



Emergenza siccità provocata da El Niño nella regione del Somali, Etiopia, 2015. Rifornimenti di acqua da un serbatoio costruito da Oxfam per gli sfollati del campo Hariso (zona del Siti). Foto: Abiy Getahun/Oxfam

# L'IMPEGNO PER IL CAMBIAMENTO

Le promesse che i leader mondiali devono fare al Vertice Umanitario Mondiale 2016

**Il Vertice Umanitario Mondiale si terrà a Istanbul nel mese di Maggio 2016, in un contesto globale in cui le parti in conflitto uccidono impunemente i civili ed El Niño è più che mai emblema della crescente ondata di disastri causati dal cambiamento climatico. Questo Vertice ha luogo mentre prosegue il conflitto siriano e continua il più grave esodo di profughi del nostro tempo, mentre in base agli accordi tra UE e Turchia si arriva al baratto di esseri umani per concessioni politiche, mentre negli Stati Uniti la campagna presidenziale è infarcita di proclami bigotti contro le persone più vulnerabili del pianeta.**

**Sono questi i fallimenti politici che alimentano l'inesorabile espansione delle crisi umanitarie. Sono questi i motivi per cui la sfida è innanzi tutto per i leader mondiali: non giungendo ad alcuna soluzione dei conflitti, permettono alle parti belligeranti di ignorare il diritto internazionale umanitario e fanno tutto il possibile per chiudere le porte in faccia a rifugiati e profughi.**

**Ma anche Oxfam, le altre ONG e le agenzie ONU devono cambiare di fronte ai crescenti bisogni umanitari, e tale cambiamento passa anche attraverso l'attribuzione di un ruolo più incisivo agli attori locali e di maggiori finanziamenti diretti ad essi.**

**Il presente documento illustra la sfida di Oxfam ai leader mondiali e i cambiamenti che essa si impegna ad operare al proprio interno.**

## PREFAZIONE



Oxfam conserva lo stesso spirito umanitario che animava i nostri fondatori nel 1942. Durante la seconda guerra mondiale, nella Grecia occupata, le persone morivano di fame a migliaia. Le potenze alleate avevano imposto il blocco al Paese impedendo così l'importazione di derrate alimentari. Fu allora che nacque Oxfam. Organizzammo campagne. Sfidammo il potere. Risvegliammo le coscienze. Mettemmo la vita umana davanti a tutto. E alla fine, a seguito di forti pressioni interne e con il sostegno della popolazione di Canada e Stati Uniti, il governo britannico acconsentì a lasciar far passare i primi carichi di cibo.

Settantaquattro anni dopo, in un mondo pervaso da enormi ingiustizie, crescente disuguaglianza e inaccettabili sofferenze, è più che mai necessario coltivare quello spirito. La mancata eliminazione della “piaga della guerra” come promessa nella Carta delle Nazioni Unite è il più grande fallimento mondiale. I leader politici internazionali sembrano essere abbastanza potenti da innescare e perpetuare i conflitti, ma sembrano troppo spesso impotenti quando si tratta di porvi fine. Il costo umano di tutto ciò è costituito da povertà, privazione e migrazioni forzate, ulteriormente aggravate dagli effetti del cambiamento climatico: tutti fenomeni di cui Oxfam è testimone ogni giorno.

Questo Vertice Umanitario Mondiale è importante e si svolge al momento giusto. Deve trarre slancio dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile stabiliti nell' Agenda 2030 e dagli Accordi di Parigi sul cambiamento climatico. Il nostro sistema umanitario si avvale di un numero enorme di attori per il cambiamento, e il Vertice Umanitario Mondiale riflette questo modello in quanto propone un processo multi-stakeholder e quindi una rara opportunità, per i leader mondiali e i per i soggetti coinvolti, di sedere allo stesso tavolo per creare un mondo in cui nessuno sia lasciato indietro. Il Vertice deve garantire proprio questo, dando in particolare ai rappresentanti della società civile il giusto spazio per esprimere le istanze delle persone maggiormente coinvolte. I leader presenti al Vertice sono chiamati a mettere sul piatto impegni concreti e risolutivi affinché l'attuale Segretario Generale delle Nazioni Unite, da Istanbul, possa passare il testimone al proprio successore che dovrà raccogliere la sfida di realizzare un reale cambiamento per aiutare i civili di tutto il mondo.

Di certo dobbiamo costruire un migliore sistema umanitario globale che abbia come fulcro gli attori locali, quali ad esempio le migliaia di soggetti della società civile locale che siamo onorati di chiamare nostri partner. Noi di Oxfam siamo orgogliosi di aver modificato sostanzialmente la nostra struttura umanitaria per adeguarci a questa esigenza e ci impegniamo ad aumentare del 30% entro maggio 2018 la quota di fondi umanitari destinata agli attori locali. La media globale è solo dello 0,2%.

La priorità fondamentale consiste tuttavia nel riaffermare il rispetto per il Diritto Internazionale Umanitario e il ruolo di responsabilità dei governi e di altri soggetti nella prevenzione dei conflitti. Il fallimento nel proteggere i civili e nel portare la pace è causa di gran parte delle sofferenze che rifugiati, sfollati e migranti subiscono nel mondo intero, e proprio per questo è ancor più importante contrastare la crescente ondata di demagogia contro i più vulnerabili. Da Istanbul ci aspettiamo molto di più che parole vane. La gente ha bisogno di impegni forti sanciti dai leader mondiali. Istanbul deve segnare una svolta nella costruzione di un mondo più umano e più umanitario.

**Winnie Byanyima, Direttore Esecutivo di Oxfam International**

# 1 ABBANDONATI E DELUSI



Famiglie fuggite dal conflitto siriano. Ora in un insediamento informale in Libano, 2016. Foto: Oxfam.

Nel settembre 2015 i leader mondiali si sono impegnati a “non lasciare indietro nessuno” nel perseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, e tuttavia nessuno è più abbandonato dei 125 milioni di persone colpite da conflitti e disastri. Sono abbandonate e anche deluse dall’incapacità dei propri leader nazionali di risolvere i conflitti, prevenire o far fronte ai disastri, contrastare la disuguaglianza di genere e garantire a tutti i cittadini l’assistenza e la tutela a cui hanno diritto.

Sono delusi anche dalle divisioni in seno alla “comunità internazionale” che sembra usare gli aiuti umanitari come paravento alla propria incapacità di ristabilire la pace, di fermare la serie crescente di disastri riconducibili al cambiamento climatico, o di raggiungere una parvenza di accordo che ponga le premesse per una condivisione giusta ed equa di responsabilità nell’ospitare i rifugiati e gli sfollati del mondo. Persino i donatori più generosi nei confronti di Paesi quali Turchia, Libano e Giordania promuovono e pubblicizzano gli aiuti prestati ma, al tempo stesso, bloccano rotte migratorie sicure e legali che i rifugiati intendono percorrere nel loro esodo in cerca di salvezza. Nel quadro della crisi siriana soltanto tre Paesi (Canada, Germania e Norvegia) hanno contribuito con una “giusta quota” in termini di aiuti e di reinsediamento dei rifugiati<sup>2</sup>.

L’aspetto umanitario più critico del 2016 consiste tuttavia nel fatto che in tutto il mondo le parti in conflitto godono di un’impunità di fatto, in quanto uccidono i civili senza pagare per questo conseguenze alcuna e violano impunemente il Diritto Internazionale Umanitario, ivi compresa la Convenzione di Ginevra del 1949 e i relativi protocolli. E queste violazioni non intaccano minimamente i propri contatti internazionali, il commercio di armi e le alleanze. Ciò è possibile perché, nonostante le parti belligeranti rimangano responsabili di tutte le violazioni commesse, i governi *non* direttamente coinvolti nei conflitti antepongono i propri affari e le proprie alleanze al rispetto del diritto internazionale.

