



# I diritti delle donne afghane oltre il 2014

**act:onaid**

# I diritti delle donne afghane oltre il 2014

**Coordinamento:** Rossana Scaricabarozzi

**Ricerca:** Nuria Beneitez, Luisa del Turco (paragrafi dal 4 al 9), Rossana Scaricabarozzi

**Supervisione:** Luca de Fraia e Sudipta K Badapanda

**Editing:** Alice Grecchi

**Grafica:** Marco Binelli

**Foto:** Jenny Matthews/ActionAid.



**act:onaid**

# indice

<b>1. Il decennio della trasformazione: diritti in pegno?</b>	<b>3</b>
<b>2. Il giudizio dell'ONU sui diritti delle donne in Afghanistan</b>	<b>4</b>
<b>3. La partecipazione è anche una strategia per contrastare la violenza</b>	<b>5</b>
<b>4. La Risoluzione ONU 1325 su donne, pace e sicurezza: l'impegno della comunità internazionale</b>	<b>7</b>
<b>5. Il contributo dell'Italia per l'attuazione della Risoluzione 1325</b>	<b>9</b>
<b>6. Il Piano di Azione Nazionale italiano a confronto con i piani di altri Paesi</b>	<b>10</b>
<b>7. La dimensione di genere nella cooperazione italiana in Afghanistan</b>	<b>12</b>
<b>8. La cooperazione civile-militare</b>	<b>14</b>
<b>9. Come migliorare: buone pratiche di cooperazione in Afghanistan</b>	<b>14</b>
<b>10. Cosa può fare il governo italiano?</b>	<b>17</b>





# Il decennio della trasformazione: diritti in pegno?

1.

L'Afghanistan è a un crocevia. Con il ritiro delle truppe internazionali, nel 2014 si aprirà il cosiddetto "decennio della trasformazione" sotto la guida del Mutual Accountability Framework, ovvero il quadro di riferimento che contiene principi e impegni per lo sviluppo e la stabilità dell'Afghanistan nei prossimi dieci anni, siglato tra governo afgano e comunità internazionale in occasione della Conferenza di Tokyo nel luglio 2012.

In quell'occasione, il Sottosegretario agli Affari Esteri italiano, Staffan De Mistura, anche a seguito delle pressioni della società civile e del Parlamento, si batté per includere nella dichiarazione finale della Conferenza riferimenti specifici a impegni per promuovere e tutelare i diritti delle donne afgane; elementi che sono stati poi ripresi anche nell'Accordo di partenariato e cooperazione di lungo periodo tra la Repubblica italiana e la Repubblica islamica dell'Afghanistan<sup>1</sup>.

La missione internazionale in Afghanistan avviata nel 2001 includeva tra i propri obiettivi la difesa dei diritti delle donne. Il ritiro delle truppe è dunque l'occasione per fare un bilancio dell'impatto della missione in tema di avanzamento della condizione femminile, in termini di progressi e ritardi rispetto agli obiettivi stabiliti. Le donne afgane<sup>2</sup> riconoscono che dal 2001 ci sono stati dei miglioramenti soprattutto sul piano normativo e programmatico, tra i quali il riconoscimento dell'uguaglianza di genere nella nuova Costituzione, l'introduzione di una legge contro la violenza sulle donne nel 2009 (EVAW Law) e l'approvazione di un piano nazionale per le donne (NAPWA) nel 2008; inoltre, fra i segnali positivi vi è stata la ratifica da parte del governo afgano della Convenzione ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW) nel 2003.

Tuttavia, l'implementazione degli intenti programmatici del governo afgano deve fare i conti con le numerose sfide che restano da affrontare, in particolare per la promozione e la tutela dei diritti

delle donne che vivono nelle zone rurali e più remote del Paese<sup>3</sup>. Nel decennio della trasformazione si dovrà quindi assicurare che i progressi degli ultimi anni non andranno perduti.

Per quanto riguarda l'obiettivo di garantire la stabilità e la pace nel Paese, la missione non è stata un pieno successo. L'ultimo rapporto dell'UNAMA<sup>4</sup> (United Nations Assistance Mission in Afghanistan) presenta dati allarmanti sulle vittime civili del conflitto: i decessi sono diminuiti del 12% rispetto al 2011 e il numero di feriti ha registrato solamente un lieve aumento, ma, secondo UNAMA, il costo umano della guerra in Afghanistan continua a essere molto alto. Elemento di forte preoccupazione è l'aumento del 20% del numero di donne e ragazze uccise o ferite, la maggior parte colpite durante attività quotidiane come il lavoro domestico o quello nei campi.

Se il rischio più grande è il peggioramento dell'instabilità dell'Afghanistan dopo il ritiro delle truppe della missione internazionale, le donne - attiviste e politiche in particolare - hanno espresso il timore che vengano perseguiti degli accordi con gruppi armati di opposizione alla ricerca della stabilità del Paese che possano però mettere a rischio i loro diritti. L'Italia ha in più occasioni espresso la volontà di non abbandonare l'Afghanistan dopo il 2014 e ha assicurato il proprio impegno nel campo della tutela dei diritti delle donne negli anni futuri. In un periodo in cui il contesto economico ha un grave impatto sulle scelte di bilancio, ActionAid si augura che il nostro Paese dia seguito ai propri impegni con azioni concrete e adeguate a favore di una pace inclusiva in Afghanistan.

<sup>1</sup> Legge 239/2012, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sul partenariato e la cooperazione di lungo periodo tra la Repubblica italiana e la Repubblica islamica dell'Afghanistan, entrata in vigore l'11 gennaio 2013.

<sup>2</sup> Sono state molte le dichiarazioni di donne - attiviste, politiche - che hanno riconosciuto alcuni progressi dal 2001 ad oggi. Alcune sono contenute nelle pubblicazioni di ActionAid *Una pace giusta? Le donne e l'eredità della guerra in Afghanistan* del 2011 e *Donne e diritti: la posta in gioco per l'Afghanistan*, del 2012, disponibili al sito: [www.actionaid.it](http://www.actionaid.it)

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> UNAMA, *Protection of civilians in armed conflict*, febbraio 2013 (dati relativi al 2012).



## Il giudizio dell'ONU sui diritti delle donne in Afghanistan

# 2.

Un'analisi imparziale delle aree di successo e insuccesso in termini di promozione e tutela dei diritti delle donne in Afghanistan è stata pubblicata nel luglio 2013 dall'ONU<sup>5</sup>, in occasione della prima sessione di valutazione sull'impegno nell'attuazione della CEDAW<sup>6</sup>, il trattato internazionale più completo sui diritti delle donne. Le Nazioni Unite nella loro valutazione riconoscono gli sforzi dell'ultimo decennio per adottare e implementare una cornice normativa a tutela dei diritti delle donne, tuttavia prendono atto che il clima di "estrema e persistente violenza" - in particolare contro la popolazione femminile - e la transizione verso il ritiro delle truppe internazionali costituiscono due grandi sfide per l'Afghanistan.

