

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

---

### INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

27° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 SETTEMBRE 1998

(Antimeridiana)

---

**Presidenza del presidente MIGONE**

## INDICE

**Audizione del Presidente della Commissione per la parità e le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio e dei rappresentanti del CAUCUS delle donne**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i>	COSTA . . . . .	Pag. 3, 21
ANDREOTTI(PPI) . . . . .	21	DEICLICH . . . . .	20
BOCO ( <i>Verdi-l'Ulivo</i> ) . . . . .	15	LIMA DE OLIVEIRA . . . . .	18
D'URSO ( <i>Rin. Ital. e Indip.</i> ) . . . . .	17	RODANO . . . . .	18, 19
		VIEZZOLI . . . . .	11

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'onorevole Silvia Costa, Presidente della Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio, accompagnata dall'onorevole Marisa Rodano e dalle signore Francesca Deiclich e Jociaria Lima de Oliveira, componenti della stessa Commissione. Intervengono altresì le signore Maura Viezzoli e Marcella Mariani, rispettivamente segretario generale e membro del direttivo del CAUCUS delle donne.*

*I lavori hanno inizio alle ore 11,25.*

**Audizione del Presidente della Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio e di rappresentanti del CAUCUS delle donne**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana, sospesa nella seduta del 21 luglio 1998.

Scusandomi innanzitutto per il ritardo con cui ha avuto inizio l'odierna seduta, ringrazio i rappresentanti della Commissione per la parità e le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio e del CAUCUS delle donne, per aver accettato di partecipare a un'audizione in cui sarà approfondita l'importanza delle politiche di genere nell'ambito della cooperazione allo sviluppo.

La scelta di tale procedura informativa è tesa a garantire la redazione del resoconto stenografico che permetterà al relatore ed ai membri del Comitato ristretto di leggere e studiare il materiale che emergerà nel corso dell'audizione odierna.

Do quindi la parola all'onorevole Silvia Costa, invitandola a svolgere un intervento introduttivo.

COSTA. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio innanzitutto la Commissione affari esteri del Senato per averci offerto l'opportunità di interloquire su una proposta di legge che ci sta particolarmente a cuore, quale quella della riforma della cooperazione allo sviluppo.

Abbiamo molto apprezzato e condiviso nelle linee fondamentali la relazione del senatore Boco, considerato che per affrontare questo tema avevamo a disposizione il disegno di legge governativo, le proposte di legge dei Gruppi parlamentari e le interessanti audizioni cui è stato dato luogo.

Mi accingo, pertanto, ad illustrare la nostra posizione avvertendo che comunque lasceremo a disposizione dei parlamentari le nostre osservazioni scritte ed i documenti ivi allegati.

Ringrazio, in particolare, il presidente Migone per aver concesso l'opportunità di questa audizione anche perchè riteniamo forte l'intreccio tra la cooperazione allo sviluppo e la promozione dei diritti umani, soprattutto di quella componente della società mondiale rappresentata dalle donne che, pur avendo dimostrato ampiamente di essere non solamente forti ma anche protagoniste nei processi di sviluppo e di democrazia (di partecipazione a livello familiare, sociale e professionale nelle varie società, come dimostrano le statistiche dell'ONU), si trova invece in una situazione di obiettiva e maggiore debolezza spesso proprio a causa di quella difficoltà, di quel *gap* di sviluppo, di democrazia e di promozione dei diritti umani il superamento del quale costituisce uno degli obiettivi della cooperazione. Ho inteso fare questa premessa per chiarire il punto di vista, che ci sembra pienamente legittimo, all'interno del nostro reciproco confronto.

Nel momento in cui abbiamo sollecitato questa audizione abbiamo inviato un documento contenente alcune osservazioni e proposte relative alla bozza di disegno di legge presentato dal Governo. Se fosse possibile, non appena predisposto il testo di legge del Comitato ristretto, seppure nell'ambito della dialettica dei soggetti esterni al Parlamento, saremmo grati di avere la possibilità, in una fase successiva, di avanzare le nostre osservazioni al riguardo.

Riteniamo condivisibili alcune finalità generali che sono contenute nelle proposte di legge di iniziativa parlamentare ed in particolare nel disegno di legge governativo.

Vorrei, in particolare, sottolineare alcune finalità della cooperazione che ci stanno a cuore: che, innanzitutto, promuova lo sviluppo delle risorse umane, della democrazia e della pace intervenendo per prevenire l'esclusione economica e sociale delle fasce sociali più deboli e per sostenere «il reinserimento nel mondo della produzione e verso l'autosufficienza» di comunità e popoli e, quindi, di categorie sociali; non si deve, perciò configurare la cooperazione come sostegno alla presenza commerciale ed economica dell'Italia nei paesi terzi. Questa è una considerazione acquisita da tutte le forze politiche ma mi sembra comunque importante ribadirla. La cooperazione deve costituire uno strumento di integrazione della politica estera, affinché sia parte fondamentale della stessa, anche se non deve costituire un sostegno ad operazioni militari o di polizia internazionale; deve favorire la partecipazione della società civile ed in essa dei soggetti femminili impegnati nelle ONG e nelle associazioni; la cooperazione deve, inoltre, difendere le identità culturali nella promozione della convivenza e nel dialogo interculturale; deve attivare procedure e strumenti improntati alla trasparenza, efficienza ed efficacia. La nuova proposta di legge deve favorire il rispetto, la tutela e la promozione dei diritti umani (di uomini e di donne) e deve contribuire alla riduzione del crescente *gap* tra il PIL e il reddito *pro capite* dei paesi sviluppati e dei paesi in via di sviluppo.

Pur riconoscendo giuste le osservazioni del senatore Boco a proposito della impossibilità di affidare solo alla cooperazione allo sviluppo questo

obiettivo strategico, è opportuno ricordare che i piani paese devono tenere conto di priorità collegate a queste e non ad altre finalità.

Nelle Conferenze ONU del Cairo e di Rio, nella IV Conferenza mondiale dell'ONU a Pechino sulle donne nonché nelle successive riunioni della Commissione dell'ONU che si riunisce ogni anno a New York, nella Convenzione dell'ONU contro la discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) nonché nella Convenzione per i diritti dell'infanzia è stato ribadito e sottolineato che l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne sono essenziali per affrontare i nodi fondamentali dello sviluppo, della povertà e dell'insicurezza e per realizzare uno sviluppo umano sostenibile. Questa mi sembra la questione centrale rispetto anche a quanto indicato nei principi della legge. A mio giudizio potrebbe essere ulteriormente evidenziata proprio come il cuore delle priorità nelle politiche di cooperazione.

Come sappiamo tutti, la globalizzazione, il mutare del ruolo degli Stati, il degrado ambientale, la crescita della società civile e i conflitti militari in continuo aumento costituiscono altrettante sfide che la politica di sviluppo deve affrontare. In questo contesto, l'accento sull'uguaglianza di genere e sull'*empowerment* delle donne fornisce un punto di vista costruttivo per contribuire a trasformare l'agenda dello sviluppo. Incorporare il sapere, i punti di vista e l'esperienza sia degli uomini che delle donne è stato riconosciuto a livello internazionale essenziale come condizione per un'efficace politica di sviluppo e di pace. Non si tratta soltanto di agire per la protezione delle donne – che pure è importante – ma si tratta anche di assumere il punto di vista, la specificità delle problematiche e anche la capacità, l'autorevolezza e la competenza delle donne, che spesso, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, sono soggetti non soltanto individuali ma anche referenti di famiglie, di comunità con una ricaduta positiva degli esiti della cooperazione sui processi stessi della sicurezza, dalla sufficienza alimentare alla coesistenza, alla possibilità di sopravvivenza dei bambini o delle persone loro affidate ma anche capaci di implementare forme di microeconomia e indicazioni di priorità e altro.

