

Linee guida della Cooperazione Italiana sulla Tematica Minorile

Adottate il 26 novembre 1998, aggiornate il 15 maggio 2004

PARTE I
QUADRO DI RIFERIMENTO

La Cooperazione Italiana considera fondamentale testo di riferimento la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia (1989) ed i relativi Protocolli opzionali riguardanti il coinvolgimento dei minori in conflitti armati e il traffico di bambini ed ogni forma di violenza e sfruttamento (protocollo opzionale alla convenzione dei diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini), oltre che le seguenti Risoluzioni, Convenzioni e Carte internazionali:

- la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (1948);
- la Dichiarazione n. 146 e la Convenzione n. 138 dell'ILO sull'Età Lavorativa Minima (1973);
- la Convenzione ONU per l'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione contro la Donna – CEDAW (1979);
- il Piano d'Azione del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (1990);
- le Dichiarazioni di Jomtien (1990) e di Dakar sull'Educazione per Tutti (2000);
- la Convenzione de L'Aja per la Tutela dei Minori e la Cooperazione in materia di Adozione Internazionale (1993);
- la Convenzione europea sull'esercizio dei Diritti dei fanciulli (1996);
- la Dichiarazione n. 190 e la Convenzione n. 182 dell'ILO sulle Peggiori Forme di Sfruttamento del Lavoro Minorile (1999);
- la Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale, ed i relativi Protocolli sul traffico di migranti e la tratta di persone, in particolare di donne e minori (2000);
- i *Millennium Development Goals* delle Nazioni Unite (2000);
- lo Statuto della Corte Penale Internazionale, art. 8 (2000);
- la Dichiarazione n. 191 e la Convenzione n. 183 dell'ILO sulla Protezione della Maternità (2000);
- la Dichiarazione Tripartita dell'ILO sui Principi concernenti le Multinazionali e le Politiche Sociali (2000);
- la Dichiarazione di Impegni della Sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sull'HIV/AIDS (2001);
- la Convenzione del Consiglio d'Europa sul *Cybercrime* (2001);
- la Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sulla responsabilità dei genitori e degli insegnanti nell'educazione dei bambini (2001);
- la Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa su una politica sociale e dinamica per i bambini e gli adolescenti nelle città e nelle aree metropolitane (2001);
- la Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sulla costruzione di una società del XXI secolo a misura di bambino (2001);
- la Dichiarazione ed il Piano d'Azione della Sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul follow-up del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (2002);
- la Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sul sottrazione di minori da parte di uno dei genitori (2002);
- le Risoluzioni dell'Assemblea generale dell'ONU "Rights of the child", "The girl child", "International Decade for a Culture of Peace and Non-Violence for the Children of the World, 2001-2010" (2003);
- la Convenzione sulle relazioni personali riguardanti i bambini (2003);
- la Raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sull'adozione internazionale e il rispetto dei diritti dei minori (2003);

- la Risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU su "Children and Armed Conflicts" (2004);
- la Risoluzione "Omnibus" della Commissione dell'ONU per i Diritti Umani su "Rights of the Child" (2004).

Nell'ambito dell'Unione Europea:

- la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, art. 24 e 32 (2000);
- la Decisione del Consiglio dell'Unione Europea che combatte la pornografia infantile su Internet (2000/375/GAI), 29 maggio 2000;
- la Decisione del Consiglio che istituisce la seconda fase del programma di azione comunitaria (2001-2002) a supporto dei progetti finalizzati alla prevenzione ed alla lotta della tratta di persone, in particolare la tratta di minori, il loro sfruttamento sessuale e la pornografia infantile (programma Stop II) (2001/514/GAI), 28 giugno 2001;
- la Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce la seconda fase del programma di azione comunitaria (2004-2008) per prevenire la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphne II) (COM(2003) 54 definitivo), 4 febbraio 2003;
- la Decisione n. 1151/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2003 che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione e comunitario per promuovere l'uso sicuro di internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali, 16 giugno 2003;
- la Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea (2003/C260/03) del 20 ottobre 2003 sulle iniziative contro la tratta di esseri umani in particolare di donne e bambini;
- la Decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea (2004/68/GAI) del 22 dicembre 2003 relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile;
- Linee guida dell'Unione Europea sui Bambini e i Conflitti Armati (dicembre 2003).

