

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A6-0338/2007**

20.9.2007

## RELAZIONE

sugli assassinii di donne (femminicidi) in America Centrale e in Messico e sul ruolo dell'Unione europea nella lotta contro questo fenomeno (2007/2025(INI))

Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere

Relatore: Raül Romeva i Rueda

PR\_INI

## INDICE

|  | <b>Pagina</b> |
|--|---------------|
| PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO ..... | 3             |
| MOTIVAZIONE.....                                     | 11            |
| PROCEDURA.....                                       | 16            |

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### **sugli assassinii di donne (femminicidi) in America Centrale e in Messico e sul ruolo dell'Unione europea nella lotta contro questo fenomeno (2007/2025(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948,
- visti i patti internazionali relativi ai diritti dell'uomo del 1966,
- visti la convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) del 1979 e il suo protocollo facoltativo del 1999,
- vista la convenzione interamericana per la prevenzione, la sanzione e l'eliminazione della violenza contro le donne (convenzione di Belém do Pará) del 1994,
- visti la convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984 e il suo protocollo facoltativo del 2002,
- viste le raccomandazioni della relazione del 12 maggio 2005 sulle sparizioni e gli assassinii di numerose donne e ragazze in Messico, elaborata dalla commissione per l'uguaglianza di genere del Consiglio d'Europa, nonché le raccomandazioni contenute nella risposta del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, adottata con la decisione 939/2.4 dello stesso anno,
- viste le raccomandazioni della relazione sull'integrazione dei diritti fondamentali delle donne, la prospettiva di genere e la violenza contro le donne, relativa alla missione in Messico effettuata nel gennaio 2006 da Yakin Ertürk, relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, le sue cause e le sue conseguenze,
- viste le raccomandazioni della relazione sull'integrazione dei diritti fondamentali delle donne, la prospettiva di genere e la violenza contro le donne, relativa alla missione in Guatemala effettuata nel febbraio 2005 da Yakin Ertürk, relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, le sue cause e le sue conseguenze,
- viste le raccomandazioni della relazione sulla situazione dei diritti delle donne a Ciudad Juárez (Messico) e sul diritto di non essere oggetto di violenza e discriminazione, elaborata dalla Commissione interamericana per i diritti umani nel marzo 2003,
- vista l'audizione pubblica sul femminicidio svoltasi in seno al Parlamento europeo nell'aprile 2006, organizzata congiuntamente dalla sua commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere e dalla sua sottocommissione per i diritti dell'uomo,
- vista la terza relazione di gestione della Commissione federale del Messico per la prevenzione e lo sradicamento della violenza contro le donne a Ciudad Juárez,
- visti l'accordo di partenariato economico, di coordinamento politico e di cooperazione tra

la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e gli Stati Uniti del Messico, dall'altra,<sup>1</sup> l'accordo di dialogo politico e di cooperazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e le Repubbliche di Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama, dall'altra, del 2003 (in attesa di ratifica) e l'accordo quadro di cooperazione tra la Comunità economica europea e le Repubbliche di Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama<sup>2</sup>,

- visti i documenti di strategia regionale dell'Unione europea per i periodi 2001-2006 e 2007-2013, relativi ai paesi dell'America Centrale e al Messico,
  - visto il terzo degli obiettivi di sviluppo del Millennio, che fa riferimento all'uguaglianza dei sessi e all'autonomizzazione delle donne,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0338/2007),
- A. considerando che il termine "femminicidio" si basa sulla definizione giuridica della violenza contro le donne stabilita dalla Convenzione di Belém do Pará all'articolo 1: "*... per violenza contro la donna si intende qualsiasi atto o comportamento basato sul genere che causi morte, danni o sofferenze fisiche, sessuali o psicologiche alla donna, sia nell'ambito pubblico che in quello privato*" e che la sua punizione ed eradicazione rappresentano un obbligo e una priorità per qualsiasi stato di diritto,
- B. considerando che la presente risoluzione rappresenta un invito a migliorare in modo efficace la situazione poco soddisfacente in alcuni Stati e che, di conseguenza, le constatazioni e i suggerimenti contenuti nella presente risoluzione non costituiscono in alcun caso un'accusa o una requisitoria nei confronti dei governi di Stati pienamente sovrani e riconosciuti come partner uguali in materia di politica internazionale,
- C. considerando che la violenza contro le donne ha una dimensione mondiale e non solo regionale e che riguarda anche gli Stati europei; che la presente relazione rientra in una strategia globale per la realizzazione di azioni e sforzi congiunti da parte dell'UE e dei suoi partner, ai fini dell'eradicazione e della prevenzione delle morti violente delle donne, ovunque queste avvengano; considerando parimenti la necessità di promuovere il dialogo, la cooperazione e lo scambio di buone prassi tra i paesi latino-americani e quelli europei in tal senso,
- D. considerando che gli assassinii di donne a Ciudad Juárez e in Guatemala sono stati caratterizzati da un'eccezionale brutalità e che molte donne sono state oggetto di violenza sessuale, il che costituisce in sé un trattamento crudele, inumano e degradante; considerando che, nel caso di Ciudad Juárez, la crescita demografica, i flussi migratori e la presenza di una criminalità organizzata sono fattori concomitanti e che un'alta percentuale di questi assassinii ha avuto luogo in zone in cui operano le cosiddette "maquiladoras" (fabbriche di subappalto), prive delle misure di sicurezza necessarie per tutelare le donne,

---

<sup>1</sup> GU L 276 del 28.10.2000, pag. 44.

