

ISBN 978-84-697-2789-8

Dipòsit legal B 11123-2017

LA SITUACIÓ DE LES DONES REFUGIADES A EUROPA, L'ESTAT ESPANYOL I CATALUNYA

DIAGNOSI I ESCLETXES DE MILLORA

Helena Castellà

SUMARI

Abstract i abreviacions	5
Introducció.....	7
Metodologia.....	9
1 Diagnosi. La situació de les dones refugiades	11
1.1 Les xifres.....	11
1.2 Principals situacions de discriminació i/o vulneració de drets fonamentals.....	16
1.2.1 Vulneracions i discriminacions comunes en les tres etapes..	19
1.2.2 Vulneracions i discriminacions principalment en origen	22
1.2.3 Vulneracions i discriminacions principalment en trànsit	24
1.2.4 Vulneracions i discriminacions principalment en destí.....	27

2	La normativa en l'àmbit de les dones refugiades	33
2.1	Marc normatiu internacional	33
2.2	Marc normatiu europeu	35
2.3	Marc normatiu de l'Estat espanyol	39
2.4	Marc normatiu català	43
3	Bones pràctiques en l'acollida de dones refugiades a Europa	45
3.1	El conveni d'atenció a les víctimes de THB entre SICAR cat i els Mossos d'Esquadra	45
3.2	L'acollida de refugiades yazidites a Baden-Württemberg	48
3.3	Melissa Network. La integració de les dones refugiades a Grècia des d'una perspectiva intercultural.....	49
	Conclusions	53
	Bibliografia	57

ABSTRACT I ABREVIACIONS

Per tal de fer front a les diverses situacions de discriminació i vulneració dels drets humans del col·lectiu de dones refugiades a Europa, cal conèixer àmpliament quines són i com es regulen. Amb l'objectiu, doncs, de donar a conèixer aquesta casuística concreta en el si de l'actual crisi de refugiats hem incorporat en aquest informe una diagnosi de les vulneracions de drets humans que les dones refugiades pateixen en origen, durant el trànsit i al destí, i una relació de la legislació –internacional, europea i espanyola– que podria o hauria d'evitar aquest fet. Finalment, hem presentat un seguit de bones pràctiques en quant a l'acollida d'aquest col·lectiu.

In order to take a stand against the discrimination and violation of rights faced by refugee women in Europe, it's important to analyse what these are and how their rights are regulated. With the objective of understanding this specific issue of the current refugee crisis, we have incorporated in this report a diagnosis of the violations of the human rights suffered by refugee women at their country of origin, during transit as well as at their destination. This is followed by an analysis of international, European, and Spanish

legislation that could, and should, prevent the violation of their rights. We have also presented three examples of good practices regarding the hosting of this group.

Abreviacions

ACNUR: Alt Comissionat de les Nacions Unides pels Refugiats

CE: Comissió Europea

CEAR: Comissió Espanyola d'Ajuda al Refugiat

EUA: Estats Units d'Amèrica

LGTBI: Lesbianes, Gais, Transsexuals, Bisexuals i Intersexuals

MENA: MEnors No Acompanyats

MGF: Mutilació Genital Femenina

OIM: Organització Internacional per les Migracions

ONU: Organització de les Nacions Unides

PE: Parlament Europeu

THB: *Trafficking in Human Beings* (Tràfic de persones amb fins d'explotació sexual)

UE: Unió Europea

INTRODUCCIÓ

Des del 2015, la situació de les persones refugiades a Europa és un dels temes principals de l'agenda política europea. Els diferents processos per gestionar l'arribada i integració de persones refugiades, així com el respecte pels seus drets, han estat posats en dubte i han generat diverses crítiques.

Dins el col·lectiu de persones refugiades hi ha un alt percentatge de persones especialment vulnerables on el nombre de dones hi destaca especialment. Hi trobem també altres col·lectius vulnerables com les dones embarassades, els menors, els menors no acompanyats (MENA), les persones LGTBI, les persones amb necessitats especials o les persones grans. Mentre el nombre de refugiats creix, el nombre de persones especialment vulnerables ho fa exponencialment. Abans, el fet migratori era vist com un fenomen eminentment masculí, però els darrers anys les migracions de dones s'acosten cada cop més al 50% del total. De fet, si al juny del 2015 dones i nens suposaven un 27% de les arribades a Europa, el 2016 en van ser un 55%.¹

1 PARLAMENT EUROPEU, «Report on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU».

Tal com es desprèn d'aquest informe, les avaluacions dels mecanismes d'acollida detecten que la resposta actual de governs, organitzacions humanitàries, institucions i organismes de la Unió Europea i la societat civil, són insuficients i no aconsegueixen prevenir i respondre eficaçment al perill, l'exploació i les múltiples formes de violència de gènere a les quals les dones i les nenes estan fent front durant el seu trajecte o a la seva arribada a Europa.

Amb aquest objectiu, l'informe de diagnosi de la situació de les dones refugiades analitzarà el seu impacte sobre el total de persones refugiades. També detallarà quines són les situacions de violència i discriminació que en molts casos les porten a fugir dels seus països d'origen, i que també poden ser presents durant el seu viatge cap a Europa i un cop arribades al continent. En segon terme s'analitzarà quina és la normativa que regula la seva acollida i quines iniciatives s'han dut a terme al si de la UE, l'Estat espanyol i Catalunya per a millorar la seva situació. Finalment, tenint en compte aquesta anàlisi, es veurà també quines són les possibilitats de millora reals per a les dones refugiades. També s'han explorat algunes de les iniciatives més exitoses a l'àmbit europeu per tal d'integrar les dones refugiades en les societats d'acollida i per assegurar el respecte dels seus drets, ja sigui a través d'institucions com d'organitzacions de la societat civil i ONG.

METODOLOGIA

Com ja s'ha esmentat, l'objectiu d'aquest text és conèixer la situació de les dones refugiades a Europa i identificar quines són les principals discriminacions i violacions dels seus drets fonamentals a les que han de fer front. Així mateix, s'analitzarà quina legislació regula la seva atenció dins l'àmbit europeu, espanyol i català, i quins mecanismes de millora es podrien introduir per a fer-la més efectiva en la seva protecció. La pregunta d'investigació que aquest informe analitzarà és: *Quina és la situació de les dones refugiades a Europa i què cal fer per millorar l'atenció vers aquest col·lectiu?*

Per a fer-ho ens hem centrat en la recerca bibliogràfica entorn de tres institucions principals: el Parlament Europeu (PE), a través del seu informe sobre la situació de les dones refugiades i demandants d'asil² i altres estudis específics; la Comissió Europea (CE), a través de les directives que fan referència a les persones refugiades en general i a les dones refugiades en particular; i els informes de l'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats (ACNUR), que ha publicat diversos documents sobre l'àmbit d'aquest estudi, un dels quals una avaluació de l'acollida de les dones refugiades a Grècia i

2 UNIÓ EUROPEA, *Op. cit.*

l'Antiga República Iugoslava de Macedònia. A més a més, també s'hi ha incorporat l'anàlisi de la legislació espanyola, com la llei 12/2009 que regula el dret d'asil i de protecció subsidiària, a l'Estat espanyol i a Catalunya.

També s'ha pogut obtenir informació rellevant pel que fa a les possibles millores del sistema d'acollida de les dones refugiades mitjançant entrevistes amb alguns dels actors, com la Comissió Espanyola d'Ajuda al Refugiat (CEAR) i SICAR cat, que desenvolupen la seva tasca en la gestió i la difusió de la situació de les persones refugiades en general i de les dones refugiades en particular.

L'última part de l'informe presenta un seguit d'experiències d'èxit. Aquesta part s'ha elaborat a partir de les conclusions d'un acte al PE organitzat el 25 de gener del 2017 pels eurodiputats Josep-Maria Terricabras i Jordi Solé, en el qual es presentaven un seguit de bones pràctiques en l'acollida de persones refugiades, i en el qual es va discutir també una primera versió d'aquest informe, editada en anglès.³

3 CASTELLÀ, *The Situation of Refugee Women in Europe, the Spanish State and Catalonia*.

1. DIAGNOSI. LA SITUACIÓ DE LES DONES REFUGIADES

1.1 Les xifres

Un dels aspectes més complicats a l'hora de parlar de la situació de les persones refugiades és que, malgrat tenir dades aproximades, és impossible poder presentar xifres exactes tant del nombre de refugiats arribats a Europa, com de quantes dones s'han vist afectades per les situacions de discriminació que aquest informe analitza.

Aquesta manca de dades sobre dones refugiades es deu a diversos factors. En primer terme, degut a la dificultat de recollir dades de persones arribades a Europa, ja que malgrat tenir un càlcul aproximat, un percentatge elevat dels arribats a les costes europees no consten en cap registre perquè desconeixen que poden demanar protecció internacional o perquè pensen que el procediment alentarà l'arribada al seu destí.⁴ En segon terme, les dades de registre sovint no es troben segmentades per gènere. A tot això s'hi suma

4 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Initial assessment report: Protection risks for women and girls in the european refugee and migrant crisis. Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia».

el fet que moltes dones refugiades no reconeixen haver patit situacions de violència tals com els matrimonis forçosos o la violència de gènere intrafamiliar, per por a ser estigmatitzades o a les represàlies que puguin rebre.⁵

Cal tenir en compte també l'estreta relació entre persones refugiades i persones immigrades. En molts casos les persones a les quals se'ls ha rebutjat l'estatus de refugiat acaben essent immigrants il·legals a Europa. En altres casos, persones que per les seves circumstàncies personals podrien ser demandants d'asil, no acaben fent mai la sol·licitud per manca d'informació. A més a més, aquelles persones a les quals se'ls reconeix l'estatus de refugiat, acaben essent, estadístiques en mà, també persones immigrades en territori europeu. Això es deu al fet que les persones refugiades són també immigrants en l'estricta sentit de la paraula i, per tant, no es fa distinció entre uns i altres.

És important clarificar les diferències principals entre persones migrades o immigrants, sol·licitants d'asil, persones refugiades i persones beneficiàries de protecció subsidiària.

Totes aquelles persones que deixen el seu país, pel motiu que sigui, per anar a viure a un altre país diferent, són immigrants. En aquest sentit tant els refugiats com les persones que emigren per raons econòmiques o per millorar els seus estudis o la seva carrera professional, són considerades immigrants, i així es comptabilitza en les estadístiques que mostren el percentatge de població immigrada que viu a cada país.

Un demandant d'asil és, segons la Convenció de 1951 de l'ONU, una persona que demana protecció internacional donat un risc de persecució en el seu país d'origen.⁶ Si aquest estatus és concedit, la persona immigrada esdevé una persona refugiada. A la UE, la Directiva 2004/83/EC considera el refugiat com a «un nacional d'un tercer país que, a causa de temors fonamentats de ser perseguit per raons de raça, religió, nacionalitat, opinió

5 *Ibidem.*

6 ALT COMMISSIONAT DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Convention and protocol related to the status of refugees».

política o pertinença a un grup social determinat, es troba fora del seu país d'origen i no pot o no vol, per culpa d'aquest temor, fer ús de la seva protecció en aquest país, o una persona apàtrida, que, trobant-se fora del seu país habitual de residència per les mateixes raons esmentades, no pot o no vol a causa d'aquest temor, tornar-hi».⁷

Les persones beneficiàries de protecció subsidiària ho són també de protecció internacional. Aquests també són definits per la Directiva 2004/83/EC com a «nacionals de tercers països o apàtrides que no es qualifiquen de persona refugiada però hi ha evidències fonamentades per creure que la persona en qüestió, si és retornada al seu país d'origen, o en cas de persones apàtrides, al seu país habitual de residència, pot haver de fer front a un risc real de patir seriosos danys».⁸

Aquest informe fa referència a les persones migrades des d'Orient Mitjà arribades a les costes europees com a refugiats, encara que legalment no ho siguin, bàsicament per a distingir-los d'altres immigrants arribats a Europa per altres motius, i per a fer ús del mateix llenguatge que empren els mitjans de comunicació i la societat civil.