Quindi, in qualche modo l'eguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne non sono un di più, ma costituiscono una garanzia che le politiche di sviluppo siano in grado di promuovere e tutelare realmente i diritti umani in via generale.

Sappiamo che i ruoli sociali di uomini e donne variano nelle diverse società; uomini e donne hanno spesso attività diverse, diversità di accesso alle risorse, diversi ruoli nella partecipazione alle decisioni. In generale le donne hanno minori possibilità degli uomini in questi campi e queste diseguaglianze sono ostacoli non alle donne ma allo sviluppo, perchè limitano la capacità delle donne di sviluppare e mettere in pratica tutte le loro capacità e potenzialità non solo a proprio beneficio ma anche della società intera. Viceversa, la promozione delle donne ha un'efficace ricaduta sul benessere delle famiglie, dei bambini e dei soggetti più deboli nonché delle comunità in cui vivono.

È emerso – ed è una valutazione ormai acquisita basata anche sull'esperienza empirica – che in tutti i progetti di cooperazione, soprattutto nei paesi più arretrati, quelli con più difficoltà, a cominciare dai paesi dell'Africa, dove si mira di più alla donna come soggetto titolare del progetto stesso la ricaduta è maggiore di quando si assume come referente l'uomo per la natura stessa del loro incardinamento nella società di appartenenza.

L'uguaglianza di genere richiede che uomini e donne abbiano le stesse possibilità di godimento di beni sociali, di opportunità, di risorse. Questo non vuol dire che uomini e donne debbano diventare identici, ma che siano uguali le loro opportunità e occasioni e che si assicuri la parità di uomini e donne nella partecipazione alle decisioni sulle priorità e le direzioni di sviluppo delle proprie società.

Questo è un altro dato importante dell'*empowerment*; si tiene la promozione dell'uguaglianza di genere con l'*empowerment*. Credo che questa sia l'acquisizione più forte anche della Conferenza di Pechino. Infatti, promuovere una condizione di pari opportunità senza riconoscere alle donne presenza e soggettività nei ruoli decisionali, anche nei paesi terzi, in cui ci si deve attivare nell'indicazione delle risorse, delle priorità e delle modalità di intervento, certamente non garantisce che la promozione sia realmente quella che si intendeva favorire.

Ricordo alla Commissione la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 1997 che individua tra gli obiettivi strategici da perseguire, per tutta la pubblica amministrazione, precise azioni da sviluppare nell'ambito della cooperazione e delle relazioni internazionali per valorizzare il ruolo delle donne.

Occorre dunque adottare l'uguaglianza di genere come esplicito fine dello sviluppo e, di conseguenza, delle politiche di aiuto pubblico e di cooperazione allo sviluppo.

Ciò richiede modifiche delle politiche, delle pratiche e della strumentazione. In particolare, per quanto attiene agli obiettivi e alle pratiche della cooperazione internazionale, riteniamo necessario anzitutto spostare l'accento dalle donne come solamente beneficiarie dello sviluppo all'obiettivo dell'«uguaglianza di genere», nel senso che dicevo prima; considerare le donne come soggetti attivi della politica di sviluppo e come portatrici non solo di bisogni individuali ma anche di interessi collettivi; porre l'accento – e questo è a mio avviso l'altro punto strategico da tenere presente – sull'esigenza di integrare e ufficializzare le tematiche di genere nella formulazione delle politiche, nella programmazione, nella valutazione, nelle procedure di decisione e nella pratica dello sviluppo (il cosiddetto *mainstreaming*) e non quindi soltanto prevedere azioni specifiche e mirate verso le donne di carattere puramente aggiuntivo e separato. Sappiamo che sono necessari progetti mirati alle donne ma sappiamo anche che sarebbe ben poca cosa se non vi fosse questa integrazione delle politiche in cui le donne abbiano sempre un ruolo rilevante, nonchè un potere decisionale.

Queste notazioni non sono tanto legate a questioni specifiche; alcune possono essere riprese nelle finalità e nelle modalità che la legge può evidenziare, altre attengono certamente ad un cambiamento di cultura neces-

sario nell'attuazione stessa della normativa sulla cooperazione e, se mi consentite, occorre anche prestare particolare attenzione, ad esempio, all'esame dei *curricula* di uomini e donne laddove si definiscono oneri e processi decisionali. Riteniamo inoltre importante stabilire un effettivo dialogo politico sui temi di genere con le autorità locali e con le società civili perchè anche i *partner* delle attività di sviluppo nei paesi terzi adottino strategie conformi a questi obiettivi.

Questi principi generali devono valere sia per i progetti di aiuto e cooperazione allo sviluppo che per gli interventi umanitari e di emergenza. Molti di noi conoscono anche la realtà di altre donne cooperatrici in paesi come la Bosnia, ad esempio. Ebbene, abbiamo potuto verificare, anche personalmente, che soprattutto nelle situazioni di conflitto e di post-conflitto le donne e i minori costituiscono i soggetti più recuperabili e positivi per le azioni di pacificazione. I progetti per le donne spesso sono essi stessi progetti che accelerano la possibilità di dialogo interculturale, interetnico e di pacificazione.

Per quanto riguarda l'articolazione della futura legge, vorremmo ribadire alcuni elementi, insieme ad alcune preoccupazioni, che la nostra Commissione ritiene essenziali. Anzitutto, quale che sia la futura ripartizione delle competenze (politiche, programmatiche e tecniche), ci sembra comunque importante che in tutto il ciclo della politica di cooperazione l'obiettivo dell'uguaglianza di genere e della promozione umana debba essere esplicitamente inserito tra le finalità e le procedure decisionali.

Credo che sia anche necessario porre in evidenza – poi lo vedremo meglio successivamente – la questione del ruolo del Governo, del Parlamento e dell'Agenzia. Tuttavia, vorrei anticipare una considerazione.

Riteniamo fondamentale raccogliere la preoccupazione che emerge sia in vista della stesura della nuova legge che nelle audizioni: l'esigenza di distinguere con chiarezza le funzioni politiche, di indirizzo e di supervisione proprie del Governo dalle politiche di indirizzo, di verifica e di vaglio proprie del Parlamento (in particolare delle Commissioni affari esteri) dalla funzione operativa e strumentale dell'Agenzia. Forse dovrebbe essere maggiormente evidenziata una funzione di *auditing* interno ed esterno, comunque con riferimento all'Agenzia, che verifichi nel tempo, non soltanto all'inizio o *ex post*, l'andamento e l'attuazione dei progetti, valuti le risorse, la fattibilità dei progetti, e via dicendo.

Ci sembra che questo aspetto richieda un'attenzione maggiore perchè crediamo che l'*auditing*, molto tecnico ed interno all'amministrazione, che deve costituire un elemento per snellire la burocrazia e per superare le difficoltà di verifica, sia cosa diversa dal giusto monitoraggio che spetta al Parlamento. Riteniamo anche che sia importante prevedere all'interno dell'Agenzia o comunque a livello tecnico esperte per la valutazione nonché la figura del *senior management*.

Quanto alla cooperazione decentrata, credo sia importante valorizzare il ruolo delle associazioni femminili e/o femministe, che tra l'altro hanno dato vita in questi anni a reti tra donne del Nord e del Sud del mondo e dell'Est europeo, dirette e riqualificare il legame tra donatori e beneficiari

per sostituirlo con un rapporto vero e proprio di partenariato e di cooperazione. La dimensione di genere va inserita in tutto il ciclo della *policy*: anche laddove si crei uno strumento o un organismo di controllo parlamentare saremmo del parere, infatti, che siano presenti elementi di valutazione dell'impatto della dimensione di genere sulle politiche.

Vi sono, inoltre, una serie di politiche specifiche di particolare importanza per l'*empowerment* delle donne, quali ad esempio il microcredito, sulle quali ci riserviamo di formulare indicazioni precise sulla base del testo di legge del Comitato ristretto.

