

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XII-*bis*
N. 74

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2244 (2018)

La migrazione in un'ottica di genere: offrire alle
donne i mezzi per essere soggetti determinanti
dell'integrazione

Trasmessa il 24 ottobre 2018

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2244 (2018) ⁽¹⁾

Migration from a gender perspective: empowering women as key actors for integration

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Europe is more than ever a destination for people seeking international protection due to wars and political turmoil or escaping from poverty and extreme hardship. The most recent inflow adds to the numbers of migrants and refugees who have permanently settled in European countries, sometimes for several generations.

2. While the issue of migration has become the focus of much media and political attention and has been heralded as a priority in the manifestos of all populist political forces, emphasis is all too often placed on dramatic events such as large-scale arrivals of migrants and refugees, the actual or purported limited absorption capacity of, and financial burden on, some States and societies, or the crisis of the migration management policy of the European Union.

3. The Parliamentary Assembly believes that political and public debate should pay greater attention to integration policies since, ultimately, the degree to which migrants and refugees become a resource and strength for the host country and are able to contribute to its cultural and economic richness depends on their level of integration.

4. In addition, for integration policies to be successful, they must take into account the demographics of migration: whereas women used to represent a low proportion of the inflow of migrants and often arrived in Europe through family reunification, today they migrate independently and in larger numbers. As they flee for a better life, a number of women face violations of their rights, including falling victim to trafficking, slavery and systematic sexual abuse, as well as ethnic or racist discrimination and violence. This makes it even more necessary for integration policies and measures to be gender sensitive, in order to tackle the vulnerabilities of women throughout the migration process while at the same time empowering them as key actors for and multipliers of integration.

5. The Assembly refers to its Resolution 2159 (2017) on protecting refugee women and girls from gender-based violence and recalls that several provisions of the Council of Europe Convention on Preven-

(1) *Assembly debate* on 11 October 2018 (35th Sitting) (see Doc. 14606, report of the Committee on Equality and Non-Discrimination, rapporteur: Ms Gabriela Heinrich; and Doc. 14630, opinion of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Ms Eva-Lena Jansson). *Text adopted by the Assembly* on 11 October 2018 (35th Sitting).

ting and Combating Violence Against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, « Istanbul Convention ») specifically refer to migrant and refugee women. Regretting that migrant women are subjected to multiple and intersectional discrimination, the Assembly welcomes the inclusion of a strategic objective to protect the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls in the Council of Europe Gender Equality Strategy 2018-2023.

6. The Assembly underlines the importance of the Istanbul Convention, the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse (CETS No. 201) and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CETS No. 197), and the need to effectively implement them in order to provide protection to migrant and refugee women and girls and to ensure that all the necessary conditions are in place for these women to become a source of strength for our societies.

7. Because of the role they play within their families and communities, the Assembly is convinced that investing in the integration of migrant and refugee women enables the creation of a solid basis for the inclusion and integration of future generations, and for the development of peaceful, inclusive and cohesive societies based on shared values and respect for diversity. In this sense, the present resolution should be considered as complementary to Assembly Resolution 2176 (2017) Integration of refugees in times of critical pressure: learning from recent experience and examples of best practice.

8. In the light of the above, the Assembly calls on the member States of the Council of Europe to:

8.1. ensure gender sensitivity in the design, implementation, evaluation and follow-up of all integration policies for migrants and refugees;

8.2. promote empowerment of migrant and refugee women by countering all forms of gender-based or gender-specific discrimination, including in access to education and work, and devise specific measures and programmes with a view to facilitating their access;

8.3. ensure that the protection provided by legal treaties, notably the Istanbul Convention, the Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse and the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, is well known to all those responsible for dealing with migrant women and that these treaties are efficiently implemented;

8.4. ensure that the social rights of refugees and migrants are respected in a gender-neutral way, in accordance with the revised European Social Charter (ETS No. 163), in particular regarding parental leave;

8.5. raise migrant and refugee women's awareness of their rights, including as regards access to education and work, participation in social, economic and cultural life, protection against gender-based and domestic violence, and access to justice;

8.6. ensure that the right to family reunification is enforced without undue delay, especially for unaccompanied child refugees or family members who are in need of family support;

8.7. encourage and support initiatives aimed at empowering migrant and refugee women within their families, in their communities and in society at large, by developing their self-confidence and self-determination and by protecting women and girls from negative social control;

8.8. protect migrant and refugee women from all forms of violence against women, including child marriages, female genital mutilation and so-called « honour crimes »;