Il perdurare di tale fenomeno nel 2016 costituisce un diretto atto d’accusa verso la

## AIUTI VITALI E FALLIMENTO POLITICO

Nel febbraio 2016 i leader mondiali si sono impegnati a destinare oltre 11 milioni di dollari alla Siria e Paesi confinanti. Ad Aleppo, intanto, gli attacchi contro civili sono proseguiti costringendo alla fuga 35.000 persone in una sola settimana<sup>1</sup>.

comunità internazionale e specialmente verso i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che dovrebbero promuovere la pace e la sicurezza internazionali, e verso quegli Stati che forniscono appoggio alle parti belligeranti in Siria, Yemen e altrove quale strumento di rivalità regionale.

Il Vertice Umanitario Mondiale non può risolvere tutto, ma per i leader mondiali è un'occasione rara per compiere dei passi di importanza vitale.

## RESPONSABILITA' POLITICA

Il primo passo che i leader mondiali devono compiere consiste nel dichiarare, con chiarezza e semplicità, che non permetteranno che la sistematica violazione del Diritto Internazionale Umanitario (DIU), nonché il mancato rispetto del Diritto Internazionale del Rifugiato e del Diritto Internazionale dei Diritti Umani, divengano il “nuovo ordine delle cose”.

Devono impegnarsi seriamente a contrastare le morti e lo sfollamento dei civili causati dalle ripetute violazioni del Diritto Internazionale Umanitario che le parti in conflitto commettono costantemente con il permesso dei governi di tutto il mondo. Devono *smettere* di fornire sostegno ai probabili responsabili di violazioni del DIU. Devono lavorare instancabilmente per ripristinare la pace attraverso processi politici che promuovano i diritti delle donne e degli uomini colpiti dal conflitto; processi politici che offrano a tutti, anche alla società civile, alle donne e alle organizzazioni femminili, l'opportunità di una reale partecipazione. Devono *iniziare* ad assumersi la dovuta responsabilità nei confronti dei soggetti più vulnerabili del pianeta, e per quasi tutti i Paesi ricchi ciò significa accogliere molti più rifugiati di quanto abbiano avuto il coraggio di fare finora. Devono fornire alle persone in transito e ai Paesi ospitanti un sostegno internazionale davvero sostanziale, e offrire ai rifugiati un futuro dignitoso, mezzi di sostentamento e istruzione.

## CORAGGIO DI RIFORMARE

Il secondo passo da compiere *ora* consiste nel dare il necessario slancio politico alle riforme di cui i soggetti donatori e le agenzie (sia ONU che le ONG) hanno ancora bisogno sia per migliorare ed aumentare le risorse destinate all'attività umanitaria, che per rafforzare decisamente i soggetti attivi in prima linea a livello nazionale in quanto più vicini alle crisi, ivi compresi le donne e le organizzazioni femminili.

L'attività umanitaria deve essere *sempre* quanto più efficace possibile, venendo incontro immediatamente alle necessità presenti e creando la capacità di fare altrettanto anche in futuro. Ciò implica agire in un'ottica quanto più possibile locale ma anche quanto più possibile globale – come si convenga – rispettando i principi di “sussidiarietà” e complementarità secondo i quali tutti gli attori, sia locali che nazionali, regionali e internazionali, sostengono gli sforzi compiuti da chi è colpito in prima persona per affrontare e superare le crisi. È la visione di un diverso “ecosistema” di varie agenzie che, ad ogni livello, operano al meglio delle proprie capacità; è un'ambizione di cui devono farsi fautori non soltanto le agenzie umanitarie, ma i leader mondiali in primis.

## UNA SFIDA PER TUTTI

La responsabilità fondamentale di promuovere il diritto internazionale compete agli Stati, non alle agenzie umanitarie. Tuttavia i governi non sono le uniche organizzazioni a venir meno ai propri doveri verso uomini, donne e bambini coinvolti nelle crisi; può accadere anche alle ONG, non da ultimo quando esse e altri soggetti non reagiscono con la necessaria tempestività alle nuove crisi. Anche il sistema ONU può deludere le aspettative e non soltanto a causa dei “canali separati” delle varie agenzie in cui è suddivisa l’operato umanitario, bensì principalmente per la mancata protezione dei civili dalle atrocità come nel caso delle non sempre efficaci missioni di peacekeeping delle Nazioni Unite.

La sfida a cui sono chiamati i leader mondiali fa parte di una sfida più ampia che riguarda tutti gli attori coinvolti nelle crisi umanitarie, dall’ONU a Oxfam alle più piccole organizzazioni locali. Tutti, dalle agenzie ONU alle ONG ai privati, devono mostrare come lavoreranno nel modo più efficiente ed efficace possibile per *massimizzare* gli effetti a favore delle vittime delle crisi *minimizzando* i costi sostenuti lungo la linea che va dal donatore all’ultimo beneficiario.

Le agenzie ONU che si limitano a gestire fondi anziché attuare programmi dovrebbero solo trattenere un “contributo gestionale” minimo, mentre anche le ONG devono fare di tutto per garantire che la maggior fetta possibile dei loro introiti sia destinata alle attività umanitarie e di sviluppo e alle campagne anziché a coprire le spese amministrative o di raccolta fondi.

La sezione 3 spiega in che modo Oxfam deve proseguire nella propria opera di cambiamento. Il tema centrale di questo documento sono però i governi e i leader mondiali che a Istanbul dovranno fissare la rotta per i passi decisivi che compiranno nei successivi appuntamenti per far fronte alle cause e alle conseguenze dei conflitti e dei disastri. La sezione 2 illustra quale deve essere la natura di tali impegni.

### CONDIVIDERE O SCANSARE LE RESPONSABILITÀ

La maggior parte dei rifugiati mondiali non si trova nè in Europa, nè in Nordamerica.

È invece il **Libano** ad ospitarne il più alto numero in rapporto alla popolazione, mentre l'**Etiopia**, uno dei Paesi più poveri al mondo, è quello che paga di più in proporzione al volume della propria economia: 469 rifugiati per ogni dollaro di PIL<sup>3</sup>.

## 2 GLI IMPEGNI PER IL CAMBIAMENTO

Oxfam si appella ai leader mondiali affinché non si limitino a ripetere le parole del Segretario Generale ONU contenute nel suo rapporto e nell'*Agenda per l'umanità*<sup>4</sup> pubblicati il 9 febbraio 2016 in vista del Vertice. È invece essenziale che i leader mondiali facciano proprie tutte le cinque responsabilità chiave delineate dal Segretario Generale nell'agenda, in base alle quali è strutturato il resto di questa sezione.

*"Il Vertice deve condurre ad un concreto cambiamento"*

Ban Ki-moon, *Agenda per l'umanità*, febbraio 2016.

### FAR RISPETTARE I PRECETTI E LE LEGGI A SALVAGUARDIA DELL' UMANITÀ



*"I cieli di Saada riversano ogni giorno una pioggia di fuoco. Le case vengono distrutte, le fattorie bruciate e ognuno è morto, o è fuggito. Attorno a noi non c'è altro che morte".*

Noor, 25 anni, Saada, Yemen, 2015<sup>5</sup>

Nel 2015 gli abitanti di Aden, nello Yemen, si sono visti negare per mesi l'approvvigionamento di cibo, carburante e forniture mediche. Foto: Mohammed Taleb/Oxfam

Troppi governi e gruppi armati vengono tristemente meno al dovere di rispettare il Diritto Internazionale Umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani per la protezione dei civili. Insieme alla carenza di efficaci processi di pace, questo è ciò che determina l'entità delle sofferenze umane che stanno all'origine degli esodi forzati a cui assistiamo ormai in tutto il mondo, oltre ad ostacolare il perseguimento di uno sviluppo sostenibile. Un reale impegno al cambiamento di questa situazione sarebbe già l'eredità più importante di questo primo Vertice Umanitario Mondiale.

