

PROPOSTA DI FINANZIAMENTO

Roma, 18 aprile 2018

1. DATI IDENTIFICATIVI DELL'INTERVENTO

AID:	AID 11584/01/6
Titolo in italiano:	Rafforzamento dei sistemi di protezione dell'infanzia per i minori migranti a Gibuti
Titolo in inglese:	Strengthening child protection systems for children on the move in Djibouti
Importo totale:	700.000 €
Paese beneficiario:	Gibuti
Ente esecutore:	UNICEF
Canale:	☒ Multilaterale ☐ Bilaterale
Tipo di aiuto / Type of aid	CO1 - Project-type interventions
Breve descrizione in inglese:	The programme aims to strengthen of the capacity of Djibouti's child protection system to respond to the needs of migrant and other vulnerable children, including those who are victims of trafficking.
Durata:	24 mesi
Grado di slegamento:	☐ Legato importo € ____ ☒ Slegato importo € 700.000,00 ☐ Parzialmente slegato importo € ____
Settori OCSE DAC:	700 Humanitarian Aid 100% 72050 Relief co-ordination; protection and support services: 50%
Sustainable Development Goals:	Obiettivo e Target Prioritario: G1-T2
Policy Objectives (Tema) OCSE DAC:	Gender Equality Policy Marker (Significant); Aid to environment (Significant); Participatory Development/ Good Governance (Significant); Trade development marker (n.t.);
Rio Markers:	Biodiversity (NT); Climate change (NT); Desertification (NT); Adaptation (Significant);
Markers socio-sanitari:	Disabilità (0); Maternità (1);
Free-standing Technical Co-operation (FTC)	No

2. ORIGINE E GIUSTIFICAZIONE DELL'INTERVENTO

La repubblica di Gibuti è un paese di transito di migranti provenienti in particolare da Etiopia, Somalia e Yemen e che si muovono principalmente in direzione dei Paesi del Golfo o secondariamente tentano il viaggio verso l'Europa. Ad aggiungersi a questo, si assiste ad un continuo movimento di popolazione rurale verso la capitale, in esito alle conseguenze della siccità nel Paese. Pertanto Gibuti è investita da complesse dinamiche di migrazione mista, che espone i minori in viaggio a numerosi rischi e ne acuisce la vulnerabilità. Gibuti inoltre è un Paese che ospita un significativo numero di rifugiati, per un numero totale registrato da UNHCR, a fine, 2017 di 27.296 (51% uomini e 49% donne).

I migranti su questa rotta sono nella maggioranza dei casi irregolari e si riferiscono, per parte o per l'intero viaggio, a sfruttatori e trafficanti. Per questo motivo, i numeri certi di quelli che si muovono su questa rotta sono sconosciuti. Ad ogni modo, in accordo con IOM, il 20-25% di questi sono minori non accompagnati o separati, principalmente maschi, di età compresa tra 10 e 17 anni. Va comunque sottolineato che le bambine migranti sono esposte a rischi ancora maggiori dei loro coetanei maschi e che includono lo sfruttamento sessuale e il reclutamento nell'ambito della prostituzione.

Una grande maggioranza di questi minori migranti arrivano nella capitale in cerca di opportunità e si concentrano nelle due municipalità di Gibuti. Molti di loro non hanno documenti d'identità e, senza un certificato di nascita, viene negato loro il diritto ad un'identità ufficiale, al riconoscimento formale del nome, con conseguente impossibilità di accesso ai diritti di base quali il diritto all'educazione e al cibo. A questa complessa situazione si aggiunge la già precaria condizione dei servizi nel Paese, che provoca ulteriori tensioni tra la comunità ospitante e quella migrante.

Molti bambini migranti, o minori sfollati, vengono per altro costretti dalla famiglia di origine o da adulti che ne fanno da tutori, a elemosinare sulle strade rendendoli particolarmente esposti a episodi di violenza sia economica che di sfruttamento sessuale. Inoltre, i minori migranti, specialmente i bambini di strada, sono vittime frequenti delle ronde della polizia, che li arresta o li deporta in aree di confine nell'intento di respingerli verso le zone o i paesi di origine. I minori migranti non accompagnati, fra tutti, hanno le più alte probabilità di finire in carcere per reati di microcriminalità, anche considerata l'assenza di loro tutori che possano negoziare la scarcerazione, considerato che non esistono al momento nel Paese misure alternative alla detenzione.

