

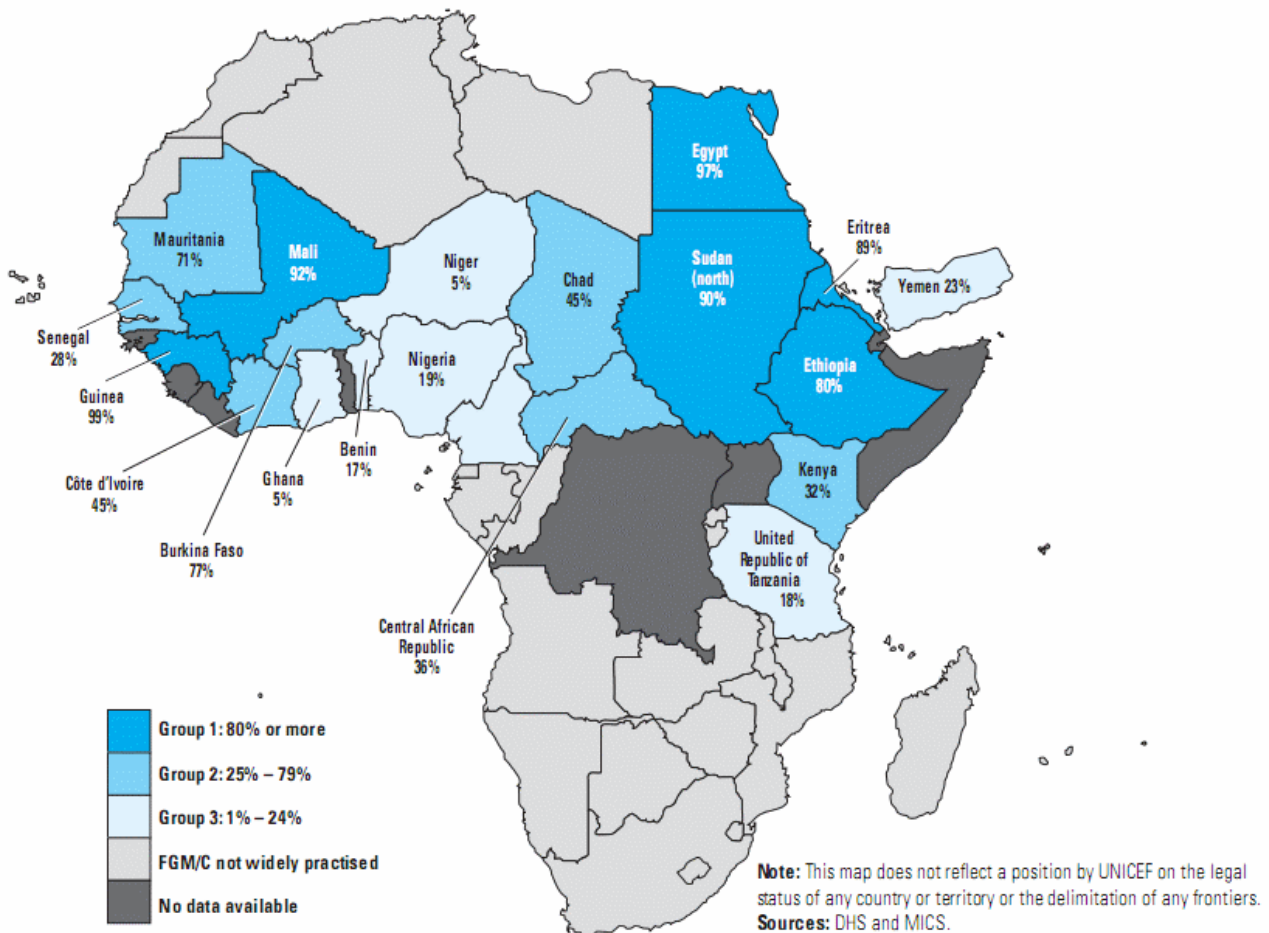
Mutilazioni genitali femminili

Con l'espressione mutilazioni genitali femminili (MGF) si fa riferimento a tutte le forme di rimozione parziale o totale dei genitali femminili esterni o ad altre modificazioni indotte agli organi genitali femminili, effettuate per ragioni culturali o altre ragioni non terapeutiche. Si conoscono vari tipi di mutilazioni genitali femminili con diversi livelli di gravità, di cui la più radicale è comunemente chiamata infibulazione. Una pratica diffusa prevalentemente nell'Africa Subsahariana che l'immigrazione ha fatto conoscere anche in Europa e in Italia.

Ogni anno circa 2 milioni di bambine rischiano di essere sottoposte alla mutilazione genitale femminile. Secondo le stime dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), sarebbero 150 milioni le donne che hanno già subito la pratica. L'età per la mutilazione varia a seconda delle etnie e del tipo di mutilazione. Si stima che attualmente in molti Paesi si pratici sulle neonate.

Le Mutilazioni Genitali Femminili sono praticate, con diverse incidenze, in 28 Paesi africani e nello Yemen. In altre realtà, come il Kurdistan iracheno, l'Indonesia, l'Arabia Saudita, la Malesia si ha certezza che vi siano casi di mutilazione genitale, ma mancano indagini statistiche attendibili. I paesi maggiormente toccati dal fenomeno sono rappresentati nella mappa seguente, tratta dal Rapporto UNICEF 2005.

FIGURE 1: FGM/C prevalence among women aged 15-49



In Africa 18 Paesi su 28 hanno adottato una legge nazionale che sanziona la pratica. Si tratta di un risultato estremamente importante, in quanto fornisce alle militanti anti mutilazioni un supporto giuridico, aiutandole ad uscire dalla clandestinità, e costituisce il presupposto per il cambiamento sociale. I Paesi più impegnati infatti stanno mettendo in campo strumenti di supporto alle vittime, di comunicazione e di formazione degli operatori sociali, oltre alla legge e alle sanzioni. Gli Stati africani che non hanno ancora adottato una legge sono: Mali, Sierra Leone, Sudan, Gambia, Liberia, Costa D'Avorio, Guinea Bissau, Repubblica Centrafricana, Camerun e Uganda.

