agencies for Supporting the Role of Women in Development*", rivisti nel 1989 e, successivamente, confluiti nelle "*DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*" elaborate nel 1997, dopo la Conferenza di Pechino.

<sup>10</sup> Molte agenzie e fondi delle Nazioni Unite si sono dotate di linee guida o strategie operative di genere per assicurare una più rigorosa inclusione delle tematiche di genere all'interno delle proprie linee di azione. Si possono ricordare:

voglia far in modo che entrambe le funzioni, ovvero quelle relative al rispetto delle convenzioni internazionali e quelle di governo dei processi di sviluppo, siano riferite a un'unica nuova struttura (Gender Entity) politicamente incisiva perché dotata di una responsabile di alto livello politico e guidata da una responsabile con funzioni di Under Secretary General (USG)<sup>11</sup>. Questo testimonia il valore che le Nazioni Unite attribuiscono al conseguimento del 3° MDG. Valore che è reso evidente anche dalla campagna lanciata dal Segretario Generale Ban Ki Moon nel 2008 contro la violenza contro le donne e dalle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sul ruolo delle donne nelle situazioni di conflitto: UN/SC Ris. 1325/2000; UN/SC Ris. 1820/2008 e UN/SC Ris. 1880/2009.

### 1.3 LE POLITICHE DI GENERE E SVILUPPO DELLA UE

Tra gli interlocutori internazionali della cooperazione italiana vi è inoltre l'Unione Europea. L'Unione Europea e la Commissione identificano per la realizzazione del terzo MDG le aree prioritarie di : **occupazione e attività economiche, governance e diritti umani, educazione, salute e lotta alla violenza contro le donne. La strategia della Commissione prevede due obiettivi: rendere più efficace l'integrazione della dimensione di genere nelle politiche di cooperazione e finanziare azioni specifiche a** favore dell'empowerment delle donne nei paesi partner. Le nuove modalità di aiuto come il "sostegno al bilancio" (budget support) che assorbono gran parte dei finanziamenti della Commissione quindi andrebbero erogate sotto forma di quote variabili in funzione dei miglioramenti constatati tramite indicatori del livello di disparità uomo-donna. Per attuare questa strategia, la Commissione propone interventi sui seguenti tre fronti:

⇒ **La programmazione di strategie nazionali e regionali, dei Paesi sostenuti dai finanziamenti dell'UE**, realizzata attraverso la valutazione sistematica delle strategie nazionali sotto il profilo dell'uguaglianza di genere e la creazione di partenariati con organizzazioni internazionali competenti (quali l'UNIFEM, il Fondo delle Nazioni Unite per le donne, e l'OIL, l'Organizzazione internazionale del lavoro) dotate di un'esperienza significativa nell'integrare la dimensione di genere nei programmi;

⇒ **I programmi tematici pluriennali nell'ambito delle prospettive finanziarie 2007-2013**, che possono fornire sostegno alla tematica di genere in materia di risorse umane, ambiente e sicurezza alimentare;

⇒ **L'utilizzo di altri strumenti finanziari** per la lotta alle discriminazioni in particolare lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani e lo strumento per la stabilità.

---

UNDP, Gender Equality Strategy 2008-2011 [www.undp.org/women/docs/Gender-Equality-Strategy-2008-2011.pdf](http://www.undp.org/women/docs/Gender-Equality-Strategy-2008-2011.pdf); IFAD, Framework for Gender Mainstreaming 2009; [www.ifad.org/gender/framework/framework.pdf](http://www.ifad.org/gender/framework/framework.pdf); FAO, Gender equity in agriculture and rural development 2009 <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i1240e/i1240e00.pdf>; UN/HABITAT, Gender Equality Action Plan 2008-2009 [www.unhabitat.org/downloads/docs/6821\\_6041\\_GEAP\\_BrochureFinal.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/6821_6041_GEAP_BrochureFinal.pdf)

<sup>11</sup>Vedi UNGA Ris. set 2009.

La Commissione inoltre, sottolinea l'importanza del dialogo con i paesi partner, delle consultazioni tra i paesi membri dell'UE e di quelle con la società civile al fine di contribuire all'efficacia degli aiuti. Per questo motivo, accanto alle nuove modalità di aiuto favorisca la partecipazione diretta delle donne alle iniziative di cooperazione allo sviluppo, tramite le organizzazioni della società civile e ne incoraggia la creazione e il potenziamento di capacità.

Infine è in via di redazione, con possibile approvazione nel 2010, il EU Plan of Action on Gender Equality and Women's Empowerment in Development che dovrebbe fornire agli Stati membri e alla Commissione Europea azioni e strumenti precisi per una più puntuale inclusione della prospettiva di genere all'interno dell'azione di cooperazione allo sviluppo dell'Unione.

## **2. LA DGCS E IL SISTEMA ITALIA**

### **2.1 LA DGCS**

In tema di politiche di genere la DGCS ha intensificato nell'ultimo biennio le iniziative a favore delle donne del Sud del mondo. A tale fine, soprattutto dopo la Conferenza di Bamako del 2007, intitolata "Donne protagoniste in Africa Occidentale", sono stati assicurati nuovi finanziamenti alla tematica. Inoltre, a partire dal 2008, l'*empowerment* delle donne e l'uguaglianza di genere sono tornate a essere uno degli obiettivi prioritari della cooperazione italiana offrendo l'opportunità ai differenti soggetti (ONG, cooperazione decentrata, università, associazioni di donne etc.) di dare continuità al loro lavoro in una più stretta connessione con la DGCS. Questo ha consentito alla DGCS di intervenire in settori innovativi quali: il dialogo tra società civile e istituzioni per una programmazione condivisa; l'*empowerment* delle donne, inteso come *agency* politica e economica, soprattutto a partire dal contesto locale; la lotta alla violenza, sessuale e di genere, contro le donne; la salute, in particolare quella riproduttiva, e il sostegno alle donne nei paesi in situazione di conflitto. Per tutti questi temi esistono adesso programmi specifici. Rilevante è inoltre la presenza di esperte di genere e sviluppo all'interno delle Unità Tecniche Locali, principalmente in Africa Subsahariana e in: Afghanistan, Libano e Palestina<sup>12</sup>. La presenza delle *gender advisor* facilita il mainstreaming delle tematiche legate all'*empowerment* delle donne e all'uguaglianza di genere, nei singoli paesi, e certamente è degno di rilievo come in molti paesi (Libano, Senegal, Palestina) l'Italia abbia raggiunto il livello di capofila per queste tematiche. Tuttavia, il declino del bilancio per l'APS italiano previsto per i prossimi anni mette a rischio i risultati ottenuti e richiede, come citato nelle conclusioni della *Peer Review*, la capacità di accrescere l'efficacia del mainstreaming delle tematiche di genere nei settori e