<sup>2</sup> GU L 63 del 12.3.1999, pag. 39.

- E. considerando che un'alta percentuale di questi assassinii ha avuto luogo in zone in cui operano le "maquiladoras" e che, come afferma la relazione di Yakin Ertürk, relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne, le sue cause e le sue conseguenze, è necessario dotare tali zone delle infrastrutture necessarie per rendere più sicuri gli spostamenti dei lavoratori,
- F. considerando che dal 1999 il Messico beneficia dello statuto di osservatore presso il Consiglio d'Europa e partecipa alle riunioni del Comitato dei ministri e degli ambasciatori sulla base di tale statuto; considerando che il Messico ha parimenti ratificato il protocollo di Palermo del Consiglio d'Europa, relativo alla lotta contro la tratta delle persone,
- G. considerando che i femminicidi non possono essere spiegati unicamente con il "clima di violenza generalizzata", ma che si devono prendere in considerazione anche la discriminazione e il contesto locale socioeconomico sfavorevole alle donne (e ancora più sfavorevole nel caso delle donne indigene), l'alto tasso di povertà, la dipendenza economica della donna, le bande criminali e il mancato smantellamento dei corpi illegali di sicurezza e degli apparati clandestini di sicurezza<sup>1</sup>,
- H. considerando la risoluzione 1454(2005) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sul gran numero di donne e ragazze scomparse e assassinate in Messico, secondo cui le autorità messicane compiono attualmente sforzi considerevoli a tutti i livelli per riparare il tessuto sociale delle città e lottare contro la violenza nei confronti delle donne nonché al fine di indagare sugli assassinii e le sparizioni di donne e tradurre in giustizia sia gli autori di tali crimini che i funzionari, che, all'inizio, hanno trascurato tali indagini e ostacolato il corso della giustizia,
- I. considerando l'impunità in materia, intesa come l'irresponsabilità, di fatto o di diritto, sul piano penale, amministrativo, disciplinare o civile degli autori di tali atti, la mancanza di indagini o l'elusione della condanna, le scarse risorse di bilancio e i frequenti ostacoli frapposti all'accesso alla giustizia delle vittime e dei loro familiari,
- J. considerando che il Messico ha ratificato lo Statuto del Tribunale penale internazionale stipulato a Roma,
- K. considerando che uno stato di diritto ha l'obbligo di promuovere politiche che consentano alle donne in generale, e soprattutto alle donne meno favorite, di essere adeguatamente protette contro le discriminazioni, la violenza e, infine, i femminicidi e che si deve cominciare a sensibilizzare i funzionari pubblici sulla gravità del problema,
- L. considerando che il Messico è stato ugualmente eletto alla presidenza del Consiglio dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite,
- M. considerando che nella lotta contro il femminicidio e l'impunità si deve prendere in considerazione il rafforzamento delle misure di prevenzione, l'eliminazione di qualsiasi discriminazione a livello legislativo, l'agevolazione della denuncia e delle misure di

---

<sup>1</sup> Terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite. Cfr. l'accordo tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite e il governo del Guatemala del novembre 2006, relativo alla creazione di una Commissione internazionale contro l'impunità nel Guatemala (CICIG).

protezione dei denunciati, nonché il rafforzamento del sistema giudiziario e delle procedure giudiziarie (in particolar modo nell'ambito della lotta contro la criminalità organizzata) a partire dall'indagine giudiziaria fino all'esecuzione delle sentenze,

- N. considerando che la ricostruzione delle istituzioni, in alcuni casi, e il loro rafforzamento, in altri, sono condizioni essenziali per una lotta efficace contro la violenza e che entrambe le condizioni richiedono risorse umane e finanziarie,
- O. considerando il punto 9 del programma d'azione della 4° Conferenza mondiale sulle donne svoltasi a Pechino nel 1995, che corrisponde ad un principio fondamentale enunciato in tutte le conferenze internazionali del passato decennio:  
"L'applicazione di questo Programma d'azione, per mezzo di leggi nazionali e anche di strategie, di politiche, di programmi e di priorità di sviluppo, rientra nella responsabilità sovrana di ciascun Stato, operante nel rispetto di tutti i diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e la presa in considerazione e il rigoroso rispetto dei diversi valori religiosi ed etici, del patrimonio culturale e delle convinzioni filosofiche degli individui e delle loro comunità dovrebbero contribuire al pieno esercizio da parte delle donne dei loro diritti fondamentali, allo scopo di ottenere uguaglianza, sviluppo e pace",
- P. considerando inaccettabile che taluni agenti statali ricorrono alla tortura per ottenere confessioni dai presunti responsabili di femminicidi,
- Q. considerando che il Messico nonché l'insieme degli Stati dell'America Centrale hanno firmato e ratificato la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite,
- R. considerando che due cittadine olandesi sono state vittime di femminicidi: Hester Van Nierop (nel 1998) e Brenda Susana Margaret Searle (nel 2001)<sup>1</sup>,
- S. considerando che la problematica del femminicidio e dell'impunità degli autori di atti criminali a danno delle donne è stata sollevata da più di quindici anni in Messico,
- T. considerando il carattere ricorrente della violenza nei paesi in cui gli stereotipi sociali fanno delle donne le prime vittime delle diverse forme di questa violenza,
- U. accogliendo con favore le misure legislative adottate in Messico e in particolare la legge generale del febbraio 2007, relativa al diritto delle donne a una vita libera dalla violenza, nonché la creazione di istituzioni specializzate a carattere federale e locale come la Procura speciale per le indagini sui delitti connessi con atti di violenza e contro le donne, istituita nel 2006, la Commissione Juárez e l'Istituto nazionale delle donne,
- V. riconoscendo gli sforzi compiuti sul piano legislativo dai paesi dell'America centrale in materia di riconoscimento dei diritti delle donne a livello giuridico, ma preoccupato per le difficoltà e i ritardi che si frappongono alla loro applicazione,
- W. considerando l'alleanza interparlamentare di dialogo e cooperazione tra deputate di Spagna, Messico e Guatemala, creata per la promozione di azioni legislative volte a eradicare la violenza contro le donne,