Il fenomeno si caratterizza per le sue finalità non terapeutiche e dunque per la valenza fortemente culturale che affonda le radici in un tessuto di credenze secolari, così da fare del rispetto per il costume e la tradizione il principale movente per la perpetuazione delle pratiche sia nei contesti di origine sia, nonostante i numerosi ostacoli frapposti dalla legislazione, nei contesti migratori.

Trattandosi di pratiche culturali fortemente radicate nelle credenze tradizionali di interi gruppi umani, l'esperienza migratoria comporta per le donne sottoposte a interventi di mutilazione genitale un impatto e un'interazione complessa con la società di accoglienza. Da un lato il contatto può influenzare la posizione delle donne immigrate rispetto alle MGF causando la problematizzazione e il rifiuto di questa pratica; dall'altro, l'eventuale fallimento dei processi di integrazione e gli atteggiamenti stigmatizzanti o criminalizzanti possono determinare un atteggiamento di chiusura che finisce per radicalizzare le mutilazioni genitali come mezzo per riaffermare un'identità a rischio. In molti paesi di immigrazione sono state approvate leggi contro le Mutilazioni Genitali Femminili.

Posto che le mutilazioni rappresentano una grave violazione dei diritti umani delle donne e delle bambine, il loro abbandono contribuirebbe inoltre alla realizzazione di ben tre distinti Obiettivi di Sviluppo del Millennio: l'obiettivo 3 sulla promozione dell'uguaglianza tra i sessi e l'*empowerment* delle donne; il 4 sulla riduzione della mortalità infantile; il 5 sul miglioramento della salute materna.

Italia

La [**Legge 9 gennaio 2006, n. 7**](#), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 14 del 18 gennaio 2006, recante "Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazioni genitali femminile", prevede il divieto di praticare le mutilazioni genitali femminili, considerandole un grave reato.

