



Donne e ragazze nelle migrazioni: La Carta Italiana per la prevenzione della violenza di genere e la risposta nel sistema dell'accoglienza

Elaborato da

INDICE

1. PREMESSA	p.3
2. SCOPO DELLA CARTA	p.3
3. QUADRO DI RIFERIMENTO	p.3
4. DEFINIZIONI	p.4
5. PRINCIPI GENERALI	p.5
6. INDICAZIONI OPERATIVE E METODOLOGICHE	p.5
7. RACCOMANDAZIONI	p.6

1 | PREMESSA

Il 6 novembre 2019, a Bruxelles, Fondazione L'Albero della Vita ha organizzato una Tavola Rotonda che ha coinvolto i rappresentanti di Organizzazioni ed Istituzioni Europee rilevanti rispetto alle tematiche della violenza di genere e delle migrazioni.

Hanno preso parte alla Tavola Rotonda: Pierfrancesco Majorino (Membro del Parlamento Europeo), i rappresentanti della Commissione Europea (DG Justice and Consumers – Gender Equality Unit; DG Home Affairs – Asylum Unit), UN Women, PICUM - Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, EPIM - European Programme for Integration and Migration, Red Cross European Office, END Female Genital Mutilation European Network, FEANTSA, Eurochild, GAMS Group for the Abolition of Female Genital Mutilation Belgium, Women's Lobby, European Network of Migrant Women, Medecins du Monde Belgium.

La consultazione ha portato allo sviluppo della Carta Europea, documento che evidenzia le necessità del sistema di accoglienza per garantire pieno compimento alla protezione delle donne e delle ragazze migranti nel territorio Comunitario.

Riconoscendo il valore della Carta Europea, Fondazione L'Albero della Vita e Associazione della Croce Rossa Italiana hanno sviluppato la presente Carta Italiana.

2 | SCOPO DELLA CARTA

Considerata la necessità di protezione e risposta alla violenza verso le donne e le ragazze migranti accolte nel sistema di accoglienza in Italia, la Carta si configura come strumento di advocacy indirizzato alle Istituzioni Italiane e alle Agenzie – pubbliche e private - preposte alla gestione ed organizzazione dell'accoglienza, tra le quali Policy Makers, Servizi sociali, Servizi coinvolti nell'accoglienza, nella ricezione delle migranti e nei centri per il rimpatrio (CPR), Servizi sanitari, Organi di Giustizia, Organizzazioni Non Governative.

La Carta rappresenta inoltre una dichiarazione di intenti per Organizzazioni ed Enti che decidono di adottarla e sottoscriverla.

3 | QUADRO DI RIFERIMENTO

La Carta Europea e la Carta Italiana sono tra i risultati più apprezzabili del progetto SWIM - Safe Women in Migration, iniziativa finanziata dalla Commissione Europea all'interno del Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza 2014-2020 e realizzata da Fondazione L'Albero della Vita (Capofila), Croce Rossa Britannica, Croce Rossa Svedese, France Terre D'Asile, Croce Rossa Italiana, Alternative Sociale Association e Fondazione ISMU. Il progetto mirava a rafforzare la protezione e prevenzione della violenza contro le donne e le ragazze migranti, richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale durante il percorso migratorio e prevedeva i seguenti obiettivi:

1. Migliorare le competenze e le capacità dei professionisti operanti nei servizi coinvolti nel sistema dell'accoglienza (educatori professionali, assistenti sociali, personale sanitario, giudiziario e amministrativo, forze dell'ordine) volti al riconoscimento ed al contrasto della violenza di genere

2. Contribuire alla sensibilizzazione delle donne e delle ragazze migranti sugli stereotipi di genere, i diritti, le forme di protezione ed accesso alla giustizia, oltre che ad una maggior consapevolezza sul fenomeno da parte delle comunità di migranti, delle aziende e del settore privato
3. Contribuire alla creazione di un quadro di riferimento comune ai Paesi membri dell'Unione Europea, al fine di garantire la protezione delle donne e delle ragazze migranti nel sistema dell'accoglienza

I tre obiettivi e livelli del progetto sono stati sviluppati con riferimento al Quadro Europeo di protezione di donne e ragazze contro la violenza di genere, in particolare:

- la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, 2011 (Convenzione di Istanbul)
- la Direttiva 2011/99/UE sull'ordine di protezione europeo
- la Direttiva 2012/29/UE sulle vittime di reati
- la Direttiva 2011/36/UE per la prevenzione su prevenzione e la lotta il traffico di essere umani
- gli Standard per l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale Direttiva 2013/33/UE
- La Risoluzione 2159 (2017) per la protezione delle donne e delle ragazze rifugiate dalla violenza di genere.