Tenint en compte aquest marc metodològic, podem analitzar les dades que ens ajuden a entendre la magnitud del desplaçament de persones refugiades a una escala global. Segons dades de l'ACNUR, el 2016, el nombre total de persones desplaçades per la força al món ha augmentat fins als 65 milions, un increment del 55% en només quatre anys.

Segons la informació dels 164 països que ofereixen dades desagregades per sexe, el mateix informe conclou que les dones representen aproximadament un 49% del total de persones desplaçades i que la meitat dels 65 milions de desplaçats eren menors d'edat.

Altres dades rellevants demostren que només un 20% del total de persones refugiades es troben en camps de refugiats. La resta es troben en camps

7 GIL-BAZO, «Refugee status, subsidiary protection, and the right to be granted asylum under de EC law».

8 Ibídem.

informals o en zones urbanes, fet que pot dificultar la protecció d'aquells col·lectius més vulnerables.⁹

A Europa, les dades oficials de l'ACNUR revelen que durant el 2015 un 25% de les arribades eren menors d'edat, un 17% dones i un 58% homes.¹⁰ El país que més gruix d'arribades va tenir va ser Grècia, amb prop d'un milió de persones, però també hi va haver un volum important d'arribades a les costes italianes, procedents de Líbia i a les costes espanyoles procedents del continent africà. Les dades sobre el percentatge de dones arribades a cadascun d'aquests punts és similar. Així doncs, si bé les dones refugiades representen menys del 50% del total d'arribades a Europa per les fronteres mediterrànies, l'augment de les dones i els menors en el percentatge total de persones refugiades que han entrat a Europa els darrers anys ha estat molt significatiu.¹¹

Com es pot observar a la Taula 1, en els darrers tres anys el percentatge de dones demandants d'asil a la UE ha rondat el 30% del total.

Taula 1. Demandants d'asil a Europa per sexe (UE28)

	Demandants d'asil	% homes	% dones
2014	626.960	70,3	29,7
2015	1.322.825	72,1	27,8
2016	925.730	67,2	32,7

Font: Eurostat.

És difícil donar un nombre concret de dones arribades a la UE els darrers anys. Una de les raons principals és que les dades de noves arribades es segmenten en tres categories: homes, dones i menors. Això dificulta poder saber

9 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir».

10 Ibídem.

11 Ibídem.

el nombre total de dones, ja que els menors d'edat es calculen sense distinció de gènere. A més a més, el nombre total de refugiats tampoc és clar, a causa de la incapacitat de registrar totes les arribades.

Des de les institucions europees es destaca també el gran creixement del percentatge de dones i menors –acompanyats o no acompanyats– arribats a Europa els darrers anys. En declaracions del Comissari de Migracions, Interi- or i Ciutadania de la UE Dimitris Avramopolous, «les dones i joves es troben especialment en risc, sobretot a Grècia, on més del 40% de les persones pre-registrades eren dones».¹²

A més a més, es calcula que l'estiu del 2016 la suma de dones refugiades i menors ja va superar el 50% de les arribades i que un 10% de les dones re- fugiades estaven embarassades. En molts casos aquestes dones emprenen el viatge en el segon o tercer trimestre de gestació, fet que fa que probable- ment donin a llum durant el trajecte o al país de destí. Aquest fet resulta en un augment dels menors apàtrides.¹³

L'arribada de dones refugiades a Europa ha seguit, doncs, el patró de les dones migrades. Mentre que tradicionalment la immigració era percebuda com un fet principalment masculí, en l'actualitat la meitat de la població immi- grada als diferents països de la UE són dones.¹⁴ Ja no emigren principalment pel reagrupament familiar amb les seves parelles que havien emigrat amb an- terioritat, sinó que en molts casos són elles les que emigren deixant la seva família al país d'origen.

12 «Remarks by Comissioner Dimitris Avramopolous at the round table on Adressing vulnerabili- ties of refugees and migrants on their journey from their countries of origin to their countries of arrival at the UN Migration Summit».

13 MCHUGH, «Refugee women are carrying more than an uncertain future».

14 ORGANITZACIÓ PER A LA COOPERACIÓ I EL DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC, «A profile of Immigrant Populations in the 21st century: Data from OECD Countries».

1.2 Principals situacions de discriminació i/o vulneració de drets fonamentals

Ja el 1985 l'ONU destacava l'especial vulnerabilitat de les dones refugiades per estar sotmeses a perills i situacions de discriminació que podrien ser eliminades o reduïdes amb una gestió diferenciada a la seva arribada.¹⁵

Analitzant els diferents perills i discriminacions que pateixen les dones refugiades, podem dividir-les en tres etapes del seu viatge –origen, trànsit i destí. Malgrat que la violència de gènere i el tràfic d'éssers humans amb fins d'explotació (THB de l'anglès *Trafficking in Human Beings*) es poden trobar en les tres etapes, aquest informe mostra també algunes situacions específiques de cadascuna d'elles.

Al març del 2016, arran de la situació d'arribada de persones refugiades a les costes europees, el PE va publicar una resolució sobre la situació de les dones refugiades i demandants d'asil a la Unió Europea.¹⁶ El document recalca que les dones i nenes demandants d'asil tenen diferents necessitats de les dels homes, i que les dones i el col·lectiu de persones LGTBI estan subjectes a formes específiques de violència per motius de gènere. En el mateix document, el PE detallava les necessitats específiques de les dones i nenes refugiades, així com les situacions de discriminació i violència que pateixen als camps, i reclamava que totes les polítiques i procediments d'asil, inclosa d'avaluació de les sol·licituds d'asil, s'apliquessin en perspectiva de gènere.

De nou existeix una manca de dades concretes que quantifiquin quantes dones han patit violència durant el trajecte o a la seva arribada a Europa. Un dels principals motius és la manca de personal format que detecti possibles casos de violència sexual o de tràfic de persones amb fins d'explotació. Alguns informes que diverses organitzacions han fet sobre el terreny però,

15 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «UNHCR Policy on refugee women. 1990».

16 PARLAMENT EUROPEU, *Op. cit.*

detecten que són molts els casos de violència que es donen als camps o durant el trànsit.¹⁷

Si bé en alguns casos aquestes situacions de violència vénen marcades per les intrínseques discriminacions que pateixen les dones i el col·lectiu LGTBI en un món patriarcal i heteronormatiu, algunes d'elles es veuen agreujades per la manca d'espais específics i mecanismes de prevenció als camps de refugiats.¹⁸ Com estipula la moció del PE que fa referència a moltes de les necessitats ja detectades per l'ACNUR el 2001, les necessitats específiques del col·lectiu de dones i nenes refugiades no s'està abordant correctament.¹⁹ En aquest sentit el PE reclama en la seva moció un seguit de mesures necessàries per a millorar la situació de les dones i nenes en el context de l'actual arribada de refugiats. Les demandes més significatives per part del PE són:

- Obrir vies legals i segures i posar en consideració el gènere per fer efectiva la protecció de dones i nenes refugiades.
- Aplicar mesures en perspectiva de gènere i individualitzades en l'atenció de les dones i nenes refugiades en totes les fases.
- Assegurar la possibilitat d'una inscripció i atenció individualitzada de les dones que arriben en família per garantir la seva seguretat personal.
- Garantir assessorament especialitzat en matèria de traumes i atenció psicològica per a les dones víctimes d'atacs per raó de gènere, amb la intervenció directa de dones especialitzades en la matèria.
- Subratllar la importància de considerar les formes de violència i discriminació per raó de gènere com a motius vàlids per demanar asil a la UE. Així mateix, tenir present que, fins i tot als països considerats segurs, les dones poden patir persecucions per motius de gènere.

17 ALT COMISSIONAT DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, *Op. cit.*

18 *Ibidem.*

19 «Mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la Unión Europea».

- Incloure la perspectiva de gènere i la informació desagregada per gènere en les estadístiques en matèria de migracions i protecció internacional.
- Establir una llista comuna de països segurs tot tenint en compte la possible diferenciació per motius de gènere en la inclusió de certs països a la llista.
- Facilitar a les dones refugiades informació detallada sobre els procediments d'asil, els seus drets i els serveis específics disponibles per a dones sol·licitants d'asil.
- Reforçar la cooperació policial i judicial per combatre el tràfic de persones amb fins d'explotació, al que dones i nenes estan particularment exposades. Assegurar la intervenció primerenca en ajuda humanitària quan hi hagi sospites de violència de gènere i prevenir els matrimonis forçosos de dones i nenes un cop atorgat l'estatus de refugiat o la protecció subsidiària.
- Garantir el ple accés a la salut i als drets sexuals i reproductius així com la protecció i assistència tant en les seves estades als camps, als controls fronterers i a la seva entrada a la UE.
- Necessitat de garantir la reunificació familiar.
- Implementar mecanismes de control dels centres d'acollida saturats, en els que s'han de respectar necessàriament els criteris adequats per evitar la violència de gènere, com ara àrees separades de descans i higiene per a dones i espais adequats per l'alimentació i la cura dels infants.
- Implementar mesures específiques per facilitar la inclusió de les dones refugiades i sol·licitants d'asil a la seva societat d'acollida i el mercat de treball.
- Reivindicar les autoritats locals i regionals com una peça clau per a la inclusió de les dones refugiades i sol·licitants d'asil, sobretot al mercat de treball, i emplaçar-les a fomentar el diàleg entre dones refugiades i dones locals.

El PE ha marcat el seu posicionament en relació a la lluita contra les violacions de drets que pateixen les dones refugiades.

1.2.1 Vulneracions i discriminacions comunes en les tres etapes

Dues de les principals vulneracions dels drets humans que les dones pateixen, la violència de gènere i el THB, són comunes en les tres etapes del viatge que les dones refugiades emprenen des dels seus països d'origen. Si bé hi ha mecanismes específics per frenar-les, sovint, la dificultat de detecció fa que la seva eradicació sigui complexa.

Tràfic de persones amb fins d'explotació

Segons la Directiva 2011/36/EU, que regula la prevenció i la lluita contra el tràfic de persones, es considera THB les conductes intencionades de captació, transport, trasllat, acollida o recepció de persones, inclòs l'intercanvi o la transferència de control sobre aquestes persones, mitjançant l'amenaça o l'ús de la força o altres formes de coacció amb la finalitat d'explotar-la.

És difícil estimar quantes dones i nenes refugiades s'han vist afectades pel THB però a escala global les dades ens confirmen que, del total de persones que han partit THB amb fins d'explotació sexual, un 98% són dones.²⁰ A escala europea, el darrer informe sobre THB publicat el 2016 per Europol detecta que la majoria de casos de THB són per fins d'explotació sexual.²¹ A banda, al mateix any advertia que hi havia 5.000 MENA desapareguts només a Itàlia i 10.000 en tota la UE que, en una part, podien haver caigut sota les xarxes de tràfic i explotació.²²

Cal tenir en compte també que, malgrat que el THB amb fins d'explotació sexual és dels més comuns, hi ha un percentatge important de casos de THB amb fins d'explotació laboral o altres on el percentatge d'homes afectats és també molt elevat i que requereixen també una especial intervenció per acabar amb l'explotació d'éssers humans globalment.²³ Segons les últimes dades presentades per l'Organització Internacional per les Migracions (OIM), a la ruta central del Mediterrani –a través de les costes italianes– hi ha un 76% de

20 GREVE, «Human trafficking: What about the men and boys?».

21 EUROPOL, «Situation Report. Trafficking in human beings in the EU».

22 TOWNSEND, «10,000 refugee children are missing, says Europol».

23 GREVE, *Op. cit.*

migrants i potencials demandants d'asil que han experimentat situacions d'exploració i tràfic de persones. Aquesta dada contrasta amb el 14% d'aquells que han optat per la ruta a través de Grècia i Turquia.²⁴ Les dades evidencien, doncs, el greu perill que suposa per totes les persones arribades la inexistència de vies segures i el tancament de la ruta de l'est, potenciant la central que és molt més perillosa.