Relativamente al sistema di protezione dei minori a Gibuti, sono stati registrati dei progressi grazie all'adozione, nel 2015, di un 'Child Protection Code', in linea con la Convenzione sui diritti dell'Infanzia. Tuttavia, questo codice non tiene in considerazione le necessità specifiche dei minori migranti e delle difficoltà che questi si trovano ad affrontare. Sono poche le organizzazioni non governative che forniscono assistenza diretta, anche in termini di supporto psico-sociale e di erogazione dei servizi di base, quali sanità ed educazione primaria per i minori migranti. Tra queste associazioni, Caritas e la Diocesi di Gibuti. Questo sistema di supporto tuttavia è insufficiente e si scontra con la scarsità di risorse umane preparate ad affrontare il problema, con la debolezza del sistema legale di riferimento, e delle capacità del sistema di gestione dei casi a rischio. Inoltre, l'assenza di una strategia adeguata per la protezione dell'infanzia a livello nazionale, indebolisce e le possibilità di progressi nel sistema giudiziario per i minori.

In questo quadro, l'UNICEF di Gibuti realizza nel Paese interventi volti a rinforzare il sistema di protezione sociale e dell'infanzia sostenendo i migranti minori in viaggio non accompagnati, o quelli separati dalla famiglia di origine, i minori in viaggio attraverso il paese, e quelli residenti che si trovano in condizioni di estrema vulnerabilità. Questi interventi, realizzati e in corso di realizzazione, si sono concentrati sul rafforzamento delle capacità di risposta delle Istituzioni nazionali nei riguardi della violenza sui minori e nella protezione dei minori vittime o potenziali vittime di sfruttamento e abusi; in particolare si sono concentrati sul rafforzamento delle possibilità di sostegno e accesso alla giustizia per quelli che hanno subito maltrattamenti e abusi. Questo processo ha incluso interventi sulle politiche e la legislazione (inclusendo interventi specifici verso l'accesso ad una giustizia 'child-friendly', e il coinvolgimento delle comunità per sensibilizzare le famiglie sulle pratiche e le norme sociali.)

Proprio per i minori migranti, UNICEF Gibuti collabora con IOM conducendo training per attori che si occupano a vario titolo di protezione dell'infanzia, anche al fine di migliorare il procedimento di identificazione per permettere i rimpatri volontari assistiti e i processi di ricongiungimento familiare. Nei campi rifugiati, inoltre, UNICEF ha lavorato per stabilire dei comitati di protezione dell'infanzia e degli spazi protetti per le bambine rifugiate, oltre ad attività di supporto psico-sociale e di formazione comunitaria sui diritti dei minori all'interno dei tre campi principali di Gibuti. Inoltre, UNICEF Gibuti collabora con Caritas nella promozione di spazi protetti dove i bambini di strada e quelli migranti possono ricevere assistenza di base (cibo, vestiti) e ascolto dagli operatori sociali coinvolti; l'Organismo supporta inoltre la Caritas per la realizzazione di vocational trainings.

3. INTEGRAZIONE DEL PROGRAMMA CON LA STRATEGIA DELLA COOPERAZIONE ITALIANA

A Gibuti l'Italia è coinvolta dal 1980 nella gestione, nella formazione professionale e nell'ampliamento dei servizi offerti dall'Ospedale di Balbalà, oggi polo sanitario di riferimento di uno dei quartieri più poveri della capitale. L'iniziativa ha comportato un investimento considerevole nell'arco di trent'anni (circa 20 milioni di Euro), consentendo un netto miglioramento nell'erogazione di servizi sanitari di base. Inoltre, l'Italia partecipa all'iniziativa a favore della Repubblica di Gibuti sulla conversione e ristrutturazione del debito.