Nell'implementazione del progetto SWIM e per lo sviluppo della presente Carta, sono state considerate le applicazioni della normativa vigente nazionale, in particolare:

- il Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"
- il Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n.24, Attuazione della Direttiva 2011/36/EU relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta degli esseri umani e alla protezione delle vittime
- il Meccanismo Nazionale di Referral per le Persone Trafficate in Italia, 2016
- il Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113
- la Legge n.69/2019 in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere (codice rosso)

4 | DEFINIZIONI

Con il termine Genere, secondo la Convenzione di Istanbul, si fa riferimento all'insieme dei ruoli, dei comportamenti e delle attività sociali che una data società considera appropriati per le donne e gli uomini. La violenza contro le donne, secondo l'articolo 3 della Convenzione, è la violenza diretta contro una donna in quanto donna o che colpisce le donne in modo sproporzionato¹.

Le donne e le ragazze, di ogni età e provenienza, sono i soggetti maggiormente colpiti dalla violenza di genere, che può essere fisica, sessuale, psicologica, economica, comprendendo:

- la violenza nelle relazioni intime
- lo stalking/atti persecutori e le molestie
- la violenza sessuale (compreso lo stupro, le molestie e lo stalking)
- la schiavitù e la prostituzione forzata
- le pratiche tradizionali dannose, come i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili (MGF) e il cosiddetto crimine di "onore".
- la tratta di esseri umani
- la cyberviolenza e le molestie perpetrate tramite le nuove tecnologie

¹ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, 2011

La violenza di genere si configura come argomento delicato e complesso. Le sopravvissute possono provare vergogna e/o paura e vivere una stigmatizzazione sociale; spesso sono riluttanti ad esporre denuncia alle autorità competenti, soprattutto quando la violenza intima all'interno di una famiglia è 'normalizzata' a livello culturale e sociale o quando si pensa che il colpevole possa non essere consegnato alla giustizia. In una situazione di emergenza, come può esserlo il fenomeno migratorio, il sistema di protezione e di prima accoglienza è spesso portato a dare priorità ad alcune necessità immediate, come l'accesso a beni e servizi per soddisfare i bisogni di base, minimizzando e non considerando come centrali altre necessità, compresa la prevenzione e la richiesta di assistenza per violenza².

Tutte le persone possono essere vittime di violenza, ma all'interno del partenariato SWIM l'attenzione si è focalizzata sul rafforzamento della prevenzione e risposta per le donne e le ragazze. Ai fini dello sviluppo di questa Carta, è stato considerato ed è necessario considerare come gli uomini ed i ragazzi rappresentino agenti di cambiamento critici nell'implementare ed attuazione di misure di prevenzione³.

TERMINOLOGIA:

Vittime/sopravvissute. I termini *vittima* e *sopravvissuta* sono tra loro sostituibili. Vittima è un termine spesso utilizzato nel settore legale e medico. Sopravvissuta è il termine generalmente preferito in psicologia e sostegno sociale, perché implica al suo interno il concetto di resilienza e di partecipazione come attore al processo di recupero ed uscita dalla violenza. Ogni individuo dovrebbe essere libero di definire se stesso, decidendo se utilizzare uno o nessuno dei precedenti due termini.

5 | PRINCIPI GENERALI

Il sistema di accoglienza delle vittime/sopravvissute alla violenza principi generali devono fondarsi su due assi fondanti:

1. Le donne e le ragazze devono essere riconosciute come agenti di cambiamento ed il loro diretto coinvolgimento attivo nella strutturazione e programmazione dei servizi di accoglienza ed assistenza deve essere considerato cruciale.
2. Le misure per proteggere i diritti delle vittime/sopravvissute devono essere garantite senza discriminazioni quali di sesso, genere, razza, colore, lingua, religione, opinione politica, nazionalità, origine o status sociale, minoranze etniche, appartenenza, nascita, orientamento sessuale, identità di genere, età, stato di salute, disabilità, stato civile, status di migrante o rifugiato o altro⁴.

