BeFree
Cooperativa Sociale
contro Tratta, Violenze,
Discriminazioni

INTER/ROTTE

Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze

Roma, Aprile 2016

INTER/ROTTE

Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze

Roma, Aprile 2016

BeFree Cooperativa Sociale contro Tratta, Violenze, Discriminazioni

Con il sostegno di

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS

Titolo: INTER/ROTTE. Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze
a cura di: Lucia Beretta; Loretta Bondì; Francesca De Masi; Francesca Esposito; Federica Festagallo; Oria Gargano, Carla R. Quinto.

Edizioni: Sapere Solidale, Roma
maggio 2016

Grafica e impaginazione: Loredana Monaco

Cooperativa BeFree
Via della Lungara, 19 - 00165 Roma
c/o Casa Internazionale delle Donne
www.befreecooperativa.org

© tutti i diritti riservati 2016

PREFAZIONE

A luglio del 2015 sono state trasferite nel centro di identificazione e di espulsione di Ponte Galeria sessantasei donne di nazionalità nigeriana, sbarcate qualche giorno prima a Lampedusa e sulle coste della Sicilia. Alcune di loro erano incinte, una in particolare era già al settimo mese. Fu un episodio che colpì molte delle persone che si occupano, a diverso titolo e in modi diversi, di immigrazione. L'aspetto più controverso riguardava l'età di quelle ragazze: solo alcune superavano i venticinque anni. Tutte le altre avevano tra i diciotto e i vent'anni. Erano, dunque, poco più che adolescenti e già la spensieratezza, generalmente attribuita a quella fase della vita, si era drammaticamente consumata. Ma si sa che la definizione di maggiore e minore età varia, e molto, a seconda del luogo di provenienza, delle culture e degli stili di vita. La loro esperienza era pressappoco questa: aiutate da un "amico" a fuggire da contesti assai precari e disagiati della Nigeria, avevano raggiunto l'Italia a bordo di un barcone dopo aver attraversato Paesi come il Niger e la Libia. Alcune raccontavano di aver subito ripetute violenze durante il viaggio e di aver assistito alla morte dei loro compagni. Ciò nonostante era difficile mettere in crisi la fiducia totale riposta verso chi aveva dato loro la possibilità di allontanarsi dalla Nigeria. Questa apparente sicurezza veniva indebolita dalla paura: non sapevano, infatti, dove fossero finite e l'idea più diffusa era quella di trovarsi in un carcere senza peraltro capirne il motivo. Quella sensazione non era lontana dalla realtà poiché si trovavano a tutti gli effetti recluse, private della libertà ma in attesa di essere rimpatriate e non di un processo legale.

La presenza di un numero così elevato di giovani donne della stessa nazionalità e per lo più provenienti dalla Nigeria - come si dimostra in letteratura - è proprio uno degli indicatori del fenomeno della tratta. Spesso le stesse donne non forniscono tutti gli elementi necessari per essere considerate vittime, e ciò per una serie di motivi: non sono pienamente consapevoli di quello che sarà il loro destino in Italia, non sono informate sulla possibilità di chiedere protezione e, ancora, non vogliono denunciare immediatamente i loro sfruttatori per paura di ritorsioni contro i familiari rimasti nel Paese di origine.

In questo sintetico resoconto, che viene ben narrato e commentato nel rapporto redatto da Be Free, si mette in evidenza la difficoltà di identificare le vittime della tratta al momento dello sbarco. In questa circostanza non è possibile prendere provvedimenti collettivi a tutela delle potenziali vittime, se non sono loro stesse a denunciare la condizione di donne soggette a traffico. Un limite, questo, che non impedisce che si verifichino situazioni come quella del Cie di Ponte Galeria.

Le donne sono le principali vittime dei trafficanti ma non è detto che tutti gli altri migranti siano lontani da quel circuito. Proprio per questo è stata introdotta la differenza tra smuggling e trafficking. Il primo fa riferimento a una sorta di agenzia di viaggi illegale a cui quasi tutti i migranti si rivolgono per poter percorrere alcuni tratti critici del loro itinerario. Il secondo, invece, fa riferimento a quelle donne la cui sottomissione ai

trafficanti non si limita solo al viaggio poiché, una volta giunte a destinazione, rimangono impigliate nella rete dei trafficanti e divengono fonte di guadagno. Solo per fare un esempio, si pensi alle prostitute nigeriane presenti sulle nostre strade. Lo stratagemma adottato dagli sfruttatori per farle rimanere in Italia è quello della presentazione della domanda di asilo a cui corrisponde un analogo permesso di soggiorno. Tale procedura prevede che vi sia un colloquio con la Commissione Territoriale, l'ente preposto alla valutazione di quelle domande. Questa potrebbe essere l'occasione giusta per dichiararsi vittime, per raccontare la situazione alla quale si è costrette. Ma sicuramente non è un passaggio semplice. Ecco perché quello della tratta è un fenomeno che difficilmente si riesce a indagare e a bloccare: ha molti complici e anche le stesse vittime, possono definirsi "complici coatte" considerata la loro comprensibile resistenza a denunciare. Il report realizzato da Be Free descrive puntualmente le difficoltà qui esposte proponendo delle soluzioni. Prima fra tutte quella di potenziare l'attività di monitoraggio nei momenti considerati cruciali - per esempio lo sbarco, come già detto.

E invece, anche se non è stato esplicitato, pare che la gestione dell'immigrazione stia andando in tutt'altra direzione, sia in Italia che in Europa. La realizzazione del sistema degli hotspot - ovvero dei centri di primo soccorso e accoglienza voluti dall'Agenda europea e situati nei luoghi di frontiere in cui le agenzie presenti hanno l'obbligo di identificare chi arriva su quel territorio - è indicativa di una politica tutta tesa alla gestione della sicurezza sociale e al mantenimento dell'ordine pubblico.

La gestione dei flussi in ingresso, l'analisi delle rotte e quella della popolazione in fuga da una guerra, sembrano non essere prioritarie rispetto a quanto appena detto. E l'ennesima dimostrazione è stata offerta dall'attuazione del piano Turchia-Europa avvenuta il 18 marzo del 2016. Lo scopo principale è quello di limitare l'accesso ai Paesi europei ai soli richiedenti asilo e di rifiutare le istanze presentate da chi si muove per ragioni economiche. I profughi la cui domanda di protezione è stata dichiarata inammissibile vengono rimandati in Turchia, ovvero in un Paese in cui da anni è in discussione il rispetto dei diritti fondamentali della persona. Ragione, questa, che le ha impedito finora di entrare a far parte dell'Unione europea.

Se è questo il modo per risolvere la questione dei migranti in arrivo emerge sicuramente una grave sottovalutazione: la volontà di superare i confini europei e raggiungere altri Paesi in cui richiedere una protezione da parte di migranti in fuga è troppo forte per essere anche solo arginata. E questa non è una novità: come insegna la storia umana è irrefrenabile la vocazione a mettersi in movimento, a lasciare il poco o il nulla che si possiede, e a cercare un altro posto sulla terra dove trovare una nuova opportunità di vita e di futuro.

Senatore Luigi Manconi e Dott.a Valentina Brinis

INDICE

PREFAZIONE
Senatore Luigi Manconi e Dott.ssa Valentina Brinis

Pag.

1. **SOMMARIO E RACCOMANDAZIONI** 1
2. **NOTA METODOLOGICA** 5
3. **INTRODUZIONE** 7
   - 3.1 I Centri di Identificazione ed Espulsione 7
   - 3.2 C.I.E. e diritti umani: una contraddizione in termini 8
   - 3.3 Il lavoro di BeFree al C.I.E. di Ponte Galeria 9
   - 3.4 Referenze 12

4. **LA TRATTA: QUESTIONE DI GENERE** 15
5. **LE ROTTE DELLA TRATTA DALL'AFRICA: LO SNODO DEL NIGER** 19
6. **LA TRATTA: UN MODELLO IN EVOLUZIONE** 23
   - 6.1 "Che fine ha fatto la maman?" 23
   - 6.2 La fidelizzazione della vittima alla organizzazione L'impossibilità di riconoscersi vittima di tratta e le ripercussioni sulla credibilità delle sue dichiarazioni 27
   - 6.3 Elementi di novità: Il doppio vincolo alla maman, la dispersione, i ghetti, il controllo delle coste. 28
   - 6.4 L'Arrivo in Italia - Le connessioni tratta ed asilo la presenza di affiliati alla organizzazione di trafficanti nei Centri di accoglienza 32

7. **L'OBBLIGO (VIOLATO) DI IDENTIFICARE LE VITTIME** 36
8. **STORIA DI UN ARRIVO DI MASSA NEL C.I.E. DI PONTE GALERIA** 40
9. **IL SISTEMA NIGERIANO: TEORIA E PRASSI** 44
10. **IL QUADRO NORMATIVO ITALIANO** 45
    MISURE CONTRO LA TRATTA: LA PROTEZIONE DELLE VITTIME
    - 10.1 L'Art.13 della Legge 228/2003 45
    - 10.2 L'Art.18 T.U. Immigrazione 286/98 47
    - 10.3 L'Art. 18 *bis* T.U. Immigrazione 286/98 49
    - 10.4 Il Decreto 24 del 7 marzo 2014 di Attuazione della Direttiva 2011/36/Ue 50
    - 10.5 Il Piano Nazionale Antitratta 53

11. **IL SISTEMA ITALIANO E LE INADEMPIENZE** 61
12. **DONNE CINESI TRAFFICATE E SFRUTTATE** 66
    - 12.1 Il viaggio 68
    - 12.2 Lo sfruttamento lavorativo e sessuale 69

Pag.

13. **DONNE MAGREBINE TRAFFICATE E SFRUTTATE** 73
13.1 Fatiha: un caso estremo 74

14. **IL SISTEMA INTERNAZIONALE** 76
15. **L'AQUILA: UNA SENTENZA ESEMPLARE** 84
16. **INTERVISTE** 86
CONSULENTE DEL GOVERNO LIBICO 86
MARIA GRAZIA GIAMMARINARO 88
Special Rapporteur ONU sul traffico di esseri umani, specialmente donne e bambini
GIOVANNA MARTELLI 90
Parlamentare ed ex consigliera Dipartimento Pari Opportunità
ELISABETTA ROSI 92
Consigliera della Corte di Cassazione
GIUSTO SCIACCHITANO 93
Procuratore Aggiunto, Direzione Nazionale Antimafia
DAVID MANCINI 95
Sostituto Procuratore, Tribunale de l'Aquila
CORRADO DE ROSA 97
Coordinatore Segreteria Tratta degli esseri umani Dipartimento per le pari opportunità. Presidenza del Consiglio dei Ministri
DANIELA CARDENIA 99
Sviluppo sociale e politiche per l'integrazione, Città Metropolitana di Roma
EDOARDO LEVANTINI 100
Ricercatore, Consulente della Commissione Parlamentare Antimafia

17. **BIBLIOGRAFIA** 102
18. **APPENDICE** 113
19 **RINGRAZIAMENTI** 123

INTER/ROTTE

Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze

Roma, Aprile 2016

1. SOMMARIO E RACCOMANDAZIONI

L'Italia è uno dei Paesi di prima linea nella ricezione di flussi migratori verso Europa. La mancanza di una banca dati centralizzata nazionale ostacola la conoscenza e la comprensione delle differenze qualitative e degli elementi quantitativi disaggregati di tali flussi, ovvero le specifiche caratteristiche e le cifre relative alla migrazione, ai movimenti di rifugiati/richiedenti asilo e alle vittime di tratta. Nell'ottobre del 2014 il Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani del Consiglio d'Europa, basandosi su dati ufficiali, stimava che dal 2011 al 2013 il numero delle vittime di traffico che hanno ricevuto assistenza dallo Stato italiano fossero circa 4.000. Nell'assenza di un sistema efficace di raccolta dati e a fronte sia di un incremento dei flussi migratori nel 2014-2015, sia di un esteso sommerso, è ragionevole dedurre che queste cifre rendano solo un'immagine parziale del fenomeno.

L'Italia è Paese di destinazione della tratta di esseri umani fin dagli anni Novanta, avendo ricevuto flussi consistenti di persone trafficate da diversi Paesi di origine e di transito (ex Jugoslavia, Albania, ex URSS, Nigeria, ecc.). Per questo motivo, molto precocemente rispetto al resto d'Europa, l'Italia si è dotata, fin dal 1998, di un impianto normativo che offre una rete protettiva di rilievo nel quadro delle misure di contrasto della tratta. Grazie a queste disposizioni, le vittime possono ottenere permessi di soggiorno e assistenza nel percorso di reinserimento sociale. Ad oggi, purtroppo, tale sistema è gravemente carente nell'applicazione e risente delle politiche migratorie di tipo restrittivo attuate e di una minor tutela dei soggetti vulnerabili.

In questo quadro, è sempre più frequente che persone vittime di tratta non siano identificate correttamente e di conseguenza siano considerate alla stregua di migranti irregolari ed espulse.

È particolarmente allarmante e deprecabile il fatto che, in molti casi, la detenzione amministrativa nei centri di identificazione ed espulsione (C.I.E.) sia l'unica risposta che lo Stato italiano fornisce alle vittime di tratta.

BeFree ha osservato e denunciato frequenti violazioni delle leggi italiane e della normativa internazionale scaturite dalla mancanza di applicazione delle misure di protezione, generate da una identificazione inadeguata delle persone condotte nel C.I.E. di Ponte Galeria a Roma. Le storie delle donne incontrate da BeFree sono costellate di violazioni, mancanze istituzionali, rimpalli di responsabilità, che le condannano a quella che si può definire una vittimizzazione secondaria.

A queste inadempienze, dal 2011, si sono andate sommando le sfide scaturite dalle trasformazioni politiche in Nord Africa che hanno influenzato le dinamiche della tratta di esseri umani, in particolare nello snodo cruciale del territorio libico. I trafficanti sono riusciti a trarre vantaggio da questi cambiamenti, mettendo in atto nuove strategie e modalità e continuando ad aggirare ostacoli e normative sia nei Paesi di origine delle

vittime, sia in quelli di transito e di destinazione. In questo contesto mutato e mutevole, ciò che è rimasto invariato è la matrice comune di abusi e violazioni dei diritti umani che le donne provenienti da diverse parti del mondo, siano esse migranti o vittime di tratta, subiscono durante tutto il loro percorso migratorio.

In questo rapporto, BeFree mette in luce:

- Nodi e modalità emergenti nella tratta di esseri umani, soprattutto, ma non esclusivamente, quello relativo a donne nigeriane trafficate a scopo di sfruttamento sessuale. L'intento è quello di evidenziare nuove strategie criminali messe in atto dai trafficanti, esporre criticità e rischi, identificare possibili soluzioni per un contrasto più efficace alla tratta. Il rapporto si sofferma sul caso di circa 70 nigeriane che, nell'estate del 2015, sono state trasferite, appena sbarcate in Sicilia, nel Centro di Identificazione ed Espulsione di Ponte Galeria a Roma. Questo afflusso di massa senza precedenti ha messo in luce modalità, e risposte, nonché falle nel sistema di protezione, che richiedono correttivi immediati.
- Casi particolari di donne che non sono state identificate né come migranti regolari né come vittime di crimini transnazionali e che sono rimaste perciò al di fuori del sistema di protezione previsto dalla normativa italiana. Donne che, tuttavia, hanno subito violenza di genere nel loro percorso migratorio. Questo rapporto descrive alcuni casi esemplari e le azioni intraprese con l'intento di estendere tale rete protettiva anche alle vittime che non rientrano in categorie definite.
- Le vicende di alcune donne cinesi trafficate principalmente - ma non esclusivamente - a scopo di sfruttamento lavorativo, e di donne nordafricane che hanno subito abusi nei Paesi di origine, e/o nel percorso migratorio, e/o in Italia. Sono questi i casi che più raramente emergono nel dibattito pubblico o affiorano nelle cronache dei mass media, e che perciò disvelano un universo negletto e misconosciuto in cui è più difficile intervenire e spezzare la catena di abusi. L'intento è quello di documentare le storie di queste donne e segnalare le criticità che affrontano nel loro calvario quotidiano.

Con gli obiettivi sopra descritti, BeFree ha raccolto, oltre a materiale documentale, interviste con vittime di tratta, esponenti delle istituzioni, avvocati e rappresentanti della società civile. BeFree ha individuato le seguenti raccomandazioni:

- Ottimizzare l'attuazione dell'art. 18 T.U. Imm., prevedendo:
  - Tempi certi per il rilascio del parere dell'A.G., richiesto in caso di percorso giudiziario e di rilascio da parte delle questure competenti in caso di percorso sociale, entro il termine massimo di 120 giorni dalla richiesta;
  - L'estensione dell'applicazione della norma anche ai casi in cui non si sia realizzato lo sfruttamento nel Paese di destinazione ma in quelli di transito;
  - Il prolungamento a tre anni della durata del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale ex art. 18 T.U. Imm. la cui durata attuale (sei mesi) risulta essere insufficiente sia per poter garantire alla vittima un percorso di elaborazione dei traumi subiti, sia per l'integrazione nel contesto italiano; il permesso di soggiorno inoltre

attualmente risulta troppo condizionato al doppio controllo da parte delle Questure competenti e da parte delle strutture autorizzate ad eseguire i programmi di reinserimento sociale; estenderne la durata implementerebbe al contrario la possibilità della vittima di accedere prima alla autonomia, al fine di ovviare anche alla carenza di posti nelle strutture, determinata dall'elevato afflusso di vittime;

- L'estensione della possibilità di conseguire il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare in favore dei familiari delle vittime di tratta, oggetto di minacce e ritorsioni da parte degli sfruttatori nei propri Paesi di provenienza, senza i vincoli attualmente previsti nelle procedure di ricongiungimento, relativi al grado di parentela, alla capacità alloggiativa e di reddito;
- La diffusione di una prassi applicativa più elastica delle misure di protezione sociale, ovvero meno rigidamente vincolata agli attuali requisiti richiesti, al fine di favorire il riconoscimento del maggior numero possibile di vittime di tratta.

- Dare immediatata attuazione al Piano Nazionale Antitratta
  - Assicurarsi che fondi adeguati vengano stanziati e che questi siano proporzionali all'aumentare dei flussi. Al momento, la cifra data come "realistica" si aggira intorno ai 15 milioni di Euro. Tale cifra non è adeguata e non rispecchia le ambizioni del Piano. Risorse limitate impongono, inoltre, di stabilire e dare attuazione ad una serie di priorità prima fra tutte la corretta identificazione delle vittime di tratta;
  - Includere organizzazioni non governative nella Cabina di Regia nel progettare ed eseguire interventi volti alla prevenzione della tratta, alla protezione delle vittime e al monitoraggio dei risultati. Come minimo, occorre assicurare che la partnership con la società civile non sia un mero pronunciamento di intenti. A questo scopo, è indispensabile stabilire chiare e regolari linee di comunicazione, accogliere e vagliare proposte e concertare il loro piano di esecuzione e verifica con le organizzazioni non governative e gli/le esperti/e del settore;
  - Assicurare che la prospettiva di genere e l'imperativo del mainstreaming di tale approccio sia parte integrante di tutte le azioni prediposte dalla Cabina di Regia e di ogni fase dell'esecuzione del Piano Nazionale Antitratta;
  - Dare esito all'affermazione dei principi di non condizionalità della collaborazione della vittima nei processi penali per l'accesso alla protezione e quello della non punibilità per i crimini commessi dalle vittime di tratta in quanto costrette a commettere tali reati dalla loro stessa condizione. A questo fine, è indispensabile promuovere il lavoro sinergico a livello locale e nazionale tra magistratura, forze dell'ordine e società civile;
  - Garantire alle vittime di tratta un periodo di riflessione adeguato riguardo alla pianificazione del loro futuro e sostenerle nelle fasi cruciali dell'emersione ed accoglienza. In particolare, si preveda la possibilità di non procedere all'espulsione delle vittime trattenute nei C.I.E. per un periodo di almeno 30 giorni con il contestuale inserimento della vittima nelle strutture preposte.

- Considerare la dimensione culturale connessa al fenomeno della tratta degli esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, disegnando ed implementando politiche

sociali volte ad attivare considerazioni e riflessioni circa la domanda di servizi sessuali rivolta da milioni di clienti italiani alle persone prostituite, in particolar modo illustrando, con campagne di sensibilizzazione ed informazione, la condizione di prostitute coatte che in grandissima parte le accomuna, soprattutto nel caso che detta prostituzione sia esercitata su strada;

- Tenere presente il fenomeno della prostituzione forzata e le sue connessioni con il crimine organizzato nel legiferare sulla "prostituzione-in-sé", tema sul quale ad intervalli sempre più brevi vengono depositate numerosi e diversi disegni di legge, ricordando l'imperativo primario della protezione dei diritti umani;
- Strutturare e realizzare momenti di mediazione sociale sui territori, volti alla comprensione del fenomeno della tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento, facendo riferimento sia allo sfruttamento sessuale che a quello lavorativo; tali interventi dovrebbero analizzare e sviscerare tendenze razziste sempre più presenti nel tessuto connettivo della società italiana, smorzare i toni dell'intolleranza e aprire la strada ad una convivenza rispettosa dei valori e accogliente delle differenze;
- Valutare i costi sociali del traffico degli esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale e/o lavorativo, utilizzando gli spunti di ricerca e gli items già messi a sistema su analoghe ricerche circa i costi sociali della violenza di genere a livello europeo e italiano, ovvero facendo riferimento ai costi sanitari (inclusi quelli correlati alle malattie sessualmente trasmettibili, alle interruzioni volontarie di gravidanza, alle infermità transitorie o permanenti dovute ad aggressioni), per l'ordine pubblico, per il sistema giudiziario, per l'assistenza legale a gratuito patrocinio, nonché computando i costi "umani" quali l'aumento degli stati patologici, l'aumento della mortalità dovuta a omicidi e suicidi, l'abuso di alcool e stupefacenti e i disturbi depressivi, facendo anche riferimento ai costi che vengono scontati dai familiari rimasti nel Paese d'origine; raffrontare detti costi con la spesa media annua dello Stato nelle sue articolazioni per le attività di sostegno alle vittime di tratta; mettere a punto un sistema di spesa congruo con tali valutazioni; monitorare le attività antitratta realizzate sul territorio italiano allo scopo di stabilirne criticità, potenzialità inesplose, punti di forza; favorire attività strutturate di follow up su tutti i progetti personalizzati intrapresi da sopravvissute/i al traffico degli esseri umani.
- Recepire puntualmente le direttive europee in materia.

2. NOTA METODOLOGICA

La consolidata attitudine a scrutare "oltre" la narrazione contingente fornita dalle vittime di tratta - influenzata da una serie di altri fattori quali la paura e le intimidazioni subite - e ad indagare sulla significanza di indizi rivelatori per ricostruire quadri di contesto rilevanti, ci ha consentito di creare il presente studio.

Particolare attenzione è stata dedicata ai racconti dei tragitti compiuti dalle donne che abbiamo incontrato e che ci hanno permesso di ottenere dettagli utili alla individuazione di un insieme di violenze, vessazioni, stupri, prostituzione e lavoro forzato che costituiscono violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani delle donne.

Attraverso circa 100 interviste (35 delle quali hanno potuto giovarsi di colloqui approfonditi svolti nel corso di diversi incontri) con donne nigeriane siamo state in grado di comprendere le nuove tendenze e le nuove declinazioni del loro sfruttamento in Libia in un contesto caratterizzato dalla fine cruenta del preesistente regime di Muammar Gheddafi, dalla esplosione di conflitti bellici in Siria, dall'incremento dell'immigrazione verso l'Europa e dal sempre più massiccio arrivo di profughi/e e richiedenti asilo sulle coste italiane.

Questa ultima circostanza ci ha consentito, dall'agosto 2015 al febbraio 2016, di incontrare donne nigeriane, condotte al C.I.E. di Ponte Galeria a ridosso del loro sbarco sulle coste siciliane, offrendoci la possibilità di conoscere, dalle loro testimonianze, i dettagli su configurazioni emergenti nei meccanismi di assoggettamento e l'adattabilità del sistema di sfruttamento alle nuove circostanze politiche.

A facilitare il nostro lavoro di ricerca e analisi è sopraggiunto un mandato specifico della Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale di Roma, che ha affidato a BeFree il compito di intervistare 18 giovani donne (di cui alcune presumibilmente minorenni che dichiarano la maggiore età) provenienti dalla Nigeria, fornendo alla Commissione Territoriale elementi utili alla loro eventuale identificazione quali vittime di tratta.[1]

Altre donne di diversa nazionalità intervistate da BeFree in modo sistematico ed esteso nel contesto di questo studio provengono da: Albania (1); Cina (15); Cuba (1); Marocco (3); Mauritius (1); Nicaragua (1); Ucraina (2); ed Uruguay (1).

Alcune delle conclusioni presentate in questo rapporto sono frutto di uno studio comparativo con interviste realizzate nel corso di otto anni di lavoro di BeFree nel contrasto alla tratta. Considerazioni generali sono state inoltre desunte dalla letteratura in nota, fonti di pubblico dominio, e colloqui strutturati con vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale o lavorativo giunte in Italia nel corso della presente ricerca.

Le interviste approfondite con donne trafficate e referenti istituzionali sono state condotte nell'arco temporale tra il febbraio 2015 e il 7 aprile 2016 dalla equipe di BeFree.

Ogni intervista è stata preceduta dalla spiegazione dell'obiettivo e delle procedure della ricerca al fine di ottenere il consenso informato delle intervistate. Molte interviste hanno comportato un esteso lavoro al fine di superare la ritrosia e la difficoltà delle donne ad aprirsi e raccontare le proprie storie di abusi e violazioni, e di costruire una relazione di fiducia, considerata elemento imprescindibile nel lavoro di sostegno e nella presa in carico umana e professionale. Quasi tutte le interviste hanno avuto luogo all'interno della sezione femminile del C.I.E., spesso nella biblioteca, mentre altre sono avvenute in contesti diversi quali centri di accoglienza o strutture gestite da BeFree. La metodologia di intervista usata è stata quella "topic-focused"[2], basata sulla stesura di una lista di aree tematiche di interesse da esplorare. La pluriennale presenza settimanale delle operatrici di BeFree all'interno della sezione femminile del C.I.E. di Ponte Galeria ha rappresentato una risorsa al fine della costruzione di una relazione collaborativa con le donne, basata sulla mutua fiducia.

Il contributo sul Niger è stato curato dal giornalista Giacomo Zandonini nel corso di una missione, realizzata in loco dal 12 gennaio al 6 febbraio 2016.

Note

[1] Fax Commissione Territoriale per il Riconoscimento della Protezione Internazionale ricevuto il 21/08/2015.

[2] C. Arcidiacono, l'intervista focalizzata come strumento per superare chiusure e fraintendimenti nelle dinamiche interculturali, in D. Giovannini and L. Vezzali (Eds.), *Immigrazione, processi interculturali e cittadinanza attiva*. Melagrana, Caserta, 2013.

3. INTRODUZIONE

L'obiettivo di questo studio è approfondire e rendere note le condizioni delle persone (soprattutto donne e bambine) trafficate verso i nostri Paesi a scopo di sfruttamento sessuale, approfondendo gli itinerari che percorrono, con particolare riguardo alle violenze che, in specifici snodi del viaggio, subiscono.

Questo studio si inserisce in un momento storico particolarmente cruciale, caratterizzato da:

- La condizione dei/delle migranti in un contesto globale di conflitti e di criticità nei Paesi dell'Africa e del Maghreb;
- Un alto grado di aggressività da parte dell'Isis verso l'Europa;
- Un forte livello d'intolleranza delle popolazioni occidentali verso i processi migratori in sé.

Si intende dunque offrire elementi di conoscenza e di intervento da analizzare e modulare alla luce dei diritti umani internazionali, ed in particolare dei diritti umani di genere.

Il contesto principale nel quale questo lavoro è stato realizzato è quello della sezione femminile del Centro di Identificazione ed Espulsione di Ponte Galeria, ovvero uno dei sei centri esistenti oggi sul territorio nazionale (assieme a Torino, Bari, Trapani e Caltanissetta, Crotone).

3.1 I Centri di Identificazione ed Espulsione

I Centri di Identificazione ed Espulsione sono luoghi di detenzione amministrativa in cui vengono condotte le persone non in regola ai sensi della vigente normativa sull'immigrazione.

Essi nascono come "Centri di Permanenza Temporanea (C.P.T.)", nel contesto della Legge 40 - D.lgs. 286/1998, la cosiddetta Legge Turco-Napolitano, che peraltro riconosce, per la prima volta in Europa, il fenomeno del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale e/o lavorativo, prevedendo percorsi di identificazione, sostegno e reinserimento sociale per le vittime, e istituendo uno speciale permesso di soggiorno, il cosiddetto art. 18, che dà diritto all'accoglienza presso strutture protette, all'accesso a corsi di formazione, all'inserimento lavorativo[3].

Il medesimo decreto legislativo 286/1998 esplicita, all'art. 14 comma 1, che l'immigrato irregolarmente presente sul territorio italiano deve essere accompagnato in un Centro di permanenza temporanea e di accoglienza quando è impossibile identificarlo, per mancanza del vettore e/o mancanza dei documenti di viaggio.

Nei primi anni del 2000 ben 16 C.I.E. vengono aperti in Italia. La legge Bossi-Fini di modifica della legge 40 del 1998[4] interviene direttamente sull'art. 14 e sulla disciplina

del trattenimento presso il centro. Tale provvedimento aumenta da 30 a 60 giorni il periodo massimo di detenzione; rende norma l'accompagnamento coatto alla frontiera che nella legge precedente era previsto con un'ampia serie di deroghe - atte a consentire il disbrigo di pratiche e il reperimento e la esibizione di documenti utili per la regolamentazione; commina l'arresto da sei mesi ad un anno per la persona già colpita da provvedimento di espulsione - cioè dall'ingiunzione a lasciare il territorio italiano entro cinque giorni; e prevede l'arresto da uno a cinque anni per chi non rispetta il provvedimento espulsivo.

Nel 2004, la Legge n.271 detta nuove regole sulle procedure di convalida dell'espulsione, la cui udienza si svolge all'interno del centro, sotto il controllo giurisdizionale di un giudice di pace e con la partecipazione di un difensore[5].

Di fatto, in un clima di grande concitazione, il sistema è divenuto molto restrittivo e sono sorte numerose criticità quali udienze brevissime, una ridotta opportunità del giudice di interpretare estensivamente la norma e una ridotta possibilità per la persona migrante di interloquire. Ne deriva che la maggior parte delle udienze hanno come esito la convalida del decreto di espulsione.

Più recentemente, la legge 94 del 2009, il cosiddetto "Pacchetto sicurezza", introduce la fattispecie penale della clandestinità, recitando che il migrante irregolare sarà punito con la reclusione dai sei mesi a quattro anni, e che il reato in oggetto richiede l'arresto in forma obbligatoria. La legge 94 interviene anche sui C.I.E., in cui lo straniero irregolare può rimanere fino a 180 giorni (6 mesi)[6].

È stato solo nel novembre del 2014, grazie alle lotte di detenuti/e, attivisti/e e movimenti della società civile[7] che la Legge n. 161/2014 è entrata in vigore, prevedendo la modifica del Testo Unico sull'Immigrazione per quanto riguarda i tempi di trattenimento nei C.I.E. come previsto all'articolo 3.[8] Questa legge ha ridotto il tempo massimo di trattenimento a 90 giorni o a 30 nel caso di persone precedentemente detenute presso strutture carcerarie per un periodo pari a quello di 90 giorni. Purtroppo un'eccezione è attualmente costituita dai/lle richiedenti asilo che hanno visto respinta la richiesta ed hanno presentato ricorso contro il diniego. Questi/e ultimi/e, come previsto dal D.lgs. 142/2015, articolo 6, possono essere trattenuti nei C.I.E. fino ad un massimo di 12 mesi, in attesa di una decisione in merito al loro caso di asilo.

3.2 C.I.E. e diritti umani: una contraddizione in termini

Molto vasta e varia è la produzione saggistica sui C.I.E. e diverse delegazioni di organismi internazionali e di organizzazioni non governative li hanno visitati, relazionandone poi ampiamente e specificandone le criticità e le carenze sul piano del diritto costituzionale e dei diritti umani.[9]

Il lavoro di controinformazione verso l'opinione pubblica sulle reali condizioni delle

persone migranti trattenute nei centri si è anche giovato del coinvolgimento di parlamentari e di autorità indipendenti a livello internazionale (come ad esempio la Special Rapporteur delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne Rajida Manjiu e le Special Rapporteur sulla tratta di esseri umani in particolare donne e bambini). Nel C.I.E. di Ponte Galeria, il Garante per i Diritti dei Detenuti della Regione Lazio ha svolto la sua opera di monitoraggio, attualmente sospesa, fino al 2015. Giova inoltre ricordare la sentenza della Corte Costituzionale n. 105 del 2001, secondo la quale:

Il trattenimento dello straniero presso i centri di permanenza temporanea ed assistenza è misura incidente sulla libertà personale, che non può essere adottata al di fuori delle garanzie dell'art. 13 della Costituzione.[10]

Sostenuto dall'attenzione, dagli studi e azione di questi osservatori ed esperti, si è diffuso sempre più a livello nazionale un vasto ed articolato movimento di opposizione all'esistenza dei C.I.E., di cui sono parte attiva diverse rappresentanze della società civile. Tutto questo lavoro d'indagine e di advocacy ha di fatto messo in dubbio la legittimità di tali centri e rilevato la loro inefficacia nell'identificare le persone vittime di tratta o di gravi violazioni dei diritti umani, l'esosità sul piano dei costi economici, e l'inutilità ai fini della lotta contro l'immigrazione irregolare. Grazie a questo lavoro, i C.I.E. sono stati ridotti a sei su tutto il territorio nazionale.

3.3. Il lavoro di BeFree al C.I.E. di Ponte Galeria

In questo luogo, BeFree gestisce dal 2008 uno sportello di consulenza psicosociale e legale rivolto a donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale e/o lavorativo, costituendo un "ponte" tra donne immigrate, portatrici di storie di violenza e schiavitù, ed il mondo esterno, per sostenerle nella risignificazione della propria esistenza e nella costruzione di percorsi di liberazione e affermazione dei propri diritti. Per conseguire i migliori risultati, BeFree ha costituito un gruppo di lavoro fisso, specializzato, adeguatamente formato e supervisionato, secondo le indicazioni e le raccomandazioni del Rapporto del Gruppo di Esperti sulla Tratta degli Esseri Umani, che sono le seguenti:

"*Al fine di assicurare, da un lato, la qualità dei servizi e, dall'altro, quella delle organizzazioni che li erogano, si dovrebbero sviluppare degli standard comuni, i cui elementi costitutivi dovrebbero essere: attenzione alle questioni di genere, all'interculturalità e all'uso di conseguenti metodologie di lavoro appropriate; adozione di un atteggiamento non giudicante; erogazione di servizi su misura atti a rispondere ai bisogni e alle potenzialità individuali; impiego di un approccio multidisciplinare; cooperazione con altre organizzazioni, comprese le forze dell'ordine e la magistratura; organizzazione di sedute regolari di formazione e supervisione; utilizzo puntuale di sistemi di monitoraggio e valutazione (ex-ante, in itinere, ed ex-post) basati su criteri trasparenti e di responsabilità per valutare le attività svolte, il lavoro degli operatori e delle operatrici, l'efficacia delle strategie implementate e, soprattutto, il "gradimento del cliente", ovvero il livello di soddisfazione dei bisogni della persona assistita.*"[11]

L'equipe di BeFree è composta da avvocate, sociologhe, psicologhe, antropologhe e mediatrici culturali che con un lavoro integrato si impegnano a garantire l'accesso ai programmi di protezione sociale previsti per legge per le donne vittime di tratta e di grave sfruttamento.

La ratio di questo impegno risiede nella constatazione della mancata osservanza della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani che, all'Articolo 10, raccomanda una particolare cura e competenza nella identificazione delle vittime della tratta, nel corso delle interviste routinarie, sia alle frontiere che sui diversi territori nazionali.[12]

Nonostante l'Italia abbia firmato e ratificato la Convenzione nel novembre 2010, e nonostante l'impianto innovativo del succitato D.Lgs. 286/1998, la capacità di identificare le persone vittime di tratta (non sul piano dell'identità personale, alla cui verifica devono provvedere i diversi consolati, ma sul piano dell'ascolto e dell'accoglienza delle loro vicende biografiche) è sempre stata assai carente nelle pratiche delle forze di polizia e anche da parte di operatori di accoglienza alle frontiere, agli sbarchi, sui territori e nei centri di detenzione.

La presenza di BeFree al C.I.E. di Ponte Galeria ha dunque inteso mettere in atto buone pratiche per colmare il gap esistente che pone ancora di più a rischio l'esigibilità dei diritti umani.

In linea generale, le donne che BeFree incontra sono vittime di reati quali la riduzione in schiavitù, la tortura, lo stupro, la schiavitù sessuale, la prostituzione forzata ed altre violazioni di diritti di analoga gravità, definiti dalla Corte Penale Internazionale come crimini contro l'umanità.[13] Il lavoro di BeFree è rivolto a superare un'ottica limitata, che ne considera solo la condizione di irregolarità sul territorio nazionale, raccogliendo invece le vicende biografiche, e indirizzando le interlocutrici verso progetti personalizzati che includono il sostegno psicosociale e psicologico, la consulenza e l'assistenza legale, e l'assistenza alloggiativa.

Non si tratta di un lavoro semplice, sia perché la struttura stessa del setting non incoraggia la costruzione di relazioni d'aiuto basate sulla fiducia, sia perché non esiste un chiaro ed inequivocabile sistema di norme che garantiscano percorsi univoci (vedere capitoli 8, 10 e 11). Ad esempio, la stesura di una denuncia-querela contro gli sfruttatori non sempre dà automaticamente accesso ai percorsi previsti dalla Legge del 1998 (e ribaditi dalla Legge "Contro la Riduzione in Schiavitù", Legge 228 del 2003).[14] È capitato talvolta che siano stati operati rimpatri anche in pendenza del ricorso contro l'espulsione o a iter giudiziario originato dalla denuncia già avviata (vedere capitoli 8 e 11).

Le opportunità di "essere contigue" alle donne ristrette nel C.I.E. ci hanno consentito di inserirne 28 nei percorsi di liberazione dalla condizione di vittime di tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale e/o lavorativo, di poter essere le loro interlocutrici privilegiate, di riuscire a cogliere i dettagli più significativi del fenomeno

della tratta "in sé", di monitorarne gli sviluppi e le evoluzioni, di comprenderne le rotte, le diverse configurazioni dentro ai contesti politici e sociali in evoluzione, i riflessi su di esso dei cambiamenti, dei conflitti, delle rivoluzioni e delle restaurazioni nei vari Stati di provenienza o di transito. Tale interazione ci ha cosentito, inoltre, di comprendere la natura di questo fenomeno particolare in uno scenario globale e, all'interno di questa cornice, le mutevoli modalità di aggancio, persuasione, violenza e sfruttamento delle vittime. Questo ci ha aiutato a costruire un corpus di conoscenza fondamentale per rendere percorribili e proficui i percorsi dell'affrancamento. Ma, soprattutto, ci ha permesso di offrire alle nostre "utenti" opportunità concrete di promozione e di ri-fondazione delle proprie vite. Non a caso, in questo contesto, siamo state le prime a cogliere e comprendere, fin dal 2009, la drammatica significanza e rilevanza di un vero e proprio "Sistema-Libia"[15].

Proprio nel periodo in cui l'Italia, che aveva firmato il 30 agosto 2008 un trattato di Amicizia e Cooperazione con la Libia nella città di Bengasi, ne ospitava il leader Muhammar Gheddafi (nel giugno e nel novembre 2009, e nell'agosto 2010), facendogli incontrare le più alte cariche dello Stato, e predisponendo un'accoglienza particolarmente fastosa, BeFree dava alle stampe e presentava un report sulle violenze che, in maniera strutturata, avvenivano in Libia ai danni di donne nigeriane destinate alla prostituzione in Italia e in Europa. Attraverso un lavoro di ricerca basato sull'analisi approfondita delle storie migratorie di circa 100 donne nigeriane, trattenute dentro al C.I.E. di Ponte Galeria, abbiamo messo in luce come queste donne sopravvissute alla tratta fossero state costrette alla prostituzione, durante il tragitto dalla Nigeria all'Italia, in bordelli situati nella zona di Tripoli e dintorni. Sulla base di tali dati abbiamo sottolineato come, di fatto, la violenza fosse una dimensione trasversale alle loro storie di vita, una dimensione pervasiva e contemporaneamente presente a vari livelli in forme di coercizione sia fisica che psicologica, inclusi i riti voodoo (ju-ju) a cui le donne venivano sottoposte per assicurarne la fedeltà all'organizzazione criminale, o le minacce di ritorsioni contro le loro famiglie. Abbiamo altresì denunciato il fallimento degli approcci securitari al fenomeno del traffico di esseri umani, evidenziando la necessità e l'urgenza di ripensare le misure di protezione e garanzia dei diritti delle vittime affinché queste siano estese anche a situazioni in cui i crimini sono commessi al di fuori del territorio italiano (ad esempio in Niger o in Libia).

Nello specifico, le narrazioni delle donne riferivano di pericolosi viaggi, spesso della durata di vari mesi, attraverso Nigeria, Niger, Chad e Libia. Questi percorsi, svolti talvolta in camion altre volte in auto o addirittura a piedi, costellati da soste in transit houses, risultavano caratterizzati da tappe comuni: Kano, Sokoto, Zinder, Agadez, Dirkou, Sabha e Tripoli erano alcune delle località più menzionate. La violenza emergeva come comune denominatore. Una volta arrivate a Tripoli e dintorni le donne riferivano di essere state costrette alla prostituzione in case chiuse (African-houses/connection-houses) veri e propri bordelli, per mesi o addirittura anni. Questo sistema appariva per lo più strumentale al pagamento delle spese per il successivo viaggio alla volta dell'Italia, specie nei casi in cui le maman (le sfruttatrici nigeriane) non avessero soldi sufficienti per far partire subito le donne.