Tra le aree in cui l'ONU registra dei ritardi vi è quello della partecipazione delle donne ai processi di pace. Si esprime soddisfazione per l'impegno - ribadito dal governo afgano nella stessa sessione di valutazione dello scorso luglio sugli impegni per l'attuazione della CEDAW - a non fare dei diritti delle donne oggetto di compromesso nei negoziati di pace; la costituzione dell'*Elite Women's Advisory Board*, che ha il compito di assicurare la partecipazione femminile nei processi di pace, è segnalata come un passo nella giusta direzione, anche se si scontra con la realtà del numero limitato di donne che compongono l'High Peace Council (9 su 70 membri) e con la mancanza di impegno volto a un'effettiva e significativa partecipazione delle donne in consessi rilevanti e nei processi decisionali. Inoltre, si sottolinea con rammarico la mancata adozione da parte del governo afgano di un Piano di Azione Nazionale per l'attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU 1325 su donne, pace e sicurezza.

L'ONU rileva inoltre come i finanziamenti al Ministero per gli Affari Femminili (MOWA) siano inadeguati e altamente dipendenti da risorse esterne, fattore che può condizionare la sostenibilità delle azioni e

dei progressi a favore dell'uguaglianza di genere. La mancanza di risorse - insieme alla mancanza di *accountability* sulla loro gestione - impedisce inoltre la piena implementazione del Piano nazionale per le donne afghane (NAPWA). Infine, si sottolinea come l'accesso alla giustizia formale sia ancora difficile in particolare per le donne e come i casi di violenza, inclusi quelli in contesto domestico, siano spesso gestiti attraverso meccanismi di giustizia informale a livello comunitario<sup>7</sup>.

Uno dei fenomeni che desta maggiore preoccupazione sono, secondo l'ONU, i tentativi che mettono a rischio la tutela dei diritti delle donne messi in opera da parte di alcuni membri del Parlamento afgano, in particolare nel campo del contrasto alla violenza sulle donne e della rappresentanza politica: iniziative, specifica l'ONU, volte all'indebolimento della legge contro la violenza (EVAW Law) e all'abolizione delle quote per assicurare che almeno il 25% dei seggi nei consigli provinciali siano riservati a donne - quota di recente ridotta al 20%.

Altra area di grande preoccupazione è la violenza di genere, incluse le pratiche tradizionali lesive dei diritti delle donne, i cosiddetti crimini contro la morale<sup>8</sup> e i crimini d'onore, contro cui si chiede di assicurare l'effettiva implementazione della legge EVAW. Infine, in linea con il Tokyo Mutual Accountability Framework, si richiede un strategia per assicurare supporto finanziario ai servizi di supporto per le donne che subiscono violenza.

<sup>5</sup> Comitato CEDAW, *Concluding observations on the combined initial and second periodic reports of Afghanistan*, luglio 2013.

<sup>6</sup> Gli Stati che ratificano la CEDAW devono presentare all'ONU ogni quattro anni un rapporto periodico con informazioni sulle azioni portate avanti per attuare la Convenzione, a cui segue una sessione di valutazione in cui partecipa una delegazione del governo dello Stato esaminato. Sulla base del rapporto presentato dai governi e di altre informazioni che possono pervenire dalla società civile, a fine sessione l'ONU pubblica un'analisi sullo stato di implementazione della Convenzione e le relative raccomandazioni al governo.

<sup>7</sup> In particolare attraverso le *jirga* e *shura*, assemblee comunitarie costituite da gruppi di anziani che prendono decisioni su casi riguardanti le comunità.

<sup>8</sup> In particolare l'ONU si riferisce alla pratica di arrestare e mandare a processo donne e ragazze che scappano da contesti violenti accusandole di crimine contro la morale con l'aggravante del reato di *zina* (avere rapporti sessuali fuori dal matrimonio).

# La partecipazione è anche una strategia per contrastare la violenza

# 3.

Non esistono statistiche ufficiali a livello nazionale sulla violenza di genere in Afghanistan e, secondo uno studio del 2012 dell'UNAMA (United Nations Assistance Mission in Afghanistan), la maggior parte delle violenze contro donne e bambine non vengono denunciate. Per colmare le lacune sulla conoscenza del fenomeno della violenza in Afghanistan, alcune ONG e organizzazioni internazionali hanno effettuato ricerche per stimarne la portata.

Uno studio di Global Rights<sup>9</sup> sulla violenza contro le donne, effettuata in 16 delle 34 province afgane, ha rilevato che:

- » l'87,2% delle donne afgane ha subito nella vita almeno una forma di violenza, che sia fisica, sessuale, psicologica, matrimonio forzato;
- » il 62% delle donne subisce forme multiple di violenza;
- » l'84,9% delle donne che vivono in zone rurali ha subito almeno una forma di violenza (fisica, psicologica o sessuale), contro il 69,4% delle donne che vivono in aree urbane;
- » i matrimoni precoci o forzati espongono donne e ragazze a un rischio maggiore di subire violenza domestica.

Altre ricerche mettono in evidenza l'impatto della violenza sulle donne afgane, incluse le pratiche tradizionali lesive dei diritti delle donne, in particolare i matrimoni precoci e forzati:

- » alle ragazze che si sposano precocemente spesso è negato il diritto all'istruzione<sup>10</sup> e altrettanto spesso sono costrette a sposare uomini molto più vecchi di loro<sup>11</sup>;
- » la metà delle ragazze afgane si sposa a un'età inferiore ai 15 anni<sup>12</sup>;
- » esistono solamente 14 case rifugio in Afghanistan, che ospitano ciascuna dalle 20 alle 25 donne e bambine sottratte a contesti di violenza<sup>13</sup>;
- » le ragazze sono spesso costrette a matrimoni

forzati per sanare debiti di ordine finanziario o politico dei loro familiari<sup>14</sup>.

La violenza di genere rappresenta un indicatore chiave del livello di sviluppo di una società ed è uno dei principali ostacoli allo sviluppo sostenibile. Con l'adozione della legge contro la violenza sulle donne (EVAW Law) per la prima volta vengono condannate pratiche quali i matrimoni precoci, i matrimoni forzati, l'auto-immolazione forzata e altre forme di violenza contro le donne, incluso lo stupro; vengono inoltre previste sanzioni per gli autori delle violenze. Nonostante l'adozione di tali provvedimenti, l'Afghanistan è considerato uno dei Paesi in cui è più pericoloso nascere donna<sup>15</sup>.

Inoltre, se complessivamente dal 2001 l'accesso all'istruzione e alle cure sanitarie è migliorato significativamente per le donne, si tratta di progressi a livello quantitativo più che qualitativo: la mancanza di staff medico qualificato e la carenza di medicinali e attrezzature sono ostacoli a un'adeguata assistenza sanitaria. Simile è la condizione nel settore educativo, dove la mancanza di insegnanti qualificati, l'insufficiente numero di classi, la carenza di materiali didattici e l'assenza di servizi di trasporto pubblico ostacolano l'accesso delle donne a un diritto basilare come quello all'istruzione.