Relativamente all'impianto della legge sulla cooperazione, vorrei sottolineare l'importanza della distinzione dei ruoli: esprimiamo una certa preoccupazione sul ruolo del Ministero del tesoro, in base ai reali rischi di definizione delle politiche di cooperazione affinché le priorità da individuare siano slegate da accordi o da interessi d'altro tipo (commerciali, finanziari) e legate esclusivamente a finalità proprie della cooperazione stessa. Riteniamo che il Fondo unico per la cooperazione affidato al MAE debba essere gestito d'intesa con il Ministero del tesoro per le funzioni di specifica competenza ma non sembra positivo, ai fini della priorità che deve essere data dal fattore umano e sociale dello sviluppo e all'eguaglianza di genere, che il Ministero del tesoro divenga un soggetto gestore della cooperazione. Sappiamo del resto perfettamente qual è l'ordine di grandezze rispetto a questo problema: il Fondo unico che veda una distinzione tra il momento del dono e quello del credito rischia di dare risorse sicuramente minoritarie alla gestione della politica di cooperazione del Ministero; al contempo i finanziamenti più rilevanti, che sono sul fronte del credito multilaterale, rischiano di rimanere agganciati ad una politica monetaria che non abbia come priorità le scelte di piani paese o di piani strategici della cooperazione. Questo è un rischio che abbiamo inteso evidenziare e su cui esprimiamo le nostre preoccupazioni.

Nella nuova legge della cooperazione allo sviluppo dovrà essere valorizzato il ruolo dei soggetti non governativi (ONG, ONLUS, volontariato) e decentrati (enti locali, regioni): a tale proposito va definita con chiarezza la griglia dei criteri base per l'identificazione delle ONG affinché siano certi e chiari ai fini dell'accesso all'albo previsto e ai relativi benefici fiscali e normativi. Questo deve essere inoltre sottoposto a una chiara verifica e i controlli devono essere effettuati a posteriori; si ha infatti la sensazione che le ONG incontrino più difficoltà delle imprese a muoversi rispetto ai controlli. Credo sia questo un errore strategico rispetto alla finalità propria della cooperazione.

La seconda esigenza è quella di chiarire la definizione della cooperazione decentrata. Per cooperazione decentrata si deve, a mio parere, intendere quella affidata ad enti «decentrati» anche se vi sono comunque modalità diverse di lavorare: si può cooperare a livello di piani paese su cui è previsto un finanziamento oppure attraverso forme di cooperazione fra comunità locali. È opportuno chiarire la definizione e l'ambito di intervento della cooperazione decentrata, anche al fine di garantire una certezza di

movimento, nonchè i suoi limiti poichè si corre il rischio di una politica frazionata e non più mirata alla priorità visibili.

È opportuna inoltre, a nostro parere, una distinzione, a volte troppo sfumata, tra la figura del cooperante e quella del volontario; quest'ultima figura va valorizzata ma tenuta distinta da quella del cooperante che ha diversa natura e funzione. Noi donne siamo, tra l'altro, molto interessante allo sviluppo dell'attuale dibattito in merito al servizio civile volontario femminile. Mi riferisco all'istituendo servizio civile anche per le donne, peraltro previsto in vari disegni di legge, tra cui uno di iniziativa governativa. Anche nella prospettiva di un innalzamento della partecipazione del volontario internazionale di uomini e donne, giovani e meno giovani, ci sembra importante dare un segnale forte di valorizzazione di questo ruolo, diverso da quello del cooperante o delle ONG. Da questo punto di vista va definito che chiarezza lo *staats* di volontario; vanno pianificati, per esempio, i periodi di lavoro volontario all'estero ai fini delle varie garanzie lavorative; a tale proposito, ricordo che riceviamo numerosissime lettere di molte insegnanti, ad esempio, che intendono impegnarsi in questo settore ma che incontrano difficoltà a comprendere come agire e con quali garanzie.

In sede di attuazione della legge è inoltre necessario, anche nell'ambito della cooperazione decentrata, prestare attenzione all'obiettivo dell'uguaglianza di genere anche con una formazione specifica degli operatori degli enti locali al fine di analizzare i possibili parametri per valutare l'impatto differenziale delle attività di sviluppo ed al contempo sostenendo le ONG e le associazioni dei paesi terzi in cui le donne abbiano un effettivo ruolo.

Tra le priorità geografiche dell'aiuto italiano allo sviluppo è utile tenere in particolare considerazione quei paesi dai quali provengono le maggiori correnti di immigrazione. La cooperazione deve dare luogo a campagne di informazione e prevenzione di fenomeni quale quello che potremmo definire «della tratta degli esseri umani». All'interno della nostra Commissione ci si chiedeva se non fosse ormai matura la situazione per ipotizzare presso le nostre ambasciate figure diverse da quelle diplomatiche, magari con competenze sociali e di cooperazione, proprio allo scopo di assistere e informare su questioni relative allo sviluppo ed alla promozione umana. Si chiede se questo non possa rientrare pienamente nell'ambito della cooperazione allo sviluppo e alla promozione umana.

Vorremmo anche che nel testo di legge non fosse sottovalutata la questione delle politiche di cooperazione culturale e universitaria. Questa è una delle più importanti spinte nel senso della promozione umana, insieme all'alfabetizzazione; l'alfabetizzazione e l'elevazione degli studi sono volte alla promozione umana ma tanto più sono fondamentali nel momento in cui si rischia di non dialogare tra diverse culture, essendo esse uno degli elementi più forti per la coesione e la possibilità di integrazione culturale.

Sotto questo profilo richiamo la Conferenza sulle politiche culturali per lo sviluppo dell'UNESCO (Stoccolma 1998) che ha messo a fuoco an-

che l'esigenza che nella cooperazione culturale e universitaria si debbano valorizzare il ruolo e la professionalità culturali, artistiche e creative delle donne.

Occorre poi rivolgere la nostra attenzione nel campo della cooperazione alla particolare situazione delle bambine e dei bambini – conformemente a quanto concordato nelle varie sedi internazionali, sia dalla Commissione sullo *status* delle donne dell'ONU, che dalle Conferenze di Oslo e di Stoccolma – nell'individuazione di alcune priorità anche per quei paesi che discriminano precocemente, spesso addirittura nel periodo prenatale, le bambine. A nostro avviso questo è un punto sui cui la cooperazione dovrà maggiormente interrogarsi in relazione alla promozione dei diritti umani.

So che è in atto una riforma, con l'istituzione della nuova Direzione per i diritti umani al Ministero degli affari esteri – su cui concordo pienamente come anche, credo, le amiche qui presenti – di cui la cooperazione diventerebbe una sorta di sub-direzione. A maggior ragione se la questione si pone nei termini di cooperazione allo sviluppo in cambio di garanzia dei diritti umani, questo elemento di valutazione deve essere uno degli indicatori delle priorità della cooperazione.

In conclusione, vorrei evidenziare che condividiamo la preoccupazione che è emersa e che ha sottolineato il senatore Boco relativamente alla formazione dei diplomatici. Non so bene quanto voi abbiate già elaborato nell'ambito della riforma al riguardo, in quale senso procedere, ma certo il problema si pone nel momento stesso in cui si parla di una riforma della cooperazione e del Ministero degli affari esteri, e quindi occorre un ripensamento anche delle finalità e degli obiettivi della professionalità richiesta nell'azione di politica estera. Probabilmente si dovrà parlare con meno timore anche di forme di specializzazione all'interno della carriera diplomatica, di scuole per quadri con specifici obiettivi strategici. Non credo affatto alle riforme che non camminano sulle gambe degli uomini e delle donne. Se si punta maggiormente sulla formazione e su percorsi che riconoscano come punteggi positivi e non come elementi secondari avere sviluppato in questo campo una elevata professionalità si rimette la cooperazione al centro dell'attenzione generale della politica estera. Questo naturalmente vale anche per le donne che in genere quando si impegnano, conseguono sempre ottimi risultati.