8.9. provide migrant and refugee women with gender-specific information on the cultural norms and expectations of the host society, with a view to helping them to identify their role, their responsibilities, their fundamental rights and freedoms, and the opportunities available to them;

8.10. provide opportunities for language training specifically targeted at women and available from an early stage after their arrival in the host country;

8.11. provide opportunities for vocational training and higher education, taking into account the skills and specific needs of migrant and refugee women and recognition of educational and professional qualifications;

8.12. conduct information and awareness-raising activities targeting migrant and refugee women and men on gender equality and women's rights as enshrined in the law of the host country;

8.13. support and co-operate closely with civil society and all those willing to contribute to migrant and refugee women's integration and empowerment, including social partners and migrant and refugee women's organisations;

8.14. establish mechanisms to ensure the systematic consultation of migrant and

refugee women's organisations and organisations that represent these women;

8.15. integrate the concept of gender equality into the training of professionals and public officials at all levels involved in the design and implementation of integration programmes;

8.16. support mentoring programmes aimed at migrant and refugee women and support the use of positive role models;

8.17. collect and produce detailed gender-specific statistical data on migrants and refugees, in order to define the most pressing needs, to detect specific vulnerabilities and strengths and to allow for the development of targeted and more individualised national integration policies.

9. The Assembly recommends enhancing gender mainstreaming in its work relating to migration and refugees, and in the activities of the Parliamentary Campaign to End the Immigration Detention of Children and of the Parliamentary Network on Diaspora Policies.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2244 (2018) ⁽¹⁾

Les migrations sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes: donner aux femmes les moyens d'être des actrices essentielles de l'intégration

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Europe est plus que jamais une destination pour les personnes qui cherchent à obtenir une protection internationale en raison de conflits armés ou de crises politiques, ou bien pour échapper à la pauvreté et à des situations d'extrême difficulté. Cet afflux récent accroît encore le nombre de migrants et de réfugiés qui se sont installés de façon permanente dans les pays européens, parfois depuis plusieurs générations.

2. Alors que la question migratoire est devenue un objet d'attention important dans les médias et la politique, et qu'elle est érigée au rang de priorité dans les programmes de tous les partis politiques populistes, l'accent est trop souvent porté sur des événements dramatiques tels que l'arrivée massive de migrants et de réfugiés, sur la capacité d'absorption préten-

dument ou réellement limitée de certains États et sociétés, et sur les fardeaux financiers qu'ils supportent, ou encore sur la crise de la politique de gestion des migrations de l'Union européenne.

3. L'Assemblée parlementaire considère que les politiques d'intégration devraient occuper une plus grande place dans le débat politique et public, car, à terme, la mesure dans laquelle les migrants et les réfugiés deviennent une ressource et un atout pour le pays hôte, et contribuent à sa richesse économique et culturelle, dépend de leur niveau d'intégration.

4. En outre, les politiques d'intégration doivent tenir compte des caractéristiques démographiques des flux migratoires pour aboutir: les femmes, qui ne représentaient auparavant qu'un faible pourcentage de l'afflux de migrants et qui arrivaient souvent en Europe dans le cadre d'un regroupement familial, migrent aujourd'hui de manière indépendante et en plus grand nombre. Lors de leur fuite vers une vie meilleure, certaines femmes font face à des violations de leurs droits, notamment en étant victimes de la traite, de l'esclavage et d'abus sexuels systématiques, ainsi que de discrimination et de violence ethniques ou racistes. Cette situation rend d'autant plus nécessaire l'intégration de la dimension du genre dans les politiques et les mesures d'intégration, afin de répondre aux vulnérabilités des femmes tout au long

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 11 octobre 2018 (35^e séance) (voir Doc. 14606, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteur: M^{me} Gabriela Heinrich; et Doc. 14630, avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M^{me} Eva-Lena Jansson). *Texte adopté par l'Assemblée* le 11 octobre 2018 (35^e séance).

du processus migratoire en favorisant leur autonomisation en tant qu'actrices clés pouvant avoir un effet de levier sur l'intégration.

5. L'Assemblée se réfère à sa Résolution 2159 (2017) « Protéger les femmes et les filles réfugiées de la violence fondée sur le genre » et rappelle que plusieurs dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210, « Convention d'Istanbul ») portent spécifiquement sur les femmes migrantes et réfugiées. Constatant avec regret que les femmes migrantes sont l'objet d'une discrimination multiple et « intersectionnelle », l'Assemblée approuve l'inclusion de l'objectif stratégique de protéger les droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile dans la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023.