A banda, el Sistema de Dublín, que determina que el primer país d'arribada a Europa és el país responsable de la protecció internacional de les persones refugiades, és un perill afegit per les víctimes de THB. Es pot donar el cas que una persona refugiada hagi patit explotació al país d'arribada, del qual ha fugit, sigui retornada a aquest país basant-se en el criteri de Dublín, posant en risc la seva seguretat i per tant vulnerant el dret a la seguretat i la protecció de tot ésser humà.

Com el PE reconeix, les xarxes criminals aprofiten la inexistència de vies segures, la inestabilitat regional i l'especial vulnerabilitat de les dones i nenes, per abusar d'elles a través del tràfic de persones i l'explotació sexual.²⁵ La moció del PE insta els Estats membres a millorar la cooperació política i judicial, així com la seva cooperació amb Europol, Frontex i l'Oficina Europea de Suport a l'Asil per combatre-hi efectivament. El PE considera clau l'establiment de rutes legals i segures per l'arribada de les dones refugiades i les seves famílies per, d'aquesta manera, reduir la possibilitat que siguin víctimes de THB durant el trànsit.

Violència de gènere

Per altra banda també existeixen alts riscos per a les dones i nenes refugiades de patir violència de gènere durant les tres etapes del seu viatge. La violència de gènere engloba diferents tipologies, que en el cas de les dones refu-

24 ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL PER LES MIGRACIONS, «Analysis: flow monitoring surveys. The Human Trafficking and other exploitative practices prevalence indication survey. Reporting period June 2016-September 2016».

25 PARLAMENT EUROPEU, «Report on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU».

giades es dona principalment a través de la violència sexual i l'abús. Aquests abusos poden explicar en alguns casos la seva necessitat de fugir del seu país d'origen.

Una altra de les tipologies de violència de gènere que més pateixen les dones i que en certs casos és més difícil de detectar és la violència intrafamiliar. Aquesta es pot donar també en les tres etapes del viatge, fins i tot pot ser un constant en la vida de la dona refugiada que la pateixi, no només per part de la seva parella sinó també per altres membres de la seva unitat familiar. El PE ha reclamat en alguns casos mecanismes per prevenir aquest tipus de violència tot augmentant l'autonomia de les dones refugiades respecte a les seves famílies.²⁶ Un clar exemple és la necessitat que les sol·licituds d'asil es facin de manera individual i no familiar.

Un dels problemes principals a l'hora de fer front a la violència de gènere és la manca de dades i el fet que sovint les seves víctimes prefereixen no denunciar ni buscar ajuda.²⁷ Aquest fet fa que sovint hi hagi una percepció distorsionada del seu abast.²⁸ Una de les grans amenaces de la violència de gènere és el baix percentatge de denúncies que es poden explicar per diversos motius: des de l'autoculpabilitat, a la por a represàlies o la desconfiança en les autoritats. A banda, en molts casos, les polítiques d'integració al país d'acollida exposen les dones refugiades a una major vulnerabilitat econòmica i social. La dificultat d'alguns homes refugiats de tenir feina o de trobar-se amb una menor capacitat de decisió al seu país d'acollida pot desencadenar en casos de violència intrafamiliar per imposar en aquest àmbit la seva autoritat.²⁹ Per augmentar el percentatge de dones víctimes de violència de gènere que ho denunciïn és vital dotar tots els espais de trànsit i arribada que tenen contacte amb dones refugiades de personal format i de dones intèrprets.

26 Ibídem.

27 SANSONETTI, «Female refugees and asylum seekers: the issue of Integration».

28 Ibídem.

29 Ibídem.

1.2.2 Vulneracions i discriminacions principalment en origen

Les dones sol·licitants de protecció internacional en alguns casos fugen del seu país per motius de persecució de gènere. En molts casos les demandes d'asil per motius de gènere són menystingudes, però algunes organitzacions que treballen en pro del compliment del dret d'asil l'han intentat fer més visible. Així el CEAR va llençar a finals del 2016 una campanya denunciant aquesta situació i reclamant que aquestes dones tenen «el mateix dret que aquells que fugen de la guerra».³⁰ De fet, en molts conflictes armats, les dones són utilitzades com a armes per castigar a la població atacada. Un bon exemple és el del poble yazidita, les dones del qual han patit greus vulneracions dels seus drets per part de Daesh.^{31,32}

El gènere no està inclòs a la llista de motius de persecució que estableix la definició de refugiat de la Convenció de Ginebra de 1951. Tot i això, l'ACNUR posteriorment ha afirmat que les dones, pel simple fet de ser-ho, formen part d'un grup social determinat que pot ser víctima de vulneracions de drets humans i que, per tant, pot sol·licitar asil per aquest motiu. La situació especial de les dones refugiades però, fa que en molts casos sigui difícil de demostrar aquesta necessitat d'asil a un tercer país.³³ A tot això s'hi suma el fet que la llista de tercers països segurs no té en compte els motius de gènere i, per tant, no es distingeix entre els que són segurs o no per col·lectius vulnerables com les dones. Això pot portar a les dones refugiades a un tercer país on també es vegin vulnerats els seus drets.

Altres raons principals per sol·licitar l'asil per motius de gènere són la mutilació genital femenina (MGF), els matrimonis forçosos, els crims d'honor o els crims de dot.

30 COMISSIÓ ESPANYOLA D'AJUDA AL REFUGIAT, «Refugio por género: el mismo derecho a asilo que quienes huyen de la guerra».

31 *Ibidem*.

32 Recentment s'ha reconegut el valor de les dones yazidites per part del Parlament Europeu, atorgant el premi Sajarov a dues defensores d'aquesta minoria que havien estat esclaves sexuals de Daesh. NAVARRO, «Premio Sajarov para dos esclavas sexuales del Estado Islámico, defensoras de la minoria yazidí».

33 CASTRO, «L'asil per motius de persecució de gènere. El supòsit del tràfic d'éssers humans amb finalitat d'explotació sexual».

Mutilació genital femenina

Segons xifres del 2014, entre 100 i 140 milions de nenes i dones al món han patit MGF i s'estima que més de tres milions de nenes corren el risc de patir-la cada any al continent africà.³⁴ La MGF es practica principalment a nenes d'entre 4 i 12 anys, tot i que en algunes cultures es du a terme pocs dies després del naixement o abans del matrimoni. Hi ha diferents tipus de MGF però totes elles tenen conseqüències físiques i psicològiques que poden afectar a les víctimes durant tota la vida. Entre els efectes de la MGF hi consten hemorràgies, infeccions, problemes urinaris greus, complicacions durant el part i trastorns psicològics, entre d'altres.

La MGF és reconeguda internacionalment com una violació dels drets humans de les dones i nenes, ja que vulnera el dret a la salut, a la seguretat i a la integritat personal, el dret a ser lliure de tortures i situacions degradants, i el dret a la vida.³⁵

Tot i que aquesta vulneració dels drets de les dones, en aquest cas al propi cos, es dona principalment als països d'origen, és important ressaltar que poden donar-se també casos de MGF en nenes que viuen a Europa. Un exemple és el Regne Unit, on un estudi mostra com 137.000 dones amb residència a Anglaterra i Gal·les han estat víctimes de MGF.³⁶ En alguns casos, les víctimes de MGF viatgen als països d'origen de la seva família on els practiquen d'ablació il·legalment.³⁷

Matrimonis forçosos, crims de dot i crims d'honor

Les tres vulneracions dels drets de les dones lligades al matrimoni que es donen principalment als països d'origen són els matrimonis forçosos i els crims de dot i d'honor. Tot i que es poden donar a totes les edats, els matrimonis forçosos van estretament lligats a les núvies menors d'edat que a vegades

34 FELDMAN-JACOBS, i CLIFTON, «Female Genital Mutilation/Cutting: Data and Trends. Update 2014».

35 SANSONETTI, *Op. cit.*

36 RHODES, «Charity warns of FGM "parties" taking place in England».

37 GUTIÉRREZ, «Creix el nombre de noies en risc de patir ablació a Catalunya».

són obligades a casar-se amb homes molt més grans que elles. En alguns països en vies de desenvolupament, més del 70% de les nenes es casen abans dels 18 anys, moltes d'elles forçades. En molts casos els matrimonis forçosos impliquen el rapte de la dona, que és obligada a casar-se amb el seu segrestador.³⁸

Els crims d'honor es poden definir com a actes de violència, normalment mortals, comesos per membres masculins de la família contra membres femenins que es creu que han portat a la deshonra familiar.³⁹ Les raons que poden portar els seus familiars a cometre aquests crims poden ser tals com rebutjar un matrimoni concertat, patir una violació, demanar el divorci del seu marit o ser acusada de cometre adulteri. A vegades els crims tenen lloc només per una percepció que aquella dona ha portat el deshonra a la família. En molts d'aquests casos les dones no tenen la possibilitat de fugir i es calcula que unes 5.000 dones són assassinades cada any per aquests crims.⁴⁰

Pel que fa als crims de dot, aquests són perpetrats per la família del cònjuge amb el qual la dona o nena s'ha casat. Segons l'ONU es pot definir com «qualsevol acte de violència o assetjament vinculat amb l'entrega o recepció d'un dot comés abans o després del matrimoni o durant la seva celebració».⁴¹ Aquest tipus de violència de gènere es donen per exemple a l'Índia, on es calcula que 8.233 dones van ser assassinades per motius de dot el 2012.⁴²

1.2.3 Vulneracions i discriminacions principalment en trànsit

Si ve en moltes ocasions les dones refugiades no fugen del seu país d'origen per raons relacionades amb el gènere, durant el trànsit entre el país d'origen i el país de destí, poden trobar-se en situacions on els seus drets poden ser vulnerats.

38 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Matrimonio forzado».

39 «Item 12- Integration of the human rights of women and the gender perspective: Violence Against Women and "Honour" Crimes».

40 RIVERA DE LA FUENTE, «Crímenes de honor: peligro de muerte a mujeres que se rebelan contra el mandato familiar».

41 NACIONS UNIDES, «Good practices in legislation on "harmful practices" against women».

42 LEÓN, «El país que asesina a las mujeres por la dote y aborta a las niñas».

Diversos estudis han denunciat que als camps d'acollida temporals per als refugiats a Grècia, així com en altres llocs, no s'han tingut en compte les necessitats de les dones refugiades.⁴³ Aquest fet ha suposat que augmenti la seva vulnerabilitat i que es vegin incrementades les seves possibilitats de patir violència de gènere o a ser víctimes de les xarxes de tràfic de persones amb fins d'explotació sexual.⁴⁴

Un equip conjunt de l'ACNUR, el Fons de les Nacions Unides per a la Població i l'ONG Women's Refugee Commission van elaborar un informe on van analitzar la situació de les dones i nenes refugiades als camps de Grècia i l'Antiga República Iugoslava de Macedònia. En l'informe conclouen que les nenes i dones refugiades i migrants han de fer front a greus perills i que la resposta dels governs, actors humanitaris, institucions europees i la societat civil organitzada no són les adequades.⁴⁵

En el mateix informe es destaca la manca de consciència de les autoritats en la violència sexual patida per les dones durant el trànsit a causa de la manca de dades oficials que ho recullin. Com en altres ocasions, les supervivents de violència sexual eviten explicar-ho o buscar assistència per por a l'estigma o per no reviure de nou una situació tan traumàtica. L'equip autor de l'informe va trobar-se amb una manca de programes per la prevenció d'aquest tipus de violència. També van considerar que hi havia una manca d'espais segurs per a dones i nenes, incloent-hi espais reservats per les entrevistes personals o espais per dormir o tenir cura de la seva higiene. En el cas de les dones que viatgen soles o amb menors aquest fet pot suposar un agreujant per a la seva salut, ja que en molts centres de trànsit, on homes i dones dormen junts en les mateixes tendes i han de fer servir les mateixes instal·lacions, algunes dones decideixen no beure ni menjar per no haver d'anar al mateix lavabo que els homes. En alguns casos, aquestes do-

43 ALT COMISSONAT DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Initial assessment report: protection risks for women and girls in the European Refugee and Migrant Crisis. Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia».