Possiamo aggiungere che riteniamo fondamentale un incremento delle risorse destinate all'aiuto pubblico allo sviluppo e che si vada, almeno come tendenza, verso l'ipotesi dello 0,7 per cento del PIL come impegno morale prima ancora che politico.

Prima di passare la parola alle mie colleghe, vorrei presentarle. Sono presenti, in rappresentanza della Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio, l'onorevole Marisa Rodano, anche presidente del CAUCUS delle donne, e le signore Francesca Deiclich e Jociaria Lima De Oliveira, che per la prima volta la nostra Commissione si onora di avere nelle sue file come rappresentante delle associazioni delle donne immigrate in Italia. Ricordo che è stato istituito

un tavolo proprio per affrontare le problematiche delle donne immigrate. Chiediamo anche che si riconosca agli immigrati residenti nel nostro paese e competenti in questa materia un ruolo di esperti nei progetti di cooperazione con i loro paesi. Questa figura esiste già in altri paesi ma in Italia non è stata ancora definita.

Inoltre, in rappresentanza del CAUCUS delle donne, sono presenti le signore Maura Viezzoli, segretario generale, e Marcella Mariani, membro del direttivo.

PRESIDENTE. La ringrazio anche a nome della Commissione per la sua esposizione, onorevole Costa.

Per usare un'espressione cara al relatore, sottolineo che molti spunti sono degli inviti a correre per la lepre. Comunque, resisto alla tentazione e sto zitto perchè credo sia meglio ascoltare le altre ospiti presenti.

VIEZZOLI. Signor Presidente, anzitutto anch'io ringrazio dell'occasione che ci è stata offerta con l'invito a partecipare ai lavori di questa Commissione.

Vorrei precisare molto brevemente, per chi non ne avesse mai sentito parlare, che il CAUCUS delle donne è un luogo di incontro che si è costituito in Italia qualche anno fa, in occasione della Conferenza di Copenaghen, e che si è consolidato in occasione della Conferenza di Pechino. L'obiettivo era quello di stabilire una rete leggera ma stabile tra donne della società civile e donne presenti nelle istituzioni, parlamentari, professioniste, per mettere al centro della nostra riflessione e della nostra azione il monitoraggio delle decisioni prese dai Governi in occasione delle due Conferenze, in particolare di quella di Pechino. Nel momento in cui l'Italia ha assunto come centro della propria riflessione la riforma della cooperazione allo sviluppo, il CAUCUS ha considerato come interesse specifico quello di intervenire nel merito, anche per valorizzare le competenze presenti all'interno del CAUCUS stesso costituite da gruppi della società civile, dalle organizzazioni non governative – io stessa ne rappresento una – o da singole donne distribuite in ambiti diversi della nostra società.

L'onorevole Costa ha già affrontato molti dei punti che io stessa avrei voluto evidenziare, anche se forse in maniera diversa. So che la Commissione ha già incontrato alcune delegazioni, tra cui quella dell'associazione delle ONG italiane. Pertanto, vi è il rischio di ripetere temi già trattati.

Conosco bene i documenti, e nella maggior parte dei casi abbiamo condiviso una riflessione con gli altri soggetti coinvolti nella cooperazione. Mi sembrerebbe quindi pleonastico sottolineare l'obiettivo di carattere generale dello 0,7 per cento del PIL in relazione alle risorse destinate all'aiuto pubblico dello sviluppo. Invece, sul piano particolare delle considerazioni che il CAUCUS intende fare sul testo dei disegni di legge, ricordo che qualche mese fa avevamo inviato una lettera articolata in vari punti specifici concernente la normativa. Comunque, appena saremo in grado di avere un testo definitivo su cui lavorare, ci riserviamo la possi-

bilità di inviare una nota contenente le nostre proposte emendative articolo per articolo.

Vorrei fare soltanto alcune osservazioni di carattere generale, riprendendo poi in maniera più puntuale la questione di genere e le conseguenze in termini di attuazione della legge che a nostro parere dovrebbe avere la presa in carico di questo tema, cominciando da una questione che sta a cuore a tutti i soggetti interessati ma che ritengo valga la pena ribadire: la necessità che la riforma della cooperazione allo sviluppo sia accompagnata da una riflessione alta sugli obiettivi di politica estera e quindi di cooperazione allo sviluppo dell'Italia.

Questo non è ovvio; rispetto ai diversi testi di legge che abbiamo avuto modo di leggere e di commentare, in particolare quello del Governo, abbiamo potuto osservare che l'approccio è stato abbastanza ragionieristico, di sistemazione tra poteri. Il Ministero del tesoro ha un potere a nostro parere eccessivo e sembra mancare l'afflato della legge n. 49 del 1987 nonostante tutti i difetti che essa ha avuto.

Il tempo a disposizione fino al momento dell'approvazione della proposta di legge in esame ci permette di svolgere una riflessione anche sul riposizionamento della cooperazione allo sviluppo all'interno degli altri strumenti che l'Italia, l'Europa e in generale i paesi industrializzati del mondo hanno nei loro rapporti con i paesi in via di sviluppo e dell'Europa dell'Est.

È ormai riconosciuto che la cooperazione, in termini di efficacia sostanziale rispetto alla crescita effettiva dei paesi in via di sviluppo, ha un'importanza piuttosto irrilevante sul piano quantitativo; è piuttosto il concorso degli strumenti del Fondo monetario internazionale, della Banca mondiale e così via che incide. Tuttavia occorre valorizzare l'apporto della cooperazione allo sviluppo nella promozione di rapporti di partenariato tra paesi che non siano viziati da commistioni con la promozione commerciale. In questo ambito vanno considerate le importanti novità emerse a Copenaghen e a Pechino, il fatto, cioè, che la cooperazione allo sviluppo deve avere come obiettivo principale la lotta alla povertà, lo sviluppo sociale, la questione di genere, con particolare attenzione all'articolazione delle comunità locali, all'interno delle quali i soggetti sono spesso in conflitto tra loro. Tutti obiettivi questi che dovrebbero essere considerati ovvi proprio perchè degli aspetti commerciali ci occupiamo in altre sedi.

È evidente che, poichè specialmente nei paesi in via di sviluppo le donne vivono una situazione di ingiustizia talmente latente da non essere spesso neanche visibile, una politica che presti attenzione al genere deve tenere conto della necessità di un riequilibrio delle condizioni in cui le donne versano rispetto agli uomini. Credo, quindi, che la coerenza delle politiche debba essere una delle condizioni di valutazione della politica di cooperazione attuata dal nostro paese. Proprio per il ruolo del CAUCUS, che presta speciale attenzione alla società civile e ai rapporti tra questa e le ONG e gli enti locali nella cooperazione, è stato recentemente predisposto un testo che analizza la situazione italiana: dal 1992 in poi si è

assistito ad un fiorire di soggetti appartenenti alla società civile intervenuti attivamente nell'aiuto e nelle situazioni d'emergenza nella cooperazione allo sviluppo; inoltre, una miriade di iniziative articolate ed estremamente complesse sono andate via via aumentando nel nostro paese. Questo non vuol dire, però, che tutti questi soggetti debbano avere un rapporto con il Ministero degli affari esteri, e probabilmente molti di questi non hanno neanche interesse ad averlo.