6 | INDICAZIONI OPERATIVE E METODOLOGICHE

La struttura della Carta si basa sul modello utilizzato dall'OMS⁵ e adattato con riferimento al sistema dell'accoglienza.

Il modello si basa su un'analisi e categorizzazione fondata su tre livelli:

² International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies Unseen, unheard: Gender-based violence in disasters

³ UNFPA

⁴ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, articolo 4

⁵ Organizzazione Mondiale della Sanità, <https://www.who.int/violenceprevention/approach/ecology/en/>

Individuo e relazioni: si riferisce all'intervento diretto per rispondere ai bisogni delle vittime/sopravvissute e per facilitarne il sostegno e la presa in carico socio-psico-sanitaria. Questo include anche il livello relazionale intimo (amici, partner, familiari).

Comunità: è riferito al livello delle Istituzioni formali, informali e dei servizi in cui le vittime/sopravvissute sono inserite, compresi i servizi sanitari e giudiziari, le forze dell'ordine, il gruppo dei pari, le strutture di alloggio e di accoglienza.

Società: è riferito al sistema sociale e culturale che spesso definisce norme sociali e ruoli di genere; è inoltre collegato ai quadri giuridici e politici che regolano i comportamenti e le relazioni tra gli individui. Fa inoltre riferimento ai sistemi ed alle strategie messe in atto per proteggere, rispondere e monitorare le violazioni dei diritti. Ciò avviene anche attraverso l'applicazione delle leggi internazionali, comunitarie e nazionali oltre che degli strumenti messi in atto per tutelare i diritti umani, in particolare i diritti delle donne⁶.

7 | RACCOMANDAZIONI

1 - INDIVIDUO E RELAZIONI

Gli interventi a sostegno dell'individuo devono seguire il cosiddetto *survivor-centred approach*, che pone la persona coinvolta direttamente al centro di ogni azione sviluppata a sostegno della stessa, un approccio fondato sui principi di sicurezza, riservatezza, rispetto e non discriminazione.

Sicurezza

La sicurezza delle vittime/sopravvissute e dei loro familiari deve essere sempre garantita e deve essere prioritaria nell'intervento. Le vittime/sopravvissute rischiano di vivere a lungo nel contesto violento (vedi: violenza domestica), di essere vittime di femminicidio o di suicidio, così come di discriminazione sociale e isolamento. I soccorritori e gli operatori devono valutare i rischi per la sicurezza, riducendoli al minimo, sia per le vittime/sopravvissute che per i membri della famiglia.

Riservatezza

Mantenere la riservatezza, in ogni fase del processo di accoglienza e supporto, significa che le informazioni sulle vittime/sopravvissute non devono essere condivise (con medici, ONG, colleghi di lavoro, familiari, media, autorità giudiziarie) senza il consenso informato delle stesse. Alcune eccezioni alla regola sono da considerare solo nei casi di rischio immediato e grave nei confronti della donna e/o dei suoi familiari e per i quali sia necessario garantire l'assoluta sicurezza.

Rispetto

Rispettare significa riconoscere la vittima/sopravvissuta come soggetto centrale del percorso, nella violenza ed uscita dalla stessa. I desideri, i diritti e la dignità devono essere sempre rispettati. Il ruolo del sistema di supporto e degli operatori è quello di facilitare il recupero e di fornire strumenti per supportare la risoluzione delle difficoltà derivanti dalla situazione vissuta. Le vittime/sopravvissute dovrebbero quindi avere pieno controllo del processo che stanno affrontando ed i loro desideri/prospettive dovrebbero determinare le azioni intraprese.

⁶ UNFPA

Non discriminazione

Le vittime/sopravvissute alla violenza devono ricevere un trattamento equo e paritario indipendentemente dall'età, religione, nazionalità, gruppo etnico, orientamento sessuale o qualsiasi altra caratteristica individuale e personale.