All'art. 4 la legge prevede che il Ministero della Salute emani le [**Linee guida**](#) destinate alle figure professionali sanitarie nonché ad altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da Paesi dove sono effettuate le pratiche di mutilazione genitale femminile (MGF), per realizzare una attività di prevenzione, assistenza e riabilitazione delle donne e delle bambine già sottoposte a tali pratiche.

Le Linee guida sono uno strumento per le Regioni per attivare sul territorio tutte le iniziative volte alla formazione del personale sanitario per la prevenzione della diffusione delle MGF, ed un

invito al Sistema sanitario ad adeguare le proprie conoscenze e le proprie modalità di cura, per rispondere in modo adeguato ed efficace alla domanda di salute proveniente da una specifica fascia di popolazione femminile immigrata.

Il documento si muove nell'ambito di obiettivi generali quali l'affermazione del rispetto della donna come persona, della sua dignità, del diritto all'integrità del suo corpo, alla salute, all'esercizio delle libertà fondamentali. E' costituito da due parti interdipendenti e di pari importanza: una di carattere socio-antropologico, che introduce alla tematica delle MGF, illustrandone le profonde motivazioni psicologiche, economiche, sociali e culturali, oltre agli strumenti giuridici che consentono di contrastarle in Italia e nel mondo in nome di diritti universali; l'altra costituita da indicazioni di tipo relazionale e medico-sanitarie per operatori sanitari ed operatori sociali che, nell'esercizio della loro professione, si imbattono in queste problematiche.

L'impegno della cooperazione italiana

Sin dagli anni Ottanta, la Direzione generale Cooperazione allo sviluppo del MAE è impegnata attivamente nel debellare la pratica delle Mutilazioni genitali femminili (Mgf) che interessa i paesi africani, soprattutto nella fascia dal Senegal al Corno d'Africa. Il governo italiano, come presidente di turno del G8, ha promosso a New York, a margine della 64^a Assemblea Generale Onu, un primo incontro specifico con partner e agenzie delle Nazioni Unite per definire una strategia comune sulle Mutilazioni genitali femminili.

Tre le direttrici dell'azione della Cooperazione italiana, ispirata alla concezione della lotta contro le Mgf come affermazione di un preciso diritto umano:

- l'aspetto sanitario, inteso come prevenzione della pratica, come cura delle donne colpite e come intervento sulla salute materno-infantile;
- l'aspetto legislativo, inteso come promozione di una adeguata legislazione contra la pratica, sia nei Paesi dov'è tradizionalmente diffusa che nei Paesi di immigrazione;
- l'aspetto educativo, inteso come crescita della consapevolezza dei propri diritti e dell'empowerment femminile al riguardo.

Dopo la prima **”Conferenza del Cairo per l'eliminazione delle Mgf”**, promossa nel **2003** da Non c'è Pace Senza Giustizia e Aidos, la Cooperazione italiana ha finanziato uno specifico fondo Unicef, poi divenuto Campagna Globale di Unfpa/Unicef per accelerare l'eliminazione della pratica delle Mgf. Sulla scia della Conferenza del Cairo, nel luglio 2003, è stato approvato a **Maputo** il **[Protocollo sui diritti delle donne africane](#)** che, all'articolo 5, specifica che le pratiche definite tradizionali e gravemente lesive per donne e bambine, in particolare le MGF, dovrebbero essere proibite e condannate.

Sempre al Cairo, la campagna di mobilitazione politica di 'Non c'è pace senza giustizia' per eliminare le mutilazioni genitali femminili è ripartita nel **2008** con una Conferenza regionale di alto livello (13 - 15 dicembre), organizzata in collaborazione con il Consiglio Nazionale per l'Infanzia e la Maternità egiziano e con il sostegno della Cooperazione Italiana, della Banca Mondiale e il coinvolgimento delle agenzie dell'Onu.