Altri strumenti internazionali di carattere programmatico e/o operativo:

- l'azione dell'IPEC/OIL e la progettazione tramite i Time-Bound Programmes;
- l'iniziativa dell'IPEC/OIL e delle Nazioni Unite "SCREAM. Stop al Lavoro Minorile";
- il documento della Banca Mondiale "IFC Statement on Harmful Child and Forced Labour" (1998);
- l'iniziativa della Banca Mondiale "EFA – Education for All" (2000);
- l'iniziativa della Banca Mondiale "GPYD – Global Partnership for Youth Development" (2000);
- l'iniziativa dell'OCSE "PISA – Programme for International Student Assessment" (2000);
- le Planning Guidelines for Primary School dell'OCSE (2001);
- l'iniziativa della Banca mondiale "FTI (EFA Fast-Track Initiative)" (2002);
- l'iniziativa della Banca Mondiale "MENA Child Protection Initiative" (2002);
- l'iniziativa dell'OCSE "The schooling for tomorrow" (2003);
- le Linee guida dell'Unione Europea sui minori e conflitti armati (2003).

Le Conferenze e le iniziative della comunità internazionale per la promozione e la tutela dei diritti delle persone minori di età:

- di Vienna sui Diritti Umani (1993);
- del Cairo su Popolazione e Sviluppo (1994) e seguiti della stessa (1999);
- di Copenaghen sullo Sviluppo Sociale (1995) e seguiti della stessa (2000);
- di Pechino sulle Donne (1995) e seguiti della stessa (2000);
- di Istanbul UNCHS/Habitat "Human Settlements" (1996) e seguiti della stessa (2001);
- di Stoccolma contro lo Sfruttamento Sessuale Commerciale dei Bambini (1996), di Budapest (2001), e seguiti (Yokohama, 2001);
- di Amsterdam e di Oslo contro il Lavoro Infantile (1997 e 1998);
- di New Dehli sull'Educazione (2001).
- di Roma sull'Alimentazione (1997) e seguiti della stessa (2002);
- Campagna del PAM per l'alimentazione scolastica (2001);
- Celebrazione della Giornata Mondiale contro il Lavoro Minorile (ILO): 12 giugno 2002;
- Campagna dell'ILO "Red Card to Child Labour" (2002);
- Campagna "Education for All" sotto l'egida dell'UNESCO (2004).

Per ciò che concerne la sfera nazionale, la Cooperazione Italiana si riconosce nei seguenti documenti:

- il Codice di condotta dell'industria turistica italiana (2000);
- il Programma Operativo Nazionale "Scuola per lo Sviluppo" 2000-2006;
- il Piano nazionale di contrasto e prevenzione della pedofilia (2002);
- il codice di autoregolamentazione sulla tutela dei minori in TV (2002);
- il Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (2003);
- il codice di autoregolamentazione "Internet e minori" (2003);
- il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003;
- il Piano sanitario nazionale 2003-2005;
- la Relazione sull'attività di coordinamento di cui all'art. 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269 recante "norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù" (2004);
- il Piano Nazionale di Azione previsto dalla Sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sul follow-up del Summit Mondiale sui Diritti dei Bambini (2004).