### Garantire il rispetto del Diritto Internazionale Umanitario

I leader mondiali devono impegnarsi a porre fine alla violenza contro i civili, e non solo prendendo parte ad una campagna globale come suggerito dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, per far cessare le violazioni del Diritto Internazionale Umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani. Tutti i governi si dicono sostenitori del diritto internazionale ma in realtà, per molti di essi, gli interessi politici e commerciali

prendono il sopravvento. Aderire ad una campagna globale non porta a nulla se i leader mondiali per primi non si impegnano a:

- **Porre fine all'appoggio militare o di sicurezza, intendendo con ciò anche il trasferimento di armi, in quanto facilita o talvolta "condona" le violazioni del Diritto Internazionale Umanitario (DIU).** I governi devono inoltre usare la propria influenza diplomatica per spingere tutte le parti a rispettare il DIU; le loro dichiarazioni e visite non devono mai suggerire sostegno o indifferenza alle violazioni e neppure lasciar intendere che essi attribuiscono alle violazioni del DIU un'importanza minore rispetto ai propri interessi commerciali o di sicurezza. L'assistenza nel campo della sicurezza si deve accompagnare a meccanismi di monitoraggio e "tracciatura" delle vittime civili e deve supportare i beneficiari degli aiuti, conformemente al DIU. È importante sottolineare che i fornitori di servizi di sicurezza non devono citare la mancanza di prove certe di crimini di guerra come scusa per evitare di tagliare i propri aiuti, quando diffusi fenomeni di danni ai civili, insieme ad altre prove raccolte sul campo, indicano fortemente la presenza di violazioni. I cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU devono schierarsi in prima linea in questo impegno e astenersi dall'uso del veto in casi di atrocità di massa. Tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite **dichiarino la propria adesione al Codice di Condotta riguardante l'azione del Consiglio di Sicurezza in contrasto al genocidio, a crimini contro l'umanità o a crimini di guerra;**
- **Concordare alla creazione di un meccanismo internazionale per le indagini indipendenti da applicare in tutte le situazioni di conflitto armato con ingenti perdite civili, quale strumento per migliorare il rispetto del DIU e della legislazione internazionale sui diritti umani.** Rendere pubbliche tutte le indagini investigative nazionali che siano relative a specifiche accuse di violazioni del DIU;
- **Far sì che il monitoraggio dei danni arrecati alla popolazione e alle strutture civili nei conflitti armati sia una priorità chiave nell'agenda di ogni sessione di apertura dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite;**
- **Stilare severe normative internazionali che limitino l'uso di armi esplosive ad ampio raggio in aree abitate** in quanto causano gravi danni a individui e comunità e danneggiano infrastrutture essenziali. Le parti devono modificare e rafforzare le politiche e condotte nazionali riguardanti l'uso di armi esplosive e raccogliere e rendano disponibili i relativi dati, anche attraverso la tracciatura e registrazione delle vittime civili;
- **Rispettare scrupolosamente il Trattato sul Commercio delle Armi (ATT), che può contribuire a proteggere i civili anche nelle situazioni più difficili,** mettendo al centro delle decisioni relative ai trasferimenti di armi il DIU e la legislazione internazionale sui diritti umani.

#### **Il Trattato sul Commercio delle Armi**

- Tutti gli Stati che non lo hanno ancora fatto devono ratificare il Trattato e adattarlo al più presto alle proprie legislazioni nazionali.
- Gli Stati Parti devono attuare *con fermezza* il Trattato, attribuendo agli interessi commerciali un'importanza secondaria rispetto all'osservanza del DIU e diritto internazionale dei diritti umani; devono presentare puntualmente e pubblicamente i rapporti stabiliti dal Trattato riguardanti la sua attuazione nonché i rapporti annuali sui trasferimenti di armi, per fare in modo che le consultazioni tra Stati e il pubblico scrutinio da parte dei parlamentari e delle organizzazioni della società civile (OSC) possano contribuire a migliorare l'attuazione del Trattato.

- **Affermare il proprio impegno ad agevolare l'accesso tempestivo e sicuro delle persone colpite all'assistenza e protezione umanitaria**, senza ostacoli creati da tattiche militari sproporzionate o da irragionevoli impedimenti burocratici;
- **Le parti impegnate in operazioni militari si impegnino a registrare, tracciare ed esaminare le vittime civili** e a regolare la propria condotta in modo da minimizzare i danni arrecati a civili e altri danni collaterali;
- **Favorire ed esigere la centralità della tutela in tutte le operazioni umanitarie, comprese quelle degli stessi governi, dell'ONU e delle ONG.** Ciò richiede la programmazione e l'attuazione di ampie strategie di tutela basate sulla complementarietà dei ruoli delle comunità, delle organizzazioni della società civile, di agenzie umanitarie, di peace-keeper e diplomatici come appropriato; tutti questi soggetti coordinino il proprio lavoro per migliorare la sicurezza dei civili. I Rappresentanti Speciali del Segretario Generale ONU designati per le aree di crisi e gli *Humanitarian Country Team* assumano la responsabilità di garantire l'attuazione di quanto sopra;
- **Ribadire i principi umanitari fondamentali, tra cui quello di imparzialità in base al quale nel proteggere i diritti delle persone a rischio non c'è differenza di nazionalità, razza, genere, credo religioso, classe od opinioni politiche, e che l'azione umanitaria deve essere indipendente e libera da qualsiasi influenza politica;**
- **Applicare scrupolosamente tali principi umanitari in un'epoca di lotta globale contro l'estremismo violento e il terrorismo**, affinché la lotta al terrorismo e all'estremismo violento non condizioni i luoghi e le tempistiche di fornitura degli aiuti umanitari e affinché le persone siano assistite unicamente in base alle necessità; affinché le leggi e le politiche di contrasto al terrorismo prevedano eccezioni umanitarie per scongiurare conseguenze involontarie sugli aiuti umanitari; e specialmente affinché, nel valutare le organizzazioni locali da sostenere, non si trascuri il rischio *in cui incorrono le persone colpite dalla crisi* allorché si prendono in considerazione altri rischi, tra cui quelli finanziari;
- **Promuovere una migliore prevenzione e risposta alla violenza sessuale e alla violenza di genere** facendo in modo che governi e le ONG tengano fede agli impegni assunti in base alla "Chiamata all'Azione 2013 per la Protezione dalla Violenza di Genere nelle Emergenze", si impegnino concretamente per attuarne la *Road Map* e appoggino in pieno la realizzazione di direttive globali quali le Linee Guida IASC per l'inserimento, nelle attività umanitarie, di interventi contro la violenza di genere ((*Inter-Agency Standing Committee Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action*)).

# UNA LEADERSHIP GLOBALE PER PREVENIRE L'INSORGERE DI CONFLITTI E PER FERMARLI

I leader mondiali hanno a disposizione una gamma di opzioni politiche ben più ampia delle importanti proposte di azione tempestiva e continuativa contenute nell'Agenda per l'umanità proposta dal Segretario Generale dell'ONU. Devono inoltre svolgere un'azione di contrasto alle cause dei conflitti quali negazione della povertà, disuguaglianza, violazioni dei diritti umani, disuguaglianza di genere, stress ambientale derivante dagli eventi climatici. Nel fare ciò devono dare priorità assoluta alla realizzazione dell'agenda per "le Donne, la Pace e la Sicurezza" riaffermata dall'ONU nel 2015<sup>6</sup>.