- a. Le donne e le ragazze migranti e richiedenti protezione internazionale dovrebbero essere informate sui loro diritti in Italia e nei paesi dell'Unione Europea. Dovrebbero essere erogate attività di sensibilizzazione sulla violenza contro donne, uomini, ragazze e ragazzi già nelle prime fasi delle operazioni di Search and Rescue (SAR) e durante le operazioni di sbarco nei porti italiani. Le attività dovrebbero fornire informazioni sui diritti e le responsabilità generali, compresi quelli sessuali e riproduttivi.
- b. Attivare e garantire la presenza di mediatori e mediatrici culturali e interpreti nei luoghi dell'accoglienza sia di transito che nei centri di accoglienza, specificamente formati sulla violenza di genere ed in grado di coordinare il sostegno e l'accesso ai servizi ed al sistema della giustizia, accompagnando le donne e le ragazze tenendo conto del consenso informato sui passi da intraprendere.
- c. Fornire supporto psicosociale sia in transito sia nei centri di destinazione, anche attraverso l'attivazione di un pronto soccorso psicologico costituito ad hoc nei luoghi dell'accoglienza e di *first aid support*

2 - COMUNITÀ

- a. Garantire, anche attraverso la raccolta di dati puntuali e comparabili e lo stanziamento delle risorse necessarie, il superamento del divario tra le Regioni del territorio Italiano nell'erogazione di servizi per la prevenzione e la risposta alla violenza verso le donne migranti assicurando una copertura dei servizi uniforme. L'indagine sui Centri anti-violenza del 2019, sviluppata da ISTAT in collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, il CNR e le Regioni, ha evidenziato non solo un divario regionale nella fornitura di servizi ma la presenza di servizi in supporto ai figli minori ed il servizio di mediazione culturale in meno della metà dei centri coinvolti nell'indagine⁷.
- b. Strutturare ed attivare policy di protezione e codici di condotta che comprendano la prevenzione dello sfruttamento e dell'abuso attraverso chiari meccanismi e procedure interne all'organizzazione. In particolare, ogni Organizzazione dovrebbe strutturare ed attivare internamente ed in modo condiviso con i professionisti al suo interno operanti, chiari procedure di protezione e salvaguardia, in particolare per le/i bambine/i, i minori ed i soggetti più vulnerabili, che descrivano:
 - la definizione dei soggetti coinvolti ed ai quali le policy sono rivolte
 - le definizioni di abuso e di negligenza;
 - gli obiettivi e gli scopi delle policy;
 - i meccanismi di *referral* interni ed i soggetti preposti all'attivazione di misure di risposta/verifica nel caso di rischio o sospetto o necessità di accertamento di comportamenti ed azioni non conformi al codice di condotta stesso
- c. Garantire l'effettiva applicazione dell'art. 18 del Testo Unico dell'Immigrazione, che riconosce il diritto delle donne e delle ragazze migranti di accedere a permessi di soggiorno ad hoc nel caso in cui sia accertata la violenza, al fine di sottrarsi alla stessa e di prendere parte ad un programma di assistenza e inclusione sociale.

⁷ Indagine sui centri anti violenza, 2019, ISTAT
<https://www.istat.it/it/files//2019/10/Report-Centri-antiviolenza-2017.pdf>

- d. Estendere quanto descritto nel Testo per la protezione e l'attivazione dei meccanismi di referral per le vittime della tratta di esseri umani ai casi a rischio o di accertata violenza di genere, sia essa fisica, sessuale, psicologica ed economica.
- e. Garantire che le strutture del sistema di accoglienza siano sicure per le donne e progettate/organizzate in modo tale da prevenire la violenza di genere e tenendo conto delle specifiche esigenze e problematiche poste dalle donne migranti, dando piena applicazione alle norme operative ed indicatori forniti da *European Asylum Support Office – EASO* rispetto alle condizioni di accoglienza in Italia⁸.
- f. Formare gli operatori e i volontari che lavorano nel sistema di accoglienza, nelle forze dell'ordine, nel sistema della giustizia, nel sistema dell'assistenza sociale e sanitaria nonché i tutori volontari per i minori stranieri non accompagnati, rispetto a:
- Impatto ed indicatori per riconoscere la violenza di genere
 - Rischi specifici per le donne e le ragazze migranti
 - Ostacoli alla denuncia di violenza e all'accesso alla giustizia
 - L'adozione dell'approccio *survivor-centered* per la gestione dei casi a rischio o di accertata violenza