Parte II

PRINCIPI ISPIRATORI

- Riconoscere la persona minore di età come soggetto di diritti fondamentali inalienabili;
- Considerare le persone minorenni come protagoniste del proprio sviluppo, riconoscendone la dignità di interlocutrici e promovendone la partecipazione nelle decisioni, nell'adozione di strategie e nell'attuazione degli interventi che le riguardano;
- Considerare le persone minori di età come risorsa fondamentale per lo sviluppo di un Paese e come indicatore significativo della situazione dello stesso;
- Adottare, tra i criteri di efficacia degli interventi, i risultati conseguiti nei confronti delle persone minori di età;
- Adottare un'ottica di genere che superi la "neutralità" della condizione infantile, che combatta le discriminazioni sessuali sin dalla nascita e che promuova una cultura dei diritti umani e civili delle bambine, delle adolescenti e delle giovani donne;
- Rafforzare lo status della donna contrastando la discriminazione sessuale delle bambine e delle adolescenti nell'educazione primaria e secondaria;
- Considerare crimini contro l'umanità la tratta, lo sfruttamento delle persone minori di età nelle forme più intollerabili e la violazione sistematica e su larga scala della loro integrità psichica e fisica a fini economici, commerciali, sessuali, etnici, religiosi, politici, culturali e filosofici;
- Rispettare il principio di appartenenza della persona minore di età alle proprie radici culturali, familiari e comunitarie;
- Valorizzare, negli interventi rivolti alle persone minori di età, il ruolo della società civile, delle ONG, delle associazioni ed in particolare delle donne;
- Considerare l'investimento sulle persone minori di età come fattore di sostenibilità dei progetti di Cooperazione.

Priorità

- La promozione del rispetto dei diritti delle persone minori di età e del pieno soddisfacimento delle loro necessità, contro ogni forma di discriminazione e di sfruttamento;
- La prevenzione e l'eliminazione dello sfruttamento del lavoro minorile, con particolare riguardo alle nuove forme intollerabili di riduzione in schiavitù;
- La prevenzione e l'eliminazione delle situazioni di sistematico sfruttamento sessuale delle persone minori di età attraverso l'induzione alla prostituzione, il turismo sessuale e la pedopornografia;
- Il sostegno all'integrità fisica e psichica delle persone minori di età, contro ogni forma di violenza, di dipendenza, di costrizione e di tortura, comprese le cosiddette "pratiche tradizionali pericolose e nocive alla salute";

- L'eliminazione degli atteggiamenti culturali e delle pratiche tradizionali dannose per le bambine, quali le mutilazioni genitali e il matrimonio precoce;
- La prevenzione e il contrasto di fenomeni aberranti quali la tratta dei bambini e delle bambine, gli stupri etnici, il commercio degli organi, la selezione prenatale del nascituro e l'infanticidio, l'utilizzo dei bambini-soldato;
- La promozione dell'educazione di base mediante l'accesso ai processi formativi sia formali che informali, il diritto allo studio ed il miglioramento dello status sociale della persona minore di età;
- La promozione e la tutela di una migliore qualità della vita, con particolare riguardo al contesto urbano e all'ambiente nel quadro di uno sviluppo sostenibile;
- La riduzione del numero delle persone minori di età che vivono in condizioni di estrema povertà;
- La protezione dei diritti umani e civili delle persone minori di età in situazioni di conflitto e post-conflitto, con particolare riguardo ai bambini soli, agli orfani, ai bambini reduci e portatori di handicap, ai bambini appartenenti alle minoranze etniche e alle popolazioni sconfitte;
- La promozione di interventi in favore di quei Paesi che registrano i tassi più elevati di mortalità neo-natale, infantile e materna, con particolare attenzione alle gravidanze precoci e alle madri adolescenti.