L'obiettivo ultimo era di "capitalizzare" al massimo il corpo delle donne in ogni fase del processo/percorso di tratta. Nei bordelli, dove le donne erano costrette a rapporti sessuali non protetti, le violenze erano atroci e gli aborti, indotti con sostanze nocive, erano frequenti. In poche riuscivano a fuggire dato l'elevato controllo. La maggioranza delle donne, dopo un periodo di sfruttamento nel bordello venivano adescate da presunti clienti-benefattori che si offrivano di pagare il riscatto dal bordello per loro e le spese del viaggio. L'uniformità dei racconti e l'immancabile presenza di queste ultime figure ci ha permesso di dedurre che anche quei clienti-benefattori fossero un anello della catena criminale. Altre volte, nell'ultima parte del viaggio, venivano affiancate da altre donne, le cosiddette controllers, a loro volta già vittime di tratta, reclutate dai trafficanti per svolgere questa funzione in cambio di un affievolimento della loro condizione o di altri tipi di vantaggi.[16]

Giunte in Italia a bordo di imbarcazioni precarie e pericolose, alcune erano inviate in Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (C.A.R.A.), altre finivano nei C.I.E.. Tale sorte è toccata alle donne incontrate da noi a Ponte Galeria. Queste donne, non essendo state ancora sfruttate sul territorio italiano, sarebbero state escluse dalla protezione sociale dell'art. 18 ed esposte al rischio di rimpatrio. Il D.Lgs. 286 del 1998 indica chiaramente che, perché la vittima possa essere protetta, occorre che il reato di sfruttamento ai suoi danni sia commesso in Italia. Va considerato il fatto che solo successivamente il Protocollo aggiuntivo alla *Convenzione delle Nazioni Unite sulla Criminalità Organizzata Transnazionale* (Palermo, 2000) ha messo a tema la dimensione transnazionale del traffico degli esseri umani a scopo di sfruttamento (vedere capitolo 14). È stato necessario un grande lavoro a livello giuridico e di advocacy, e grazie ad esso BeFree è riuscita ad ottenere l'inserimento di molte di queste donne in percorsi di protezione sociale, facendo loro ottenere un permesso di soggiorno ex art. 18.

3.4 Referenze

L'attività di BeFree all'interno del C.I.E. di Ponte Galeria è stata resa possibile dalla partecipazione agli Avvisi 2008-2015 per interventi a favore della popolazione immigrata ex art. 18 D. Lgs 286/1998 e ex art. 13 Legge 228/2003 emanati dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'interno del progetto "*Prendere il Volo*", successivamente ri-denominato "*Fuori Giogo*". Entrambi i progetti, complessi e molto articolati, sono stati ideati e realizzati con la spinta propulsiva ed il cofinanziamento della Provincia di Roma - Assessorato per i Servizi Sociali e la Famiglia, oggi "Città Metropolitana di Roma". Questo importante Ente del Governo territoriale ha messo a sistema una pluralità di organizzazioni anti-tratta presenti nel contesto di Roma e Provincia, strutturandole in un network in grado di garantire, ciascuna con le proprie specializzazioni, un intervento adeguato per tutte le fasi dei percorsi di emersione e presa in carico delle vittime di tratta. In maniera del tutto consona allo spirito dell'art. 18, che prevede la collaborazione tra lo Stato in tutte le sue declinazioni, le forze di Polizia e la Magistratura, i Servizi Sociali ed il privato sociale, Città Metropolitana ha da sempre cofinanziato il progetto antitratta, assicurandogli, nel contempo, strumenti di continuo

confronto, co-costruzione di pratiche, coesione. Per quanto riguarda lo specifico ruolo di BeFree dentro al C.I.E., esso è stato fin da subito autorizzato dalla Prefettura di Roma.

Note

[3] Soggiorno per motivi di protezione sociale, comma 1: "Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale", www.pariopportunità.gov.it.

[4] Legge 30 luglio 2002 n. 189.

[5] Si veda: http://www.altalex.com/documents/leggi/2004/11/19/espulsione-dell-immigrato-sulla-convalida-del-decreto-decide-il-giudice-di-pace

[6] Per il testo completo della legge 94 del 2009, Disposizioni in materia di pubblica sicurezza, si veda http://www.parlamento.it/parlam/leggi/09094l.htm

[7] Ad esempio, la campagna LaciateCIEntrare, e le associazioni Melting Pot, Associazione Studi Giurdici sull'Immigrazione, Medici per i Diritti Umani.

[8] Per il testo completo della legge n. 161 del 2014 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013-bis. (14G00174) (GU Serie Generale n.261 del 10-11-2014 - Suppl. Ordinario n. 83), si veda http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/11/10/14G00174/sg.

[9] Per approfondire si veda: MEDU – Medici per i diritti umani*, Arcipelago CIE – Indagine sui centri di identificazione ed espulsione italiani*, Maggio 2013, http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/ARCIPELAGOCIEsintesi.pdf; Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, XVII legislatura, *Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia*, luglio 2014, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf. Per altri riferimenti si veda la pagina dedicata alla detenzione amministrativa dell'osservatorio migranti, http://www.osservatoriomigranti.org/?detenzione-archivio. Medici Senza Frontiere ha condotto un'indagine sui centri per migranti in Italia nel 2003 e nel 2009, pubblicando i relativi rapporti. Nel 2005 il Ministero dell'Interno promosse una commissione di indagine sul sistema C.P.T.A. migranti, Commissione De Mistura, dal nome del funzionario delle Nazioni Unite De Mistura che la presiedeva. È consultabile il report della commissione, reso noto il 31 gennaio 2007. Commissione De Mistura, *Rapporto sui Centri di Permanenza Temporanea*, Roma 2007 http://www.osservatoriomigranti.org/assets/files/Rapporto%20De%20Mistura%20su%20CPT.pdf. Oltre alle delegazioni parlamentari, hanno visitato i Centri organizzazioni quali il Comitato per la prevenzione della tortura, il Comitato diritti umani delle Nazioni Unite, la Federazione internazionale dei diritti dell'uomo [FIDH]. Rimandiamo inoltre al Rapporto annuale di Amnesty International, Amnesty International, Rapporto 2014 - 2015, *La situazione dei diritti umani nel mondo*, febbraio 2015, http://rapportoannuale.amnesty.it/.

[10] Sentenza n. 105, anno 2001, Corte Costituzionale, http://www.giurcost.org/decisioni/2001/0105s-01.html

[11] European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security, Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brussels, 22 December 2004.

[12] Per il testo completo della Convenzione, si veda
https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Source/PDF_Conv_197_Trafficking_Italian.pdf. Art. 10: "Ciascuna delle Parti si assicura che le autorità competenti dispongano di personale formato e qualificato per la prevenzione e la lotta alla tratta di esseri umani, nell'identificazione delle vittime, in particolare dei minori, e nell'aiuto a questi ultimi, e si assicura che le autorità competenti collaborino tra loro, così come con le organizzazioni che svolgono un ruolo di sostegno, al fine di permettere di identificare le vittime con una procedura che tenga conto della speciale situazione delle donne e dei minori vittime e, nei casi appropriati, che vengano rilasciati permessi di soggiorno nel rispetto delle condizioni di cui all'art. 14 della presente Convenzione. 2. In particolare, ciascuna delle Parti adotta le misure legislative o le altre misure necessarie ad identificare le vittime in collaborazione, se del caso, con le altre Parti e con le organizzazioni che svolgono un ruolo di sostegno. Ciascuna delle Parti si assicura che, se le autorità competenti hanno ragionevoli motivi per credere che una persona sia stata vittima della tratta di esseri umani, quella persona non venga allontanata dal proprio territorio finché la procedura d'identificazione, che la vede vittima di un reato previsto dall'art. 18 della presente Convenzione, sia stata completata dalle autorità competenti e si assicura che la persona riceva l'assistenza di cui all'articolo 12, commi 1 e 2. L'obiettivo dello sportello è quello di favorire l'inserimento delle donne vittime di tratta, che vogliono sottrarsi a situazioni di violenza e/o sfruttamento, in programmi di protezione sociale, permettendo il rilascio di un permesso di soggiorno speciale, a carattere umanitario, l'accoglienza in struttura protetta e l'accesso a formazione linguistica e lavorativa.

[13] *Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale*, Roma, luglio 1998, "Art. 7 Crimini contro l'umanità - 1. Ai fini del presente Statuto, per crimine contro l'umanità s'intende uno degli atti di seguito elencati, se commesso nell'ambito di un esteso o sistematico attacco contro popolazioni civili, e con la consapevolezza dell'attacco: a) Omicidio; b) Sterminio; c) Riduzione in schiavitù; d) Deportazione o trasferimento forzato della popolazione; e) Imprigionamento o altre gravi forme di privazione della libertà personale in violazione di norme fondamentali di diritto internazionale; f) Tortura; g) Stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, gravidanza forzata, sterilizzazione forzata e altre forme di violenza sessuale di analoga gravità; h) Persecuzione contro un gruppo o una collettività dotati di propria identità, inspirata da ragioni di ordine politico, razziale, nazionale, etnico, culturale, religioso o di genere sessuale ai sensi del paragrafo 3, o da altre ragioni universalmente riconosciute come non permissibili ai sensi del diritto internazionale, collegate ad atti preveduti dalle disposizioni del presente paragrafo o a crimini di competenza della Corte; i) Sparizione forzata delle persone; j) Apartheid; k) Altri atti inumani di analogo carattere diretti a provocare intenzionalmente grandi sofferenze o gravi danni all'integrità fisica o alla salute fisica o mentale. …". Per il testo completo dello Statuto si veda:http://www.integrazionemigranti.gov.it/Normativa/documenti-ue/Documents/Statuto%20di%20Roma%20della%20Corte%20Penale%20Internazionale.pdf.

[14] Legge n° 228, del 2003, Misure contro la tratta di persone e la riduzione in schiavitù, http://www.altalex.com/documents/news/2003/08/29/misure-contro-la-tratta-di-persone-e-la-riduzione-in-schiavitu.

[15] BeFree, Edizioni Sapere Solidale, *Storie di Ponte e di Frontiere*, Roma 2010; Un aggiormanento del lavoro è oggi disponibile in: Esposito, F., Quinto, C., De Masi, F. Gargano, O. & Costa, P. A. (di prossima pubblicazione), *International Migration*, "Voices of Nigerian women survivors of trafficking held in Italian Centres for Identification and Expulsion."

[16] Ibidem.

4. LA TRATTA: QUESTIONE DI GENERE

La tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale è un fenomeno legato al genere.[17] La International Labour Organisation (Organizzazione Internazionale del Lavoro, ILO) evidenzia come, durante il periodo 2002-2011, siano state stimate nel mondo 20.900.000 persone sopravvissute al lavoro forzato, tra cui lo sfruttamento sessuale coatto: il 55% di queste sono donne e bambine (11.400.000), così come lo sono il 98% delle vittime di sfruttamento sessuale (4.500.000).[18] Anche in Europa, nel periodo 2008-2010, sono stimate 23.632 persone (presunte o identificate) sopravvissute al traffico di esseri umani, l'80% delle quali sono donne.[19]

Le cause di tale fenomeno sono rintracciabili nella diffusione della violenza di genere a livello mondiale, nella femminilizzazione della povertà, nel diverso accesso allo studio e alle risorse, nelle diseguaglianze sul piano medico-sanitario, tanto nell'accesso quanto nell'erogazione delle cure, ed, in modo generale, nella disparità di opportunità tra uomini e donne.

È dunque necessario integrare i diritti umani delle donne all'interno delle azioni di sostegno, per attuare una politica attiva sul campo dell'uguaglianza, della dignità e del benessere personale e sociale nel contrasto alla tratta.

Questa dimensione di genere è stata riconosciuta dalla normativa internazionale e tenuta ben presente nello sviluppo di strategie - locali, nazionali, europee e mondiali - improntate ai concetti di mainstreaming ed empowerment di genere enunciati dalle piattaforme di Pechino, Pechino +5 e Pechino +10 (vedere capitolo 14).[20]

Come sopra citato, lo Statuto della Corte Penale Internazionale elenca e rende punibili i reati di stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, gravidanza forzata, sterilizzazione forzata, e "ogni altra forma di violenza di analoga gravità" definendoli crimini contro l'umanità.

Il traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale ha in sé una o più componenti di queste fattispecie di crimini.

La tratta è un "reato sessuato" anche per altre considerazioni che riguardano: le asimmetrie di potere tra i sessi, il fallimento delle strategie volte alla creazione delle pari opportunità, la diffusa percezione sociale delle donne, delle migranti, dei migranti e dei "diversi" in genere, il gap tuttora presente tra la cultura maschile e i saperi femminili, il predominio di un immaginario erotico maschile che permea di sé la sfera della seduzione, della desiderabilità, nullificando il concetto della relazione paritaria tra i generi, ribadendo il vetusto concetto della doppia morale e del predominio di un genere sull'altro.[21]

Considerato dal punto di vista dell'obiettivo, il traffico di essere umani si propone infatti di soddisfare la domanda maschile di servizi di sottomissione sessuale da rendersi a

cura delle donne e trova un mercato florido grazie all'imponente portata della domanda. Non volendo entrare, ora, nel dibattito sulla liceità del ricorso dei clienti alla prostituzione tout-court, è comunque indubitabile che la prostituzione stessa sia, storicamente, il prodotto di una disparità di relazioni tra le due parti dell'umanità.

Nel contesto della tratta, in particolare, l'utilizzo sessuale di persone prostituite controbilancia e squilibra ogni possibile discorso sul patto di reciprocità tra cliente e prostituta. E, ancora, questo tipo di trafficking si colloca in una dimensione nella quale è imprescindibile il genere, nel senso in cui costringe le vittime ad un'attività per la quale è imprescindibile il corpo su cui vengono esercitate particolari forme di abusi legati al genere che comportano conseguenze e danni specifici. Un recente rapporto dell'Unione Europea nota che:

"I danni derivanti dal traffico per sfruttamento sessuale sono diversi dai danni derivanti dallo sfruttamento lavorativo e da altre forme di sfruttamento. La loro serietà è correlata ai modi specifici in cui vengono abusati i corpi delle donne trafficate e prostituite. Tali danni sono gravi, brutali e a lungo termine e hanno specificità di genere relative alla salute fisica, ginecologica e mentale, ai rischi per la vita e ai traumi legati alla tratta a fini di sfruttamento sessuale."[22]

Un corpo femminile si può definire come "luogo pubblico", parafrasando Barbara Duden[23], e assimilandone il concetto, espresso a proposito della gestione collettiva-simbolica della maternità, anche ad altre forme di controllo: della moralità, della generazione, dell'autodeterminazione femminile. Diverse declinazioni del concetto di "corpo delle donne", che rispondono ad una somma di ruolizzazioni, sono tutte ugualmente utili a determinare un oblio funzionale alla riproduzione all'infinito della subordinabilità delle donne e della loro sessualità.

Chi ha competenza del meccanismo del rapporto sessuale su strada (dissezione del corpo della donna, catalogo delle prestazioni, tempo ridotto al minimo, controllo esterno) sa bene quanto la fisicità sia direttamente oggetto dello sfruttamento, prodotto del quale si celebra un acquisto di forte valenza oggettiva e simbolica.

Come ha scritto Roberto Beneduce,

"I corpi delle donne prostituite sono corpi fuori luogo. Corpi venduti, per cui di nessuno e di tutti, costretti a lasciare qualsiasi cosa, chiunque, ad andare da un'altra parte, chiamati ad abitare luoghi non sicuri, non definiti. Corpi inopportuni e condannati perciò all'esclusione sociale, corpi scissi tra affettività e sessualità."[24]

Corpi continuamente trasformati, e per dirla con un concetto di F. Remotti, "*corpi culturalmente modellati*".[25] Ancora, corpi che sono "*confinati in relazioni di potere, dominio e relazioni di mercato*".[26]

Le donne trafficate, una volta libere ed inserite nei progetti di protezione, raccontano

l'iniziazione al lavoro di strada come una strategia didattica che passa per una serie di violenze fisiche, psicologiche e sessuali, e culmina con la modificazione e il modellamento del corpo, che viene avvolto in un abbigliamento specifico, issato su scarpe "adeguate", costretto a gestualità rituali. I loro corpi vengono modellati per essere appetibili ad un modello culturale e ad un immaginario sessuale che è quello della "nostra" cultura, dei "nostri" uomini. Cultura che conserva la memoria storica dello stigma per la donna prostituita: "*la fogna in casa*", come la riteneva Sant'Agostino, la *donna fogna* nella Francia dell'800, secondo la celebre definizione di Patent-Duchiatelet, *prototipo della criminalità femminile per la fisionomica* di Cesare Lombroso, *sporca puttana, donna fallica*, *sgualdrina dal cuore tenero* secondo la tipizzazione critica che ne fa Julia O'Connell Davidson.[27]

Ma, anche, memoria storica del misconoscimento della sessualità femminile in tutte le sue forme, riconducibile alla dicotomia produttrice di figli/merce sessuale, come, fra le prime, elaborò Lea Melandri agli inizi degli anni '70. Era la fondazione critica del femminismo, e, anche, la costruzione del nesso (onto)logico intorno alla "violenza invisibile che ha tenuto le madri divise dalle figlie, le mogli dalle amanti, costrette a prendere figura nello sguardo di un uomo".[28]

Ciò che adesso appare con chiarezza, e che questo studio documenta, è la dimensione di genere del fenomeno della tratta degli esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale (e anche lavorativo) *ab origine* ed in tutte le fasi del percorso. A tal proposito, Massari parla della violenza come una "regola d'azione"[29] che caratterizza, in modo trasversale, la relazione con le donne sopravvissute alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale, una dimensione pervasiva agita tanto da trafficanti, sfruttatori e clienti, quanto dallo stesso Stato attraverso azioni quali le retate ai danni degli/lle immigrati/e, la detenzione nei C.I.E. e le deportazioni forzate. Le testimonianze raccolte raccontano inoltre come, nei Paesi di partenza, transito e destinazione l'insieme degli atti violenti compiuti contro le donne sia fortemente connotato da violazioni dei diritti umani di genere. Le donne partono a causa di conflitti domestici - fondati su presunte difformità dei comportamenti da quelli considerati adeguati sulla base dei ruoli di genere tradizionalmente intesi nelle loro società di appartenenza - o anche a motivo di integralismi religiosi praticati dai maschi della famiglia, non di rado dai fratelli, o per difficoltà legate alla violenza domestica, come molte donne cinesi raccontano, o scaturiti dall'ingiunzione a contrarre matrimonio con uomini (sovente molto più anziani) scelti dalla famiglia, o da situazioni di povertà estrema in cui l'onere del sostegno viene regolarmente delegato alle figlie femmine. Durante il percorso migratorio, le donne sono esposte allo stupro in maniera che potremmo definire "sistemica". Il loro corpo diventa moneta sonante per il pagamento dei passeurs, oggetto di possesso per i gestori delle varie "case" in cui fanno tappa, prezzo di scambio nei luoghi di raccolta prima del viaggio verso l'Italia/Europa.

Una volta in Italia sono trattate alla stregua di migranti irregolari, deprivate dei loro diritti fondamentali ed escluse dal diritto di cittadinanza giuridica e sociale, divenendo così corpi "invisibili" e "negati".[30] Corpi sottoposti alla violenza dello Stato, che si esprime nella privazione della libertà su base amministrativa e nel rischio di deportazione forzata.

Note

[17] E. Abbatecola, S. Benasso, C. Pidello, *Sex markets and trafficking in the globalization era*, Report Progetto ETTS – DCI-NSAED/2010/234-237,
http://www.etts.eu/wp-content/uploads/2015/02/Report_ETTS_It.pdf, 2010

[18] ILO, *ILO global estimate of forced labor: Results and methodology*,
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-ed_norm/—-declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf, 2012

[19] Eurostat, *Trafficking in Human Beings*, Publications Office of the European Union, Luxembourg https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf, 2013.

[20] Il quadro della normativa internazionale è descritto nel capitolo 14. Per quanto riguarda specificamente le questioni di genere si vedano i rapporti della Relatrice Speciale delle Nazioni Unite, la dichiarazione di Bruxelles del 2002, il lavoro della Lobby Europea delle donne; la *Convenzione sull'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne* (CEDAW) cita la tratta nel novero delle disparità contro le quali gli Stati sono chiamati ad intervenire. In linea generale, la CEDAW specifica cosa costituisce discriminazione contro le donne ed indica concreti interventi politici che gli Stati devono attuare per combattere tale forma di discriminazione nella garanzia dell'uguaglianza tra donne e uomini. Nel preambolo si riconosce che, nonostante i numerosi sforzi delle Nazioni Unite per promuovere i Diritti Umani delle donne e l'uguaglianza tra donne e uomini, "le donne continuano ad essere oggetto di gravi discriminazioni". Si afferma inoltre che la discriminazione contro le donne viola i principi dell'eguaglianza dei diritti e del rispetto della dignità umana, ostacola la partecipazione delle donne alla vita politica, sociale, economica e culturale del loro paese, intralcia la crescita del benessere della società e della famiglia e rende più difficile un pieno dispiegarsi delle potenzialità delle donne per il bene del proprio paese e dell'umanità. Infine, la Convenzione impegna gli Stati che la sottoscrivono ad attivarsi per modificare gli schemi di comportamento e i modelli culturali in materia di differenza tra i sessi e si propone di diffondere principi di uguaglianza e non discriminazione nella vita sia pubblica che privata, in particolare all'interno della famiglia.

[21] O. Gargano "La tratta di esseri umani come fenomeno di genere" in *Manuale di psichiatria culturale e delle migrazioni*, a cura di P. Bria E. Caroppo, Franco Angeli (AA.VV.), 2009, Milano-Roma.

[22] European Commission, *Study on the gender dimension of trafficking in human beings Final report*, European Union, 2016, p. 182.

[23] B. Duden, *Il corpo delle donne come luogo pubblico. Sull'abuso del concetto di vita*, Edizioni Bollati Boringhieri, 1994.

[24] R. Beneduce, "Sessualità, corpi fuori luogo, cultura,*" Pagine* n. 2, 2003.

[25] *F. Remotti, Forme di umanità, Paravia, Mil*ano 1999.

[26] M. Massari, *The Other and her Body: Migrant Prostitution, Gender Relations and Ethnicity*, Cahiers de l'Urmis, 12, http://urmis.revues.org/787, p. 7, 2009.

[27] J. O'Connell Davidson, *La prostituzione. Sesso soldi e potere*, Dedalo, Bari, 2001.

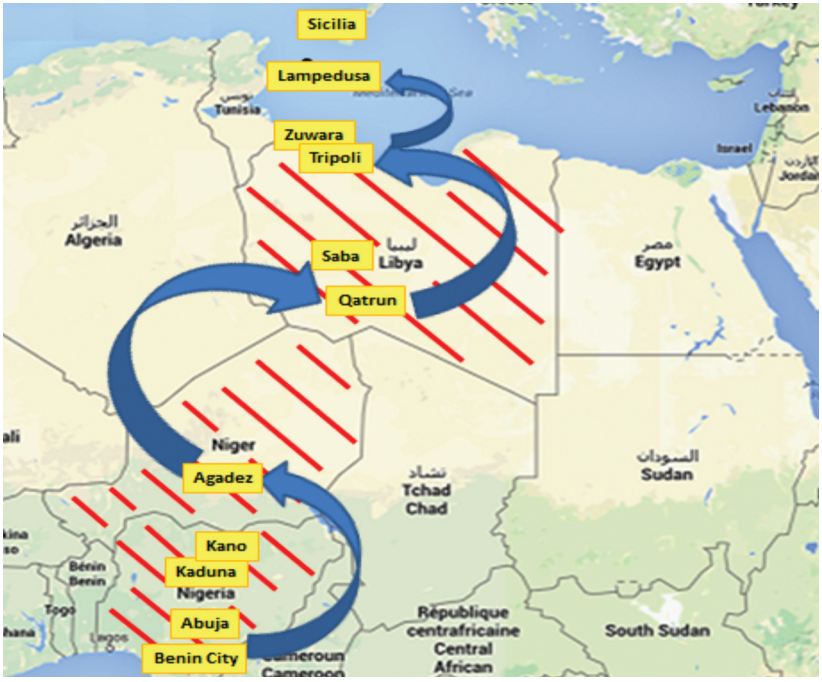
[28] L. Melandri*, L'infamia originaria. Facciamola finita col cuore e la politica* Manifestolibri, Roma, 1997 - ristampa.

[29] M. Massari, *op. cit.*, p. 5.

[30] M. Massari, *op. cit.*

5. LE ROTTE DELLA TRATTA DALL'AFRICA

Lo snodo del Niger di Giacomo Zandonini



Paese chiave per le rotte migratorie verso il Nord Africa e l'Europa mediterranea, da alcuni anni il Niger è al centro degli interessi occidentali volti a "securizzare" la regione saheliana, garantendo un certo equilibrio di potere politico ed economico e, nelle intenzioni, un miglior controllo dei confini e dei movimenti di popolazione e merci. Nel 2015 ha avuto l'onore delle prime pagine sui quotidiani europei grazie a un paragrafo della "Migration Agenda" lanciata nel mese di maggio dalla Commissione Europea e rivista in successive riunioni. L'esecutivo comunitario prevedeva di costruire un "centro polifunzionale pilota" per migranti in transito dal Niger, in accordo con le autorità locali, l'Alto Commissariato per i Rifugiati e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, con l'obiettivo di informare sui pericoli del viaggio, favorire il ritorno volontario e avviare operazioni di re-insediamento verso l'Ue di chi potesse godere di una protezione internazionale. La scadenza, il 31 dicembre 2015, è stata disattesa, per ragioni diverse. Fra tentativi di normare il fenomeno, azioni di polizia e di intelligence, il 2015 è stato però un anno importante per un Paese "di transito, origine e destinazione", come recita il rapporto sul traffico di persone del Dipartimento di Stato USA, "per bambini e donne vittime di lavoro forzato e sfruttamento sessuale". È da qui che è passata la quasi totalità delle donne nigeriane giunte in Italia via mare negli ultimi anni e costrette a prostituirsi nella penisola o in altri Paesi europei.

Forme di sfruttamento e riduzione in schiavitù sono radicate in alcune comunità rurali del Niger, favorite da sistemi di potere di tipo castuale e dalla persistenza di una povertà estrema. Quello delle karuwai, donne che si prostituiscono nelle comunità di etnia hausa nelle regioni di confine con la Nigeria (Zinder, Maradi e Diffa), è per esempio un sistema socialmente accettato, seppur oggi in maniera minore che in passato, legato a cerimonie cultiste e organizzato a livello gerarchico. Le così dette *kousso-kousso* ("gratta gratta" in lingua zerma, perché il costo di un incontro equivale a quello di una schedina del locale "gratta-e-vinci"), sono invece giovani reclutate in diverse comunità etniche e attive nei centri urbani. Una forma di sfruttamento più recente e mobile sul territorio, che nella capitale Niamey - ad esempio - è visibile in alcune aree di Harou-Banda, la grande area popolare sulla riva sud del fiume Niger, e in ritrovi diurni e notturni per le classi medio-alte (la Piscina Olimpica, l'hotel Terminus e alcuni caffé). È in questo contesto che si è inserita la prostituzione straniera, proveniente in prevalenza da Nigeria, Ghana, Togo, Costa D'Avorio e Mali e legata, in maniera sempre più strutturata negli ultimi trent'anni, a reti di traffico transnazionale.

Il territorio del Niger, come quello del vicino Mali, è segnato dall'immenso spazio arido del Sahara, antica zona di commercio di beni (oro, sale, frutta, spezie) e persone. Alle carovane e agli spostamenti stagionali di popolazioni Kel Tamasheq (Tuareg) e Peul (o Fulani), si sono oggi sostituiti, in parte sovrapposti, movimenti migratori di persone dirette verso l'Africa mediterranea e, in alcuni casi, l'Europa. L'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, presente nel Paese dal 2006, stima in oltre 100mila le persone che hanno attraversato il Niger nel 2015 per dirigersi verso la Libia, un numero che - secondo altri osservatori - potrebbe essere sottostimato. In assenza di dati ufficiali, il numero racconta la media di 2000 persone che partono ogni lunedì da Agadez, cittadina alle porte del Sahara e snodo centrale per le rotte verso Libia e Algeria. Ammassati su pick-up e camion, cittadini di almeno 15 Paesi africani lasciano Agadez per raggiungere Dirkou e Madama, al confine con la Libia, e da qui Gatrom, Sebha e infine Tripoli o altre località costiere. In misura minore si muovono verso Arlit, a nord di Agadez, e da qui Tamanrasset, città del sud algerino. Secondo Eucap Sahel-Niger, la missione civile avviata nel 2012 dall'Unione Europea all'interno della Politica di Sicurezza e Difesa Comune, le rotte di chi migra disegnano una X schiacciata sul territorio nigerino, al cui centro si trova Agadez. L'asse di chi va verso la Libia si muove dalla capitale Niamey per raggiungere i confini nord-est, mentre chi va in Algeria parte prevalentemente dalla regione di Zinder, nel centro-sud del Paese, per raggiungere il centro-nord. La prima rotta sarebbe percorsa da persone dirette in Europa, attraverso l'Italia, la seconda soprattutto da nigerini diretti in Algeria o Tunisia, fra cui bambini e donne trafficati a scopo di accattonaggio, di servitù domestica e sfruttamento sessuale. Le motivazioni e il grado di coercizione di chi percorre queste rotte sono però complesse e non riconducibili alle categorie di comodo di "migrante economico", "rifugiato" e "vittima di tratta", spesso utilizzate in documenti europei e sui media.

Le donne nigeriane trattate e condotte attraverso il Niger entrano nel Paese in gran parte attraverso le regione di Zinder e Maradi, confinanti con la Nigeria e non distanti dai grandi centri di Kano e Katsina. Da qui vengono condotte ad Agadez, in "connection houses"

in cui sono spesso esposte a violenze e costrette a prostituirsi per poter proseguire il viaggio. Nella cittadina esiste un insediamento nigeriano, composto per lo più da migranti ritornati dalla Libia o fermatisi lungo il percorso, parte dei quali sono contatti locali delle reti di traffico di persone e di stupefacenti. Secondo l'Ong Organisation de Lutte contre le Trafic Humain et la Prostitution, fondata nel 2015 dal vice-presidente della comunità nigeriana di Niamey, Agadez dovrebbe diventare il perno per interventi anti-tratta fino al momento non attuati. Sarebbe minima invece, secondo l'organizzazione, la presenza di donne nigeriane costrette a prostituirsi a Niamey, peraltro tappa obbligata per chi entra in Niger da Benin, Burkina Faso e Mali. Nell'estate 2015 ha fatto notizia l'arresto nella capitale di una donna nigeriana, soprannominata Aicha, denunciata da due compatriote di 17 e 20 anni. Le giovani, originarie di Benin City, erano state convinte a partire dal miraggio di un lavoro domestico a Dubai, fatte entrare in Niger su una piroga sull'omonimo fiume, dal Benin, e quindi portate a Gao, in Mali, e costrette a prostituirsi. Scappate, avevano raggiunto Niamey dove, però, la "maman" le avrebbe intercettate, fino all'epilogo della denuncia e dell'arresto. Le due sono poi rientrate in Nigeria con l'aiuto della Ong. L'episodio, e il processo a carico della donna, è stato reso pubblico anche nel tentativo di sollevare il consenso attorno alla legge contro il traffico di persone, emanata nel maggio 2015. Il Niger è stato uno dei primi Paesi a dotarsi di uno strumento legale dedicato, con l'appoggio dell'Ufficio delle Nazioni Unite sulla Droga e il Crimine. Secondo alcuni osservatori istituzionali, la legge è particolarmente impopolare, perché colpisce un settore economico che di fatto porta sostentamento a migliaia di nigerini, siano essi passeurs, proprietari o gestori di mezzi di trasporto e dei cosiddetti "ghetti", "foyer" o "connection houses" dove sono alloggiati i migranti o ancora, infine, autorità e forze di sicurezza facilmente corruttibili.

L'impegno del Niger sul tema risale a un'ordinanza del 2010, in seguito alla quale sono state istituite una Commissione e un'Agenzia Nazionale per la lotta contro la Tratta di Persone, facenti capo al ministero della Giustizia. La legge del maggio 2015 introduce pene più severe per chi ospita o trasporta illegalmente persone prive di documenti di viaggio validi e specifica fattispecie di reato, dall'ingresso irregolare volontario a quello coatto. L'applicazione della norma risulta però problematica: da una parte infatti i cittadini dei 15 stati della Comunità Economica dell'Africa Occidentale (fra cui la Nigeria), hanno diritto a circolare senza visto in tutta l'area, dall'altra le autorità stesse sono coinvolte nel traffico di persone. Ai posti di frontiera come nella strada, percorsa generalmente su autobus privati, fra Niamey e Agadez, ad ogni posto di blocco chi è identificato come migrante deve pagare mazzette che vanno dai 2000 ai 10mila franchi CFA. Pagamento che si ripete per i mezzi del convoglio che parte il lunedì da Agadez, scortato per tre giorni nel deserto da pick-up dell'esercito. Alcuni analisti sottolineano peraltro la contiguità del presidente Mahmadou Issoufou, in carica fino al 21 febbraio 2015, con uomini chiave dei traffici di merci (fra cui stupefacenti e armi) e persone nel vastissimo territorio di Agadez. La corruzione e il profitto impedirebbero insomma una reale applicazione della legge, implementata, per il momento, attraverso l'arresto di alcuni "chef" dei ghetti di Agadez, il sequestro di qualche veicolo e retate che colpiscono migranti completamente privi di documenti, i quali riferiscono di maltrattamenti, detenzioni extra-giudiziarie con possibilità di rilascio subordinate al pagamento informale di somme di denaro alle forze di polizia.

La missione EUCAP Sahel-Niger, inaugurata nel 2012 e dedicata al sostegno logistico, alla formazione e alla consulenza nei confronti delle forze di sicurezza nigerine, operanti in un'area instabile e attraversata da traffici e gruppi terroristici, è stata arricchita nel 2015 da un nuovo obiettivo, ovvero il contrasto all'immigrazione irregolare, da attuare attraverso la fornitura di beni (mezzi civili, strumentazione tecnologica per il controllo delle frontiere) e la formazione di magistratura, Ong, forze dell'ordine. Pur ribadito nel Piano d'Azione, adottato nel meeting di La Valletta (Malta, Novembre 2015), il "centro polifunzionale" previsto dalla Commissione Europea non vedrà probabilmente la luce, mentre il centro di transito dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni a Agadez, il cui accesso è oggi riservato a chi decide volontariamente di tornare nel Paese di origine, sarà aperto a migranti di passaggio, a cui verranno proposte attività formative in loco, per acquisire competenze professionali propedeutiche a un ritorno nel Paese di origine. Eucap Sahel-Niger aprirà una sede ufficiale a Agadez entro l'estate 2016, con lo scopo di rafforzare il monitoraggio del fenomeno migratorio nella regione, cooperando con autorità e forze di sicurezza per garantire l'implementazione della legge. Nel frattempo ad Agadez i "ghetti" si sono spostati nelle periferie, meno visibili e costruiti dai migranti stessi, obbligati a ripagare l'ospitalità in stanze sovraffollate e sporche, con la costruzione di muri quando non, come accade frequentemente, con il confezionamento e il trasporto di stupefacenti.

Migranti "volontari" e vittime di tratta sono accomunati in Niger da un processo di vulnerabilizzazione che, spogliandoli di denaro, beni, informazioni e contatti con l'esterno, li vincola in modo più forte a organizzazioni che, nella prima parte del viaggio, sembravano lasciare maggiori spazi di libertà. Chiusi nei "ghetti", controllati da capi e trafficanti che requisicono documenti e telefoni, con lo spauracchio dell'arresto e del rimpatrio, vivono di fatto un sequestro a intensità più alta quanto più alto è il profitto di chi li trasporterà verso la Libia e oltre. Reti criminali locali si intrecciano a reti transnazionali e, con la complicità delle forze dell'ordine, fanno sì che i sequestrati procedano nel viaggio e - al tempo stesso - siano sfruttati ad ogni tappa. Le donne nigeriane costrette alla prostituzione sono l'anello più debole di una catena estesa di persone prive d'identità, non registrate, che hanno diritto a entrare in Niger legalmente e possono proseguire verso la Libia senza controlli significativi. Nessuna forma di identificazione, se non casuale e affidata a interventi di piccole Ong, può ancora contribuire al censimento e alla presa in carico di vittime di tratta provenienti da Paesi limitrofi, mentre organizzazioni criminali - alcune velate da interessi politici e ideologie fondamentaliste - rafforzano le loro posizioni anche nel traffico di persone, dal Sahara fino alle coste libiche e oltre.

6. LA TRATTA: UN MODELLO IN EVOLUZIONE

6.1 “Che fine ha fatto la maman?”

Prima degli sconvolgimenti politico-sociali che hanno interessato il Nord Africa dalla cosiddetta primavera araba in poi, la tratta era gestita da organizzazioni stabili e strutturate che agivano tra i vari Paesi di transito fino al Paese di destinazione, sfruttando le rotte del contrabbando di droga ed armi.

Oggi, invece, la grande organizzazione criminale non riesce più ad agire linearmente sul territorio libico, dove è diffusa la presenza di bande armate che controllano porzioni di territorio ed agiscono forme proprie di sfruttamento.

In passato, erano presenti due tipologie di organizzazioni: le prime, grandi a carattere transnazionale ed “etnico” che gestivano l’intero spostamento delle donne dal Paese di origine a quello di destinazione attraverso capitali destinati a finanziare la migrazione illegale e la costruzione di relazioni di tipo corruttivo nei Paesi di transito; le seconde erano organizzazioni minori di tipo “dilettantistico-artigianale” (the ‘amateur’ model), caratterizzate dalla presenza di singoli individui o piccoli gruppi flessibili che spesso agivano come facilitatori fornendo (occasionalmente o regolarmente) i loro servizi, in prossimità con la criminalità locale.[31]

Nello specifico, per il traffico nigeriano, il perno attraverso cui l’organizzazione criminale gestiva le donne era costituito dal ruolo della maman, che spesso si occupava del reclutamento in Nigeria, del trasporto (o viaggiando con la donna trafficata, o servendosi di passeurs) e del successivo sfruttamento nel Paese di destinazione.

Era quindi l’organizzazione criminale con base in Nigeria, Paese di reclutamento, ad agire ramificandosi negli altri Paesi di transito ed in quello di destinazione, servendosi di affiliati con compiti meramente esecutivi (passeurs, sfruttatori nei bordelli libici, ecc.).

Le modalità di reclutamento e successivo trasferimento della vittima, quindi, prima dei recenti cambiamenti che hanno interessato la Libia, seguivano un tracciato unidirezionale: dalla Nigeria all’Italia passando per la Libia stessa dove - sebbene gli affiliati alla organizzazione criminale realizzassero sulle vittime ulteriori forme di violenza e sfruttamento come la riduzione in schiavitù sessuale, praticata nei bordelli del Paese nordafricano - lo sfruttamento sessuale era funzionale a tutta l’organizzazione nigeriana per indebolire ulteriormente la condizione delle vittime e per trarre profitti durante tutto il percorso della tratta.

Diversamente oggi verrebbe da chiedersi: che fine ha fatto la maman nigeriana?

Nelle nuove modalità di evoluzione della tratta, la maman nigeriana sembrerebbe rivestire un ruolo più marginale, non viaggiando più frequentemente come prima con la vittima né coordinando tutto il percorso di trasferimento della stessa.

Oggi accade invece che l'organizzazione nigeriana recluti le giovani vittime in Nigeria e lì o, talvolta, in altri Paesi dell'Africa occidentale quali, ad esempio, la Costa d'Avorio, le conduca in luoghi, detti ghetti, dove le giovani sono costrette alla prostituzione prima del loro successivo trasferimento in Libia attraverso il Niger.

Nei ghetti di questi Paesi, gestiti da nigeriani affiliati alla organizzazione criminale, le giovani donne vengono tradotte, da cosiddetti drivers, in grado di guidare per giorni interi dei pick-up attraverso il deserto e senza alcun pagamento da parte delle donne, trasportate fino al confine con la Libia.

A differenza del modello precedente, al confine con la Libia si realizza una prima frammentazione del percorso di viaggio: l'organizzazione criminale nigeriana, infatti, non potendo più agire in Libia mediante le consuete reti corruttive che servivano a mantenere il controllo delle "proprie donne", deve "cederle" ad uomini libici.

Dai racconti delle donne emerge come al confine tra il Niger e la Libia si realizzino delle vere e proprie compravendite di donne tra l'organizzazione nigeriana e bande di uomini arabi, frequentemente armati.

Dal confine del Niger, le donne - senza avere piena consapevolezza della avvenuta loro cessione - vengono condotte in ghetti libici, luoghi chiusi e controllati di smistamento dei migranti dove rimangono segregate finchè la maman nigeriana, operante in Italia, non le compra, pagando il prezzo della loro "liberazione".

Si attua così una seconda compravendita della vittima di tratta caratterizzata, da un lato, dall'acquisto da parte della maman nigeriana operante in Europa che "ordina" l'arrivo di diverse donne e, dall'altro, da una ulteriore forma di reclutamento, praticata con un contatto diretto che la maman stabilisce con la vittima all'interno del ghetto libico, dopo averla selezionata in accordo con il gestore del ghetto. In questo modo, la maman, parlando direttamente con la giovane, la costringe ad un doppio legame: la vincola al pagamento del debito di viaggio e contemporaneamente al prezzo della sua "liberazione" dal ghetto libico.

"Quando ero nel ghetto di Sabha una donna dall'Europa ha chiamato il boss del ghetto dicendogli che le servivano delle ragazze. Il boss è venuto da me ed ha detto: "c'è qualcuno che ha pagato per te" e mi ha passato il telefono. Ho parlato con una donna che mi ha detto di trovarsi in Italia che mi voleva aiutare e che mi avrebbe fatto lavorare come baby sitter; la donna mi ha detto che dovevo chiamarla una volta arrivata in Italia e seguire ora quello che mi diceva il boss" (M.E., nigeriana 24 anni, intervistata nel gennaio 2016).