---

<sup>12</sup> Vedi Power point presentation per la Peer Review DAC.

nelle aree prioritarie previste dalle Linee programmatiche della DGCS per fare in modo di garantire la continuità del lavoro svolto identificando possibili finanziamenti all'interno dei programmi paese.

## 2.2 LE ONG

I rapporti tra la DGCS e le ONG in materia di realizzazione del terzo MDG sono molto discontinue e dipendono in primo luogo dalle finalità e dalla cultura associativa delle stesse ONG. In generale comunque si riscontra un crescente interesse per la tematica, soprattutto da parte delle reti di ONG di nuova generazione. Inoltre, di recente sono state riconosciute alcune nuove ONG che hanno come finalità la promozione del ruolo delle donne nella cooperazione. Vi è tuttavia la necessità di promuovere una maggiore collaborazione tra DGCS e ONG sugli indirizzi strategici e le metodologie di intervento in materia<sup>13</sup>. Si ritiene che i nuovi criteri inseriti nella revisione delle Linee guida possano tener conto delle priorità delle ONG e delle indicazioni contenute nelle linee programmatiche della DGCS al fine di identificare misure che favoriscano la coerenza strategica e metodologica dell'APS italiano in materia di empowerment delle donne e uguaglianza di genere. Una buona pratica di dialogo tra DGCS e ONG in tale direzione è stata quella attuata in alcuni programmi di emergenza che hanno promosso la collaborazione tra UTL e ONG a livello paese (Libano, Palestina) e la definizione di indicatori comuni per il rilevamento dell'Efficacia dell'aiuto.

## 2.3 LA COOPERAZIONE DECENTRATA

Dalla seconda metà degli anni Novanta vi è stata una crescita di sensibilità da parte degli enti locali e delle Regioni verso la dimensione di genere nelle attività di cooperazione. Questa realtà si è accompagnata con la crescente attività delle associazioni delle donne, che hanno in molti casi stimolato l'intervento delle istituzioni locali, Comuni, Province e Regioni, insieme all'impegno dell'Unione europea per il finanziamento di iniziative rivolte alle donne, in particolar modo nelle aree colpite da conflitti. La crescente realtà della

---

<sup>13</sup> Una recente (2008) ricerca condotta da ACTIONAID e CIRPS-SPED (Università La Sapienza- Roma) sull'operato delle ONG in tema di empowerment delle donne fa emergere elementi che dimostrano la necessità di un più chiaro indirizzo procedurale da parte della DGCS : "...Un elemento abbastanza sconcertante emerge dalla lettura delle *Procedure di presentazione e gestione per i Progetti promossi dalle ONG* attualmente in vigore. Nonostante tali procedure siano state approvate dal Comitato Direzionale con delibera n. 73/2006, ovvero otto anni dopo le Linee guida in materia di politiche di genere, nella prima sezione, paragrafo 2, Criteri di ammissibilità, punto c, si legge: "*azioni di tipo sociale volte a favorire il rientro e il reinserimento nel paese beneficiario di emigrati o profughi; la lotta alla corruzione; la protezione dell'infanzia e delle donne; il sostegno a programmi volti a favorire il reinserimento sociale di disabili e dei portatori di handicap*" Negli stessi criteri, a parte un vago riferimento agli MDGs, non si ritrova alcun richiamo a più positive espressioni già contenute nella legge 49/87 quale la "promozione del ruolo della donna", per non parlare poi di quanto previsto dalle Linee guida del 1998 che hanno come obiettivo "[...] Di promuovere la partecipazione di uomini e donne come soggetti di uguale dignità nella definizione di uno sviluppo sostenibile e centrato sulle persone", riconoscendo alle donne il ruolo da protagoniste dello sviluppo piuttosto che di vittime da proteggere".

Cooperazione Decentrata si è quindi articolata su una rosa di criteri. Il primo è stato quello di **incrementare la collaborazione della DGCS, con le università e le Ong**, per definire un approccio specifico che tenesse conto delle esperienze realizzate nei loro territori per favorire la partecipazione delle donne alla vita politica, sociale ed economica del paese. Il secondo criterio ha mirato a **stabilire relazioni durature** con le donne delle istituzioni locali e della società civile nei paesi partner di cooperazione. Il terzo criterio è stato quello **di favorire specifiche collaborazioni sullo sviluppo locale con il sistema multilaterale** e con le agenzie multilaterali. Anche per la cooperazione decentrata emerge la necessità di incrementare la collaborazione con la DGCS e di avviare un chiarimento sugli indirizzi strategici e sulle modalità di realizzazione degli interventi.