Strategie d'intervento

In ambito generale

- Sostenere la diffusione e l'applicazione, a tutti i livelli, della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dei Protocolli Opzionali;
- Rafforzare all'interno della DGCS le procedure per il "mainstreaming" della tematica minorile, attraverso analisi che tengano conto delle dimensioni di genere, del fattore dell'età e delle variabili sociali, culturali, economiche, etniche, religiose, politiche e filosofiche che incidono sulla condizione delle persone minori di età;
- Inserire la condizione delle persone minori di età tra gli indicatori del livello di sviluppo e della situazione ambientale dei Paesi, nonché tra i criteri di efficacia degli interventi stessi;
- Contribuire, nel rispetto dei bisogni locali, ad identificare nelle nuove generazioni una delle priorità dei Paesi di intervento, inserendola nel Piano-Paese;
- Promuovere l'aiuto istituzionale ai Governi partner per la pianificazione e la realizzazione dei Piani Nazionali d'Azione specificamente mirati alle persone minori di età.
- Promuovere l'istituzione di osservatori e banche dati sulle problematiche minorili con dati qualitativi e quantitativi – sia a livello nazionale che regionale;
- Promuovere la realizzazione e/o il rafforzamento di anagrafi civili nei Paesi partner;
- Rafforzare le capacità istituzionali dei Paesi di intervento nel settore delle persone minori di età;
- Rafforzare le capacità di risposta giurisdizionale dei Paesi di intervento contribuendo alla definizione di una legislazione civile e penale che rispetti la Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia;
- Realizzare la sensibilizzazione, la formazione e l'aggiornamento dei quadri dirigenti delle diverse istituzioni competenti sulle persone minori di età, dei funzionari di polizia e degli operatori sociali;
- Prevedere il coinvolgimento delle parti sociali negli interventi e nelle politiche a favore delle persone minori di età;
- Stabilire delle clausole sul rispetto dei diritti delle persone minori di età nei confronti dei Paesi, delle imprese, delle ONG e delle parti coinvolte negli interventi;
- Promuovere, attraverso gli appropriati Organismi internazionali e l'OCSE, l'inclusione di specifiche clausole contrattuali di applicazione della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e la Convenzione n. 182 dell'OIL sulle Peggiori Forme di Sfruttamento del Lavoro Minorile;
- Verificare, nell'ambito del monitoraggio delle attività delle società miste ai sensi dell'art. 7, Legge 49/87:
 - il rispetto della normativa sulla sicurezza e la salubrità sul lavoro, in ottemperanza alla normativa locale ed alle Convenzioni internazionali sul lavoro minorile;
 - la valutazione dell'impatto socio-economico;
 - il rispetto della normativa del Paese in materia d'impatto ambientale o, in carenza, di quella europea, secondo le obbligazioni sottoscritte nella richiesta di finanziamento

- Garantire la concessione dei programmi di aiuto a condizione che vengano rispettati i diritti delle persone minori di età;
- Finalizzare la concessione di crediti d'aiuto, crediti misti e finanziamenti agevolati al capitale di rischio di società miste nei PVS (art. 7 legge 49/87) e all'inserimento nei contratti di appalto o di *joint venture* di una clausola che obblighi le parti al rispetto della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e della Convenzione n. 182 dell'OIL sulle Peggiori Forme di Sfruttamento del Lavoro Minorile;
- Individuare con le istituzioni competenti, e attuare con esse, modalità efficaci di controllo e di applicazione degli orientamenti e delle condizioni indicate nel presente documento, in particolare per quanto concerne la concessione degli aiuti programma e dei crediti di aiuto;
- Favorire la formazione di reti di contatto sulle iniziative riguardanti le persone minori di età tra le parti coinvolte e la creazione di banche dati sulle esperienze positive (*best practices*) e negative;
- Promuovere interventi nelle aree prioritarie: nutrizione, salute, protezione materno-infantile, educazione di base, formazione, lotta allo sfruttamento dei minorenni sul lavoro nelle sue peggiori forme;
- Promuovere la razionalizzazione dell'economia informale e il sostegno alla piccola impresa;
- Combattere il fenomeno della tratta e del mercato delle persone minori di età con attività di prevenzione anche in coordinamento con programmi di sostegno a distanza e, ove necessario e con le cautele del caso, di adozione internazionale;
- Promuovere la formazione sulle tematiche dei diritti delle persone minori di età di formatori, operatori locali, amministratori, funzionari e volontari italiani;
- Rafforzare le strutture educative formali e informali dei paesi di intervento anche in rapporto al mercato del lavoro;
- Promuovere il recupero e la riqualificazione dei contesti urbani degradati – ove si registrano fenomeni di disgregazione familiare particolarmente allarmanti – attraverso azioni in linea con le strategie di sviluppo urbano sostenibile e con le politiche ambientali, che considerino la soddisfazione dei bisogni fondamentali delle persone minori di età quale indicatore di vivibilità urbana e favorendo attività di prevenzione delle dinamiche legate all'urbanizzazione non pianificata, rafforzando i servizi e le opportunità negli ambiti rurali;
- Promuovere campagne di sensibilizzazione sul tema delle persone minori di età e sulla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia sia in Italia – nell'ambito degli interventi di informazione ed educazione allo sviluppo – sia nei paesi di intervento;
- Promuovere il decentramento dei servizi sociali di base per i minori, attraverso una programmazione concepita e promossa con la loro partecipazione attiva.