La vittima di tratta, una volta "liberata" viene tradotta dal trafficante libico "on the river" (Sic! Il termine utilizzato dalle ragazze nigeriane per descrivere il mare al momento della partenza) conservando il contatto fornitole dalla maman, operante in Italia e seguendo le indicazioni, da lei impartite, su come comportarsi una volta giunta sul territorio italiano.

"*Juliet mi ha spiegato che l'Italia sarebbe stato uno dei Paesi di transito prima di giungere in Francia, e che sicuramente in Italia sarei stata condotta in un centro d'accoglienza e da lì avrei dovuto telefonare alla maman che avrebbe mandato qualcuno a prendermi, fornendomi le indicazioni per proseguire il viaggio fino in Francia. Durante il viaggio sul barcone però ho smarrito il suo numero.*" (B.O., 25 anni, nigeriana, intervistata nel dicembre 2015).

Dalle testimonianze raccolte abbiamo riscontrato che alle modalità già conosciute, che rappresentavano un continuum tra Nigeria, Libia e Italia, si affiancano oggi percorsi che subiscono due interruzioni: la prima al confine Niger/Libia, la seconda all'arrivo sulle coste italiane e l'inserimento della donna nel sistema di identificazione ed eventuale accoglienza da parte dell'autorità italiane.

In sintesi, se prima il trasferimento delle donne seguiva un verso univoco, oggi l'input è trasmesso dall'Italia, ricevuto dalla Libia ed inviato nuovamente verso l'Italia con un andamento che vede la Libia e non più la Nigeria quale perno delle fasi di trasferimento e preparazione allo sfruttamento in Italia.

L'organizzazione libica, quindi, autogestisce le donne nigeriane, sfruttandole in parte all'interno di bordelli libici, in parte nel sistema di servitù domestica locale, ed in parte convogliandole nei ghetti dove verranno riacquistate dalle maman nigeriane operanti in Italia che le immetteranno nel circuito della prostituzione forzata.

Si realizza così il maggior profitto dai corpi di queste donne, facendo diventare anche i tempi fisiologici di attesa dell'organizzazione del viaggio un'opportunità di guadagno. Diverse donne hanno dettagliato tali ambiti di sfruttamento: ad esempio, durante l'ospitalità presso abitazioni private di famiglie arabe, accade che uomini abusino sessualmente di loro e le loro mogli svolgano funzioni di controllo, riducendole in una condizione di servitù, sfruttandole sia per il lavoro domestico che per quello di pulizia di abitazioni esterne.

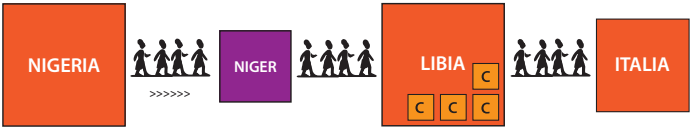
"*Dopo una settimana, John, che mi aveva portato dalla Nigeria fino a Tripoli, mi ha ceduta, su pagamento di denaro che ho visto passare da una mano all'altra, a un uomo libico di nome Ibrahim, che mi ha portata in casa a fare le pulizie. La moglie mi trattava male costringendomi a lavorare anche presso altre case e prendendo direttamente i soldi, fino a che Ibrahim mosso a pietà non mi ha aiutata a prendere il barcone, arrivando in Italia il 19 ottobre 2015. Ibrahim mi ha solo accompagnata sulla riva del mare, e dicendomi di aspettarlo perchè sarebbe ritornato, è scomparso, lasciandomi da sola.*" (L.O., nigeriana, 22 anni, intervistata nell'ottobre 2015).

"*Ho vissuto in una casa con un uomo arabo e la sua famiglia, vicino Tripoli, per circa tre mesi, svolgendo mansioni domestiche. Dall'abitazione mi era proibito allontanarmi e qualora fossero presenti in casa persone terze mi era richiesto di chiudermi in una stanza e non farmi vedere. Dopo circa tre mesi mi viene detto che ospitarmi oltre avrebbe messo a rischio tutta la famiglia e che la mia stessa vita in Libia era a rischio a causa di*

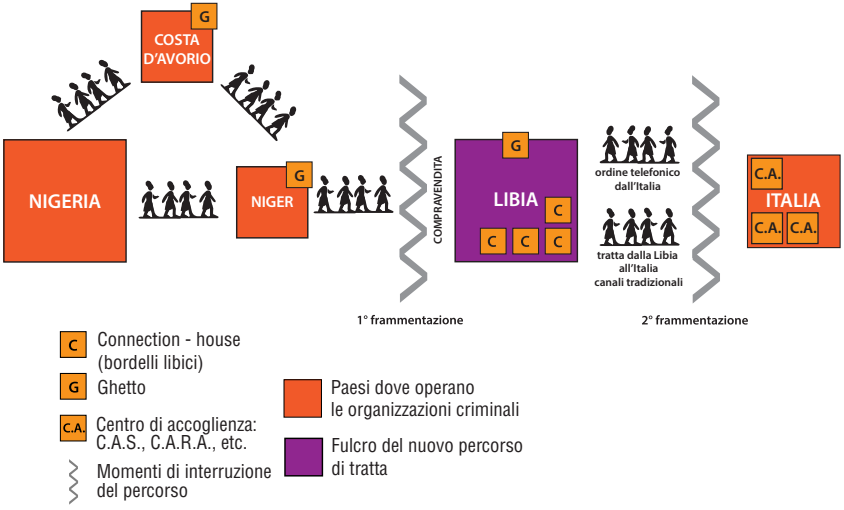
una guerra civile contro i neri. I coniugi che mi ospitavano mi hanno quindi accompagnata personalmente a Tripoli dove avrei potuto imbarcarmi per l'Italia." (O.E., nigeriana, 25 anni, intervistata nell'agosto 2015).

"*A Tripoli ho conosciuto un uomo libico che mi ha portato a casa sua, facendomi lavorare dentro casa come una schiava senza darmi niente. Lui viveva con la sua famiglia, e mi picchiava se non obbedivo ai suoi ordini. Sono rimasta in quella casa per sei mesi, poi una notte l'uomo è uscito non chiudendo bene la porta e io sono riuscita a scappare*" (F., 18 anni, non vuole dare il cognome, intervistata nel settembre 2014).

PRIMA



OGGI



6.2 La fidelizzazione della vittima all'organizzazione. L'impossibilità di riconoscersi vittima di tratta e le ripercussioni sulla credibilità delle sue dichiarazioni

La circostanza sopra descritta che la maman paghi la liberazione della giovane donna dal ghetto libico, attirandola con la falsa promessa di lavorare onestamente in Italia e fornendole tutte le indicazioni su cosa avverrà una volta giuntavi, dà alla giovane inconsapevole l'illusione che potrà davvero essere aiutata, aumentandone così il vincolo di "fidelizzazione" all'organizzazione ed impedendo che riveli il contatto di quella che in un secondo momento diverrà la sfruttatrice in Italia.

Bisogna considerare che si tratta di donne già fortemente traumatizzate, rese ancora più vulnerabili non solo dalle gravi violenze e dallo sfruttamento che subiscono durante il viaggio e la permanenza in Libia, ma anche dalla compravendita dei loro corpi che si realizza di confine in confine.

Questa frammentazione del nuovo percorso ha evidenti ripercussioni su un altro aspetto che impatta inevitabilmente sull'emersione dei casi di tratta e che riguarda la capacità di presa di consapevolezza da parte della vittima degli eventi che l'hanno attraversata.

Se infatti in passato la donna reclutata, persuasa con l'inganno a intraprendere il viaggio in Europa, una volta giunta in Italia e costretta alla prostituzione, riusciva a ricostruire nel ruolo della maman il filo conduttore degli eventi traumatici, vissuti dalla Nigeria fino ai nostri marciapiedi, fornendo elementi idonei al perseguimento dei crimini subiti, oggi, di contro, la frammentazione del percorso di viaggio le impedisce di conoscere elementi diretti di collegamento circa il ruolo svolto dalla maman, creando una difficoltà a riconoscersi quale vittima di tratta, con conseguenti ripercussioni sulla possibilità di denunciare e accedere ai programmi di protezione.

Spesso le giovani vittime non sono in grado di fornire elementi idonei e sufficienti. Questo può accadere sia in sede di denuncia, non riuscendo la vittima a ricostruire con linearità quanto avvenuto nel Paese di origine e durante il viaggio e non vedendosi di conseguenza riconosciuto il parere favorevole al rilascio del permesso di soggiorno, sia in sede di Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, risultando le loro dichiarazioni contraddittorie, poco dettagliate e apparentemente non attendibili.

A questa difficoltà oggettiva, si aggiunge l'elevata traumatizzazione e la paura sia nei confronti degli operatori di polizia che spesso per primi entrano in contatto con le potenziali vittime di tratta - strette tra le maglie delle rigide procedure imposte dalla "Fortezza Europa" - sia nei confronti della maman: colei che oggettivamente le ha dato aiuto, liberandola dal ghetto ma che allo stesso tempo la tiene legata al debito di viaggio.

6.3 Elementi di novità: il doppio vincolo alla maman, la dispersione, i ghetti, il controllo delle coste.

Oltre al diverso modello di percorso della tratta sopra descritto, è stato possibile ricavare dalle testimonianze altri elementi di novità che caratterizzano le attuali modalità della tratta.

Il primo elemento di novità già descritto nel paragrafo precedente, è il doppio vincolo che lega la vittima di tratta alla sfruttatrice, determinato anche dalla gratitudine per essere stata liberata dal ghetto libico per poter realizzare il suo progetto migratorio. Ciò è unito allo stato di grave soggezione psicologica, determinato dai riti voodoo (ju-ju), dalle violenze, dalle minacce ai propri familiari che rendono la vittima ancora più vulnerabile e soggetta allo sfruttamento.[32]

Il secondo elemento di novità è costituito dalla dispersione sul territorio libico delle vittime destinate allo sfruttamento in Europa. Come abbiamo avuto modo di intuire le grandi organizzazioni criminali sono consapevoli, a causa dell'attuale situazione politico-sociale in cui versa la Libia, che molte donne reclutate, una volta giunte sul territorio libico, saranno difficilmente controllabili mediante le consuete reti corruttive prima esistenti ed ora frammentatesi. Si è quindi reso necessario adottare nuove strategie di mantenimento delle donne in Libia per garantire il loro successivo spostamento nei Paesi di destinazione.

Una delle strategie adottate per contenere la scarsa controllabilità delle vittime durante la permanenza in Libia è stata proprio quella di aumentare la quantità di donne reclutate, spostando grandi gruppi di donne giovanissime per facilitarne il condizionamento.

Una parte di queste donne è destinata a "disperdersi" sul territorio libico, soggetta a sequestri, violenze e sfruttamento sessuale e lavorativo. Su queste donne l'organizzazione lucra soltanto attraverso le compravendite con gli uomini arabi.

Le restanti, che rappresentano comunque la maggioranza, sono destinate ad essere "re-intercettate" dall'organizzazione all'interno dei ghetti libici, gestiti dai medesimi trafficanti che controllano le coste e quindi le partenze.

BeFree è arrivata a tali conclusioni, attraverso due strumenti:

- La comparazione tra le dichiarazioni, rese in passato da donne nigeriane, transitate dalla Libia, che riferivano di essere state condotte da nigeriani nei "bordelli libici" e costrette alla prostituzione[33] con le testimonianze di donne, giunte al C.I.E. nel 2015, che raccontano invece di essere arrivate in Libia con altre persone e che, durante la loro permanenza, si sono improvvisamente ritrovate sole, riferendo di rapimenti o uccisioni ad opera di uomini armati, e condotte nei ghetti;
- L'osservazione di come, diversamente dagli anni passati, siano giunti nel 2015 gruppi molto numerosi di donne nigeriane, provenienti da sbarchi siciliani.

Il nuovo elemento quantitativo che caratterizza la tratta delle schiave nigeriane con l'arrivo di gruppi numerosi è confermato anche dai dati dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni che stima che le donne nigeriane arrivate in Italia al 30 giugno 2015 siano state 1.471, su un totale di 7.897 arrivi dalla Nigeria. L'anno precedente, nello stesso periodo, le donne erano invece 353 su un totale di 3.311 arrivi di migranti nigeriani.

In conclusione, l'organizzazione criminale nigeriana sposta un numero molto più elevato di vittime reclutate rispetto al passato, mettendo in conto di perderne alcune e seguendo successivamente uno schema di rintraccio delle donne reclutate.

Tra l'altro, l'attuale situazione della Nigeria, caratterizzata da gravi conflitti sociali ed economici[34] costituisce un forte incentivo per le potenziali vittime a lasciare il Paese di orgine e consente non solo alle grandi organizzazioni di trafficanti, ma anche a singoli o ad organizzazioni minori di tipo "dilettantistico-artigianale" di reclutare donne da condurre fino alla Libia, andando così a nutrire il numero di vittime, segregate nei ghetti libici.

Altro elemento, già citato e prima sconosciuto, riguarda la natura di questi luoghi che le ragazze nigeriane chiamano ghetti. In passato lo strumento maggiormente utilizzato erano la connection-houses o l'African houses, luoghi controllati dalle organizzazioni criminali di matrice nigeriana, destinati allo sfruttamento sessuale delle donne durante la permanenza in Libia - veri e propri "bordelli" gestiti dagli sfruttatori con lo scopo preciso di indebolire le vittime e piegarle in vista del successivo periodo di sfruttamento europeo.

Oggi, invece, spesso le donne riferiscono di altri luoghi, detti ghetti, chiusi e controllati da uomini armati arabi, descritti come grandi edifici al cui interno vengono gestite le partenze dei migranti. Questi ghetti convivono con le connection-houses tradizionali. Ghetti e connection houses rappresentano i luoghi in cui la violenza e lo sfruttamento sono messi a sistema, allo scopo di piegare le donne il più possibile.

"*A Tripoli siamo rimasti un mese in un luogo chiamato "ghetto", che sono dei luoghi in cui le persone aspettano l'organizzazione del resto del viaggio, controllati a vista da uomini arabi armati di pistole e fucili, che non ci facevano uscire, potevamo uscire solo di notte, e per non più di un'ora per prendere aria fresca. In quel luogo c'erano uomini e donne del Ghana e del Gambia oltre che della Nigeria.*" (S.E., nigeriana, 22 anni, intervistata nel novembre 2015).

"*Nel ghetto, che era un posto recintato e senza tetto, ci sono i connection men uomini di differenti nazionalità che entravano di notte e stupravano le donne.*" (M.M, 23 anni, intervistata nel novembre 2015).

"*Una donna, Auntie Jo Jo, mi ha aiutata ad arrivare in Libia, promettendomi un lavoro da collaboratrice domestica. Una volta arrivata a Tripoli, però Auntie Jo Jo ha cambiato la sua versione: mi dice che devo pagare per il viaggio dalla Nigeria, mi porta in una connection house e mi dice che dovrò prostituirmi. Per più di 3 mesi, sono stata costretta a stare con tutti gli uomini che Auntie Jo Jo porta nella connection house, e ogni volta che ho provato a ribellarmi la donna mi ha mandato qualcuno a picchiarmi. Per ripagare il viaggio, Auntie*

Jo Jo prendeva i soldi guadagnati direttamente dagli uomini." (B.A., 22 anni, nigeriana, intervistata nell'agosto 2015).

"*Sono stata portata a Zuwara, e sono stata in un palazzo in costruzione. Il posto era molto sporco, e c'erano uomini e donne. Nazareth, un uomo arabo, gestiva l'arrivo e la partenza delle persone, ed era un amico di Amina, la donna che aveva organizzato il viaggio dalla Nigeria. Ci chiudevano a chiave dentro, e venivano solo per darci da bere e da mangiare. So che stavano aspettando di arrivare a 110 persone per poter riempire la barca. Un giorno poi è arrivata la polizia, e noi siamo scappati tutti, alcune persone sono rimaste ferite, altre sono state uccise durante la fuga. Io e un'altra ragazza ci siamo nascoste per alcune ore, poi Nazareth è venuto a prenderci e ci ha portate in un'altra casa, a Tripoli, dove ci stavano altre persone in attesa di partire. Siamo rimaste lì per una settimana. Una notte in questa costruzione un uomo mi ha violentata, e si è fermato solo quando è arrivato Nazareth.*" (O.D., nigeriana, 21 anni, intervistata nel settembre 2015).

Dagli elementi raccolti è possibile quindi ipotizzare che i ghetti siano funzionali, da un lato, alle organizzazioni criminali al fine di re-intercettare il maggior numero di donne nigeriane, disperse sul territorio libico; dall'altro lato, alle bande armate locali che li controllano che hanno la possibilità di ricavare profitti, gestendo le donne all'interno dei ghetti e le successive partenze. Quasi tutte le donne incontrate riferiscono, infatti, poco prima della partenza di essere state soggette a veri e propri raid notturni duranti i quali sono state, in alcuni casi, violentate, poi selezionate, prelevate sotto minaccia di armi da uomini libici che le hanno condotte ai "barconi", diretti in Europa.

"*Giunti in Libia, sono stata condotta in un luogo isolato e ho vissuto per circa un mese in un fabbricato simile ad una stalla dove erano presenti anche animali e da cui non ero autorizzata a uscire. Nel fabbricato erano presenti altre donne nella stessa condizione. Sono stata stuprata più volte dal gruppo di uomini che avevano il compito di sorvegliarci, fino a che non ci hanno prelevate, a me e altre 4 donne, per poi abbandonarci in una piazza, dove siamo state avvicinate da un arabo che ci ha fatto partire*". (O.E., 25 anni, nigeriana, intervistata nell'agosto 2015).

Tali ghetti non sarebbero solo presenti in Libia ma diffusi in altri punti strategici del percorso migratorio. Alcune nostre intervistate raccontano di esservi state trattenute in Costa D'Avorio o in Niger ad Agadez (vedere capitolo 5).

In particolare, M.E., intervistata nel gennaio 2016, descrive il ghetto di Abijan come:

"…*un grande edificio, vicino a un macello, pieno di stanze in cui c'erano solo ragazze, tutte chiuse nelle loro stanze e costrette a prostituirsi. Noi ragazze non potevamo parlare tra di noi. La donna, boss/proprietaria del ghetto era di origine yoruba (circa 45 anni, di corporatura robusta), veniva ogni giorno al ghetto, e mi portava ogni giorno degli uomini coi quali ero costretta a prostituirmi, ed era la donna stessa a prendere direttamente dagli uomini i soldi. Apriva la porta della stanza, e, previo pagamento da parte degli uomini, costringeva noi ragazze ad avere rapporti sessuali. La sera chiudeva di nuovo*

tutte le stanze e se ne andava. Nelle stanze c'era tutto il necessario per non farci uscire: il bagno e il cibo erano portati dalla donna yoruba." (M.E., nigeriana, 24 anni, intervistata nel gennaio 2016).

Quanto descritto sul Niger trova eco, inoltre, in un reportage della rete Al Jazeera, citato in una ricerca dell'Iniziativa Globale contro il Crimine Organizzato Transnazionale e la Tratta di Esseri Umani che osserva:
"*Esistono almeno 70 stazioni secondarie e case di transito frequentate dai migranti in questa regione, 18 delle quali si trovano all'interno della città di Agadez. Alcune delle aree che contano il maggior numero di case di transito sono spesso descritte come "ghetti" e arrivano ad ospitare fino a 500 migranti in base al percorso.*"[35]

Altro elemento di novità riguarda la gestione della permanenza e delle partenze delle vittime di tratta dalla Libia ad opera di organizzazioni criminali, descritte dalle donne intervistate in vario modo, come *Asma Boys*[36], soldiers, police, in una confusione di definizioni che sembra ben rispecchiare il caos libico:

"*Solo a mezzanotte potevamo uscire dal ghetto, per prendere un pò di respiro. Gli uomini che ci sorvegliano infatti erano armati, e ci dicevano che era molto pericoloso uscire durante il giorno, perchè i libici aggredivano le persone nere.*" (A.M.S., nigeriana, 24 anni, intervistata nell'agosto 2015).

"*Sono stata presa dalla polizia libica, che mi ha messo in prigione perchè non avevo documenti. Le celle avevano 50 persone dentro (donne e uomini separati), mancavano acqua e cibo e molti sono morti o si sono ammalati a causa delle condizioni di carcerazione. Sono stata stuprata due volte dalle guardie carcerarie, un "trattamento" condiviso con altre detenute. Poi una volta è scoppiata una rivolta iniziata nel settore maschile e propagatasi in tutta la prigione e questo mi ha permesso di fuggire, insieme a molti altri prigionieri africani. Le guardie ci hanno inseguito sparandoci addosso all'impazzata e alcuni detenuti sono stati uccisi nel corso della fuga. Io e le mia compagna di cella abbiamo trovato rifugio sotto un albero. Ma subito dopo ci arriva un tanfo insopportabile, tanto che ci guardiamo intorno e scopriamo un buco pieno di cadaveri (fossa comune, ndr). Ci avviciniamo e vediamo pezzi di cadaveri seppelliti sotto cumuli di terra sabbiosa. Erano secondo me tutti stati uccisi dagli Asma boys.*" (S.D., 25 anni, nigeriana, intervistata nell'agosto 2015).

"*Il comprensorio è guardato a vista da tre uomini arabi armati. Solo chi ha un po' di soldi per procacciarsi cibo (che scarseggia nel ghetto) può uscirne, ma queste uscite sono sempre attraverso i miliziani e sono rare poichè gli abitanti del ghetto hanno paura ad avventurarsi fuori. All'interno, uomini e donne vivono in un unico luogo, ma in zone separate*" (G.I., 18 anni, nigeriana, intervistata nel novembre 2015).

Più fonti rivelano come le coste libiche siano controllate da uomini afferenti a cellule di matrice terroristica, vicini all'Isis, che utilizzano il traffico di esseri umani quale mezzo di sostentamento della organizzazione medesima.

L'Isis da tempo in Libia sta guadagnando terreno, approfittando anche delle divisioni del Paese. Il recente attentato terroristico a Zitlen - rivendicato dall'Isis sull'agenzia Amaq[37]- contro un centro di addestramento della polizia al cui interno si stavano istruendo agenti che avrebbero dovuto occuparsi del contrasto al traffico di esseri umani, indica la volontà di queste organizzazioni di mantenere il controllo delle coste.[38]

6.4 L'Arrivo in Italia - le connessioni tratta ed asilo - la presenza di affiliati all'organizzazione di trafficanti nei Centri di accoglienza

Una volta giunte in Italia, le donne vengono direttamente immesse nel circuito dello sfruttamento. Vi sono elementi per credere che le vittime vengano intercettate nel nostro Paese anche da reti criminali che hanno messo radici profonde e che spesso agiscono con il beneplacito della criminalità organizzata italiana.

Maria Grazia Giammarinaro Relatrice Speciale delle Nazioni Unite sul traffico di donne e bambini, ha descritto questa connessione delineando:

"*…una sorta di divisione del lavoro. Le nostre mafie tradizionali non hanno una grande vocazione per lo sfruttamento della prostituzione. In Sicilia, per niente: Cosa Nostra non lo ha mai fatto perché si scontra con i suoi codici culturali tradizionalisti progettati per tenere insieme le famiglie. Ma questo non significa che non possano guadagnarci, consentendo ad altri di farlo*".[39]

In una recente inchiesta, Il Fatto Quotidiano, ricostruendo un'indagine della magistratura siciliana, descrive l'esistenza di una nuova mafia a Palermo, i Black Ax, l'ascia nera, che opera con la connivenza della criminalità locale.[40] Questa banda è nata negli anni '70 all'università di Benin City in Nigeria come una confraternita di studenti. L'inchiesta descrive, inoltre, i Black Ax come "una gang a metà tra un'associazione religiosa (li chiamano culti) e una banda criminale, che stabilisce riti d'iniziazione ed impone ai suoi affiliati di portare un copricapo, un basco con un teschio e due ossa incrociate, come il simbolo dei corsari." Queste descrizioni coincidono con quanto raccontato da una donna nigeriana, intervistata da BeFree che ha fornito particolari dettagliati sulle modalità e i costumi della setta omicida che lei chiama Aiora e che ha diramazioni in almeno due università nigeriane ad Ado-Ekiti e a Lagos. È stata proprio la necessità di sfuggire a questa setta e la mancanza di un sostegno e protezione familiare che aveva spinto S.D. a lasciare la Nigeria:

"*La setta si chiamava Aiora, e io li ho conosciuti in occasione di una mia visita presso il Politecnico di Ado-Ekiti, da mio fratello che studiava là. Mi sono ritrovata a una loro riunione, in cui le persone erano armate, e indossavano dei baschi neri. Queste persone avevano tatuato sul corpo un teschio. Non so cosa è successo, ma a un certo punto mio fratello è stato ucciso da questa setta, e io sono dovuta fuggire dalla Nigeria perché mi minacciavano"* (S.D., nigeriana, 25 anni, intervistata nel settembre 2015).

A Palermo, come a Brescia e Torino, i boss nigeriani oggi controllano importanti

segmenti del traffico e spaccio della droga e della prostituzione grazie ad "un regime di terrore molto simile a quello che è il marchio di fabbrica delle mafie di casa nostra".[41]

In seguito ad una indagine, durata tre anni, nel febbraio del 2014, i carabinieri hanno arrestato a Roma 34 nigeriani con l'accusa di associazione mafiosa, persone appartenenti a due bande nigeriane rivali, nel corso di un'operazione denominata "Culti". Costoro erano membri delle bande Eye e Aye che gesticono il mercato della prostituzione con oltre 250 donne provenienti quasi sempre dal Togo. I loro affiliati giravano per le strade armati di machete ed erano coinvolti anche nel traffico di droga dal Sudamerica.[42] Altri otto nigeriani sono stati arrestati in due diverse circostanze a Milano e a Bari con l'accusa di sfruttamento della prostituzione.[43]

Ultimo elemento, certo non per importanza, già conosciuto negli anni passati ma che attualmente ha assunto aspetti più definiti, consiste nell'utilizzo da parte dei trafficanti del circuito della protezione internazionale. Le donne nigeriane sono maggiormente interessate al fenomeno della connessione tratta e asilo. Sotto un profilo quantitativo, la tratta a scopo di sfruttamento sessuale dalla Nigeria verso l'Europa coinvolge migliaia di donne provenienti soprattutto dall'area dell'Edo State. Una parte rilevante di queste fa richiesta di protezione internazionale.

In base a meccanismi di cui si ha ormai ampia conoscenza, la domanda di asilo è prevalentemente indotta dalle stesse organizzazioni criminali.

I trafficanti conoscono nel dettaglio i dispositivi legislativi italiani sull'immigrazione: molte ragazze hanno raccontato che già dalla Libia erano state avvertite delle procedure di identificazione a cui sarebbero state sottoposte una volta sbarcate, e della possibilità di essere inserite nel circuito dei centri d'accoglienza italiani per richiedenti asilo. Una volta lì, sarebbero dovute scappare, dopo aver ottenuto le indicazioni su come proseguire il viaggio oppure sarebbero state prelevate direttamente dai centri ed accompagnate da uomini nigeriani verso le varie città italiane di destinazione dove le mamam le aspettavano. Già nel 2010, BeFree aveva denunciato la tendenza da parte dei trafficanti a far risultare come nuclei familiari gruppi di persone composti in realtà da donne, destinate allo sfruttamento e uomini o donne afferenti all'organizzazione che fingendosi mariti, fratelli, cugini, sorelle le tenevano sotto stretto controllo, seguendole fino all'arrivo nei centri d'accoglienza. In alcuni casi, i sedicenti familiari erano ospitati negli stessi centri come membri del medesimo nucleo.

"*Dopo una settimana Mary e il fidanzato mi hanno detto di fare la richiesta d'asilo. Scrissero loro la storia, falsa, e la misero in una busta, che io consegnai alla Questura nel luglio 2010. Fui accompagnata in Questura da un ragazzo, nigeriano, a cui Mary diede 250 euro per l'accompagnamento. Il nome, falso, usato per l'audizione in Commissione era C. J., nata in Uganda. Mary mi ha detto anche che dovevo essere inserita in un Centro per richiedenti asilo per 21 giorni: è stato così che sono andata al centro di Castelnuovo di Porto, dove sono rimasta un mese. Sono poi tornata da Mary, poichè mi volevano trasferire in un altro centro, in un'altra città, e pertanto Mary mi ha detto di tornare a casa. Nel gennaio 2011 la Commissione ha rigettato la mia richiesta di protezione*" (I.O., 30 anni, nigeriana, intervistata nel giugno 2015).

In alcuni casi, come in quello di un'altra donna, O.E., ascoltata dalla Commissione territoriale di Roma nell'agosto 2015, presunti "benefattori" inviano dichiarazioni di ospitalità, in cui danno la disponibilità ad accogliere la ragazza. Nel caso citato, la dichiarazione di ospitalità era a nome di un certo U.C., nigeriano, domiciliato a Brescia. Tale dichiarazione è stata inviata da una donna di nome Mercy direttamente all'avvocata della ragazza, allo scopo di presentarla in sede di audizione. Alla domanda posta, su chi fossero queste persone, la donna ha risposto alle operatrici di BeFree che non le conosceva.[44]

I trafficanti conoscono anche il tipo di storie per le quali sarebbe più facile ottenere la protezione internazionale nel nostro Paese: la provenienza dalle regioni a Nord della Nigeria, dove è più massiccia la presenza del gruppo Boko-Haram, i racconti di esplosioni nelle chiese cristiane, o l'essere parente di sacerdoti presi di mira dagli estremisti islamici, o ancora i rapimenti di fedeli cristiani da parte di miliziani musulmani, sono le linee guida a cui fanno riferimento i trafficanti per istruire le donne che devono essere sentite dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello status di protezione internazionale. Il fatto che siano delle storie-copione sgretola la credibilità delle donne che spesso si contraddicono in sede di Commissione e ciò le condanna a un probabile diniego della protezione internazionale.

L'utilizzo strumentale della protezione internazionale non significa comunque che, di fronte alla non credibilità dei fatti narrati, l'unica risposta possibile da parte del sistema sia il respingimento. Solo ultimamente alcune Commissioni territoriali stanno cominciando a considerare in sé le storie-copione, i racconti inverosimili o la presenza di palesi incongruenze come possibili indicatori di tratta e di cercare di mettere in atto durante l'audizione varie strategie di "aggancio e disvelamento" per convincere la richiedente a riferire quanto realmente accaduto. Tenendo conto di tale possibilità di "scivolamento" dei soggetti da una situazione ad un'altra, di particolare rilevanza risultano essere le connessioni tra flussi di richiedenti asilo e traffico di esseri umani a fini di sfruttamento, nel duplice senso sia di crescente presenza di vittime di tratta tra coloro che accedono al sistema di asilo, sia di individuazione nella storia migratoria delle prime dei requisiti per la richiesta di protezione internazionale. In entrambi i sensi, come si illustrerà in seguito, il punto centrale è il riconoscimento dell'esperienza di tratta nelle sue molteplici manifestazioni come motivo di persecuzione, ossia la possibilità di applicare la Convenzione di Ginevra sui rifugiati[45] ai casi di persone trafficate.[46]

Ciò posto, bisogna considerare che l'accesso alla protezione internazionale non può essere considerato tout court un meccanismo che agevoli gli sfruttatori. Questo perchè, anche se gli sfruttatori utilizzano l'accesso al sistema di protezione internazionale nella fase iniziale di arrivo della vittima, essi non hanno alcun interesse a portare a termine la procedura di regolarizzazione non appena la vittima di tratta entra nella loro sfera di controllo. È proprio la clandestinità della vittima ad agevolarne lo sfruttamento rendendola più vulnerabile.

Basti pensare che una delle cause del sommerso esistente e della mancata presentazione di denunce delle situazioni di sfruttamento è dovuta alla paura delle vittime

di rivolgersi alle forze dell'ordine nella convinzione che, non essendo in possesso di documenti regolari, non possano denunciare. Tale convinzione errata, è dovuta purtroppo a ciò che spesso accade nella realtà. BeFree ha infatti incontrato molte donne, sopravvissute a situazioni di tratta e violenza che, dopo essersi rivolte alle forze dell'ordine, sono state condotte presso i C.I.E. perché sprovviste di documenti, invece di ricevere protezione e informazioni sulla normativa vigente (vedere corrispondenza in appendice).

Note

[31] European Commission, *Daphne Booklets*: "Issues and experiences in combating violence against children, young people and women. Trafficking and labour exploitation," Daphne Programme, 2007.

[32] AA.VV. *Storie di ponte e di frontiere,* a cura di Oria Gargano, Sapere Soldiale, Roma, 2010.

[33] Ibidem

[34] http://www.economist.com/topics/nigeria
http://www.limesonline.com/non-e-boko-haram-la-vera-minaccia-per-la-nigeria/76859

[35] Al Jazeera, "Niger detains dozens of cross-Sahara Migrants", 2 Novembre 2013; vedi anche The Global Initiative against Organized Transnational Crime, *Futuri Contrabbandati: il pericoloso percorso dei migranti dall'Africa All'Europa,* Maggio 2014, p. 11.

[36] Per riferimenti agli Asma Boys, Amnesty International, "Lybia is full of cruelty. Stories of abduction, sexual violence and abuse from migrants and refugees", 2015; p. 16,
http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1431336430_mde1915782015english.pdf

[37] Uno dei media ufficiali del Califfato.

[38] Reportage "Isis in Libia", della giornalista Francesca Mannocchia, trasmesso durante il programma Presa Diretta, di Riccardo Iacona, in data 7 febbraio 2016 (dal minuto 01:02:07).

[39] *Il Post*, "La tratta di donne dalla Nigeria all'Italia", 8 dicembre 2015,
http://www.ilpost.it/2015/12/08/tratta-donne-prostituzione-nigeria-italia/.Vedere inoltre, *Financial Times,* video: "Escaping the Human Traffickers in Italy, 3 Dicembre 2015,
http://video.ft.com/4641480594001/Escaping-the-human-traffickers-in-Italy/World.

[40] *Il Fatto Quotidiano,* Mafia nigeriana: il patto con Cosa nostra, agguati con l'ascia e sangue bevuto. A Palermo prima inchiesta sulla 'Cosa nera'', 19 ottobre 2015,
http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/10/19/mafia-nigeriana-il-patto-con-cosa-nostra-agguati-con-lascia-e-sangue-bevuto-a-palermo-prima-inchiesta-sulla-cosa-nera/2105873/.

[41] *Il Fatto Quotidiano,* Ibidem.

[42] *Corriere della Sera*, "La mafia nigeriana padrona di Roma: «Eye» contro «Aye» a colpi di machete", 5 febbraio 2014, http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/14_febbraio_05/mafia-nigeriana-padrona-roma-eye-contro-aye-colpi-machete-4d2bb9b4-8e8c-11e3-afb4-50ae7364e5b3.shtml

[43] ADN Kronos "Tratta di ragazze dalla Nigeria: 4 arresti a Bari",
http://www.adnkronos.com/fatti/cronaca/2015/10/20/tratta-ragazze-dalla-nigeria-arresti-bari_BR0H36puVNxwnpXYzThidL.html

[44] Relazione di approfondimento avente come oggetto "Esaminati del 19-20-21 agosto sospesi per sospetta tratta di esseri umani presso il C.I.E. Ponte Galeria," redatta dalla Cooperativa BeFree e inviata alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Roma, in data 27 agosto 2015, prot. n. 15/15.

[45] Nazioni Unite*, Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, 1951, www.UNHCR.org.

[46] Rapporto "Vittime di tratta e richiedenti protezione internazionale", Roma 30 Giugno 2014, No tratta Progetto co-finanziato dal Programma "Prevenzione e lotta contro il crimine" dell'Unione Europea –DG Affari Interni).

7. L'OBBLIGO (VIOLATO) DI IDENTIFICARE LE VITTIME

Non si può affrontare il problema dell'identificazione delle vittime di tratta e, più in generale, delle diverse categorie di migranti in condizione di vulnerabilità, senza considerare la politica di gestione delle frontiere esterne, attuata attraverso interventi normativi sovranazionali con le inevitabili ricadute che questi hanno sulla salvaguardia dei diritti fondamentali dei singoli individui.

L'attuale sistema di identificazione si fonda sulla necessità di sicurezza pubblica interna, trascurando la tutela dei soggetti vulnerabili. Le legislazioni nazionali delegano infatti alle forze dell'ordine l'identificazione formale delle vittime di tratta e di tutti gli/le altri/e migranti.

Nel tempo si era cercato di ridurre questa delega rafforzando nell'identificazione delle vittime di tratta anche il ruolo degli enti anti-tratta poichè questi sono sovente i primi ad individuarle, pur non essendo mai stato costituito un meccanismo nazionale di "referral",[47] oggi finalmente introdotto con il Piano Nazionale Antitratta del 26 febbraio 2016 teso proprio a rafforzare la collaborazione tra le istituzioni governative ed il privato sociale (vedere capitolo 10). Fino ad oggi, tuttavia, si è assistito ad un graduale svuotamento di contenuto sia della attività di identificazione svolta dagli enti anti-tratta sia dell'intero sistema di referral.

Sempre più spesso accade che un/una migrante, identificato/a dall'ente come presunta vittima di tratta, non venga poi riconosciuto/a come tale dalle autorità governative, a causa di una precisa volontà di non dare priorità alla lotta al traffico di esseri umani. Tale volontà dipende dalle politiche generali attuate in materia di tratta che, inevitabilmente,influenzano le direttive impartite ai singoli operatori di polizia. A ciò si aggiunge la mancanza di formazione specifica degli operatori delle forze dell'ordine.

L'identificazione incontra poi maggiori difficoltà quando avviene ad opera di personale di polizia di frontiera. Questo perchè in generale la frontiera non è un luogo idoneo alla identificazione delle vittime di tratta per almeno due ragioni: anzitutto perchè le persone trafficate, nel corso dell'attraversamento dei confini, possono non avere ancora la consapevolezza di essere state trafficate. Inoltre, perchè spesso in questa fase non si è ancora realizzato l'elemento dello sfruttamento, necessario a configurare il reato di tratta.

Come rilevato sopra, attualmente sia il sistema di identificazione che quello di referral basato sulla accoglienza, tutela ed integrazione sociale delle vittime sono in grave crisi e tutti gli interventi sulla identificazione risentono del clima di chiusura generato da politiche e misure ispirate al concetto di "Fortezza Europa", ovvero la crescente inospitalità ed intolleranza nei confronti dei flussi migratori verso il nostro continente.

Basti pensare alla recente costituzione degli hotspot: organismi che prevedono la

concentrazione di migranti in determinate zone in cui sono presenti strutture chiuse dedite alla loro identificazione, foto-segnalamento, ed all'avvio di procedure di rimpatrio e/o smistamento in centri di accoglienza. Tale concezione rende evidente l'orientamento strategico dei Paesi europei finalizzato più alla protezione delle frontiere che alla protezione dei migranti vulnerabili e dei loro diritti fondamentali.

Come afferma l'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI):

"*Si segnalano molti casi di provvedimenti di respingimento adottati dai Questori nei confronti di stranieri soccorsi in mare e sbarcati sul territorio italiano, attuati prima che potessero effettivamente manifestare la loro volontà di presentare domanda di asilo. Tali provvedimenti sono stati adottati soprattutto in Sicilia e nell'ambito dei cd. "Hotspot" di recente attivazione (a Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani e Lampedusa), che sembrano configurati come luoghi chiusi nei quali operano le forze di polizia italiane, supportate dai rappresentanti delle agenzie europee (Frontex, Europol, Eurojust ed EASO, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo), in cui gli stranieri appena sbarcati in Italia sono sottoposti a rilievi fotodattiloscopici ai fini della loro identificazione e sarebbero poi distinti e qualificati come richiedenti asilo o migranti economici e a seconda di questo tipo di "catalogazione" sommaria sarebbero poi inviati alle strutture di accoglienza per richiedenti asilo oppure sarebbero destinatari di un provvedimento di respingimento per ingresso illegale e poi lasciati sul territorio italiano senza alcuna misura di accoglienza non essendo comunque possibile alcun rimpatrio.*"[48]

Nel corso dei mesi, le organizzazioni di tutela dei diritti dei migranti hanno denunciato come nei luoghi di frontiera, il questionario utilizzato da alcune questure, come ad esempio quella di Ragusa, per la raccolta delle generalità dei migranti appena sbarcati, alla domanda circa il motivo per cui si è arrivati in Italia, contenga come opzioni di risposta: per lavoro (prima opzione), per ricongiungimento familiare (seconda opzione), per fuggire alla povertà (terza opzione) e infine per "altro", senza che compaia in modo chiaro l'opzione della richiesta di asilo. Queste pratiche sono ancora più preoccupanti se si considera che l'auto-identificazione come richiedente asilo è molto meno problematica dell'auto-identificazione come vittima di tratta in quanto un richiedente asilo avrà molta meno difficoltà a definirsi tale, rispetto a una vittima di tratta che potrebbe non sapere di esserlo o non poter definirsi in quanto tale, temendo, per esempio, ritorsioni.

A tutto ciò si aggiungono gli effetti disastrosi che ha avuto nel tempo l'attuazione di politiche migratorie di tipo restrittivo ed, in primo luogo tra queste, gli strumenti della detenzione amministrativa.

I C.I.E. sono spesso luoghi di approdo dei migranti che riescono a raggiungere le coste italiane, superando non solo le difficoltà legate al viaggio, ma anche gli ostacoli frapposti dalla politica attuale attraverso gli accordi bilaterali tra Stati che hanno dato vita, in passato, ai cosiddetti respingimenti in mare. Sono queste azioni anticostituzionali e gravemente lesive dei diritti umani e del principio alla base della protezione internazionale

dei rifugiati, il principio del *non refoulement*, ovvero il divieto di respingimento dei migranti verso Paesi dove possono subire trattamenti inumani e degradanti.[49]

In sintesi, contravvenendo agli obblighi internazionali, le autorità italiane decidono il respingimento dei migranti sulla base di una identificazione sommaria degli stessi che avviene prevalentemente attraverso il criterio della presunta nazionalità.

Una identificazione "sommaria" è assolutamente inadeguata perché non consente di individuare chi siano i potenziali richiedenti asilo o le vittime di tratta o gli altri soggetti vulnerabili degni di protezione.