Mentre le campagne portate avanti dal Ministero della Giustizia e dalle organizzazioni della società civile hanno portato le donne ad acquisire maggiore conoscenza dei propri diritti, la tutela di tali diritti attraverso l'applicazione della legge risulta ancora inadeguata. Uno studio di UNAMA<sup>16</sup> rileva infatti un incremento delle donne che denunciano casi di violenza; tuttavia, la maggior parte dei casi non arriva a un processo contro gli autori delle violenze poiché la maggior parte sono gestiti attraverso la giustizia informale, che in genere non tutela i diritti delle donne.

Nel 2011 ActionAid ha effettuato una ricerca<sup>17</sup>

9 Global Rights: Partners for Justice, *Living with violence: a national report on domestic abuse in Afghanistan*, marzo 2008.

10 Oxfam, *High Stakes, Girls Education in Afghanistan*, 2011.

11 Human Rights Watch, *The future of Afghanistan: development progress and prospects after 2014*, maggio 2012.

12 UNAMA/OHCHR, *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against women in Afghanistan*, 2010.

13 Human Rights Watch, *The future of Afghanistan: development progress and prospects after 2014*, maggio 2012.

14 Medica Mondiale/UNFPA, *The Impact of Gender Based Violence on Females Reproductive Health*, 2008.

15 TrustLaw, *The World's Five Most Dangerous Countries for Women*, 15 giugno 2011.

16 UNAMA/OHCHR, *Harmful Traditional Practices and Implementation of the Law on Elimination of Violence against women in Afghanistan*, 2010.

17 Consultabile all'interno della pubblicazione di ActionAid, *Una pace giusta? Le donne e l'eredità della guerra in Afghanistan*, novembre 2011



prendendo come campione 1.000 donne afghane e rilevando che per il 72% delle intervistate vi è stato un miglioramento delle loro condizioni di vita dal 2001, mentre il 37% crede che l'Afghanistan possa diventare un paese peggiore dopo il ritiro delle truppe internazionali. I dati evidenziano che le donne hanno più timore di subire abusi sessuali (30% delle rispondenti) che di essere vittime di una rapina, di un sequestro o di essere vittime di un attentato (24%). Si tratta di dati indicativi della convinzione delle donne afghane che, benché la fine guerra sia una premessa fondamentale, è cruciale potersi sentire al sicuro in ambito domestico e pubblico.

ActionAid ritiene che l'inclusione delle donne nei processi di pace, riconciliazione e transizione sia la strategia migliore per tutelare le loro libertà e i loro diritti umani, e che questi ultimi non possano essere merce di scambio per la stabilità del Paese. Per questo, insieme a interventi di cooperazione allo sviluppo, l'Italia è chiamata a fare la sua parte per contribuire all'implementazione della Risoluzione ONU 1325 su donne, pace e sicurezza, che porta come elemento innovativo proprio la partecipazione delle donne ai processi di costruzione di pace.



# La Risoluzione ONU 1325 su donne, pace e sicurezza: l'impegno della comunità internazionale

4.

Il percorso per l'introduzione del concetto di genere nel settore pace e sicurezza ha preso il via grazie alla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU 1325 del 2000. Fino ad allora, la concezione prevalente era quella dicotomica delle donne combattenti oppure vittime. La Risoluzione, articolata su tre direttrici note come le "3P" - Protezione, Partecipazione, Prospettive di genere/Prevenzione - costituisce un riconoscimento esplicito e un impegno alla valorizzazione del ruolo attivo delle donne nei processi di pace, in una prospettiva in cui le donne non appaiono più solamente come "vittime" ma come risorsa essenziale per lo sviluppo del sistema di risposta ai conflitti: in attività di mediazione e negoziazione, nella costruzione della pace dopo il conflitto, nelle missioni internazionali. Un contributo determinante alla concreta attuazione degli impegni assunti in sede internazionale in materia rimane imputabile ai singoli Stati, attraverso l'adozione di specifici Piani d'Azione Nazionali (NAP)<sup>18</sup>.

In ambito giuridico si registra di recente (2011) l'adozione da parte del Consiglio d'Europa della Convenzione di Istanbul che rappresenta un importante contributo per il rafforzamento del quadro normativo per la prevenzione, la risposta e la perseguibilità della violenza di genere. Sempre in ambito giuridico a livello globale, un importante risultato è rappresentato dal nuovo Trattato sul Commercio delle Armi (ATT) che vieta agli Stati di autorizzare il trasferimento di armi quando sussiste un evidente rischio che esse possano essere utilizzate per commettere gravi atti di violenza contro donne e bambini.

Dai dati dell'ultimo Rapporto del segretario Generale (cfr. box 2) si delinea una situazione ancora ricca di sfide nell'implementazione della Risoluzione 1325. Nel campo della prevenzione, nonostante l'impegno profuso e la formulazione di liste che identificano le parti coinvolte in conflitti e sospettate di violenze sessuali<sup>19</sup>, si registrano dati negativi e rimangono incertezze sull'attendibilità di quelli positivi (timore di

## Obiettivi della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (2011)

- » Proteggere le donne da ogni forma di violenza e prevenire, perseguire ed eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica
- » Contribuire a eliminare ogni forma di discriminazione contro le donne e promuovere la concreta parità tra i sessi, ivi compreso rafforzando l'autonomia e l'autodeterminazione delle donne
- » Predisporre un quadro globale, politiche e misure di protezione e di assistenza a favore di tutte le vittime di violenza contro le donne e di violenza domestica
- » Promuovere la cooperazione internazionale al fine di eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica
- » Sostenere e assistere le organizzazioni e autorità incaricate dell'applicazione della legge in modo che possano collaborare efficacemente, al fine di adottare un approccio integrato per l'eliminazione della violenza contro le donne e la violenza domestica

*under-reporting*).

La prospettiva di genere presenta risultati soddisfacenti anche se in termini di efficienza degli interventi piuttosto che di cambiamenti stabili e concreti per la popolazione locale e, nonostante vengano aumentati i fondi per azioni di *relief* e *recovery* che rispondano ai bisogni delle donne, siamo ancora lontani dall'obiettivo del 15% entro il 2014 stabilito dal piano d'azione del Segretario Generale ONU<sup>20</sup>.

Rimane bassa la percentuale di donne beneficiarie di programmi di disarmo, smobilitazione e reinserimento (DDR), così come di quelle presenti nelle commissioni per la verità e la riconciliazione. Stabile e ancora lontano dai target stabiliti anche

<sup>18</sup> In via di sperimentazione anche Piani di attuazione nazionali di tipo internazionale (INAP - International National Action Plan).

<sup>19</sup> Si veda allegato al Rapporto del Segretario Generale ONU specificamente dedicato alla violenza sessuale in aree di conflitto (S/2012/33).

<sup>20</sup> Cfr. *UN Strategic Results framework on Women Peace and Security 2011 – 2020*, guida all'implementazione con prospettiva decennale richiesta dal Consiglio di Sicurezza al Segretario Generale in occasione del 10° anniversario della Risoluzione 1325 (S/PRST/2010/22).