## 2.4 IL SETTORE PRIVATO

Un dato importante per comprendere il ruolo del settore privato è quello che vede soltanto un quinto dei flussi finanziari verso il Sud del mondo provenienti dall’Aiuto Pubblico allo Sviluppo, mentre i restanti quattro quinti sono costituiti da movimenti di capitali privati e da investimenti diretti all’estero, sottoforma di “doni” e di investimenti. Risulta quindi importante conoscere le modalità di questi flussi per indirizzare al meglio le grandi possibilità offerte dall’investimento privato. Si tratta in sostanza di mobilitare un aiuto assai più consistente e articolato di quello Pubblico<sup>14</sup>, che veda anche il Privato – non tanto quello no-profit che già da tempo si mobilita su questi temi, quanto quello for profit e di mercato - assurgere al ruolo di attore strategico coinvolgerlo nella responsabilità di garantire una distribuzione più equa e solidale, oltre che sostenibile, delle risorse. E’ evidente che, nel caso delle politiche di genere, questo richiede un approccio di sistema capace di: valorizzare la femminilizzazione delle rimesse dei migranti<sup>15</sup>; utilizzare in modo virtuoso le enormi potenzialità offerte dal sistema di comunicazione per le campagne di *fund raising*, evitando la creazione di stereotipi sulle realtà del Sud del mondo e mantenendo i parametri internazionali sulla rappresentazione delle figure femminili; incrementare la collaborazione tra profit e no profit sulle politiche di genere e sviluppo; valorizzare l'aumento delle donne in posizione di leadership nel settore privato puntando sulla loro sensibilità alle tematiche di sviluppo sostenibile, solidarietà e responsabilità sociale, e focalizzando l’attenzione sulla conoscenza esperienziale sul funzionamento del patriarcato nei vari contesti del mondo. Ciò al fine di definire a seconda del luogo cosa significhi per un’impresa essere responsabile rispetto alla fine delle discriminazioni di genere.

---

<sup>14</sup> Occorre ricordare anche il contributo del settore Pubblico for profit dato alla Cooperazione allo Sviluppo.

<sup>15</sup> Su questo ci sono già programmi internazionali come **Mama cash** (vedi: [www.mamacash.org](http://www.mamacash.org)) e **MIDA/WOMEN** dell’OIM

## 2.5 L'UNIVERSITA' E LA RICERCA

Nelle "Linee Guida per le Politiche di Genere" approvate nel 1998, si sottolineava l'importanza di una attiva collaborazione della DGCS con i centri di ricerca e le università italiane sulle materie attinenti al tema "genere e sviluppo". Tale richiesta nasceva dalla consapevolezza che l'esperienza italiana in materia di politiche di genere e cooperazione allo sviluppo non si era potuta avvalere, almeno fino a buona parte degli anni novanta, del contributo delle Università e dei centri di ricerca specializzati, sia per un problema generale legato allo scarso interesse sulle materie di cooperazione, che per un problema specifico delle donne. Tuttavia, dopo più di un decennio, la crescita<sup>16</sup> di esperienze e programmi di ricerca sulle tematiche di genere nel mondo accademico, molte delle quali hanno coinvolto centri universitari e gruppi di donne dei paesi del Sud del mondo, offre oggi l'opportunità di avviare una strategia sistematica con le sedi universitarie sulle metodologie di analisi e valutazione per l'efficacia dell'aiuto .

## 3. FINALITA' DELLE LINEE GUIDA

Tenendo conto dei mutamenti intervenuti nel contesto internazionale e dei nuovi attori presenti all'interno del sistema di cooperazione italiano, la revisione delle Linee guida avrà in primo luogo il compito di mantenere alto il livello dell'efficacia dell'aiuto finalizzata al Terzo MDG<sup>17</sup> relativo a "uguaglianza di genere e all'empowerment delle donne", pur in presenza di minori risorse nel bilancio della DGCS . La revisione dunque, anche sulla base dei recenti atti del GENDERNET, intende approfondire gli indirizzi strategici e chiarire i principi necessari a mettere a sistema i risultati ottenuti nel corso degli ultimi anni, frutto di una accresciuta consapevolezza dell'intero sistema italiano di cooperazione allo sviluppo sul ruolo che le donne possono esercitare per la qualità della vita dell'intero pianeta.

Per tale motivo le nuove Linee guida hanno come obiettivo di rispondere alle seguenti finalità:

- 1. Riaffermare i principi delle *Linee Guida sulla valorizzazione delle tematiche di genere e sviluppo* approvate nel 1998 e ribadire l'impegno italiano per la realizzazione degli obiettivi del millennio, in particolare il terzo, per la realizzazione degli accordi internazionali in materia di diritti umani e per il riconoscimento del ruolo svolto dalle donne nei processi di sviluppo;**
- 2. Adeguare le iniziative in tema di uguaglianza di genere e empowerment delle donne ai Principi della dichiarazione di Parigi e all'Agenda di Accra sulle nuove modalità di aiuto, specialmente in**

---

<sup>16</sup> Si deve ricordare però che molto resta ancora da fare, e che la DGCS dovrebbe impegnarsi maggiormente a promuovere e sostenere – così come tutti gli altri antri di cooperazione degli stati europei – la ricerca e la formazione in campo accademico. Un esempio di ciò potrebbe essere fornito dall'apertura di bandi atti a stimolare il settore della ricerca.

<sup>17</sup> Bisogna segnalare che, sulla base di dati statistici dell'UN, il Terzo Obiettivo di Sviluppo del Millennio è quello rispetto al quale i risultati dal 2000 ad oggi sono più negativi.

**materia di Efficacia dell’Aiuto ; ed insieme adeguare le iniziative di cooperazione realizzate secondo le nuove modalità di aiuto (D. di P.) affinché sia riconosciuto il legame inscindibile tra uguaglianza di genere ed efficacia dell’Aiuto (Agenda di Accra).**

**3. Incrementare la collaborazione tra i vari soggetti attivi nel sistema italiano di cooperazione al fine di accrescere il dialogo politico e operativo tra DGCS , istituzioni nazionali e locali, Università e Organizzazioni della Società Civile sia italiane che dei paesi partner per la realizzazione degli impegni internazionali;**

**4. Fornire indirizzi e indicare metodologie per la verifica del “mainstreaming” dell’uguaglianza di genere e dell’empowerment delle donne nelle aree prioritarie di intervento della cooperazione italiana;**

**5. Favorire la sistematizzazione delle modalità di valutazione e di monitoraggio delle attività relative all’uguaglianza di genere e all’empowerment delle donne ai fini di rendere quantificabile l’analisi delle risorse destinate al terzo MDG .**

## **4. IL QUADRO DI RIFERIMENTO**

*La Cooperazione Italiana opera nel rispetto degli impegni derivanti dalla ratifica o dal riconoscimento dei seguenti documenti:*

- Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo, ONU, 1948
- Convenzione di Ginevra, CICR, 1949 e Protocolli aggiuntivi, 1977
- Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, ONU, 1966
- Convenzione sull’Eliminazione di tutte le forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW) ONU, 1979
- Convenzione ONU sui Diritti dell’Infanzia, ONU, 1989
- Programma d’azione della Conferenza su Popolazione e Sviluppo, ONU, 1994
- Dichiarazione di Copenaghen sullo Sviluppo Sociale, ONU, 1995

- Piattaforma della IV Conferenza ONU sulle donne di Pechino 1995
- Risoluzione 1325 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite
- Dichiarazione del Millennio, ONU, 2000
- Carta dei Diritti Fondamentali, Unione Europea, 2000
- Consenso Europeo per lo Sviluppo, Unione Europea, 2005
- Dichiarazione di Maputo, The Maputo Protocol, 2007,
- Risoluzione UE su gender e sviluppo, 1996
- Dichiarazione di Parigi, OCSE, 2005
- Codice di Condotta sulla Divisione del Lavoro nella Politica di Cooperazione allo Sviluppo, Commissione Europea, 2007
- Dichiarazione di Doha sul Finanziamento per lo Sviluppo, ONU, 2008
- UN/SC Ris 1880/2008
- UN/SC Ris 1820/2009
- Agenda di Accra, OCSE, 2008
- EU Consensus on Development (2005)
- EC Communication on Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation (2007)
- Council Conclusions on Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation (2007)
- EU Roadmap for Equality between Women and Men (2005/2010)

## 5. I CRITERI

### 5.1 GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO E LE TEMATICHE DI GENERE

*Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio definiscono le sfide chiave dello sviluppo. Le tematiche di genere sono dichiarate in maniera esplicita solamente nel 3° e nel 5° MDG. Per quanto riguarda il 3° MDG, esso determina la parità di genere in base alla percentuale di maschi e femmine nell'istruzione primaria, secondaria e superiore<sup>18</sup>; in base al numero di donne che dispongono di un lavoro pagato in settori non agricoli; e in base alla proporzione dei posti occupati dalle donne nei parlamenti e nei governi nazionali. Il 5° MDG, invece, si concentra più in particolare sulla mortalità materna, e sull'accesso universale alla salute riproduttiva. Gli aspetti di genere, tuttavia, attraversano in modo significativo tutti gli MDGs e senza l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne ogni risultato raggiunto sugli altri obiettivi sarà impossibile, illusorio o non sostenibile. Per tale motivo la DGCS si impegna a:*

⇒ Riconoscere, analizzare e valutare l'impatto sulle disuguaglianze tra uomini e donne (il potere decisionale, la proprietà e l'accesso alle risorse, la divisione del lavoro produttivo e riproduttivo, le esperienze di uomini e donne nel mercato del lavoro) per ottimizzare le sinergie tra tutti gli Obiettivi del Millennio.

⇒ Favorire una più equa distribuzione di potere, denaro e risorse tra uomini e donne anche rafforzando le capacità e la disponibilità finanziaria del settore pubblico;

⇒ Mantenere un approccio istituzionale e una strategia atta ad espandere gli interventi per indirizzare le problematiche di genere.

⇒ Lavorare perché gli Obiettivi del Millennio vengano perseguiti in maniera sistemica e coerente in coordinamento con altri dicasteri, responsabili di politiche esterne quali in tema di commercio e immigrazione.

---

<sup>18</sup> Sempre secondo dati statistici dell'UN l'aumento dell'istruzione per le donne è "di per sé", ossia è indipendente dal fatto che sia maggiore o minore di quello degli uomini; esso rappresenta un indicatore di miglioramento della condizione femminile poiché molti meccanismi di discriminazione entrano in crisi con un aumento di istruzione delle donne (mentre il livello di istruzione degli uomini non incide affatto su di essi).

## 5.2 UGUAGLIANZA DI GENERE ED EMPOWERMENT DELLE DONNE

*L'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne, insieme al rispetto dei diritti umani, sono riconosciuti (Accra Agenda for Action, 2008) come essenziali al potenziamento dell'efficacia degli aiuti internazionali e della cooperazione. Per tale motivo la DGCS, nel ribadire la strategia di trasversalità e di interventi mirati già disegnata nelle Linee Guida del 1998, intende sottolineare i seguenti "principi guida":*

⇒ Per "uguaglianza di genere" nelle politiche di APS s'intende l'impegno a promuovere legislazioni atte ad eliminare le discriminazioni contro le donne, in particolare la violenza di genere, e a favorire l'accesso da parte delle donne alle risorse (es. credito, formazione, diritti all'eredità ed alla proprietà);

⇒ Per *empowerment delle donne* s'intende l'impegno nelle politiche di APS a promuovere la capacità delle donne di articolare la loro visione e di esercitare pienamente un ruolo decisionale nei processi di sviluppo;

⇒ Uguaglianza di genere e *empowerment delle donne* per essere attuati necessitano di un approccio globale/integrato e di un ambiente internazionale in grado di sostenere la voce delle donne e della loro autonomia affinché gli accordi internazionali in tema di politiche di genere siano al centro di un'azione concertata da parte degli attori governativi e non governativi sia nel Nord che nel Sud del mondo .

## 5.3 IL GENDER MAINSTREAMING

*Il concetto di gender mainstreaming, che significa introdurre le questioni di genere trasversalmente in ogni atto politico, è stato stabilito chiaramente come una strategia globale per la promozione dell'uguaglianza di genere nella Piattaforma d'Azione adottata dalle Nazioni Unite, durante la Quarta Conferenza Mondiale sulle Donne, a Pechino nel 1995. Nel luglio del 1997, il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ha definito il concetto di gender **mainstreaming come segue**: "[...]Un obiettivo primario in tutte le aree di sviluppo sociale ed economico, relativo ad ogni azione pianificata, incluso la legislazione, le politiche ed i programmi, in ogni parte del mondo ed ad ogni livello [...]". La DGCS pertanto assume i seguenti criteri di attuazione:*

- ⇒ La responsabilità di attuare la strategia di *gender mainstreaming* è a livello di sistema, e rimane ai livelli più alti all'interno delle agenzie esprimendo una precisa volontà politica;
- ⇒ L'applicazione efficace del *gender mainstreaming* si esplicita nell'allocazione di risorse adeguate per il mainstreaming, incluse se necessario le risorse aggiuntive di tipo umano e finanziario;
- ⇒ Nel dialogo politico e nel processo di identificazione delle iniziative di cooperazione sono presenti esperti in tematiche di genere e sviluppo; nelle Unità Tecniche di Cooperazione sono identificati "focal points" con responsabilità per le tematiche di genere e sono definiti i criteri e i meccanismi per garantire un monitoraggio adeguato dell'efficacia della strategia;
- ⇒ Il Gender Mainstreaming non sostituisce la necessità di azioni e legislazioni positive, nonché di politiche e programmi specificatamente dedicati alle donne.