---

<sup>1</sup> Nel caso di Brenda Searle il processo penale contro i responsabili è durato cinque anni e si è concluso nel 2007.

- X. considerando che lo sviluppo e il consolidamento della democrazia e dello stato di diritto, nonché il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, devono essere parte integrante dell'azione esterna dell'Unione europea,
- Y. considerando il carattere giuridicamente vincolante e reciproco della clausola sui diritti umani e la democrazia dell'accordo di partenariato economico, di coordinamento politico e di cooperazione concluso tra la Comunità europea e il Messico,
- Z. considerando che l'Unione europea e i suoi partner, quando concludono con un paese terzo un accordo comprendente una clausola relativa ai diritti umani e alla democrazia, si assumono la responsabilità di vigilare affinché tale paese rispetti le norme internazionali sui diritti umani al momento della firma<sup>1</sup>, e che tale clausola ha carattere di reciprocità,
1. chiede il rigoroso rispetto delle raccomandazioni contenute nelle diverse relazioni e negli strumenti internazionali di protezione dei diritti umani, in particolare quelli concernenti i diritti umani delle donne menzionati in precedenza; in tale contesto, riconosce i progressi compiuti in Messico in materia di uguaglianza tra donne e uomini, si compiace per la legge federale sulla prevenzione e l'eliminazione della discriminazione e esorta il Messico a proseguire su questa via;
  2. chiede ai governi del Messico e dell'America Centrale di adottare le misure necessarie per realizzare gli obiettivi di sviluppo del Millennio delle Nazioni Unite;
  3. invita i governi nazionali, nel quadro delle loro relazioni bilaterali con i paesi dell'America latina nonché le istituzioni dell'Unione europea nel quadro del partenariato strategico, ad appoggiare con programmi di cooperazione e con risorse finanziarie e tecniche le politiche di prevenzione e protezione in materia di violenza contro le donne, come la creazione o il rafforzamento di programmi di sensibilizzazione e formazione relativi alle problematiche del genere, ad aumentare il bilancio degli organismi preposti alle indagini sugli assassinii, a creare sistemi di protezione efficaci per i testimoni, le vittime e le loro famiglie, a rafforzare le capacità degli organi giudiziari, dei corpi di sicurezza e delle procure generali, al fine di agevolare il perseguimento e la condanna dei responsabili e la lotta contro il narcotraffico e il crimine organizzato; chiede parimenti la promozione di un migliore coordinamento istituzionale tra tutti i livelli governativi in questi settori;
  4. chiede alle istituzioni europee di promuovere la cooperazione e il dialogo tra l'Unione europea, gli Stati membri e i paesi dell'America Centrale e il Messico, appoggiando le iniziative realizzate a tutti i livelli per radicare la violenza contro le donne e sostenendo misure di protezione adeguate per le vittime e i loro familiari;
  5. chiede all'Unione europea di promuovere il coordinamento istituzionale con il Messico e gli Stati dell'America Centrale, mediante l'appoggio all'elaborazione di un programma di scambio e cooperazione in materia di lotta contro la violenza di genere, e di dare impulso alla cooperazione tra le amministrazioni pubbliche degli Stati membri e dei loro partner al fine di realizzare progetti di assistenza e di formazione reciproca in tale contesto;

---

<sup>1</sup> Considerando W, X, Y della risoluzione del Parlamento europeo del 14 febbraio 2006 sulla clausola relativa ai diritti dell'uomo e alla democrazia negli accordi dell'Unione europea (GU C 290 E del 29.11.2006, pag. 107.