44 Ibídem.

45 Ibídem.

nes deixen els camps i dormir a l'aire lliure per així sentir-se més segures.⁴⁶

L'informe de l'ACNUR sobre els camps d'acollida denuncia una manca de línies de distribució de repartiment d'aliments separades per sexes, instal·lacions separades per a la higiene i instal·lacions separades per al descans per a grups específics, sobretot en referència a les dones que viatgen soles i les famílies.⁴⁷

El 2001, i tenint en compte que la meitat de persones refugiades eren dones i nenes, i que el risc a patir violència sexual i de gènere durant el trànsit era alt, l'ACNUR va adoptar un seguit de compromisos. Aquest incloïen l'establiment d'estratègies integrades contra la violència, inscripció individual de les dones refugiades i entrega de la documentació pertinent per garantir la seva seguretat individual; 50% de la representació de les persones refugiades davant l'ACNUR han de ser dones; estandardització dels programes d'assistència de l'ACNUR per assegurar l'entrega a totes les dones d'articles sanitaris que compleixin amb les seves necessitats específiques.⁴⁸

Deu anys després, l'anàlisi que se'n va fer de la seva implementació va ser positiu i va suposar un pas endavant en la protecció de les dones refugiades durant el trànsit. Els resultats mostren com el 93% de les dones refugiades en campaments van ser registrades individualment i el 51% va rebre documentació per garantir la seva seguretat individual, la llibertat de moviment i accés als serveis. Un 83% dels casos de persones que denunciaren casos de violència van rebre assistència. Les dones tenien també una representació proporcionada a la tercera part dels comitès de campament, més de la meitat de dones va rebre material sanitari i a la majoria de campaments les dones eren almenys la meitat de les persones encarregades de la distribució d'aliments.⁴⁹

46 AMNISTIA INTERNACIONAL, «Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe».

47 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, *Op. cit.*

48 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Los cinco compromisos del ACNUR con las Mujeres Refugiadas».

49 *Ibidem.*

Malgrat aquests avanços, veiem com en l'actual arribada de persones refugiades, sobretot a través de les costes gregues i italianes, les instal·lacions, en molts casos sobresaturades, no atenen en alguns casos les necessitats de les dones refugiades i demandants d'asil. Això fa que siguin més susceptibles a patir violència sexual o que puguin ser víctimes de THB sense el coneixement de les autoritats per intervenir-hi.

1.2.4 Vulneracions i discriminacions principalment en destí

Les dones han de fer front a reptes específics un cop arribades al seu país de destí. Com a conseqüència d'aquest fet, les polítiques de recepció i integració han d'estar aplicades en perspectiva de gènere si no es vol fracassar. És fonamental que les institucions públiques i les ONG duguin a terme mesures d'integració que tinguin en compte les necessitats expressades directament per tots els perfils de persones demandants d'asil. Un dels mètodes més adequats per a fer-ho és a través de mètodes participatius que augmentaran l'apoderament de les dones i la seva participació en les societats d'acollida.⁵⁰

En les discriminacions patides al país de destí també hi trobem el fet que aquelles dones que han fugit per motius de gènere i sol·licitin l'asil a Europa per aquesta raó no ho siguin considerades en la mateixa mesura que els sol·licitants d'asil per motius polítics, de religió o de raça entre d'altres. Cada estat, però, té una legislació reguladora de l'asil que facilita més o menys les sol·licituds d'asil per motius de gènere. Les particularitats de l'Estat espanyol seran analitzades posteriorment en aquest informe.⁵¹

La primera dificultat en la implementació de mesures d'integració de les dones i nenes refugiades és la manca de dades d'aquest perfil específic. En molts casos se les inclou al total de dones migrades arribades al país, malgrat tinguin trajectòries i necessitats diverses.

50 SANSONETTI, *Op. cit.*

51 CASTRO, *Op. cit.*

Hi ha diversos àmbits d'especial incidència per a l'efectiva integració de les dones i nenes refugiades al país de destí. Aquests són elements claus per evitar que pateixin noves vulneracions dels seus drets o perquè no segueixin patint d'aquelles vulneracions sofertes en origen o en trànsit. Un dels elements claus i transversals en tots els àmbits, però, és l'accés a la informació. En molts casos, la manca d'informació i les barreres culturals fan que les refugiades i demandants d'asil trobin barreres importants per a fer efectiva, per exemple, la seva integració laboral o l'accés als serveis sanitaris.⁵²

La UE no té competències específiques pel que fa a la integració dels immigrants i refugiats, fet que explica la manca de legislació pel que fa a la protecció de les dones. En el cas de l'acollida i integració de les persones refugiades, aquesta és una competència estatal, fet que limita també la incidència dels governs regionals, com el de la Generalitat, en la gestió de les arribades de persones refugiades.⁵³

Malgrat aquesta manca de competències per part de la UE, el servei de recerca del PE va publicar el 2016 un estudi per analitzar els principals reptes pel que fa a la integració de les dones refugiades i demandants d'asil.⁵⁴ En aquest estudi s'incorporen algunes iniciatives interessants, no totes elles en l'àmbit de la UE, per a fer efectiva aquesta integració. L'estudi inclou una classificació del que considera els àmbits bàsics per a la seva integració i per evitar vulneracions dels seus drets com la violència de gènere o el tràfic d'éssers humans amb fins d'explotació. Aquests àmbits són: habitatge; formació i llengua; mercat de treball; i accés al sistema sanitari.

Pel que fa a l'accés a l'habitatge, és evident que per tot el conjunt de persones refugiades és essencial l'accés a l'habitatge permanent i adequat un cop superats els primers mesos al seu país de destí, on acostumen a viure en centres gestionats per les organitzacions encarregades de la seva acollida. Les persones refugiades han de fer front a diversos obstacles per accedir a

52 SANSONETTI, *Op. cit.*

53 «Dolors Bassa: "Fem una crida a accedir als fons europeus d'asil i immigració per gestionar des de Catalunya l'acollida de les persones refugiades"».

54 SANSONETTI, *Op. cit.*

l'habitatge, com els prejudicis dels propietaris per llogar. Per a canviar-ho l'informe proposa, d'una banda, campanyes de sensibilització de la societat acollidora i, de l'altra, facilitar l'accés de les persones refugiades a l'habitatge.⁵⁵

En aquest sentit hi ha diverses experiències interessants a tenir en compte, sobretot pel que fa a facilitar l'accés a l'habitatge per les persones refugiades. Molts d'aquests programes duts a terme per ONG no estan enfocats únicament en les dones refugiades sinó pel col·lectiu de persones refugiades en general. Aquest és el cas del programa «Integrationshaus» dut a terme a Àustria per una ONG i que té per objectiu facilitar un habitatge a les persones refugiades durant el període de transició entre els centres d'atenció i la seva plena autonomia per a obtenir un habitatge permanent.⁵⁶

En el cas de les dones refugiades, la manca d'un espai adequat propi les pot exposar a la violència de gènere per part d'aquelles persones que viuen amb elles o pels mateixos propietaris dels habitatges. És essencial garantir un espai alternatiu i segur com a solució per a aquelles dones que ho necessitin per recuperar-se del trauma que aquesta violència suposa o per evitar que la pateixin. En el cas de les dones que viatgin soles o amb menors, l'informe proposa que, en la primera acollida, aquestes estiguin en espais separats dels homes per evitar que es donin situacions d'abús i violència.

La formació i l'aprenentatge de la llengua del país d'acollida són elements clau per assegurar la qualitat de vida i independència econòmica de les persones nouvingudes. Segons l'informe publicat pel PE cal que la formació promogui la integració de les persones refugiades i demandants d'asil al mercat de treball i eviti l'exclusió social d'aquest col·lectiu. Per a fer-ho és necessària la participació dels empresaris.

Pel que fa a les dones refugiades, cal que es tinguin en compte les seves responsabilitats en la llar i la cura dels infants a l'hora de dissenyar els programes formatius i d'aprenentatge de la llengua. El fet d'aprendre la llengua del país d'acollida serà un punt clau pel seu apoderament i independència,

55 Ibídem.

56 Ibídem.

ja que no necessitaran els homes de la seva família fer a fer-los d'interprets.

L'accés al marcat de treball és un altre dels elements bàsics per a la integració de les dones refugiades en la societat d'acollida. Sovint ens trobem amb una relació negativa entre el tipus de feina de les persones refugiades al seu país d'origen i al país d'acollida. Això es deu principalment a la manca de reconeixement de l'experiència acadèmica i professional d'aquestes persones per part de la legislació i el propi mercat de treball del país d'acollida.

Pel que fa a les dones refugiades, a la segregació que el conjunt de la població femenina pateix al mercat de treball s'hi suma la discriminació patida com a persones novvingudes. Això dona lloc a una doble discriminació. En molts casos a aquesta s'hi afegixen els obstacles que la pròpia família els posa ja que en algunes cultures no està normalitzat que les dones treballin si els seus marits ja ho fan.⁵⁷ Trencar amb aquests obstacles i fomentar un treball digne per a elles és clau per augmentar la seva independència i apoderament i per evitar situacions de violència i abús. A la pràctica, moltes d'aquestes dones acaben treballant en el mercat secundari, sobretot en l'àmbit de la cura, amb sous baixos i condicions precàries.

En l'àmbit de l'accés als serveis sanitaris, ens trobem amb una gran quantitat de dones refugiades que durant el trànsit han vist com la seva salut sexual i reproductiva era posada en perill i en molts casos arriben al país de destí amb diversos problemes com embarassos no desitjats, malalties de transmissió sexual, i absència de planificació familiar. A tot això s'hi sumen els problemes físics i psicològics que tots aquells que fugen d'una situació de guerra o persecució poden presentar com ara malnutrició, traumes psicològics i violència, així com els problemes causats en origen per motius de gènere com la MGF.

A més a més, hi ha una gran quantitat de dones refugiades que arriben al país d'acollida embarassades o que han tingut els seus nadons durant el trànsit. Aquest fet fa que tinguin unes necessitats sanitàries específiques addicionals. Per fer front a tots aquests reptes és necessari millorar l'accés de les persones refugiades al sistema sanitari públic trencant les barreres idio-

⁵⁷ *Ibidem*.

màtiques i facilitant-los la informació necessària. Un dels elements principals per a fer-ho és mitjançant la formació del personal sanitari i la participació de la comunitat de persones refugiades que puguin estar formades en aquest camp, així com d'intèrprets de la mateixa comunitat per facilitar la transmissió d'informació entre el personal sanitari i les persones refugiades.

Hi ha, per tant, diversos aspectes que dificulten la integració de les dones refugiades. En qualsevol cas, el disseny de polítiques d'integració específiques pot reduir les possibilitats que les dones refugiades pateixin violència de gènere o THB, que per algunes es poden intensificar si la integració no és exitosa i queden excloses de la societat d'acollida.

2. LA NORMATIVA EN L'ÀMBIT DE LES DONES REFUGIADES

Quan analitzem la legislació, podem veure com hi ha textos que fan referència a les dones i nenes refugiades a escala internacional, europea, nacional i regional. Aquesta legislació parteix de la convenció de l'ONU de 1951 sobre l'Estatut del Refugiat i el seu Protocol de 1967 i té com a objectiu principal millorar la situació de les dones refugiades per acabar amb la violació dels seus drets prèviament descrita.⁵⁸

2.1 Marc normatiu internacional

El primer text a escala internacional que tracta específicament la situació de les dones refugiades és el document de l'ACNUR «Polítiques sobre les dones refugiades» que data de 1990. Tot i que abans ja s'havia parlat de la situació particular de les dones al món, aquest és el primer text que parla específicament de quines polítiques són necessàries per a la protecció i atenció de les

58 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Convention and protocol relating to the status of refugees».

dones refugiades com a grup diferenciat.