Credo, pertanto, che la legge dovrebbe prevedere un impianto elastico tale da lasciare uno spazio di autonomia sufficiente ai soggetti della società civile; individuare, quindi, degli strumenti anche per il riscontro delle iniziative informali, che nascono spontanee sul territorio, con un riconoscimento di legittimità da una parte ed un cofinanziamento dall'altra, senza perdere al contempo il patrimonio di progettualità e di professionalità che negli ultimi 40 anni di storia di cooperazione si è andato accumulando anche con le ONG. Ritengo utile che la legge possa, cioè, dare spazio e riconoscere, con strumenti adeguati e controlli diversificati, tutti i soggetti che operano nella cooperazione allo sviluppo, magari prevedendo la possibilità di procedere ad accordi quadro, tramite la gestione di una parte dei fondi della cooperazione, salvo effettuare un controllo contabile o di quanto effettivamente fatto sul campo.

Ciò che va salvaguardato, a mio parere, è il superamento dell'*impasse* in cui ci troviamo oggi, il blocco quasi totale della cooperazione allo sviluppo (oggi l'Italia non sta facendo cooperazione) e prevedere invece meccanismi che consentano agilità e nello stesso tempo controlli. Ovviamente, vi sono i modi per far sì che questo sia possibile e vi sono degli esperimenti a livello di Unione europea.

Faccio l'esempio dei progetti di aiuto umanitario dell'ECHO che prevedono solo 15-30 giorni per ottenere i fondi ed intervenire in situazioni di emergenza; dopodichè, l'anno successivo vengono effettuati i necessari controlli nella sede italiana per vedere cos'è stato fatto, verificando i giustificativi di spesa, mentre *in loco* è la delegazione europea a controllare quanto è stato fatto sul campo. È evidente che ciò implica anche la formazione di funzionari e probabilmente una ridefinizione complessiva di tutto l'apparato; si tratta di acquisire da parte dei funzionari del Ministero una capacità che oggi non c'è e *in loco* di capire quando un progetto di cooperazione è buono. L'obiettivo è quello di riuscire a far funzionare la cooperazione italiana.

Per attuare ciò che affermava l'onorevole Costa, e cioè prevedere di incorporare non solo nelle finalità generali ma anche nei meccanismi della cooperazione, quindi anche nelle norme del regolamento, la questione di genere e le bruttissime parole *empowerment of women* e *mainstreaming*, cioè il rafforzamento del ruolo delle donne, rendendo tale questione trasversale alle politiche ma anche agli strumenti, credo che andrebbe fatto uno sforzo nella formulazione e poi nell'attuazione della legge per porsi il problema se quel meccanismo specifico abbia o meno un impatto sui generi o anche sui soggetti, perchè possono essere interessati pure i bambini. Non è detto che tutto debba avere una «generizzazione» ma ci sono

molti fattori che in realtà hanno una certa influenza. Pensiamo alle borse di studio assegnati dal nostro paese agli studenti stranieri per venire in Italia; valutando le percentuali dei soggetti assegnatari si può vedere facilmente che non c'è «generizzazione». Probabilmente in assenza di una cultura di riferimento sul genere e in assenza di meccanismi adeguati è indispensabile disporre di strumenti coercitivi: rendere, ad esempio, obbligatoria per chi formula i progetti un'analisi della situazione locale che tenga conto della questione di genere; questo costituirebbe semplicemente un obbligo ulteriore che si andrebbe ad aggiungere a quelli già esistenti (ad esempio, per fare un progetto di microcredito è obbligatorio effettuare un'analisi del mercato dei prodotti che verranno realizzati).

Credo che questa attenzione alla «trasversalità» degli strumenti per la «generizzazione» – scusatemi il brutto termine – sia molto importante.

PRESIDENTE. C'è effettivamente un problema di vocabolario. Ad esempio, si è costretti a ricorrere a termini tipo *empowerment*, che stavo sforzandomi di tradurre; effettivamente questo termine potrebbe essere tradotto con una espressione piuttosto lunga, «assunzione di responsabilità e di potere», che è quasi un discorso, non una parola.

Vorrei fare anch'io due brevi osservazioni che solleciteranno eventualmente dei commenti o dei chiarimenti da parte vostra. Partiamo dai vincoli. Qui stiamo parlando di genere ma quello dei vincoli è un problema generale che si pone in numerosi ambiti, la democrazia, il rispetto dei diritti umani, eccetera. C'è però una questione delicatissima su cui sarei interessato ad ascoltare la vostra opinione. Esiste sicuramente lo strumento del vincolo che può, e in alcuni casi deve, essere usato. Esiste però anche un altro concetto da tener presente, l'ingerenza umanitaria. Ci sono situazioni – questa è un'osservazione che è stata fatta anche nel Comitato ristretto – che se vengono affrontate semplicemente in termini di vincoli rispetto a determinati parametri impediscono di entrare in contatto con la realtà. Ciò però significa anche rinunciare ad esercitare uno stimolo nella direzione giusta. È questo un argomento scivolosissimo, perchè se si sbaglia si può rafforzare e consolidare uno *status quo* che si ritiene ripugnante dal punto di vista dei valori condivisi. Così come si deve raccomandare di non considerare le realtà locali da un punto di vista eurocentrico o in un'ottica puramente occidentale. Dall'altra parte si può anche per essere fino in fondo coerenti, rifiutare di esercitare un'ingerenza umanitaria. È un problema complesso che credo debba essere valutato caso per caso. Poichè dal vostro punto di osservazione credo vi accada molto spesso di discutere di situazioni concrete, forse potete insegnarci qualcosa da applicare anche in altri ambiti, pure se il problema dovrebbe essere valutato caso per caso.

Anche la seconda osservazione è piuttosto complessa. C'era una volta la bipolarità, che comportava una disciplina di blocchi contrapposti che qualche volta erano in conflitto, qualche volta in connivenza, e la prima condizione e la seconda si alternavano. Questo sistema aveva varie conseguenze, secondo me da valutare criticamente. Certo, rispetto alle crisi at-

tuali si prova una sorta di nostalgia per l'assetto bipolare. Ciò perchè nel momento in cui si scatenano delle crisi decentrate, etniche, culturali o religiose, vi è un problema di governabilità della situazione, anche perchè le crisi di questo genere riversano i loro effetti negativi sulle parti più deboli, sulle popolazioni civili, in particolare sugli anziani, sulle donne e sui bambini.

Quindi vi è un problema di sicurezza internazionale. Non credo che tale questione possa essere risolta con azioni di tipo unilaterale. Gli Stati Uniti stessi stanno chiarendo nei fatti che non sono disposti ad assumersi un ruolo in tal senso, se non sporadicamente, sull'onda della particolare natura di una certa crisi, non a caso spesso legata ad una sorta di nostalgia della bipolarità, per cui vi è un avversario chiaramente individuabile che in qualche maniera surroga quello storicamente superato.

Dobbiamo percorrere la difficile strada della costruzione di una comunità internazionale, e non è solo una questione normativa, anche se certo l'evoluzione del diritto internazionale è importante: è fatta anche di uomini e di donne che si assumono il compito della difesa di una sorta di interesse generale, che tra l'altro è molto difficile da definire e da individuare di volta in volta, proprio perchè generale. Non credo che sia una coincidenza che persone come la Robinson o Emma Bonino in molte situazioni diventino punti di riferimento per riuscire a comprendere le questioni. Ricordo una conversazione che facevamo con il senatore Andreotti all'inizio dell'estate per capire cosa stava realmente succedendo nel Kosovo.

Quindi, alcune istituzioni, come quelle per i rifugiati e per gli aiuti umanitari, effettuano una sorta di monitoraggio che dovrebbe essere un terreno di incontro tra la diplomazia tradizionale e le istanze delle popolazioni, della società civile. Qualcuno, come ad esempio gli amici della rivista «Limes», parla di *real politik* e di interessi nazionali: d'accordo, vorrei che la *real politik* fosse quella di oggi; vorrei che si riconoscesse che i diritti umani fanno ormai parte della realtà con cui concretamente occorre fare i conti.

Anche in questo caso ho l'impressione che siamo vicini alle tematiche che le nostre ospiti hanno affrontato e lo dico perchè sicuramente vi è una sensibilità particolare per la ricostruzione e per la realtà in cui oggi viviamo.