## I dati del rapporto del Segretario Generale dell'ONU "Women Peace and Security" 2012 (S/2012/732)

### PREVENZIONE

- » Solamente il 79% dei rapporti periodici sulle missioni di *peacekeeping* e *peacebuilding* hanno incluso la dimensione donne pace e sicurezza nel 2011 (l'anno precedente era il 90%) anche se sono cresciute le raccomandazioni specifiche (dal 25% al 69%).
- » Il 38% delle UNSCR hanno fatto riferimento alla Risoluzione 1325 (dato sostanzialmente invariato rispetto al 37% del 2010).
- » Le violenze dei *peacekeeper*: risultano in diminuzione le denunce, ma persistono timori per possibili *underreporting*.
- » Nel 2011 vi è stata la redazione di liste di parti in conflitto sospettate di violenze sessuali.

### PARTECIPAZIONE

- » L'86% dei negoziati a cui ha partecipato l'ONU avevano donne nei team di supporto alla mediazione, ma meno di 1/3 delle delegazioni delle parti avevano un delegato donna.
- » Nel 64% dei negoziati sono state condotte consultazioni regolari con donne delle organizzazioni della società civile.
- » Il 22% degli accordi di pace (9 in totale) firmati nel 2011 contenevano previsioni su donne pace e sicurezza (nessun incremento rispetto all'anno precedente).
- » C'è stato un incremento di donne parlamentari soprattutto in zone post-conflitto (anche oltre il 30%), ma il dato generale rimane basso (incremento dal 19 al 20%).
- » Tutte le missioni politiche e di *peacekeeping* multidimensionali gestite dal DPKO (Dipartimento delle operazioni di *peacekeeping*) nel 2011 avevano *gender advisor*, la metà di quelle gestite dal DPA (Dipartimento degli affari politici), ma sono in calo le donne in *senior position* nelle missioni politiche, di *peacebuilding* (da 23 a 18%) e di *peacekeeping* (da 24 a 21%).
- » Tra i *peacekeeper* alla fine 2011 le donne tra le forze militari sono solo ancora il 3% di donne e il 10% tra le forze di polizia.

### PROTEZIONE

- » In molti Paesi (tra cui Afghanistan) vi è stato un aumento la violenza sulle donne in aree di conflitto, anche se si rilevano misure a sostegno dell'accesso al supporto legale (*legal clinics*).
- » Di 16 operazioni militari (dal 2007 a metà 2012) circa la metà (56%) hanno incluso mandati di protezione di donne e bambini, così pure il 54 % di quelle delle componenti di polizia.
- » Rimane ancora debole il sistema giudiziario, limitata l'attuazione delle normative vigenti, persistente l'impunità dei reati e la carenza di servizi soprattutto nelle aree rurali e periferiche.

### RELIEF AND RECOVERY

- » Tutte le analisi dei bisogni (*needs assesment*) post conflitto realizzate dopo il 2010 hanno incluso *expertise* di genere dedicata.
- » Lieve incremento dei budget dei progetti destinati a questioni o bisogni di genere (7,1% secondo uno studio a campione di dati 2012 rispetto al 5,7% stimato nel 2010).
- » Delle 12 commissioni per la verità e la riconciliazione stabilite tra il 2004 e il 2012 solo il 25% hanno avuto previsioni specifiche sulla violenza di genere, mentre tra i commissari le donne hanno rappresentato il 28%. Il 20% dei beneficiari dei programmi ONU di Disarmo smobilitazione e reinserimento (DDR) sono state donne.

il numero delle donne impiegate nelle missioni di *peacekeeping* tra le forze militari e di polizia (rispettivamente 3 e 10%).

La partecipazione delle donne ai processi di pace, aspetto più innovativo della 1325, rimane uno dei punti più deboli con solo 4 delegazioni di supporto ai negoziati su 14 - tra quelle con il coinvolgimento dell'ONU - che hanno previsto una presenza femminile e solamente 1/3 delle delegazioni delle parti che contiene presenze femminili. Positivi risultano essere i dati relativi alla presenza delle donne nei parlamenti nelle aree post-conflitto

(con punte che superano il 30%). La protezione si conferma una sfida aperta nei nuovi scenari dove continua a essere "più pericoloso essere donne che soldato"<sup>21</sup>, nonostante l'incremento del supporto legale e la previsione di un mandato di protezione delle donne in molti piani operativi relativi alla sicurezza.

<sup>21</sup> Così nel 2008 il Maj. Gen. Patrick Cammaert, già comandante truppe ONU in Congo.

# Il contributo dell'Italia per l'attuazione della Risoluzione 1325

# 5.

Il 2010, decimo anniversario dell'adozione della Risoluzione, è stato occasione per l'Italia, così come per diversi altri Paesi, di adottare o rinnovare politiche nazionali a sostegno della risoluzione. Nel dicembre 2010 l'Italia ha adottato un Piano di Azione Nazionale (NAP) su "Donne Pace e Sicurezza, in scadenza a fine 2013. La struttura adottata, per l'ordine in cui vengono elencati gli obiettivi e per lo spazio dedicato a ciascuno di essi, colloca il NAP italiano tra quelli più sensibili alla dimensione delle pari opportunità nelle forze armate, di polizia e delle missioni internazionali di supporto alla pace. Più limitato lo spazio dedicato ai diritti umani delle donne in situazioni di conflitto e post-conflitto. In generale è da osservare come il NAP descriva in maniera dettagliata i risultati conseguiti a livello italiano in questi ambiti prima dell'adozione del piano stesso, mentre negli aspetti programmatici manca

di indicare con chiarezza priorità, obiettivi specifici, tempi di realizzazione, risorse dedicate e linee di responsabilità.

A tutt'oggi la mancanza di consultazioni regolari e di rapporti ufficiali disponibili sull'attuazione del NAP italiano rende difficile tentare un bilancio attendibile. Dai dati raccolti attraverso interviste alle istituzioni si conferma l'impegno del settore Difesa, soprattutto in ambito e su impulso della NATO, con la realizzazione di *training* specifici e l'organizzazione di strutture e figure dedicate in ambito Forze Armate. Più circoscritto risulta essere il ruolo del Dipartimento delle Pari Opportunità, specificamente orientato alla formazione per il contrasto alla violenza di genere. Infine ad oggi non si hanno notizie precise sui tempi e sul processo di redazione del nuovo Piano.

## L'impegno delle Forze Armate italiane su donne, pace e sicurezza

A livello interforze lo Stato Maggiore della Difesa ha adottato una serie di iniziative.

È stata emanata una **direttiva a valenza interforze "Linee guida in materia di parità di trattamento, rapporti interpersonali, tutela della famiglia e della genitorialità"** nella quale sono trattati:

- » il *gender mainstreaming* e la prospettiva di genere;
- » il quadro giuridico di riferimento (incluso il Piano d'Azione Nazionale 1325);
- » la formazione e l'addestramento in materia di prospettiva di genere;
- » la figura professionale di *gender advisor*.