A partir de llavors s'han signat i/o publicat altres declaracions o documents de l'ONU sobre dones refugiades, alguns dels quals han estat referenciats en punts anteriors d'aquest document. Tot i que molts d'aquests documents no són lleis *stricto sensu*, marquen la línia a seguir per part de la UE i els seus Estats membres en matèria legislativa en l'àmbit de les persones refugiades en general i de les dones refugiades en particular.

Alguns dels documents més importants que han ampliat la base establerta pels documents marc de l'ONU són:

- Directrius per a la protecció de les dones refugiades de l'ACNUR (1991).
- Resolució del Consell de Seguretat de l'ONU 1325/2000 sobre dones, pau i seguretat.
- Protocol de l'ONU per prevenir, eliminar i castigar el tràfic de persones, especialment de dones i infants (2000).
- Cinc compromisos de l'ACNUR amb les dones refugiades (2001).
- Directrius de protecció internacional de l'ACNUR: Persecució per motiu de gènere en el context de l'article 1A(2) de la Convenció de 1951 i el Protocol de 1967 que estableix la perspectiva de gènere a aquests dos documents base, que no la introduïen específicament als seus inicis (2002).⁵⁹
- Violència sexual i de gènere contra els refugiats, retornats i desplaçats interns. Directrius de prevenció i resposta de l'ACNUR (2003).
- Directrius de l'ACNUR de protecció internacional: l'aplicació de l'article 1A(2) de la Convenció de 1951 i el protocol de 1967 relativa a l'estatus de refugiat de les víctimes de tràfic i les persones en risc de ser-ne víctimes (2006).

59 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, «Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its Protocol relating to the Status of Refugees».

- Recomanació General de l'ONU número 32/2014 del Comitè per la Eliminació de la Discriminació vers les dones sobre la dimensió de gènere de l'estatus de refugiat, l'asil, la nacionalitat i l'apatrídia de les dones (2014).

A banda d'aquestes directrius, recomanacions i compromisos hi ha altres documents relatius a la violència de gènere o a la situació de les dones en la seva globalitat que tenen implicacions en major o menor mesura també en la situació de les dones refugiades. Com ja s'ha referenciat anteriorment, a les Directrius sobre la persecució per motius de gènere del 2002, l'ACNUR especifica que no és necessari incloure la persecució per raons de gènere en la definició original de la Convenció, ja que amb una interpretació correcta del text, aquesta ja hi queda inclosa en el concepte de grup social determinat.⁶⁰ La definició de grup social determinat és un grup de persones que són percebudes com a tal per a la societat o que comparteixen una característica comuna. A banda, és irrellevant que les persones perseguides per aquest motiu se sentin part d'aquest grup, sinó que el més important és que els agents de persecució els hi considerin.⁶¹ Tenint en compte aquesta definició doncs, segons l'ACNUR «s'entén que el sexe pot entrar correctament en l'àmbit de la categoria de grup social sent les dones un clar exemple de subconjunt social definit per una característica innata i immutable i que, freqüentment, són tractades de manera diferent que els homes».⁶²

2.2 Marc normatiu europeu

Partint de la base de les directrius de l'ONU, la UE també ha desenvolupat un conjunt de normatives per tal de regular tant l'arribada de persones refugiades

60 *Ibíd.*

61 CASTRO, *Op. cit.*

62 ALT COMISSIÓ DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, *Op. cit.*

en general com la de les dones refugiades en particular. Pel que fa a la integració de les persones refugiades, la UE no té competència en aquest àmbit específic. Malgrat això, els seus drets en matèria de integració es poden regular a través d'altres àrees com la discriminació per raons de gènere o ètnia, o les mesures per a fomentar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones. En el mateix sentit, si bé la UE no té un pressupost específic destinat a la integració de les dones refugiades, pot invertir-hi a través d'altres programes de finançament com els referents a la cohesió social, o immigració i polítiques d'asil.⁶³

A banda, preocupat per la situació de les persones refugiades en general i de les dones refugiades en particular, el PE ha publicat algunes mocions demanant als Estats membres, la Comissió i altres organismes europeus la seva cooperació per a millorar la situació d'aquestes dones.⁶⁴

Les directives que incideixen més directament en la situació de les dones refugiades i que desenvolupen la política europea d'asil van arrancar amb el Tractat d'Amsterdam de 1997. Aquestes inclouen:

- Directiva 2011/36/EU del Parlament Europeu i el Consell del 5 d'abril del 2011 relativa a la prevenció i lluita contra el tràfic de sers humans i la protecció de les víctimes i per la que es substitueix la Decisió marc 2002/629/JAI del Consell.

Aquesta directiva té per objectiu assegurar un marc comú europeu més coherent en la lluita contra el THB i també protegir les víctimes als Estats membres. La Directiva havia de ser transposada a les lleis nacionals l'abril del 2013. S'ha transposat a tots els Estats membres excepte Bèlgica, Alemanya i Dinamarca.⁶⁵ Malgrat això, la seva implementació ha estat inconsistent. L'avaluació de la transposició revela encara moltes dificultats per assegurar una identificació primerenca de les víctimes, prerrequisit indispensable per desenvolupar les mesures d'assistència,

63 SANSONETTI, *Op. cit.*

64 PARLAMENT EUROPEU, *Op. cit.*

65 EUROPOL, «Situation Report. Trafficking in human beings in the EU».

suport i protecció d'aquestes víctimes. Es desprèn a més una manca de perspectiva de gènere en la seva implementació malgrat la majoria de les seves víctimes siguin dones.

Pel que fa a la seva implementació a l'Estat espanyol, i com també ha denunciat SICAR cat, l'única protecció que tenen les víctimes de THB deriva de la legislació en matèria d'estrangeria, fet que fa que les víctimes de tràfic d'origen comunitari quedin sovint excloses de la protecció.

- Directiva 2011/95/EU del Parlament Europeu i el Consell de 13 de desembre del 2011 relativa als requisits per al reconeixement de nacionals de tercers països o apàtrides com a beneficiaris de protecció internacional, a un estatut uniforme pels refugiats o per les persones amb dret a protecció subsidiària i al contingut de la protecció concedida.

Té per objectiu uniformitzar l'estatus de les persones refugiades i de les persones amb dret a protecció subsidiària i els mínims de protecció garantida. Aquesta Directiva, ja en la seva implementació, obligava explícitament als Estats membres a tenir en compte la situació i necessitats dels grups vulnerables. També instava als Estats membres a donar atenció sanitària específica a les dones refugiades embarassades i a les supervivents de violència de gènere.

- Directiva 2012/29/EU del Parlament Europeu i el Consell de 25 d'octubre del 2012 per la que s'estableixen normes mínimes sobre els drets, el suport i la protecció de les persones víctimes de delictes, i per la que es substitueix la Decisió marc 2001/220/JAU del Consell.

Aquesta directiva es considera aplicable en les dones refugiades i demandants d'asil, ja que s'aplica sense tenir en compte la residència. Els Estats membres estan obligats a informar i protegir les víctimes de delictes comesos a la UE.

- Directiva 2013/32/EU del Parlament Europeu i el Consell de 26 de juny del 2013 sobre els procediments comuns per a la concessió o la reti-

rada de la protecció internacional. La directiva té per objectiu establir aquests procediments comuns conforme la Directiva 2011/95/UE.

El seu objectiu és crear procediments comuns per a tots els Estats membres en relació a l'establert per a la Directiva 2011/95/UE. En el seu text desenvolupa quina ha de ser l'atenció als ciutadans de tercers països que volen demanar asil a Europa després de la seva arribada i determina el concepte de tercer país segur i país d'origen segur. A banda, fa referència diverses vegades a la gestió de la protecció internacional als menors i a la protecció dels menors no acompanyats. El text no fa referència a necessitats específiques de les dones sol·licitants de protecció internacional ni tampoc al de les persones víctimes de THB.

- Directiva 2013/33/EU del Parlament Europeu i el Consell de 26 de juny del 2013 per la que s'aproven normes per l'acollida dels sol·licitants de protecció internacional. El text substitueix la Directiva 2003/9/CE del Consell.

El seu objectiu és establir uns mínims per a l'acollida de les persones sol·licitants de protecció internacional. Quant a l'acollida específica de les dones sol·licitants, aquesta determina que els Estats membres hauran de vetllar perquè tinguin un allotjament separat del dels homes sol·licitants, excepte si tenen una família i tots els seus membres volen allotjar-se en un mateix espai. A més, determina que els Estats membres han de tenir en compte, en l'aplicació d'aquesta normativa, la situació específica de les persones vulnerables, entre elles les dones embarassades, famílies monoparentals i víctimes de tràfic, tortura, violència psicològica, física o sexual i víctimes de la MGF.

A banda, fa especial esment a les víctimes de tortura i violència, assegurant el seu tractament mèdic i assistència adequada. Finalment fa èmfasi en la formació del personal responsable de l'aplicació d'aquesta directiva en quant a les necessitats específiques dels sol·licitants.

A part d'aquestes cinc directives, hi ha altres documents de les institucions europees que poden tenir impacte en el dia a dia de les dones refugiades i demandants de protecció internacional. És el cas de la moció del PE del 2016 descrita amb anterioritat.⁶⁶ La moció ressalta la necessitat d'unes noves directrius en perspectiva de gènere pel que fa a l'acollida de persones demandants de protecció internacional. La Comissió també ha expressat la seva preocupació per la situació de les dones refugiades en altres documents com una comunicació sobre l'Agenda Europea de Migració⁶⁷ –on demana mesures més efectives per combatre el tràfic de persones amb fins d'explotació– o les seves conclusions del Pla d'Acció de Gènere 2016-2020 –on posa en valor la necessitat de protegir dones i homes de la violència de gènere en situacions de crisi.⁶⁸

2.3 Marc normatiu de l'Estat espanyol

La normativa europea i internacional és aplicable en l'àmbit de l'Estat espanyol, i el seu govern ha transposat les directives europees en diferents lleis tal com estableix el dret comunitari. Cal tenir present que les transposicions de les lleis no s'han de fer a través d'una única llei sinó que poden ser resultat de la incorporació d'articles a lleis ja existents o es pot transposar en textos que l'Estat membre ja havia aprovat amb anterioritat i que ja recullen el contingut de la directiva. En el cas de l'Estat espanyol, els textos s'han transposat en nombrosos

66 PARLAMENT EUROPEU, «Report on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU».

67 COMISSIÓ EUROPEA, «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European Agenda on Migration».

68 CONSELL DE LA UNIÓ EUROPEA, «Council conclusions on the Gender Action Plan 2016-2020».

articles de diferents lleis i reglaments ja vigents amb anterioritat.⁶⁹ Cal destacar que la Comissió va obrir procediments d'incompliment per no haver comunicat adequadament les transposicions efectuades de les directives 2011/95/EU, 2013/32/EU, 2013/33/EU en els terminis prèviament establerts.⁷⁰

La Llei 12/2009, del 30 d'octubre, és la que regula l'acollida de persones refugiades i demandants d'asil a l'Estat espanyol, tot i que a finals del 2016 encara no s'havia desplegat en cap reglament. En aquest sentit una de les principals crítiques dels agents socials que treballen en l'asil i la protecció internacional, és aquest buit d'implementació que fa que la llei no estigui desplegada i que la seva interpretació sigui molt ambigua. A banda, l'Estat espanyol té un dels percentatges més baixos de concessions de protecció internacional del conjunt de la UE i el temps de resposta als demandants pot arribar fins als dos anys o més. Segons dades de la CEAR, el 2015, i en ple context d'arribada de refugiats, l'Estat espanyol va rebutjar un 69% de les sol·licituds de protecció internacional rebudes, concedint 220 estatus de refugiat, 800 proteccions subsidiàries i cap protecció per raons humanitàries.