6. riconosce la chiara volontà di combattere l'impunità di cui i partiti politici rappresentati al Congresso del Guatemala hanno dato prova sostenendo l'istituzione della Commissione internazionale contro l'impunità in Guatemala (CICIG); chiede al prossimo governo eletto di tale paese di dare continuità a questi sforzi prevedendo le condizioni istituzionali necessarie perché la Commissione internazionale adempia al suo mandato e rivolge un appello alla comunità internazionale perché vegli alla realizzazione di questo sforzo comune di lotta contro l'impunità;
7. chiede agli Stati dell'America Centrale di prendere tutte le misure necessarie per lottare efficacemente contro la violenza nei confronti delle donne; chiede che queste misure garantiscano il rispetto integrale dei diritti dell'uomo quali definiti nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Dichiarazione americana dei diritti e dei doveri dell'uomo, come l'assistenza gratuita di un avvocato per le donne vittime e per i loro familiari; invita il governo federale del Messico a portare avanti le azioni energetiche adottate a tal fine dalle amministrazioni successive;
8. esorta gli Stati a eliminare dalle leggi nazionali qualsiasi elemento discriminatorio nei confronti delle donne; riconosce i progressi realizzati dal Messico in tale contesto con l'adozione della legge federale per la prevenzione e lo sradicamento della discriminazione e della legge generale sull'uguaglianza fra uomini e donne, e chiede alle autorità nazionali di promuovere iniziative legislative intese a tipificare come reati gravi le violenze domestiche e le molestie sessuali sul posto di lavoro e in tutti i settori della vita pubblica, nonché di elaborare politiche e norme intese a combattere l'impunità e a promuovere l'uguaglianza di genere, basandosi sulle conclusioni e le raccomandazioni formulate dagli attori della società civile che si occupano delle vittime di femmicidi;
9. chiede ai governi dell'America Centrale e del Messico di rispettare e agevolare l'azione delle ONG e delle organizzazioni della società civile incaricate di offrire sostegno alle vittime di femmicidi, di manifestare rispetto per i familiari delle vittime e i difensori dei diritti umani mediante la creazione di un sistema di protezione efficace per i testimoni e la promozione di meccanismi di riparazione per le famiglie delle vittime che, al di là dell'indennizzo finanziario, garantiscano loro un sostegno psicologico e un accesso alla giustizia, e di stabilire un dialogo con questi interlocutori, riconoscendo il ruolo fondamentale che essi svolgono nella società;
10. chiede agli Stati di garantire i diritti lavorativi delle donne nelle legislazioni nazionali e a tutti i livelli governativi, nonché di supervisionare le imprese affinché, nel quadro della responsabilità sociale delle imprese, rispettino l'integrità, la sicurezza, il benessere fisico e mentale e i diritti lavorativi delle loro dipendenti;
11. chiede ai governi di Belize, Honduras e Nicaragua di ratificare il protocollo facoltativo della convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne;
12. chiede alla Commissione europea di promuovere, nel quadro degli accordi in vigore e in fase di negoziato, l'inserimento di un obbligo reciproco concernente l'applicazione di una clausola sui diritti umani e la democrazia, la cui formulazione giuridica dovrebbe basarsi sugli obblighi risultanti dai patti internazionali sottoscritti dagli Stati membri dell'Unione europea, dal Messico e dagli Stati dell'America centrale, con particolare attenzione al rispetto dei diritti delle donne e dell'uguaglianza di genere, secondo quanto stabilito dalla

convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e al suo protocollo facoltativo nonché dalla dichiarazione interamericana dei diritti dell'uomo;

13. sollecita l'Unione europea affinché, nell'ambito della sua cooperazione con il Messico e l'America Centrale, si adoperi in via prioritaria per la ristrutturazione e il rafforzamento dei sistemi giudiziari e delle strutture detentive della regione, promuovendo lo scambio di buone prassi, lo svolgimento di campagne di sensibilizzazione e lo sviluppo di meccanismi di protezione delle vittime, dei testimoni e dei familiari, in particolare nei casi di denuncia di femminicidi; ritiene che tale cooperazione dovrebbe coinvolgere altri attori, quali l'Ufficio internazionale del lavoro e, in particolare, il punto di contatto nazionale dell'OCSE in Messico, con l'obiettivo di sviluppare programmi e meccanismi al più alto livello che garantiscano alle donne sicurezza, condizioni di lavoro dignitose e uguaglianza salariale;
14. chiede alla Commissione di presentare una proposta metodologica, che dovrà essere discussa, tra l'altro, all'assemblea parlamentare congiunta EuroLat e al vertice EUROLAT a Lima nel luglio 2008, quanto al modo di coordinare le diverse iniziative europee in materia di lotta contro i femminicidi e l'impunità, in cooperazione con le istituzioni e le organizzazioni locali, e di realizzare azioni di sensibilizzazione del personale in relazione alle questioni di genere e alla violenza contro le donne; chiede altresì che queste iniziative siano regolarmente presentate e discusse in seno alla sua commissione competente per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, in associazione con la sua delegazione con i paesi dell'America centrale e la commissione parlamentare mista UE-Messico;
15. chiede alla delegazione della Commissione in Messico di applicare, appena possibile, un nuovo programma in materia di diritti umani che dia continuità ai lavori realizzati negli ultimi anni, basato su tre priorità: a) l'armonizzazione della legislazione messicana con gli impegni internazionali assunti nel settore dei diritti umani, quali l'applicazione del protocollo di Istanbul (protocollo facoltativo della convenzione contro la tortura e altri trattamenti crudeli, disumani e degradanti); b) lo sradicamento della violenza di genere; c) la riforma del sistema giudiziario;
16. chiede alla Commissione di inserire i programmi in materia di diritti umani nel Messico e nell'America Centrale in una linea separata dagli stanziamenti destinati alla cooperazione bilaterale, per non intaccare le scarse risorse finanziarie assegnate;
17. chiede all'Unione europea di includere sistematicamente, nel dialogo politico con il governo federale del Messico, i governi degli Stati dell'America Centrale e la società civile, il tema della violenza contro le donne e in particolare dei femminicidi, nonché dell'accesso alla giustizia delle famiglie delle vittime e delle organizzazioni di sostegno;
18. si congratula per gli sforzi profusi in materia di genere e chiede alle istanze comunitarie corrispondenti di appoggiare l'instaurazione di un dialogo costante e lo scambio di esperienze positive in tale contesto, fornendo il loro contributo; chiede tuttavia alla Commissione di rafforzare l'attenzione consacrata ai femminicidi, alla violenza e alla discriminazione nei confronti delle donne nei documenti di strategia per paese per il periodo 2007-2013 e di proporre un piano d'azione;
19. invita gli Stati membri a sostenere le iniziative in materia di non discriminazione tra