All'interno del progetto SWIM, i partner di progetto hanno sviluppato un Toolkit per la formazione del personale dell'accoglienza e di tutti i professionisti coinvolti nel processo di inclusione e supporto alla popolazione migrante, per rafforzare le competenze di pre-identificazione, identificazione e presa in carico, riconosciuto come buona pratica a livello comunitario e nazionale e disponibile per tutti gli Attori dell'accoglienza per garantire adeguata formazione dei professionisti.

- g. Mappare ed individuare i servizi disponibili per le sopravvissute/vittime in base alle loro esigenze, e assicurare l'attivazione di meccanismi di *referral* attraverso la costruzione di partnership formali e informali con servizi territoriali disponibili, tra cui:
- servizi di assistenza sanitaria fisica, sessuale e riproduttiva;
 - servizi per la salute psicosociale e mentale;
 - consulenza legale;
 - accesso alla giustizia e accesso alle risorse finanziarie e materiali
 - servizi specializzati e preposti alla gestione di particolari esigenze e violenze (quali la tratta di essere umani, le mutilazioni genitali femminili, ecc)
- h. Intensificare ed aumentare le misure di prevenzione atte a favorire l'emersione degli abusi e della violenza attraverso l'attivazione di spazi e momenti dedicati, in particolare:
- spazi d'ascolto nei luoghi dell'accoglienza;
 - *child care*, con uno spazio e personale dedicato per assicurare la cura delle/dei bambine/i durante il colloquio individuale della madre con l'operatrice/operatore;
 - visite mediche *ad hoc* sia durante le operazioni SAR che nelle zone di transito e frontiera con il supporto delle ASL locali.
- i. Garantire la piena applicazione del principio di *non-refoulement*, in linea con l'art.61 della Convenzione di Istanbul, secondo il quale è fatto divieto di espulsione delle donne vittime di violenza di genere, indipendente dal loro *status giuridico* o paese di residenza, verso un paese dove la loro vita potrebbe essere in pericolo o dove potrebbero essere esposte al rischio di ulteriori abusi. Le difficoltà nell'emersione dei casi di violenza ed abuso, può condurre al rimpatrio o al respingimento delle vittime/sopravvissute con conseguente violazione del principio stesso.

⁸ Guida dell'EASO alle condizioni di accoglienza: norme operative e indicatori, 2016.

3 - SOCIETÀ

- a. Fornire informazioni alla comunità ospitante sulla parità di genere, sui diritti riproduttivi e sulla salute, sull' impatto della violenza di genere.
- b. Informare e formare sulla tematica le aziende, il settore privato e le Istituzioni pubbliche.
- c. Stabilire meccanismi di monitoraggio e controllo per garantire l'effettiva applicazione degli standard di protezione per le persone nel sistema di accoglienza, definiti dalla Direttiva 2013/33/UE.
- d. Sviluppare e diffondere campagne di sensibilizzazione specifiche sull'uguaglianza di genere e sulle norme di protezione, garantendo la diffusione stessa delle informazioni nelle differenti lingue maggiormente diffuse sul territorio nazionale considerando i flussi migratori ed i paesi di provenienza della popolazione migrante.
- e. Finanziare e garantire l'attivazione di supporto da parte di specialisti con competenze nel coordinamento di servizi specifici, incluso il supporto legale e la facilitazione all'accesso alla giustizia così come supportando la creazione di partnership formali ed informali con organizzazioni ed enti preposti alla gestione di particolari esigenze.



Questa Pubblicazione è stata finanziata dal Programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza dell'Unione Europea (2014-2020).

Il contenuto di questa Pubblicazione rappresenta solo il punto di vista dell'autore e la sua unica responsabilità. La Commissione Europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che può essere fatto delle informazioni in essa contenute.