Da novembre 2012 è stata costituita presso il 1° Reparto dello Stato Maggiore della Difesa un'apposita unità organizzativa denominata "**Pari opportunità e prospettiva di genere**", composta da personale sia maschile sia femminile. Nata dall'evoluzione della preesistente sezione "Personale militare femminile" (istituita nel 2000, all'atto del primo arruolamento di donne nelle Forze Armate) il Reparto, tramite la Sezione, si occuperà di tali tematiche, in stretto contatto con l'Alleanza Atlantica mediante l'*Office on Gender Perspectives*.

I **programmi dei corsi di formazione interforze** sono stati oggetto di integrazione:

- » presso l'Istituto Alti Studi della Difesa (IASD);
- » presso l'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze (ISSMI) – frequentato sia da personale militare che civile;
- » nei corsi per consigliere giuridico e di Cooperazione Civile e militare (COCIM) dove partecipano anche frequentatori di articolazioni di vari Dicasteri e studenti stranieri.

Per la **posizione di Deputy Chair del NATO Committee on Gender Perspectives** le Forze Armate hanno candidato un Ufficiale donna della Marina Militare (dal 2009 al 2011 il Presidente del citato consesso è stato un Ufficiale donna dell'Esercito Italiano). È stata approvata l'**istituzione della figura professionale del Gender Advisor/Gender Field Advisor/Gender Focal Point** e, pertanto, è in fase di organizzazione il primo corso per la formazione di tale personale (alcuni Ufficiali hanno già preso parte all'omologo corso in Svezia e sono stati qualificati quali *Gender Field Advisor*). È inoltre in atto una **capillare opera di informazione/formazione** sulle particolari tematiche di tutto il personale ai differenti livelli ordinativi, a partire dagli istituti di formazione di base e da quelli di specializzazione.

Fonte: dati Stato Maggiore della Difesa, 2013.

BOX 3





## Il Piano di Azione Nazionale italiano a confronto con i piani di altri Paesi

# 6.

Simili alle **priorità** del NAP italiano sono quelle del piano della Spagna, che prevede al primo punto l'aumento della partecipazione delle donne alle missioni di pace. Anche il NAP svedese, adottato nel 2009, prevede tra gli obiettivi generali al primo posto la partecipazione ampia delle donne alle missioni di supporto alla pace e di sicurezza e la prospettiva di genere nelle missioni, con lo scopo di migliorarne l'efficienza. Il NAP svedese prende in considerazione gli aspetti più importanti della Risoluzione (la protezione delle donne in situazioni di conflitto; la piena partecipazione delle donne ai meccanismi e alle iniziative per la pace e la sicurezza internazionali). Mantenendo un saldo legame con la dimensione internazionale, la Svezia conferma l'impegno di "rappresentare un'avanguardia" in termini di implementazione a livello nazionale e a livello regionale e globale.

Altri paesi hanno indicato diverse priorità: in molti casi il focus è la partecipazione (come nei NAP di Bosnia, Norvegia, Danimarca, Austria, Paesi Bassi); raramente l'accento è sulla prevenzione dei conflitti (Finlandia) o sul *peacebuilding* (Svizzera). La Francia, che ha adottato il NAP nello stesso anno dell'Italia, ha come priorità la protezione. In alcuni piani, a seguito di processi di revisione, sono stati aggiunti specifici focus geografici - la Gran Bretagna con Afghanistan, Repubblica Democratica del Congo

e Nepal - e/o tematici - nei Paesi Bassi è stato scelto il tema della partecipazione politica e della *leadership* delle donne e sono state identificate 6 aree geografiche prioritarie.

Quanto al **coinvolgimento della società civile** nella fase di elaborazione, in Italia - come è stato nell'elaborazione del recente NAP statunitense - le organizzazioni sono state invitate a produrre

### Il NAP italiano e i suoi obiettivi

1. Rafforzare la **partecipazione delle donne nelle Forze Armate e di Polizia** e consolidare il loro inserimento nelle operazioni di pace e negli organi decisionali delle operazioni di pace.
2. Promuovere l'inclusione della **prospettiva di genere nelle PSO**.
3. Assicurare un **training specifico** al personale che partecipa alle operazioni di pace, con un focus sulla Risoluzione;
4. Proteggere i **diritti umani** delle donne e dei bambini e di altri gruppi vulnerabili nelle aree di conflitto e post-conflitto (compresi i campi di rifugiati) e rafforzare la **partecipazione delle donne ai processi di pace**.
5. Impegno della **società civile** nell'implementazione della Risoluzione.
6. **Monitoraggio e follow up**.

BOX 4



raccomandazioni su come prevedere la loro collaborazione. Pochi i contesti dove il ruolo della società civile ha avuto riconoscimento formale, ma spesso anche in assenza di esplicite previsioni all'interno dei Piani di Azione Nazionali (come ad esempio nel monitoraggio dei NAP di Canada, Svizzera, Gran Bretagna e USA) le consultazioni avvengono di fatto. Eccezionale resta il caso dei Paesi Bassi, dove la società civile è co-firmataria del NAP e partecipa al gruppo di coordinamento che si incontra tre volte l'anno con la facilitazione del Ministero degli Esteri. Spesso a conferire forza e ruolo alle ONG è la loro capacità di organizzarsi in network e piattaforme nazionali: in Gran Bretagna la rete GAPS, in Svizzera la 1325 NGO Platform e nei Paesi Bassi l'NGO *working group* 1325.

La questione degli **indicatori** è una delle maggiori lacune del NAP italiano, mancanza che molti Paesi hanno già provveduto a colmare (nel 2012 il 70%)<sup>22</sup>. La mancanza di indicatori penalizza fortemente il nostro Piano, compromettendone la valutazione dei risultati e ostacolando la partecipazione al sistema europeo e globale di monitoraggio, dal quale il nostro Paese è rimasto finora di fatto escluso<sup>23</sup>.

Rispetto al **monitoraggio**, a garanzia dell'imparzialità, il governo dei Paesi Bassi ha

previsto una valutazione formale indipendente, come è stato il caso anche per la fine del primo NAP della Gran Bretagna. In Irlanda il meccanismo di monitoraggio è affidato a una struttura dedicata a cui partecipano entità governative, agenzie e rappresentanti della società civile ed è presieduto da un'esperta indipendente. Laddove hanno trovato risorse sufficienti sono state le stesse organizzazioni della società civile a redigere rapporti ombra (così in Finlandia, o come nel nuovo piano della Svezia che prevede uno stanziamento di fondi a tal fine).

Sul lato del **budget**, mentre in Paesi virtuosi come i Paesi Bassi - anche su pressione della società civile - il budget è stato inserito nel NAP, spesso non c'è trasparenza in merito. Solo 7 paesi lo hanno reso pubblico, mentre 18 hanno indicato risorse di altri settori<sup>24</sup>. Laddove i budget sono allegati al Piano Nazionale, sono in genere previste anche risorse per il monitoraggio e la valutazione, mentre negli altri casi (Nepal, Filippine) non appare chiaro quanti finanziamenti sono previsti per queste categorie di attività. Per alcuni Paesi si è registrata una riduzione di budget (Finlandia), mentre in altri (ad esempio in Burundi) per far fronte alle limitate disponibilità nazionali di sostegno al NAP si sta sperimentando, in accordo tra ministeri e ONG, un sistema complesso di finanziamento<sup>25</sup>. Il NAP italiano non prevede indicazioni di budget per il raggiungimento dei suoi obiettivi.