La presente iniziativa sarà realizzata a Gibuti, Paese di competenza della Sede AICS di Addis Abeba, tramite un contributo multilaterale di Euro 700.000 all'UNICEF. L'intervento si integrerà con gli altri programmi, in corso o programmati, sul tema migrazione realizzati dall'AICS di Addis Abeba.

Nello specifico, sul tema migratorio, l'AICS ha in fase di avvio un intervento bilaterale (proseguo di un primo programma pilota conclusosi nel 2017) volto, principalmente, a rafforzare i servizi di base, la rete di protezione sociale e con una componente di creazione di impiego per i potenziali migranti e per i ritornati in Etiopia. Inoltre, attraverso lo il Trust Fund dell'Unione Europea, l'Italia realizza il programma SINCE sul disincentivo alle migrazioni irregolari in Etiopia.

Il proposto contributo ad UNICEF è per altro strettamente pensato come componente integrativa ad un intervento di 1,3 MEURO formulato per il 2018 sul canale bilaterale, l'*"Iniziativa di Emergenza di contrasto al traffico di esseri umani e allo sfruttamento di migranti, e sostegno al reinserimento dei returnees"* AID 11548, che verrà realizzato in Etiopia sul settore del traffico e dello sfruttamento dei migranti e che si focalizzerà sulla rotta che conduce dall'Etiopia, attraverso Gibuti, verso i Paesi del Golfo o verso l'Europa. I due programmi, quello bilaterale e il presente contributo multilaterale, verranno pertanto realizzati indicativamente nello stesso arco di tempo, permettendo di ottimizzare l'uno i risultati dell'altro su quella che ad oggi risulta la rotta maggiormente trafficata della migrazione nella regione e dove i rischi di sfruttamento e abusi sono altissimi.

In questo senso, UNICEF sfrutterà le sinergie con gli altri interventi attuati dalla sede AICS di Addis Abeba nel settore e avrà un raccordo particolare con UNICEF Etiopia, partner chiave degli interventi che verranno realizzati e anche nella prospettiva della collaborazione transfrontaliera nel rafforzamento dei servizi offerti per la protezione dei minori in movimento.

La presente proposta di finanziamento rientra nell'ambito della programmazione degli interventi 2018 sottoposta all'approvazione dell'On. Ministro con messaggio MAECI n. 29800 del 16.02.2018. L'iniziativa sarà realizzata da UNICEF in collaborazione con il Ministero delle Donne e della Famiglia, il Ministero degli Interni, il Ministero della Giustizia il Segretariato di Stato degli Affari sociali, le Istituzioni di Vocational Trainings, così come coinvolgendo organizzazioni della società civile, in particolare Caritas e la LWF – Lutheran World Federation, e l'*Association pour la promotion et la protection des enfants mineurs* (APPDEM).

Le azioni dell'intervento sono in linea con le priorità governative per il miglioramento delle capacità del capitale umano (SCAPE 2015-2019) e contribuiranno anche al raggiungimento dei risultati previsti sulla protezione dei minori del Programma Paese di UNICEF (2018-2022), che intende migliorare le capacità del sistema di protezione dell'Infanzia del Paese per prevenire e rispondere alle violenze contro i bambini e le bambine, inclusi quelli in emergenza.

4. DESCRIZIONE DELL'INIZIATIVA

4.1. Obiettivo specifico

L'obiettivo dell'iniziativa è quello di rafforzare le capacità del sistema di protezione dell'infanzia di Gibuti per rispondere ai bisogni dei minori migranti e degli altri minori vulnerabili, inclusi quelli vittime di tratta.

Il perseguimento di tale obiettivo sarà realizzato attraverso un focus specifico sull'*advocacy* volta a promuovere una policy e una legislazione più specifiche sul tema; verrà inoltre data priorità alla formazione di operatori sia nel settore della protezione sociale che sui sistemi di protezione minorile e sarà organizzato un efficace sistema di tracciabilità e dei minori in movimento.

Le capacità di prevenzione e risposta ai casi di sfruttamento e abuso minorile, inclusi i minori migranti, saranno garantite attraverso il rafforzamento dei sistemi e della qualità degli operatori del servizio sociale che verrà utilizzato per il rafforzamento del sistema di protezione dei minori. Sarà sviluppato un sistema di riferimento e di gestione dei casi anche attraverso lo sviluppo di capacità nell'ambito della protezione sociale e attraverso la formazione dei vari attori coinvolti.