## 6. I GRANDI TEMI

*La DGCS ha assunto la responsabilità di impegnarsi per il raggiungimento dei diritti fondamentali delle donne e di attuare la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di Discriminazione contro le Donne (CEDAW), la Piattaforma di Pechino, le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni unite sul ruolo delle donne nei conflitti. Tra le priorità compaiono dunque la violenza basata sul genere e in particolare le mutilazioni genitali femminili. Seguono le tematiche indicate dalle priorità definite dalla DGCS nelle Linee guida programmatiche 2009-2011 per lo **sviluppo rurale e protezione ambientale; l'impatto dei cambiamenti climatici** e la gestione sostenibile di acqua, foreste ed altre risorse naturali; la salute; l'educazione; la governance democratica, i diritti umani e il sostegno alla società civile, compreso il sostegno all'e-government e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) come strumento di lotta alla povertà; il sostegno alle micro, piccole e medie imprese. Per tutte queste aree la DGCS si impegna a :*

### 1. Diritti delle donne e lotta alla violenza di genere

⇒ Mantenere nel dialogo politico con i paesi e le agenzie partner per l'attuazione: delle UN/SC Res. 1325/2000, 1820/2008 e 1880/2009 del CEDAW e del suo Protocollo addizionale, del Protocollo di Maputo;

⇒ Considerare la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani fondamentali ed un costo sociale, e in conseguenza di ciò come tema trasversale in tutti i programmi di cooperazione, coinvolgendo anche gli uomini e le organizzazioni miste. Ciò al fine di attivare tutta la società civile nel contrasto al fenomeno, per il quale si privilegia la creazione ed il sostegno di centri antiviolenza, intesi come luoghi deputati alla prevenzione, alla protezione delle vittime e all'empowerment delle donne, e il sostegno di iniziative volte a formare il personale del sistema sanitario ad identificare una donna vittima di violenza o a rischio e di aiutarla.

⇒ Realizzare accordi tra Governi e iniziative internazionali per accelerare l'abbandono della pratica delle mutilazioni genitali femminili e finanziare programmi/progetti per la formazione del personale di Ong e organismi pubblici impegnati per l'abbandono di questa convezione sociale, nonché azioni sul terreno soprattutto nel settore della comunicazione e della formazione sui diritti umani e le tematiche di genere.

## 2. Sviluppo rurale , protezione ambientale e sicurezza alimentare

⇒ Considerare le disuguaglianze sociali ed economiche tra uomini e donne che impediscono la sicurezza alimentare di famiglie, comunità, paesi, o regioni, come un fattore trasversale da prendere in considerazione a tutti i livelli delle iniziative di sviluppo rurale;

⇒ Mantenere come obiettivo l'uguale accesso di uomini e donne contadini alle risorse fondamentali e alle opportunità di sviluppo rurale in tutti gli interventi volti a migliorare la sicurezza alimentare e a rendere l'agricoltura sostenibile ;

⇒ Raccogliere dati e informazioni specifiche per la comprensione delle differenze di genere nell'accesso alle risorse produttive nei programmi di sviluppo rurale e di sicurezza alimentare..

⇒ Sostenere le istanze dei movimenti femminili e delle organizzazioni contadine che rivendicano per le donne diritti di proprietà ed eredità della terra.

## 3. Cambiamenti climatici e gestione sostenibile di acqua, foreste ed altre risorse naturali

⇒ Garantire l'uguale accesso di uomini e donne alle conoscenze e agli strumenti di gestione dei rischi associati al cambiamento climatico, nonché attribuire un ruolo decisionale alle donne nelle iniziative per accrescere la prevenzione e migliorare la gestione delle catastrofi

⇒ Incrementare accesso e controllo delle donne alle e sulle risorse naturali, nonché sostenere e valorizzare le loro strategie di adattamento al cambiamento climatico, al fine di ridurre la loro vulnerabilità ed ampliare le loro opportunità di sviluppo

⇒ Garantire i diritti economici e sociali delle donne, nonché ripagare i servizi ambientali da loro prodotti e valorizzare le loro conoscenze in materia di gestione delle risorse ambientali, in tutte le iniziative di mitigazione del cambiamento climatico coniugate con l'aiuto allo sviluppo (tipo CDM – Clean Development Mechanisms – o REDD- Deforestation and Forest Degradation). In considerazione del fatto che le donne svolgono una funzione fondamentale nelle strategie di conservazione delle foreste e nell'estensione dei sink di carbonio attraverso le attività di riforestazione, nonché nell'ordinamento dei bacini idrici, i progetti specifici per la mitigazione e adattamento del cambiamento climatico diretto a loro devono tenere conto il rispetto dei loro diritti economici e sociali.