BOCO. Signor Presidente, ringrazio sentitamente le nostre ospiti per l'incontro di oggi. Frenando con grande difficoltà la «lepre» che è in me, che dovrebbe correre e addentrarsi nelle molte osservazioni che hanno fatto, cercherò di fare per ora una breve corsa toccando solo alcuni argomenti.

Vorrei partire da una questione, ringraziando per averla posta. In questi ultimi mesi molti colleghi – miei amici, mi permetto di dire – di questa Commissione hanno condiviso con me gli sforzi per arrivare al testo che abbiamo elaborato. Il nostro lavoro si divide in due fasi: una fase molto tecnica e un'altra di dibattito pubblico, viaggiando nelle varie realtà

come è stato possibile fare in questi mesi attraverso le audizioni che si sono susseguite. Ringrazio pertanto di questo «bagno» nei valori che abbiamo potuto fare insieme in relazione a ciò che la cooperazione è per noi e a noi sollecita.

Mi soffermerò solo su alcuni degli spunti che ci avete offerto, non volendo sottrarre molto tempo alla discussione. Partirò anzitutto dal dibattito svolto sulla legge n. 49 del 1987, un dibattito che ho voluto conoscere e che ho ricostruito – cercando di farlo con grande attenzione – attraverso le carte, non avendo avuto l'opportunità di viverlo direttamente. Il nostro paese era in un altro momento; anche tecnicamente il legislatore seguiva un altro percorso; non vi erano dieci proposte come oggi, ma la tensione ad arrivare ad un testo partendo solo da una volontà che certo tecnicamente poneva alcuni problemi ma che sicuramente ne eliminava altri che noi abbiamo invece dovuto affrontare.

A questo dibattito e alla definizione degli obiettivi e dei valori ai quali si sono richiamate le nostre ospiti abbiamo prestato grande attenzione. Abbiamo lo straordinario compito non solo di rivedere la materia, compresi quei concetti malati che si erano appiccicati, per così dire, alla cooperazione italiana, ma anche di tenere d'occhio il fatto che nel nostro paese il concetto di cooperazione in qualche misura si è modificato; vi è stato in un certo senso, se non un perdita, un allentamento della fiducia.

Da quel dibattito si deve ripartire per trovare gli strumenti – e a questo è stata dedicata finora parte della nostra fatica – che riescano a coniugare ciò che era con ciò che è oggi e con ciò che per noi deve essere la cooperazione.

Ritengo che siano molto legati a questo alcuni concetti che sono stati oggi richiamati, come quelli della cooperazione non governativa, della definizione delle ONG, dell'organizzazione della nostra società e di ciò che è la nostra cooperazione. Cercherò ora di coniugare questi temi, anche in relazione al testo predisposto, in quanto mi preme molto confrontarmi con le nostre ospiti in vista della fase emendativa.

Comincio facendo riferimento ad alcune affermazioni in cui il dubbio, che si traduce nella volontà di scoprire sempre di più, ci accompagna fino in fondo. Uno degli aspetti che mi ha aiutato a capire meglio la cooperazione decentrata riguarda la necessità di trovare il giusto equilibrio tra l'iniziativa legittima e importante delle realtà locali italiane e la cooperazione nazionale.

Uno dei dati che emergeva all'inizio del nostro cammino era quello del 7 per cento della Germania, la più alta percentuale destinata alla cooperazione decentrata. Mi permetto di ricordare altri dati che, sia pure ufficiosi, sono incontrovertibili. Soltanto la regione Toscana sta elaborando i dati relativi a questo settore, che saranno consegnati entro breve tempo, e sulla base dell'analisi affidata all'Istituto agronomico d'oltremare risulta che solamente la cooperazione decentrata toscana supera il 7 per cento della cooperazione totale italiana. Questi sono i dati che dobbiamo mettere a disposizione del legislatore oltre che del paese per arrivare ad una moderna definizione della cooperazione.

Come mettere a questo punto a disposizione della cooperazione questo straordinario strumento? Il problema più importante è quello di coordinare l'enorme potenziale a disposizione, senza porre limiti o vincoli alla cooperazione decentrata, e lasciando la possibilità – quando si costruisce un progetto attraverso un piano paese – di considerare in modo integrato tutte le forze disponibili nel quadro delle finalità complessive della cooperazione, al fine di non disperdere la somma di tutti gli elementi, valorizzando la cooperazione decentrata che più esprime il diretto apporto dei cittadini. A tale proposito, ribadisco ancora una volta i risultati dello studio elaborato dalla regione Toscana che evidenziano la percentuale di impegno di cooperazione come espressione della società civile, che risulta essere la più alta in tutta Italia.

Ritengo che l'unica risposta possibile al problema del coordinamento è data da un momento di consultazione e compensazione tra i due soggetti coinvolti; si tratta semplicemente di un luogo dove tutti i soggetti possano partecipare per verificare il potenziale collettivo del paese.

Quanto al quesito relativo alla distinzione tra la figura del volontario e quella del cooperante, credo che la legge n. 49 abbia fornito strumenti molto interessanti; possiamo pertanto riproporre un albo, senza prevedere però una rigida professionalizzazione perchè la forza di una tale iniziativa dovrebbe essere provata nella sua massima agilità. Ci sono ovviamente molteplici modi per affrontare la questione ma, senza mancare di rispetto a nessuna delle proposte avanzate, ritengo che la discussione sulla figura del cooperante e quella del volontario sia piuttosto complessa, visto il contenzioso storico aperto nel merito. Chi ha una visione matura della cooperazione sa perfettamente che questi soggetti sono in realtà due straordinari momenti positivi della cooperazione; il legislatore può solo riconoscere la loro valenza all'interno di una legge ma non risolverà mai il contenzioso aperto. Come relatore vorrei arrivare ad una regolazione di entrambe le figure e parto dal presupposto che se fossimo pronti e maturi potremmo affrontare la questione includendo la figura del volontario in quella del cooperante.

È stata richiamata l'Agenzia per la cooperazione; nella mia relazione essa costituisce uno dei punti cardine della cooperazione, insieme all'autorità politica e al controllo parlamentare. A tale riguardo proporrei di istituire la figura del garante per la cooperazione, che rafforzerebbe la possibilità di dialogare con i paesi destinatari degli aiuti attraverso un'attuazione più trasparente dei progetti di cooperazione.

Chiedo, infine, un chiarimento sulla proposta di esclusione dei paesi che non rispettano i vincoli democratici. Non faccio un esempio concreto ma se ne potrebbero fare a decine; non mi voglio riferire in questa occasione solamente alla palese violazione del diritto nel rapporto tra generi.

Vorrei poi precisare che il termine «esclusione» mi preoccupa per il fatto che poi faremmo cooperazione solamente con il 20 per cento dei paesi, e vorrei capire quali. La vera rivoluzione culturale è quella di definire una nuova cooperazione che non dialoghi più con i paesi ma con le popolazioni, con i distretti e le articolazioni locali (mi permetto di an-

nunciarmi che questa materia è trattata dall'articolo 4 del testo al quale stiamo lavorando), in questo modo affrontando la possibilità di muovere una cooperazione che aiuti senza porre un limite con il laccio dell'esclusione fino a quando il paese non soddisfa determinati parametri. Su questo argomento mi piacerebbe confrontarmi con le vostre opinioni.

D'URSO. Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Costa e le sue colleghe per l'interessante presentazione. Ho visto con molto piacere che della Commissione per la parità e le pari opportunità fa parte anche una persona non italiana. Io ho sempre creduto che nella scelta dei progetti della cooperazione e degli indirizzi di intervento si debbano utilizzare al massimo esperti dei paesi cui gli aiuti sono diretti perchè i più interessati sono sempre coloro che li devono ricevere e quindi, se sono onesti, saranno loro ad indicare le vie più opportune da seguire.