donne e uomini e a contribuire all'instaurazione di un dialogo strutturato inteso a favorire lo scambio di buone prassi in tale settore;

20. chiede che, quanto prima e nel quadro dei negoziati dell'accordo di associazione con i paesi dell'America Centrale, si ampli la valutazione dell'impatto sulla sostenibilità con uno studio dell'impatto sui generi e che i risultati siano tenuti in considerazione durante i negoziati;
21. chiede alla Commissione di fornire informazioni sui progressi compiuti nella negoziazione dell'accordo di associazione Tra l'America centrale e la Comunità europea prima della chiusura dei negoziati e in ogni caso prima del vertice Unione europea - America Latina e Caraibi, che si svolgerà a Lima nel maggio 2008;
22. esorta le rappresentanze dell'Unione europea e le ambasciate degli Stati membri a organizzare una tavola rotonda sulla violenza di genere nelle sue diverse manifestazioni, e in particolare sui femminicidi a livello globale e sull'impunità, cui partecipino le diverse reti e iniziative parlamentari, i centri di ricerca, le associazioni per i diritti umani e di genere e i familiari delle vittime;
23. invita la commissione parlamentare mista UE-Messico, nonché la sua delegazione per le relazioni con i paesi dell'America Centrale, a integrare sistematicamente nel programma delle missioni parlamentari rispettive il punto "Violenza di genere, femminicidi e impunità in Messico, America Centrale e Europa", come pure nell'ambito delle visite in Europa delle delegazioni parlamentari messicana e centroamericane, al fine di assicurare un monitoraggio sistematico della situazione dei diritti dell'uomo, come previsto nelle norme approvate dalla conferenza dei presidenti delle delegazioni del Parlamento europeo nel 2006;
24. propone che si svolga un'audizione congiunta tra la sua commissione competente per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, la sua sottocommissione per i diritti dell'uomo e le delegazioni competenti prima del Vertice UE-ALC previsto a Lima nel 2008, al fine di fare un bilancio delle misure prese, comprese le esperienze delle istanze create in tale contesto nell'ambito della lotta contro la violenza di genere, tanto nell'Unione europea quanto nell'America latina;
25. chiede che tale bilancio includa tutti i casi di vittime cittadine di uno Stato membro dell'Unione europea;
26. chiede, per tutte queste ragioni, al Consiglio e alle future presidenze dell'Unione europea di adottare orientamenti in materia di diritti della donna, che contribuiranno in modo essenziale al rafforzamento del contenuto e della coerenza della politica dell'Unione europea in materia di diritti umani;
27. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e agli Stati membri, nonché al Consiglio d'Europa e ai governi del Messico e dei paesi dell'America Centrale.

## MOTIVAZIONE

Nell'aprile del 2006 si è tenuta, al Parlamento europeo, un'audizione sui femminicidi in Messico e in America centrale (*"Ni una muerta mas"* – *Non una morta in più*), organizzata dalla commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere e dalla sottocommissione per i diritti dell'uomo.

L'audizione ha visto riuniti deputati europei, rappresentanti dei governi di Messico e Guatemala, la signora Yakin Ertük, relatrice speciale delle Nazioni Unite, la signora Ruth-Gaby Vermot-Mangold, relatrice del Consiglio d'Europa, e alcuni esperti della società civile organizzata.

La redazione del presente testo è il risultato dei lavori realizzati durante e dopo l'audizione, che hanno consentito di creare una base di dati utile per scambiare comunicazioni urgenti e unire gli sforzi.

La presente relazione si inserisce nella strategia globale della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere riguardante l'eradicazione, a livello mondiale, della violenza nei confronti delle donne. Il Messico e i paesi dell'America centrale non sono i soli in cui esiste il fenomeno del "femminicidio". L'obiettivo della presente relazione è quello di concretizzare le azioni e gli sforzi congiunti per l'eradicazione e la prevenzione delle morti violente di donne.