UNICEF garantirà assistenza tecnica per lo sviluppo della strategia nazionale di protezione dell'infanzia, sull'aspetto legale del '*Child Protection Code*', sull'aggiornamento della legislazione per l'ottenimento dei

certificati di nascita, e sull'implementazione delle leggi e delle policy di protezione dei minori dalla violenza e dallo sfruttamento. UNICEF inoltre creerà un sistema di coordinamento per assistere i ministeri del Governo centrale a migliorare i link intersettoriali nei temi dell'educazione, dei servizi sociali e della giustizia. Infine, nel quadro della cooperazione Sud-Sud, UNICEF svolgerà un ruolo centrale nel sviluppare partnership con i Paesi limitrofi per rafforzare la collaborazione transfrontaliera sulle questioni di protezione dei minori migranti non accompagnati, anche nell'ottica di uno scambio e miglioramento delle *best practises*.

4.2. Descrizione

I principali bisogni identificati sono relativi ai settori della protezione dei minori, in particolar modo dei minori migranti, e della *governance* relativa a queste tematiche.. Il contributo italiano si porrà in sinergia con altri interventi già in corso di realizzazione da parte di UNICEF nel Paese.

I beneficiari del progetto saranno i minori migranti sulla rotta per i Paesi del Golfo e l'Europa, i minori non accompagnati e i ragazzi di strada.

Il Programma avrà due risultati attesi, e le attività di seguito indicate:

RIS1. Il quadro legale e di politiche gibutine è rafforzato nell'ottica di rendere possibile per i minori migranti e altri minori vulnerabili l'accesso a una protezione minorile di qualità e ai servizi di base:

- Supporto tecnico e *advocacy* per sviluppare e interiorizzare i principi del Child Protection Code, in particolare verso una giustizia che sia Child-friendly (sviluppo di assistenza giudiziaria; misure alternative alla detenzione) in linea con gli standard internazionali;
- Advocacy verso il Governo per sensibilizzare sul riconoscimento dei documenti di identità o rilascio di documenti di identità legali, al fine di permettere ai minori migranti l'accesso ai servizi di base, in particolare nel settore salute ed educazione;
- Creazione di un meccanismo multisettoriale tra Governo, società civile e altri rilevanti attori di sviluppo per assicurare il coordinamento degli interventi che coinvolgono i minori migranti;
- Sviluppo di standard minimi e procedure per l'identificazione e di un sistema guida per i minori vulnerabili, in particolare dei minori migranti non accompagnati o separati dalle famiglie;

RIS2 Gli operatori sociali a Gibuti hanno rafforzato la capacità di identificare, riferire e tracciare i casi di migrazioni minorili e altri minori vulnerabili che vengono assistiti con servizi di protezione di qualità

- Rafforzamento del sistema di protezione nazionale attraverso lo sviluppo di un sistema di gestione e riferimento che tenga in considerazione i bisogni specifici delle bambine, incluso lo sviluppo di un sistema di gestione digitale;
- Rafforzamento della collaborazione transfrontaliera per la protezione di minori non accompagnati o separati dalle famiglie e un sistema di scambio di *best practices*;
- Supportare la creazione di una forza lavoro governativa in ambito sociale per permettere la messa a disposizione di servizi di protezione sociale per i minori, incluso attività di capacity building di operatori sociali per identificare, prevenire e rispondere ai casi di violenza, abuso e sfruttamento (inclusi i casi sui minori migranti) con un appropriato sistema di riferimento e supporto psico-sociale;
- Rafforzare le capacità degli attori principali del sistema giudiziario (giudici, pubblici ministeri, polizia) di rapportarsi adeguatamente ai minori;
- Supportare i minori migranti non accompagnati e i bambini di strada (includendo servizi educativi /vocational trainings sulla salute, supporto psicosociale, assistenza e protezione sociale e giudiziaria) prendendo in considerazione i bisogni specifici delle bambine;

4.3. Modalità di realizzazione

L'iniziativa di emergenza, della durata di 24 mesi, sarà realizzata da UNICEF, in collaborazione con Caritas, con LWF – Lutheran World Federation, con l'Association pour la promotion et la protection des enfants mineurs (APPDEM) e con il coinvolgimento dei Ministeri gibutini di riferimento.