La llei esmentada, al contrari que la Convenció de Ginebra de 1951 i el seu posterior Protocol, sí que incorpora el gènere i l'orientació sexual en la definició de condició de refugiat. Malgrat aquest avenç, la mateixa normativa matisa que aquest aspecte per si sol no pot donar lloc a la protecció internacional per motius de pertinença a un grup social determinat. De fet, a l'Estat espanyol hi ha menys de mitja dotzena de dones que rebin protecció internacional per aquest motiu.⁷¹ Aquesta restricció no és present en la Convenció de Ginebra de 1951, que només exigeix que concorri un dels motius de persecució dels establerts per ser considerat refugiat, i tampoc segueix el criteri de l'ACNUR en la matèria.⁷²

69 La transposició detallada de les Directives 2011/36/EU, 2011/95/EU, 2012/29/EU, 2013/32/EU i 2013/33/EU es pot trobar a: eur-lex.europa.eu.

70 CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA, «Procedimientos de infracción abiertos contra Estados Miembros de la UE por incumplimiento del paquete legislativo de asilo».

71 Informació obtinguda de CCAR.

72 CASTRO, *Op. cit.*

La llei 12/2009 regula les condicions sota les quals l'Estat espanyol acceptarà o denegarà les sol·licituds de protecció internacional, els procediments pel reconeixement de la protecció internacional, la unitat familiar de les persones beneficiàries de protecció internacional, el cessament o revocació de la protecció i la situació específica dels menors i altres col·lectius vulnerables, fent menció expressa a les dones embarassades i a les persones que hagin patit tortures, violacions o altres formes greus de violència com THB, però no al col·lectiu de dones en la seva totalitat.

Pel que fa a les víctimes de THB, un col·lectiu on el percentatge de dones és molt elevat, no en fa cap més menció expressa. Sense un reglament que desplegui la llei, tampoc es concreten en ell les mesures a dur a terme per lluitar contra el THB. Les entitats que treballen per la protecció d'aquest col·lectiu, com SICAR cat, denuncien diverses mancances en la seva protecció en l'àmbit legislatiu. D'una banda, el baix nombre de sol·licituds acceptades de víctimes de tràfic, que en alguns casos són fins i tot inadmeses des d'un primer moment malgrat que l'Estat espanyol és una de les principals destinacions del tràfic amb fins d'explotació sexual. De l'altra banda, el fet que l'assistència i protecció de les víctimes de tràfic es dugui a terme des de l'àrea d'estrangeria, on el personal no té formació específica en aquest àmbit i on ciutadans nacionals o comunitaris víctimes de tràfic quedarien desprotegits.

Per a la protecció de les víctimes de tràfic amb fins d'explotació algunes entitats reclamen la creació d'una llei integral de víctimes de THB davant la dispersió jurídica de la normativa espanyola en la transposició de les directives europees. Aquesta dispersió resta garanties pel que fa a l'accés de les víctimes de THB, que no es troben en la mateixa posició que la resta de refugiats, ja que tenen menys possibilitats de ser subjectes receptors de protecció internacional. Aquest fet s'explica perquè l'Estat espanyol regula els drets de les víctimes de THB a través de la llei reguladora dels drets i les llibertats dels estrangers a l'Estat i no a través de la llei 12/2009. Tot i això, d'altres creuen que l'ídoni seria l'aprovació d'una nova llei que substituís la llei 12/2009 per no duplicar normativa i per establir una millor coordinació entre els procediments de sol·licitud de protecció internacional i la protecció de les

víctimes de THB. D'aquesta manera s'equipararien la concessió de l'estatut de refugiat i/o protecció subsidiària i les víctimes de THB, garantint a ambdós els mateixos drets tenint en compte que tots aquests individus han patit vulneracions greus dels seus drets fonamentals. Aquest seria el model emprat per altres estats com els EUA, que d'aquesta manera eviten duplicitat d'estructures i prestacions.⁷³

Finalment, cal destacar un procediment posterior que existia a la llei d'asil anterior a 2009 però que a la llei actual es va eliminar. Es tracta de la possibilitat de demanar asil a un tercer país des de l'ambaixada d'aquest al país d'origen. Malgrat no eliminar aquesta possibilitat del tot, la llei 12/2009 no és del tot clara en aquest procediment, ja que contempla en el seu article 38 que les ambaixades puguin facilitar un visat per poder viatjar a l'Estat espanyol i iniciar allà el procediment. El fet de no tenir un reglament de desplegament d'aquesta llei, però, no especifica com s'ha d'aplicar aquest mecanisme i, per tant, queda ara per ara impracticable.

En el context d'arribada de persones refugiades dels darrers anys, són moltes les entitats i partits polítics que reclamen aquest mecanisme com una opció coherent per establir vies segures d'entrada a Europa. Les dones refugiades, que sovint viatgen en família o amb menors, acostumen a ser les més proclius a recórrer a vies segures per emprendre el seu camí d'exili i, per tant, aquest mecanisme seria una alternativa a les existents fins ara i suposaria una reducció significativa dels perills i situacions de discriminació que aquestes poden patir durant el trànsit.⁷⁴ La CE però, ha declarat que considera inviable que les ambaixades puguin tramitar sol·licituds d'asil per no sobresaturar de demandants d'asil les ambaixades.⁷⁵

73 Informació facilitada per SICAR cat.

74 PARLAMENT EUROPEU, «Report on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU».

75 «Bruselas ve "inviabile" tramitar el asilo en Embajadas fuera del territorio de la UE, como propone Unidos Podemos».

2.4 Marc normatiu català

Pel que fa la regulació de l'asil en l'últim nivell d'implementació, cal destacar que la competència en l'acollida de persones refugiades és estrictament estatal malgrat que el govern de la Generalitat de Catalunya té la competència única en l'acollida de persones immigrades. Aquest fet deixa poc marge de maniobra a les comunitats autònomes, que són qui en últim terme rebran a les persones refugiades, a adaptar l'acollida d'aquestes persones al territori segons les seves característiques socials, culturals, econòmiques i laborals.

Malgrat això, la Generalitat va crear el 2015 el Comitè per l'Acollida de les Persones Refugiades amb la voluntat de crear un òrgan de coordinació interdepartamental i interadministratiu per a l'acollida de persones demandants de protecció internacional. Aquest comitè es compon de càrrecs de diferents administracions competents a Catalunya com el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, el Consell d'Advocacia Catalana i entitats especialitzades en matèria d'acollida. El Comitè es compon de diferents grups de treball i per tal d'assegurar la correcta acollida de les dones refugiades i demandants de protecció internacional, ha incorporat en l'ordre del dia de les trobades del grup de treball d'acollida el tractament d'aquest grup vulnerable.

El fet que les competències en acollida de persones refugiades siguin únicament estatals limita molt l'acció de la Generalitat, que en últim terme només pot coordinar les accions desenvolupades per les entitats membres del Comitè encarregades de l'acollida de persones refugiades, però no dissenyar polítiques específiques que marquin les directrius de l'acollida i que podrien incorporar la perspectiva de gènere. El que sí que encara té marge per fer el govern Català és un pla estratègic i un pla operatiu de protecció internacional.

3. BONES PRÀCTIQUES EN L'ACOLLIDA DE DONES REFUGIADES A EUROPA

Fins ara hem analitzat quines són les discriminacions que pateixen les dones refugiades en les tres etapes del seu viatge i la legislació que pretén donar solució a les seves característiques i necessitats específiques per a posar fi a les vulneracions dels seus drets. En aquest punt s'analitzaran exemples de pràctiques d'èxit pel que fa a l'atenció de les dones refugiades a la UE a Catalunya, al *land* de Baden-Württemberg a Alemanya i a Grècia.

3.1 El conveni d'atenció a les víctimes de THB entre SICAR cat i els Mossos d'Esquadra

Com s'ha pogut veure al primer punt de l'informe, una de les principals vulneracions dels drets que les dones refugiades poden patir en les tres etapes del viatge és el THB. En l'àmbit de Catalunya, l'ONG SICAR cat, vinculada a les religioses Adoratius, té un conveni reconegut internacionalment amb els Mossos d'Esquadra per tal de millorar l'atenció a les víctimes de THB.

Tot i que la presència de les Adoratius a Catalunya data del segle XIX, és el 2002 quan s'inicia formalment el programa SICAR cat amb l'objectiu

d'atendre a les dones més vulnerables i amb pocs recursos de la nostra societat. El seu objectiu principal és l'atenció integral a les dones i als seus fills que han patit o mostren indicis de patir THB.⁷⁶

L'organització també té l'objectiu d'incidir políticament per a millorar la situació de les víctimes de THB i així poder garantir el seu accés al dret d'asil. SICAR cat, com a membre de la xarxa Asil.cat, reivindica que en l'actual crisi de refugiats cal fer especial èmfasi en la prevenció, detecció i identificació de possibles casos de THB i no només en l'acollida.

Fent referència a aquesta relació entre THB i asil, SICAR cat destaca que les dones refugiades són les víctimes perfectes de les xarxes d'explotació per la seva situació de vulnerabilitat. De fet, moltes de les vulneracions patides per les víctimes de THB van lligades al fet de ser dones, motiu pel qual podrien demanar asil per persecució per pertinença a un grup social determinat tal com s'ha detallat anteriorment en aquest informe. SICAR cat també denuncia que la no existència de vies segures d'entrada a Europa augmenta la vulnerabilitat de les persones refugiades i, per tant, les converteix en potencials víctimes de THB. A aquest fet s'hi suma la manca de coordinació de la legislació entre THB i asil.

Des del seu naixement el 2002, i com a part essencial de la seva tasca, SICAR cat treballa coordinadament amb els cossos de seguretat presents a Catalunya: els Mossos d'Esquadra, la Policia Nacional, i la Guàrdia Civil. La coordinació però no ha resultat fàcil per divergències en els mandats i les prioritats d'actuació. Mentre que els cossos de seguretat prioritzen la persecució del delictes, les ONG com SICAR cat tenen per objectiu principal protegir les víctimes.

Els Mossos d'Esquadra compten amb una àrea central contra el crim organitzat que depèn orgànicament de la divisió d'Investigació Criminal i que s'organitza en sis unitats centrals. Una d'aquestes unitats, nascuda el 2008,

⁷⁶ L'acollida integral inclou: cobertura de les necessitats bàsiques, allotjament, assessoria jurídica, acompanyament en la integració sociolaboral de les víctimes, accés als serveis de salut, formació i també acompanyament en el procés de retorn al seu país d'origen de manera segura i digna si les víctimes volen aquest retorn.

s'encarrega de lluitar contra el THB. És a partir d'aquesta data que SICAR cat comença a col·laborar amb els Mossos d'Esquadra, treball conjunt que acaba legitimant-se a través de la signatura d'un conveni de col·laboració quatre anys després. Abans de la col·laboració entre ONG i Mossos d'Esquadra hi havia una tendència a prioritzar les víctimes que decideixen emprendre un procés penal i, per tant, els drets i protecció de les víctimes que decideixen no denunciar quedaven minoritzats. La col·laboració entre SICAR cat i Mossos es basa en la confiança mútua entre ambdós, amb l'objectiu de posar totes les víctimes al centre de les actuacions i a la vegada combatre el crim organitzat.

Gràcies a la col·laboració amb SICAR cat, ara el disseny de les intervencions dels Mossos d'Esquadra lligades a casos de THB tenen en compte l'atenció de les víctimes i no només la detenció dels delinqüents, fet que permet a SICAR cat atendre i protegir les víctimes des del primer moment, incloent l'acompanyament en els processos d'identificació. S'estandarditza, doncs, una metodologia de treball que garanteix l'atenció coordinada de les víctimes a tota Catalunya. Aquesta nova metodologia garanteix l'atenció a víctimes, la seva recuperació, rebre informació sobre els drets que l'emparen i poder prendre la seva pròpia decisió de denunciar o no. El nou model posa la víctima al centre de l'actuació, no la criminalitza i assegura els seus drets a través d'una protecció àmplia, derivant-les fins i tot a altres zones de la península o altres països per minimitzar riscos. A banda, s'està treballant perquè els informes policials dels Mossos d'Esquadra siguin una acreditació per protegir les víctimes de THB i concedir-los protecció internacional si és necessari.