6. L'Assemblée souligne l'importance de la Convention d'Istanbul, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE no 201) et de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE no 197), et la nécessité de les mettre en oeuvre de manière efficace afin d'offrir une protection aux femmes et aux filles migrantes et réfugiées, et d'assurer que toutes les conditions sont réunies pour que ces femmes deviennent une force pour nos sociétés.

7. En raison du rôle qu'elles jouent au sein de leur famille et dans leur communauté, l'Assemblée est convaincue qu'investir dans l'intégration des femmes migrantes et réfugiées permet de créer une base solide pour l'inclusion et l'intégration des générations futures, et pour le développement de sociétés pacifiques fondées sur l'insertion et la cohésion, ainsi que sur des valeurs communes et sur le respect de la diversité. La présente résolution devrait donc être considérée comme complémentaire de la Résolution 2176 (2017) de l'Assemblée « L'intégration des réfugiés en période de fortes pressions: enseignements

à tirer de l'expérience récente et exemples de bonnes pratiques ».

8. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

8.1. à prendre en compte la dimension de genre dans la conception, la mise en oeuvre, l'évaluation et le suivi de toutes les politiques d'intégration concernant les migrants et les réfugiés;

8.2. à promouvoir l'autonomisation des femmes migrantes et réfugiées en combattant toutes les formes de discrimination fondées sur le genre ou liées au genre, y compris dans l'accès à l'éducation et à l'emploi, et à élaborer des mesures et des programmes spécifiques pour faciliter leur accès;

8.3. à s'assurer que la protection offerte par les traités internationaux, notamment par la Convention d'Istanbul, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, est bien connue de tous ceux qui prennent en charge des femmes migrantes et que les traités sont mis en oeuvre de manière efficace;

8.4. à veiller à ce que les droits sociaux des réfugiés et migrants soient respectés d'une manière non sexiste, conformément à la Charte sociale européenne révisée (STE no 163), en particulier en ce qui concerne le congé parental;

8.5. à sensibiliser les femmes migrantes et réfugiées à leurs droits, notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation et à l'emploi, la participation à la vie sociale, économique et culturelle, la protection contre la violence sexiste et domestique, et l'accès à la justice;

8.6. à veiller à ce que le droit au regroupement familial soit appliqué sans retard injustifié, en particulier pour les enfants réfugiés non accompagnés ou les membres de la famille qui ont besoin d'un soutien familial;

8.7. à encourager et à soutenir les initiatives visant à favoriser l'autonomisation des femmes migrantes et réfugiées au sein de leur famille et de leur communauté, et dans l'ensemble de la société, en les aidant à acquérir confiance en soi et autodétermination, et en protégeant les femmes et les filles des formes négatives de contrôle social;

8.8. à protéger les femmes migrantes et réfugiées contre toutes les formes de violences faites aux femmes, y compris les mariages d'enfants, les mutilations génitales infligées aux femmes et les soi-disant « crimes d'honneur »;

8.9. à fournir aux femmes migrantes et réfugiées des informations sexospécifiques sur les normes et attentes culturelles de la société d'accueil, afin de les aider à identifier leur rôle, leurs responsabilités, leurs droits fondamentaux et leurs libertés, et les opportunités qui s'offrent à elles;

8.10. à offrir des possibilités de formation linguistique spécifiquement à l'intention des femmes, et cela rapidement après leur arrivée dans le pays d'accueil;

8.11. à offrir des possibilités de formation professionnelle et d'enseignement supérieur en prenant en compte les aptitudes et les besoins particuliers des femmes migrantes et réfugiées, et la reconnaissance des diplômes et qualifications professionnelles;

8.12. à organiser des activités d'information et de sensibilisation des femmes et des hommes migrants et réfugiés sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et sur les droits des femmes tels que garantis dans la loi du pays d'accueil;

8.13. à soutenir et à coopérer étroitement avec la société civile et tous les acteurs désireux de favoriser l'intégration et l'autonomisation des femmes migrantes et réfugiées, y compris les partenaires sociaux et les organisations des femmes migrantes et réfugiées;

8.14. à instaurer des mécanismes pour assurer la consultation systématique des organisations de femmes migrantes et réfugiées, ainsi que des organisations qui les représentent;

8.15. à intégrer le concept d'égalité de genre dans la formation des professionnels et des agents publics participant à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en oeuvre des programmes d'intégration;

8.16. à soutenir les programmes de mentorat à l'intention des femmes migrantes et réfugiées, et à s'appuyer sur des personnalités servant de modèles positifs;

8.17. à recueillir et à fournir des données statistiques détaillées par genre sur les migrants et les réfugiés pour déterminer les besoins les plus pressants, déceler les vulnérabilités et les forces spécifiques, et permettre le développement de politiques d'intégration nationales ciblées et plus individualisées.