Nei giorni 9 e 10 novembre **2009** si è svolta in **Burkina Faso** la Conferenza "Dal Cairo a Ouagadougou, verso l'abbandono definitivo delle Mutilazioni Genitali Femminili" organizzata dalla Dgcs in collaborazione con l'Ong internazionale "Non c'è pace senza Giustizia" e con l'onorevole Emma Bonino. La Conferenza, che ha interessato i Governi di diciannove paesi dell'Africa presenti con delegazioni di alto livello e i e le rappresentanti delle organizzazioni africane e della società civile impegnate nella campagna, ha conseguito il risultato di impegnare i partecipanti a promuovere gli accordi fra i Governi necessari a pervenire alla stesura e all'assunzione di una specifica Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite per la messa al bando definitiva delle Mgf.

Alla luce di questa lunga esperienza e attenzione alla problematica, è comprensibile che l'Italia sia attualmente riconosciuto come uno dei paesi più impegnati nella lotta all'eliminazione della pratica e uno dei maggiori sostenitori delle campagne di livello multilaterale.

L'iniziativa più recente della Cooperazione italiana in materia di mutilazioni genitali femminili è un programma di informazione e sensibilizzazione nell'ambito di una campagna internazionale guidata dall'associazione radicale "Non c'è pace senza giustizia" e sostenuta da molti attivisti, parlamentari e governi africani, una Campagna per promuovere l'adozione, da parte della 66^a assemblea delle Nazioni Unite, di una risoluzione per la messa al bando delle Mgf. Un divieto mondiale rappresenterebbe un passo decisivo nella valorizzazione degli sforzi globali volti all'eliminazione di questa pratica dannosa in tutto il mondo, assicurando l'armonizzazione dei meccanismi e degli strumenti giuridici per contrastare le MGF non solo in Africa, ma anche in tutti gli stati colpiti da questa pratica, così come predisponendo un forte e chiaro sostegno a tutti gli attivisti che lottano per l'eliminazione di tale pratica.

Il rapporto rilasciato il 13 gennaio **2012** dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki Moon, dal titolo "**Ending Female Genital Mutilation**", rappresenta un passo decisivo nella valorizzazione degli sforzi globali e nel sostegno all'eliminazione di questa dolorosa pratica in tutto il mondo. Il rapporto nota come l'importanza di un approccio comune e sistematico sulla considerazione delle MGF come una violazione dei diritti umani sia stata riaffermata dalla Decisione dell'Assemblea dell'Unione Africana nella sua diciassettesima sessione, a sostegno dell'adozione di una risoluzione per la messa al bando universale delle mutilazioni genitali femminili in occasione della 66^a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Unione europea

Il Parlamento europeo ha stimato che 500.000 donne e bambine che vivono in Europa stanno soffrendo le conseguenze delle mutilazioni genitali femminili (MGF) per tutta la loro vita e un altro 180 mila sono a rischio ogni anno. Molto spesso, le bambine vengono mandate all'estero durante le vacanze estive e costrette a subire mutilazioni genitali femminili per garantire loro l'accesso al matrimonio o lo status sociale. Per quanto alcuni Stati membri abbiano messo in atto leggi e altre misure politiche, c'è una grande disparità tra gli Stati. La violenza contro le donne, di cui MGF è uno dei più gravi esempi, è un fenomeno strutturale diffuso: quasi ogni donna nell'UE subirà una qualche forma di violenza durante la sua vita, una su cinque sarà vittima di violenza domestica, una su dieci sarà violentata e costretta ad abusi sessuali.

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno in più occasioni sollecitato la Commissione a mettere a punto un quadro politico volto a combattere la violenza contro le donne¹.