Il termine "femminicidio" si basa sulla definizione giuridica della violenza nei confronti della donna, precisata nell'articolo 1 della Convenzione di Belém do Pará: *"...per violenza contro la donna si intende qualsiasi atto o comportamento basato sul genere che causi morte, danni o sofferenze fisiche, sessuali o psicologiche alla donna, sia nell'ambito pubblico che in quello privato"*.

Il fenomeno del femminicidio è stato definito in quanto tale per la prima volta in Messico come *"l'insieme dei crimini di lesa umanità compresi gli omicidi, i sequestri e le scomparse di ragazze e di donne in un contesto di vuoto istituzionale. Si tratta di una frattura dello Stato di diritto che favorisce l'impunità. Il femminicidio è un crimine di Stato"*.<sup>1</sup> Il fenomeno del femminicidio deve essere ricondotto in un contesto sociale influenzato dalla mentalità patriarcale, in cui le donne devono sostenere il peso maggiore del lavoro domestico e procreativo; ciò impedisce loro di diventare socialmente autonome. Bisogna poi aggiungere l'insicurezza, le disuguaglianze, la povertà e il contesto di modernizzazione dell'economia realizzato con le *maquiladoras* (fabbriche di subappalto).

In America centrale e in Messico, il numero di morti violente è aumentato considerevolmente in questi ultimi anni. Il crescente interesse dell'opinione pubblica e una migliore organizzazione dei familiari e degli amici delle vittime hanno permesso di denunciare i

---

<sup>1</sup> Violenza femminicida nella Repubblica messicana. Camera dei deputati del Congresso dell'Unione. 59ª legislatura. Commissione speciale per istruire e perseguire i casi di femminicidio nella Repubblica messicana. Messico, 2006.

crimini e di rendere il fenomeno sempre più visibile, anche se la lotta non è andata avanti in modo soddisfacente.

Secondo le cifre ufficiali messicane, 6.000 tra donne e bambine sono state assassinate nel paese tra il 1999 e il 2006 e, solo nel 2004, 1.205 bambine sono state vittime di omicidio<sup>1</sup>. In Guatemala, tra il 2001 e l'agosto del 2004 sono state assassinate 1.188 donne. In Salvador, il numero degli omicidi che nel 2001 era arrivato a 2.374, nel 2004 è passato a 2.933. In Honduras, 442 tra donne, ragazze e bambine hanno perso la vita tra il 2002 e il 2005. In Nicaragua, 203 donne sono state vittime di omicidio tra il 2003 e il 2005<sup>2</sup>.

Gli Stati interessati hanno adottato misure legislative per affrontare il problema, senza tuttavia riuscire a colpire in maniera sufficiente le cause profonde dei femminicidi. Di conseguenza, le misure preventive sono poche, le inchieste continuano a essere insufficienti e la maggioranza degli autori dei crimini non vengono portati in giudizio.

Gli assassini di due donne europee, Hester Van Nierop<sup>3</sup> nel 1998 a Ciudad Juárez e Brenda Susana Margaret Searle nel 2001 a Chichen Itzá, nello Yucatán, sono casi emblematici. L'assenza di chiarimenti relativi all'omicidio di Hester Van Nierop e la lentezza dell'azione penale nei confronti degli assassini di Brenda Searle mettono in evidenza le considerevoli insufficienze dell'apparato giudiziario.<sup>4</sup>

### **Il contesto generale in cui hanno luogo i femminicidi è caratterizzato dai seguenti elementi:**<sup>5</sup>

- **disuguaglianze sociali:** il Messico e l'America centrale<sup>6</sup> sono caratterizzati da profonde disuguaglianze economiche all'interno della società e dalla dipendenza finanziaria della donna rispetto all'uomo;
- **mentalità patriarcale:** la struttura sociale messicana e centroamericana si basa su una mentalità patriarcale in cui la violenza contro le donne è estremamente frequente. Non solo il patriarcato banalizza la violenza contro le donne, ma causa una considerevole segmentazione del mercato del lavoro e ostacola il riconoscimento del contributo politico delle donne;
- **modernizzazione economica a partire dagli anni Novanta, con la crescente apertura di maquiladoras (fabbriche di subappalto), di cui molte a capitale europeo:** la mano d'opera di queste aziende è in gran parte (talvolta in maggioranza) femminile e molto giovane. Le proteste per le misere condizioni di lavoro sono numerose: assenza di contratti

---

<sup>1</sup> La cifra globale comprende le morti violente, dovute a diversi motivi come gli incidenti stradali, gli incendi, la violenza all'interno delle famiglie e i femminicidi. Cfr. la relazione della Commissione speciale per i femminicidi della 59ma legislatura della Camera dei deputati e le relazioni della Commissione per la prevenzione e l'eradicazione della violenza contro le donne a Ciudad Juarez.

<sup>2</sup> Dati della polizia nazionale, si veda la relazione CLADEM 2007.

<sup>3</sup> Questo delitto è tuttora impunito.

<sup>4</sup> Gli assassini di Brenda Searle sono stati condannati solo nel 2007.