Il Segretario Generale ha indicato una serie di necessità a cui i leader mondiali sono chiamati a dare priorità:

- **Cercare soluzione ai conflitti con mezzi che non soltanto rendano partecipi le persone coinvolte ma siano anche quanto più possibile rispondenti alla loro leadership, per esempio attraverso la significativa partecipazione delle donne e delle organizzazioni di donne a tutti i processi di pace** con adeguato sostegno tecnico, finanziario e di formazione all'advocacy;
- **Creare unità politica per non limitarsi a rispondere ai conflitti bensì scongiurarli, anche attraverso aggiornamenti mensili del Consiglio di Sicurezza dell'ONU su tutte le situazioni preoccupanti;**
- **Investire nell'analisi del rischio e agire tempestivamente in base ai risultati prima che le situazioni precipitino**, anche accettando assistenza precoce da partner bilaterali, regionali e internazionali se necessario per prevenire le sofferenze dei cittadini;
- **Appoggiare l'impegno internazionale per la risoluzione dei conflitti anche avvalendosi di gruppi di contatto regionali e internazionali** in contesti fragili e post-bellici, al fine di mantenere l'attenzione politica e investimenti costanti nel lungo periodo.

*"Gli abitanti del Sud Sudan hanno un disperato bisogno di veder finire questa guerra. Il Paese è in caduta libera. L'unica maniera per affrontare la situazione è porre fine alle violazioni del cessate il fuoco e garantire una pace duratura per iniziare a ricostruire il Paese".*

Zlatko Gegic, Oxfam Sud Sudan

## “NON LASCIARE INDIETRO NESSUNO”



Foto: Sam Tarling/Oxfam

*“Per tre volte sono stato sul punto di essere ammazzato, ho visto gente uccisa davanti ai miei occhi. Sono disposto ad affrontare il pericolo di un viaggio verso l'Europa pur di mantenere in vita le mie figlie”.*

Ahmad Mohammad, rifugiato siriano e padre di due bambine, Zarka, Giordania, 2015<sup>7</sup>

Nel settembre 2015, siglando l'accordo sugli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile da raggiungere entro il 2030, i leader mondiali hanno promesso di “non lasciare indietro nessuno”. Alla prova dei fatti, però, altri milioni di persone sono abbandonate mentre il mondo non sa affrontare efficacemente il fenomeno della crescente ondata di rifugiati, migranti e sfollati causata da svariati fattori.

Appare tragico, in particolare, il fatto che il Vertice Umanitario Mondiale si tenga all'indomani dell'accordo del marzo 2016 tra Turchia e UE che ha minato la reputazione di entrambe quali leader umanitari. La Commissione Europea è il secondo maggior donatore di aiuti umanitari al mondo; la Turchia è il quarto, se consideriamo il sostegno dato ai rifugiati siriani sul suo territorio<sup>8</sup>. Tuttavia, il fatto di mercanteggiare i diritti dei rifugiati a causa dell'incapacità di raggiungere un'intesa politica sulla gestione dei flussi di rifugiati e migranti, che consenta di promuovere e privilegiare i diritti di uomini, donne e bambini, ha creato un pericoloso precedente che il resto del mondo non deve accettare.

### **Condividere la responsabilità verso i rifugiati e gli sfollati del mondo**

I leader mondiali devono impegnarsi a rispettare risolutamente la Convenzione sui Rifugiati del 1951 e il relativo Protocollo quali *standard minimi* di base per una decorosa risposta globale al fenomeno degli sfollati, premesso che tutti gli Stati che non hanno ancora firmato o ratificato la Convenzione e il Protocollo devono farlo immediatamente.

Devono inoltre dichiarare che **non contravverranno mai al diritto internazionale mercanteggiando con altri governi od organizzazioni regionali, in cambio di denaro o concessioni politiche, le azioni da intraprendere in merito ai rifugiati.** Ciò deve valere in tutto il mondo, quindi anche nell'Unione Europea, in tutti i suoi Stati membri e in quelli che stanno negoziando l'ingresso in essa.

I leader mondiali, al contrario, devono **condividere equamente la responsabilità di far fronte all'esodo di rifugiati e sfollati**: i Paesi più ricchi contribuendo in misura molto più consistente di quanto abbiano fatto finora, e tutti gli Stati attuando la Convenzione sui Rifugiati del 1951 e il relativo Protocollo e offrendo rifugio a chi fugge da violenza, conflitti e persecuzione. Questa nuova forma di responsabilità condivisa deve comportare l'impegno a:

- **Fare in modo che chiunque sia obbligato a fuggire dalla propria casa possa trovare scampo per vie sicure e legali**, il che significa tra l'altro incrementare su scala mondiale il reinsediamento dei rifugiati, e non solo quelli in fuga dal devastante conflitto siriano; estendere e semplificare le procedure di ricongiungimento delle famiglie separate dallo sfollamento; aiutare i rifugiati nel ricollocamento da un Paese all'altro per garantire che i vari Paesi assumano la propria giusta quota di responsabilità; aumentare i visti umanitari; affiancare le ambasciate e i consolati dei Paesi interessati nell'opera di sostegno ai richiedenti asilo;
- **Promuovere il diritto di richiesta d'asilo affinché i singoli individui abbiano accesso a procedure che stabiliscano con equità e umanità se hanno titolo alla protezione internazionale**;
- **Tutelare e promuovere i diritti dei rifugiati tra cui quelli al lavoro, all'educazione e ai servizi essenziali** nei Paesi ospitanti, con garanzie fornite da un efficiente quadro normativo;
- **Fornire un sostegno tecnico e finanziario molto maggiore ai Paesi a basso e medio reddito che ospitano rifugiati, con finanziamenti prevedibili di lungo termine che aiutino a far fronte agli specifici bisogni sia dei profughi che delle comunità**. Entrambi questi soggetti devono essere riconosciuti quali "attori essenziali dello sviluppo". A tal fine sarà necessario progettare e attuare programmi che adottino un approccio orientato allo sviluppo e aiutino i profughi a trovare mezzi di sostentamento che portino beneficio sia a loro che alle comunità ospitanti; sarà altrettanto necessaria una programmazione integrata dello sviluppo a tutti i livelli, ivi compresa l'erogazione dei servizi essenziali;
- **Assicurare procedure eque e tempestive per determinare lo status dei profughi e degli sfollati in rientro nei luoghi di origine**, astenendosi dal farli rientrare nelle zone o nei Paesi d'origine se in essi non vi sono ancora adeguate condizioni di sicurezza.

### UNA CRISI SOTTOVALUTATA

In Nigeria, Niger, Camerun e Ciad vi sono in totale oltre 2,8 milioni di sfollati a causa delle violenze riconducibili a Boko Haram. Oxfam è tra le molte agenzie che operano in risposta a quella che l'ONU ha giustamente definito "una crisi sottovalutata in una regione dimenticata"<sup>9</sup>.

## CAMBIARE LA VITA DELLE PERSONE



### I PRIMI E PIU' VELOCI

Dopo che il terremoto dell'aprile 2015 aveva danneggiato o distrutto il 90% delle case nel distretto di Gorkha, in Nepal, sono state le guide montane nepalesi a portare in loco cibo e materiali per costruire alloggi. Con la collaborazione delle organizzazioni locali Oxfam ha potuto aiutare più di 100.000 persone<sup>10</sup>.

Nepal 2015. A pochi giorni dal terremoto i portatori trasportano a piedi materiali di soccorso perché le frane impediscono di raggiungere le zone più remote. Foto: Sam Spickett/Oxfam.

Se davvero i leader mondiali intendono prevenire e far fronte alle crisi, devono investire autorità politica e risorse nel coinvolgimento delle popolazioni locali e delle loro rappresentanze (sia organizzazioni della società civile che, laddove possibile, governi) quali reali partner nell'azione umanitaria. Devono chiarire con decisione che la realizzazione dell' "ampio accordo" ("*Grand Bargain*") sull'efficienza delineato dal Comitato di Alto Livello del Segretariato Generale ONU deve garantire che gli interlocutori in prima linea e quelli nazionali accedano quanto più facilmente possibile ai finanziamenti diretti.