Da allora, la Commissione si è impegnata a dar vita ad un'ampia strategia UE e ad elaborare altre proposte di politiche per combattere la violenza contro le donne, la violenza domestica e le mutilazioni genitali femminili nell'ambito del "Piano d'azione per l'attuazione del Programma di Stoccolma" adottato il 20 aprile 2010. Lo sviluppo di una strategia dell'UE per combattere la violenza contro le donne, ivi incluse le mutilazioni genitali femminili, rappresenta inoltre una delle prime azioni proposte dalla Commissione nella sua *Strategia per la parità tra donne e uomini (2010-2015)*, lanciata nel settembre 2010.

Nel maggio 2011, la Commissione europea ha presentato la proposta di una direttiva² volta a fissare norme minime riguardanti i diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato, nell'ambito di un pacchetto normativo che include una comunicazione sul rafforzamento dei diritti delle vittime nell'UE e norme relative al riconoscimento reciproco delle misure di tutela in materia civile³. La proposta è stata presentata dalla Commissione europea come la più importante misura dell'UE per contrastare la violenza contro le donne, la violenza domestica e le mutilazioni genitali femminili (MGF).

Il 6 febbraio 2012, in occasione della Giornata mondiale per l'abbandono delle mutilazioni dei genitali femminili, Amnesty International e l'European Women's Lobby hanno rivolto un appello all'Unione europea affinché si impegni a porre fine alle mutilazioni genitali femminili e ad altre forme di violenza contro le donne. Secondo le organizzazioni, dal 2010, quando la Commissione europea si è impegnata ad adottare una strategia sulla violenza contro le donne, comprese le mutilazioni genitali femminili, non vi è stato un tentativo strutturato e coerente per affrontare questa violazione dei diritti umani da parte dell'Unione europea. Quanto al pacchetto sui diritti delle vittime che la Commissione ha presentato, le organizzazioni sostengono che, dal momento che la proposta è concepita principalmente per affrontare esigenze comuni a tutte le tipologie di vittime di reato, indipendentemente dalla natura del reato o dal genere della vittima, essa non è in grado di riconoscere pienamente o affrontare in modo adeguato la particolare situazione delle vittime della violenza contro le donne.

La posizione del Parlamento europeo

La Risoluzione del Parlamento europeo del 2001 (Ris. 2001/2035) sulle mutilazioni genitali femminili racchiude – nel suo lungo Considerando – l'elenco delle Convenzioni e dei documenti internazionali su cui si fonda il ripudio da parte della comunità internazionale delle pratiche di mutilazione genitale. Si tratta di un lunghissimo elenco – dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione – da cui il Parlamento europeo muove per

¹ *Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2009 sull'eliminazione della violenza contro le donne, P7_TA (2009)0098, 26 novembre 2011.* In questa risoluzione, il Parlamento ha chiesto alla Commissione di presentare un piano politico mirato e più coerente dell'Unione europea per combattere tutte le forme di violenza contro le donne. V. anche le *Conclusioni del Consiglio sullo sradicamento della violenza contro le donne nell'Unione europea, 3000^a riunione del Consiglio per l'occupazione e le politiche sociali, 8 marzo 2010.* In queste conclusioni, il Consiglio mette in evidenza che la Commissione dovrebbe elaborare un quadro generale dei principi comuni e degli strumenti necessari per prevenire e combattere la violenza contro le donne.

² Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce norme minime riguardanti i diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato COM (2011) 275.

³ Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile COM (2011) 276.

assegnare alle istituzioni dell'Unione (Commissione e Consiglio in particolare) e agli Stati membri dell'Unione compiti specifici nel contrasto delle mutilazioni genitali. Così, se da un lato si invitano gli Stati a dotarsi di una adeguata normativa sanzionatoria (punto 11 e ss.), dall'altro lato è forte il richiamo alla necessità di diffondere adeguate informazioni anche in ordine alle conseguenze penali derivanti dalla pratica di mutilazione.