9. L'Assemblée recommande d'intégrer systématiquement la dimension de genre dans ses activités relatives aux migrations et aux réfugiés, ainsi que dans celles de la Campagne parlementaire pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants et celles du Réseau parlementaire sur les politiques des diasporas.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2244 (2018) ⁽¹⁾

La migrazione in un'ottica di genere: offrire alle donne i mezzi per essere soggetti determinanti dell'integrazione

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Europa costituisce, ora più che mai, una destinazione per le persone in cerca di protezione internazionale a causa di guerre e disordini politici o in fuga dalla povertà e da condizioni estreme. Questo recente afflusso va ad aggiungersi ai tanti migranti e rifugiati insediatisi a titolo permanente nei paesi europei, a volte da più generazioni.

2. Sebbene la questione migratoria abbia catalizzato l'attenzione dei media e della politica, e sia stata proclamata quale priorità nei programmi di tutte le forze politiche populiste, troppo spesso viene dato risalto a eventi drammatici come gli arrivi in massa di migranti e rifugiati, alla reale o presunta limitata capacità di assorbimento di alcuni Stati e società e all'onere finanziario a loro carico, o alla crisi della politica di gestione migratoria dell'Unione europea.

3. L'Assemblea parlamentare ritiene che il dibattito politico e pubblico dovrebbe prestare maggiore attenzione alle

politiche d'integrazione poiché, in definitiva, la misura in cui migranti e rifugiati diventano una risorsa e una forza per il paese d'accoglienza e riescono a contribuire alla sua ricchezza culturale ed economica dipende dal loro grado d'integrazione.

4. Inoltre le politiche d'integrazione, per avere successo, devono tener conto della demografia migratoria: se le donne rappresentavano una bassa percentuale dei flussi migratori e spesso raggiungevano l'Europa attraverso il ricongiungimento familiare, oggi migrano per proprio conto e in maggior numero. Pur fuggendo in cerca di una vita migliore, numerose donne si trovano ad affrontare il mancato rispetto dei loro diritti, cadendo talvolta vittime di tratta, schiavitù e abusi sessuali sistematici, nonché di discriminazione etnica o razzista. Ciò rende ancor più necessario far sì che le politiche e le misure d'integrazione siano aperte alla dimensione di genere, al fine di affrontare le vulnerabilità delle donne durante il processo migratorio e allo stesso tempo offrire loro i mezzi per essere soggetti e moltiplicatori determinanti d'integrazione.

5. L'Assemblea ribadisce la propria Risoluzione 2159 (2017) sulla protezione delle donne e delle ragazze rifugiate dalla violenza di genere e ricorda che svariate disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (STCE n. 210, « Convenzione di Istanbul ») si ri-

(1) *Dibattito in Assemblea* dell'11 ottobre 2018 (35^a seduta) (vedi Doc. 14606, relazione della Commissione Uguaglianza e Non Discriminazione, relatrice: On. Gabriela HEINRICH; e Doc. 14630, parere della Commissione Migrazione, Rifugiati e Sfollati, relatrice: On. Eva-Lena JANSSON). *Testo adottato dall'Assemblea* l'11 ottobre 2018 (35^a seduta).

feriscono in modo specifico alle donne migranti e rifugiate. Deplorando che le donne migranti siano soggette a forme di discriminazione plurime e trasversali, l'Assemblea plaude all'inclusione, nella strategia per la parità di genere del Consiglio d'Europa 2018-2023, di un obiettivo strategico relativo alla protezione dei diritti delle donne e delle ragazze migranti, rifugiate e richiedenti asilo.

6. L'Assemblea sottolinea l'importanza della Convenzione di Istanbul, della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE n. 201) e della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani (STCE n. 197) e la necessità di attuarle in modo efficace al fine di fornire protezione alle donne e alle ragazze migranti e rifugiate e fare in modo che siano presenti tutte le condizioni necessarie per fare di loro una fonte di forza per le nostre società.