Il destino che attende i/le migranti "vulnerabili" giunti/e nei C.I.E. non è di molto differente da quello che viene imposto loro nei centri di primo soccorso in cui il compito di "smistamento degli invii" è assolto in toto dalle forze dell'ordine sempre in base alla valutazione dello Stato di appartenenza del/della migrante. Tale origine viene desunta dai tratti somatici o dalle dichiarazioni non sempre veritiere dei/delle migranti stessi/e[50] o sulla base della disponibilità di posti-letto nelle strutture a livello nazionale, destinate ad accogliere i migranti per un lungo periodo.[51]

Le prassi di identificazione alla frontiera si sono rilevate talmente illegittime, che lo stesso Ministero dell'Interno in una circolare interna, inviata alle prefetture nel gennaio 2016, ha dovuto richiamare l'attenzione sulle "garanzie che la legge prevede a tutela del diritto all'informazione dei migranti e del diritto a presentare domanda d'asilo, che, peraltro, può essere esercitato dall'interessato in qualsiasi momento, anche quando si trova già da tempo in Italia" e su come siano le Commissioni territoriali ad avere competenza esclusiva non solo sull'esame della domanda di protezione, ma anche sulla inammissibilità della domanda stessa.

Nella stessa circolare si specifica inoltre che "non esistono nel nostro ordinamento categorie a cui attribuire o negare a priori la protezione internazionale, ma solo casi di persone che, indipendentemente dalla propria nazionalità, possono avere diritto alle garanzie contenute nella Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati".

La massificazione delle diverse situazioni porta con sé il rischio di recare grave danno e pregiudizio alla persona migrante vulnerabile che ha diritto ad accedere alle speciali forme di tutela previste dalle legge. Come confermano le testimonianze raccolte da BeFree nel C.I.E. di Ponte Galeria, può accadere che una donna nigeriana o tunisina, sebbene vittima di tratta, venga inviata dal centro di primo soccorso direttamente in un C.I.E. sulla base della sua nazionalità che la fa ritenere non degna di protezione. Qui la vittima è trattenuta e rischia di essere rimpatriata coattivamente senza poter accedere alla speciale protezione, garantita dall'art. 18 Dlgs 286/98. Tali prassi costituiscono gravi violazioni di diritti umani ed espongono le vittime al rischio di essere ri-trafficate al ritorno nel Paese di origine, o uccise dalle stesse organizzazioni criminali nelle cui reti erano cadute.

Il sistema del rimpatrio coatto attuato in Italia, impedendo la corretta identificazione delle vittime, rischia di facilitare l'azione dei trafficanti e, nel contempo, di non offrire alcuna soluzione efficace e duratura per contrastare il sistema criminale di ingresso irregolare sul territorio italiano.

Questa realtà è stata messa a nudo dalla Corte di Giustizia Europea fin dal 2011, con pronunce che costituiscono uno stimolo importante per attuare una riforma complessiva del sistema di contrasto all'immigrazione irregolare, che nella realtà è oggi gravemente lesivo dei diritti del migrante e strutturalmente inefficace sia in termini di rimpatrio (come dimostra la ridottissima percentuale di irregolari espulsi che vengono effettivamente rimpatriati) sia in termini di possibilità di contrastare il fenomeno della tratta di persone ed offrire accoglienza e tutela adeguata alle vittime[52].

Di contro, una corretta procedura di identificazione presuppone la capacità di distinguere le storie individuali e le condizioni politico-sociali e personali specifiche del migrante vulnerabile e rende necessaria la previsione di protocolli operativi prestabiliti che coinvolgano più soggetti con competenze differenti, integrate tra loro. L'esigenza di coinvolgere più operatori (di polizia, socio-sanitari, giuridici, delle commissioni territoriali) nasce dal bisogno di consentire alla vittima di tratta di poter essere identificata come tale alternativamente nelle diverse fasi in cui viene coinvolta (primo soccorso, accoglienza ecc.) e di garantirle il setting necessario per vincere paure e riuscire a fidarsi degli operatori che incontra.

Se a ciò aggiungiamo la stretta connessione tra il sistema della tratta e quello dell'asilo, diventa ancora più imprescindibile prevedere un lavoro in sinergia tra operatori/operatrici sociali antitratta, operatori/operatrici dell'asilo e Commissioni territoriali che, sebbene con diverse competenze, possono adottare strumenti comuni per l'emersione delle vittime di tratta, uniti ad un costante scambio di competenze ed informazioni.

Da questa analisi discendono alcune considerazioni. La prima è che, in generale, il trattamento indifferenziato, riservato ai/alle migranti indebolisce il nostro sistema democratico. Sarebbe invece maggiormente efficace ridurre i fattori che incentivano la migrazione irregolare, estendendo la possibilità di regolarizzazione sul territorio nazionale, facilitando gli ingressi e disincentivando così il ricorso da parte dei/delle migranti alle organizzazioni criminali.

In secondo luogo e per quanto riguarda specificamente la tratta, solo un attento lavoro di individuazione delle vittime, unito ad una strategia efficace di accoglienza e d'integrazione sociale, può consentire una reale attività di prevenzione politico-criminale, interrompendo alla radice il circuito di immissione delle vittime nel racket dello sfruttamento sul territorio nazionale.

Note

[47] Per "Sistema Nazionale di Referral" (NRM) si intende un sistema di cooperazione tramite cui gli attori statali adempiono ai propri obblighi per proteggere e promuovere i diritti umani delle vittime di tratta, coordinando i propri sforzi in un partenariato strategico con la società civile. Un "Sistema Transnazionale di Referral" (TRM) è un accordo di cooperazione tra Paesi relativo all'assistenza e/o al trasferimento di persone trafficate, accertate o presunte tali. Esso consente la concatenazione di tutte le fasi della procedura di referral, dall'analisi preliminare, alla formale identificazione e all'assistenza, al rientro volontario assistito, all'inclusione sociale ed ai procedimenti civili e penali. Si basa sulla cooperazione tra istituzioni governative, agenzie intergovernative e organizzazioni non-governative dei Paesi di origine, di transito e di destinazione delle persone trafficate assistite." Dipartimento per le Pari Opportunità, ICMPD, "Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU", 2010".

[48] ASGI al Ministero dell'Interno: la natura giuridica degli hotspots va chiarita: "Va garantito il diritto di chiedere la protezione internazionale senza che avvenga alcuna forma di artificiosa selezione tra richiedenti asilo e migranti economici", http://www.meltingpot.org/ASGI-al-Ministero-dell-Interno-la-natura-giuridica-degli.html#.VrsXJfFLH3U.

[49] Nazioni Unite, *Convenzione sullo Statuto dei Rifugiati*, Articolo 33, 1951, *Protocollo sullo Statuto dei Rifugiati*, 1967, http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html; e Convenzione contro la Tortura, 1984, Art. 3, http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CAT.aspx.

[50] Sovente trafficanti nigeriani dichiarano di essere liberiani ed ottengono così lo status di rifugiati, mentre le donne vittime di tratta mentono, sotto minaccia, pur di non rivelare la loro condizione di donne trafficate.

[51] Ad esempio, tunisini/e e nigeriani/e vengono trasferiti nei C.I.E., somali/e ed eritrei/e nei C.A.R.A. C.A.S.

[52] Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sent. 28 aprile 2011 *Hassen El Dridi*, causa C-61/11 PPU (direttiva rimpatri e inosservanza dell'ordine di allontanamento dello straniero).

8. STORIA DI UN ARRIVO DI MASSA NEL C.I.E. DI PONTE GALERIA

Il 23 luglio 2015, 66 donne nigeriane sono state tradotte presso il C.I.E. di Ponte Galeria, colpite da un provvedimento di respingimento emesso dalla questura di Agrigento, a pochi giorni dallo sbarco sulle coste siciliane. Molte erano arrivate in Italia il 17 luglio 2015, rimanendo cinque giorni a Lampedusa, senza che nessuno, secondo quanto da loro stesse riferito, le informasse della possibilità di richiedere l'asilo come previsto dalla legge.

Altre sono giunte sulle nostre coste il 22 luglio, e sono state immediatamente trasferite presso il C.I.E. di Ponte Galeria. In risposta ad un'interrogazione della Senatrice Valeria Fedeli, il Viceministro del Ministero dell'Interno ha dichiarato che: "il trasferimento sì è reso necessario in ragione del fatto che le cittadine nigeriane avevano dichiarato all'atto dell'identificazione di essere giunte in Italia per motivi di lavoro e pertanto, non essendo in regola con le norme sul soggiorno, erano state destinatarie di provvedimenti di respingimento e trattenimento emessi dai questori di Agrigento e di Siracusa".[53]

Dai racconti delle donne è emerso che sono state portate a Ponte Galeria con un aereo,

in cui c'erano anche passeggeri italiani, e che l'aereo ha fatto scalo almeno in un altro aeroporto (ignoto alle donne), allo scopo di imbarcare passeggere provenienti da altri centri di primo soccorso.[54] Si trattava di donne appena sbarcate sul territorio italiano, e portate immediatamente al C.I.E., allo scopo di un rimpatrio. Nessuna era in possesso della notifica del provvedimento di respingimento. Le donne sono state subito identificate dalle autorità diplomatiche nigeriane direttamente presso il C.I.E. e le udienze di convalida del trattenimento sono state effettuate tutte nella stessa giornata e senza alcun approfondimento. Le donne hanno potuto formalizzare richiesta di protezione internazionale solo all'interno del C.I.E., dopo parecchi giorni dal loro arrivo e con estrema lentezza, con il pretesto del loro elevato numero che, tuttavia, non aveva impedito l'identificazione nel giro di ore non giorni, gettandole così nel limbo di una attesa pericolosissima con la prospettiva concreta di immediata deportazione.

La Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale ha ascoltato tutte le donne nigeriane all'inizio di settembre, conferendo a BeFree mandato formale di effettuare ulteriori approfondimenti per tredici di loro al fine di accertare l'esistenza di indicatori che potessero stabilire se le tredici fossero o meno vittime di tratta.[55] Nel corso delle settimane successive, BeFree ha effettuato sia colloqui collettivi - spiegando la normativa italiana e dando alle interlocutrici modo di esprimere la loro grande frustrazione ed i loro timori - sia colloqui individuali con coloro che avevano acconsentito a raccontare dettagli delle loro vicende. I colloqui di approfondimento (con donne non solo segnalate direttamente dalla Commissione, ma anche con altre individuate dalle operatrici di BeFree) nella gran parte dei casi hanno permesso di stabilire la presenza di reti criminali che le avevano reclutate, trasferite e le stavano aspettando in Italia.

Sul piano generale, ovvero anche per quelle donne che non hanno fornito informazioni dettagliate sulle loro storie reali, si può affermare che sussistevano diversi indicatori di tratta quali: la giovane età delle ragazze intervistate, la scarsa alfabetizzazione, le loro condizioni di estrema povertà in Nigeria, la difficoltà a esprimersi liberamente nel momento in cui sono state interrogate su aspetti particolari del viaggio, il mancato pagamento del viaggio stesso, la composizione della rete di persone che le aspettavano nel dipanarsi delle varie fasi del percorso, le modalità attraverso cui molte di loro sono salite sul barcone, (che tutte definiscono "balloon"), il fatto che molte di loro avessero ricevuto contatti telefonici da chiamare in Italia.

BeFree nota che non è stato possibile identificare un maggiore numero di donne vittime di tratta nel gruppo descritto (o addirittura identificarle tutte come vittime di tratta) a causa del grande numero di trattenute e, soprattutto, della mancanza di tempo a disposizione che ha ostacolato lo sviluppo di una relazione di fiducia, un primo passo indispensabile affinchè le donne possano aprirsi e parlare liberamente della loro storia.

Grazie agli approfondimenti effettuati dalle operatrici di BeFree, 13 di queste donne hanno ottenuto protezione internazionale. Nel frattempo, venti donne delle 66, il 17 settembre, sono state rimpatriate con un volo Frontex, nonostante avessero presentato ricorso contro il provvedimento di espulsione nei tempi previsti.[56]

Va notato che il ricorso non blocca automaticamente la deportazione. È necessaria, infatti, la sospensiva da parte del Giudice del Tribunale civile. Dati i tempi strettissimi di questa particolare vicenda, non in tutti i casi si è potuti pervenire in tempo utile, malgrado la mobilitazione degli avvocati coinvolti che si erano recati direttamente presso gli uffici dei magistrati il giorno stesso della disposizione del rimpatrio per cercare di bloccarlo e, in un caso, sono riusciti a fare scendere una donna dall'aereo. Questa corsa contro il tempo l'hanno inoltre ingaggiata alcuni attivisti che si erano recati all'aeroporto Leonardo da Vinci a Fiumicino per fare da ponte con il lavoro che le associazioni svolgevano nel frattempo a Roma per ottenere le sospensive, o per protestare contro la deportazione.

La mobilitazione che la storia delle 66 donne nigeriane ha acceso nell'associazionismo romano da un lato ha permesso la sperimentazione di nuove pratiche di presa in carico e sostegno per le donne in questione, arrivando in alcuni casi a creare dei ponti con referenti delle associazioni locali in Nigeria,[57] e ad attivare percorsi informali e autorganizzati di accoglienza. Dall'altro ha fatto emergere nitidamente le carenze, omissioni e responsabilità di un impianto legislativo-istituzionale in cui il sistema di tutela dei diritti delle persone migranti in generale, e delle vittime di tratta nello specifico, è sgretolato e disatteso.

In questo impianto la donna migrante è prima di tutto corpo da espellere. Poco importa se questo corpo racconti di atrocità subite e di crimini commessi. Criminalizzate, rese ancora più invisibili da dispositivi repressivi in cui le loro storie di vita, complesse, deflagranti, segnate spesso da profonde ingiustizie scompaiono, le donne vengono schiacciate sull'unico comun denominatore della "clandestinità". Il processo di disvelamento delle loro storie di violenza diventa un percorso ad ostacoli che, dentro a luoghi come i C.I.E., si palesa con tutto il suo portato oppressivo, come una manifestazione di una "frontiera che non è un luogo - o almeno non lo è più - ma una condizione in cui viene relegato a vita chiunque lasci il suo Paese d'origine per raggiungere l'Europa".[58]

Vale la pena di ribadire che le 66 donne nigeriane - a cui nel corso dei mesi se ne sono aggiunte molte altre - sono state tradotte direttamente al C.I.E. con un decreto di respingimento, senza conoscerne le storie, senza procedere a quella che possiamo chiamare una "identificazione virtuosa", che avrebbe permesso di comprendere a fondo che queste donne, o almeno la maggior parte di loro, non potevano essere categorizzate come "migranti economici" (pure se questa definizione, e la separazione tra rifugiati e migranti economici appare dannosa e mistificatoria) ma erano donne con alle spalle una storia di gravi violazioni dei diritti umani, e a rischio di essere immesse nel circuito dello sfruttamento sessuale.

È innegabile che i tempi stretti e lo stato di detenzione amministrativa non sono compatibili con il processo di emersione delle storie di tratta. Tale emersione richiede lo stabilirsi di una relazione di fiducia che non è possibile costruire in così breve tempo in un contesto tanto proibitivo. È comprensibile che una donna appena arrivata in Europa, terrorizzata da quello che succederà, che non comprende la lingua del Paese di sbarco,

preferisca riporre fiducia nei suoi connazionali o nella sua comunità di riferimento e continuare a credere a quelle promesse sempre differite di una vita migliore che l'hanno indotta a lasciare il suo Paese piuttosto che alle offerte di sostegno di un'operatrice bianca, sconosciuta, il cui ruolo non è immediatamente intellegibile o decifrabile (agente di polizia? Giudice?) e che, nella loro percezione, potrebbe anche essere strumento del rimpatrio. È chiaro che, nell'assenza di un rapporto fiduciario, risulta difficile ricostruire la vicenda della persona, comprendere il tipo di sostegno individuale che meglio si attaglia ai suoi bisogni, capire l'intero spettro delle violazioni che questa ha subito, mettere in moto i procedimenti ed individuare i rimedi che le vittime di tali violazioni dei diritti umani possono esigere, identificare le strutture in cui la persona possa ottenere protezione efficace e iniziare a progettare un percorso che le restituisca dignità e autonomia.

Questi sono i dilemmi che la vicenda delle 66 nigeriane ha messo in luce. Gli esiti in troppi casi caotici della loro storia rappresentano anche la cartina di tornasole di un sistema ormai iniquo ed obsoleto.

Il sistema anti-tratta è nato, nel 1998, ed è stato concepito per donne già sfruttate sul nostro territorio, che avevano maturato la consapevolezza di voler uscire da questo circuito, e di non avere altra alternativa per sopravvivere. Le donne soprattutto africane che arrivano oggi sul territorio italiano non hanno invece nè il tempo nè il modo di maturare questa consapevolezza che è veicolo verso il programma di protezione sociale. Come discusso sopra, la frammentarietà del percorso migratorio e dei suoi attori ostacola l'identificazione dei trafficanti e quindi la decisione di sporgere la denuncia che dà accesso alla tutela. Sulla scorta di questa esperienza e di altre simili è imperativo che le donne siano messe in grado di scegliere quale tipo di percorso intraprendere tra la protezione sociale prevista ai sensi dell'art. 18 o la richiesta d'asilo presso la Commissione territoriale.

Note

[53] Senato della Repubblica, Assemblea Seduta di giovedì 14 gennaio 2016: "Interrogazione a risposta orale con carattere d'urgenza n. 3-02164 dell'On. del Sen. Valeria Fedeli ed altri sulle procedure di identificazione e di accoglienza di 69 donne nigeriane provenienti dalla Libia." In particolare il numero richiamato dal vice-ministro dell'Interno includeva altre tre donne che non sono state inviate al C.I.E. in quanto in stato di gravidanza.

[54] Colloqui ed interviste di BeFree con 30 donne, dal 30 luglio al 5 ottobre, 2015 Roma.

[55] Comunicazione della Commissione territoriale via fax ricevuta da BeFree il 25 agosto 2015.

[56] Il Viceministro Bubbico ha specificato che: "… le restanti sono state dimesse dal CIE per motivi diversi: in trentadue casi per l'accoglimento da parte del giudice della domanda di sospensione del decreto di trattenimento nella struttura; in sette casi per la concessione del permesso di soggiorno per motivi umanitari; in un caso per la concessione dello status di rifugiato; in tre casi per la concessione della protezione sussidiaria; in un caso per motivi di salute." Senato della Repubblica, Assemblea Seduta di giovedì 14 gennaio 2016: Interrogazione a risposta orale con carattere d'urgenza n. 3-02164 dell'On. del Sen. Valeria Fedeli ed altri sulle procedure di identificazione e di accoglienza di 69 donne nigeriane provenienti dalla Libia.

[57] In particolare sono state attivate le organizzazioni Pathfinders Justice Initiative e Cosudow a Lagos.

[58] L. Rastello, *La frontiera addosso. Così si deportano i diritti umani,* Laterza, 2010.

9. IL SISTEMA NIGERIANO: TEORIA E PRASSI

Come descritto nel precedente capitolo, gli uffici diplomatici nigeriani a Roma hanno risposto agli arrivi di massa delle proprie cittadine a Ponte Galeria nell'agosto del 2015 con la pronta identificazione delle stesse. Questa solerzia è in realtà prassi che contraddistingue il consolato della Nigeria che riconosce i propri cittadini immediatamente, a differenza di altri consolati, come ad esempio quello cinese, che raramente lo fanno. C'è da considerare che l'identificazione consolare è condizione principale per le procedure di respingimento.

Le procedure sommarie di identificazione sembrano contraddire le intenzioni dichiarate e le misure adottate dal governo nigeriano a contrasto della tratta di esseri umani e a protezione delle vittime che rappresentano alcuni dei segmenti più vulnerabili di quella nazione.

Tra il 2000 e il 2001, la Nigeria ha ratificato il Protocollo ONU sul traffico di esseri umani.[59] Nel 2003, dava seguito agli impegni internazionali emanando la normativa del Trafficking in Persons (Prohibition) Law Enforcement Act, una legge federale che si applica in tutto il territorio nazionale. Tale legge venne emendata nel 2005 e nel 2015 per includere pene più severe contro i trafficanti.[60]

Del 2003 è anche la creazione della National Agency for Prohibition of Trafficking in Persons and Related Matters (NAPTIP, Agenzia Nazionale per la Repressione del Traffico di Persone e Materie Correlate) il cui mandato è ampio ed include la protezione delle vittime, la formazione dell'apparato governativo e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul fenomeno.[61] La NAPTIP è stata vettore del piano nazionale anti-tratta che comprende misure atte a soddisfare i requisiti delle "Quattro P": Prevenzione, Protezione, Partnership (Politiche e cooperazione) e Punizione (vedere capitolo 14).

Sul piano dei risultati, tra l'aprile del 2014 e il marzo del 2015, la NAPTIP elenca 509 indagini sul traffico, 56 casi portati davanti ai tribunali e 30 condanne. Nel corso dello stesso periodo, l'agenzia ha identificato 914 vittime di traffico di esseri umani, 336 delle quali costrette alla prostituzione.[62] Tuttavia, dallo spirito della normativa e delle misure adottate ai fatti dell'applicazione pratica, il passo rimane ancora lungo. I fondi a supporto delle iniziative di contrasto sono insufficienti. Gli osservatori ritengono che l'azione del governo per essere efficace dovrebbe affrontare tutti i nodi cruciali che sono alla radice del traffico di essere umani ed in particolare, povertà, discriminazioni di genere, e corruzione.[63]

L'esperta Victoria I. Nwongo, per esempio, nota come l'azione del governo:

"*…non è stata commensurata alla portata del problema né ha risposto in modo soddisfacente alle esigenze specifiche dei gruppi a rischio di tratta o delle persone trafficate che sono rimpatriate. Inoltre, i finanziamenti non hanno sufficientemente promosso migrazione positiva, né tutelato adeguatamente i diritti dei potenziali migranti e dei lavoratori migranti*".[64]

Note

[59] Dipartimento di Stato USA, *2015 Trafficking in Persons Report, Nigeria*, 27 luglio 2015, p. 267.
[60] Ibidem.
[61] Ibidem.
[62] Victoria I. Nwongu, *"Anti-Trafficking Interventions in Nigeria and the Principal-Agent Aid Model", Anti Trafficking Review, DOI: 10.14197/atr.20121433,*
http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/64/62
[63] Dipartimento di Stato USA, *2015 Trafficking in Persons Report,* p. 267.
[64] Victoria I. Nwongu, "Anti-Trafficking Interventions in Nigeria and the Principal-Agent Aid Model", *Anti Trafficking Review.*

10. IL QUADRO NORMATIVO ITALIANO "MISURE CONTRO LA TRATTA: LA PROTEZIONE DELLE VITTIME"

Il sistema italiano di protezione delle persone trafficate è attualmente costituito da:

- Programmi di prima assistenza ai sensi dell'art. 13 della Legge 228/2003, a breve termine, della durata di tre mesi prorogabili a sei, che prevedono vitto, alloggio, assistenza sanitaria, consulenza e assistenza legale;[65]
- Programmi di assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 del D.lgs. 286/1998, di lungo periodo, della durata di sei mesi eventualmente rinnovabile, che prevedono protezione sociale, progetto individuale di integrazione sociale in strutture residenziali, assistenza sanitaria e legale, istruzione, formazione professionale ed inserimento lavorativo.
- Numero Verde Nazionale anti-tratta (800.290.290), con funzioni di informazione relativamente alla normativa di protezione delle vittime di tratta e di messa in contatto con i servizi territoriali e gli enti attuatori dei programmi di assistenza.[66]

La legislazione italiana sulla protezione della vittime di tratta e sfruttamento si basa quindi sui capisaldi normativi descritti di seguito:

- La Legge 228/2003 "Misure contro la tratta di persone", istitutiva dell'art.13
- L'art. 18 T.U. Immigrazione 286/98
- L'art. 18 bis del T.U. 286/98
- Il Decreto 24 del 7 marzo 2014 di Attuazione della Direttiva 2011/36/UE
- Piano Nazionale d'Azione contro la tratta e il grave sfruttamento (PNA)

10.1 L' art. 13 della Legge 228/2003

Lo strumento dell'art. 13 si caratterizza per la possibilità di accogliere potenziali vittime di tratta e sfruttamento che si rivolgano alle Forze dell'Ordine o ad una delle organizzazioni autorizzate, senza necessità che sia già accertato il loro status di vittima e senza che versino in una situazione di pericolo. Non è infatti richiesto che la vittima sporga alcuna denuncia.

Lo scopo del percorso ai sensi dell'art. 13 è unicamente l'emersione della vittima dalla situazione di sfruttamento, consentendole "di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale".

Queste caratteristiche ne fanno uno strumento maggiormente duttile seppur con una tutela più circoscritta nel tempo rispetto al percorso previsto dall'art. 18 T.U. Imm., che richiede in più la sussistenza di una situazione di pericolo attuale e concreto.

Le normative di tipo restrittivo in tema di immigrazione hanno indebolito di molto la possibilità di ricorrere all'art. 13, non permettendo a molte vittime di disporre di informazioni e tempi di riflessione per decidere se presentare la richiesta di accesso al programma di protezione sociale.

L'art.13 è stato, negli anni, svuotato di contenuto a causa del complessivo irrigidimento di applicazione che ha interessato l'art.18.

Manca inoltre un collegamento effettivo tra i due percorsi. Questo collegamento ha trovato impulso con il Decreto 24 del 2014 di attuazione della Direttiva 2011/36/UE che all'art. 8 prevede un programma unico di emersione ed accoglienza. Tuttavia, il ritardo nell'attuazione del Piano Nazionale Antitratta non ha consentito di prevedere azioni concrete per rendere efficace il collegamento. Il piano, approvato con due anni di ritardo[67] rimanda ancora una volta l'adozione del programma unico (vedere più avanti in questo capitolo).

Un'altra importante criticità, comune all'intero quadro legislativo italiano sulla protezione delle vittime di tratta, è l'arbitrarietà con cui l' art. 13 viene applicato: si pensi, ad esempio, alle donne trattenute dentro al C.I.E., per le quali il processo di emersione delle storie di tratta avviene senza le garanzie e le tutele previste dal succitato articolo, in un contesto che - come già osservato - invece di favorire, ostacola la costruzione del rapporto di fiducia con le operatrici antitratta, ed in più rende obbligatoria la denuncia per sfruttamento, in una fase, come quella dell'emersione, in cui tale obbligatorietà non sarebbe prevista.

Sono stati diversi i casi in cui BeFree ha chiesto che l'art. 13 venisse applicato anche alle donne trattenute al C.I.E., permettendo alle potenziali vittime di tratta di uscire dal centro ed usufruire del periodo di riflessione ed auto-identificazione previsto, allo scopo di garantire per loro la possibilità di maturare decisioni importanti per il futuro, come quella se entrare o meno in un programma di protezione sociale, all'interno di una struttura protetta, con il supporto di equipe specializzate, libere di autodeterminarsi senza il terrore di un rimpatrio coatto.

Tuttavia le tantissime richieste, presentate all'Ufficio Immigrazione non sono state mai prese in considerazione, sebbene fossero corredate anche da una dichiarazione di disponibilità alla accoglienza da parte di strutture autorizzate all'art. 13.

10.2 L'art. 18 T. U. Immigrazione 286/98

L'art.18 T.U.Imm. prevede un doppio binario per il rilascio del permesso di soggiorno, allo/a straniero/a che si trovi in situazioni di grave violenza e/o di grave sfruttamento da cui derivino pericoli per la sua incolumità: quello giudiziario che prevede una valutazione del Procuratore della Repubblica ai fini della proposta o un parere al rilascio del permesso di soggiorno, e quello sociale che può essere rilasciato indipendentemente dall'eventuale collaborazione della vittima nel procedimento contro i trafficanti. Quest'ultimo prevede, infatti, la concessione del permesso di soggiorno da parte del Questore laddove si accerti la sussistenza dei presupposti necessari su proposta dell'ente che ha in carico la persona, senza che quest'ultima renda formale denuncia contro i propri sfruttatori.[68]

Guardato inizialmente con sospetto, paventandosi un rischio di abuso ed una legittimazione all'immigrazione irregolare, l'art. 18 è gradualmente diventato una norma modello nel sistema anti-tratta, a livello europeo e transnazionale, tanto da ispirare singoli Stati e, nel 2005, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, firmata a Varsavia[69] e successivamente anche la Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la protezione delle vittime che ha ribadito una più rigorosa protezione dei diritti delle vittime.[70]

La sua applicazione è stata discontinua, affermandosi prassi operative profondamente diverse a livello locale. Nella realtà di Roma e del Lazio, ad esempio, il percorso giudiziario è l'unico strumento consentito ed applicato e così in molte altre Regioni italiane. Non si è mai giunti ad una esatta interpretazione della norma né ad una sua uniforme applicazione, nonostante le numerose Circolari ministeriali emanate [71] e le pronunce del Consiglio di Stato tra cui quella della Sezione VI del 10 ottobre 2006 n. 6023 che ha precisato come "l'autorizzazione alla permanenza in Italia per le ragioni di cui all'art. 18 non ha valore premiale di un contributo dato al corso delle indagini".

A tale stato di cose si è aggiunta la "diffidenza" di alcuni uffici inquirenti che, soprattutto negli ultimi anni, hanno interpretato i requisiti previsti dalla norma in senso restrittivo.[72] Ciò ha determinato un appiattimento, ad esempio, del concetto di pericolo, non considerato né attuale né grave se non in presenza di ulteriori minacce alla vittima o danni ai familiari nel proprio Paese di origine.

Alcune Procure della Repubblica, talvolta, hanno fondato i rigetti di pareri favorevoli al rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18, sulla circostanza che la vittima non corresse alcun pericolo "grave ed attuale", disconoscendo di fatto un elemento comune a tutte le vittime, ed idoneo a sostenere, in ogni caso, la sussistenza dell'attualità del pericolo ossia l'elevato rischio di re-trafficking.[73]

Una delle cause principali del re-trafficking è proprio il mancato reinserimento sociale, previsto con il percorso art. 18 che, in mancanza di parere favorevole viene, in molti casi, negato dalle Questure.

Altre Procure, invece, rigettano le richieste di parere favorevole al rilascio del permesso di soggiorno in questione all'esito di indagini preliminari che non hanno dato il risultato sperato. Indagini che però, spesso, vengono attivate con notevole ritardo rispetto al deposito della denuncia-querela da parte della vittima e che hanno una durata spesso incompatibile con la costante mutevolezza delle forme e la fungibilità delle modalità di azione poste in essere dagli sfruttatori.

Oggi si riscontra in generale una visione delle vittime meno protettiva rispetto al passato quando il parere favorevole era la risposta dello Stato alle esigenze di protezione della vittima, e più condizionata ad una rigida verifica della sua credibilità, già in fase investigativa.

Le potenziali vittime di tratta attualmente sono guardate con maggiore sospetto dagli organi inquirenti che sono dotati di una discrezionalità troppo ampia per la cooperazione o non cooperazione offerta dalle vittime, in spregio alle pronunce sovranazionali sul tema. Spesso le vittime non hanno consapevolezza della loro destinazione allo sfruttamento o comunque non ne conoscono i meccanismi, non riuscendo a fornire alcuna collaborazione e non riuscendo ad accedere ai programmi di protezione.

Dopo 18 anni di applicazione, soprattutto nell'ultimo quinquennio, l'art. 18 ha subito una grave compressione, conseguente alle politiche migratorie di tipo restrittivo attuate in Europa ed in Italia che hanno fatto sì che la tratta non fosse più considerata una priorità rispetto alla immigrazione clandestina ed al nascere di nuove strategie criminali, generate dalla necessità di adattarsi alle misure restrittive degli Stati di destinazione.

Come già osservato, si è andata affermando una nuova tipologia di vittime, trafficate attraverso la Libia (Paese di transito) e successivamente trattenute in Italia presso i C.I.E., senza che si sia ancora realizzato lo sfruttamento in Italia (Paese di destinazione). Sono, queste, vittime di tratta che rivestono anche il ruolo di richiedenti asilo e che oggi incontrano notevoli difficoltà ad accedere al programma di protezione sociale dell'art. 18, pur avendone pieno diritto, data la transnazionalità del fenomeno.[74]

La stretta connessione tra richiedenti asilo e vittime di tratta oggi esistente e l'uso che i trafficanti fanno del circuito della protezione internazionale - fenomeno che ha interessato l'ultimo decennio - ha reso evidente come sia necessario intervenire sull'art. 18 per renderlo più attuale.

Balza agli occhi che la norma così come è concepita, legata a doppio filo, da una parte dipendente dal sistema penale nazionale, dall'altro parallela rispetto al circuito della protezione internazionale, determini l'impossibilità per queste giovani donne di ricevere tutela.

Un ripensamento della norma dovrebbe agire sugli effetti negativi che l'art. 18 subisce a causa della:

- Esistenza dei C.I.E. e criminalizzazione del/della migrante irregolare, elementi che hanno infiacchito l'emersione e limitato la possibilità di accesso a programmi di

reinserimento sociale. In questi luoghi si realizza una massificazione delle differenti condizioni dei/delle migranti, considerati/e indistintamente "clandestini/e" e si persegue ciecamente la politica del rimpatrio coattivo nel Paese di origine;

- Mutazione delle forme di tratta in rapporto ai cambiamenti storico-politici che hanno interessato il Mediterraneo; diversi sono i meccanismi criminali che la dominano e diversa la tipologia delle vittime dal 1998 ad oggi.

Tale revisione dovrebbe interessare, di pari passo, anche la legislazione in tema di immigrazione.

10.3 L'art. 18 *bis* del T.U. Immigrazione 286/98

Questo strumento, inserito dalla legge 119/2013 sul "Femminicidio" è l'emblema della sopra richiamata regressione degli strumenti di tutela in favore delle vittime, con un anacronistico ritorno a quel carattere di premialità che ha ispirato i primi anni di attuazione dell'art. 18.[75]

L'art. 18, infatti, già prevedeva oltre allo sfruttamento, situazioni di grave violenza, quindi ben poteva essere esteso alle vittime di violenza domestica, senza introdurre una norma ulteriore.

In precedenza, l'art. 18 già veniva applicato ai casi di violenza sessuale senza sfruttamento; dunque sarebbe stato sufficiente estenderlo in toto alle vittime di violenza domestica.

La necessità di concepire una nuova norma di uguale tenore nasce dall'esigenza di restringerne il campo di applicazione.

La legge di conversione, infatti, nega l'accesso al percorso sociale, prevedendo il solo percorso giudiziario, obbligando così la donna a fare la denuncia ossia a collaborare con gli inquirenti nell'ottica di una potestà punitiva dello Stato che la torna a "premiare" per aver consentito la repressione penale di tali reati, in spregio allo spirito differente della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul)[76] che all'art. 59 si concentra sulla tutela e protezione della donna - messa in pericolo da alcune dirette conseguenze della violenza (perdita del lavoro, dipendenza economica dal soggetto maltrattante, perdita del permesso per motivi familiari ecc.) - mediante una regolarizzazione stabile sul territorio dove vive.

Altro elemento non trascurabile riguarda i presupposti di applicazione dell'art. 18 bis che si prestano ad interpretazioni molto vaghe: in primo luogo, la definizione di violenza introdotta è limitata alla sussistenza di *atti non episodici* di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica, quando invece il dettato dell'art. 3 lett. b) della Convenzione di Istanbul non fa

alcun riferimento a tale condizione, escludendo che un singolo atto di violenza, anche se grave, o atti di violenza episodici, possano costituire presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18-bis TU 286/98.

Inoltre, anche in questa norma, il presupposto applicativo della sussistenza di "*un concreto ed attuale pericolo*" per l'incolumità dello "straniero" si presta a molte interpretazioni e rischia di ridurne l'applicazione solo ad alcune ipotesi.

A ciò si aggiungono:

- La mancata previsione di una procedura chiara ed esplicita quale ad esempio la questione attinente al rinnovo del permesso di soggiorno, circostanza non prevista dall'art. 18 bis dove si dovrà applicare la regola generale che prevede che il rinnovo non possa essere concesso per durata superiore a quella del permesso rinnovato ed alla assenza di una disposizione specifica sulla conversione in permesso di lavoro;

- La mancanza di formazione professionale in materia di violenza degli operatori delle Forze dell'Ordine che restringe ancora di più la possibilità di attuazione del disposto normativo.

In conclusione, anche in questo caso, l'unica conseguenza che ne deriva è una minore tutela delle donne vittime di violenza ed un appesantimento del sistema burocratico.

10.4 Il Decreto 24 del 7 marzo 2014 di Attuazione della Direttiva 2011/36/UE

Ultimo corpo normativo, non certo per importanza, è il Decreto Legislativo del 4 marzo 2014, n. 24[77] concernente "Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime", con il quale è stata data attuazione alla Direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI. Il decreto legislativo modifica alcune norme del codice penale e del codice di procedura penale. L'art. 2 interviene in merito alle fattispecie di cui agli artt. 600 "Riduzione in schiavitù" e 601 "Tratta" con un rafforzamento della risposta punitiva ed ampliando l'ambito di applicazione delle disposizioni ivi contenute. In particolare, da segnalare la completa riformulazione dell'art. 601.[78]

All'art. 3 viene poi modificato l'art. 398 c.p.p. con l'aggiunta di un nuovo comma il quale prevede che il giudice, su richiesta di parte, estenda anche alle persone maggiorenni che si trovino in condizioni di particolare vulnerabilità, le cautele previste dal comma 5-bis per l'incidente probatorio che coinvolga soggetti minori di età.

L'art. 4 del decreto è dedicato ai minori stranieri non accompagnati, vittime di tratta, e definisce una serie di disposizioni affinché sia assicurata, nei loro confronti, una particolare tutela.

L'art. 5 fa riferimento agli obblighi di formazione che debbono essere adempiuti dai soggetti appartenenti alle amministrazioni competenti, nell'ambito della propria autonomia organizzativa.

L'art. 6 integrando l'art. 12 della L. 228/2003, mira a garantire alle vittime della tratta l'accesso ai sistemi di indennizzo già previsti per le vittime di reati violenti. In particolare, si prevede che l'indennizzo sia corrisposto nella misura di euro 1.500,00 per ogni vittima, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali del "Fondo per le misure anti tratta", detratte le somme erogate alle vittime, a qualunque titolo, da soggetti pubblici. In caso di insufficienza delle disponibilità finanziarie annuali del Fondo, le richieste di indennizzo accolte e non soddisfatte sono poste a carico del successivo esercizio finanziario ed hanno precedenza rispetto alle richieste presentate nel medesimo esercizio.

L'Art. 7 titolato "Meccanismo equivalente" definisce le competenze del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.[79]

L'Art. 8 introduce "Modifiche all'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero".[80]

L'Art. 9 introduce "Modifiche alla legge 11 agosto 2003, n. 228, recante «Misure contro la tratta degli esseri umani", prevedendo l'adozione del Piano Nazionale anti-tratta,[81] oggi adottato seppur con notevole ritardo (vedere di seguito).

L'Art. 10 è dedicato alle "Disposizioni di rinvio",[82] in ultimo l'art. 11, sancisce che la copertura finanziaria rimanga invariata.

Il recepimento della Direttiva 2011/36/UE attraverso il Dlgs 24/14 ha inciso sul sistema antitratta in termini di definizione delle forme di sfruttamento, includendo anche le persone vittime di attività illecite e di ampliamento della struttura dei reati interessati; di previsione di modalità di assunzione della prova nell'incidente probatorio per le persone in particolari condizioni di vulnerabilità.

Tuttavia il decreto non è riuscito a recepire molti principi del sistema antitratta in termini di rafforzamento delle politiche di prevenzione e contrasto, dei sistemi di protezione a tutela delle vittime, dell'identificazione delle vittime, da tempo profondamente in crisi.

In spregio dell'art. 11 della direttiva 2011/36/UE che invita gli Stati membri a predisporre "adeguati meccanismi di rapida identificazione", il decreto n. 24/14 ha recepito solo generici obblighi formativi. Manca la predisposizione di linee-guida e di indicatori di tratta.
Molti strumenti antitratta, previsti dalla normativa sovranazionale, sono stati mortificati da quella nazionale, nello specifico:

- Il sistema di indennizzo in favore delle vittime è del tutto insufficiente a garantire un reale ed effettivo risarcimento alla vittima. La somma forfettaria è

offensiva e tecnicamente difficile da applicare. Il fondo previsto, inoltre, sarebbe dovuto essere aggiuntivo e non compreso all'interno dell'attuale fondo sulla tratta. Inoltre, la procedura prevista è estremamente complessa e vede gli uffici preposti impreparati a darne esecuzione. Le istanze di indennizzo, avanzate subito dopo l'introduzione del decreto, dall'Ufficio legale di BeFree non hanno ancora trovato definizione né il Ministero ha elaborato delle linee-guida per la loro attuazione;

- Le misure di coordinamento tra il sistema dei richiedenti asilo ed il sistema di tutela delle vittime di tratta per cui sono ancora tutti da definire i meccanismi di coordinamento efficaci tra i due sistemi.

Il decreto 24 interviene sulle connessioni tra il sistema della tratta e quello dell'asilo in modo molto limitato attraverso il comma tre bis dell'art. 10 che prevede che la Commissione territoriale, qualora nel corso dell'istruttoria emergano "fondati motivi" per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli artt. 600, 601, debba trasmettere gli atti al Questore per "le valutazione di competenza". Anche il Piano Nazionale Antitratta si limita a richiamare insieme all'art. 17 Dlgs 142/2015, senza approfondire ed elaborare le connessioni tra i due sistemi.

Una norma così concepita ha in sé il limite di coinvolgere le sole Commissioni territoriali e Questure, senza intervenire in altri luoghi del circuito asilo, quali ad esempio i C.A.R.A, i C.A.S., ecc. dove forte è la presenza delle reti criminali di trafficanti, dediti ad intercettare le vittime trasferite nel Paese di destinazione.