<sup>5</sup> Non bisogna dimenticare alcune particolarità locali molto specifiche: Ciudad Juárez è una città alla frontiera con gli Stati Uniti, punto di passaggio della droga, che ha conosciuto uno sviluppo rapido e che non dispone di servizi adeguati.

<sup>6</sup> In Honduras, per esempio, terzo paese più povero dell'America latina, l'80% della popolazione vive in condizioni di miseria; in Nicaragua, il 50% degli abitanti sono sotto la soglia di povertà.

- permanenti, condizioni degradanti, irregolarità e insicurezza dei mezzi di trasporto verso il luogo di lavoro e infrastrutture pubbliche carenti. Il mancato rispetto dei diritti del lavoro delle operaie e, di conseguenza, dei loro diritti umani consolida l'immagine culturale della donna come essere inferiore, cioè da disprezzare;<sup>1</sup>
- **Stato di diritto carente:** è evidente che gli Stati non riescono a garantire l'efficacia dell'apparato giudiziario, l'accesso alla giustizia, la sicurezza, il pieno godimento dei diritti umani per i loro cittadini;
  - **impunità:** l'impunità è il frutto della corruzione e dell'inefficienza del potere giudiziario e implica la complicità con i colpevoli e la loro protezione (diretta e indiretta). Contribuisce a incoraggiare la criminalità e crea un clima di insicurezza collettiva. I crimini commessi in particolare contro le donne godono generalmente di una maggiore impunità rispetto agli altri crimini, come ha fatto notare il Segretario generale delle Nazioni Unite nel contesto della campagna per l'eradicazione della violenza contro le donne, lanciata in occasione della celebrazione dell'8 marzo (giornata internazionale della donna) nel 2007;
  - **violenza sociale:** si constata un'aumentata presenza di bande di criminali in Messico e l'esistenza di corpi illegali e di apparati clandestini di sicurezza<sup>2</sup> che sono nati nei conflitti armati dell'America centrale;
  - **inefficienza delle strutture istituzionali:** i paesi dell'America centrale continuano a subire le conseguenze dei conflitti armati nella regione. I loro sistemi giudiziari e penali sono troppo fragili per impedire le violazioni dei diritti umani;
  - **stigmatizzazione delle vittime da parte delle autorità:** numerose denunce rilevano l'atteggiamento dei funzionari di polizia e dell'autorità giudiziaria che denigrano le persone per il modo in cui vestono, per la loro attività professionale o le relazioni personali. Lo scopo è quello di discreditarle le vittime, di considerare questi eventi come casi isolati e di distogliere l'attenzione da ciò che è veramente importante: la sicurezza, il diritto alla vita e la dignità delle donne e delle ragazze assassinate. In America centrale, si tende a imputare gli omicidi delle donne alle *maras* (bande di giovani delinquenti) o al contesto della prostituzione, allo scopo di minimizzare il problema;
  - **violenza degli omicidi:** gli assassini sono caratterizzati dall'odio e dalla misoginia. Le donne vengono sequestrate, sottoposte ad abusi sessuali, torturate, assassinate, mutilate e abbandonate nel deserto, ai bordi delle strade, nei mercati o in terreni incolti;
  - **mancanza di risorse finanziarie da parte delle istituzioni create per lottare contro il femminicidio:** le istituzioni create dagli Stati si trovano di fronte principalmente a una carenza di risorse finanziarie e umane<sup>3</sup>;
  - **deficienze delle legislazioni nazionali e della ratifica degli strumenti internazionali:**

---

<sup>1</sup> Il femminicidio nel settore delle *maquiladoras*, Francesca Gargallo, FIDH.

<sup>2</sup> Terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite. Si veda l'"Accordo tra l'organizzazione delle Nazioni Unite e il governo del Guatemala relativo alla creazione di una commissione internazionale contro l'impunità in Guatemala" (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala - CICIG), novembre 2006.

<sup>3</sup> È il caso del *Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar contra la Mujeres* (Piano nazionale di prevenzione e di eradicazione della violenza all'interno della famiglia contro le donne - PLANOFI) in Guatemala.

in Messico e in America centrale esistono leggi e programmi nazionali che mirano alla prevenzione e all'eradicazione della violenza contro le donne, compresa la lotta contro i femminicidi, ma la maggioranza di queste misure non vengono applicate in modo efficace per diverse ragioni, come la mancanza di risorse umane e finanziarie.<sup>1</sup> Il Nicaragua, per esempio, non ha ratificato il protocollo facoltativo della CEDAW<sup>2</sup>, che prevede una procedura di segnalazione delle violazioni dei diritti umani e che consente al Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne di aprire delle inchieste sulle violazioni gravi dei diritti della donna. Il relatore ritiene che il carattere delle relazioni che legano l'Unione europea al Messico e all'America centrale, nonché l'impegno di tutte le parti interessate per il rispetto totale dei diritti umani, obblighino l'Unione europea ad agire e a proporre un sostegno totale affinché i femminicidi non rimangano impuniti, ricorrendo a tutti gli strumenti di cui dispone, dai programmi di prevenzione all'aiuto per il ristabilimento e il rafforzamento delle istituzioni.