<sup>22</sup> Rapporto annuale del Segretario Generale dell'ONU su *Donne, Pace e Sicurezza*, 2 ottobre 2012 (S/2012/732).

<sup>23</sup> Nel secondo rapporto dell'UE di prossima uscita l'Italia non figura tra i paesi che hanno fornito dati. Il draft del rapporto è circolato all'interno del gruppo di lavoro EPLD - GPS in vista del workshop internazionale che ha avuto luogo a Bruxelles lo scorso 27 giugno, nell'ambito del *Civil Society Dialogue Network*, progetto finanziato dalla Commissione Europea. Nel primo report UE, già citato in nota 16, si rileva: "Based on the contributions received from 24 EU Member States. A large country such as Italy is missing. We can assume they are also funding gender and 1325-related activities".

<sup>24</sup> Rapporto annuale del Segretario Generale dell'ONU su *Donne, Pace e Sicurezza*, 2 ottobre 2012 (S/2012/732)

<sup>25</sup> Multistakeholder financing mechanism – MFM. Su questa ed altre esperienze si veda "Costing and Financing 1325", Cordaid and ICAN-GNWP, 2011.



# La dimensione di genere nella cooperazione italiana in Afghanistan

7.

BOX 5

Da una breve rassegna delle attività della cooperazione italiana in Afghanistan, alcune iniziative risultano di particolare interesse in termini di efficacia degli aiuti e di aderenza alle previsioni della 1325<sup>26</sup>. Per quanto riguarda il canale multilaterale, si rileva il progetto di “*miglioramento della sicurezza, dei diritti e dei servizi di assistenza legale per la popolazione afghana*”, che prevede l’ottica di genere nel settore di maggiore impegno dell’Italia in Afghanistan - quello della giustizia - con la creazione di un’unità specializzata nella difesa delle donne vittime di violenza, la Violence Against Women (Vaw) Unit, sul modello di una analoga già istituita presso la procura di Kabul.

Tra i progetti di *empowerment*, si evidenzia l’intervento di *Institutional Capacity Building* realizzato attraverso il sostegno all’UNDP, mirato a scardinare convinzioni e pregiudizi riguardo alla capacità delle donne di prendere decisioni in autonomia. Il progetto è stato realizzato con iniziative di sensibilizzazione nelle comunità a livello provinciale, puntando anche al coinvolgimento dei leader religiosi, molto influenti sull’opinione pubblica afghana.

Considerando invece il canale bilaterale, rilevante in termini di efficacia degli aiuti per il coinvolgimento delle autorità locali è il progetto di *Formazione professionale e imprenditoria femminile* (progetto con controparte Ministero Affari Femminili e il suo Dipartimento di Baghlan), avviato nel 2009 con l’obiettivo di migliorare la capacità del Dipartimento Economico del MOWA (Ministero afghano per gli Affari Femminili) di promuovere politiche e di cooperare con altri ministeri competenti nel settore dell’*empowerment* economico delle donne. Tra gli interventi curati da ONG italiane, vi è un progetto per la riduzione della violenza contro le donne in Afghanistan<sup>27</sup>.

Tra i progetti di emergenza curati dalle ONG, anche se rivolti per alcuni aspetti alle donne, non sembra rilevante l’ottica del *gender mainstreaming*, anche se l’invio nel 2007 presso l’ambasciata italiana da

## Progetti della DGCS in Afghanistan

**Multilaterale:** supporto a UNDP per l’Institutional Capacity Building per l’uguaglianza di genere; a UNIFEM (ora UN Women) per l’*empowerment* delle donne in politica e lo sviluppo, l’istituzionalizzazione del *mainstreaming* di genere per l’attuazione del Piano Nazionale d’Azione per le donne in Afghanistan, nonché per lo sviluppo della sicurezza economica; a UNFPA per la protezione e la prevenzione della violenza di genere e la salute riproduttiva. Un programma di sviluppo agricolo affidato alla FAO prevede anche uno specifico coinvolgimento del mondo rurale femminile.

**Bilaterale:** la gestione diretta due programmi specifici sono stati realizzati a Kabul e nella provincia di Baghlan: settore sanitario con l’obiettivo generale dell’abbattimento degli indici di mortalità materno-infantili e l’assistenza alle donne vittime di grandi ustioni; settore della formazione professionale e imprenditoria femminile.

**Emergenza:** progetti identificati e affidati a ONG mirati a sostenere le fasce vulnerabili nella zona di Herat, con iniziative che includono la reintegrazione socio-economica di donne e giovani.

Fonte: [www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/iniziative](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/iniziative)

parte della DGCS di esperti dedicati potrebbe aver contribuito in questo senso.

A livello di risorse investite, il database dell’OCSE/DAC offre una panoramica sugli stanziamenti dell’Italia per l’uguaglianza di genere nel quadro dell’aiuto bilaterale e settoriale. Gli ultimi dati disponibili sono relativi al 2011 e mostrano un investimento a favore dei diritti delle donne in Afghanistan pari a 25,5 milioni di dollari.

Nel 2008 – primo anno in cui l’Italia ha tracciato il suo aiuto bilaterale settoriale finalizzato a promuovere l’uguaglianza di genere e l’*empowerment* femminile – il totale era pari a 61,5 milioni di dollari. Negli anni successivi le risorse investite sono diminuite fino a 7,6 milioni nel 2010.

Nel 2011 si è registrata una ripresa che ha portato a un investimento di circa 20 milioni di euro (dati

<sup>26</sup> Sito della Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo – sezione sull’Afghanistan: [www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/iniziative/Paese.asp?id=1](http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/italiano/iniziative/Paese.asp?id=1)

<sup>27</sup> Il progetto è curato da ActionAid.





riportati dall'Italia all'OCSE/DAC e relativi all'aiuto bilaterale). Ritornare ai livelli di stanziamento del 2008 per i diritti delle donne in Afghanistan rappresenterebbe un segnale concreto da parte del nostro Paese nel dare seguito alle dichiarazioni in recenti appuntamenti internazionali di voler investire nel settore nel decennio della trasformazione.

## Tabella 1

### Aiuto italiano bilaterale settoriale per l'uguaglianza di genere in Afghanistan

Anno	Spesa per uguaglianza di genere (in milioni di dollari, valore corrente)	Spesa per uguaglianza di genere (in milioni di euro)
2008	61,5	48,8
2009	28,5	22,62
2010	7,6	6
2011	25,5	20,4

Fonte: OCSE/DAC, Aid projects targeting gender equality and women's empowerment (CRS): <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GENDER>

## La cooperazione civile-militare

8.

Il PRT<sup>28</sup> italiano di Herat svolge una buona parte delle attività di ricostruzione e di assistenza ed emergenza realizzate nella provincia. In particolare, nell'ambito delle attività di cooperazione civile militare, tra il 2005 e il 2012 sono stati realizzati oltre 140 progetti a favore delle donne per complessivi 12 milioni di euro.