Tra l'altro il meccanismo di comunicazione, limitato alle Commissioni territoriali ed alle Questure rischia di creare una sorta di "gioco di scaricabarile", riversando l'uno sull'altro la funzione e la responsabilità di identificazione della vittime di tratta, in un sistema dominato dalla discrezionalità che ha mostrato la sua scarsa produttività ed indebolito il sistema di protezione della vittima.

A titolo esemplificativo, la Commissione territoriale, nella sua ampia discrezionalità, invia una segnalazione su una potenziale vittima alla Questura che, a sua volta - sempre qualora voglia intervenire potendo anche in questo caso discrezionalmente considerare gli elementi forniti dalla Commissione non idonei e sufficienti - nella qualità di pubblico ufficiale ha l'obbligo di comunicazione alla Autorità Giudiziaria che, ovviamente, si attiverebbe - sempre discrezionalmente - per perseguire i reati in mancanza di una partecipazione concreta della vittima che non ha manifestato alcuna volontà di denunciare i suoi sfruttatori. In tal modo si darebbe vita a procedimenti penali di sicuro esito fallimentare per la mancata partecipazione della persona offesa, ruolo imprescindibile per perseguire questa tipologia di reati.

Una norma così concepita è frutto di una scarsa conoscenza del fenomeno, nella presunzione errata che sia sufficiente un'audizione in Commissione per far emergere la storia di tratta e sfruttamento. Il lavoro con le vittime della tratta è invece lento, graduale, basato sull'empatia e sulla costruzione di una relazione di fiducia, tutti

elementi scarsamente compatibili con il setting, la procedura ed i tempi delle Commissioni territoriali i cui componenti, tra l'altro, soprattutto quelli Ministeriali, sono talvolta sprovvisti di competenza specifica in materia.

Inoltre, un sistema così concepito svilisce il lavoro sinergico degli enti antitratta e la loro capacità di intervenire, offrendo una tutela concreta alla vittima.

Il Piano nazionale antitratta attraverso il meccanismo di "referral" e le procedure operative standard mira a colmare questa lacune, ma solo il tempo potrà dare conto della loro efficacia.

Come descritto nel capitolo 8, recentemente BeFree è stata coinvolta dalla Commissione territoriale del Lazio con una richiesta di presa in carico di potenziali vittime di tratta in seguito alla sospensione della valutazione della Commissione stessa, dando risultati molto positivi in termini di identificazione ed emersione dello sfruttamento e di conseguente protezione giuridica garantita alla persona riconosciuta come vittima di tratta.

Tuttavia le problematiche emerse sono state successive, relative all'accoglienza di queste donne nigeriane, per le quali il doppio status di titolari di protezione/vittime di tratta ha creato una sorta di corto circuito nei due sistemi di accoglienza interessati.

10.5 Il Piano Nazionale Antitratta

Il 26 febbraio del 2016, a due anni dal Decreto 24 del 7 marzo 2014, il governo italiano ha approvato il Piano Nazionale d'Azione contro la tratta e il grave sfruttamento (PNA).[83] Da questa lunga gestazione è scaturito un documento olistico dall'impianto teorico solido e dal portato programmatico ambizioso che abbraccia lo spirito della Direttiva Ue 2011/36 e ne specifica le modalità di attuazione sul territorio nazionale.

Il piano triennale (2016-2018), composto da un corpo principale e sei allegati,[84] si muove su quattro direttrici: Sistema di coordinamento (governance); prevenzione; assistenza, protezione e recupero; attività di indagine e contrasto al fenomeno; partnership tra istituzioni governative con "una maggore responsabilizzazione e coinvolgimento… degli enti locali", unitamente alla "cooperazione tra il livello istituzionale e il privato sociale."[85] L'obiettivo strategico è migliorare la risposta nazionale al fenomeno; l'obiettivo operativo è definire un intervento sistemico e coordinato ottimizzando le risorse finanziarie.

Il piano prende atto della ormai stretta connessione tra tratta ed asilo tenendo "conto del fenomeno della forte crescita di casi di tratta e grave sfruttamento all'interno dei flussi di richiedenti asilo."[86] Per ogni direttrice strategica delinea, inoltre, specifiche azioni da intraprendere, individuando sia i soggetti istituzionali coinvolti, sia i referenti non istituzionali. Gli interventi previsti riguardano, tra l'altro, la formazione multidisciplinare degli attori in contatto con le vittime di tratta, inclusi le forze dell'ordine, polizia di

frontiera, operatori dei diversi centri di accoglienza, magistrati, operatori legali, e l'attuazione di misure di tutela specifiche per i minori vittime di tratta.

La dimensione di genere è parte integrante del piano che, in linea con la Direttiva Ue 2011/36, si impegna a "progettare, implementare, monitorare e valutare interventi che tengono conto delle disuguaglianze di genere e integrano una specificità di genere laddove opportuno."[87] Tale prospettiva comporta tra l'altro "un'analisi approfondita dei fattori specifici che nei Paesi di origine contribuiscono ad esporre le persone al rischio di coinvolgimento nel traffico di esseri umani." L'importanza di questa dimensione ne fa uno degli obiettivi strategici del PNA, ovvero il miglioramento della "risposta nazionale al fenomeno della tratta, agendo lungo le direttrici della prevenzione, persecuzione dei crimini, protezione ed integrazione sociale delle vittime basate sul rispetto dei diritti umani e del principio di non discriminazione, in un'ottica di mainstreaming di genere e di tutela dei diritti dei minori."

Il piano è dotato di una descrizione dettagliata del Meccanismo nazionale di referral (MNR) e di Procedure Operative Standard riguardo al rientro volontario assistito e inclusione sociale e ai procedimenti penali e civili, (Allegato 1). L'MNR include una serie di misure atte a coprire tutto l'arco dell'intervento governativo (dall'identificazione all'inclusione sociale) e viene definito come:

"*…un meccanismo di cooperazione tramite cui gli attori statali adempiono ai propri obblighi per proteggere e promuovere i diritti umani delle vittime di tratta, coordinando i propri sforzi in un partenariato strategico con la società civile. Gli obiettivi primari di un Meccanismo Nazionale di Referral (MNR) consistono nel garantire il rispetto dei diritti umani delle persone trafficate e nel fornire un modo efficace per orientare queste ultime verso i servizi dedicati. Il Meccanismo Nazionale di Referral (MNR) può inoltre contribuire a migliorare la politica e le procedure nazionali su un ampio ventaglio di questioni che riguardano le vittime di tratta, quali le norme relative al soggiorno ed al rientro, il risarcimento della vittima e la protezione dei testimoni.*" [88]

Vettore nell'attuazione del PNA è la Cabina di Regia (CR) - entra in funzione entro 30 giorni dall'approvazione del piano - istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le pari opportunità - e composta dai rappresentanti delle amministrazioni centrali, dai rappresentanti delle Regioni, nonché dai rappresentanti degli enti locali designati in sede di Conferenza Stato-città. La CR è definita come "sede di confronto per la definizione degli indirizzi di programmazione e finanziamento degli interventi di lotta alla tratta e al grave sfruttamento." Il suo mandato include azioni per identificare il fabbisogno e le modalità di finanziamento del sistema nazionale di lotta alla tratta e promuovere *inter alia*:

- Il potenziamento e la messa a sistema del patrimonio di reti già esistenti;
- L'adozione di politiche nazionali di prevenzione e contrasto alla tratta uniformi su tutti i territori regionali e l'adozione di un progetto-programma-azione nazionale di coordinamento delle politiche;
- Lo studio e l'approfondimento delle questioni giuridiche di maggior rilievo per la tu-

tela delle vittime di tratta anche al fine di elaborare proposte di modifiche legislative o di circolari ministeriali;
- Un monitoraggio delle convenzioni sulla tratta, che faccia la mappatura degli interventi di cooperazione allo sviluppo e di cooperazione internazionale poste in essere dai vari ministeri di linea.

La Cabina di Regia deve favorire, insomma, "un effetto sinergico sia in termini di policy in relazione alla programmazione degli interventi, sia in termini di finanziamento con la possibilità di utilizzare in maniera integrata diversi fondi a disposizione" al fine di "contemperare strategie competitive con strategie cooperative, per valorizzare al meglio tutte le risorse disponibili e creare importanti sinergie territoriali in un'ottica di rete."[89]

Criticità del piano

In attesa dei decreti attuativi del PNA, una sua disamina preliminare solleva alcune perplessità. La prima è che, nonostante vi sia una richiesta di maggiori fondi per un programma olistico antitratta, non è ancora chiaro quale sia l'effettivo ammontare dei finanziamenti, anche se cifre ufficiose prevedono una somma annua di circa 15 milioni di Euro.[90] Pur costituendo un incremento rispetto a stanziamenti passati, se questa cifra fosse confermata, essa risulterebbe comunque inadeguata sia a fronte dell'aumento delle persone trafficate che delle stesse ambizioni del piano. L'inadeguatezza dei fondi obbligherebbe, inoltre, a determinare un set di priorità chiaro e percorribile che, al momento, non risulta discernibile nel PNA.

La seconda perplessità riguarda i meccanismi di governance. Nel corpo principale del piano questa viene definita secondo standard avanzati di livello internazionale che includono criteri di stretta collaborazione e co-gestione tra pubblico e privato sociale.[91] Nell'Allegato 1, questa collaborazione viene ulteriormente specificata con un ruolo attivo e partecipativo della società civile nella programmazione e progettazione, oltre che nell'implementazione.[92] Tuttavia, la descrizione della Cabina di Regia vede i rappresentanti del terzo settore relegati ad un ruolo meramente consultivo e di supporto.[93]

Non è prevista una obbligatorietà della partecipazione alla Cabina di Regia della società civile con funzioni sostanziali e di progettualità politica, ne' canali e periodicità specifici attraverso cui lo scambio tra istituzioni e organizzazioni non governative possa attuarsi. Tale indirizzo mette a repentaglio, tra l'altro, la possibilità di attuare un effettivo mainstreaming che rispecchi l'approccio di genere delineato dal piano stesso. Questo perchè a 21 anni dalla Dichiarazione e Programma d'Azione, adottati dalla quarta Conferenza mondiale ONU sulle donne a Pechino, è manifesto che il mainstreaming non sia stato parte sostanziale dell'orientamento interministeriale del governo italiano riguardo ad una molteplicità di tematiche, inclusa la tratta.[94]

Desta inoltre preoccupazione il peso specifico nella CR che il Dipartimento Pari Opportunità deve assumere rispetto agli altri interlocutori ministeriali considerando che il

Dipartimento, dal novembre 2015, non ha di fatto figure di riferimento politico/operative nonostante le deleghe siano affidate al Presidente del Consiglio.[95]

Dato questo contesto, a maggior ragione sarebbe auspicabile il convolgimento nella Cabina di Regia di organizzazioni che del mainstreaming hanno fatto la propria pratica politica quotidiana. È, questa, una prospettiva che trova eco in un recente studio dell'Unione Europea su tratta e genere. Lo studio rileva che:

"*Servizi adeguati per le vittime della tratta richiedono lo sviluppo di competenze di genere e il loro mainstreaming, che, a loro volta, esigono un adeguato equilibrio di genere nel processo decisionale. Le vittime hanno spesso pochi mezzi efficaci per assicurarsi la fuoriuscita dalla violenza e il conseguimento della sicurezza senza gli interventi di esperti della società civile atti a ridurre i danni e a costruire un rapporto di fiducia.*"[96]

Come osserva l'esperta Vittoria Tola: "Il PNA è formulato in un linguaggio che caratterizza in modo neutro i soggetti coinvolti, operatori e progetti - senza specificare, cioè, cosa siano e dove risiedano il pensiero e le competenze di genere - da cui scaturiscono riferimenti vaghi al mainstreaming e all'empowerment delle donne. Questo fa temere che prevalga un modello assistenzialista in cui le donne trafficate sono viste come individui privi di risorse e di iniziativa. Bisognerebbe invece costruire un modello di intervento e politiche a partire da loro, dalla loro storia, dalle loro aspirazioni, dai vari contesti da cui provengono."[97]

Nel piano restano, inoltre, marginalmente affermati i principi di non condizionalità della collaborazione della vittima nei processi penali per l'accesso alla protezione e quello della non punibilità per i crimini commessi dalle vittime di tratta costretti a tali reati dalla loro stessa condizione. Si auspica che il successivo decreto attuativo dia spessore concreto a questi principi fondamentali. Sul primo aspetto, il piano pur rimandando al Protocollo di Teramo, che ha consentito lo sviluppo di una buona prassi operativa a livello locale, grazie alla sensibilità dei magistrati coinvolti, non specifica se sia questa la prassi da seguire a livello nazionale, e come incoraggiarla in quelle realtà territoriali in cui il lavoro sinergico è stato nel tempo depotenziato.[98]

Ulteriori spunti di riflessione da considerare riguardano il periodo di riflessione di cui all'Allegato 1, e la realizzazione di un programma unico di emersione assistenza e integrazione sociale.[99] Fermo restando che il piano rimanda all'adozione di tale programma unico entro tre mesi dalla sua adozione e quindi sarà necessario attendere i decreti attuativi, occorre sottolineare un problema relativo alla detenzione amministrativa che solleva i seguenti quesiti: come assicurare alle persone trattenute all'interno dei C.I.E. le garanzie protettive previste per le vittime di tratta? Come assicurare loro un periodo di riflessione in strutture adeguate che sappiano fornire la necessaria assistenza e sostenere le vittime di tratta in questa fase cruciale della loro emersione ed in quella successiva dell'accoglienza? Desta preoccupazione che all'interno del PNA i C.I.E. siano nominati quali possibili luoghi in cui possa avvenire la procedura

di identificazione delle vittime di tratta, senza affrontare il fatto che l'emersione all'interno degli stessi è comunque "tardiva", avvenendo nella fase propedeutica alla espulsione e al rimpatrio coattivo. Sarebbe opportuno che nella definizione del periodo di riflessione si prevedesse la possibilità di non procedere all'espulsione per un periodo di almeno 30 giorni con il contestuale inserimento della vittima nelle strutture preposte.

Note

[65] Art. 13 co. 1 "*Istituzione di uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale"* Fuori dei casi previsti dall'articolo 16-*bis* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni, per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, come sostituiti, rispettivamente, dagli articoli 1 e 2 della presente legge, è istituito, nei limiti delle risorse di cui al comma 3, uno speciale programma di assistenza che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria. Il programma è definito con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per le pari opportunità di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia. www.camera.it.

[66] Nello specifico: l'*Accordo di collaborazione* tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le Pari Opportunità e il Comune di Venezia-Direzione delle Politiche Sociali Partecipative e dell'Accoglienza, Ente Gestore del Numero Verde Antitratta nazionale, prevede che lo strumento del Numero Verde abbia come finalità quelle di: *Entrare in contatto con gli attori sociali diversamente coinvolti nel fenomeno della tratta: persone che richiedono aiuto e intendono uscire dai circuiti dello sfruttamento, operatori dei servizi sociali; rappresentanti delle Forze dell'Ordine; gruppi di clienti (relativamente all'esercizio della prostituzione) che chiedono informazioni su varie tematiche (sovente in nome della persona trafficata); cittadini che vivono nell'area di insistenza della prostituzione; Rispondere alla domanda proveniente dai soggetti succitati, anche mediante la messa in contatto coi servizi territoriali; Rispondere alla domanda proveniente dai cittadini anche quando questa non sia strettamente legata alla richiesta di informazioni bensì alla percezione di insicurezza (quando i cittadini percepiscono che l'area abitativa e il clima che vi si produce sfuggono al loro abituale ed ordinario controllo emotivo o quando avvertono nel loro quartiere microconflittualità o conflittualità più ampie e non hanno referenti istituzionali che possano interpellare o quando non hanno organismi intermedi che possano mediare tra le loro necessità e quelle delle persone inserite in circuiti di potenziale sfruttamento), in un'ottica di "sicurezza partecipata". (Accordo di collaborazione del 20/12/2012)*
http://www.pariopportunita.gov.it/images/accordo%20numero%20verde%2020_dice_2012.pdf

[67] Il Piano nazionale antitratta è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 26 febbraio 2016, http://www.governo.it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-106/4270

[68] Per il testo integrale www.gfbv.it/3dossier/diritto/DPR-394-99.html

[69] La Risoluzione del Parlamento europeo del 26 novembre 2009 sull'eliminazione della violenza contro le donne ha invitato la Commissione e gli Stati membri a garantire che le donne vittime di tratta abbiano adeguato accesso all'assistenza e protezione, a prescindere dalla loro nazionalità e dalla natura del loro coinvolgimento in indagini di polizia.

[70] L'assistenza e il sostegno forniti devono comprendere almeno una serie minima di misure necessarie per consentire alle vittime di ristabilirsi e di sottrarsi ai loro trafficanti. Assistenza e sostegno che dovrebbero essere forniti ad una persona non appena vi sia ragionevole motivo di ritenere che essa possa essere stata oggetto di tratta e indipendentemente dalla sua volontà di testimoniare o meno.

[71] La Circolare n.300 del 25 ottobre 1999, emanata poco dopo l'entrata in vigore del regolamento di attuazione del testo unico (d.P.R. 394/99) aveva precisato come la norma contenuta nell'art. 18 T.U. superasse la precedente disciplina del 1996 (d.l. 477/96), che collegava la concessione del permesso di soggiorno esclusivamente alla collaborazione offerta nel procedimento penale. Le successive circolari n. 1025 del 2 gennaio 2006 e n. 11050 del 28 maggio 2007 hanno ribadito che non era richiesta da parte della vittima la denuncia, né alcuna forma di collaborazione.

[72] Le Circolari del 23 dicembre 1999 e del 4 agosto 2001, hanno sottolineato che l'oggetto della proposta o parere del Procuratore è la "gravità e attualità del pericolo".

[73] Per la definizione si veda *The causes and consequences of re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*, 2010,
https://publications.iom.int/system/files/pdf/causes_of_retrafficking.pdf

[74] Missiva inviata da BeFree nel giugno 2012 al numero verde nazionale antitratta, relazionando sulle connessioni tra la tratta e l'asilo e sollevando il problema relativo alla accoglienza in progetti art. 18 per donne titolari di protezione internazionale vittime di tratta, il cui inserimento era stato rifiutato da alcune strutture autorizzate. In risposta, il numero verde sottolineava l'assenza di linee-guida a livello nazionale che costringeva le singole reti ad un "fai da te" che rischiava di mescolare questioni attinenti a sfere diverse, concludendo come fosse il processo di identificazione della persona in qualità di vittima di tratta e la sua volontà di essere assistita a stabilire se una persona potesse accedere o meno al sistema di protezione e non la sua condizione giuridica.

[75] "Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti previsti dagli articoli 5722, 5823, 5834, 583-bis5, 6056, 609-bis7 e 612-bis8 del codice penale o per uno dei delitti previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, commessi sul territorio nazionale in ambito di violenza domestica, siano accertate situazioni di violenza o abuso nei confronti di uno straniero ed emerga un concreto ed attuale pericolo per la sua incolumità, come conseguenza della scelta di sottrarsi alla medesima violenza o per effetto delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, per consentire alla vittima di sottrarsi alla violenza. Ai fini del presente articolo, si intendono per violenza domestica tutti gli atti, non episodici, di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o persone legate da relazione affettiva in corso o pregressa,
indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima...
2. Con la proposta o il parere di cui al comma 1, sono comunicati al questore gli elementi da cui risulti la sussistenza delle condizioni ivi indicate, con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo per l'incolumità personale.
3. Il medesimo permesso di soggiorno può essere rilasciato dal questore quando le situazioni di violenza o abuso emergano nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali specializzati nell'assistenza delle vittime di violenza. In tal caso la sussistenza degli elementi e delle condizioni di cui al comma 2 è valutata dal questore sulla base della relazione redatta dai medesimi servizi sociali.
4. Il permesso di soggiorno di cui ai commi 1 e 3 è revocato in caso di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalata dal procuratore della Repubblica o, per quanto di competenza, dai servizi sociali di cui al coma 3, o comunque accertata dal questore, ovvero quando vengono meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea e ai loro familiari.»

[76] *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, Istanbul, 2011,
http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Testi/AC0173.htm

[77] Decreto Legislativo n. 24, 2014, *Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime*, http://www.altalex.com/documents/leggi/2014/03/18/tratta-di-esseri-umani-recepita-direttiva-ue-su-prevenzione-e-repressione

[78] Ai sensi del primo comma "È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'art. 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi". Secondo quanto disposto dal secondo comma, "Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età".

[79] Nell'ambito delle competenze ad esso devolute, è l'organismo deputato a:
a) svolgere compiti di indirizzo e coordinamento con riguardo agli interventi di prevenzione sociale del fenomeno della tratta degli esseri umani e di assistenza delle relative vittime, nonché di programmazione delle risorse finanziarie in ordine ai programmi di assistenza ed integrazione sociale concernenti tale fenomeno;
b) valutare le tendenze della tratta degli esseri umani, avvalendosi di un adeguato sistema di monitoraggio posto in essere anche attraverso la raccolta di dati statistici effettuata in collaborazione con le altre Amministrazioni competenti e con le organizzazioni della società civile attive nel settore;
c) presentare al coordinatore anti-tratta dell'Unione Europea una relazione biennale contenente i risultati del monitoraggio sulla base dei dati forniti ai sensi della lettera b) del presente comma.
2. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sono stabilite le modalità di attuazione del presente articolo.

[80] All'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente: «3-bis. Per gli stranieri e per i cittadini di cui al comma 6-bis del presente articolo, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del presente articolo si applica, sulla base del Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, di cui all'art. 13, comma 2-bis, della legge 11 agosto 2003, n. 228, un programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria, ai sensi dell'art. 13 della legge n. 228 del 2003 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi del comma 1 di cui al presente articolo. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della salute, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa intesa con la Conferenza Unificata, è definito il programma di emersione, assistenza e di protezione sociale di cui al presente comma e le relative modalità di attuazione e finanziamento.»

[81] All'art. 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: «2-bis. Al fine di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta e del grave sfruttamento degli esseri umani, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime, con delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'interno nell'ambito delle rispettive competenze, sentiti gli altri Ministri interessati, previa

acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, è adottato il Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani. In sede di prima applicazione, il Piano è adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.»

[82] Le Amministrazioni che si occupano di tutela e assistenza delle vittime di tratta e quelle che hanno competenza in materia di asilo individuano misure di coordinamento tra le attività istituzionali di rispettiva competenza, anche al fine di determinare meccanismi di rinvio, qualora necessari, tra i due sistemi di tutela.

- Nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, allo straniero sono fornite adeguate informazioni, in una lingua a lui comprensibile, in ordine alle disposizioni di cui al predetto comma 1, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, informazioni sulla possibilità di ottenere la protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.
- All'articolo 32 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, dopo il comma 3 è inserito il seguente: «3-bis. La Commissione territoriale trasmette, altresì, gli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria sono emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del codice penale.»

[83] Piano Nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 Adottato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 26 febbraio 2016, http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/archivio-notizie/2717-adottato-il-primo-piano-nazionale-dazione-contro-la-tratta-e-sfruttamento-degli-esseri-umani.

[84] Gli allegati sono: Meccanismo Nazionale Referral (1); Linee guida rapida identificazione (2); Manuale ispettori del lavoro (3); Methodology; (4); POS (Minori); e Protection-first book (6).

[85] Piano Nazionale Antitratta, "Indicazioni di merito," p. 3.

[86] Ibidem, p. 17.

[87] Ibidem, pp. 3-5.

[88] *Allegato 1 Meccanismo Nazionale Referral per le persone trafficate in Italia*, pag. 7.

[89] PNA, pp. 18-20.

[90] Intervista informale di BeFree con funzionari di governo, 23 marzo 2016.

[91] Secondo la definizione citata nel PNA dell' United Nations Development Programme, la governance individua l'esercizio dell'autorità politica, economica ed amministrativa nella gestione degli affari di un Paese ad ogni livello. Comprende i complessi meccanismi, processi ed istituzioni attraverso le quali i cittadini e i gruppi articolano i loro interessi, mediano le loro differenze ed esercitano i loro diritti ed obblighi legali. Per questo essa include lo Stato e le sue articolazioni periferiche nonché le istituzioni locali, ma li trascende includendo anche il settore privato e la società civile; PNA p.14.

[92] *Allegato 1*, p. 8.

[93] PNA, pp. 18-20.

[94] Specificamente, nell'Obiettivo strategico H.2 "Integrare il tema della parità tra i sessi in leggi, politiche pubbliche, programmi e progetti" il Programma d'azione prevede una serie di iniziative da parte dei governi, ovvero: a) Cercare di fare in modo che, prima che le decisioni politiche siano prese, un'analisi venga compiuta sulle loro conseguenze sulle donne e sugli uomini rispettivamente; b) Esaminare periodicamente le politiche, i programmi e i progetti nazionali, così come la loro applicazione, valutando gli effetti delle politiche occupazionali e finanziarie per garantire che le donne beneficino direttamente dello sviluppo e che la totalità del loro contributo allo sviluppo, retribuito o meno, sia preso in considerazione nella politica e nella programmazione economica; c) Promuovere strategie e obiettivi nazionali per assicurare l'uguaglianza tra donne e uomini al fine di eliminare gli ostacoli che impediscono alle donne di esercitare i loro diritti e sradicare tutte le forme di discriminazione nei loro confronti; d) Collaborare con i membri degli organi legislativi, secondo le circostanze, allo scopo di promuovere la prospettiva della parità tra i sessi in tutte le leggi e le politiche; e) Dare a tutti i ministri il mandato di riesaminare politiche e programmi alla luce del Programma di azione. Collocare la responsabilità per l'applicazione di tale mandato al più alto livello

possibile. Istituire e/o rafforzare a tal fine una struttura di coordinamento interministeriale di verifica e di collegamento con i meccanismi competenti." *Pechino 1995 Dichiarazione e Programma d'Azione, Adottati dalla quarta Conferenza mondiale sulle donne: azione per la uguaglianza, lo sviluppo e la pace,* (Pechino, 4-15 settembre 1995).
[95] La consigliera per le pari opportunità, Giovanna Martelli, si è dimessa il 26 novembre 2015. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, Matteo Renzi, ha tenuto per se' le deleghe alle pari opportunità.
[96] European Commission, *Study on the gender dimension of trafficking in human beings Final report*, European Union, 2016, p. 185.
[97] Intervista di BeFree con Vittoria Tola, Roma 6 aprile 2016.
[98] Allegato 1, p. 18.
[99] Ibidem, p. 25 e 26.

11. Il SISTEMA ITALIANO E LE INADEMPIENZE

Nello sgretolamento del sistema di tutela dei diritti delle persone migranti in generale, e delle vittime di tratta in particolare, si rilevano con crescente frequenza casi di donne che hanno denunciato le violenze subite, o altri gravi reati, e che, in seguito alla richiesta di aiuto, a volte senza neanche vedere loro garantita la possibilità di sporgere querela, sono state condotte dalle forze dell'ordine all'interno di C.I.E. perché colpite in precedenza da decreto di espulsione o perché irregolari sul territorio nazionale.

Si tratta di donne che hanno subito violenza sul nostro territorio e per le quali non sono scattate le misure di protezione, pur contemplate dal quadro normativo italiano (vedere capitolo 10), nello specifico quelle previste dall'art. 13 Legge 228/03, dall'art. 18 T.U. Imm. 40 (Dlgs. 286/98) dall'art. 18 bis Dlgs. 286/98 e dall' art. 11 del D.L. n.11/09 (Sostegno alle vittime).[100]

Il mancato adempimento degli obblighi legislativi o la discrezionalità con cui tali obblighi vengono attesi, sono da attribuire a un quadro politico e normativo sempre più repressivo, che sembra "soffocare" le poche norme di tutela che resistono nel panorama legislativo italiano in cui la priorità al perseguimento della cosiddetta "clandestinità" risulta sovrastare in modo schiacciante la necessità di tutela delle donne sopravvissute a gravi violenze e/o sfruttamento. A causa di questo clima di vera caccia alle streghe - in cui le streghe dei nostri giorni sono il/la clandestino/a, l'irregolare, il/la migrante - è sempre più difficile il processo di disvelamento delle dinamiche che sottendono alla violenza e allo sfruttamento. La donna migrante è prima di tutto corpo da espellere. Poco importa se questo corpo racconta di atrocità subite, e nonostante le ferite inferte la donna sia riuscita a sopravvivere.

Già nel 2013 BeFree aveva denunciato la mancata applicazione dell'art.13 Legge 228/03 e dell'art. 18 Dlgs. 286/98, portando all'attenzione dell'opinione pubblica la storia di R.,

una ragazza nigeriana rimpatriata coattivamente malgrado avesse sporto denuncia-querela per il reato di tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, e fosse ancora in attesa di pronunciamento da parte del Sostituto Procuratore incaricato delle indagini.

In quel caso, si era assistito ad un'interpretazione sbagliata della definizione di "tratta di esseri umani" per la quale, poiché i fatti non erano avvenuti sul territorio italiano, non erano stati ritenuti di pertinenza delle autorità italiane, contravvenendo alle convenzioni internazionali che riconoscono questo crimine come transnazionale, ovvero come costituito da una "serie di attività criminali che si estendono in diversi Paesi e che violano le leggi di diversi Paesi."[101]

Nonostante quindi si fosse ancora in attesa di un parere da parte della Procura di Roma, relativo al rilascio o meno di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, R. è stata deportata in Nigeria. Solo grazie all'intervento dell'USMI (Unione Superiore Maggiori d'Italia), con la collaborazione di BeFree, è stato possibile inserirla in un centro d'accoglienza di Lagos, che accompagna le donne deportate dall'Italia nel difficile percorso di reinserimento sociale e lavorativo in Nigeria.

Quello di R. non è un caso isolato: le storie delle donne incontrate a Ponte Galeria sono costellate di violazioni, mancanze istituzionali, rimpalli di responsabilità, che le condannano a quella che si può definire una vittimizzazione secondaria, dove con questo termine si intende quella "condizione di ulteriore sofferenza e oltraggio sperimentata dalla vittima in relazione ad un atteggiamento di insufficiente attenzione, o di negligenza, da parte delle agenzie di controllo formale nella fase del loro intervento e si manifesta nelle ulteriori conseguenze psicologiche negative che la vittima subisce"[102].

A tal proposito, emblematica è la storia di una donna cinese, X.H., tradotta nel C.I.E. nel gennaio 2013 che, dopo una serie di colloqui di sostegno effettuati con l'operatrice antitratta e mediatrice di cinese, nell'aprile, ha avuto il coraggio di sporgere denuncia per tratta e sfruttamento della prostituzione presso la Procura di Salerno. BeFree ha quindi inoltrato alla Procura competente la richiesta di parere favorevole al rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18. Il Sostituto Procuratore incaricato ha diniegato il parere favorevole nel mese di settembre.

Più volte, nei mesi precedenti, BeFree era riuscita a bloccarne il rimpatrio, ma col diniego del pubblico ministero tutto è diventato estremamente difficile. In data 7 ottobre 2013, X.H. ha avuto l'ennesima udienza di proroga del trattenimento presso il Giudice di pace di Roma, all'interno del C.I.E.. In quella sede, la giudice di pace, non prendendo in considerazione la condizione di vittima di tratta, prorogava il trattenimento. X.H. veniva così dotata di biglietto di imbarco aereo in procinto di essere rimpatriata.

Il giorno dopo, la stessa Giudice di Pace, stimolata nuovamente dall'avvocata di BeFree sulla possibilità di applicare correttamente la normativa di cui all'art. 18 ed informata sull'imminente rimpatrio della cittadina cinese, emetteva un provvedimento di blocco

delle procedure di rimpatrio al fine di valutare la sussistenza delle condizioni per attuare quanto disposto dall'art. 18.

In data 4 novembre 2013, tuttavia la Giudice di Pace, su impulso dell'Ufficio Immigrazione che insisteva per il rimpatrio coattivo della donna, decideva di revocare il precedente provvedimento: si trattava di una responsabilità troppo gravosa e che di fatto risultava poco compatibile con la funzione stessa dei Giudici di pace le cui competenze vengono considerate di secondo piano. Questo perché tali giudici si occupano in genere di materie di facile soluzione e di conciliazione. Tuttavia, vengono loro affidate alcune competenze in materia di immigrazione come quella di decidere della privazione della libertà personale delle donne e degli uomini trattenuti all'interno dei C.I.E., senza che tali giudici ne abbiano specifiche competenze.[103] Solo in data 4 dicembre 2013, la donna è stata rilasciata dal C.I.E.: le sue condizioni psichiche si erano talmente aggravate con il trattenimento di 10 mesi, che la psicologa dell'ospedale INMP[104] le ha ritenute incompatibili con la permanenza presso il centro di detenzione.

Solo così è stato possibile inserirla in una struttura protetta, presso l'associazione On the Road e garantirle l'accesso al programma di protezione sociale.

La particolare vicenda di X.H. dimostra la difformità di applicazione dell'art. 18 nelle sue diverse declinazioni, la discrezionalità esercitata dagli attori coinvolti e soprattutto l'arbitrarietà di luoghi come il C.I.E. che diventa un vero e proprio "porto franco".

Dal 2013 al 2015 BeFree ha potuto rilevare 15 casi certi in cui donne incappate nelle maglie della detenzione amministrativa hanno rischiato di non veder riconosciuti i propri diritti e di essere rimpatriate coattivamente, nonostante ci fossero innegabili criteri per una regolarizzazione, ai sensi dell'art. 18 o dell'art. 18 bis.

Dato come assodato che per tutte le donne poi prese in carico nei programmi di protezione sociale (28 complessivamente) il rischio di rimpatrio fosse effettivo e che il successivo inserimento nei programmi dimostri come la detenzione amministrativa per tutte queste donne fosse già di per sé una violazione dei loro diritti, per i 15 casi sopra citati l'aggravante è quella che si tratta di donne che avevano già chiesto aiuto alle Forze dell'Ordine. Avevano quindi trovato da sole il coraggio di far emergere la propria situazione di violenza o sfruttamento.

Per tutta risposta, sono state tradotte al C.I.E., poiché non in regola con la vigente normativa sull'immigrazione, in alcuni casi senza avere neanche la possibilità di sporgere una denuncia-querela, in altri casi invece sporgendola, ma non essendo informate dei diritti di cui sarebbero potute essere titolari.

Ecco alcuni dei loro racconti:

"*Nell'appartamento vivevamo in due anche se c'erano tre stanze. Dopo qualche giorno mi ha detto che voleva fidanzarsi con me ma io non ero d'accordo e si è arrabbiato*

molto. Mi ha insultata dicendo: 'Chi pensi di essere? Tu sei una che deve prendersi quello che ti do tanto non avrai mai niente'. Io non volevo problemi e in quel momento non sapevo neanche dove andare, cercavo di evitarlo e di calmarlo. Una sera ero in camera, E. non mi aveva dato le chiavi della stanza è entrato in camera, è salito sul letto e io ho iniziato ad urlare, lui mi colpiva e mi stringeva forte il collo come per strangolarmi, porto ancora i segni sul collo. Mi diceva frasi quali: 'Tu ti devi ricordare che non hai i documenti, non puoi chiamare la polizia, non puoi denunciare. La polizia crederà a tutto quello che dico perché ho i documenti.' Mi sentivo persa, ho smesso di strillare lui mi ha strappato i vestiti e mi ha violentata, io ero nel letto e avevo la camicia da notte, è salito sopra di me e mi ha immobilizzata. Dopo due o tre giorni ha ricominciato, io ogni volta urlavo e cercavo di divincolarmi. Una volta mi ha girato le gambe provocandomi una distorsione al ginocchio. Per alcuni giorni non sono riuscita a camminare a causa del ginocchio gonfio, non sono andata in ospedale perché non avevo i documenti ma solo in farmacia dove mi hanno dato una crema. Dopo quasi tre mesi ho pensato di non riuscire più a sopportare quella situazione, gli ho detto che volevo andare via ma volevo che mi restituisse i miei 360 euro della caparra. Mi ha aggredita, io ho cercato di difendermi e abbiamo chiamato entrambi la polizia. Perché senza documenti, sono stata portata a Ponte Galeria il 13 maggio 2014, ho cercato di spiegare ai poliziotti cosa mi fosse successo ma non sono stata ascoltata. (R. O., 28 anni, nigeriana, intervistata nel febbraio 2015).

"*Quando sono tornata a casa lui pretendeva un rapporto sessuale. Io mi sono rifiutata di fare sesso con lui, lui mi ha chiesto i soldi per le sigarette ed è uscito a comprarle. Quando è tornato a casa ha iniziato a molestarmi e dopo l'ennesimo rifiuto si è avventato su di me strattonandomi, prendendomi per i capelli e sputandomi in faccia. Ha ribaltato il materasso e mi ha strappato il telefono dalle mani, con il quale stavo cercando di chiedere aiuto. L'ha aperto e ha masticato la sim card per renderla inutilizzabile. Ho cercato allora di rivestirmi in fretta perché ero in pigiama e sono uscita fuori per chiedere aiuto. Lui mi ha inseguita fuori mentre i vicini lo insultavano, il T. mi urlava frasi quali: 'Te ne devi andare, sei una clandestina, ti arresteranno' Una volta arrivata in strada ho chiesto aiuto a delle persone ferme davanti ad un bar a Piazza della Pace. Loro hanno invitato il T. a non avvicinarsi e mi hanno aiutata a chiamare la polizia. Quando sono arrivati i poliziotti mi hanno accompagnata a casa per poter prendere i miei effetti personali e lì hanno trovato il mio partner che provava a giustificarsi dicendo che avevo un amante. Mi hanno condotta presso la Questura di Terni, poiché sprovvista di permesso di soggiorno, mi hanno consegnato il foglio di via e accompagnata al C.I.E. di Ponte Galeria*" (C. C. T., 31 anni, nicaraguense).[105]

"*A Casal di Principe mi hanno rivelato che avrei dovuto lavorare per strada come prostituta per il ragazzo albanese, per ripagarlo dei soldi che lui aveva speso per il viaggio e per i documenti. A me sarebbe entrato il 50% dei guadagni; io ho provato a rifiutare, dicendo che piuttosto me ne sarei tornata a casa, ma sono stata picchiata e minacciata, e così alla fine, sono stata costretta ad accettare. Venivo accompagnata tutte le sere sulla strada tra Casoria e Casalnuovo di Napoli, e avevo l'obbligo di portare almeno 100 euro al giorno. Quando questo non accadeva, il ragazzo mi colpiva con calci*

e pugni in tutto il corpo. Oltre a ciò, ero costretta quasi quotidianamente ad avere rapporti con lui, che pretendeva di non usare alcuna protezione. A seguito di uno di questi episodi, sono rimasta incinta, cosa che ha fatto infuriare lo sfruttatore, il quale, dopo avermi picchiata, mi ha consegnato tre pillole, e mi ha mandata a lavorare come se nulla fosse. Nell'agosto del 2012 sono stata fermata in una retata della polizia vicino a S. Maria Capua Vetere, e sono stata condotta prima in Questura, dove hanno verificato che avevo un documento falso, e poi al C.I.E. da cui sono stata rimpatriata in Ucraina dopo 10 giorni. Sono poi tornata in Italia sotto le pressioni e le minacce dello sfruttatore, nel novembre del 2012. Ho continuato ad essere sfruttata da lui fino a maggio 2013, quando, ormai esausta, ho deciso di scappare. Ho chiesto ad un cliente di accompagnarmi a Napoli, e non sono più tornata. Avevo con me 20 Euro e un telefonino, e nessuna idea su dove andare o cosa fare. Ho abitato per un po' per strada, dormendo qua e là, e ogni tanto ho continuato a prostituirmi, per riuscire a guadagnare qualcosa. Sono stata fermata dalla polizia, a cui ho raccontato tutta la mia storia, e ho sporto denuncia contro lo sfruttatore. Subito dopo, sono stata condotta al C.I.E. di Ponte Galeria" (T. S., 26 anni, ucraina).

"*Dopo qualche giorno dal mio arrivo in Italia, eravamo da soli in casa, io chiesi ad A. (italiano, che l'aveva sposata in Marocco nel dicembre 2012, e che aveva chiesto il ricongiungimento nell'aprile 2013, ndr) dei soldi per poter andare a fare la spesa e comprare delle cose per me e fu lì che lui mi disse che lui non intendeva darmi nulla, e che anzi avrei dovuto prostituirmi, anche perché gli dovevo molti soldi che lui aveva pagato per farmi venire in Italia. Io rimasi sconvolta, mi misi a piangere, ma lui gridò contro di me e mi minacciò. Pensando di non avere capito bene quello che aveva detto A. chiamai disperata mio fratello che vive a Roma, e mi sfogai con lui. Preoccupato per me, mio fratello decise di venire a trovarmi, per chiarire la situazione. Il giorno successivo, quando arrivò mio fratello, parlò con A. e poi mi disse che avremmo dovuto andare a prendere il mio permesso di soggiorno, e mi tranquillizzò. Ci recammo insieme, io, mio fratello e A. a Napoli in Questura. Lì io entrai in una stanza, mi presero le generalità, le impronte e poi uscii. Entrò allora A., non so cosa disse, ma subito dopo io fui fatta nuovamente entrare in una stanza e da lì, senza avere la possibilità di parlare con nessuno, venni direttamente condotta presso il C.I.E. di Ponte Galeria. Quando capii che qualcosa non stava andando mi misi piangere, ero terrorizzata anche perché non capisco la lingua, ma mi fu impedito di richiamare mio fratello, che non vidi più, e di sapere cosa sarebbe successo*" (K. A. 28 anni, marocchina).

Per quattro casi particolarmente gravi, BeFree ha inviato delle missive alle istituzioni coinvolte, ovvero quelle che non avevano garantito la protezione delle donne in questione, chiedendo le motivazioni per le quali non erano scattate le misure legislative atte alla tutela di queste ultime. La corrispondenza di BeFree appare nell'appendice di questo studio.

Nello specifico:

- In data 13 marzo 2015: missiva inviata alla Squadra Mobile di Catania, relativa alla situazione di T.J., cittadina delle Mauritius (Risposta non consultabile);

- In data 18 marzo 2015 missiva inviata alla Stazione dei Carabinieri di Raffadali, relativa alla situazione di C.M., cittadina serba (Nessuna Risposta);
- In data 28 aprile 2015, missiva inviata alla stazione dei Carabinieri di Petritoli relativa alla situazione di S.C., cittadina moldava (Risposta);
- In data 2 agosto 2015 missiva inviata al Commissariato Trastevere relativa alla situazione di E.S., cittadina nigeriana (Nessuna risposta).