Gli accordi che legano le parti rappresentano una base sufficiente per agire. L'instaurazione (o la reinstaurazione) di uno Stato di diritto, in cui l'apparato giudiziario venga riorganizzato, per poter funzionare al riparo dalla corruzione e permettere l'accesso a tutti i cittadini, deve essere la priorità della *cooperazione* e del *dialogo politico*, su iniziativa dell'Unione europea.

Allo stesso modo, questo obiettivo deve segnare l'orientamento del terzo pilastro delle relazioni dell'Unione europea, cioè il *capitolo commerciale*, in particolare quando sono implicate aziende con capitale europeo. La responsabilità sociale delle imprese che è qui in gioco implica la considerazione di aspetti legati all'uguaglianza tra uomini e donne: un salario dignitoso ed equo per le dipendenti, la protezione dalle discriminazioni di tipo sessista sul luogo di lavoro e, infine, la questione della sicurezza durante i tragitti.

Concretamente, il relatore suggerisce all'Unione europea quanto segue:

- disporre di personale specializzato nelle questioni di uguaglianza tra uomini e donne, in seno alle rappresentanze dell'Unione europea nei paesi interessati;
- prevedere competenze concrete, come la figura del coordinatore sulle questioni di uguaglianza tra uomini e donne e il femminicidio; preparare relazioni, da trasmettere alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento europeo, sui progressi e le difficoltà in questo settore;
- rendere la questione dei femminicidi e dell'impunità un punto obbligatorio negli ordini del giorno dei luoghi di incontro a diversi livelli del *dialogo politico*, come il comitato misto e il comitato congiunto;
- creare una tavola rotonda permanente sui femminicidi, nel caso del Messico cooperando a livello OCSE, in particolare in seno al punto di contatto nazionale dell'OCSE incaricato di vigilare sul rispetto dei principi guida da parte delle aziende multinazionali;
- includere il tema della lotta al femminicidio e all'impunità nei *documenti di strategia per paese 2007-2013*, al più tardi al momento della revisione di medio termine;

---

<sup>1</sup> Si vedano gli allegati forniti dai parlamenti nazionali.

<sup>2</sup> Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW).

- riservare un posto privilegiato a questa questione nel negoziato di un *accordo di associazione con l'America centrale*;
- allo stesso modo, iscriverlo nel “programma implicito” (*inbuilt agenda*) dell'*accordo di partenariato con il Messico*, in particolare nell'accordo bilaterale sugli investimenti.

Per quel che riguarda la questione dei femminicidi e dell'impunità in Messico e in America centrale, il ruolo del *Parlamento europeo* è soprattutto quello di sorvegliare la Commissione e gli Stati membri nei loro sforzi volti all'eradicazione del problema nella regione. È quindi importante che il Parlamento europeo si riunisca sul tema dei femminicidi prima del prossimo vertice Unione europea – America latina, che si terrà a Lima nel maggio 2008, con il sostegno di tutte le istituzioni e le autorità sopraccitate, allo scopo di fare un bilancio e di adeguare la strategia futura ai risultati ottenuti.

## PROCEDURA

|  |   |           |
|--|---|-----------|
| <b>Titolo</b>  | Gli assassinii di donne (femminicidi) in America Centrale e in Messico e il ruolo dell'Unione europea nella lotta contro questo fenomeno  |           |
| <b>Numero di procedura</b>   | 2007/2025(INI)  |           |
| <b>Commissione competente per il merito</b><br>Annuncio in Aula                | FEMM<br>15.2.2007   |           |
| <b>Commissione(i) competente(i) per parere</b><br>Annuncio in Aula             |   |           |
| <b>Pareri non espressi</b><br>Decisione  |   |           |
| <b>Cooperazione rafforzata</b><br>Annuncio in Aula                             | 0.0.0000  |           |
| <b>Relatore(i)</b><br>Nomina   | Raül Romeva i Rueda<br>10.9.2007  |           |
| <b>Relatore(i) sostituito(i)</b>   |   |           |
| <b>Esame in commissione</b>  | 25.6.2007   | 11.9.2007 |
| <b>Approvazione</b>  | 11.9.2007   |           |
| <b>Esito della votazione finale</b>  | +: 31<br>-: 0<br>0: 1   |           |
| <b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>              | Edit Bauer, Emine Bozkurt, Hiltrud Breyer, Edite Estrela, Ilda Figueiredo, Věra Flasarová, Lissy Gröner, Zita Gurmai, Esther Herranz Garcia, Livia Járóka, Urszula Krupa, Esther De Lange, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Zita Pleštinská, Karin Resetarits, Teresa Riera Madurell, Raül Romeva i Rueda, Amalia Sartori, Eva-Britt Svensson, Konrad Szymański, Britta Thomsen, Anne Van Lancker, Anna Záborská |           |
| <b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>                    | Gabriela Crețu, Anna Hedh, Christa Kläß, Marusya Ivanova Lyubcheva, Maria Petre, Zuzana Roithová  |           |
| <b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b> | Luis de Grandes Pascual, José Javier Pomés Ruiz, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra  |           |
| <b>Deposito</b>  | 20.9.2007   |           |
| <b>Osservazioni (disponibili in una sola lingua)</b>                           | ...   |           |