#### 4. Salute

⇒ Promuovere l'attuazione del Piano d'azione del Cairo del 1994 e dei successivi impegni assunti in ambito internazionale e garantire l'accesso ai servizi sanitari e sociali, senza discriminazioni di basate sul genere o sulla appartenenza culturale e religiosa;

⇒ Incrementare la qualità e la quantità degli interventi per migliorare lo stato della salute riproduttiva, tenendo conto della lunga tradizione di assistenza sociale e sanitaria dell'Aiuto Pubblico Italiano, consolidatasi anche attraverso la collaborazione con le ONG e le associazioni delle donne; continuare a dare priorità ad un approccio che tiene conto del diritto alla salute fisica e psichica delle donne durante l'intero ciclo della loro vita riproduttiva, attraverso la creazione di consultori familiari e di centri per la salute delle donne che offrono una ampia gamma di servizi a livello primario dei sistemi sanitari, con un approccio integrato/olistico, formando operatori e operatrici del settore sanitario che abbiano una visione di genere anche nella lotta all'HIV/Aids e nei programmi dei consultori (specie nell'are di cultura /religione islamica ) coinvolgendo gli uomini e con una attenzione particolare agli/alle adolescenti e giovani.

⇒ Inserire in ogni iniziativa di carattere bilaterale e multilaterale promossa dalla DGCS in tema di salute - inclusi i programmi e progetti finanziati attraverso il Fondo Globale contro l'HIV/AIDS la malaria e la tubercolosi - una strategia integrata di cure primarie (Primary Health Care, PHC), inclusa l'offerta di servizi di contraccezione moderna, l'assistenza pre e post natale, l'assistenza al parto e l'accesso a cure ostetriche di emergenza a livello delle comunità.

#### 5. Istruzione e preparazione alle tecnologie della comunicazione (ICT)

⇒ Investire nei programmi di istruzione delle bambine e delle donne a tutti i livelli dei sistemi educativi nazionali, potenziando la collaborazione con i centri universitari dei paesi partner in materia di gender and women's studies;

⇒ Monitorare la partecipazione per sesso nei programmi dedicati all'istruzione e alla formazione professionale;

⇒ La partecipazione di donne e bambine nei programmi dedicati all'istruzione e formazione sulle Ict, in considerazione del fatto che la trasformazione da "società industriale" a "società dell'informazione e della conoscenza" rende l'accesso e l'utilizzo delle ICT cruciali per l'inclusione economica e al cambiamento sociale, incluso il miglioramento della salute, in tutte le aree del Sud del mondo.

## 6. Partecipazione delle donne alla Governance

⇒ L'approccio italiano in tema di partecipazione delle donne alla "governance" non è solo basato sulle percentuali di presenza nei luoghi decisionali, ma tiene anche conto anche della *partecipazione individuale e collettiva* delle donne nelle scelte e nelle decisioni all'interno dello spazio pubblico in modo che le donne non siano più intese semplicemente come categoria esclusa e svantaggiata, ma come risorsa del territorio da valorizzare, come soggetto che governa con gli altri la concertazione per lo sviluppo locale, ed infine come attore del partenariato sociale.

⇒ Identificare un nuovo set di indicatori che rendano possibile la valorizzazione anche in ambito internazionale e nel dialogo politico con i paesi partner dell'"approccio italiano" in tema di partecipazione delle donne alla governante. Tale approccio non è solo basato sulle percentuali di presenza nei luoghi decisionali, ma tiene anche conto della partecipazione individuale e collettiva delle donne nelle scelte e nelle decisioni all'interno dello spazio pubblico in modo che le donne non siano più intese semplicemente come categoria esclusa e svantaggiata, ma come risorsa del territorio da valorizzare, come soggetto che governa con gli altri la concertazione per lo sviluppo locale, ed infine come attore del partenariato sociale.

⇒ Promuovere l'"Agency" delle donne all'interno della partnership globale per lo sviluppo attraverso l'impegno di tutti gli attori coinvolti ad assumere un comportamento responsabile, trasparente e orientato alla raccolta dei risultati (*accountability*).

## 7. L'empowerment economico delle donne

⇒ Promuovere i processi negoziali e di concertazione tra istituzioni pubbliche, settore privato e società civile, finalizzati a integrare l'empowerment economico delle donne negli interventi a ogni livello.

⇒ Garantire che le iniziative rivolte all'empowerment economico delle donne siano attentamente valutati dal punto di vista della loro fattibilità sociale, normativa e culturale, rispetto ai caratteri specifici del contesto di intervento.

⇒ Promuovere una collaborazione costante tra le istituzioni, nazionali e internazionali, in tema di uguaglianza di genere volta a indicare percorsi innovativi per gli interventi di lotta alla povertà e di sviluppo sostenibile che tengano conto del riconoscimento delle donne come forza economica e come attrici dell'innovazione; a tal fine vanno privilegiati gli approcci multidimensionali per la promozione di imprenditorialità femminile a livello locale e la diffusione dei "bilanci di genere" di livello locale e nazionale

come strumenti di concertazione di gender mainstreaming delle politiche di bilancio, delle politiche pubbliche ed infine come strumento di empowerment politico.

## 7. LE NUOVE MODALITA' DELL'AIUTO

### 7.1 LE NUOVE FORME DELL'AIUTO

*Le recenti riforme sull'erogazione degli aiuti, e più in particolare la Dichiarazione di Parigi sull'Efficacia degli Aiuti hanno fornito nuove opportunità e nuovi meccanismi per tradurre in pratica, in risultati ed in impatti migliori, gli impegni dei donatori e dei governi per lo sviluppo. Tuttavia tali riforme presentano alcuni rischi per il conseguimento degli Obiettivi del Millennio. Consapevole di ciò la DGCS ritiene che:.*

⇒ In un contesto internazionale di aiuti orientati principalmente verso il Sostegno al Bilancio e a programmi settoriali a esecuzione governativa si rendono necessarie misure più efficaci per contrastare l'evaporazione degli impegni in tema di uguaglianza di genere e empowerment delle donne in sede di realizzazione; è quindi necessario che l'analisi di genere sia parte integrante del dialogo politico e della definizione dei programmi paese, e in tale contesto la DGCS sostiene e ripropone l'approccio usato durante la Conferenza di Bamako del 2007 "donne Protagoniste in Africa Occidentale" ;

⇒ E' necessario conferire ai diversi gruppi della società civile, in particolare alle associazioni che si occupano di tematiche di genere e diritti umani, ed in modo particolare alle diverse organizzazioni delle donne, le risorse adeguate per sostenere la loro azione e per facilitare la loro rappresentanza nel dialogo con le istituzioni nazionali e locali (Accra Agenda for Action, 13a, b);

⇒ A seguito dell'aumento del ruolo delle partnership pubbliche e private, quali il Fondo Globale per la Lotta contro l'AIDS, la Tuberculosis e la Malaria, sono necessari approcci innovativi per promuovere una sensibilizzazione del settore privato in tema di uguaglianza di genere e empowerment delle donne.