Note

[100] Il D.L. 11/09, "Misure di contrasto alla violenza sessuale e lo stalking", all'art. 11 prevede l'obbligo per le Forze dell'Ordine, i presidi sanitari e le Istituzioni Pubbliche che ricevano dalla vittima notizia di reato di maltrattamenti, violenza sessuale, riduzione in schiavitù e prostituzione minorile, di fornire tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio, allo scopo di una messa in protezione della vittima.

[101] Adler, Mueller, Laufer, *Criminology*, 1994, p. 567; si veda a tal proposito anche l'art. 3 (definizione di reato transnazionale) della Legge 16 marzo 2006, n. 146, con cui il Governo italiano ha ratificato la Convenzione e i Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, adottati dall'Assemblea Generale il 15 novembre 2000 ed il 31 maggio 2001.

[102] Giovanna Fanci, in Rivista di Criminologia, *Vittimologia e Sicurezza*, Vol. V - N. 3 - Settembre-Dicembre 2011, p. 54.

[103] Per un approfondimento delle criticità riscontrate sulla giurisprudenza del Giudice di Pace in materia di immigrazione, si veda la ricerca effettuata dall'Università Roma 3 - Dipartimento di Giurisprudenza e Clinica del diritto dell'Immigrazione e della Cittadinanza - "Osservatorio sul Giudice di Pace", a cura di Enrica Rigo e Lucia Gennari, dicembre 2014,
http://giudicedipace.giur.uniroma3.it/wp-content/uploads/2014/05 Rapporto-gdpMaggio2014.pdf.

[104] Istituto Nazionale Salute Migrazioni e Povertà - http://www.inmp.it/

[105] Solo nel 2015 la donna ha ottenuto dalla Procura di Terni il parere favorevole al rilascio del permesso di soggiorno art. 18 bis, dopo due anni dalla denuncia sporta.

12. DONNE CINESI TRAFFICATE E SFRUTTATE

Un capitolo a parte merita lo studio dell'immigrazione irregolare delle donne cinesi in Italia, analizzato attraverso le interviste a donne cinesi incontrate all'interno del C.I.E. di Ponte Galeria. Quella cinese è un'immigrazione con caratteristiche tutte particolari, spesso poco conosciute. Anche le donne cinesi irregolari come le donne nigeriane sono spesso vittime di sfruttamento lavorativo e sessuale.

Il contrasto e la prevenzione dello sfruttamento può avvenire non solo attraverso lo studio delle rotte (la maggior parte delle donne vittime di sfruttamento lavorativo o della prostituzione arriva in Italia in aereo contattando degli "strozzini" che pagano il biglietto e si occupano dei visti di ingresso) ma anche attraverso l'analisi degli annunci online e delle modalità di sfruttamento direttamente in Italia.

"*È stato facile trovare una persona per i documenti. Tu non puoi fare domande, devi dargli i soldi e basta. L'ho chiamato per telefono, e ci siamo dati un appuntamento, a*

TianJin. All'incontro c'erano un uomo e una donna: non c'è distinzione di genere in questa cosa. Ormai sono tantissimi i cinesi che lasciano la Cina". (H.H., intervistata nel marzo 2015).

I migranti cinesi in Italia provengono per la maggior parte dalla provincia del Zhejiang e del Fujian nel sud est della Cina. Grazie all'emigrazione e alle rimesse di coloro che sono partiti, il Zhejiang è cambiato molto e oggi si presenta come una delle province più ricche della Cina. Per questo motivo negli ultimi anni i cinesi che partono e decidono di intraprendere il viaggio provengono anche da altre regioni del nord come il Liaoning e lo Shangdong. I cinesi che partono per andare a lavorare nelle fabbriche sono in prevalenza donne ma in generale gli uomini rappresentano la maggioranza dei migranti cinesi in Italia. Le donne cinesi provengono dalle campagne, quelle che decidono di lasciare la Cina hanno di solito più di trent'anni e spesso hanno dei figli che lasciano ai nonni.

Lasciare le campagne per andare a lavorare altrove è una pratica molto comune in Cina dove si contano circa centocinquanta milioni di lavoratori migranti. Nelle grandi metropoli come Pechino e Shanghai un quarto della popolazione è composta da lavoratori migranti. Nelle città industriali della Cina meridionale sono la struttura di quelle catene di montaggio che mandano avanti l'economia d'esportazione del Paese. Rappresentano nel loro complesso la più grande migrazione della storia dell'umanità, tre volte il numero degli emigranti partiti dall'Europa verso l'America in un secolo.[106]

L'offerta è diretta soprattutto a donne molto giovani, spesso sono ragazze minorenni che si trovavano nelle catene di montaggio delle fabbriche cinesi, dove però c'è una grande mobilità e con gli anni ci sono possibilità di "fare carriera". In questo caso lasciare il proprio villaggio rappresenta l'unico modo per cercare fortuna e sperare in un futuro diverso da quello dei propri genitori, contadini. Per questa richiesta di manodopera giovane e con la crisi che ha portato alla chiusura di molte fabbriche in Cina, donne cinesi dai trent'anni in su sono partite dalla metà degli anni novanta a cercare fortuna all'estero.

I motivi che spingono una donna cinese a lasciare il proprio paese possono essere numerosi. Un familiare malato per esempio può mandare sul lastrico un'intera famiglia, o crescere un figlio da sola può essere un motivo che spinge una donna a partire o semplicemente perché nel proprio villaggio o cittadina hanno sentito parlare di persone che hanno fatto fortuna in Italia.[107]

"*Siamo cinque figli, di cui io la più piccola. I miei genitori hanno divorziato quando avevo tre mesi, mia madre ha trovato un altro marito e mio padre non si occupava di noi. A otto anni mia madre è morta. Mio padre si è risposato. Ho studiato per tre anni, poi a 17 sono andata in fabbrica a lavorare. A 19 anni mi sono sposata. Mio marito faceva il meccanico. Abbiamo avuto una figlia, ma dopo alcuni anni c'erano continui litigi, quindi me ne sono andata a Pechino a lavorare; dopo tre anni ci siamo separati e io ho mantenuto mia figlia da sola. Mia figlia era rimasta in campagna coi nonni paterni. Ha studiato economia all'Università, e ora lavora in banca. Mia figlia ha 24 anni. Lei mi dice*

sempre di tornare, io le rispondo che in Italia si sta bene, ma in realtà non sto affatto bene. L'ho fatto per mia figlia, e anche per me. I cinesi sono molto tradizionalisti, per i matrimoni, il corredo, e io volevo dare queste cose a mia figlia". (H.H., intervistata nel marzo 2015).

Spesso il livello culturale di chi lascia la Cina è molto basso, oggi le giovani hanno un livello di istruzione maggiore e preferiscono tentare fortuna nel Paese che attualmente offre maggiori opportunità della "vecchia Europa". Il sentito dire più comune è che in Italia per lavorare in fabbrica si guadagna circa 1.000 Euro al mese, non si immaginano le condizioni delle fabbriche stesse, né sono al corrente del problema del permesso di soggiorno. Molte donne credono che pagando la somma iniziale avranno tutti i documenti per vivere in Italia.

"*Avevo sentito dire da alcuni parenti che in Italia si guadagnava bene e io avevo bisogno di più soldi per curare mia madre. Una conoscente di mia zia mi ha chiesto un po' più di 12.000 Euro per aiutarmi a prendere il visto per l'Italia. A febbraio del 2012 ho preso il treno e sono andata da sola all'ambasciata italiana di Pechino per fare il visto. Il 17 marzo 2012 ho preso l'aereo per l'Italia. Il passaporto lo avevo fatto da sola e quei soldi dovevano servire a farmi avere il visto e il biglietto*". (L.D., intervistata nel marzo 2015)

12.1 Il viaggio

Una donna che vuole lasciare la Cina lo fa attraverso persone conoscenti o amici, si mettono in contatto con degli "intermediari". Questi a loro volta sono in contatto con altre persone in grandi metropoli come Pechino o Shanghai, dove c'è l'ambasciata italiana o il consolato per richiedere il visto. Il costo del viaggio varia dai 4.000 ai 15.000 Euro a seconda del tipo di viaggio e della sua durata. Si paga prima una piccola parte intorno ai 150-200 Euro e poi un'altra parte prima di partire dalla grande città, Pechino o Shanghai e il resto al momento dell'arrivo in Italia. La donna chiama i familiari i quali consegnano la somma all'intermediario.

Il debito, a differenza per esempio delle donne nigeriane, viene generalmente estinto prima della partenza, i soldi sono chiesti in prestito a parenti ed amici del villaggio che sperano di essere debitamente ricompensati quando lei avrà fatto fortuna, o direttamente alle banche.

Il viaggio più comune viene organizzato in aereo e le donne inserite all'interno di tour operator. Se la donna è riuscita ad ottenere il visto pur viaggiando da sola è possibile che anche l'agenzia abbia preso una piccola percentuale, altrimenti c'è spesso un altra persona, generalmente uomo, che viaggia con lei.

"*A giugno del 2014 sono partita. Ho chiesto tutti i documenti tre mesi prima. Ho chiesto un prestito alla banca, ma non ho detto per cosa mi servivano, perché se no non te li danno. 90.000 Renminbi (circa 12.600 Euro, ndr.). Ho contattato un uomo*

cinese tramite il passaparola. Quando sono partita, c'è chi andava in Francia, chi in Italia, e il prezzo era simile. Ho dato il passaporto, la carta di identità e il permesso di residenza cinese a quest'uomo, che mi ha fatto il visto. Ho dato una parte dei soldi prima che mi facesse i documenti (un terzo), poi quando ho riavuto il passaporto un'altra parte di soldi (un altro terzo), e poi il resto glieli ho dati quando sono arrivata in Italia (ultimo terzo). Il visto era per sport, per la Polonia. Siamo partiti in 22, il mio visto durava 12 giorni. Solo in tre sono tornati in Cina, il resto è rimasto in Europa, in Francia e Italia. Abbiamo fatto Pechino-Dubai e poi da Dubai alla Polonia. Lì abbiamo preso un autobus. Io avevo un visto polacco e ancora ho un visto polacco. Tutti quanti avevamo il visto per sport: ogni anno in quel periodo in Polonia fanno un grande evento sportivo, ma nessuno di noi era sportivo! Le tre persone che sono tornate in Cina erano i nostri accompagnatori" (H.H., intervistata del marzo 2015).

12.2 Lo sfruttamento lavorativo e sessuale

Nelle campagne cinesi o nelle fabbriche cinesi uno stipendio medio può variare dai 40 ai 250 Euro al mese e immaginare di guadagnare 700-1000 Euro rappresenta una possibilità di cambiare la propria vita. Una volta arrivata in Italia c'è il contatto italiano che va a prendere la donna, in teoria la promessa di un lavoro fa parte dell'accordo iniziale ma spesso viene realizzato solamente pagando una somma ulteriore. Un altro tipo di viaggio - meno comune più caro e più lungo e più rischioso - può essere quello via terra, passando per la Russia e l'Europa dell'est dove vi sono intermediari lungo tutto il percorso e il viaggio può durare anche alcuni mesi.

Una volta arrivate in Italia, se non si ha ancora una sistemazione esistono dei veri e propri dormitori a poco prezzo gestiti da cinesi dove si può alloggiare e nel frattempo cercare lavoro attraverso il passaparola o gli annunci. Le fabbriche gestite da cinesi sono oggi dislocate su tutto il territrio italiano, soprattutto nel centro sud e lungo le coste. Fino a qualche anno fa una donna poteva rimanere nella stessa fabbrica anche per diversi anni, senza uscire mai e pur lavorando 16-18 ore al giorno, sette giorni su sette, riusciva guadagnare 1.000-1.200 Euro al mese.

In questi ultimi anni di crisi economica, la situazione è molto cambiata provocando un drastico peggioramento delle condizioni lavorative. Le fabbriche chiudono spesso, cambiano i prodotti o le lavorazioni, chiudono alcuni mesi nel passaggio tra una collezione e l'altra. Le donne oltre che precarizzate e costrette a cambiare continuamente fabbrica sono anche soggette a rischi. Non tutte le fabbriche hanno le stesse condizioni lavorative: le fabbriche che hanno come committenti gli italiani possono essere strutturalmente più pulite, ma è minore la possibilità di movimento: per paura dei controlli i lavoratori senza permesso di soggiorno non possono uscire dalla fabbrica. Qualche anno fa le operaie venivano ridotte in una condizione di semi-schiavitù, venivano sequestrati i passaporti e non potevano andare via liberamente. Oggi le donne sanno che è meglio non consegnare il passaporto e, per paura di essere denunciati, i datori di lavoro cinesi non si oppongono come prima quando una donna decide di andarsene.

Un altro problema riguarda le competenze. In passato le donne che partivano avevano già accumulato esperienza presso altre fabbriche in Cina ed erano in grado di svolgere qualsiasi mansione, oggi vengono direttamente dal loro villaggio e sono costrette a lavorare gratuitamente diversi mesi, in una sorta di apprendistato che di fatto diventa lavoro non retribuito. Generalmente si lavora dalle 12 alle 18 ore al giorno a seconda della fabbrica, a volte si lavora di notte e si dorme di giorno quando i controlli della polizia possono essere maggiori. Si guadagna in proporzione a quanto si lavora, generalmente ogni capo terminato ha un costo, non esistono permessi per malattie o giorni di ferie. Anche quando ci si ammala gravemente se si ha bisogno di cure si deve lasciare la fabbrica per non mettere a rischio il datore di lavoro. Come disse una donna che abbiamo seguito e che è entrata in un programma di protezione sociale: "Nelle fabbriche ci si ammala di stanchezza". A ciò si aggiunge la totale mancanza di misure di sicurezza. Salvo rare eccezioni le operaie dormono e mangiano all'interno della fabbrica. Le stanze sono fatte di pareti di compensato e teli e il cibo è portato dal datore di lavoro. Ci sono donne che passano anche uno o due anni senza uscire dalla fabbrica. La minaccia è quella di perdere il lavoro, di non sapere dove andare perché non si conosce la strada o di essere fermate dalla polizia perché sprovviste di documenti.

Le migranti cinesi una volta trafficate in Italia iniziano subito a lavorare e non hanno mai contatto con la società italiana. Sanno che devono evitare la polizia e i luoghi affollati e non conoscono la lingua né la legge italiana; queste generalmente sono le donne che incontriamo al C.I.E. di Ponte Galeria.[108]

Nelle grandi città dove la presenza cinese è molto alta come Roma e Milano o a Prato i canali per trovare lavoro sono gestiti e controllati esclusivamente da cinesi. In particolare da cinesi del sud e dello Zhejiang. Esistono degli appartamenti-dormitorio dove i cinesi dormono in camerate a prezzi economici in attesa di trovare un lavoro in fabbrica. A Milano per esempio esiste un bar dove si trovano gli annunci o c'è un giornale in cinese. Tutto passa attraverso la comunità, le donne cambiano fabbrica o città senza conoscerne le strade perché la comunicazione con i datori è telefonica e una volta arrivate a destinazione non si spostano più fino al lavoro successivo.

Quando una donna viene in Italia per lavorare in fabbrica ha in mente di fermarsi quattro o cinque anni. Un anno per ripagare il debito e gli altri per mandare i soldi a casa e metterli da parte. Il progetto migratorio si conclude con il ritorno a casa, ma la realtà che incontrano è molto diversa dalle aspettative. In fabbrica è diventato difficile arrivare a guadagnare 1000 Euro al mese, non è facile trovare lavoro come qualche anno fa e la vita in Italia senza permesso di soggiorno è molto complessa. Anche il costo della vita in Cina è aumentato molto e i soldi non bastano mai.[109] Senza contare le difficoltà di rientrare in Cina con la trafila per il rilascio dei documenti.

Lo sfruttamento della prostituzione delle donne cinesi avviene in appartamento o nei centri massaggio, per questo è difficile conoscerne le dinamiche. Generalmente sono coinvolti personaggi della malavita italiana legati ad esponenti della mafia cinese.[110] Ma la sfruttatrice, colei che raccoglie i soldi è sempre una donna. Le donne vivono e lavorano

in questi appartamenti avendo pochissimi contatti con l'esterno. Sono costrette a dare una parte del loro guadagno alla sfruttatrice che generalmente è colei che parla l'italiano e gestisce il contatto con i clienti, attraverso annunci di massaggi. L'emersione di questo tipo di storie avviene quasi esclusivamente a seguito di controlli delle forze dell'ordine.

"*Per i primi tre giorni lei è stata con me per controllare come lavoravo poi se ne è andata. Come nella prima casa non avevo le chiavi e anche qui il 60% dovevo darlo a lei. Guadagnavo dai 200 ai 400 Euro al giorno. Sono rimasta lì per otto mesi ma sono uscita per la prima volta solo tre mesi dopo perché anche in quel caso non avevo le chiavi. Avevo comunque paura ad uscire perché non avevo incontrato nessun cinese e mi sentivo spaesata e poi sarei rimasta fuori. Lei veniva ogni settimana a portarmi i soldi e da mangiare. Non potevo uscire anche perché gli appuntamenti li prendeva lei, quando suonavano alla porta io dovevo aprire, i clienti potevano arrivare dalle otto del mattino a mezzanotte.*" (A.H., intervistata nel gennaio 2015).

Per molte delle donne cinesi che abbiamo incontrato il progetto migratorio non è andato come avevano preventivato e, quando in seguito ad una retata in fabbrica o in un appartamento, finiscono per essere portate al C.I.E. di Ponte Galeria questa delusione diventa una certezza.

Il lavoro a Ponte Galeria con le donne cinesi è molto diverso rispetto a quello con le altre donne migranti. La scarsa presenza di interpreti o mediatori dal momento dell'arresto alla permanenza nel centro fa sì che non sappiano neanche in che posto si trovino né il motivo per cui vi siano state portate. Le donne cinesi vivono la reclusione come un'ingiustizia e un torto inflitto dallo Stato italiano. Il nostro compito, nel primo contatto è proprio quello di spiegare loro il motivo per il quale sono state portate al C.I.E. e i loro diritti.

La prima richiesta che pongono quando incontrano una persona che parla cinese è quella di soddisfare le esigenze primarie all'interno del centro: traduzione, di documenti, visite dal medico, colloqui di sostegno. Le donne cinesi dopo un breve periodo all'interno del C.I.E. soffrono di ansia e disturbi gastrici a causa della differente alimentazione.

"*Sono arrivata al C.I.E. perché ho chiesto al mio ex di incontrarci di nuovo, perché erano mesi che non lo vedevo, io lavoravo tutto il giorno e non avevo tempo. Quindi a mezzanotte lui è venuto a prendermi dalla fabbrica, e siamo andati a cena con degli amici suoi. Abbiamo bevuto molto, e al ritorno la polizia ci ha fermati, e io ero l'unica senza documenti. A lui hanno sequestrato la patente e la macchina. È successo il 23 febbraio, il capodanno cinese. Era la prima volta che mi controllavano, non avevo mai avuto dei controlli, ero sempre chiusa in fabbrica, non uscivo mai. La polizia mi ha portato alla Questura di Prato, nessuno mi ha spiegato cosa stava succedendo, perché nessuno parlava cinese. Mi hanno tenuta un giorno intero, la notte dopo mi hanno portato a Ponte Galeria. Gli italiani sono tutti delle lumache, ci mettono tanto tempo a fare le cose. Anche qui al campo, in infermeria, chiacchierano tra di loro e ti tengono ad*

aspettare mentre parlano. In Questura, a pranzo mi hanno comprato da mangiare. Mi hanno trattato abbastanza bene, ma non mi hanno spiegato nulla. Qui non siamo abituati col cibo italiano, è acido per noi, quindi noi cinesi qui dentro abbiamo sempre mal di pancia e in infermeria ci prendono in giro. Poi ti fanno aspettare. Se tu sei un dottore, e mi stai visitando non puoi chiacchierare con gli altri! Tra di noi ci diciamo 'Come starà il dottore oggi?' Dipende da come sta, se ti tratta bene o no." (H.H., intervistata nel marzo 2015).

È molto complesso spiegare ad una donna cinese la possibilità di accedere ai progetti di pronta accoglienza in centri ex art. 13 per vittime di tratta introdotti dalle legge 228 del 2003. La difficoltà iniziale è la differenza culturale e la difficoltà a far loro riconoscere la condizione di sfruttamento lavorativo o sessuale che hanno subito. Le donne cinesi rispetto alle donne di altre nazionalità hanno generalmente più di 35 anni e una forte esigenza di continuare a mandare soldi a casa per mantenere la famiglia rimasta in Cina. È difficile, quindi, far loro comprendere la possibilità di cambiare la propria condizione.[111]

Le donne costrette alla prostituzione si rivolgono a noi soprattutto per delle informazioni pratiche e in un primo colloquio difficilmente hanno voglia di raccontare la loro storia, questo avviene solo dopo molti incontri e quando si riesce ad instaurare un rapporto di fiducia.

I programmi di protezione sociale richiedono dei tempi molto lunghi, come lunghi sono i tempi necessari per imparare l'italiano e raggiungere un'autonomia lavorativa, per questo le donne cinesi pensano di non avere la possibilità di passare del tempo senza lavorare e quindi di interrompere l'estinzione del debito.

Alcune donne, invece, hanno aderito al progetto e sono riuscite a raggiungere una regolarizzazione e una indipendenza economica che ha permesso loro di uscire dalla condizione di sfruttamento lavorativo e, in alcuni casi, sessuale. Oggi sono riuscite a imparare l'italiano e a convertire il permesso di soggiorno per protezione sociale in permesso di soggiorno lavorativo. A conclusione della nostra indagine sulle donne cinesi vittime di tratta e/o sfruttamento abbiamo scelto di fare alcune domande ad una donna trattenuta nel C.I.E. di Ponte Galeria per ben undici mesi nel 2013, che con grande determinazione, dopo circa due anni dalla deposizione della denuncia, è riuscita a convertire il suo permesso di soggiorno per protezione sociale in un permesso di soggiorno per motivi di lavoro:

"*Ho aderito al programma art. 18 perchè ho creduto in questa possibilità che mi si stava offrendo, ho pensato che poteva proteggermi ed aiutare le donne... in quel momento mi sono fidata. Non ha cambiato la mia vita ma l'ha arricchita. Vorrei ringraziare tutti quelli che hanno partecipato, senza di voi non avrei potuto vivere in Italia. Se non avessi avuto il permesso di soggiorno sarebbe stato molto difficile vivere in Italia, sarei stata sola e sempre con la paura. Questo permesso di soggiorno mi ha permesso di lavorare in Italia. Non so come dirvelo ma senza di voi sarei stata costretta a tornare in Cina, non avrei potuto vivere senza documenti e nell'illegalità. Ho avuto la possibilità di essere*

felice. Oggi lavoro in una fabbrica, ma sono regolare, ho un contratto e il lavoro mi piace. Ho adesso un permesso di soggiorno per motivi di lavoro per due anni." (X.H., intervistata nel gennaio 2016).

Note

[106] *Avvicina, Indagine sulle donne cinesi all'Esquilino,* pp. 21-41, Unar, 2011. *Una porta aperta, la salute come occasione d'incontro con la comunità cinese, storie di cronache e immigrazione,* a cura di Salvatore Geraci e Bianca Maisano, Lombar Key, 2010.

[107]http://eeas.europa.eu/china/docs/division_ecran/ecran_chinese_immigration_into_the_eu_kevin_latham_and_bin_wu_en.pdf

[108] Informazione rilevata principalmente dalle interviste con le donne cinesi incontrate prevalentemente all'interno del C.I.E. di Ponte Galeria.

[109] A. Ceccagno, R. Rastrelli (2008), *Ombre cinesi? Dinamiche migratorie della diaspora cinese in Italia*, Roma, Carrocci.

[110] http://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/overview_it.pdf p. 22.

[111] Informazione rilevata principalmente dalle interviste con le donne cinesi incontrate prevalentemente all'interno del C.I.E. di Ponte Galeria.

13. DONNE MAGREBINE TRAFFICATE E SFRUTTATE

Le donne che provengono dai Paesi arabi, in particolare dai Paesi del Maghreb, non sono certo indenni dall'essere trafficate, violentate e sfruttate. Ne abbiamo incontrate molte che hanno pagato cifre davvero notevoli per venire in Italia/Europa al seguito di un "benefattore" che aveva fornito loro un passaporto falso in cui comparivano come figlie del "benefattore" stesso. Molte ci hanno raccontato di essere state condotte in luoghi chiusi per essere sfruttate sul piano lavorativo e/o sessuale nell'ambito della comunità del Paese di provenienza. In diverse ci hanno raccontato una storia dai particolari inquietanti e sempre uguali; giunte in Italia (frequentemente, in Sicilia) in modo "regolare" (perché dotate di un visto che tuttavia utilizzava un falso passaporto) si sono recate immediatamente all'indirizzo che era stato loro fornito, dove avrebbero dovuto trovare lavoro ed ospitalità da parte di connazionali. A quella strada e a quel civico, tuttavia, non abitava nessuno. C'era un negozio ormai chiuso, o un magazzino/deposito solo saltuariamente utilizzato. Mentre erano lì, confuse ed impaurite, immancabilmente passava come per caso un uomo del loro Paese, che con molta gentilezza si informava sul loro problema e si offriva di ospitarle, conducendole nella abitazione dove lui viveva con la famiglia. Le donne lo seguivano fiduciose, ed in capo a qualche ora si ritrovavano prigioniere di case in cui venivano sfruttate lavorativamente e a volte sessualmente, senza poter scappare. Va detto che tra le non molte donne magrebine che ci hanno raccontato questa vicenda (una quindicina in otto anni) nessuna ha voluto sporgere formale denuncia-querela contro i propri sfruttatori, manifestando grande paura e grande angoscia.

Questa riluttanza potrebbe indicare come esteso, pericoloso e ben organizzato possa essere il sistema di sfruttamento delle donne arabe, e ci fa porre nel novero delle criticità

le loro vicende, che sembrano avvenire "sottotono" rispetto alle altre fenomenologie dello sfruttamento di donne di altri Paesi, di ben altra visibilità. Dobbiamo dunque lavorare per l'emersione di questi casi, e per la loro presa in carico, perchè anche i diritti umani delle donne magrebine siano tutelati.

13.1 Fatiha H. : "un caso estremo"

In questo contesto, la vicenda di Fatiha rappresenta un case-study per diversi motivi. Perché getta una luce sullo sfruttamento sessuale in Italia delle donne magrebine. Reato di scarsissima visibilità, ma non per questo di minore drammaticità, pregnanza e conseguenze, dovute anche all'invisibilità del fenomeno, che avviene prevalentemente indoor e che risulta di fatto escluso dagli interventi di presa in carico ed accompagnamento verso progetti e percorsi dedicati (come avviene sempre più sovente, in un quadro generale in cui le politiche urbane tendono a criminalizzare la prostituzione su strada, sancendo la reclusione al chiuso di molte persone trafficate e sfruttate).

Rappresenta, inoltre, un caso di sfruttamento dentro i confini italiani, e non rientra dunque nella definizione di scuola di "tratta degli esseri umani", che, se pur definisce l'atto come trasferimento di persone "all'interno dello stesso Paese o all'estero", viene normalmente interpretata come trasferimento all'interno dei Paesi di origine del traffico, e non quelli di destinazione.

Il caso è fortemente connotato da una vicenda legata al genere, nel senso che mette al centro l'identità sessuata della protagonista dentro alla costruzione di un rapporto d'amore. Non perché sia insolito che una donna abbia una relazione affettiva con il suo sfruttatore (anzi, questa è una costante nelle vicende di tratta subita da donne albanesi e dell'Est Europa), ma perché, a oltre dieci anni di distanza dall'incontro con A.T., il racconto in prima persona della protagonista non si discosta dal costrutto dell'amore romantico nella sua narrazione più classica.

BeFree ha incontrato Fatiha nella Casa Circondariale di Verona.[112]

Fatiha emigra in Italia dal Marocco a metà degli anni '90. Si sposa con un imprenditore italiano che "frequentava assiduamente il Marocco". Le sue nozze generano molto compiacimento nella famiglia d'origine, che le vede come reale strumento di promozione per la giovane donna.

Trasferitasi con il marito in Emilia Romagna, Fatiha mette a frutto un titolo di studio conseguito nel suo Paese, inizia a lavorare per una cooperativa, ed ha un figlio. Frequentando amici della comunità marocchina, incontra in un locale A.T., marocchino anche lui. È colpo di fulmine per lei. Inizialmente, Fatiha si spende per lui come si suppone debba fare la persona immigrata integrata ed inclusa nel contesto del Paese ospitante nei confronti del connazionale ancora in difficoltà. E lei lo fa: lo aiuta a

regolarizzare la sua posizione, ottenendo dal marito, titolare di una piccola azienda, l'espletamento delle pratiche necessarie. Lo indirizza a corsi di italiano e di formazione base. Lo orienta a trovare un lavoro. In tutto questo, tra i due nasce una relazione. Dopo alcuni mesi da "amante", Fatiha, pur soffrendo molto per il fatto di doversi allontanare dal figlio, va a convivere con A.T. a Modena.

Quella che lei racconta è la storia di una donna innamorata che scopre via via la vera indole del compagno (irascibile, violento, alcolista, drogato, alla continua ricerca di danaro, che lei gli dà e che lui sperpera).

Quello che le cronache dei giornali e gli atti giudiziari raccontano è altro. Nella notte tra il 10 e l'11 febbraio 2006, A.T. viene ucciso in un parco di San Martino in Rio nel Reggiano. Il suo volto è stato sfigurato con dell'acido. Nella bocca ha conficcata una sciarpa di lana con cui era stato strangolato. Vicino al corpo, abbandonato nei pressi di un cassonetto, vengono ritrovate delle feci.[113]

Le indagini mettono a fuoco rapidamente il ruolo di Fatiha e di una sua amica marocchina, M., nell'uccisione. Ad inchiodarle sono la testimonianza di un tassista che le aveva accompagnate insieme ad A. T. sul luogo del delitto e, soprattutto, l'esame del DNA delle feci che fa risalire gli inquirenti a Fatiha.

Gli inquirenti e le cronache locali ipotizzano che l'aver defecato accanto al corpo senza vita del suo compagno fosse stato "probabilmente il gesto di disprezzo con il quale la donna ha voluto *firmare* la scena del delitto".[114] Disprezzo perché? Si riferisce che Fatiha ed M. fossero costrette alla prostituzione dall'ucciso. Sulle violenze ci sono testimonianze e referti citati negli atti processuali.[115]

Le zone d'ombra della vicenda non verranno fugate in fase processuale. Perché le due donne avrebbero scelto di portare A.T. in quel luogo? Perché avrebbero preso un taxi con il rischio di essere riconosciute e senza assicurarsi una via di fuga sicura? Perché mettere in atto un delitto tanto efferato? Chi le ha riaccompagnate a casa?

A BeFree Fatiha racconta di aver dovuto prendere il taxi per accompagnare A.T. (che era incapacitato da una gamba ingessata e una spalla lussata) ad un appuntamento di lavoro riguardante una partita di droga. M. era stata coinvolta proprio per aiutare Fatiha e A.T. negli spostamenti. Le due amiche, prosegue Fatiha, si sono allontanate e tenute nascoste mentre l'uomo incontrava i suoi contatti. È vero che la sciarpa con cui è stato strangolato apparteneva a Fatiha, ma lei gliel'aveva prestata perché' lui era infreddolito. No, le due amiche non sapevano come l'incontro si fosse svolto. Tanto è vero che avevano deciso di ritornare a Modena facendo l'autostop. Uno sconosciuto si era fermato e le aveva ricondotte a casa non prima, però, di aver cercato di aver rapporti sessuali con loro. Non vedendo ritornare A.T., Fatiha lo aveva poi cercato negli ospedali del posto. È falso quanto sostenuto dal tassista che aveva riferito di aver visto le donne in possesso di una borsa con all'interno dei flaconi probabilmente occorsi per il trasporto dell'acido. È vero invece che il tassista da lungo tempo faceva la corte a Fatiha che lo aveva però sempre respinto.[116]

Nel corso del dibattimento Fatiha fornirà varie versioni dell'accaduto, ma continuerà a protestare la sua innocenza. Viene comunque condannata a 24 anni di prigione. M., tutt'oggi latitante, riceverà una pena di 21 anni.[117]

La pena inizialmente comminata a Fatiha era l'ergastolo, anche in ragione dei "futili motivi" dell'assassinio, e del "vilipendio" sul corpo dell'ucciso. La Corte d'Appello ha ridotto gli anni di carcerazione, cassando la definizione di "futili motivi" a ragione dell'attestato maltrattamento agito regolarmente da A.T. nei confronti di Fatiha (testimonianze diverse e diversi referti di Pronto Soccorso corroborano questa evidenza). La Corte di Cassazione ha respinto un ricorso che chiedeva la riconsiderazione generale della vicenda, alla luce di incongruenze e testimonianze e ricostruzioni poco chiare che erano state alla base della condanna. Quanto a lei, non fa cenno alcuno nella lunga conversazione con noi del fatto che fosse costretta a prostituirsi, e francofona, parla di "amour fou"…

Note

[112] Intervista di Fatiha H. con BeFree, Verona, 3 settembre 2015.

[113] *Gazzetta di Modena,* "Imprenditore sotto torchio per tre ore, 26 Febbraio 2006"; "Sono due prostitute le presunte assassine del marocchino ucciso lo scorso 11 febbraio", Violenza donne: Centro Documentazione, 11 aprile 2006, http://violenza-donne.blogspot.it/2006/04/r-emilia-sono-due-prostitute-le.html

[114] *Gazzetta di Modena,* "Ucciso e umiliato dalla donna che sfruttava", 13 aprile 2006, http://ricerca.gelocal.it/gazzettadimodena/archivio/gazzettadimodena/2006/04/13/DC1PO_DC101.html

[115] Suprema Corte di Cassazione, sentenza n.982/09, Registro generale n. 28707/2009, Udienza Pubblica del 19 novembre 2009, p. 8.

[116] Intervista di Fatiha H. con BeFree, Verona, 3 settembre 2015.

[117] 4minuti.it "Omicidio di San Martino in Rio, le assassine condannate", 20 febbraio 2008, http://www.4minuti.it/citta/omicidio-san-martino-rio-assassine-condannate-0039135.html

14. IL SISTEMA INTERNAZIONALE

A quasi otto decadi dal delinearsi del concetto di "tratta" nella normativa internazionale moderna,[118] l'anno 2000 segna uno spartiacque sia per la comprensione del fenomeno che per le azioni di contrasto con l'adozione del Protocollo ONU per prevenire, reprimere e punire il traffico di essere umani.[119] Il protocollo aggiuntivo alla Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale fornisce una definizione degli elementi costitutivi del traffico di esseri umani precisando che per tratta si intende:

"*…il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite la minaccia o l'uso della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, la schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi...*" [120]

Per gli stati contraenti, il Protocollo specifica una serie di obblighi, inclusi la punizione dei colpevoli e la protezione delle vittime e chiarisce l'irrilevanza del "consenso" delle vittime in un contesto di coercizione e sfruttamento.[121]

Il Protocollo darà un impeto irreversibile a strumenti legislativi e misure di contrasto nazionali e sovranazionali che, in molti casi, assorbiranno ed elaboreranno i suoi elementi più efficaci, espandendo il concetto di protezione delle vittime.[122]

Già nel 2002, l'Alto Commissariato ONU per i Diritti Umani (OHCHR) elabora un correttivo significativo ed influente alle carenze del Protocollo pubblicando raccomandazioni, principi e linee guida su diritti umani in relazione al traffico di esseri umani che chiariscono aspetti del contrasto alla tratta accennati, ma non affrontati dal Protocollo e ne elaborano le ulteriori implicazioni.[123]

Seppur non vincolante a livello legale, l'intervento dell'OHCHR troverà larga eco nell'evoluzione della giurisprudenza internazionale e nazionale sul tema mettendo a fuoco concetti ed interventi a misura delle vittime che, innovativi solo 14 anni fa, sono oggi ampiamente condivisi.

È, infatti, a partire da questo fondamentale contributo che si radicano nel dibattito elementi-chiave quali il dovere di "due diligence", ovvero un approccio attivo ed esaustivo da parte dei governi riguardo alla pronta identificazione dei trafficanti e dei loro complici nel settore pubblico, della prevenzione, e dell'effettiva protezione delle vittime; rimedi efficaci - incluso il risarcimento per il danno subito; il diritto di rimanere nel Paese in cui le persone trafficate si trovano; la loro non criminalizzazione per reati commessi come conseguenza della loro condizione; la possibilità di decidere di non collaborare nei procedimenti penali e di non essere penalizzate per tale decisione; un'attenzione e misure di protezione speciali per i minori; le modalità di protezione e le alternative al rimpatrio.

Dal 2004, l'azione del sistema diritti umani dell'ONU sulla tratta si è progressivamente affilata grazie al lavoro di tre Special Rapporteur sul traffico di esseri umani (Relatore/Relatrice Speciale), specialmente donne e bambini che riferiscono annualmente al Consiglio dei Diritti Umani, conducono visite nei Paesi interessati, richiamano l'attenzione pubblica su casi specifici e sulle emergenze, e formulano raccomandazioni. L'attuale Special Rapporteur è la giurista italiana Maria Grazia Giammarinaro.

Ulteriore impulso al dibattito nel quadro dei diritti umani è stato dato nel 2009 dalla conferenza di revisione della Conferenza Mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenophobia e relativa intolleranza il cui documento finale mette in luce e collega le implicazioni ri-emergenti e nuove della discriminazione razziale per i flussi migratori, inclusa la tratta di esseri umani. Controverso al tempo del suo dibattito per l'opposizione di alcuni membri dell'ONU, tra i quali Stati Uniti, Israele e Paesi europei, questo documento fornisce un canovaccio potenzialmente molto utile per ben inquadrare le dinamiche discriminatorie - mai sopite e oggi recrudescenti - che minano i diritti umani delle persone trafficate e connotano nuove forme di schiavitù.[124]

Da parte sua, già nel 2006 l'Alto Commissariato ONU per i Rifugiati (UNHCR) aveva evidenziato con linee-guida[125] come alcune vittime di tratta possano rientrare nella definizione di rifugiato in virtù dell'interpretazione della clausola di salvaguardia contenuta nell'articolo 14 del primo Protocollo di Palermo. La clausola specifica che gli Stati hanno l'obbligo di considerare le necessità di protezione internazionale delle vittime di tratta.[126]

Come rilevato nel capitolo 4, il comitato di monitoraggio della *Convenzione per l'Eliminazione di tutte le Forme di Discriminazione Contro le Donne* (CEDAW) ha fornito importanti pronunciamenti giurisprudenziali applicabili al traffico di esseri umani. Il più recente è stato emesso nel 2014 con la Raccomandazione n. 32.[127]

La raccomandazione è relativa alla dimensione di genere sullo status di rifugiate, richiedenti asilo e apolidi. Oltre al richiamo generale al principio di "due diligence" nel proteggere le donne dall'azione di attori non-governativi, a perseguire il reato e a predisporre risarcimenti per il danno subito,[128] il testo affronta il tema della tratta sottolineando: "Il persistere di altre forme di sfruttamento concomitanti allo spostamento di persone, quali il traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale o lavorativo, schiavitù e servitudine."[129] Il comitato reitera perciò "…l'obbligo degli Stati parte (della Convenzione, ndr) a trattare le donne con dignità e rispetto, a proteggere e soddisfare i loro diritti… in ogni fase del ciclo dello spostamento" e cercare "soluzioni durevoli, inclusa la loro integrazione… e/o rimpatrio volontario."[130] Il Comitato elabora la questione del rimpatrio e del principio di non-refoulement ribadendo che gli Stati hanno l'obbligo di assicurarsi che nessuna donna venga espulsa o rimpatriata se "la sua vita, integrità fisica, libertà e sicurezza" sono minacciate o quando esiste il rischio di esporla a gravi forme di discriminazione, incluse "serie forme di persecuzione di genere o violenza di genere".[131]

Nel cruciale paragrafo 45, la raccomandazione esorta gli Stati a:

"*Riconoscere che la tratta è parte integrante della persecuzione di genere, di conseguenza donne e ragazze che sono vittime di traffico o che temono di diventarlo dovrebbero essere informate del loro diritto all'accesso alla protezione garantita dall'asilo senza discriminazione o alcuna precondizione.*"

Intenso, ma incentrato sul traffico di essere umani a scopo di sfruttamento sessuale, il focus del dibattito internazionale aveva lasciato tuttavia in penombra altri aspetti critici della tratta. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) colmerà queste carenze normative sia con l'adozione di strumenti relativi alla servitù domestica e al lavoro forzato sia con contributi di studio e di elaborazione sulle caratteristiche, implicazioni e conseguenze dello sfruttamento collegato alla tratta di esseri umani.[132]

Il quadro di riferimento dell'ONU a salvaguardia dei diritti umani delle vittime di tratta verrà assorbito ed elaborato in strumenti legalmente vincolanti a livello regionale che incorporeranno gradualmente - almeno sulla carta - la dimensione delle cosiddette

Quattro P, ovvero Prevenzione, Protezione (recupero e integrazione), Parternship (politiche e cooperazione), e Penalizzazione.[133]

BOX: L'Ufficio OSCE della Rappresentante speciale e Coordinatrice per la lotta alla tratta di esseri umani

Nel 2003, l'Organizzazione per la Cooperazione e la Sicurezza in Europa - che conta 57 membri - ha istituito l'Ufficio e carica di Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani. Attraverso partnership con Paesi non membri, l'OSCE ha oggi impatto globale. L'ufficio è impegnato a fornire expertise tecnica per rafforzare la cooperazione e il coordinamento, assistere gli Stati partecipanti, e contribuire all'elaborazione di strumenti per perseguire e prevenire il reato di tratta di esseri umani e tutelare i diritti delle persone vittime di tratta.

In questa ottica, l'Europa si dota di un impianto normativo robusto e in progressiva evoluzione.