Per quanto riguarda più in generale il proboma della cooperazione, questa ha bisogno di essere presentata nel paese con una nuova serie di rifarsi una reputazione; deve avere credibilità ed essere utile. Se le organizzazioni femminili riuscissero a trovare il sistema di coinvolgere in qualche modo le forze di lavoro femminile del Sud del paese verso la scelta dei progetti più validi anche dal punto di vista interno, ciò potrebbe essere molto utile per riavvicinare l'opinione pubblica alla cooperazione, la quale spesso è accusata di far buttare tanti soldi all'estero quando ce ne è bisogno ancora di più al Sud.

LIMA DE OLIVEIRA. Signor Presidente, essendo emigrata vorrei parlare in quanto tale. La nuova politica italiana per l'immigrazione, la legge n. 40 del 1998, prevede all'articolo 3, comma 2, non solo apporti ai paesi d'origine degli immigrati ma anche l'uso di ogni strumento positivo per il reinserimento degli emigrati nei paesi di origine. Chiaramente la cooperazione allo sviluppo è un importante veicolo di reinserimento, purchè in uno stile di vita che non costringa ad emigrare nuovamente: è un aspetto molto importante da tener presente.

Come emigrante credo poi che gli accordi realizzati con i paesi di origine siano al momento inefficaci, perchè danno delle macrorisposte a microdomande, quelle appunto degli emigrati. Il progetto migratorio nasce dentro casa: l'emigrante non ha contatti con lo Stato. Soprattutto, in questo modo non viene risolto il problema dell'esclusione, del sottosviluppo e della miseria. Tra l'altro, questi progetti migratori spesso nascono lontano dalla fascia del Mediterraneo; il Mediterraneo è soltanto un punto di passaggio dell'emigrante.

Sono molto contenta di aver sentito il senatore Boco fare riferimento all'articolo 4 del disegno di legge di riforma; è il segnale che questa situazione si sta iniziando a bilanciare.

Credo che sia molto importante ricordare quando si fanno gli accordi con i Governi che poi la popolazione non ne trae alcun vantaggio; finchè non ci sarà aiuto effettivo allo sviluppo ci saranno sempre le grandi masse migratorie, ci sarà sempre la pressione verso le frontiere, ci saranno sem-

pre le navi dei disperati. Ho avvertito molta sensibilità da questa Commissione in tal senso. Vorrei quindi raccomandare di tenere sempre presenti questi problemi che producono emigrazione e che la nuova legge sulla cooperazione sia molto sensibile a questo fenomeno.

*RODANO.* Non ho niente da aggiungere all'illustrazione della nostra presidente Costa. Vorrei soltanto rispondere ad una delle domande da lei poste, signor Presidente, quando ci chiedeva se noi della Commissione pari opportunità intendiamo l'ottica di genere come un vincolo e fino a che punto. Lo intendiamo innanzitutto come un vincolo per gli attori italiani della cooperazione. Cioè, siamo del parere che gli attori italiani della cooperazione debbano considerare a tutti i livelli - programmazione, scelta politica, gestione e così via - l'ottica di genere come un vincolo. La consideriamo anche un vincolo per i negoziatori che realizzano il dialogo politico sui programmi paese, dove naturalmente il vincolo è però azione di convincimento. Si deve dimostrare con dati di fatto che i progetti di cooperazione possono essere realmente utili per lo sviluppo di un determinato paese, se si tiene conto della dimensione di genere. In questo senso la questione è diversa da quella dei diritti umani. Possiamo discutere se sia opportuno o necessario mettere un vincolo sul rispetto dei diritti umani, ma è cosa diversa; qui siamo di fronte a un vincolo oggettivo che deriva dalla realtà: le popolazioni dei paesi nei quali andiamo ad operare sono formate per metà da uomini e per metà da donne, in condizioni non solo sociali ma anche culturali ed antropologiche diverse, per cui un'azione di cooperazione non può avere gli stessi effetti su una parte della popolazione e sull'altra. Ora, quello di cui noi ci siamo venuti convincendo - ed insieme a noi buona parte della comunità internazionale - è che o si tiene conto che ci sono queste differenze oppure la cooperazione è inefficace. Ricordo progetti di cooperazione in zone risicole, dove nonostante un'azione di formazione e l'invio di concimi e macchinari i risultati sono stati deludenti; dopodichè si è scoperto che il progetto era destinato agli uomini e che nessun uomo si dedicava alla coltivazione del riso, che era coltivato solo dalle donne; se non ci si rivolgeva a queste si buttavano i soldi dalla finestra. Ora si deve considerare che le donne costituiscono l'80 per cento dei poveri e la grande maggioranza dei produttori di beni alimentari, che esse gestiscono buona parte dell'artigianato e del commercio informali e che hanno un'influenza determinante sulle questioni ambientali (pensiamo solo al disboscamento per l'approvvigionamento di legna).

Sappiamo quindi che, se non ci rivolgiamo a quel soggetto e non ne teniamo conto permanentemente nella tutela dell'ambiente, nello sviluppo economico e via dicendo, non si potrà raggiungere alcun risultato significativo. Le donne peraltro sono anche quelle che subiscono maggiormente limitazioni nei loro diritti (penso, ad esempio, alle mutilazioni sessuali in certe zone dell'Africa).

Quindi, chi si occupa di cooperazione, a tutti i livelli e in ogni momento, deve avere ben presente tale situazione; diversamente la nostra azione non sarà efficace.

Vorrei aggiungere un'altra considerazione. Nei conflitti, ma anche durante la fase della riabilitazione, abbiamo avuto esperienze significative. Chi è stato ad esempio in Bosnia o in Palestina sa bene che le donne sono più capaci rispetto ad altre parti della popolazione di costruire relazioni che possono cominciare a far superare lo scontro etnico, la fase di conflittualità. In tal senso non sarei d'accordo con il Presidente quando afferma che i conflitti colpiscono i soggetti deboli come le donne: le donne non sono soggetti deboli, sono certamente le prime vittime ma non sono deboli; viceversa, sono un soggetto forte perchè sono in grado di gestire in modo diverso le conflittualità, in quanto rappresentanti dei soggetti deboli.

PRESIDENTE. Anche in una situazione militarizzata?

RODANO. Certo, signor Presidente, anche in quel caso. Noi abbiamo l'esperienza di tentativi compiuti dalle donne di costruire reti di rapporti in alcune località bosniache tra le parti opposte, tra donne serbe, donne musulmane, donne croate, durante l'infuriare del conflitto. La rete tra le donne palestinesi e le donne israeliane è nata molto, ma molto prima che si arrivasse agli accordi di Oslo.

Certo, sono piccole cose; ma se noi le sosteniamo, se vediamo in esse un soggetto, se riusciamo a sostenere anche finanziariamente le associazioni femminili nei paesi in via di sviluppo, troveremo degli interlocutori. In questo senso vorrei che ci si rendesse conto che la questione che poniamo non è corporativa: non poniamo la questione perchè vogliamo che alle donne siano dati più potere o più soldi. Noi intendiamo cogliere questa trasversalità per aiutare a fare cooperazione in modo nuovo e più efficace; per raggiungere quelle finalità generali, illustrate dall'onorevole relatore, senatore Boco, che credo tutti condividiamo.

DEICLICH. Signor Presidente, vorrei sottolineare il vincolo che l'uguaglianza di genere costituisce come obiettivo di sviluppo e fare una puntualizzazione in tal senso. Il vincolo in questi termini è positivo: in tutti questi paesi è da considerare positivamente il ruolo femminile.

Inoltre, vorrei sottolineare la questione dell'amministrazione sociale che si pone ai vari livelli: della politica, da una parte, e della pratica e della formazione, dall'altra.