Aquest conveni no només és un pas endavant en favor de les víctimes. També ha resultat exitós pel que fa als processos penals, ja que mentre abans la prova principal del procés penal era la víctima, ara es busquen altres proves de delictes associats.

El conveni signat el 2012 entre Mossos d'Esquadra i SICAR cat, ha estat reconegut internacionalment com a bona pràctica gràcies a aquests bons resultats. El fet de posar a primera línia de les prioritats tant les víctimes com la lluita contra el crim organitzat fan que aquest conveni tingui unes particularitats interessants quant a la gestió dels casos de THB.

3.2 L'acollida de refugiades yazidites a Baden-Württemberg

Un dels actors amb més poder per millorar el benestar de les persones són les institucions governamentals, que resulten una peça clau per millorar el procés d'acollida de les dones refugiades. Un bon exemple d'aquest fet és el programa que el *land* de Baden-Württemberg a Alemanya va desplegar per acollir i integrar en la societat alemanya més d'un miler de yazidites⁷⁷ que havien estat víctimes de greus violacions de drets humans per part de Daesh a l'Iraq.

A l'agost del 2014 la regió iraquiana de Sinjar va caure en mans de Daesh, que consideren els yazidites infidels adoradors del diable. Molts dels membres d'aquesta comunitat van fugir però van morir centenars de persones, i milers de dones van ser capturades com a esclaves sexuals. Daesh les va obligar a convertir-se a l'Islam i les usava com a esclaves sexuals, venent-les entre els combatents diverses vegades com si fossin mercaderia. Segons l'ONU, en un any 6.300 yazidites van ser capturats per Daesh, que encara reté unes 2.000 dones com a esclaves.⁷⁸

Arran de la situació de les dones i nenes yazidites, l'ONG alemanya Luftbrücke Irak, que treballava a l'Iraq amb les víctimes de la guerra, va desplegar un programa humanitari per ajudar a les víctimes de Daesh a reintegrar-se en la seva nova comunitat d'acollida alemanya. Cal tenir en compte que la comunitat yazidita és molt tancada i endogàmica i que la majoria de dones es dediquen a les tasques de la llar. El fet que Daesh les utilitzés com a esclaves sexuals, les convertís a l'Islam, i en molts casos assassinés a tots els homes de la seva família, dificultava molt la seva reintegració en la comunitat. El primer pas clau era doncs la reintegració i la reconversió al yazidisme d'aquestes dones i menors d'edat.

77 Minoria religiosa kurda que nasqué al voltant del 2000 aC i que es concentra actualment entre l'Iraq i Síria.

78 «U.N. report finds nearly 2,000 Yazidi women still enduring slavery at hands of ISIS».

Arran d'aquesta greu vulneració dels drets de la comunitat yazidita, i en especial de les dones yazidites, el govern del *land* alemany de Baden-Württemberg van desplegar un Programa d'Admissió Humanitària, per portar a Alemanya a 1.100 dones i nenes yazidites que havien escapat de Daesh. El programa es va desplegar amb la cooperació del govern kurd de l'Iraq i l'OIM. Luftbrücke Irak va cooperar amb el govern de Baden-Württemberg en el pre-registre de les persones beneficiàries del programa a l'Iraq.

El programa consistia en una primera atenció mèdica amb suport en el desplaçament. Un cop arribades a Alemanya, les dones eren acollides en habitatges protegits de Baden-Württemberg, la Baixa Saxònia i Slesvig-Holstein. Allà rebien accés a cursos d'alemany, educació, una assignació monetària, així com teràpia i acompanyament psicològic per a superar el trauma. De les 1.100 persones beneficiàries un 40% eren dones i un 60% infants, ja que no es separava les dones beneficiàries dels seus fills.

La singularitat d'aquest programa d'atenció a les dones yazidites és el fet d'haver estat impulsat i gestionat per un organisme governamental europeu. La seva efectivitat en la defensa dels drets de les dones yazidites i els efectes positius en la seva integració en la societat alemanya evidencien la necessitat que altres regions o Estats membres despleguin programes similars per a l'atenció del conjunt de persones refugiades i en especial dels col·lectius més vulnerables.

3.3 Melissa Network. La integració de les dones refugiades a Grècia des d'una perspectiva intercultural

Melissa Network és una organització de base comunitària fundada el 2014 com a associació civil sense ànim de lucre. La formen dones migrades a Grècia de diverses procedències amb l'objectiu d'establir ponts entre les diverses associacions de migrants de llarga durada a Grècia, per buscar solucions en comú a les seves necessitats com a col·lectiu. La xarxa pretén apoderar les dones migrades i donar-los les capacitats per defensar els seus interessos.

El nom de Melissa en grec significa abella, ja que les dones migrades es veuen a elles mateixes com a abelles treballadores. Aquest nom pretén emfatitzar una visió positiva de les dones migrades com agents de canvi.

L'estiu del 2015 Melissa Network va obrir el seu local per a les dones migrades a una de les zones amb més presència del grup d'extrema dreta Alba Daurada del centre d'Atenes per tal de portar el debat entorn a la immigració a favor seu. Aquell mateix any va començar l'arribada de persones refugiades a Grècia, de pas cap a altres països d'Europa. Aquest fet va fer-los replantejar la seva tasca, molt més basada en activitats per a dones migrants de llarga durada. Les persones membres de la xarxa es van abocar a ajudar l'influx de dones refugiades que estava arribant a Grècia, primer de manera espontània amb el repartiment de *kits* de primera necessitat pels infants, i d'higiene per a les mares i tot el que estava al seu abast per ajudar-los en una arribada que no era gestionada per cap estructura organitzada per part de l'Estat.

Amb el tancament de les fronteres del nord del país, l'entitat va passar d'oferir primeres necessitats als refugiats que hi eren de pas a centrar-se en la seva integració. Aquesta integració s'entén per part de Melissa Network en un sentit ampli, és a dir, no se centra en la integració en la societat grega sinó que el que pretén és donar eines a les dones refugiades perquè puguin integrar-se sigui quin sigui el seu destí final. Així van desplegar el programa «Alef», un programa d'integració bàsica per a les dones refugiades amb assessorament sobre els seus drets, formació, suport psicològic i desenvolupament d'activitats creatives. El programa està destinat a les dones refugiades, i en especial a les dones joves de 14 a 28 anys que en molts casos van acompanyades dels seus infants.

El caràcter innovador d'aquest programa és el fet d'estar gestionant per la societat civil i de potenciar la barreja de cultures i ètnies com un punt positiu per a la riquesa de la societat. Són les dones migrants de llarga durada les que ajuden a les dones refugiades en la seva integració, fet que permet que puguin aprendre de la seva experiència i també dels errors o mancances que es van trobar durant el seu procés d'integració en la societat grega. Melissa Network creu que la seva tasca d'integració de les persones refugiades és un

fet positiu no només per les beneficiàries del programa sinó per a tota la societat, ja que els refugiats no són un perill per a la societat, sinó que poden ser agents actius en pro de la cohesió social i motivadors d'aquest canvi.

Un dels grans reptes que des de Melissa Network detecten és que, malgrat que la frontera estigui tancada, les dones refugiades que actualment es troben en territori grec no s'hi volen quedar i, per tant, en molts casos recorren als traficants de persones per a passar d'un país a l'altre fins a arribar al nord d'Europa, amb tots els riscos que això comporta, especialment per a les dones refugiades.

CONCLUSIONS

La violació sistemàtica dels drets de les dones refugiades és una de les situacions més preocupants a Europa, especialment si tenim en compte l'actual arribada de centenars de refugiats cada mes a les fronteres mediterrànies de la Unió Europea, i l'augment del nombre de dones i menors que han decidit emprendre el viatge de fugida per demanar protecció a Europa.

Com hem pogut veure amb els documents de l'ACNUR «Polítiques sobre les dones refugiades» i «Directrius per a la protecció de les dones refugiades» publicats el 1990 i el 1991 respectivament, la comunitat internacional és conscient de l'especial situació de vulnerabilitat en la qual es troba el conjunt de dones refugiades. En aquest informe doncs, hem volgut posar de relleu la greu situació del conjunt de dones i nenes refugiades, que poden patir discriminacions i violacions dels seus drets fonamentals en tots els estadis del seu viatge d'arribada a Europa.

Les vulneracions dels drets fonamentals que poden patir les dones poden tenir moltes formes, des de violència de gènere i THB fins a MGF o els crims de dot. També hem vist com la correcta integració de les dones refugiades en la societat d'acollida és clau pel seu apoderament i per evitar que segueixin patint vulneracions dels seus drets al país d'arribada. El PE, conscient d'aquesta

situació, va aprovar el 2016 una moció sobre la situació de les dones refugiades on posava de relleu totes aquestes discriminacions i alhora posava llum sobre quines són les mesures que el conjunt de la comunitat europea hauria d'aplicar per posar fi a aquesta situació. Entre d'altres, la formació del personal que atén a les dones refugiades en tots els estadis del viatge en perspectiva de gènere i violència de gènere per tal de millorar la identificació de casos de vulneracions de drets que sovint passen desapercebuts o assegurar la possibilitat d'inscripció individual de les demandants de protecció internacional.

Per detectar i eliminar aquestes situacions de discriminació i vulneració dels drets fonamentals de les dones demandants de protecció internacional, és essencial comptar amb una legislació adequada que apliqui mesures per fer-ho efectiu. En aquest sentit hem analitzat els documents que marquen el camí i regulen la situació de les dones refugiades arreu del món. En primer terme, les convencions, directrius i declaracions de l'ONU i l'ACNUR, així com les directives de la UE que regulen l'acollida de persones refugiades i la lluita contra el tràfic d'éssers humans o el crim.

Pel que fa a la transposició de les directives europees, hem analitzat com aquesta es transposa en l'àmbit de l'Estat espanyol i en especial la llei 12/2009 reguladora del dret d'asil i de protecció subsidiària. Com hem pogut veure, malgrat ser una llei innovadora, pel fet d'incorporar explícitament el gènere com a motiu, aquesta especifica que el gènere per si sol no pot ser motiu suficient per considerar-les part d'un grup social determinat i, per tant, per a la concessió de protecció internacional, deixant en un segon rang els motius de persecució per raons de gènere i/o orientació sexual. A banda, la llei espanyola del 2009, continua el 2016 sense tenir un reglament que la desplegui, fet que dificulta l'aplicació d'alguns dels seus articles, com el 38, que diu que les ambaixades poden facilitar un visat a potencials demandants de protecció internacional, per viatjar a l'Estat espanyol i poder fer des d'aquí la sol·licitud de protecció. L'aplicació d'aquest article suposaria un pas endavant cap a l'obertura de vies segures i la millora de la situació del conjunt de persones refugiades que s'hi acollissin.

Finalment, l'atenció de les víctimes de tràfic de persones amb fins d'explo-

tació sexual a l'Estat espanyol, no les situa al mateix nivell que les persones refugiades o beneficiàries de protecció subsidiària. Les entitats que treballen amb aquestes víctimes a Catalunya reclamen una modificació de la llei 12/2009 per equiparar la concessió de l'estatus de refugiat i/o protecció subsidiària i les víctimes de THB, garantint a ambdós els mateixos drets.

Pel que fa a Catalunya, el govern no té competències en l'acollida de persones demandants de protecció internacional. Només té competències per a l'acollida de persones migrades. Aquest fet resta efectivitat al govern català, que va crear el 2015 un comitè per coordinar esforços amb les entitats que treballen en l'acollida d'aquest col·lectiu. En aquest sentit la Generalitat ha reclamat en diverses ocasions el traspàs d'aquesta competència, tenint en compte que, com a últim nivell administratiu, pot gestionar la seva acollida adequant-la a les característiques concretes de les persones arribades i també de la comunitat d'acollida i el seu mercat de treball, que resulta clau per a l'apoderament de les persones refugiades.