Di particolare interesse, nel quadro dell'azione dell'Unione europea, è poi la previsione secondo cui le mutilazioni sono considerate quali “gravissime violazioni dei diritti fondamentali nella politica di sviluppo dell'Unione” (punto 17), al punto che la prevenzione delle mutilazioni genitali femminili diviene una priorità dei programmi di cooperazione con i paesi terzi interessati dal fenomeno. In quest'ottica, la Risoluzione prevede allora che si debba ricorrere alla clausola dei diritti dell'uomo “per fare della lotta contro le mutilazioni genitali femminili una priorità di azione nelle relazioni con i paesi terzi, soprattutto con i paesi che hanno relazioni preferenziali con l'Unione europea ai sensi dell'Accordo di Cotonou, al fine di esercitare pressioni su questi ultimi affinché adottino le misure necessarie per porre fine a dette pratiche” (punto 26).

È questa – in sintesi – la posizione che ha assunto il Parlamento europeo già nel 2001: nella considerazione che le mutilazioni genitali costituiscono una violazione dei diritti delle donne sanciti da varie convenzioni internazionali e perciò contrarie ai valori fondanti dell'Unione europea, il Parlamento *richiama* gli Stati membri alla necessità di dotarsi di adeguati e incisivi strumenti di contrasto (penali ma anche, e preventivamente, di carattere educativo); nel contempo, il Parlamento afferma con decisione la necessità di perseguire una adeguata strategia di contrasto nel quadro dei programmi di cooperazione e di sviluppo con i paesi terzi nei quali si praticano mutilazioni genitali.

Alla risoluzione appena citata ha fatto seguito nel 2009 una nuova Risoluzione del Parlamento europeo del 24 marzo sulla lotta contro le mutilazioni sessuali femminili praticate nell'U.E. (**Ris. 2008/2071**). Si tratta di una importante presa di posizione in cui il Parlamento europeo, sulla base di dati statistici dell'Organizzazione mondiale della Sanità che confermano l'ancora imponente fenomeno delle mutilazioni femminili nel mondo e in Europa, richiama nuovamente gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione ad azioni mirate di contrasto del fenomeno. Ai primi, oltre a ribadire la necessità di dotarsi di normative di contrasto e di specifici programmi di sensibilizzazione, si richiede di esaminare “caso per caso ogni domanda di asilo” con adeguata attenzione e di sottoporre a controlli successivi le donne e le bambine “al fine di proteggerle dal rischio che le mutilazioni vengano effettuate in un secondo tempo nell'Unione europea” (punti 1 e 3). Alle istituzioni, Commissione e Consiglio, il Parlamento europeo rammenta la necessità di continuare ad inserire negli accordi di cooperazione con i paesi interessati dal fenomeno la clausola di eradicazione delle mutilazioni genitali femminili e, sul piano interno, di promuovere il rafforzamento dei programmi e dei progetti finanziati dall'Unione volti alla prevenzione del fenomeno.

L'apporto del Consiglio d'Europa

La protezione delle donne dalle mutilazioni genitali è questione che – da tempo – coinvolge anche il Consiglio d'Europa. È nel quadro di tale organizzazione che l'Assemblea parlamentare e la Corte europea dei diritti dell'uomo sono andate in effetti consolidando un approccio che qualifica le

mutilazioni genitali quali ipotesi di trattamenti inumani e degradanti riconducibili a quelli vietati dalla Convenzione europea ai sensi del suo art. 3.

In particolare, se è vero che l'Assemblea parlamentare – come il Parlamento europeo – nelle sue risoluzioni in materia (v. la Ris. 1247 del 2001 e, da ultimo, la Ris. 1547 del 2007), invita anzitutto gli Stati europei a dotarsi di adeguate misure di contrasto, essa non manca peraltro di “premere” affinché gli Stati, nel rispetto della Convenzione europea, vietino l'allontanamento statale (espulsioni e rimpatri) nei confronti di donne che si trovino esposte al rischio di mutilazioni genitali. È in tale cornice che va dunque collocata non solo la normativa italiana in materia, ma anche il riflesso, per l'ordinamento, del divieto di espulsione e di allontanamento per le donne richiedenti la concessione asilo o altre forme di tutela umanitaria in Italia.