⇒ Garantire la capacità di rendere conto di quanti aiuti sono investiti per attività di questo tipo a livello nazionale, includendo la dimensione di genere tra gli indicatori di performance del Paese partner, ed applicare i gender markers DAC agli aiuti a programma non esclusivamente dedicati al gender.

## 7.2 IL SISTEMA ITALIA

*Il sistema italiano di cooperazione ha la finalità di consentire l'ottimizzazione delle risorse disponibili per il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio. Quindi, al fine di conseguire l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne, la DGCS si impegna a:*

⇒ Avviare forme di consultazione organiche per il coinvolgimento di Regioni, Comuni, Fondazioni pubbliche e private, ONG, Associazioni, Università e Centri di Ricerca nella definizione di metodologie e approcci d'intervento in materia di mainstreaming delle tematiche di genere , in modo da favorire la complementarità fra l'aiuto dello Stato e degli altri attori del sistema ai fini di una maggiore efficacia dell'aiuto ;

⇒ Consultare le reti trasversali della società civile impegnata su obiettivi globali per condividere le priorità di intervento tanto con le organizzazioni di donne dei paesi partner quanto con le donne migranti, in modo da costruire un'agenda comune e di promuovere e rafforzare relazioni paritarie, di scambio e confronto, sul territorio e tra i territori per costruire un'agenda comune per il raggiungimento del terzo obiettivo del millennio;

⇒ Sostenere partenariati tra pubblico e privato che abbiano come tema le grandi campagne internazionali contro ogni forma di violenza contro le donne.

### 7.3 L'EMERGENZA

*La cooperazione italiana ha lavorato sin dagli anni Novanta, assumendo come priorità il tema delle donne in situazioni di emergenza, dovuta a disastri naturali o a conflitti armati, le esperienze accumulate e le buone pratiche realizzate rendono possibile per la DGCS definire le seguenti priorità:*

⇒ Sono necessari programmi di formazione sulle tematiche di genere per il personale che opera nelle situazioni di emergenza e conflitto, nonché la realizzazione di manuali operativi di facile consultazione e l'elaborazione di indicatori qualitativi oltre che quantitativi, volti ad accertare il rispetto dei diritti umani e dell'uguaglianza di genere in ogni programma di emergenza;

⇒ Per l'empowerment delle donne in situazioni di emergenza sono essenziali interventi mirati alla salute, in particolare quella riproduttiva, mentre gli interventi rivolti alla prima emergenza alimentare e al sostegno ai profughi e agli sfollati devono tenere conto in particolare del ruolo che le donne esercitano nella gestione della vita familiare;

⇒ Nella prima fase dell'emergenza, in particolare nel caso di conflitti armati è prioritario il sostegno alle donne vittime di violenza mentre, nelle fasi di ricostruzione è importante che vi siano azioni di sostegno alle associazioni di donne a livello di base in modo da consentire a queste ultime di poter partecipare in maniera adeguata alla programmazione degli interventi a favore delle loro comunità di appartenenza.

## 8. L'EFFICACIA DELL'AIUTO

*La DGCS garantisce l'attuazione dei 5 principi della Dichiarazione di Parigi: la titolarità (Ownership) delle politiche di sviluppo da parte dei paesi partner, l'armonizzazione (Harmonization) delle azioni dei donatori, l'allineamento (Alignment) con le politiche del paese per ridurre la frammentarietà e la dipendenza dall'Aiuto pubblico allo sviluppo, una gestione basata sui risultati (Managing for results) e la responsabilità reciproca (Mutual accountability) per consentire la trasparenza degli aiuti. Per favorire qualità ed efficacia della cooperazione italiana in materia di uguaglianza di genere e empowerment delle donne la DGCS si impegna a:*

- ⇒ Assicurare l'impegno politico per fare in modo che l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne siano prioritari nelle strategie proprie e dei paesi partner;
- ⇒ Stabilire un processo e un meccanismo efficace per l'applicazione sistematica e trasparente del DAC Gender Equality Policy Marker a tutti gli aiuti programmati ;
- ⇒ Dar conto della proporzione del "bilancio di genere" dell'APS destinato all'uguaglianza di genere e all'empowerment delle donne attraverso la raccolta di dati disaggregati per sesso, l'elaborazione di indicatori qualitativi oltre che quantitativi e di statistiche presentate con un approccio di genere.
- ⇒ Garantire la capacità di rendere conto di quanti aiuti sono investiti per attività di questo tipo a livello nazionale, includendo la dimensione di genere tra gli indicatori di performance del Paese partner, ed applicare i gender markers DAC agli aiuti a programma non esclusivamente dedicati al gender.

# LISTA ACRONIMI

1. **DGCS** : Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
2. **ONU** : Organizzazione Nazioni Unite
3. **ONG** : Organizzazione Non Governativa
4. **AIDOS** : Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo
5. **VIDES** : Volontariato Internazionale Donna Educazione Sviluppo
6. **APS** : Aiuto Pubblico allo Sviluppo
7. **UNDP** : United Nations Development Program
8. **HDR** : Human Development Report
9. **MGF** : Mutilazioni Genitali Femminili
10. **UNIFEM** : United Nations Development Fund for Women
11. **UNFPA** : United Nations Population Fund
12. **DAC** : Development Assistance Committee
13. **OCSE** : Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
14. **DAW** : Division for the Advancement of Women
15. **MDG(s)** : Millenium Development Goal(s)
16. **SWAP(s)** : System Wide Approach Program(s)
17. **OECD**: Organisation for Economic Co-operation and Development
18. **PRSP(s)** : Poverty Reduction Strategy Parper(s)
19. **USG**: Under Secretary General
20. **UNGA**: United Nations General Assembly
21. **OIL** : Organizzazione Internazionale del Lavoro