In contesti di emergenza complessa e in situazioni di post-conflitto

- Promuovere iniziative a tutela dei diritti delle persone minori di età, in particolare di quelli appartenenti alle etnie minoritarie oltre che nel periodo bellico o di situazioni di emergenza, anche nella fase post-conflittuale, utilizzando metodologie fondate sull'educazione alla pace e alla convivenza tra i popoli;
- Prevedere misure preventive e diversificare le fasi di intervento prima, durante e dopo l'emergenza;
- Finalizzare gli aiuti alla smilitarizzazione delle persone minori di età e al loro reinserimento nella vita civile;
- Estendere le misure di assistenza e tutela delle persone minori di età ai settori sanitario, psicologico, sociale ed educativo;
- Promuovere nell'ambito di questi settori i rapporti tra comunità scientifiche, università e servizi sociosanitari dei paesi donatori con i paesi beneficiari;
- Promuovere l'informazione rivolta alle persone minori di età e la loro partecipazione alla identificazione dei problemi e delle possibili soluzioni;
- Sensibilizzare sui diritti delle persone minori di età i militari e gli operatori civili impegnati in operazioni di mantenimento della pace;
- Valutare lo specifico impatto sulle persone minori di età degli interventi di relief, rimpatrio, ricongiungimento, riabilitazione e reintegrazione sociale;
- Rivedere la logica dei progetti realizzati in situazioni di conflitto riguardo ai beneficiari, rapporto costo/beneficio, risultati attesi e sostenibilità.

In sede di rapporti multilaterali

- Rafforzare la presenza della Cooperazione Italiana negli organismi e nelle istituzioni internazionali che si occupano di politiche minorili e partecipare sistematicamente alle conferenze internazionali sulle tematiche sociali e ambientali che riguardano le persone minori di età;
- Contribuire all'istituzione di commissioni specifiche per concordare politiche di intervento a favore dei minori in sede UE e OCSE e favorire una più ampia partecipazione della Cooperazione Italiana in queste sedi;
- Promuovere, presso le istituzioni finanziarie internazionali e l'OCSE, l'inserimento di "clausole contrattuali" – analogamente a quanto previsto dalle clausole di trasparenza – volte a garantire il rispetto della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e delle Convenzioni 138 e 182 dell'OIL concernenti il lavoro minorile;
- Promuovere una maggiore sensibilizzazione dei direttori esecutivi italiani presso la Banca mondiale e le altre principali Banche di sviluppo, sull'importanza di riservare, nei programmi di sviluppo sociale, di sanità di base, di educazione e di rafforzamento istituzionale finanziati dalle rispettive istituzioni, uno spazio adeguato alla tutela e allo sviluppo delle nuove generazioni e di conformare gli stessi alle conclusioni delle relative conferenze internazionali;
- Considerare tali programmi come prioritari nel quadro di possibili finanziamenti da parte italiana;
- Promuovere presso l'OCSE la continuazione del programma di ricerca sul commercio internazionale e regole a tutela dei lavoratori minori di età.

In sede di rapporti bilaterali

- Attribuire la dovuta importanza, in sede di commissioni miste, agli interventi rivolti alle persone minori di età;
- Inserire nelle agende preparatorie degli incontri inter-governativi, iniziative e progetti in favore delle persone minori di età in difficoltà.

In ambito nazionale

- Rafforzare la partecipazione della DGCS-MAE all'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Comitato di Coordinamento della Lotta alla Pedofilia – CICLOPE, istituito presso il Ministero delle Pari Opportunità, Presidenza del Consiglio;
- Sviluppare la collaborazione con il Centro Nazionale di Documentazione e Analisi sull'Infanzia e l'Adolescenza istituito con Legge 451/1997.