Molti progetti riguardano il settore istruzione, spesso per la costruzione di scuole solo femminili e o l'edificazione di mura perimetrali. Se nei progetti di aiuto umanitario i destinatari sono state strutture di aiuto sociale (orfanotrofi, centri per disabili e centri di salute mentale), per gli interventi di protezione sociale diversi progetti hanno avuto come beneficiarie associazioni femminili locali. Di forte impatto la costruzione del carcere femminile, che ha determinato un deciso miglioramento delle condizioni di detenzione di donne spesso incarcerate per "crimini morali". Per sua stessa natura il PRT ha attività circoscritte, mirate e di rapido impatto, finalizzate all'efficienza della missione: il suo contributo non può che essere complementare ad attività di cooperazione che

intervengano sulle attitudini e sulle cause strutturali della povertà e che a lungo termine assicurino la piena sostenibilità e l'efficacia degli aiuti.

### Progetti della cooperazione civile-militare

- » Oltre 100 progetti nel settore dell'**istruzione** costruzione e ristrutturazione di edifici scolastici, fornitura materiali didattici e arredi.
- » 4 progetti destinati agli **aiuti umanitari** cibo medicinali materiali e arredi a favore di centri accoglienza, scuole - tutti nel distretto di Herat.
- » 7 progetti di **protezione sociale** (centro sociale per le donne di Herat, - Centro di accoglienza per donne senza famiglia distretti INJIL).
- » 2 progetti nel settore **salute umana** (costruzione di due case famiglia nei distretti di Obek e Shindand).
- » 4 progetti relativi alla realizzazione di **strutture carcerarie** (tutti relativi al carcere femminile di Herat).

Fonte: elaborazione su dati 2013 forniti dal CIMIC.

BOX 6

28 Provincial Reconstruction Team.

## Come migliorare: buone pratiche di cooperazione in Afghanistan

9.

Diversi tra i Paesi che hanno previsto focus geografici nei loro Piani Nazionali hanno incluso l'Afghanistan, individuando un settore prioritario. La Finlandia si è particolarmente distinta per un impegno specifico orientato ad affrontare i punti più deboli dell'implementazione della 1325 nel Paese e a farlo in un'ottica di *ownership*. Nel giugno 2011 è stato siglato un accordo di collaborazione con l'Afghanistan (*twinning*) in materia di Donne Pace e Sicurezza<sup>29</sup> per sostenere l'elaborazione di un Piano Nazionale che "includa le politiche e le

attività esistenti e colmi i *gaps*". Nel processo - che si vuole trasparente e inclusivo - sono coinvolti sia il Ministero degli Esteri e il gruppo interministeriale incaricato della redazione e della applicazione sia i maggiori portatori di interessi, non solo nella capitale ma anche nelle province, superando i limiti dell'elaborazione del NAPWA e la limitata estensione territoriale di molte azioni - che di fatto escludono le donne che vivono lontano dalla capitale.

La Finlandia ha già avuto esperienza di gemellaggi, anche per l'elaborazione del suo stesso NAP, che possiede peraltro uno specifico orientamento verso

29 Si veda il NAP finlandese 2012-16 a pag. 20.



la partecipazione delle donne nella prevenzione dei conflitti, nella negoziazione e nel *peacebuilding*. Il piano dell'Afghanistan è previsto in linea con gli standard internazionali e avrà indicatori, linee di responsabilità e tempi specificamente indicati. L'importante progetto prevede il coinvolgimento di UN Women.

La Svezia ha seguito con interesse questo processo, concentrandosi tuttavia - in accordo con le specifiche priorità del suo NAP - più sulla parte riguardante il *peacekeeping*. Le donne rappresentano circa il 10% delle truppe svedesi di stanza in Afghanistan, che includono figure di Gender Advisor e Focal Point. Queste collaborano nell'ambito dei PRT con esperti civili e hanno supportato le donne presenti nelle forze armate afgane e favorito i contatti delle afgane tra di loro e anche con le truppe USA. Forte, anche se minore, è l'impegno nel settore della cooperazione allo sviluppo di cui l'Afghanistan risulta il principale destinatario, e che prevede l'attuazione della Risoluzione 1325 come obiettivo prioritario (strategia 2012-14).

La Danimarca, Paese tra i più duramente segnati dalla perdita di militari in Afghanistan, è oggi orientata verso l'impiego di strumenti soft, come la formazione delle truppe afgane e la difesa dei diritti delle donne. Quest'ultimo obiettivo, incluso nei diversi punti del piano Helmand (che descrive l'impegno civile per il biennio 2011-12), è stato riconosciuto un aspetto "cruciale" dal Ministro degli Esteri, e come tale considerato dal Ministro della Cooperazione in una conferenza dell'aprile dello scorso anno, con esplicito riferimento alla Risoluzione 1325<sup>30</sup>.

Alcuni Paesi hanno poi dedicato particolare impegno a sostegno della società civile afgana. La Gran Bretagna ha finanziato un progetto di cinque anni implementato da una ONG (Womenkind) per la sensibilizzazione, la formazione e il supporto

alle donne (tra gli altri progetti ha supportato l'integrazione dell'uguaglianza di genere nella Strategia di Sviluppo Nazionale ANDS e dato supporto all'AHICR). I Paesi Bassi hanno promosso attivamente la partecipazione delle donne afgane: su iniziativa della ONG Gender Concerns International (con base all'Aja), insieme all'Afghan Women Network è stata organizzata una conferenza per sostenere la partecipazione di una delegazione femminile alla conferenza di Londra del 2010, dove non era prevista la presenza di alcuna donna. Grazie all'azione di lobby delle due organizzazioni e del governo dei Paesi Bassi, all'iniziativa ha preso parte Melanne Verbeke (US Ambassador - at - large for Global Women's Issues). Il risultato "storico" è che una donna ha avuto la parola durante la conferenza e che i diritti delle donne sono entrati a far parte dell'agenda della ricostruzione dell'Afghanistan<sup>31</sup>.

In ambito UE diversi Stati membri e donatori hanno supportato la società civile nella partecipazione al processo di pace. Consultazioni nell'ambito del "Civil Society Dialogue" sono avvenute sui temi del coordinamento dei donatori, dei diritti delle donne, della sensibilizzazione, dell'accesso alla giustizia<sup>32</sup>. L'UE ha dato sostegno alla pubblicazione di report della società civile sul tema delle donne e dei loro diritti e la partecipazione al processo di pace in Afghanistan, incluso quello specifico sull'attuazione della Risoluzione 1325<sup>33</sup>.

L'imminente scadenza del NAP italiano è un'occasione per il nostro paese di prevedere la redazione di un nuovo piano sulla base delle buone pratiche esistenti per contribuire all'attuazione della Risoluzione 1325 e per definire il ruolo che giocherà l'Italia nel favorire la partecipazione delle donne afgane alla costruzione della pace nel proprio Paese.