22. **CIRPS-SPED** : Centro Interuniversitario di Ricerca per lo Sviluppo Sostenibile- Sezione per le Politiche di Empowerment delle Donne
23. **OIM**: Organizzazione Internazionale per le Migrazioni
24. **MIDA(WOMEN)**: Migration for Development in Africa
25. **UN ECOSOC**: United Nations Economic and Social Council
26. **CEDAW**: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
27. **ICT** : Information and Communication Technology
28. **PHC** : Primary Health Care

# ALLEGATO 1

## MODALITA' DI APPLICAZIONE DELLE LINEE GUIDA

### 1. Per i singoli Programmi

- ✓ Il responsabile dell'iniziativa (Esperto UTC di settore) acclude nel frontespizio l'indicazione del riferimento al Gender Marker OCSE-DAC (GM) secondo lo schema (allegato 2 gender marker) e le eventuali misure per la applicazione delle Linee Guida per l'Uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne (LGG);
- ✓ Il/la Referente di genere in UTC, verifica il livello del Gender Marker e la coerenza delle indicazioni con i criteri proposti nel Piano Efficacia;
- ✓ Gli Uffici Territoriali inviano all'Ufficio I una nota (vedi schema allegato 3) sulle modalità di applicazione della verifica del mainstreaming a livello programma per il successivo inoltro, analogamente all'intera documentazione di progetto, a seconda dei casi all'Ufficio proponente per la firma del Direttore Generale o alla Segreteria del Comitato Direzionale;

### 2. Per la programmazione paese e per la programmazione tematica

In considerazione del fatto che le LGG contengono riferimenti alle nuove modalità di aiuto (Budget Support, Programme AID, Multidonor initiatives, Basket Funding etc.) gli Uffici Territoriali (di concerto con i Direttori UTL e il/la Referente UTC ) indicano per ciascun paese il/la responsabile per la verifica della applicazione delle LGG, e le iniziative in tema di trasversalità (mainstreaming) di uguaglianza di genere e empowerment delle donne. Per il finanziamento dei Fondi fiduciari (multilaterale) attraverso Organismi Multilaterali che interessano più paesi, gli Uffici Territoriali sono tenuti a applicare l'allegato 2 e a trasmetterlo, alla/al Referente UTC e all'Ufficio I per il successivo inoltro, analogamente all'intera documentazione di progetto, a seconda dei casi all'Ufficio proponente per la firma del Direttore Generale o alla Segreteria del Comitato Direzionale.

Il ruolo degli Uffici tematici è diversificato in ragione delle funzioni ad essi attribuite .

- ✓ L'Ufficio VI, l'Ufficio VII e l'Ufficio IX, inviano all'UTC una sintesi delle attività sulla base dello (allegato 3) nella trasmissione all'Ufficio I per ciascuna iniziativa.
- ✓ L'Ufficio II invia annualmente all'UTC una sintesi dell'applicazione del GM al negoziato sul core Fund per ciascuna organizzazione multilaterale (con particolare riferimento a: UNDP, UNFPA, FAO, PAM, UNICEF, WHO , UNESCO)
- ✓ Il coordinamento UE, segnala all' UTC le iniziative di maggior rilievo per l'applicazione delle LGG.
- ✓ Il coordinamento Cooperazione Decentrata compila annualmente un quadro riassuntivo delle iniziative dando conto dell'applicazione del GM.

La DGCS convoca annualmente una riunione del “Sistema Italia” (Ong, Società civile, Enti Locali, Università, Settore privato) avente per oggetto il “Rapporto sulla applicazione delle LGG” (vedi paragrafo successivo).

### **3. Ruolo della/del Referente UTC**

Il ruolo della/del Referente UTC è quello di monitorare l'applicazione delle LGG sia per programma che per paese che per area tematica. Tale ruolo risulta particolarmente significativo in ragione del fatto che le Linee Guida della Direzione Generale 2010-2012 indicano l'obiettivo della trasversalità (mainstreaming) delle LGG. Spetta quindi alla/al Referente UTC:

- ✓ La compilazione di un “Rapporto sulla applicazione delle LGG” (contenente l'indicazione dei/delle responsabili per paese e per area tematica nonché delle risorse allocate per il GM secondo ciascun settore e in rapporto alle risorse totali<sup>1</sup>). Tale rapporto<sup>2</sup> è inviato con Nota tecnica al Comitato Direzionale per approvazione e costituisce l'oggetto di una riunione annuale del Sistema Italia.
- ✓ La presenza alle riunioni del Gendernet OCSE-DAC, a quella delle Esperte di genere UE (di concerto con il Coordinamento UE) e altri eventi significativi del sistema ONU sulle tematiche di genere .
- ✓ La revisione annuale degli indirizzi strategici delle LGG.

---

<sup>1</sup> Tale richiesta e' presente nelle raccomandazioni finali della Peer Review OCSE-DAC

<sup>2</sup> Nella redazione di tale rapporto la/il Referente potrà avvalersi delle risorse del Programma IAO/Gender.

## Allegato 2

1		Si	No	a. In caso negativo indicare perché b. in caso affermativo indicare come
	Il programma tiene conto dell'uguaglianza di genere tra gli attori e/o beneficiari?			
2				Indicare quali
	Sono previste iniziative per l'empowerment delle donne ?			
3				indicare la percentuale per genere
	E' previsto il monitoraggio della destinazione delle risorse ?			
<b>GENDER MARKER (*)</b>				

(\*) PER LA DEFINIZIONE DI GENDER MARKER SI RIMANDA ALLA TRADUZIONE DEI CRITERI OCSE/DAC GIA' REALIZZATA DALL'UFFICIO

### Allegato 3

<b>1</b>		<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Se si indicare responsabile LGG</b>
	Il programma e' parte di una strategia paese o di una strategia settoriale ?			
<b>2</b>				<b>Indicare quali</b>
	Sono previste iniziative per l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne nella strategia paese ?			
<b>3</b>				<b>Indicare percentuale per genere</b>
	E' previsto il monitoraggio delle risorse per genere secondo i criteri del GM/OCSE/DAC ?			