L'AICS di Addis Abeba, operando in stretta collaborazione con l'AICS Roma e con le controparti, provvederanno a garantire il monitoraggio e la supervisione delle attività previste, in conformità alle procedure vigenti.

Per tutta la durata dell'intervento, la Sede manterrà un costante coordinamento con UNICEF e organizzerà visite di monitoraggio e scambio a Gibuti e, in collaborazione con l'AICS Roma, riferirà periodicamente sull'andamento generale del programma.

UNICEF garantirà il rispetto delle procedure e un monitoraggio finanziario in linea con i requisiti del Harmonized Cash Transfer Approach (HACT), che sarà incluso negli accordi con i partner.

Il Team di UNICEF condurrà un monitoraggio costante sulle attività al fine di valutare i progressi insieme ai partner realizzatori, e nell'ottica di produrre raccomandazioni sulle strategie implementate. Verranno inoltre effettuate visite per il monitoraggio finanziario a seguito delle quali UNICEF invierà rapporti finanziari e tecnici di avanzamento del progetto. Tali rapporti saranno prodotti al termine del primo anno di realizzazione delle attività, oltre ad un rapporto finale che sarà inviato alla conclusione del progetto stesso.

4.4. Settori d'intervento

☐ Acqua, Igiene, Ambiente, Territorio, Gestione risorse naturali, Cambiamenti climatici;

☐ Agricoltura e sicurezza alimentare;

☒ Educazione;

☒ Governance e società civile, Promozione dei diritti umani, Partecipazione democratica, Situazioni di fragilità;

☒ Parità di genere;

☐ Prima emergenza, Distribuzioni e Trasporti;

☒ Protezione (rifugiati, sfollati, minoranze, migranti, altro);

☐ Riduzione del rischio di catastrofi;

☐ Ripresa dell'economia ed Infrastrutture;

☒ Salute;

☐ Sostegno allo sviluppo endogeno, inclusivo e sostenibile, del settore privato;

☐ Sminamento;

☒ Tutela e inclusione dei minori;

☐ Tutela e inclusione delle persone con disabilità;

☐ Tutela e valorizzazione a fini di sviluppo sostenibile del patrimonio culturale;

☐ Coordinamento e monitoraggio

4.5. Piano finanziario sintetico

	Importo previsto in €
Interventi volti al rafforzamento dei sistemi di protezione dei minori e servizi per i minori in migrazione e altri minori vulnerabili	490.000 €
Supporto tecnico	70.000,00
Comunicazione, monitoraggio e valutazione	28.000,00
Operazioni di supporto alla realizzazione del programma	56.0000,00
Recovery cost	56.000,00
Totale	700.000 €

4.6. Spese preventive e trasferimento dei fondi

Il programma avrà una durata di 24 mesi a partire dalla comunicazione da parte di UNICEF dell'avvio delle attività, che verrà fornita a seguito dell'accredito dei fondi all'organismo da parte dell'AICS.

Sulla base delle considerazioni sopra espresse, si ritiene che l'intervento possa raggiungere i risultati programmati nell'arco di tempo indicato, che le risorse indicate siano sufficienti per la realizzazione delle attività previste e che i risultati attesi permettano di raggiungere gli obiettivi previsti. Per tale ragione, si esprime parere favorevole alla proposta in oggetto, elaborata di concerto con la sede AICS di Addis Abeba e si ritiene opportuno approvare il finanziamento a dono pari a Euro 700.000 a favore di UNICEF a valere sui fondi emergenza, stanziamento 2018.

Redazione: Alessia Cioni, AICS Addis Abeba; Maria Rosaria Travisani, Uff.VII AICS Roma

Firma: Andrea Senatori, Referente Uff.VII Emergenza a e Stati Fragili AICS Roma

Andrea Senatori