Oxfam è un'organizzazione operante in primo luogo per la difesa dei diritti, e in quanto tale ritiene che le persone maggiormente colpite dalle crisi debbano assumere un ruolo prioritario. L'azione umanitaria deve operare uno spostamento di potere, risorse e responsabilità, laddove opportuno, dagli attori internazionali (agenzie ONU, Oxfam e altre ONG internazionali, Movimento della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa) a quelli locali (governi nazionali e locali, comitati locali della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, ONG nazionali e locali, gruppi comunitari e OSC tra cui le organizzazioni di donne).

### Le crisi scatenate da catastrofi naturali

Quanto sopra vale in particolar modo per i Paesi più esposti al rischio di disastri naturali, nei quali si registra un aumento dei costi umani ed economici. Negli ultimi vent'anni le persone colpite da questo genere di disastri sono state in media 218 milioni all'anno, e le perdite annue per l'economia globale superano i 300 miliardi di dollari<sup>11</sup>. In questi contesti, laddove possibile, lo spostamento di potere, risorse e leadership verso gli attori locali (tra cui governi nazionali e locali) è auspicabile per vari motivi. Le popolazioni locali sono già le prime a reagire nel momento in cui le crisi si abbattano su di loro; conoscono il proprio contesto e con esso le regole sociali, culturali e religiose e le dinamiche etniche che è importante tenere in considerazione quando si agisce in risposta alle emergenze. Inoltre la manodopera, le spese generali e di start-up, le forniture, i viaggi, gli alloggi e la

sicurezza sono normalmente meno costosi.

## Gli scenari di conflitto

In alcuni scenari di conflitto è inoltre più che mai utile affidarsi ai partner locali prima di accedere ad aree insicure. Sebbene le capacità delle organizzazioni locali varino notevolmente da un conflitto all'altro, spesso gli operatori umanitari locali si trovano nella posizione migliore per muoversi con sensibilità e competenza in mezzo ai contrasti etnici o settari. In Iraq, per esempio, il nostro partner REACH opera in maniera trasversale alle divisioni settarie e politiche: fornisce assistenza, basandosi sulla propria conoscenza del contesto locale, attraverso il proprio composito staff di tutte le provenienze etniche. In tutti i conflitti le ONG sia locali che internazionali devono ovviamente dimostrare di essere imparziali; il fatto di essere locali o internazionali non è di per sé garanzia di imparzialità.

## Complementarietà

Come dichiarato dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, l'azione umanitaria deve avere una dimensione quanto più possibile locale pur con il necessario grado di internazionalità. La capacità delle agenzie internazionali di venire incontro ai bisogni delle comunità resta infatti vitale, specialmente quando la capacità nazionale è sopraffatta da eventi naturali o annientata da conflitti. Le ONG internazionali devono però anche sostenere, e se necessario accompagnare e coordinare, le realtà della società civile locale; insieme alle agenzie ONU e ai donatori devono mirare maggiormente a rafforzare le capacità degli attori locali e instaurare partnership forti ed efficaci in cui questi ultimi possano avere un ruolo decisionale chiave ad ogni livello, dalla stima dei bisogni alla progettazione all'attuazione e valutazione.

In sintesi gli attori internazionali, tra cui Oxfam, devono fare di più per valorizzare le capacità locali, riconoscere le diverse esperienze e capacità apportate da ogni soggetto, essere aperti al mutuo apprendimento per costruire un sistema basato sulla forza del partenariato collaborativo. A tal fine gli attori locali hanno bisogno di finanziamenti che ne favoriscano la crescita sostenibile e che, laddove possibile, li aiutino a procurarsi autonomamente aiuti finanziari con risorse locali.

## Leadership umanitaria locale

Leader mondiali, donatori e agenzie, vale a dire tutti gli attori riuniti al Vertice, devono redigere un nuovo e sostanzioso programma fondato sulla leadership umanitaria nazionale e locale condivisa tra società civile locale e governi, affinché l'azione umanitaria abbia sempre una dimensione quanto più possibile locale pur con il necessario grado di internazionalità. Ciò presuppone la formulazione di nuovi impegni per:

- **Rafforzare considerevolmente il sostegno a livello nazionale per la preparazione e la risposta alle emergenze, anche in termini di finanziamenti chiave pluriennali alle organizzazioni locali; impegnarsi a stanziare almeno il 10% dei fondi umanitari direttamente in favore delle organizzazioni nazionali o locali entro il 2020;** semplificare e armonizzare le procedure di donatori, ONU e ONG internazionali; rendere rapidamente e facilmente disponibili i Fondi Comuni Raggruppati per Paese alle ONG nazionali affinché sia ad esse garantito molto più

### FINANZIARE AGLI ATTORI LOCALI – IN PRIMA LINEA NELLA RISPOSTA

Tra il 2007 e il 2013 gli attori locali, ivi compresi le autorità locali, hanno ricevuto soltanto l'1,87% dell'assistenza umanitaria internazionale.

dell'attuale 16%<sup>12</sup>; sostenere la crescita di nuovi fondi comuni con le ONG come capofila per fornire risorse agli attori locali;

- **Dare priorità al ruolo delle organizzazioni locali di donne operanti nel campo dell'assistenza umanitaria e nella protezione.** Ciò significherebbe sviluppare un programma fondato sui loro punti di forza che favorisca e rafforzi le loro rappresentanze in seno alle assemblee; investire nelle loro capacità; promuoverne la piena partecipazione e la leadership in tutte le fasi dell'azione umanitaria, dalla progettazione alla valutazione e determinazione delle lezioni apprese, e in tutti i settori, dallo sviluppo della resilienza alla risposta alle emergenze; garantire uno specifico sostegno finanziario a ciò destinato;
- **Rafforzare le capacità tecniche e organizzative degli attori locali e sviluppare strategie comuni di intervento umanitario** per far sì che le ONG locali siano partner paritari e non semplici esecutori;
- **Individuare finanziamenti di secondo e terzo livello** da destinare agli attori locali, per capire la quantità e qualità di tali finanziamenti.

## Aiuti più efficaci e più responsabili

I leader mondiali devono garantire che i cittadini colpiti dalle crisi, in particolare i gruppi vulnerabili e quelli vittime di discriminazione, possano determinare le decisioni che li riguardano; in tal modo si lascerebbe agli interessati la scelta del tipo di assistenza da ricevere, tra cui anche i programmi con risorse finanziarie liquide.

- **Far sì che qualsiasi intervento umanitario generi a sua volta equità facendo fronte ai bisogni sia strategici che pratici di uomini, donne, bambini e bambine.** Nella valutazione delle proposte i donatori devono usare sistematicamente i marcatori di genere quali il Marcatore di Genere IASC o il Marcatore Genere-Età<sup>14</sup> e usarli come parametro anche nel monitoraggio dei processi di attuazione.
- **Raccogliere e utilizzare dati di fatto per stabilire le modalità di risposta più efficaci e di minor costo,** tenendo conto degli obiettivi sia immediati che di lungo termine tra cui l'investimento in capacità future.
- Ai fini di una migliore trasparenza e rendicontazione i finanziatori in capo alla filiera dovrebbero impegnarsi alla **tracciatura dei propri contributi** fino al raggiungimento dell'utilizzatore finale.

*“Gli uomini non possono uscire perché rischiano di essere assassinati. Quindi sono le donne ad uscire in cerca di cibo. È così che spesso veniamo violentate”*

Focus group di donne a Masisi, Nord Kivu, Rep. Dem. del Congo, 2014<sup>13</sup>

## INVESTIRE NELL'UMANITÀ



*“Ci sono state molte siccità, ma questa è la peggiore che io abbia mai visto. Siamo ancora in attesa di aiuto”.*

Fatuma Hersi, madre etiopica a cui sono rimaste soltanto sette delle sue 300 pecore e capre a causa dell'attuale siccità, Siti, Etiopia, 2016<sup>15</sup>

Foto: Abiy Getahun/Oxfam.