In questo caso si è affrontata soprattutto la questione dell'uguaglianza di genere come obiettivo di sviluppo ma sappiamo anche che nella legge tutti questi aspetti dovranno essere specificati per tutti i livelli. Al riguardo faccio sempre l'esempio degli aiuti umanitari. In molti paesi africani si è deciso di aiutare le famiglie nell'alimentazione, ma poi gli aiuti alimentari sono stati distribuiti dalle autorità tra i capifamiglia uomini: a quel punto non solo creiamo dei problemi alle madri capofamiglia ma contribuiamo

anche a riconoscere diritti affievoliti alle donne che sono quelle che invece poi daranno da mangiare alla famiglia, al marito stesso e ai figli. Quindi, il potere di negoziare deve tener conto anche di questo livello.

*VIEZZOLI.* Signor Presidente, vorrei intervenire molto brevemente sulla questione dell'esclusione posta dal senatore Boco, alla quale non è stata data ancora risposta.

Sono d'accordo con il senatore Boco: ritengo che occorra non solo mantenere un equilibrio con l'esigenza del rispetto dei diritti umani (quindi bisogna sapere con quale paese si ha a che fare), ma anche avere la consapevolezza che la cooperazione può essere un importantissimo strumento di sostegno ai processi democratici dei paesi in via di sviluppo. È il caso da tutti conosciuto del Cile, ad esempio: ricordo il sostegno che la Comunità europea aveva dato aprendo un canale specifico per le attività delle ONG in appoggio alle organizzazioni in Cile. Quindi abbiamo toccato con mano l'effettiva efficacia della cooperazione ONG-ONG, associazione-associazione, comune-comune.

Tuttavia occorre fare attenzione: come abbiamo sperimentato, un progetto di sviluppo è efficace nel momento in cui si coordina con le politiche generali di tipo nazionale o di tipo distrettuale che vengono portate avanti laddove è possibile interloquire con i governi locali, altrimenti non ci si pone nemmeno il problema della sostenibilità dell'intervento. È sempre da tenere presente la forbice tra l'appoggio ai soggetti privati, della società civile da una parte e la ricerca del dialogo, laddove ovviamente questo sia possibile, con i livelli istituzionali dall'altra, livelli istituzionali che poi dettano le regole e fanno le leggi e che comunque sono i soggetti fondamentali per la pianificazione della politica del loro paese.

*ANDREOTTI.* Signor Presidente, vorrei fare brevemente due rilievi. Anzitutto, ritengo che occorra distinguere tra situazioni critiche specifiche e situazioni normali. Qui sono stati poc'anzi evocati fatti di grande rilievo per tutto quello che ha potuto e può ottenere un certo contatto tra mondi femminili in situazioni che altrimenti non avrebbero sbocchi né possibilità di colloquio. Sono stati ricordati l'esempio palestinese e quello bosniaco. Pertanto ritengo che occorra incoraggiare programmi specifici in tale direzione, avendo forse più valore della realizzazione di una fonte di reddito o della soluzione di un altro aspetto del problema dello sviluppo.

E vengo al secondo rilievo. Si parlava giustamente nell'ottica della emigrazione. Credo che sempre di più la cooperazione debba essere non bilaterale ma multilaterale. Bisogna affrontare le situazioni in radice e un solo paese non è nelle condizioni di farlo, forse non soltanto quantitativamente ma anche dal punto di vista politico per non dare l'impressione di voler imporre un nuovo tipo di colonizzazione, magari attraverso i piani di aiuto.

Ricordo che ci sono paesi, come ad esempio l'Algeria, che hanno determinate peculiarità. Certo, ormai la tragedia algerina è diventata talmente un fatto di cronaca comune che se i morti non sono più di 25 o

30 o se non ci sono bambini assassinati o altri aspetti particolari, non rientra nemmeno più nelle cronache dei giornali o delle agenzie. Però l'Algeria è un paese che ha la caratteristica di avere il 70 per cento della popolazione con meno di 30 anni. La situazione è tale per cui se non saranno predisposti piani di intervento per aiutare a costruire delle economie valide, utilizzando anche le risorse del luogo, non si risolverà il problema.

Ritengo che si debba tendere a progetti multilaterali in quanto i singoli paesi non sono in grado di affrontare problemi planetari alla radice e il nostro sforzo in tale ambito dovrebbe essere considerato normale e non eccezionale. Entro questo quadro vanno ovviamente inseriti il contributo alla formazione femminile e gli aiuti scolastici che costituiscono fatti non contestabili da alcuno.

Vorrei, infine, dare atto del grande lavoro compiuto dal relatore per la predisposizione del testo legislativo in uno spirito di ricerca effettiva al fine di raggiungere il miglior risultato.

*COSTA.* Colgo l'occasione per ringraziare ancora una volta tutti per l'opportunità che ci è stata offerta. Le mie colleghe hanno già integrato le mie osservazioni e di questo le ringrazio molto.

Condivido la spiegazione dell'onorevole Rodano sulla questione dei vincoli di genere che, a mio parere, dovrebbero entrare a far parte del bagaglio culturale e formativo della nazione e divenire uno dei parametri di valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e della buona impostazione della cooperazione anche nei criteri di valutazione dei progetti a posteriori. Tali criteri dovrebbero essere compresi nella politica dei crediti e non solo in quella dei doni. Tra l'altro, questo potrebbe vedere insieme forme di incentivi tendenti ad utilizzare certe tipologie di intervento e di analisi.

Tutti i Governi europei hanno difficoltà ad affrontare in modo adeguato il problema. Un'esperienza interessante è quella del Burkina Faso, in cui è stata chiesta nello stesso protocollo degli aiuti una campagna di informazione sanitaria volta a combattere la piaga delle mutilazioni sessuali femminili. Possono esserci in pratica livelli, magari non ancora esplorati, di condizionamenti specifici, di punti del protocollo, delle convenzioni o delle forme di cooperazione che possono entrare sia nella fase del credito sia in quella del dono come elementi caratterizzanti e qualificanti della nostra azione.

Ho qualche rimore del proliferare delle *authority* o dei garanti avendo vissuto da vicino l'impotenza di questi organismi se non si procede prima all'attivazione dei processi virtuosi. Ritengo molto più utile la funzione di *auditing* inserita nel processo amministrativo come consulenza attiva sul reale funzionamento gestionale. Ho il timore di un approccio tipico italiano rappresentato da grande burocrazia iniziale, seguito dall'abbandono e da verifiche posteriori un po' vaghe. Ritengo pertanto opportuno prevedere nel mezzo del percorso delle precise definizioni di *auditing* in grado di consentire la verifica dei risultati e prevedere la possibilità di cambiare le procedure in corso d'opera per via amministrativa e non legislativa.

Credo che essere andati umilmente a leggere gli atti del dibattito svoltosi sulla legge n. 49 per verificare cosa sia necessario cambiare è stato importante: deve essere cambiato il regolamento. Se questo è vero, avanzerei una piccola richiesta: la legge deve essere chiara ma non deve essere una «legge regolamento». Auspico pertanto che essa contenga i grandi principi ma lasci alla fonte regolamentare il resto, lasciando all'amministrazione un meccanismo interno di *auditing*. Oltre ad inviare la relazione annuale al Parlamento è molto importante che la funzione di *auditing* interna relazioni annualmente all'amministrazione sulle disfunzioni riscontrate, controllando in particolare le modalità con le quali vengono realizzate le procedure *in loco* perchè è questo il vero punto critico nella funzionalità della cooperazione.

PRESIDENTE. Ringrazio molto cordialmente le nostre ospiti per questa audizione. Abbiamo avuto uno scambio di vedute in forme anche non rigide dal punto di vista tecnico. Il relatore e i membri del Comitato ristretto restano disponibili per ulteriori approfondimenti, anche perchè so per esperienza che una volta che si elabora un testo legislativo la questione si fa giustamente più tecnica, ma anche più politica.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 13,15.*