A banda de la legislació respecte als drets de les dones refugiades, cal no oblidar tampoc la tasca que fan les ONG i altres organitzacions, en alguns casos a nivell totalment independent, en altres amb coordinació amb les institucions. Organitzacions com SICAR cat, Melissa Network o Luftbrücke Irak fan una tasca significativa per a millorar la situació d'aquestes dones sobre el terreny. Amb aquests tres casos de pràctiques d'èxit en l'atenció de les dones refugiades hem volgut mostrar com a banda de la legislació vigent, l'acció i voluntat política d'institucions i organitzacions socials és clau per protegir el col·lectiu de dones de les vulneracions de drets humans comunes en tots els estadis del seu viatge com a persones refugiades.

En resum, un cop detectades les vulneracions dels drets fonamentals de les dones refugiades, cal que la legislació descrita contempli tots els mecanismes necessaris per a eradicar-les i que alhora la seva implementació sigui efectiva. Aquest fet sembla no estar-se complint en la seva totalitat en el context d'arribada a gran escala de persones a les costes mediterrànies i en alguns casos són les organitzacions socials i ONG les que omplen els buits d'efectivitat de les legislacions i algunes institucions.

BIBLIOGRAFIA

ALT COMISSIONAT DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS, et al.

«Commission. Initial report: Protection risks for women and girls in the european refugee and migrant crisis» [en línia]. Ginebra, gener del 2015. Disponible a: <www.unfpa.org>.

ALT COMISSIONAT DE LES NACIONS UNIDES PELS REFUGIATS.

- «Acción contra la violència sexual y de género: Una estratègia actualizada» [en línia]. Ginebra, juny del 2011. Disponible a: <www.unhcr.org>.
- «Convention and protocol relating to the status of refugees» [en línia]. Ginebra, desembre del 2010. Disponible a: <www.unhcr.org>.
- «Guidance note on refugee claims relating to Female Genital Mutilation» [en línia]. Ginebra, maig del 2009. Disponible a: <www.unhcr.org>.
- «Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/

- or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees» [en línia]. Ginebra, 7 de maig del 2002. Disponible a: <www.unhcr.org>.
- «Guidelines on the Protection of Refugee Women» [en línia]. Ginebra, juliol del 1991. Disponible a: <www.unhcr.org>.
 - «Initial assessment report: protection risks for women and girls in the European Refugee and Migrant Crisis. Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia» [en línia]. Ginebra, 2016. Disponible a: <www.unfpa.org>.
 - «Los cinco compromisos del ACNUR con las Mujeres Refugiadas» [en línia]. Ginebra, 20-22 de juliol del 2001. Disponible a: <www.acnur.org>.
 - «Matrimonio forzoso» [en línia]. Ginebra, 2016. Disponible a: <www.acnur.es>.
 - «Refugee women and mainstreaming a gender equality perspective» [en línia]. Ginebra, 30 de maig del 2001. Disponible a: <www.unhcr.org>.
 - «Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir» [en línia]. Ginebra, 20 de juny del 2016. Disponible a: <www.unhcr.org>.
 - «UNHCR Policy on refugee women» [en línia]. Ginebra, 1990. Disponible a: <www.unhcr.org>.

AMNISTIA INTERNACIONAL. «Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe» [en línia]. Londres, 18 de gener del 2016. Disponible a: <www.amnesty.org>.

BONEWIT, Anne. «Reception of female refugees and asylum seekers in the EU. Case study Germany» [en línia]. Brussel·les: Parlament Europeu, febrer del 2016. Disponible a: <www.europarl.europa.eu>.

«Bruselas ve “inviabile” tramitar el asilo en Embajadas fuera del territorio de la UE, como propone Unidos Podemos» [en línia]. A *Expansión*, 19 de juny del 2016. Disponible a: <www.expansion.com>.

CASTELLÀ, Helena. *The Situation of Refugee Women in Europe, The Spanish State and Catalonia: Diagnosis and gaps for improvement.* Brussel·les: Centre Maurits Coppieters, 2017.

CASTRO, Laura. «L'asil per motius de persecució de gènere. El supòsit del tràfic d'éssers humans amb finalitat d'explotació sexual» [en línia]. Barcelona: Institut de Drets Humans de Catalunya, 1 de juny del 2016. Disponible a: <www.idhc.org>.

COMISSIÓ ESPANYOLA D'AJUDA AL REFUGIAT.

– «Más que cifras. Conoce los datos y estadísticas de asilo de 2015» [en línia]. Barcelona, 2016. Disponible a: <www.masquecifras.org>.

– «Refugio por genero: el mismo derecho a asilo que quienes huyen de la guerra» [en línia]. Barcelona, 21 d'octubre del 2016. Disponible a: <www.cear.es>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a European Agenda on Migration» [en línia]. Brussel·les, 13 de maig del 2015. Disponible a: <eur-lex.europa.eu>.

CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA. «Procedimientos de infracción abiertos contra Estados Miembros de la UE por incumplimi-

ento del paquete legislativo sobre asilo» [en línia]. Madrid, 15 de setembre del 2015. Disponible a: <www.abogacia.es>.

CONSELL DE LA UNIÓ EUROPEA. «Council conclusions on the Gender Action Plan 2016-2020» [en línia]. Brussel·les, 26 d'octubre del 2015. Disponible a: <www.consilium.europa.eu>.

«Dolors Bassa: “Fem una crida a accedir als fons europeus d'asil i immigració per gestionar des de Catalunya l'acollida de les persones refugiades”» [en línia]. A *Generalitat De Catalunya*, 16 de març del 2016. Disponible a: <premsa.gencat.cat>.

ESTAT ESPANYOL. Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria (texto consolidado). *Boletín Oficial del Estado*. 26 de març del 2014.

EUROPOL. «Situation Report. Trafficking in human beings in the EU» [en línia]. La Haia, febrer del 2016. Disponible a: <<http://ec.europa.eu>>.

FELDMAN-JACOBS, Charlotte i CLIFTON, Donna. «Female Genital Mutilation/Cutting: Data and Trends. Update 2014» [en línia]. Washington D.C.: Population Reference Bureau, febrer del 2014. Disponible a: <www.prb.org>.

GIL-BAZO, María-Teresa. «Refugee status, subsidiary protection, and the right to be granted asylum under EC law» [en línia]. Ginebra: ACNUR, novembre del 2006. Disponible a: <www.unhcr.org>.

GREVE, Ashley. «Human trafficking: What about the men and boys?» [en línia]. Denver: Human Trafficking Center, 18 de setembre del 2014. Disponible a: <<http://humantraffickingcenter.org>>.

GUTIÉRREZ, Thaïs. «Creix el nombre de noies en risc de patir ablació a Catalunya» [en línia]. A *Diari Ara*, 1 de febrer del 2014. Disponible a: <www.ara.cat>.

ORGANITZACIÓ INTERNACIONAL PER LES MIGRACIONS. «Analysis: flow monitoring surveys. The Human Trafficking and other exploitative practices prevalence indication survey. Reporting period June 2016-September 2016» [en línia]. Ginebra, 6 d'octubre del 2016. Disponible a: <www.iom.int>.

«Item 12- Integration of the human rights of women and the gender perspective: Violence Against Women and “Honor” Crimes» [en línia]. A *Human Rights Watch*, 5 d'abril del 2001. Disponible a: <www.hrw.org>.

LEÓN, Jaime. «El país que asesina a las mujeres por la dote y aborta a las niñas» [en línia]. A *El Confidencial*, 7 de novembre del 2013. Disponible a: <www.elconfidencial.com>.

MCHUGH, Jess. «Refugee women are carrying more than an uncertain future» [en línia]. A *International Business Times*, 6 d'abril del 2016. Disponible a: <www.ibtimes.com>.

«Mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en la Unión Europea» [en línia]. A *Plataforma Cedaw Sombra España*, 23 d'abril del 2016. Disponible a: <cedawsombraesp.wordpress.com>.

NACIONS UNIDES. «Good practices in legislation on “harmful practices” against women» [en línia]. Nova York, 26-29 de maig del 2009. Disponible a: <www.un.org>.

NAVARRO, Beatriz. «Premio Sajarov para dos esclaves sexuales del Estado Islámico, defensores de la minoría yazidi» [en línia]. A *La Vanguardia*, 27 d'octubre del 2016. Disponible a: <www.lavanguardia.com>.

PARLAMENT EUROPEU.

- «Report on the situation of women refugees and asylum seekers in the EU» [en línia]. Brussel·les, 10 de febrer del 2016. Disponible a: <www.europarl.eu>.
- «The gender dimension of human trafficking» [en línia]. Brussel·les, febrer del 2016. Disponible a: <www.europarl.europa.eu>.
- «Remarks by Commissioner Dimitris Avramopolous at the round table on Addressing vulnerabilities of refugees and migrants on their journeys from their countries of origin to their countries of arrival at the UN Migration Summit» [en línia]. A *Comissió Europea*, 19 de setembre del 2016. Disponible a: <www.europa.eu>.

RHODES, David. «Charity warns of FGM ‘parties’ taking place in England» [en línia]. A *BBC News*, 13 de desembre del 2016. Disponible a: <www.bbc.com>.

RIVERA DE LA FUENTE, Vanessa. «Crímenes de honor: peligro de muerte a mujeres que se rebelan contra el mandato familiar» [en línia]. Barcelona, 21 de juliol del 2014. Disponible a: <www.unitedexplanations.org>.

SANSONETTI, Silvia. «Female refugees and asylum seekers: the issue of Integration» [en línia]. Brussel·les: Parlament Europeu, febrer del 2016. Disponible a: <www.europarl.europa.eu>.

SAVE THE CHILDREN. «Índice de oportunidades para las niñas» [en línia]. Octubre del 2016. Disponible a: <www.savethechildren.es>.

SCHERRER, Amandine i WENER Helmut. «Trafficking in Human Beings from a Gender Perspective Directive 2011/36/EU. European Implementation Assessment» [en línia]. Brussel·les: Parlament Europeu, abril del 2016. Disponible a: <www.europarl.europa.eu>.

ORGANITZACIÓ PER A LA COOPERACIÓ I EL DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC. A profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries [en línia]. París: OECD, 2008. Disponible a: <www.keepeek.com>.

UNIÓ EUROPEA.

- Directive 2011/35/EU of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 concerning mergers of public limited liability companies (1). *Official Journal of the European Union*. Brussel·les, 29 d'abril del 2011.

 - Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, suport and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA. *Official Journal of the European Union*. Brussel·les, 14 de novembre del 2012.

 - Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection. *Official Journal of the European Union*. Brussel·les, 29 de juny del 2013.

 - Directive 2013/33/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection. *Official Journal of the European Union*. Brussel·les, 29 de juny del 2013.
- «U.N. report finds nearly 2,000 Yazidi women still enduring slavery at hands of ISIS» [en línia]. A *The New York Times*, 22 d'agost del 2016. Disponible a: <www.nytimes.com>.

WALBY, Sylvia, et al. «Study on the gender dimension of trafficking in human beings» [en línia]. Brussel·les, 2016. Disponible a: <ec.europa.eu>.

Entrevistes realitzades

Estela Pareja, directora de la Comissió Catalana d'Ajuda al Refugiat (CCAR).

Entrevista duta a terme el 14 d'octubre del 2016.

Rosa Cendón, coordinadora àrea incidència, SICAR cat. Entrevista duta a ter-

me el 24 d'octubre del 2016.

FUNDACIÓ  JOSEP IRLA

**LA SITUACIÓ DE LES DONES
REFUGIADES A EUROPA,
L'ESTAT ESPANYOL I CATALUNYA**

MAIG 2017

Papers/ 4