Un mondo dignitoso non può dover scegliere tra dare la precedenza all'adeguato finanziamento della risposta alle emergenze o alla prevenzione delle crisi umanitarie; ma più si investe nella prevenzione dei disastri e nell'azione tempestiva per farvi fronte, meno risorse saranno necessarie per finanziare le azioni di risposta quando i disastri accadono.

### **Responsabilità nazionale**

Tutti gli Stati affetti da vulnerabilità ai disastri o fragilità devono dare priorità agli investimenti miranti a ridurre i rischi, andando ben oltre la responsabilità di garantire ai cittadini accesso all'assistenza umanitaria e protezione. Con ciò si intende la formulazione di strategie nazionali di riduzione della povertà che prevedano chiari programmi di gestione dei rischi derivanti da qualsiasi genere di shock, per esempio rischi naturali, violenza, inaspettati eventi politici ed economici, stress di lungo termine come i cambiamenti ambientali. A ciò si dovrebbe affiancare la definizione di una piattaforma di tutela sociale e maggiori investimenti in quest'ambito.

## Solidarietà internazionale

I donatori internazionali devono assumere un approccio strategico, flessibile e di lungo termine assistendo gli Stati più fragili e vulnerabili attraverso un maggiore sostegno tecnico e finanziario, oltre naturalmente a venire incontro ai bisogni umanitari immediati molto più di quanto facciano attualmente. In particolare:

- **Impegnarsi ad andare *oltre* gli attuali obiettivi e a stanziare l'1% dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo entro il 2020 per programmi di Riduzione del Rischio di Disastri e preparazione all'emergenza; impegnarsi inoltre a destinare il 5% dell'APS**, coerentemente con i programmi nazionali dei Paesi partner per la riduzione del rischio di disastri entro la stessa data;
- **Rispettare l'impegno dell'Accordo di Parigi del dicembre 2015 ad "aumentare sensibilmente i finanziamenti per l'adattamento rispetto agli attuali livelli entro il 2020"** considerando anche la necessità di "risorse per l'adattamento" pubbliche e sovvenzionate, specialmente nei Paesi e nelle comunità meno sviluppati e più vulnerabili. Per gli anni successivi al 2020 dovrà essere stabilito un obiettivo specifico e quantificato, relativo alla finanza per l'adattamento, per aiutare le comunità ad adattarsi al mutare delle condizioni e per evitare che gli effetti delle crisi climatiche peggiorino fino a diventare ingestibili;
- **Offrire finanziamenti flessibili a lungo termine, con specifiche linee di finanziamento destinate a sostenere la tempestiva risposta a fenomeni di siccità a lenta insorgenza nonché programmi relativi alla resilienza in situazioni di conflitto per l'adattamento a nuovi apici di violenza.** Formulare regole chiare sulla condivisione di responsabilità per il finanziamento di un'azione tempestiva da dividersi tra sviluppo, assistenza umanitaria e adattamento al cambiamento climatico. Gli appelli dell'ONU per il protrarsi delle crisi devono essere pluriennali e cercare di adottare un'ottica pluriennale sia nella valutazione dell'impatto dell'azione sia negli investimenti iniziali per il rafforzamento della capacità degli attori nazionali e locali;
- **Progettare e sviluppare *ogni* programma di aiuti tenendo conto dei rischi che si prospettano ai Paesi esposti a disastri ricorrenti**, in base ad una visione e un approccio condivisi tra operatori umanitari e dello sviluppo che comprendano l'analisi congiunta del rischio, una programmazione pluriennale congiunta che consideri gli shock indotti dal cambiamento climatico (come El Niño) e una divisione del lavoro mutualmente concordata;
- **Dimostrare che ogni euro di aiuti forniti a Paesi fragili è motivato dalle necessità dei cittadini di quel Paese**, a prescindere dalle priorità politiche dei governi dei donatori, e che i finanziamenti agli Stati cosiddetti fragili non sono sbilanciati verso quegli Stati che i donatori considerano la peggiore minaccia alla propria sicurezza.

### FINANZIAMENTI PER LA RESILIENZA

Per ogni \$100 spesi in aiuti allo sviluppo soltanto 40 centesimi vengono investiti per tutelare tali aiuti dalle conseguenze dei disastri.

### 3 GLI IMPEGNI DI OXFAM



Il personale Oxfam prepara voucher da distribuire quali aiuti d'emergenza alle famiglie di Daanbantayan, Cebu settentrionale, Filippine 2013. Foto: Paolo Ruiz.

Oxfam lavora già con oltre otto milioni di persone che lottano per far fronte alle crisi ed è una delle ONG internazionali protagoniste delle riforme umanitarie degli ultimi 20 anni. È però anche impegnata a prendere parte al cambiamento necessario a migliorare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza dell'assistenza umanitaria per garantire che la maggior fetta possibile di risorse raggiunga le persone coinvolte e quelle organizzazioni che con esse lavorano direttamente sul campo. In vista del Vertice umanitario mondiale Oxfam ha lavorato attivamente per sviluppare ulteriormente, perfezionare e finalizzare i propri impegni unendo, per quanto possibile, i propri sforzi a quelli di altri in modo da ottenere un maggiore impatto e contribuire agli Impegni Fondamentali della tavola rotonda di alto livello. A tal fine:

**Oxfam aderisce alla Carta per il Cambiamento (*Charter for Change*) e si impegna a lavorare con altri per rendere possibile una maggiore leadership locale nell'ambito dell'azione umanitaria** attraverso le seguenti misure:

- Trasferendo direttamente almeno il 30% dei propri finanziamenti umanitari alle ONG locali entro il maggio 2018;
- Aderendo e siglando i Principi di Partnership introdotti nel 2007 dalla Piattaforma Umanitaria Globale;
- Armonizzando e ottimizzando i requisiti di partnership richiesti alle ONG, in particolare quelli relativi alla valutazione delle capacità, alle proposte di finanziamento e alla rendicontazione, impegnandosi a non richiedere ai propri partner più di quanto i donatori richiedono a Oxfam;
- Sostenendo gli attori locali affinché divengano organizzazioni solide che migliorano continuamente il proprio ruolo e condividono l'insieme della risposta umanitaria globale;
- Documentando i tipi di organizzazioni con cui Oxfam collabora nel settore della risposta umanitaria e pubblicando tali dati nei suoi rendiconti pubblici, utilizzando un metodo riconosciuto di categorizzazione quale per esempio la classificazione Global Humanitarian Assistance Report in tempo reale o lo standard International Aid

#### INNOVAZIONE

Oxfam cerca di imparare qualcosa in più da ogni nuova crisi. A seguito dei tifoni che negli ultimi anni si sono ripetutamente abbattuti sulle Filippine ha distribuito carte Visa prepagate per aiutare i cittadini a far fronte ai bisogni essenziali. Ha così scoperto che il 45% dei beneficiari teneva parte delle somme nella carta come "fondo di emergenza per i disastri" in vista dell'inevitabile crisi successiva<sup>16</sup>.

Transparency Initiative;

- Versando alle ONG locali importi adeguati per la copertura dei costi fissi amministrativi e dei costi diretti di programma, e pubblicando entro maggio 2018 la percentuale di fondi umanitari trasferiti da Oxfam alle ONG locali per scopi di capacity building;
- Impegnandosi a presentare le proprie ONG partner ai finanziatori affinché esse possano accedere a finanziamenti diretti;
- Rimediando agli effetti negativi che si può incorrere con il reclutamento del personale in forza alle ONG nazionali e formulando un'equa politica di compensazione delle organizzazioni locali per la perdita di personale qualificato se e quando si assuma personale di un'organizzazione locale;
- Coinvolgendo fin dal principio i partner locali nell'elaborazione dei programmi e consentendo loro di prendere parte alle decisioni e al monitoraggio dei programmi e delle politiche di partnership di Oxfam;
- Promuovendo, nelle comunicazioni rivolte ai media nazionali e internazionali e al pubblico, il ruolo degli attori locali e riconoscendo il lavoro da essi svolto.