È del 2005 la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta di esseri umani* che sancisce un sistema di contrasto centrato sui diritti umani e non discriminatorio e un apparato di assistenza comprendente tutela della privacy, permessi di soggiorno speciali, gratuito patrocinio, un fondo dedicato per le vittime, sostegno alloggiativo, all'istruzione, e all'assistenza medica e legale.[134]

Il Consiglio d'Europa riconosce inoltre l'importanza della creazione di un meccanismo di monitoraggio efficace e visibile. A questo scopo, istituisce il gruppo di esperti sull'azione contro la tratta di esseri umani (GRETA) che ha l'incarico di condurre indagini periodiche sullo stato di attuazione della Convenzione da parte dei Paesi firmatari e che formula valutazioni anche attraverso visite in loco.[135]

È importante notare nel contesto dell'apparato di monitoraggio del GRETA la sostanziale differenza con quello dell'impianto previsto dal Protocollo ONU. Quest'ultimo, al contrario della Convenzione del Consiglio d'Europa - e anche delle Convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti umani - non prevede un sistema di monitoraggio interlocutorio e proattivo, ma un gruppo di lavoro con un mandato più flebile in quanto esso non richiede rapporti periodici da parte degli Stati aderenti, non produce raccomandazioni e non si relaziona su questioni specifiche con gli Stati. Di grande rilievo, dal punto di vista del dinamismo giurisprudenziale e delle sue applicazioni pratiche è la sentenza *Rantsev v. Cyprus and Russia* che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha emesso nel 2010 per violazioni alla Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. In questo giudizio la Corte ha individuato come obbligo positivo degli Stati non solo di identificare e proteggere le vittime del traffico di esseri umani, prevenire la tratta e punirne i colpevoli, ma anche di provvedere ad effettivi rimedi per le vittime, incluso il risarcimento del danno.[136]

Quest'ultimo punto rimane uno dei nodi più dolenti e trascurati nell'applicazione delle norme antitraffico, come il caso dell'Aquila descritto più avanti bene illustra. L'orientamento della Corte è stato confermato con la recentissima sentenza (è del gennaio 2016) nel caso di L.E. c. Grecia in cui i giudici hanno accolto il ricorso di una donna nigeriana arrivata in Grecia con la promessa di un lavoro. Una volta in territorio greco, tuttavia, L.E. è stata costretta da un suo connazionale a prostituirsi, insieme ad altre due donne, per due anni. Malgrado la denuncia contro il trafficante, la donna ha dovuto attendere nove mesi per ottenere il riconoscimento del suo stato di vittima di tratta. La Corte ha preso atto delle omissioni degli inquirenti greci che hanno ostacolato e differito il corso della giustizia e ha accertato la violazione della Convenzione europea da parte della Grecia, in relazione all'articolo 4 (proibizione della schiavitù), all'articolo 6 (diritto ad un processo di durata ragionevole) ed all'art. 13 (diritto ad un ricorso effettivo). Ha disposto quindi che la Grecia corrisponda alla vittima 12.000 Euro a titolo di risarcimento e 3.000 Euro per le spese legali sostenute.[137]

BOX Il Rapporto del Gruppo Esperti UE sul Traffico di Esseri Umani

Pubblicato nel 2004, il Rapporto del Gruppo di Esperti della Commissione europea è diventato fin da subito un documento di riferimento fondamentale per l'Unione europea e per chi, a vario titolo, è impegnato nel settore anti-tratta.

Il rapporto affronta una serie articolata di tematiche suddividendole in tre macro-aree di intervento: prevenzione; assistenza, protezione ed inclusione sociale delle persone trafficate; strategie di contrasto. I temi individuati sono analizzati in capitoli distinti per poi essere esaminati in specifiche schede di approfondimento e diventare materia delle 132 raccomandazioni finali rivolte alla Commissione europea, agli Stati Membri e a vari altri attori per rafforzare le azioni di prevenzione e contrasto e sviluppare programmi e interventi a favore delle vittime.

Il Rapporto è un documento ricco di proposte analitiche ed operative che esamina in maniera trasversale le molteplici questioni che caratterizzano la tratta. Si contraddistingue per l'adozione - innovativo nel 2004 - di un approccio integrato e multidisciplinare fondato sul rispetto dei diritti umani delle persone trafficate e delle specificità dei minori, considerati elementi costitutivi di ogni azione o strategia contro la tratta.

La normativa e le azioni in materia di tratta di esseri umani che l'Unione europea ha implementato dal 2005 ad oggi si fondano sulle indicazioni

contenute in questo documento. A distanza di oltre un decennio, il Rapporto continua ad essere un testo di riferimento per i/le policy makers, le operatrici e gli operatori sociali, sanitari, di polizia, di giustizia, enti locali, istituzioni governative, agenzie intergovernative ed internazionali. Diverse raccomandazioni contenute infatti continuano ancora oggi a rimanere tali e a non essere trasformate in politiche anti-tratta e di protezione sociale efficaci.

A cura di Isabella Orfano

L'Unione Europea elabora il suo contributo con tre direttive fondamentali. La prima, del 2004 (Direttiva Europea 2004/81CE) relativa ai permessi di soggiorno per vittime di tratta o coloro che cooperano con le autorità giudiziarie concede alla vittima un periodo di riflessione durante il quale intraprendere un percorso di fuoriuscita.[138] Cinque anni dopo, la Direttiva 2009/52 CE affronta il problema delle sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano migranti irregolari.[139] Ma è con la Direttiva 2011/36/UE del Parlamento e del Consiglio - la cosiddetta Direttiva Vittime - che l'Unione dà un vero e proprio impeto alla cornice normativa del contrasto alla tratta. Questa direttiva, sin nella parte preambolare, riconosce la specificità di genere del fenomeno e che la tratta degli uomini e quella delle donne hanno spesso fini diversi[140] e include forme di sfruttamento quali l'accattonaggio forzato quando questo si configuri come lavoro o servizio forzato. Chiarisce ulteriormente l'irrilevanza del consenso (art. 4) definendo la vulnerabilità delle persone trafficate come "una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva e accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima". L'art. 11 stabilisce che:

"*Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché l'assistenza e il sostegno alla vittima non siano subordinati alla volontà di quest'ultima di collaborare nelle indagini penali, nel procedimento giudiziario o nel processo...*"

La direttiva prevede, inoltre, una serie di azioni integrate che includono misure specifiche per la messa in atto delle Quattro P e a tutela dei diritti umani delle persone trafficate, incluso il diritto al risarcimento. Con tale approccio, la Direttiva Vittime rappresenta una punta d'avanguardia nella cornice della giurisprudenza internazionale.

L'anno seguente, la Commissione europea mette a punto una nuova strategia europea per l'eradicazione della tratta di esseri umani (2012-2016) che[141] comprende la prevenzione, la protezione e il sostegno alle vittime, nonché l'azione penale nei confronti dei trafficanti e identifica cinque priorità: A. Individuare, proteggere e assistere le vittime della tratta; B. Intensificare la prevenzione della tratta di esseri umani; C. Potenziare l'azione penale nei confronti dei trafficanti; D. Migliorare il coordinamento e la cooperazione tra i principali soggetti interessati e la coerenza delle politiche; E. Aumentare la conoscenza delle problematiche emergenti relative a tutte le forme di tratta di esseri umani e dare una risposta efficace.

La strategia impone, inoltre, il monitoraggio e la valutazione dei progressi compiuti ogni due anni su cui relazionare al Parlamento europeo e al Consiglio.

Tuttavia, al pari di tutti gli altri sforzi normativi che l'hanno preceduta, l'intuizione del legislatore deve ancora trovare riflesso adeguato nelle pratiche dell'applicazione come la crisi dell'estate-autunno 2015 ha tragicamente dimostrato e come la deludente prova dei fatti nella messa in atto di Paesi come l'Italia comprova.[142]

Note

[118] Tra le norme che dal 1921 in poi hanno rilevanza per il traffico di esseri umani: Lega delle Nazioni, 1921*, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children*; Lega delle Nazioni, 1926, *Convention to Suppress the Slave Trade and Slavery*; Lega delle Nazioni, 1933, *International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age*; Nazioni Unite, 1949, *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others*; Nazioni Unite, 1956, *Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery.*

[119] Nazioni Unite, 2000, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.* L'Italia ha ratificato la convenzione con la *legge 16 marzo 2006 n.146.*

[120] Ibidem, (Art 3 a).

[121] Ibidem, "*Il consenso della vittima della tratta di persone allo sfruttamento … è irrilevante in uno qualsiasi dei mezzi … sono stati utilizzati* (Art. 3 b).

[122] Per una discussione approfondita del Protocollo e dei suoi sviluppi, si veda *Anti-Trafficking Review,* No 4 (2015): "Fifteen Years of the UN Trafficking Protocol" e in particolare, Anne T. Gallagher, "Two Cheers for the Trafficking Protocol," e Marjan Wijers, "Purity, Victimhood and Agency: Fifteen Years of the UN Trafficking Protocol".

[123] Nazioni Unite, 2002, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking;https://www.google.it/search?q=reccomendations+gprinciples+guidelines+trafficking&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=E4GLVrCtE4KBUYSwmbAD*

[124] Nazioni Unite, 2009, *Outcome Document of the Durban Review Conference* (in particolare, si vedano i paragrafi 91-93); http://www.un.org/en/durbanreview2009.

[125] UNHCR, Linee guida di protezione internazionale. L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta, 2006,, si veda in particolare para 12,
http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/ITA-Tratta.pdf

[126] In base alla clausola di salvaguardia contenuta nell'articolo 14 del Protocollo, "(1) Nessuna disposizione del presente Protocollo pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati e individui ai sensi del diritto internazionale (...), in particolare, laddove applicabile, la Convenzione del 1951 e il Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati e il principio di nonrefoulement. Il medesimo principio è ribadito dall'art. 40.4 della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta degli esseri umani*. Il par. 377 del Rapporto esplicativo che accompagna la Convenzione in relazione all'art. 40, stabilisce difatti che: "Il fatto di essere vittima di tratta di esseri umani non può precludere il diritto di chiedere e ottenere asilo e le Parti dovranno garantire che le vittime di tratta abbiano adeguato accesso a eque ed efficienti procedure d'asilo. Le Parti dovranno inoltre intraprendere tutte le misure necessarie ad assicurare il pieno rispetto del principio di nonrefoulement".

[127] Nazioni Unite, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, "General recommendation N. 32 on the gender-related dimensions of refugee status," CEDAW /C/GC/32, 14-64766 (E) 251114, 14 November 2014.

[128] Ibidem, para 8.

[129] Ibidem, par.14.

[130] Ibidem.
[131] Ibidem, par. 23.
[132] International Labour Organization, *Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers* (ILO No.189), 16 June 2011; International Labour Conference, Text of the *Protocol to the Forced Labour Convention, 1930, Provisional Record 9A, 103rd Session*, 2014; International Labour Office, *Caught at Sea-Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013; *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, ILO, 2013.
[133] Per una discussione più approfondita delle Quattro P, si veda UN Inter-Agency Project on Human Trafficking, http://www.notrafficking.org/resources_background_response.html
[134] Consiglio d' Europa, 2005, *Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani.* L'Italia ha ratificato la convenzione con la legge 108 del 2 luglio 2010.
[135] Il 22 settembre 2014**,** il GRETA ha pubblicato il primo rapporto di valutazione relativo alle azioni intraprese dall'Italia per prevenire e combattere tale fenomeno, ai sensi della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani per cui BeFree, insieme ad altri esperti non-governativi, è stata consultata. Tra le sue raccomandazioni, il GRETA elenca: la necessità per il governo di: adoperarsi per lo sviluppo di misure destinate a sensibilizzare la cittadinanza anche al fine di scoraggiare la domanda dei servizi delle vittime della tratta umana; porre maggiore attenzione alla tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento del lavoro, specificamente in settori ad alto rischio quali l'agricoltura, l'edilizia, l'industria tessile, il turismo e il lavoro domestico; migliorare le procedure di identificazione delle vittime introducendo un meccanismo nazionale di identificazione e rinvio nonché intensificando gli sforzi per la corretta differenziazione tra richiedenti asilo, migranti irregolari e minori stranieri non accompagnati; rafforzare l'efficacia delle indagini e delle azioni penali per i reati connessi alla fattispecie criminosa e di avvalersi di tutte le misure possibili per la protezione delle vittime e dei testimoni di traffico. GRETA, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy,* 2014 (18).
[136] *Rantsev v. Cyprus and Russia*, Application no. 25965/04. Il caso era stato presentato per violazioni della *Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali*: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/legislation-and-case-law-case-law/rantsev-v-cyprus-and-russia-application-no-2596504_en
[137] Corte Europea dei Diritti Umani, *AFFAIRE L.E. c. GRÈCE, (Requête n. 71545/12)* https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/judgment_l.e._v._greece_-criminal_complaint_by_a_victim_of_human_trafficking.pdf; e Press release, 21 gennaio 2016, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/judgment_l.e._v._greece_-_criminal_complaint_by_a_victim_of_human_trafficking.pdfECHR 28 (2016) 21.01.2016
[138] Direttiva 2004/81/CE, *Titolo di soggiorno per le vittime di tratta di esseri umani*, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33187&from=IT; Direttiva 2004/81/CE; *Titolo di soggiorno per le vittime della tratta di esseri umani, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33187&from=IT*
[139] Direttiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009, *Norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare; http://www.meltingpot.org/Direttiva-2009-52-CE-del-Parlamento-Europeo-e-del-Consiglio.html#.VoufCvFLH3V*
[140] Direttiva 2011/36/UE, preambolo (3) http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/?uri=URISERV%3Ajl0058
[141] 52012DC0286, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016) /* COM/2012/0286 final */; http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0286&from=i
[142] Per una discussione approfondita del rapporto tra normativa europea e applicazioni in Italia si veda, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), 2015, *La tutela delle vittime della tratta e del grave sfruttamento: il punto della situazione oggi in Italia, http://www.asgi.it/notizia/look-out-report-sfruttamento-lavorativo-tratta-italia/*

15 L'Aquila: Una sentenza esemplare

La questione del risarcimento alle vittime rimane non solo uno dei nodi più spinosi del fenomeno tratta, ma anche una norma largamente disattesa. Nel 2012, BeFree e l'associazione On the Road hanno piantato una pietra miliare in questo ambito riuscendo ad ottenere la quantificazione dei risarcimenti, in via equitativa, per vittime di tratta nell'ambito di un procedimento penale a carico dei loro sfruttatori, presentando appello relativamente ai capi civili presso la Corte di Assise di Appello dell'Aquila contro la sentenza di primo grado che aveva disatteso le richieste delle vittime.

La vicenda ha al centro un gruppo di donne nigeriane costrette alla prostituzione a Martinsicuro, paese sulla costa adriatica in cui la rete criminale aveva base. Le vittime, tutte provenienti da Benin City, erano costrette a prostituirsi tutti i giorni della settimana con pochissimo tempo per il riposo e senza accesso adeguato a cibo e cure mediche. Vivevano in condizioni di schiavitù, scortate sul luogo del lavoro da tassisti, afferenti alla organizzazione criminale.

Subivano un regime quotidiano di sorveglianza e abusi per mano di maman dal pugno di ferro. L'operazione, assai redditizia per la banda criminale, si è protratta per anni.

Uno spiraglio in questo inferno quotidiano si è aperto nel 2007, quando una pattuglia dei carabinieri ha intercettato una delle vittime che mostrava chiari segni di violenza fisica. Successivamente, le forze dell'ordine hanno condotto un raid contro la banda e steso una rete di protezione per le vittime con il coinvolgimento e l'assistenza di BeFree ed On the Road.

Il Tribunale Penale dell'Aquila ha condannato in prima istanza tutti i membri della organizzazione, disponendo la confisca dei beni precedentemente sequestrati ma aveva disatteso sia la quantificazione in via equitativa del risarcimento chiesto dalle vittime, sia la richiesta di sequestro conservativo sui beni oggetto del sequestro preventivo, avanzata sempre dalle parti civili costituite, a garanzia del pagamento del risarcimento in favore delle vittime.

Le vittime e i loro diritti, compreso il diritto al risarcimento, erano quindi rimaste sullo sfondo del procedimento e Be Free ed On the Road non erano soddisfatti.

Dal nostro punto di vista e in linea con la normativa internazionale, ogni misura repressiva contro la tratta di esseri umani non può ritenersi veramente efficace se i diritti delle vittime, incluso il diritto all'indennizzo, non sono messi al centro dell'azione dello Stato.

La Direttiva europea 2004/81/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reati internazionali violenti su questo punto non lascia dubbi. Con l'articolo 12, infatti, questa misura prescrive che tutti gli Stati membri debbano prevedere nelle

loro norme nazionali un sistema di risarcimento equo ed adeguato per le vittime di reati internazionali.

Questi principi sono stati riaffermati nella Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI che all'art. 13 impone di "*...promuovere l'uso degli strumenti e proventi sequestrati e confiscati provenienti dai reati di cui alla presente direttiva per finanziare l'assistenza e la protezione delle vittime, compreso il loro risarcimento…*" ed all'articolo 17 sostiene che: "*Gli Stati membri provvedono affinché le vittime della tratta di esseri umani abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento.*"

In sede di appello, le legali di BeFree hanno ottenuto tutto ciò che hanno chiesto, utilizzando l'art. 600 septies del codice penale che prevede una disciplina speciale in materia sancendo che nel caso di condanna è disposta la confisca obbligatoria in favore dello Stato fatti "salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni ed al risarcimento dei danni", introducendo una sorta di privilegio a vantaggio del danneggiato dal reato le cui pretese civilistiche si impongono su quelle ablative dello Stato. Si tratta di una previsione assai significativa, che concorre ad arginare in modo equilibrato l'invasività della confisca, tutelando, in via immediata, gli interessi della persona offesa/danneggiata dal reato.

Va rilevato che il 25 aprile 2012, la Corte d'Assise dell'Aquila ha revocato la confisca disposta dal Giudice di primo grado, dichiarando la condanna al risarcimento danni in favore delle persone offese e concedendo a ciascuna delle 17 vittime 50.000 Euro di provvisionale immediatamente esecutiva. Quattordici imputati sono stati condannati a pene detentive dai cinque ai 18 anni.

Il caso de L'Aquila ha quindi fornito un precedente molto importante che può e deve essere replicato. Ma circostanze propizie hanno anche giocato un ruolo cruciale nell'esito positivo della sentenza. Anzitutto, le vittime erano state messe in condizione di farsi avanti e chiedere un risarcimento grazie allo scudo protettivo della legge e al sostegno di BeFree ed On The Road.

Troppo frequenti sono invece i casi in cui le vittime subiscono violenze e abusi in totale isolamento e paura e senza la sponda di interlocutori affidabili.

Inoltre, il racket di Martinsicuro aveva all'attivo beni identificabili che potevano essere sequestrati, inclusi immobili, autovetture e conti correnti. Tali condizioni non sono sempre presenti perché questa tipologia di organizzazioni criminali di matrice "etnica" convoglia le fonti di reddito nel Paese di origine.

Questo caso ci ha fornito una serie di lezioni importanti di cui due sono cruciali. In primo luogo, nei procedimenti penali che coinvolgono vittime di gravi violazioni dei diritti umani, come il traffico di esseri umani e la violenza di genere, è indispensabile sensibilizzare i

tribunali ai bisogni e ai diritti delle vittime, compreso il loro diritto al risarcimento immediato. Troppo spesso questa prospettiva è invece ignorata a causa di una negligenza sistemica, non occasionale. Non bisogna dimenticare che quando le vittime sono costrette a perseguire esclusivamente in sede civile il risarcimento non solo viene differita la soddisfazione di un diritto, ma l'espansione dell'orizzonte temporale per ottenere piena giustizia comporta rischi elevati di ri-vittimizzazione.

In secondo luogo, gli Stati devono assorbire pienamente la normativa internazionale e garantire la costituzione di fondi per il risarcimento alle vittime che attualmente, nonostante l'introduzione del sistema di indennizzo, con il Decreto Legislativo n. 24 del 4 marzo 2014 "Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime", risulta inadeguato.

Entrambe queste lezioni sono e continueranno ad essere al centro dell'advocacy di BeFree perchè il caso de L'Aquila non rimanga in "dorato isolamento".

16. INTERVISTE

Intervista con **Consulente del governo libico**

Roma 16 marzo 2016

Oggi, 16 marzo 2016, una bella notizia arriva per il popolo libico che, dai tempi della rivoluzione contro Gheddafi, ancora non trova un assetto statale unitario e foriero di pace e di cooperazione. La comunità internazionale ha riconosciuto il governo di riconciliazione nazionale, formato su base unitaria, quale unico governo legittimo, incaricato di ristabilire l'unità del Paese e la pace sociale. Certo, non sarà facile, e i giorni successivi confermeranno questa sensazione. Ma, comunque, un passo in avanti, da tempo auspicato, è stato compiuto.

E proprio oggi noi incontriamo una donna importante, che, dopo aver militato per i diritti umani sul campo è chiamata a condividere le sue esperienze indirizzando le politiche dello Stato.

Lei non vuole che si faccia il suo nome, perché parla a nome del Governo. Le sue dichiarazioni a proposito delle azioni da intraprendere per affrontare proficuamente la situazione delle donne africane che vengono trafficate attraverso la Libia sono, dunque, particolarmente autorevoli.

Queste le sue parole:

"Tutti i problemi legati all'immigrazione rappresentano un nodo che il neonato governo ha ben chiaro nelle sue implicazioni sociali e sul piano dei diritti umani. Sappiamo bene

quante persone muoiono lungo i percorsi verso la Libia, morti senza neanche identità, sappiamo molto bene delle violenze sessuali che avvengono anche sul territorio libico, contro le donne che giungono dall'Africa, e in particolar modo dalla Nigeria. La Libia è stata trasformata da tantissime tipologie di tragedie, è diventato un territorio usato dai trafficanti di esseri umani, di droga, di armi, di fiancheggiamento e complicità con i Jihadisti stranieri, e non ignoriamo il fatto che molti cittadini libici sono entrati in questi mercati, o ne sono complici. Noi non sappiamo come questi mercati illegali siano organizzati, come avvengano le comunicazioni, sappiamo però che è nostra ferma volontà intervenire con fermezza.

Le testimoni che ho personalmente ascoltato, mi hanno spiegato che in questo contesto criminale, molti, libici e stranieri, sono entrati nel traffico delle ragazze africane, provenienti soprattutto dalla Nigeria. Sono andati a far parte delle reti che le ingannano, promettono loro paradisi in terra, e poi invece le abusano sessualmente, le maltrattano, le spingono verso i canali della prostituzione coatta. Mentre intraprendono il viaggio verso l'Italia e l'Europa sono vittime di abusi e violenze lungo tutto il percorso, e nel passaggio in Libia. Sono oggetti, ma oggetti di valore, perché possono rendere molto danaro ai mercanti, e dunque, sempre dai racconti delle testimoni, emerge che le ragazze sono rapite da bande diverse, abusate e violentate anche nei centri di detenzione libici. Partono per progetti migratori più che legittimi, scoprono troppo tardi di essere finite in questo sporco mercato, e a quel punto non possono tornare indietro.

Ne ho sentite molte di loro, e quello che mi hanno raccontato è gravissimo.

Mi hanno detto che alcuni responsabili delle Forze incaricate di combattere il traffico degli esseri umani utilizzano stabili dello Stato (quelli che le ragazze definiscono "ghetti", ndr.) Al momento il Governo non ha ancora potuto approfondire queste situazioni, ma intende farlo, e punire chi si è macchiato di questi crimini.

In generale, il neonato Governo intende affrontare il tema dell'immigrazione secondo un nuovo e diverso paradigma a livello globale. L'immigrazione non la si può né fermare né impedire. Ciò che bisogna fare è garantire la esigibilità dei diritti umani alle persone migranti. Non si possono restituire forzosamente ai loro Paesi di origine, come fossero greggi. Bisogna dotare le frontiere di strutture adeguate a garantire la sicurezza dei migranti e quella dello Stato, dedicando alle persone che migrano centri di accoglienza che garantiscano la dignità delle persone, che rappresentino per loro un posto sicuro, che possano offrire loro le cure di cui possono avere bisogno, che siano in grado di identificare quante, tra loro, sono già vittime, forse inconsapevoli, del traffico degli esseri umani.

Questi Centri, soprattutto, dovrebbero offrire ai migranti l'opportunità di fare richiesta di asilo politico verso i Paesi europei, (cambiando il protocollo di Dublino) e sostenerli, grazie ad un serrato dialogo con l'Unione Europea, con l'ONU, con UNHCR, con tutte le Agenzie che possono facilitare le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato politico, anche inviando i loro funzionari in loco. Le persone che otterrebbero

asilo da parte dei Paesi europei potrebbero partire tranquillamente, con i documenti a posto, con l'aereo, e si porrebbe fine alle carneficine continue in mare. Si tratterebbe di Centri, non di ghetti, e questo è di fondamentale importanza.

Contemporaneamente, quello che il nuovo Governo vuole fare è aprire il mercato del lavoro a tutte le persone che arrivano. La Libia di questo ha bisogno, la Libia questo può offrire, perché la nostra cultura è quella della condivisione e dell'accoglienza".

Intervista con **Maria Grazia Giammarinaro**
Special Rapporteur ONU sul traffico di esseri umani, specialmente donne e bambini

Roma, 18 gennaio 2016

Quale è attualmente il focus del suo mandato?

Ora mi sto occupando in particolare della connessione tra tratta e conflitti, ovvero di persone che fuggono da zone di guerra, da persecuzioni. Queste persone si trovano in un punto di intersezione, a volte indistinto e indistinguibile, tra richiesta d'asilo, smuggling e tratta. Il rischio che corriamo oggi è di nullificare il concetto di trafficking, le sue vere conseguenze e gli aspetti che espongono le persone a rischio, se non si hanno le idee chiare sul fatto che molte situazioni di smuggling di migranti e profughi sono ad alto rischio di trafficking, cioè possono sfociare nello sfruttamento paraschiavistico. Il fattore di rischio deve essere analizzato come elemento prioritario. Finora, per vittime tratta si sono intese persone già trafficate, ovvero a trafficking già avvenuto. È il rischio a dover determinare e a far scattare la protezione internazionale adeguata, non il fatto che il reato sia stato già consumato.

Riscontra confusione tra queste categorie di flussi migratori?

Non c'è dubbio che l'incremento nei flussi di rifugiati/richiedenti asilo abbia messo a dura prova le categorie consolidate e separate di tratta, richiesta d'asilo e smuggling. Bisognerebbe invece usare tutto ciò che abbiamo imparato sul trafficking per identificare l'intera gamma di vulnerabilità che innesca o dovrebbe innescare la protezione. Questo è il mio punto di vista e la prospettiva dalla quale sto svolgendo il mio mandato: puntare alla prevenzione per mitigare il rischio sia nei Paesi d'origine, che di transito e di destinazione; concentrarsi sulle situazioni umane concrete, su tutta la gamma di vulnerabilità e su tutta la traiettoria dei flussi. Altrimenti il rischio è che queste persone vulnerabili e in una situazione in cui è difficile categorizzarle, siano messe nella condizione di non poter reclamare i loro diritti. Non dimentichiamo che per chi non viene messo nella condizione di garantirsi la sopravvivenza attraverso il lavoro (siano queste persone vittime di tratta, migranti irregolari o richiedenti asilo/rifugiati) il rischio di venire intercettato in circuiti illegali è altissimo. Chiunque fugga da una situazione insostenibile a casa propria cerca un "facilitatore" che gli consenta la fuga e agganci per la ricerca di lavoro a destinazione.

Quali sono le carenze nel sistema di contrasto?

Mancano ancora la coscienza di tutti i punti d'intersezione della vulnerabilità e una griglia condivisa sia nella comprensione delle connessioni che nelle normative. Se questa griglia fosse creata e attuata da tutti gli operatori si farebbe un passo avanti straordinario. In pratica, gli operatori nel campo della tratta e in quello dell'asilo sarebbero messi in grado di collaborare nell'identificare il rischio e le soluzioni ad hoc basate sulle realtà delle persone. Oggi il rischio viene messo a fuoco solo quando tutti gli indicatori segnalano un traffico già in atto. Abbiamo quindi dei corpi normativi che non si conoscono l'un l'altro. Una carenza questa che diventa sempre più problematica nell'attuale situazione di commistione dei flussi. Qualcosa si era cominciato a muovere quando si erano identificati i "mixed flows" (flussi misti), ma ora la cosa è diventata macroscopica. Ci sono stati anche progressi su certe categorie di protezione, per esempio riguardo alla rilevanza della violenza di genere. Per catturare il fenomeno nell'attualità reale e in tutta la sua complessità servono oggi diversi strumenti "intellettuali" prima ancora che normativi. Bisogna quindi lavorare sulla formazione di una consapevolezza e di un consenso.

Come sono cambiate le prassi riguardo allo sfruttamento lavorativo?

In questo campo, anch'esso una priorità del mio mandato, convergono enormi interessi economici. Bisogna mettere l'enfasi non solo sui dati economici, ma sulla libertà personale e sulle condizioni di lavoro. La pratica di trattenere i documenti dei lavoratori da parte dei datori di lavoro è illegale e non è tollerabile. Il ruolo delle imprese deve essere messo più a fuoco. In modo tale da esercitare un controllo attraverso la pressione tra pari (peer pressure).Tutto ciò riguarda tutti i Paesi, ma in alcuni il fenomeno è particolarmente presente, nell'agricoltura, nelle costruzioni e nel lavoro domestico. Teoricamente esistono norme internazionali di protezione, ma rimangono largamente inapplicate. Come non è sufficientemente messa a fuoco la questione della detenzione amministrativa. Infatti molte/i migranti/trafficati non vengono riconosciuti come tali e vengono posti in detenzione amministrativa in attesa di espulsione, mentre avrebbero diritto ad essere assistiti e a restare nel Paese.

E riguardo ai minori non accompagnati?

Il terzo focus del mio mandato è appunto sui minori non accompagnati. Si nota una tendenza all'abbassamento dell'età delle persone trafficate. A volte questi minori, maschi e femmine, sono avviati alla servitù domestica e/o sessuale grazie a pratiche tradizionali (per esempio la pratica della "Confiance" nel Nord-Ovest dell'Africa di affidare i minori e gente quali familiari, amici, conoscenti per farli studiare e lavorare in Europa. Invece vengono talvolta rinchiusi nelle case e schiavizzati da quegli stessi parenti che dovrebbero prendersene cura. La risposta delle autorità non è in grado di modulare protezioni adeguate alla fascia d'età.

In Italia, l'art. 18 è ormai lettera morta?

Le problematiche di applicazione sono antiche. L'art. 18 nacque in parte grazie ad un'ispirazione sociale e di diritti umani nel contesto della legge Turco-Napolitano, che non era perfetta, ma certamente era innovativa. Rispetto all'orientamento successivo del legislatore, che ha inasprito il regime generale dell'immigrazione, l'art. 18 è rimasto un corpo estraneo. Non si poteva toccarlo perché rappresentava un benchmark al livello internazionale, ma il fatto è che è stato svalorizzato comunque. Per invertire questa tendenza alla svalorizzazione è mancata la volontà politica. Né c'è stata pressione internazionale per la sua piena applicazione. L'art. 18 non è mai stato seguito come modello a livello internazionale. Il modello prescelto all'interno della UE è stato la direttiva del 2004 relativa ai permessi di soggiorno solo alle vittime che cooperano con le autorità. Questa tendenza è stata corretta dalla direttiva UE del 2011 sulla tratta, più focalizzata sull'assistenza alla vittime indipendentemente dalla loro collaborazione con la giustizia, con il processo penale. Finalmente si è cominciato a capire che la connessione tra protezione sociale e repressione penale non conduceva ad esiti apprezzabili. Anche perché, per affrontare veramente il tema del trafficking, per farlo emergere, occorre catturare un segmento più ampio di quello che finora è stato considerato giuridicamente qualificabile come tratta. Oggi abbiamo bisogno di un approccio più ampio, che faccia emergere tutte le situazioni e tutti i tipi di sfruttamento. E lo sfruttamento (sessuale e lavorativo) non può essere trattato come un fenomeno marginale, né può essere affrontato solo quando è caratterizzato da particolare efferatezza. Oggi i metodi dello sfruttamento sono sovente più abusivi che violenti. Sono in grado però non soltanto di ridurre alla disperazione donne, uomini e bambini, ma anche di pervertire le regole del funzionamento dell'economia e produrre distorsioni di mercato che impattano tutta la società.

Intervista con **Giovanna Martelli**
Parlamentare ed ex consigliera Dipartimento Pari Opportunità

Roma, 5 aprile 2016

Fino al novembre 2015, lei è stata Consigliera del Presidente del Consiglio per le Pari Opportunità e quindi una delle artefici del Piano Nazionale Antitratta. Quali sono gli aspetti del PNA che considera più positivi?

È certo una fonte di soddisfazione il fatto che, per la prima volta su questo tema, si esca dalla logica della provvisorietà e si consolidi il sistema della risposta alla tratta di esseri umani. Vi sarà, quindi, un programma unico e non si dovrà più tirare il fiato tra proroga e proroga per attuare gli interventi.

E gli aspetti negativi?

La preoccupazione è per i finanziamenti. Il rischio maggiore è proprio che a questo sforzo ambizioso non si risponda con risorse economiche adeguate. Nella legge di stabilità

sono stati stanziati tre milioni all'anno per tre anni, ai quali si aggiungono i finanziamenti europei. Su questa base è evidente che la programmazione tesa allo sviluppo rischia di non avere caratteristiche strutturali. La precarietà del finanziamento espone il Piano e le politiche conseguenti ad una omologazione con le misure sull'immigrazione e l'asilo con l'aspettativa parallela che risorse ulteriori per gli interventi sul primo tema possano essere ricavati dagli stanziamenti per il secondo. Questa mescolanza di sistemi minaccerebbe la necessità di approcci specializzati per ogni tema deprimendo le distinzioni e le competenze necessarie per combattere la tratta e la riduzione in schiavitù. Il problema fondamentale per la tratta non è l'accoglienza, ma il riconoscimento, l'emersione e l'insediamento sociale. Si tratta di due metodologie diverse di presa in carico che vanno tenute distinte. Su un fenomeno tale con dimensioni tanto preoccupanti come la tratta o si investe o no. Credo inoltre che si debba costruire una relazione strutturale con la politica sul fenomeno della tratta, diversamente si rischia di fare del piano un adempimento tecnico.

La composizione della Cabina di Regia prefigurata dal PNA è soddisfacente?

Quando il PNA è stato costruito, il ruolo importante di regia era in capo alla Presidenza del Consiglio. Questa è la scelta giusta proprio per praticare il mainstreaming. Se venisse meno il ruolo di regia della Presidenza del Consiglio e l'omologazione con i finanziamenti destinati al sistema di accoglienza, c'è il rischio che il ruolo trainante passi al Ministero dell'Interno con un approccio più settoriale e focalizzato solo sull'accoglienza. È necessario pertanto consolidare sia i finanziamenti che la regia in capo alla Presidenza del Consiglio. Questo è un elemento fondamentale anche per la valorizzazione delle ONG che operano quotidianamente e che svolgono una funzione fondamentale per la lettura del fenomeno che per le azioni di programmazione. Ottimale sarebbe la costituzione di un osservatorio permanente, vediamo cosa si disciplinerà con i decreti attuativi e il programma unico.

Ed il ruolo degli enti locali?

Su questo specifico argomento ritorna il tema della strutturalità dei finanziamenti. Gli Enti Locali sono strozzati dai tagli alla spesa sociale e devono pertanto indirizzare le risorse economiche sulle necessità date dalle emergenze. Il consolidamento del sistema nazionale di protezione, offre la possibilità di utilizzare i fondi europei in modo ottimale per lo sviluppo e la sperimentazione di buone prassi. Mi piace sempre ricordare che i cambiamenti legislativi che fanno realmente progredire nascono dalla consapevolezza e dalla cultura espressa a livello territoriale.

Il PNA non mette in luce il problema della domanda dei servizi sessuali...

Credo sia proprio corretto porre la questione dal lato della domanda. C'è un aumento dello sfruttamento sessuale sulle strade italiane che supera il 100% rispetto anche ad un recente passato e che coinvolge sempre di più i minori. Non più rimandabile la messa a punto di politiche territoriali che intervengano a contrasto dello sfruttamento

e che agiscano contemporaneamente sul costume dei maschi italiani che consumano il corpo delle donne ridotte in schiavitù. Questa una delle aberrazioni dell'impostazione neoliberista che sta riducendo tutto e senza limite a materia di consumo. È necessario pertanto un investimento importante da parte del Governo sia sul fronte delle politiche pubbliche a contrasto dello sfruttamento che su quello della promozione di stili di vita che concepiscano la relazione non come possesso ma come arricchimento nel reciproco riconoscimento delle differenze.

Intervista con **Elisabetta Rosi**
Consigliera della Corte di Cassazione

Roma, 11 Aprile 2016

Quale ruolo ha la Corte di Cassazione nel sistema di protezione internazionale?

La casistica rilevante è quella della Prima sezione civile della Corte. Sin dalla sentenza delle Sezioni Unite civili del 2008 la Corte ha riconosciuto che la valutazione in merito alla protezione internazionale non può essere fondata solo sul giudizio relativo alla dichiarazione del/della richiedente asilo. Sussiste l'obbligo, per i giudici investiti della questione, ed ancor prima, quindi, per le autorità amministrative, di attivare i propri rispettivi poteri istruttori al fine di accertare la fondatezza della richiesta, anche attraverso canali diplomatici e attraverso testimonianze della società civile, avendo specifico riguardo alle vicende riferite dal richiedente, inclusa la violenza di genere. A questo proposito sono state pronunciate dalla Corte di Cassazione numerose ordinanze di annullamento delle decisioni reiettive della richiesta di protezione, come confermate dalle Corti di appello a Corte. Si tratta di provvedimenti invero non molto diffusi e conosciuti, anche perché gli stessi vengono emanati dalla Sesta Sezione civile con una procedura velocizzata, e raramente "massimati", ossia selezionati dall'Ufficio del Massimario della Corte ai fini dell'inserimento nelle banche dati. Di contro ritengo che tale inserimento sia essenziale ai fini di nomofiliachia, ossia di orientamento di interpretazione delle norme non solo per i giudici, ma per le stesse Autorità amministrative.

Va peraltro rilevato che tali decisioni della giurisprudenza di legittimità hanno finito per formare un orientamento consolidato quanto alla violenza contro le donne, soprattutto hanno smentito l'idea che l'onere della prova sia in capo alla donna richiedente la protezione sussidiaria od umanitaria.

Questa evoluzione, unitamente al patrocinio delle spese a carico dello Stato come garantito ed al riconoscimento della possibilità di riconoscere la protezione umanitaria (strumento vigente nel nostro sistema nazionale ed ulteriore rispetto agli strumenti giuridici dell'Unione europea relativi allo status di rifugiato politico e di protezione sussidiaria) quando la protezione sussidiaria non sia riconoscibile, consente di affermare che il sistema giuridico è solidamente fermo nel riconoscere e garantire una effettiva

protezione alle donne straniere vittime di violenza nei loro Paesi di origine che chiedano protezione in Italia.

Quali casi hanno stimolato questi sviluppi?

Posso indicare quattro decisioni rilevanti. La prima risale al 2012. Era il caso di una donna congolese in cui la Corte ha ritenuto che la Commissione territoriale che la aveva ascoltata sarebbe stata tenuta a valutare non solo la possibilità di conferire la misura della protezione sussidiaria, ma anche a concederle protezione umanitaria sulla base del fatto che il Paese di origine non aveva adempiuto all'obbligo, che grava su qualunque Stato, di proteggere la donna dai rischi di violenza sessuale. La Corte ha cassato la decisione della Corte di Appello di confermare tale diniego di protezione, rinviando indietro al giudice di merito per un nuovo esame.

La seconda decisione (del 2013) si riferisce ad un caso del 2013 in cui la richiedente asilo, una donna del Camerun, aveva richiesto protezione perchè accusata di praticare stregoneria nel suo Paese e quindi esposta a persecuzione. I giudici di legittimità hanno rinviato al giudice di merito affinchè eserciti il proprio potere istruttorio, al fine di verificare le concrete condizioni e conseguenze che nel Camerun la donna avrebbe dovuto affrontare se rimpatriata e concedere o negare protezione sulla base di accertamenti e approfondimenti appropriati.

La terza ordinanza si riferisce al caso di una donna del Niger. Il caso era molto complicato e includeva un rapimento ad opera di un esponente di rilievo dell'esercito di quel paese. Anche in questo caso la Corte di Cassazione ha annullato la decisione del giudice del merito, rinviando allo stesso affinchè intraprenda un'istruttoria per accertare le circostanze di violenza e pericolo per l'incolumità della richiedente.

Il quarto caso risale al 2013 ed è particolarmente rilevante: è stato finalmente stabilito che il pericolo per la donna di essere destinataria di contrarre un matrimonio forzato le attribuisce il diritto alla protezione sussidiaria, trattandosi in questo caso di una pratica qualificata dai giudici della Corte di Cassazione quale "trattamento degradante lesivo della dignità della donna".

Intervista con **Giusto Sciacchitano**
Procuratore Aggiunto, Direzione Nazionale Anti-Mafia

Roma, 22 febbraio 2016

Quale evoluzione ha riscontrato nelle misure di contrasto alla tratta di esseri umani?

La DNA ha avuto modo di monitorare tutti i processi penali in materia di tratta presso tutte le Procura d'Italia a partire dal 2000, ovvero dalla firma della Convenzione dell'ONU

contro la criminalità transnazionale organizzata. Per ognuno cercavamo di mettere a fuoco i reati, quanti fossero gli indagati e le vittime e quale fosse la loro provenienza. I processi interessavano Paesi quali la Nigeria, il Niger, gli stati del Corno d'Africa, quelli dell' Estremo Oriente, la Libia, l'Europa dell'Est, i Paesi di origine, transito e destinazione. Le modalità del traffico ci sono note, ma siamo anche consapevoli che i trafficanti sono molto duttili, si sanno adattare velocemente ai nuovi contesti, seguono via radio le comunicazioni delle forze dell'ordine e si muovono di conseguenza spesso anche nel giro di poche ore.