7. A causa del ruolo che esse rivestono all'interno delle loro famiglie e comunità, l'Assemblea è convinta che investire nell'integrazione delle donne migranti e rifugiate permetta di gettare solide basi per l'inclusione e l'integrazione delle generazioni future e per la crescita di società pacifiche, inclusive e coese fondate su valori condivisi e sul rispetto per la diversità. In tal senso, la presente risoluzione dovrebbe essere considerata complementare alla Risoluzione dell'Assemblea 2176 (2017) su «L'integrazione dei rifugiati nei periodi di forte pressione: insegnamenti tratti da esperienze recenti ed esempi di buone pratiche».

8. Alla luce di quanto sopra, l'Assemblea invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa a:

8.1. recepire la dimensione di genere nella concezione, attuazione, valutazione e supervisione di tutte le politiche d'integrazione per migranti e rifugiati;

8.2. promuovere l'autoaffermazione delle donne migranti e rifugiate contrastando tutte le forme di discriminazione fondate sul genere o legate al genere, anche in materia di accesso all'istruzione e al lavoro, e ideare misure e programmi specifici al fine di agevolare tale accesso;

8.3. far sì che la protezione prevista dai trattati internazionali, in specie la Convenzione di Istanbul, la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, sia ben nota a tutti gli operatori responsabili delle donne migranti, e che i trattati siano attuati in modo efficace;

8.4. garantire che i diritti sociali di rifugiati e migranti siano rispettati senza distinzioni di genere, in linea con la Carta Sociale Europea rivista (STE n. 163), con particolare riguardo al congedo parentale;

8.5. rendere le donne migranti e rifugiate più consapevoli dei loro diritti, anche per quanto riguarda l'accesso all'istruzione e al lavoro, la partecipazione alla vita sociale, economica e culturale, la protezione dalla violenza di genere e domestica e l'accesso alla giustizia;

8.6. garantire che il diritto al ricongiungimento familiare sia applicato senza ritardi ingiustificati, soprattutto per i rifugiati minori non accompagnati o i membri di una famiglia che abbiano bisogno di sostegno familiare;

8.7. incoraggiare e sostenere iniziative tese all'autoaffermazione delle donne migranti e rifugiate all'interno delle loro famiglie, delle loro comunità e della società in generale, sviluppando la loro autostima e autodeterminazione e tutelando le donne e le ragazze da forme negative di controllo sociale;

8.8. proteggere le donne migranti e rifugiate da tutte le forme di violenza contro le donne, inclusi i matrimoni di minori, le mutilazioni genitali femminili e i cosiddetti «delitti d'onore»;

8.9. fornire alle donne migranti e rifugiate informazioni specifiche al genere sulle norme e le aspettative culturali della società d'accoglienza, al fine di aiutarle a identificare il loro ruolo, le loro responsabilità, i loro diritti e le loro libertà

fondamentali e le opportunità a loro disposizione;

8.10. fornire opportunità di formazione linguistica specificamente mirate alle donne e disponibili sin dalle prime fasi successive al loro arrivo nel paese d'accoglienza;

8.11. fornire opportunità di formazione professionale e di istruzione superiore, che tengano conto delle competenze e delle esigenze specifiche delle donne migranti e rifugiate, nonché il riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali;

8.12. svolgere attività d'informazione e sensibilizzazione rivolte alle donne e agli uomini migranti e rifugiati sulla parità di genere e sui diritti delle donne sanciti dalla legge del paese d'accoglienza;

8.13. sostenere la società civile e tutti i soggetti disposti a contribuire all'integrazione e all'autoaffermazione delle donne migranti e rifugiate, comprese le parti sociali e le organizzazioni delle donne migranti e rifugiate e cooperare strettamente con essi;

8.14. instaurare meccanismi che garantiscano la sistematica consultazione

delle organizzazioni delle donne migranti e rifugiate, nonché di quelle che le rappresentano;

8.15. fare della parità di genere un elemento della formazione dei professionisti e funzionari pubblici coinvolti nell'elaborazione e attuazione dei programmi d'integrazione a ogni livello;

8.16. sostenere programmi di *mentoring* rivolti alle donne migranti e rifugiate appoggiando il ricorso a modelli di ruolo positivi;

8.17. raccogliere e fornire dati statistici dettagliati di genere su migranti e rifugiati per definire le esigenze più pressanti, individuare specificamente vulnerabilità e punti di forza e consentire la messa a punto di politiche di integrazione nazionali mirate e più individualizzate.

9. L'Assemblea raccomanda la sistematica integrazione della dimensione di genere nelle sue attività relative alla migrazione e ai rifugiati, come pure in quelle della Campagna parlamentare volta a porre fine al trattenimento di minori migranti e della Rete parlamentare sulle politiche relative alle diaspore.

PAGINA BIANCA



180122045120