**In tutto il suo operato umanitario Oxfam ribadirà la centralità della tutela e agirà proattivamente per ridurre la violenza, la coercizione e gli abusi a danno della popolazione civile, ivi comprese tutte le forme di violenza di genere (GBV, *Gender-Based Violence*), garantendo il rispetto del Diritto Internazionale Umanitario, attraverso le seguenti azioni:**

- Promuovendo un migliore monitoraggio e maggiore rispetto del Diritto Internazionale Umanitario in tutti i contesti di crisi;
- Rafforzando il proprio impegno di partenariato con le organizzazioni nazionali per la difesa dei diritti umani e contribuendo a specifiche campagne in favore del rispetto del DIU;
- Formando tutto il personale umanitario di Oxfam sui temi della tutela, ivi compresa la conoscenza del DIU e delle linee guida IASC sulla violenza di genere, fornendogli le competenze, le capacità e gli strumenti di base che sono necessari per contribuire a potenziare la protezione dei civili, e continuando ad aumentare gli investimenti in programmi di protezione a livello di comunità;
- Garantendo che la risposta umanitaria sia sempre supportata da una costante analisi degli aspetti di tutela, ivi compresa l'analisi della violenza di genere, e che tutte le relative strategie adottate comprendano azioni di prevenzione e risposta a tutte le forme di violenza e abuso, compresa la violenza di genere; ciò è possibile, per esempio, favorendo i resoconti dei sopravvissuti a specialisti e servizi di emergenza;
- Fornendo personale in tutti i contesti di crisi per contribuire ad influenzare i governi nazionali e altri soggetti, anche sui temi della tutela;
- Cercando di far sì che *almeno il 30% del personale* in ogni contesto di crisi sia costituito da donne;
- Effettuando una stima della risposta umanitaria di Oxfam negli scenari di conflitto, valutandone l'impatto in termini di tutela dei civili e condividendo pubblicamente quanto appreso con gli altri attori umanitari.

**Oxfam sosterrà i rinnovati sforzi per prevenire e fermare i conflitti, ivi incluso:**

- Collaborando strettamente con le organizzazioni per i diritti delle donne sui temi

della pace e della sicurezza e sostenendo il loro impegno strategico in colloqui di pace e attività di intermediazione e risoluzione;

- Alzando il livello di allarme per l'insorgere di nuove crisi e facendo in modo che le voci delle persone coinvolte e della società civile locale siano ascoltate nei centri di potere e dai soggetti decisori.

**Oxfam risponderà alla crescente crisi generata da sfollati, rifugiati e migranti sia nei Paesi di origine che in quelli di transito che in quelli dove essi cercano protezione**, attuando tra l'altro le seguenti azioni:

- Aumentando considerevolmente gli investimenti in attività di informazione e sensibilizzazione, insieme ad altre organizzazioni della società civile, per promuovere i diritti di sfollati, rifugiati e migranti, affinché tutti i Paesi assumano una giusta quota di responsabilità globale in termini di sostegno e ospitalità. Ciò significa anche schierarsi a favore di impegni concreti da parte dei governi sui temi dell'accesso ai mezzi di sostentamento, al lavoro e all'educazione, affinché i Paesi ricchi accolgano molti più rifugiati di quanto abbiano fatto finora, in vista del Summit delle Nazioni sui Grandi Movimenti di Rifugiati e Migranti previsto per il mese di settembre 2016 e anche oltre;
- Contribuendo, con i propri programmi nei Paesi interessati, a contrastare la povertà, la disuguaglianza e le crisi umanitarie che concorrono a causare spostamenti forzati e migrazioni;
- Fornendo sostegno sia ai rifugiati che alle comunità ospitanti nei Paesi in via di sviluppo che ospitano la grande maggioranza dei rifugiati del mondo, anche cercando di sostenere il diritto dei rifugiati al lavoro e il diritto di tutti a fonti di reddito sostenibili;
- Usando la propria esperienza di programmazione per contribuire ad una migliore comprensione sia dei benefici dello sviluppo, sia delle sfide poste dalle migrazioni di massa;
- Continuando ad ampliare i propri programmi in Paesi europei selezionati per fornire sostegno a rifugiati e migranti;
- Schierandosi a favore dell'inserimento degli esodi prolungati e di soluzioni durevoli nei piani di sviluppo nazionali, nelle strategie di riduzione della povertà e nel Quadro d'Azione delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, in linea con l'Agenda 2030, nonché nei negoziati e negli accordi di pace.

**Oxfam sosterrà donne e uomini con mezzi atti a contribuire alla trasformazione dei rapporti di potere basati sulla differenza di genere in contesti umanitari:**

- Facendo in modo che ogni risposta umanitaria tenga conto delle questioni di genere e della violenza di genere e preveda obiettivi e indicatori per misurare i miglioramenti della situazione delle donne e delle bambine, nonché adeguata formazione sugli Standard Minimi di Genere nelle Emergenze e sulle *Linee Guida IASC per l'Inserimento nell'Azione Umanitaria di Interventi contro la Violenza di Genere*;
- Potenziando il sostegno finanziario e aumentando il livello di collaborazione con le organizzazioni per i diritti delle donne nel quadro di un impegno per la preparazione, la risposta e l'influenza in campo umanitario, a cominciare da un'analisi del sostegno attualmente fornito da Oxfam alle suddette organizzazioni al fine di stabilire dei parametri per futuri progressi.

## **Oxfam lavorerà al proprio interno per potenziare l'opera di collegamento tra attività umanitaria e di sviluppo:**

- Nei Paesi particolarmente esposti al rischio di disastri naturali ricorrenti, favorendo la formulazione di programmi che tengano conto del rischio e consentano una risposta flessibile;
- Effettuando una revisione interna della risposta di Oxfam al fenomeno della siccità aggravata da El Niño, individuando impedimenti e incentivi ad una migliore risposta tra cui un maggiore ricorso alla gestione dei cicli di siccità;
- Preparandosi fin da ora al potenziale arrivo de La Niña a fine 2016.

## **Oxfam si impegna ad aderire in misura significativa al “Grand Bargain” per una maggiore efficienza delle risorse umanitarie, anche:**

- Sviluppando e attuando un trasparente processo di determinazione dei costi dei programmi di aiuto e pubblicando questi ultimi nel proprio sito web e nei rapporti annuali;
- Effettuando, come del resto sta già facendo, un'accurata revisione per identificare ulteriori opportunità di ridurre i costi di gestione o evitarne la duplicazione, tenendoli sotto costante controllo;
- Lavorando con altri soggetti per effettuare valutazioni più collegiali e imparziali dei bisogni;
- Usare fondi liquidi quale opzione preferenziale nei programmi umanitari, a meno che non risultino inappropriati in casi particolari, con vari mezzi:
  - Contribuendo alla formazione nel settore umanitario, per esempio partecipando alla Cash Learning Partnership;
  - Facendo sì che il potenziamento dell'attività di programmazione con trasferimenti liquidi (CTP, *cash-transfer programming*) contribuisca a produrre esiti positivi per le donne e le bambine e all'affermazione dei diritti delle donne, anche grazie ad una costante valutazione di genere per individuare i benefici e i potenziali rischi del CTP;
  - Investendo nelle autorità locali per far sì che i governi nazionali possano svolgere attività di programmazione e preparazione efficace in questo ambito, basandosi per esempio su reti previdenziali esistenti e sistemi di tutela sociale per il CTP laddove fattibile e appropriato.