31 Si veda il NAP olandese (2012- 2015) a pag. 18.

32 Si veda: [http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/eu\\_afghanistan/civil\\_society\\_dialogue/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/eu_afghanistan/civil_society_dialogue/index_en.htm)

33 Si tratta del rapporto UNSCR1325 Implementation in Afghanistan, Zarin Hami, Afghan Women's Network, 2011

30 Si veda lettera di WILPF Danimarca del 17/5/2012 indirizzata ai Ministri di Esteri Difesa, Cooperazione.





## Il lavoro di ActionAid in Afghanistan

ActionAid è presente in Afghanistan dal 2002 implementando programmi di lungo periodo contro la povertà e le ingiustizie attraverso un approccio basato sui diritti umani. Lavoriamo nelle province di Bamyan, Jawzjan, Balkh, Kabul e Herat, raggiungendo più di 300.000 persone. La strategia di ActionAid Afghanistan per il 2012-2017 include tra le priorità il contrasto alla violenza sulle donne, la sicurezza alimentare, la promozione dei diritti dei bambini, l'accesso all'istruzione delle bambine e delle ragazze e la partecipazione delle persone alla costruzione di una governance giusta e democratica. **I diritti delle donne sono tema centrale e trasversale a tutto il lavoro dell'organizzazione.**

Dal settembre 2011 ActionAid porta avanti un **progetto co-finanziato dal Ministero Affari Esteri italiano** dal titolo **“Approccio integrato per la riduzione della violenza contro le donne in Afghanistan”**. L'obiettivo del progetto è la riduzione della violenza attraverso l'accesso alla giustizia formale da parte delle donne che la subiscono, il coinvolgimento attivo delle donne, attività di sensibilizzazione dei leader di comunità e la formazione di paralegali.

Le attività si svolgono in 5 distretti della provincia di Herat: Injil, Guzara, Zindajan, Goryan e Herat e prevedono il coinvolgimento di 1.250 donne che si riuniscono 2 volte a settimane in spazi sicuri dove si possono sentire libere di esprimersi e di discutere dei loro diritti e di tematiche rilevanti per la loro vita. 60 donne provenienti dalle stesse comunità in cui si svolge il progetto sono state formate come paralegali, sviluppando competenze sulla gestione di casi di violenza, sulla legge afghana e islamica a tutela dei diritti delle donne e sul sistema giudiziario formale. Le paralegali forniscono consulenza e supporto gratuito alle donne che subiscono violenza. Finora più di 210 casi di violenza contro donne e ragazze sono stati identificati e gestiti dalle paralegali. Di questi, **40 si sono risolti positivamente per le donne**. La maggior parte dei casi riguardano la violenza domestica e i matrimoni precoci e forzati.

Il progetto include attività di ricerca sull'attuazione del Piano di Azione Nazionale per le donne afgane e advocacy verso le istituzioni afgane e italiane, favorendo la collaborazione tra i due Paesi per la promozione e la tutela dei diritti delle donne in Afghanistan.

## Cosa può fare il governo italiano?

# 10.

- # Stanziare 28,4 milioni di euro aggiuntivi rispetto alle risorse impiegate negli ultimi anni, così come riportate dai dati pubblicati dall'OCSE/DAC relativi all'aiuto italiano bilaterale settoriale per l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* femminile in Afghanistan; in questo modo si tornerebbe a investire sui livelli del 2008, ovvero 48,8 milioni di euro.
- # Destinare i 28,4 milioni di euro aggiuntivi a interventi mirati all'implementazione del Programma Prioritario Nazionale afgano per l'attuazione del Piano Nazionale per le donne afghane (NAPWA) e della legge contro la violenza (EVAW Law), oltre che a interventi a supporto della partecipazione delle donne ai processi di costruzione della pace.
- # Finanziare direttamente le organizzazioni della società civile afgana impegnate nella promozione e tutela dei diritti delle donne, in particolare nel contrasto alla violenza e in attività di *advocacy* per promuovere l'*accountability* istituzionale negli interventi per l'attuazione nel NAPWA e della legge EVAW.
- # Assicurare, in collaborazione con gli altri donatori presenti alla Conferenza di Tokyo del 2012, la costituzione di un sistema di monitoraggio per verificare l'aderenza agli impegni di *mutual accountability* siglati a conclusione della conferenza, in particolare per quanto riguarda l'implementazione del Piano Nazionale afgano per le donne afghane e della legge contro la violenza (EVAW Law), attraverso una tabella di marcia volta ad uno stanziamento minimo necessario per contrastare la violenza, stimato in 90 milioni di dollari per cinque anni<sup>34</sup>.
- # Adottare un nuovo Piano di Azione Nazionale per l'implementazione della Risoluzione ONU 1325 entro fine 2013, con chiare indicazioni circa i tempi e le risorse stanziare per la sua implementazione e indicatori per misurarne l'attuazione e chiare indicazioni e obiettivi sugli interventi programmati nei contesti di conflitto e post-conflitto, incluso l'Afghanistan.
- # Supportare il governo afgano nell'adozione di un Piano di Azione Nazionale per l'implementazione della Risoluzione 1325, assicurando che miri all'uguaglianza sostanziale tra donne e uomini con un impatto non solamente in termini di contrasto alla violenza, ma in tutti gli ambiti della vita delle donne.
- # Assicurare che i diritti delle donne non siano oggetto di contrattazione nelle negoziazioni di pace e che le donne costituiscano minimo il 30% dei partecipanti in tutti i processi di pace e riconciliazione e in tutti i processi decisionali.
- # Finanziare la partecipazione della società civile afgana impegnata nella tutela e promozione dei diritti delle donne alla prossima conferenza sull'Afghanistan che si terrà a Londra nel 2014, assicurando che la società civile rappresenti almeno il 30% della delegazione ufficiale afgana, di cui almeno il 50% deve essere scelto da organizzazioni attive per la promozione dell'uguaglianza di genere.
- # Assicurare che le donne afghane – sia rappresentanti governative che della società civile – giochino un gioco di rilievo nei fora preparatori e nei processi decisionali afferenti alla Conferenza di Londra del 2014, inclusa l'agenda dei lavori.

34 ActionAid ha stimato che sono necessari almeno 90 milioni di dollari in 5 anni – che includono il pieno finanziamento del Programma Prioritario Nazionale afgano dedicato al NAPWA, pari a 30 milioni di dollari – per raggiungere risultati sostanziali nel contrasto alla violenza.

**ActionAid è un'organizzazione internazionale indipendente presente in oltre 40 paesi che, insieme alle comunità più povere, agisce contro la povertà e l'ingiustizia.**

**ActionAid**

Via Broggi 19/A  
20129 Milano  
Tel. 02 742001  
Fax 02 29537373

Via Tevere 20  
00198 Roma  
Tel. 06 45200510  
Fax 06 5780485

Codice Fiscale  
09686720153

e-mail  
[informazioni@actionaid.org](mailto:informazioni@actionaid.org)  
web  
[www.actionaid.it](http://www.actionaid.it)



#STOPVAW

**act:ionaid**