## **CONCLUSIONI**

Oxfam si impegna in tutti questi aspetti poiché è fermamente convinta di dover continuare a cambiare per far fronte alla crescente ondata di bisogni umanitari e per possedere l'efficienza, la trasparenza e la condotta responsabile che i milioni di persone vittime delle crisi hanno il diritto di esigere. Similmente, tutte le agenzie umanitarie, dall'ONU alle ONG internazionali e locali, devono proseguire in un percorso di cambiamento.

Ma la responsabilità di rispettare il diritto internazionale e di contrastare le cause politiche della crisi compete innanzi tutto agli Stati. A quasi 70 anni di distanza dalla Convenzione di Ginevra del 1949, la lotta per garantire il rispetto del Diritto Internazionale Umanitario continua; Più di 60 anni dopo la Convenzione sui Rifugiati

del 1951, la battaglia per garantirne il rispetto è più attiva che mai.

Il Vertice Umanitario Mondiale di certo *non* segnerà la fine di tali battaglie ma, se i leader mondiali mostrano la volontà di impegnarsi realmente, può aprire la strada ai cambiamenti profondi e tangibili di cui abbiamo urgente bisogno.

## NOTE

- 1 Syrian Center for Policy Research (2016), *SCPR Alienation and Violence Report 2014*: tratto da <http://scpr-syria.org/publications/policy-reports/scpr-alienation-and-violence-report-2014-2/> il 4 aprile 2016
- 2 Oxfam (2016), *Syria Crisis Fair Share Analysis 2016*. Tratto da <http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2016/02/bn-syria-fair-shares-analysis-010216-en-embargoed.pdf> il 18/4/2016, lanciato con il comunicato stampa "Oxfam Italia: Più fondi meno bombe" dell'1 febbraio 2016, accessibile su: <http://www.oxfamitalia.org/per-la-siria-servono-piu-fondi-e-meno-bombe/>
- 3 UNCHR (2015), *Mid-Year Trends 2015*, 18 dicembre 2015. Tratto da <http://www.unhcr.org/56701b969.html> il 18/4/2016
- 4 ONU (2016), *Agenda for Humanity: Annex to the Report of the UN Secretary-General for the World Humanitarian Summit*. Tratto da <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2282agendaforhumanity.pdf> il 18/4/2016
- 5 Oxfam (2015), *British Aid and British Arms: a Coherent Approach to Yemen?* Tratto da <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/british-aid-and-british-arms-a-coherent-approach-to-yemen-577040> e dal blog: <http://www.oxfam.org.uk/blogs/2015/08/yemen-noor-omar-and-the-cave> il 18/4/2016
- 6 Le raccomandazioni di Oxfam relative a questo tema sono disponibili all'indirizzo <https://www.oxfam.org/en/research/women-peace-and-security-keeping-promise>
- 7 Oxfam (2015), *Syria refugee crisis: an issue that is not going away*. Oxfam America, 11/9/ 2015. Tratto da <http://www.oxfamamerica.org/explore/stories/syria-refugee-crisis-an-issue-that-is-not-going-away/> il 18/4/2016
- 8 Development Initiatives (2015), *Global Humanitarian Assistance Report 2015*. Capitolo 3. Tratto da <http://www.globalhumanitarianassistance.org/report/gha-report-2015> il 18/4/2016.
- 9 Ufficio delle Nazioni Unite per il Coordinamento degli Affari Umanitari (2016), *Humanitarian Needs and Response Overview, gennaio 2016*. Tratto da [https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/lcb\\_hnro\\_2016.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/lcb_hnro_2016.pdf) il 18/4/2016.
- 10 J. Hanson (2015), *Rivers, mountains and landslides: reaching remote Nepal*. Blog Oxfam, 30 ottobre 2015. Tratto da <http://policy-practice.oxfam.org.uk/blog/2015/10/rivers-mountains-and-landslides-reaching-remote-nepal> il 18/4/2016.
- 11 Segreteria del Vertice Umanitario Mondiale (2015), *Restoring Humanity: Synthesis of the Consultation Process for the World Humanitarian Summit*, Nazioni Unite, New York. Tratto da <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Restoring%20Humanity-%20Synthesis%20of%20the%20Consultation%20Process%20for%20the%20World%20Humanitarian%20Summit.pdf> il 18/4/2016
- 12 CAFOD (2016), *Localisation of Humanitarian Financing: Policy options for the Grand Bargain for bilateral donors*. Tratto da <http://cafod.org.uk/content/download/28979/327361/version/1/file/Localisation%20of%20humanitarian%20financing%20CAFOD%20proposals%20for%20the%20Grand%20Bargain%20March%202016.pdf> il 18/4/2016
- 13 M. Deleu (2015), *Secure Insecurity: the continuing abuse of civilians in eastern DRC*. Tratto da <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/secure-insecurity-the-continuing-abuse-of-civilians-in-eastern-drc-as-the-state-345148> il 18/4/2016.
- 14 Commissione Europea (2013), *Gender-Age Marker Toolkit*. Tratto da [https://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender\\_age\\_marker\\_toolkit.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender_age_marker_toolkit.pdf) il 18/4/2016.
- 15 Oxfam Italia (2016), Comunicato stampa *Allerta El Niño*, 29 gennaio 2016. Tratto da <http://www.oxfamitalia.org/allerta-el-nino/> il 18/4/2016.
- 16 G. Smith (2015), *Cash Coordination in the Philippines: a review of lessons learned during the response to super typhoon Haiyan*, The Cash Learning Partnership. Tratto da <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/cash-coordination-in-the-philippines-a-review-of-lessons-learned-during-the-res-557230> il 18/4/2016.

© Oxfam International - Aprile 2016

Questo rapporto è stato redatto da Ed Cairns. Oxfam ringrazia Charlotte Stemmer e i colleghi della confederazione di Oxfam per l'assistenza in corso di produzione e Jenny McAvoy di InterAction per il contributo allo sviluppo di questo documento. Il presente rapporto fa parte di una serie di documenti miranti a informare l'opinione pubblica su temi relativi alle politiche umanitarie e di sviluppo.

Per ulteriori informazioni sui temi trattati in questa pubblicazione rivolgersi all'indirizzo e-mail [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Questa pubblicazione è soggetta a copyright ma il testo può essere usato gratuitamente a fini di attività di sostegno, campagne di opinione, formazione e ricerca, a condizione che venga citata integralmente la fonte. Il titolare del diritto d'autore chiede che ogni utilizzo gli sia notificato ai fini della valutazione di impatto. Per la copia sotto diverse modalità, l'utilizzo in altre pubblicazioni, la traduzione o l'adattamento deve essere richiesta un'autorizzazione e può essere chiesto un contributo. E-mail [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk)

Le informazioni oggetto di questa pubblicazione sono corrette al momento della stampa.

Publicato da Oxfam GB per Oxfam International nel mese di aprile 2016.

ISBN 978-0-85598-719-0

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

## OXFAM

Oxfam è una confederazione internazionale di 20 organizzazioni che lavorano insieme in oltre 90 Paesi nel quadro di un movimento globale per il cambiamento, per costruire un futuro libero dall'ingiustizia della povertà. Per ulteriori informazioni contattare una delle seguenti agenzie o consultare il sito [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam America ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-in-Belgium ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Canada ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam France ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam Germany ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Intermón (Spain) ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org))  
Oxfam Ireland ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italy ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))  
Oxfam Japan ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam Mexico ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))  
Oxfam New Zealand ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib (Netherlands) ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Québec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))  
IBIS (Denmark) ([www.ibis-global.org](http://www.ibis-global.org))

Osservatori:

Oxfam Brasil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))

Oxfam South Africa