Quali cambiamenti sono più evidenti oggi?

È molto cambiato il rapporto tra trafficante e vittima. In passato le vittime subivano violenze fisiche gravissime la cui evidenza facilitava la prova. Oggi la violenza è di carattere più morale che fisico, è più sottile. Spesso le vittime ammettono la consapevolezza dello scopo a cui sono destinate.

Dalla nostra esperienza emerge che le vittime sono sottoposte a violenze indicibili nel corso di tutto il loro viaggio...

Io mi riferivo solo all'ultimo tratto del percorso, quello che siamo in grado di ricostruire nella catena della tratta. Non possiamo ricostruirne tutti gli anelli perché riceviamo zero collaborazione dai Paesi d'origine e transito. Riusciamo a colpire solo l'ultimo anello di questa catena. Per esempio, i Ministeri della Giustizia ed Esteri italiani sette-otto anni fa avevano donato un software sofisticato alla Nigeria per costruire una banca dati sul traffico. Non è mai stato utilizzato. Inoltre, le autorità nigeriane ci fecero presente che i cittadini di quel paese potevano cambiare nome e ottenere diversi passaporti. La legge glielo consentiva. Ma la mancanza di collaborazione con Paesi terzi è evidente anche da parte di Paesi come Turchia e Grecia. Da sempre questi Paesi hanno palesato un disinteresse per la cooperazione e politiche attente che aiutino a colpire tutti gli elementi del traffico. Tutto ciò è esacerbato dal quadro attuale di flussi migratori massicci in cui la vittima di tratta è quasi indistinguibile nella marea dei richiedenti asilo. Si tratta di uno tsunami epocale con aspetti magmatici che offuscano le distinzioni riconosciute dalla legge tra migranti irregolari, richiedenti asilo e vittime di tratta.

Come ha reagito la magistratura italiana?

Io credo che, nel quadro nazionale e internazionale, ha risposto positivamente all'affermarsi di questo gravissimo crimine. Il processo penale deve avere elementi di prova concreti. La difficoltà sta anzitutto nel provare il collegamento tra le persone che formano l'ultimo anello della catena, che si trovano in Italia, e quelli che gestiscono l'intera catena del traffico e che si trovano all'estero; inoltre occorre trovare spesso quegli ulteriori elementi che costituiscono il delitto di associazione per delinquere a fini di tratta. La mancanza di collaborazione internazionale, ostacolando la possibilità di trovare le prove all'estero, favorisce la contestazione del più semplice reato di sfruttamento della prostituzione. Ma oggi non ha più senso parlare della legge Merlin, oggi lo sfruttamento

è un'altra cosa. La legge Merlin coglie solo un aspetto del fenomeno, ma non la sua complessità attuale.

Vengono fatti sforzi congrui per l'identificazione delle vittime di tratta?

Le difficoltà di identificazione delle vittime sono molte: mancanza di passaporti, passaporti falsificati, perdurante silenzio delle loro autorità governative. Naturalmente l'arrivo contemporaneo di molte persone sui barconi aumenta le difficoltà anche sotto il profilo foto-segnaletico.

Cosa rimane dell'applicazione dell'art. 18 in questo contesto mutato?

L'art. 18 è stato di grandissimo rilievo per l'Italia e all'avanguardia in Europa. Ma oggi si riscontra una minore attenzione politica sul fenomeno tratta e questa carenza non è solo italiana, è un problema di politica estera a livello europeo. L'attuale situazione di confusione rafforza carenze storiche che si riscontravano anche prima dei sommovimenti nel Continente africano e in Medio Oriente.

Intervista con **David Mancini**
Sostituto Procuratore, Tribunale de L'Aquila

L'Aquila, 28 gennaio 2016

Che fine ha fatto l'art.18?

Possiamo dire che oggi è una norma silente, benché costituisca un faro a livello nazionale ed internazionale. All'estero si verifica un paradosso notevole: non esiste una norma come questa, con tutta la sua capacità performativa, ricca di sostanza e di forma, ed esistono peraltro buone pratiche che dovevano/potevano essere utilizzate, da noi, come evoluzione dell'art. 18, e che sono invece presenti in Paesi che di quella norma sono privi. Ad esempio, il Piano Nazionale Antitratta, presente ovunque, anche in Paesi in via di sviluppo, e ancora manchevole da noi, che di questo approccio a favore delle vittime di tratta a scopo di sfruttamento siamo stati i primi ideatori e realizzatori.

Da noi la costruzione della norma ha seguito un approccio investigativo coniugato con percorsi individualizzati, abbiamo varato un format di assistenza e di protezione per le vittime in ottica processuale. Non siamo stati tuttavia capaci di estendere le buone prassi strutturate in alcuni territori a livello nazionale, non abbiamo istituito luoghi-contenitori presso le Prefetture in cui, con un focus sulla sicurezza o sull'immigrazione, e in stretta sinergia con il privato sociale, si potessero individuare le migliori prassi, metterle a sistema, uniformarle. Attualmente, almeno in questa Procura, i casi di identificazione sono pochissimi in paragone a quelli di un tempo. Perché è scemato l'interesse, perché è cambiato il contesto culturale, perché è andata scemando la disponibilità di risorse, e non vengono più sostenute le attività fondamentali, come ad esempio quelle delle unità di strada.

Soprattutto, sono cambiate le priorità della politica, che si rivolge al grande tema che sta intorno alla tratta, ovvero all'immigrazione, con un approccio timoroso per via delle "invasioni", o presunte tali, di cittadine e cittadini stranieri in Italia. Insomma, il tema preminente è il terrorismo o l'immigrazione, e la tratta è una sorta di sottocategoria. Lo stesso vale per le forze di Polizia che non hanno più la tratta come loro priorità.

Inoltre un altro limite dell'art. 18 è che i percorsi sono tarati sul target delle vittime di sfruttamento sessuale, quindi risultano poco attuabili quando il target di riferimento è la vittima di sfruttamento lavorativo che per età, condizioni personali ecc. è diversa dalla vittima di sfruttamento sessuale. Non si può chiedere ad una persona adulta, che spesso vive con la sua famiglia, di accettare l'ospitalità in un centro di accoglienza, di seguire corsi di alfabetizzazione o di formazione professionale senza avere un cespite di guadagno, o di attenersi a regole in uso per le vittime di tratta più giovani, come ad esempio la rinuncia all'utenza cellulare, o l'accettazione di limiti alla propria libertà di movimento.

In tutto questo, in realtà, il fenomeno in sé è tutt'altro che sparito. Anzi. Ai dati del traffico degli esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, che sono in realtà in aumento, dobbiamo ora aggiungere i dati, sempre più massicci, dello sfruttamento lavorativo. Su quest'ultimo anche l'introduzione dell'art. 603 bis sul c.d. "capolarato" non è sufficiente, poiché la norma prevede che per punire il caporale, che tutto sommato è spesso una pedina, questi debba essere inserito nella organizzazione dell'imprenditore, elemento che sovente è disatteso nei fatti con la conseguenza che risulta difficile perseguire tali fatti di reato.

Il problema del terrorismo internazionale si affianca a quello della tratta senza tuttavia sostituirlo: è chiaro che le attività di smuggling e di trafficking, come altre attività illecite, possono fare da service, da bancomat per le organizzazioni terroristiche più strutturate.

Oggi è comune la circostanza per la quale le vittime di tratta, soprattutto quando non sono ancora state sfruttate sul territorio italiano, possono essere (e sono) introdotte in percorsi di richiedenti asilo. Tuttavia, non bisogna dimenticare che la concessione dell'asilo è calibrata sulla protezione delle vittime in modo diverso dalla protezione necessaria alla vittima di tratta. Credo che, in entrambi i casi, ciò che siamo chiamati a fare è sempre uguale: individuare le vittime, proteggerne i diritti, condannare gli autori e assicurare a coloro che hanno subito violazioni così gravi il sostegno, il reinserimento e il risarcimento del danno. Certo, in questo momento di marasma un intervento normativo ci vorrebbe, ma tuttavia lo temo perché, magari in buona fede, si potrebbero intaccare strumenti importanti come lo stesso art. 18 e diminuirne l'efficacia anche formalmente.

Credo che il migliore strumento sarebbe la creazione di un agenzia indipendente cui affidare il coordinamento degli attori istituzionali e del privato sociale, attuare interventi di formazione, sensibilizzazione e mediazione sociale, e dare attuazione alle direttive dell'Unione Europea e del Consiglio d'Europa.

In altre parole, cercare di tornare ad affrontare il problema con gli strumenti e l'approccio che si sono già dimostrati vincenti.

Una delle novità ultime sono gli hotspots, o altri centri di accoglienza con sigle altrettanto fantasiose. Io non credo che il problema sia quello di moltiplicare le strutture ma sia invece necessario un meccanismo integrato di identificazione. Finché non si costruirà un sistema di attori con differenti competenze che lavorano in rete, coordinati tra loro e che soprattutto agiscono secondo procedure stabilite, la rischiosa conseguenza è che nessuno strumento sarà efficace.

Intervista con **Corrado de Rosa**
Coordinatore Segreteria Tratta degli esseri umani, Dipartimento per le pari opportunità Presidenza del Consiglio dei Ministri

Roma, 11 febbraio 2016

I progetti del Bando unico 2012 - Avviso n. 13 e Avviso n. 7 sono in regime di proroga ormai da 4 anni… Nel frattempo, vere rivoluzioni sono avvenute nel sistema-tratta, molte vittime arrivano sulle nostre coste dopo essere già state sfruttate nel percorso migratorio, e immediatamente chiedono asilo. Questo crea confusioni nel sistema di accoglienza, che pare brancolare nell'incertezza su come considerare le vittime, e come, dove e soprattutto se accoglierle…

Sia il Decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24 recante "Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime" che il Decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142 recante "Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale" prevedono strumenti rivolti alle vittime di tratta. E viene tenuto in dovuta considerazione anche l'elemento del non-refoulement che l'Europa sottolinea. Il DLgs 24/2014 come il DLgs 142/2015 prevedono, il primo misure che facilitino il coordinamento tra le istituzioni che si occupano di tutela e assistenza alle vittime di tratta e quelle che hanno competenza sull'asilo, determinando meccanismi di rinvio, qualora necessario, tra i due sistemi di tutela e il secondo definisce chiaramente che ai richiedenti protezione internazionale identificati come vittime della tratta di esseri umani si applica il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18, comma 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Quindi direi che essere "identificato" vittima di tratta non esclude certo la vittima dal meccanismo di asilo, esistendo di fatto due binari paralleli che vanno percorsi con intelligenza. Il "doppio binario" esiste nei fatti perché il percorso della richiesta di asilo e il percorso di protezione per le vittime di tratta possono essere paralleli. Se la persona è stata trafficata e sfruttata deve essere immediatamente tutelata e protetta dal meccanismo di criminalità. È diretta conseguenza, quindi, che una vittima di tratta o grave sfruttamento deve essere

immediatamente tolta da un Centro di accoglienza per richiedenti asilo e deve essere accolta in una struttura adeguata, ovvero in una struttura ex art.13 L. 228/2003 o ex art. 18 DLgs 286/98.

Il Piano Nazionale Antitratta di imminente attivazione prende ad esame questa fattispecie?

Assolutamente sì, faremo un protocollo tra DPO e Ministero dell'Interno, proprio allo scopo di concordare le modalità più adeguate di gestione degli interventi.

È inoltre prevista la necessità di avere una banca dati dei posti nelle strutture, per avere contezza immediata della disponibilità, in modo che il Numero Verde Nazionale abbia l'intero prospetto nazionale e possa fare da "smistatore", offrendo possibilità di sistemazione sui territori in maniera adeguata e in termini di sistema. Viene inoltre messo a punto un sistema di referral che armonizza gli interventi, viene implementata la capacità di identificazione delle vittime attraverso gli indicatori suggeriti da UNODC, che diventano linee guida per le interviste routinarie, e, attuando l'art. 5 del decreto legislativo 24/2014, si rende obbligatoria la formazione per le Forze dell'Ordine e in generale per i dipendenti della Pubblica Amministrazione che possono avere contatti con le persone immigrate.

A una Cabina di Regia istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri sarà demandato il compito di un adeguato confronto per la definizione degli indirizzi di programmazione e finanziamento degli interventi di lotta alla tratta e al grave sfruttamento. Le associazioni partecipanti ai progetti finanziati dal Programma unico saranno le nostre sentinelle sul territorio.

Nel contempo, aspettiamo anche il nuovo bando…

Si sta lavorando al Decreto che ridefinisce il Programma unico e il bando è vicino all'assetto definitivo. Non rappresenterà una semplice sintesi dei bandi ex art. 18 ed ex art.13. Rappresenterà la messa a punto di azioni diverse, naturale conseguenza di un diverso approccio che risente dei cambiamenti e delle modifiche del fenomeno tratta di questi ultimi anni. Doteremo il Programma di una cifra che dovrebbe superare gli 8 milioni di euro precedentemente utilizzati per il precedente bando e per le proroghe, e, diversamente da quanto disposto finora, gli Enti Locali non dovrebbero più cofinanziare obbligatoriamente i progetti presentati al bando.

Il bando risponde ad un concetto di governance multilivello e multi agenzia con un fattore di premialità per quei progetti che prevederanno azioni aggiuntive finanziate in forma complementare con le risorse disponibili della programmazione comunitaria dei fondi strutturali 2014-2020, ove previsto dalla rispettiva programmazione operativa.

Intervista con **Daniela Cardenia**
Sviluppo sociale e politiche per l'integrazione, Città Metropolitana di Roma

Roma, 11 febbraio 2016

Quale è il ruolo della Città Metropolitana di Roma nel contrasto alla tratta?

Il ruolo della Città Metropolitana di Roma (ex Provincia di Roma) riguardo alla tratta si è imperniato su attività rivolte all'emersione e all'assistenza, quindi ci siamo occupati della tutela delle vittime. In un primo tempo il nostro focus è stato sulle vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale, in seguito abbiamo anche affrontato lo sfruttamento a scopo lavorativo, lo sfruttamento dei minori e l'accattonaggio. Da subito abbiamo scelto una logica e una prassi di condivisione pubblico/privato coinvolgendo partner esperti con la partecipazione, in particolare, a bandi del DPO per la realizzazione di piani d'intervento ex art. 13 e art. 18. Il progetto era quello di realizzare l'intera filiera di interventi dall'emersione all'offerta di servizi con una logica che tenesse conto di tutta la complessità del fenomeno tratta e di un sistema integrato di responsabilità partecipata per affrontarlo.

Come si è evoluto il fenomeno della tratta?

In questi anni abbiamo assistito ad un'evoluzione del fenomeno tratta, evoluzione alla quale le organizzazioni criminali hanno saputo ben adattarsi usando gli strumenti del sistema normativo italiano e strumentalizzando i canali di protezione internazionale. Tali organizzazioni mirano ad ottenere per le donne e i minori da sfruttare la possibilità di una presenza continuativa sul territorio italiano. In questo momento storico, sentiamo gravemente la mancanza di un piano nazionale integrato che colleghi entrambe le possibilità di protezione sociale (per vittime di tratta e richiedenti protezione umanitaria/asilo, ndr.) e che metta in grado di sviluppare strategie più forti ed efficaci.

In che modo il suo ufficio ha partecipato alla stesura del piano?

Non siamo stati consultati per la stesura di questo piano a cui sono stati invitati non gli enti territoriali, ma i loro rappresentanti centrali, ovvero l'Unione Province Italiane e l'ANCI. Al momento non sappiamo se il piano terrà conto degli enti locali nella catena di regia che sono poi le organizzazioni più contigue alla cittadinanza.

Quali sono gli ostacoli più seri alla azione di protezione delle vittime?

Oggi la possibilità di una filiera di servizi congruenti con le esigenze del numero crescente di vittime risente delle carenze economiche. Le risorse disponibili non riescono a soddisfare non solo le esigenze di tutela, ma anche quelle della formazione di personale specializzato e della sensibilizzazione del pubblico. Importanti attività quali la ricerca e il monitoraggio sull'evoluzione del fenomeno tratta risentono di questa penuria ed nel

momento in cui la richiesta di servizi è in aumento. Vi è minore attenzione politica e culturale al fenomeno che sembra aver perso di interesse. Il dibattito sullo zoning ha inoltre contribuito a confondere i piani e a stimolare una lettura superficiale del problema in cui forme di sfruttamento meno coercitive, la cosiddetta "tratta dolce" o "tratta affievolita" vengono assimilate - erroneamente - alla prostituzione.

Quali sono gli interventi del suo ufficio che ritiene più proficui?

Gli interventi che mi hanno dato più soddisfazione in questi anni di attività sono, anzitutto, il valore della logica di responsabilità partecipata pubblico/privato che ha dato spazio sia alle istituzioni che al privato sociale di crescere e di maturare competenze in corso d'opera. Questo sviluppo non è stato spontaneo, ma costruito dalla Città Metropolitana insieme ai partner. Un secondo aspetto rilevante riguarda la qualità dei servizi erogati che sono andati crescendo anch'essi portando inoltre ad un ripensamento e ad un aggiustamento delle competenze dei partner. Chi ha voluto dare impeto a questa crescita è cresciuto e migliorato. Infine, il progetto che avevamo disegnato è stato in grado di adeguarsi e seguire le evoluzioni del fenomeno modulando, nel contempo, risposte appropriate. Ora la preoccupazione è che, a fronte della crescita di questa consapevolezza istituzionale, persista una carenza di risorse. Questa carenza ha impedito, per esempio, di affrontare adeguatamente temi come la prostituzione indoor o la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, in particolare, con programmi di educazione affettiva e sessuale rivolti ai giovani. Per consentire un'azione incisiva bisognerebbe che le risorse dedicate fossero almeno triplicate. In passato, la Città Metropolitana ha prodotto un investimento nel progetto pari al doppio delle risorse stanziate dal Dipartimento Pari Opportunità. Oggi questo non è più possibile.

Intervista con **Edoardo Levantini**
Ricercatore, Consulente della Commissione Parlamentare antimafia

Roma, 12 febbraio 2016

Si puo' parlare di matrice mafiosa per le organizzazioni criminali non-italiane che gesticono la tratta nel nostro Paese?

Le sentenze definitive sulle organizzazioni criminali mettono bene in luce l'esistenza di organizzazioni nigeriane e albanesi di chiara matrice mafiosa dedite al traffico di droga e sfruttamento della prostituzione. La natura di queste organizzazioni è diversa da quelle rumene e cinesi. Su quest'ultime sappiamo poco: l'ultima inchiesta è quella condotta dal Sostituto Procuratore Giovanni Salvi nel 1993-94 ed era un'inchiesta sulla mafia cinese. Gli albanesi sono cresciuti in modo esponenziale a Roma godendo anche di grande considerazione da parte della criminalità locale, inclusa quella legata all'inchiesta di Mafia Capitale. Sono particolarmente attivi nei quartieri dell'EUR e nella zona di viale Palmiro Togliatti (a sud della Capitale, ndr.). I nigeriani sono, invece, localizzati nei quartieri di Tor Bella Monaca, Torre Gaia e Torpignattara. Sono dediti principalmente allo

sfruttamento della prostituzione, tradizionalmente snobbato dalla criminalità locale, rispondono ad una gerarchia molto solida e alla difesa del territorio anche attraverso metodi cruenti, inclusi attacchi all'arma bianca, ma la loro vera forza è l'intimidazione. Al contrario di quanto avviene in Campania, non sembrano avere connessioni o complicità con la malavita locale. Usano una simbologia iconografica molto forte che connota anche la loro appartenenza territoriale, una simbologia che ricorda quella impiegata dalla mafia italiana.

L'azione di contrasto si è adeguata a questa pericolosità?

Attualmente sul fenomeno della tratta si riscontra un calo d'attenzione sia nei mass media, sia a livello politico e culturale. Questo fenomeno è entrato come in un cono d'ombra e viene affrontato prevalentemente come questione di decoro urbano. Sarebbe invece molto utile ai fini delle inchieste e della conoscenza del fenomeno incrociare le indagini sul riciclaggio e la tratta anche a quelle sul terrorismo. Ma, a questo riguardo, non c'è coordinamento. Inoltre, le autorità nigeriane non sono molto collaborative, mentre sono migliorati i rapporti con la Procura Generale dell'Albania.

BIBLIOGRAFIA SELEZIONATA

E. Abbatecola, S. Benasso, C. Pidello, *Sex markets and trafficking in the globalization era*, Report Progetto ETTS – DCI-NSAED/2010/234-237, 2010, http://www.etts.eu/wp-content/uploads/2015/02/Report_ETTS_It.pdf

Adler, Mueller, Laufer, *Criminology,* 1994

Amnesty International, *Libya is full of cruelty. Stories of abduction, sexual violence and abuse from migrants and refugees*, 2015, http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1431336430_mde1915782015english.pdf

Amnesty International, *Rapporto 2014 – 2015, La situazione dei diritti umani nel mondo*, febbraio 2015, http://rapportoannuale.amnesty.it/

Anti-Trafficking Review, No. 4 (2015): *Fifteen Years of the UN Trafficking Protocol*

Anti-trafficking Review, No. 5 (2015): *Forced labour and human trafficking*, http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal

C. Arcidiacono, in D. Giovannini and L. Vezzali (Eds.), *Immigrazione, processi interculturali e cittadinanza attiva*, Melagrana, Caserta, 2013

Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), *La tutela delle vittime della tratta e del grave sfruttamento: il punto della situazione oggi in Italia,* 2015, http://www.asgi.it/notizia/look-out-report-sfruttamento-lavorativo-tratta-italia/

AA.VV. *Storie di ponte e di frontiere,* a cura di Oria Gargano, Sapere Solidale, Roma, 2010

AA.VV, *Vittime di tratta e richiedenti protezione internazionale*, Rapporto di ricerca all'interno del progetto NoTratta, Cittalia, Gruppo Abele, On The Road onlus, Roma, 30 Giugno 2014

R. Beneduce, "Sessualità, corpi fuori luogo, cultura", in *Pagine* n. 2, 2003

A. Ceccagno, R. Rastrelli, *Ombre cinesi? Dinamiche migratorie della diaspora cinese in Italia*, Roma, Carrocci, 2008

Cidis Onlus (a cura di), *AvviCina, Indagine sulle donne cinesi all'Esquilino,* Unar, luglio 2011

Commissione De Mistura, *Rapporto sui Centri di Permanenza Temporanea*, Roma 2007 http://www.osservatoriomigranti.org/assets/files/Rapporto%20De%20Mistura%20su%20CPT.pdf

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, XVII legislatura, *Rapporto sui Centri di Identificazione ed Espulsione in Italia*, luglio 2014, https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/RapportoCIE.pdf

P. Degani, *Diritti umani e tratta di donne e giovani in Europa, Panoramica sulla situazione italiana*, Progetto Daphne - Università degli Studi di Padova, La Strada, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Associazione Diritti Umani Sviluppo Umano, http://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/overview_it.pdf

Dipartimento di Stato USA, *2015 Trafficking in Persons Report, Nigeria*, 27 luglio 2015

Dipartimento per le Pari Opportunità, ICMPD, *Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU*, Vienna, 2010

B. Duden, *Il corpo delle donne come luogo pubblico. Sull'abuso del concetto di vita*, Edizioni Bollati Boringhieri, 1994

EASO, *Country of Origin Information Report-Nigeria: Sex Trafficking of Women*, Ottobre 2015

Esposito, F., Quinto, C., De Masi, F. Gargano, O. & Costa, P. A. (di prossima pubblicazione), "Voices of Nigerian women survivors of trafficking held in Italian Centres for Identification and Expulsion*", International Migration*

European Commission, *Daphne Booklets: Issues and experiences in combating violence against children, young people and women. Trafficking and labour exploitation*, Daphne Programme, 2007

European Commission - Directorate-General Justice, Freedom and Security, *Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings*, Brussels, 22 December 2004, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/report-experts-group-trafficking-human-beings_en

European Commission, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016) /* COM/2012/0286 final */, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0286&from=it

European Commission, *Study on the gender dimension of trafficking in human beings Final report*, European Union, 2016

Eurostat, *Trafficking in Human Beings*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf

Eurostat, *Trafficking in Human Beings, Statistical Working Papers,* 2015

G. Fanci, "La vittimizzazione secondaria: ambiti di ricerca, teorizzazioni e scenari*", Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, Vol. V – N. 3 – Settembre-Dicembre 2011, pag. 53

A. T. Gallagher, "Two Cheers for the Trafficking Protocol*", Anti-Trafficking Review*, No 4 (2015), http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/88

O. Gargano, "La tratta di esseri umani come fenomeno di genere*", Manuale di psichiatria culturale e delle migrazioni*, a cura di P. Bria E. Caroppo, Franco Angeli (AA.VV.), 2009, Milano-Roma

S. Geraci, B. Maisano (a cura di), *Una porta aperta, la salute come occasione d'incontro con la comunità cinese, storie di cronache e immigrazione*, Lombar Key edizioni, 2010

The Global Initiative against Organized Transnational Crime, *Futuri Contrabbandati: il pericoloso percorso dei migranti dall'Africa All'Europa,* Maggio 2014, http://www.globalinitiative.net/download/global-initiative/Global%20Initiative%20%20Futuri%20contrabbandati%20-%20Maggio%202014.pdf

GRETA*, Rapporto del gruppo di esperti sulla tratta degli esseri umani,* Bruxelles, 2000

GRETA, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, 2014

ILO, *ILO global estimate of forced labor: Results and methodology*, 2012, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-ed_norm/declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf

ILO, *Caught at Sea—Forced Labour and Trafficking in Fisheries*, 2013

ILO, *Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour*, 2013

IOM, *The causes and consequences of re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*, 2010, https://publications.iom.int/system/files/pdf/causes_of_retrafficking.pdf

M. Massari, "The Other and her Body: Migrant Prostitution, Gender Relations and Ethnicity*"*, *Cahiers de l'Urmis*, 12 giugno 2009, http://urmis.revues.org/787

L. Meandri*, L'infamia originaria. Facciamola finita col cuore e la politica* Manifestolibri, Roma, 1997 - ristampa.

MEDU – Medici per i diritti umani, *Arcipelago CIE – Indagine sui centri di identificazione ed espulsione italiani*, Maggio 2013, http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/ARCIPELAGOCIEsintesi.pdf;

Nazioni Unite, *Outcome Document of the Durban Review Conference*, 2009, http://www.un.org/en/durbanreview2009

Nazioni Unite, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking,* 2002, https://www.google.it/search?q=reccomendations+gprinciples+guidelines+trafficking&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=E4GLVrCtE4KBUYSwmbAD

V. I. Nwongu, "Anti-Trafficking Interventions in Nigeria and the Principal-Agent Aid Model*"*, in *Anti Trafficking Review* N° 3 (2014), http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/64/62

J. O'Connell Davidson, *La prostituzione. Sesso soldi e potere*, Dedalo, Bari, 2001

Osservatorio per la legalità e la sicurezza della Regione Lazio e Libera Informazione*, Mafie nel Lazio*, 10 febbraio 2015

L. Rastello, *La frontiera addosso. Così si deportano i diritti umani,* Laterza, 2010

F. Remotti, *Forme di umanità,* Paravia, *Mila*no 1999.

E. Rigo, L. Gennari (a cura di), *Osservatorio sulla giurisprudenza del Giudice di Pace in materia di immigrazione. Rapporto preliminare sullo stato della ricerca – aprile 2014*, Dipartimento di Giurisprudenza e Clinica del diritto dell'Immigrazione e della Cittadinanza, dicembre 2014, http://giudicedipace.giur.uniroma3.it/wp-content/uploads/2014/05/Rapporto-gdpMaggio2014.pdf

UNHCR, *Linee guida di protezione internazionale. L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta*, 2006, http://www.unhcr.it/sites/53a161110b80eeaac7000002/assets/53a164300b80eeaac7000144/linee_guida_protezione_int.pdf

UN Office on Drugs and Crimes, *Global Report on Trafficking in Persons and The Rule of Law in West Africa,* 2014

M. Wijers, "Purity, Victimhood and Agency: Fifteen Years of the UN Trafficking Protocol", in *Anti-Trafficking Review*, No 4 (2015), http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/90

SITOGRAFIA - (Siti consultati da febbraio 2014 a marzo 2016)

4minuti.it, *Omicidio di San Martino in Rio, le assassine condannate*, 20 febbraio 2008, http://www.4minuti.it/citta/omicidio-san-martino-rio-assassine-condannate-0039135.html

ADN Kronos, "Tratta di ragazze dalla Nigeria: 4 arresti a Bari", http://www.adnkronos.com/fatti/cronaca/2015/10/20/tratta-ragazze-dalla-nigeria-arresti-bari_BR0H36puVNxwnpXYzThidL.html

H. Alexander, "Desperate to reach Britain: three migrants stuck in Calais explain how they got there", *Telegraph*, 17 dicembre 2014, http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/11296054/Desperate-to-reach-Britain-three-migrants-stuck-in-Calais-explain-how-they-got-there.html

Al Jazeera, "Niger detains dozens of cross-Sahara Migrants", 2 Novembre 2013, http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/11/niger-detains-tens-algeria-bound-migrants-201311213565118326.html

Badagliacca, *Letters from the CIE*, https://vimeo.com/139563668

D. Biella, *Tre ong consegnano all'Onu la lista dei trafficanti di migranti: "Andateli a prendere",* 21 aprile 2015, http://www.vita.it/it/article/2015/04/21/tre-ong-consegnano-allonu-la-lista-dei-trafficanti-di-migranti-andatel/132876/

A. Billau, S. Sapienza, "L'Agenda per l'immigrazione. Vincerà l'Europa degli egoismi?", *Fai notizia*, 26 maggio 2015, http://www.fainotizia.it/inchiesta/26-05-2015/lagenda-limmigrazione-vincer-leuropa-degli-egoismi

S. Bors (a book review by), *Pipeline. Human trafficking in Italy*, 13 febbraio 2015, https://antiutopias.com/editorial/pipeline-human-trafficking-in-italy/

V. Brigida, "Cara Mineo e gli altri, evitiamo i ghetti per i migranti. Gli esempi virtuosi ci sono", *Il Fatto Quotidiano*, 27 maggio 2015, http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/05/27/cara-mineo-e-gli-altri-evitiamo-i-ghetti-per-i-migranti-gli-esempi-virtuosi-ci-sono/1723050/

F. Cavallaro, "Tratta migranti, 24 manette. Guadagni fino a 80mila euro a testa*", Corriere della Sera*, 20 aprile 2015,
http://www.corriere.it/cronache/15_aprile_20/tratta-immigrati-24-arresti-guadagni-fino-80mila-euro-testa-c3913b2c-e6e4-11e4-aaf9-ce581604be76.shtml

A. Chandler, "What Does Europe Owe Fleeing Migrants*?" The Atlantic*, 22 aprile 2015,
http://www.theatlantic.com/international/archive/2015/04/what-does-europe-owe-fleeing-migrants/391155/

E. Cholewa, A. Romoli, "L'espansione dei jihadisti nel Nordest del paese è solo il sintomo di problemi più grandi che nascono a sud, presso il Delta del Niger. La democrazia ha peggiorato la situazione. La sfida del neopresidente Buhari", *Limes*, 6 maggio 2015, http://www.limesonline.com/non-e-boko-haram-la-vera-minaccia-per-la-nigeria/76859

S. Colombo, *Il tempo sospeso: dentro e fuori dai CIE*, 8 maggio 2015,
http://milanofilmnetwork.it/daily/articolo.php?id=457

Corriere della Sera, "Giovane bengalese costretta a prostituirsi da due connazionali", 16 giugno 2015,
http://roma.corriere.it/notizie/cronaca/15_giugno_16/giovane-bengalese-costretta-prostituirsi-due-connazionali-1e9b3ec8-1412-11e5-896b-9ad243b8dd91.shtml

Corriere del Mezzogiorno, "Migranti, arriva la prima condanna per traffico di esseri umani*",*
8 febbraio 2016,
http://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/palermo/cronaca/16_febbraio_08/migranti-arriva-prima-condanna-traffico-esseri-umani-8f41d170-ce64-11e5-84b6-e3afc18b58d6.shtml

R. Cosentino, "Nell'inferno dei Centri di accoglienza straordinaria, "Tanto, chi controlla?*",*
La Repubblica, 23 marzo 2015,
http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2015/03/23/news/nell_inferno_dei_cas_viaggio_nell_inferno_dei_cas_-110298466/

L. Cremonesi, "*Le mani dell'Isis sulla costa libica: i miliziani estendono il potere"*, *Corriere della Sera*, 30 novembre 2015,
http://www.corriere.it/esteri/15_novembre_30/mani-dell-isis-costa-libica-volontari-califfo-estendono-potere-a3121aa6-9738-11e5-921c-1e256576138f.shtml

L. Cremonesi, *Libia, firmato l'accordo tra i due governi paralleli, l'Onu applaude ma l'anarchia regna sovrana*, Corriere della sera, 7 dicembre 2015,
http://www.corriere.it/esteri/15_dicembre_07/libia-firmato-l-accordo-due-governi-paralleli-l-onu-applaude-ma-l-anarchia-regna-sovrana-20ca3dfa-9cb3-11e5-9189-eea9343a1b14.shtml

G. De Monte, *Quell'umanità dolente sospesa tra burocrazia e miseria. Sul sistema dei C.A.R.A. e non solo,* 4 marzo 2015,
http://www.meltingpot.org/Quell-umanita-dolente-sospesa-tra-burocrazia-e-miseria Sul.html#.VpvjLfnhDIX

M. Dotti, *Se i profughi arrivano via terra (ma nessuno se ne accorge),* 17 maggio 2015,
http://www.vita.it/it/article/2015/05/17/se-i-profughi-arrivano-via-terra-ma-nessuno-se-ne-accorge/134225/

European Commission – speech, *Statement by Commissioner Avramopoulos at the end of his visit to Egypt*, 5 maggio 2015,
http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4923_en.htm

F*ai Notizia*, (Redazione Tutti a casa. Nostra), "La Commissione diritti umani del Parlamento approva il rapporto sui CIE*"*, 25 settembre 2014,
http://www.fainotizia.it/contributo/25-09-2014/testo/la-commissione-diritti-umani-del-parlamento-approva-il-rapporto-sui-cie

G. Ferrari, "Palermo contro la tratta di esseri umani: la storia di Isoke Aikpitanyi*"*,
19 ottobre 2014, *La Gazzetta palermitana*,
http://www.lagazzettapalermitana.it/palermo-contro-la-tratta-di-esseri-umani-la-storia-di-isoke-aikpitanyi-753/

Financial Times, video: "Escaping the Human Traffickers in Italy*",* 3 Dicembre 2015,
http://video.ft.com/4641480594001/Escaping-the-human-traffickers-in-Italy/World

R. Frignani, "La mafia nigeriana padrona di Roma: "Eye" contro "Aye" a colpi di machete",
Corriere della Sera, 5 febbraio 2014,
http://roma.corriere.it/roma/notizie/cronaca/14_febbraio_05/mafia-nigeriana-padrona-roma-eye-contro-aye-colpi-machete-4d2bb9b4-8e8c-11e3-afb4-50ae7364e5b3.shtml

R. Frignani, "Argentina, tratta di trans per farli prostituire a Roma", *Corriere della Sera*, 19 marzo 2015,
http://roma.corriere.it/notizie/cronaca/15_marzo_19/ragazzi-presi-dall-argentina-imbottiti-ormoni-avviati-prostituzione-cd820ec0-ce2c-11e4-b573-56a67cdde4d3.shtml

G. Furlan, "Non solo Colonia. Quelle terribili storie di viaggio e violenza sulle donne in fuga verso la Germania*"*, *Left*, 13 gennaio 2016,
http://www.left.it/2016/01/13/colonia-germania-molestie-sessuali-migranti/

L. Galeazzi, M. Portanova, "Traffico di migranti, così Egitto e Libia salvano i boss delle stragi. L'Isis ringrazia*"*, *Il Fatto Quotidiano*, 4 dicembre 2015,
http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/12/04/traffico-di-migranti-cosi-egitto-e-libia-salvano-i-boss-delle-stragi-lisis-ringrazia/2206865/
A. Gallagher, "The trafficking watchlist may be flawed, but it's the best measure we have"*,*
The Guardian, 27 giugno 2014,
http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2014/jun/27/human-trafficking-watchlist-report

A. Galli, "Sono tornate in strada le 30 schiave tolte al racket. Tranne Laura", *Corriere della Sera,* 23 febbraio 2015,
http://milano.corriere.it/notizie/cronaca/15_febbraio_23/sono-tornate-strada-30-schiave-tolte-racket-tranne-laura-45520418-bb2d-11e4-aa19-1dc436785f83.shtml

Gazzetta di Modena, "Ucciso e umiliato dalla donna che sfruttava", 13 aprile 2006, http://ricerca.gelocal.it/gazzettadimodena/archivio/gazzettadimodena/2006/04/13/DC1PO_DC101.html

F. Giambalvo, "Nigerian women caught in Italy's sex-trade trap*"*, Aljazeera, 25 gennaio 2015,
http://www.aljazeera.com/indepth/features/2015/01/nigerian-women-caught-italy-sex-trade-trap-201511810556919742.html

C. Gubbini, "Richiedenti asilo, nel labirinto della Pubblica Amministrazione senza certezze e domina la discrezionalità", *La Repubblica*, 22 febbraio 2015,
http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2015/02/22/news/pubblica_amministrazione-107912045/

Human cost of borders control, *Deaths at the borders of southern Europe*,
http://www.borderdeaths.org/

Human Rights Watch, *EU: don't endanger lives at sea or deny protection*, 21 maggio 2015,
https://www.hrw.org/news/2015/05/21/eu-dont-endanger-lives-sea-or-deny-protection

Il Sole 24 ore, "Immigrazione, Corte Strasburgo condanna Italia per espulsioni. Altre quattro vittime nel Canale di Sicilia", 1 settembre 2015,
http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-09-01/immigrazione-corte-strasburgo-condanna-italia-espulsioni-altre-quattro-vittime-canale-sicilia-113209.shtml?uuid=ACwmlyp

Il Post, "La tratta di donne dalla Nigeria all'Italia", 8 dicembre 2015,
http://www.ilpost.it/2015/12/08/tratta-donne-prostituzione-nigeria-italia/

M. Ingrosso, "L'inferno delle bimbe nigeriane in Basilicata una è sparita",
La Gazzetta del mezzogiorno, 7 febbraio 2016,
http://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/news/home/712030/L-inferno-delle-bimbe-nigeriane-.html?utm_content=buffer42d45&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer

Internazionale, "*Il codice di Mersin",* prima puntata della serie *Borderline*, 22 aprile 2015,
http://www.internazionale.it/video/2015/04/22/turchia-mersin-migranti-mediterraneo

Internazionale, "*Il confine di ferro",* quarta puntata della serie *Borderline*, 13 maggio 2015,
http://www.internazionale.it/video/2015/05/13/bulgaria-migranti-borderline

Internazionale, "Il numero invisibile del canale di Sicilia, sesta puntata della serie Borderline", 27 maggio 2015,
http://www.internazionale.it/video/2015/05/27/canale-di-sicilia-lampedusa-migranti

Internazionale, "Come funziona il diritto di asilo in Italia", 28 agosto 2015,
http://www.internazionale.it/notizie/2015/08/28/diritto-asilo-italia

IAI, Istituto Affari Internazionali, *New-Med Research Network: the future of cooperation in the Mediterranean*,
http://www.iai.it/en/ricerche/future-cooperative-security-mediterranean

Jeune Afrique, "Libye: comment les migrants sont poussés à traverser la Méditerranée", 11 marzo 2015,
http://www.jeuneafrique.com/231929/politique/libye-comment-les-migrants-sont-pouss-s-traverser-la-m-diterran-e/

J. Kakissis, "The migrant crisis on Greeces's Island", 22 maggio 2015, *Newyorker*,
http://www.newyorker.com/news/news-desk/the-migrant-crisis-on-greeces-islands

D. D. Kirkpatrick, "Migrant suffocations in truck near Hungary reveal tactics of smugglers", 19 ottobre 2015, *New York Times*, http://www.nytimes.com/2015/10/20/world/europe/migrant-suffocations-in-truck-near-hungary-reveal-tactics-of-smugglers.html?emc=edit_ee_20151020&nl=todaysheadlines-europe&nlid=47988900&referer&_r=1

A. K. Maghur, *What went wrong with Leon's Libya agreement?,* 24 novembre 2015, http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/what-went-wrong-with-leon-s-libya-agreement

P. Matteucci, "Migranti, il piano hotspot dell'UE non può funzionare: ecco la simulazione interattiva", *La Repubblica*, 11 febbraio 2016, http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2016/02/11/news/migranti_emergenza_hotspot_capienza_insufficiente_a_contenere_flusso-133025433/?ref=HREC1-3

S. Maurizi, "WikiLeaks rivela i documenti riservati della UE: fermare i migranti con la missione militare", *L'Espresso*, 26 maggio 2015, http://espresso.repubblica.it/inchieste/2015/05/26/news/wikileaks-rivela-i-documenti-ue-fermare-i-migranti-con-la-missione-militare-1.214442?ref=HRER1-1

L. Milella, *Roberti: "*Il reato di immigrazione clandestina? Legge che ha solo ostacolato le indagini sui trafficanti", *La Repubblica*, 8 gennaio 2016, http://www.repubblica.it/politica/2016/01/08/news/roberti_il_reato_di_immigrazione_clandestina_legge_che_ha_solo_ostacolato_le_indagini_sui_trafficanti_-130835471

L. Milella, "Immigrazione clandestina, un decreto del governo per cancellare il reato", *La Repubblica*, 8 gennaio 2016, http://www.repubblica.it/politica/2016/01/08/news/immigrati_clandestini_il_decreto_del_governo_per_cancellare_il_reato-130812428/?ref=HREA-1

F. Murard-Yovanovitch, "I nuovi lager. L'incubo dei migranti nei campi di concentramento libici", *Huffington Post*, 23 ottobre 2015, http://www.huffingtonpost.it/flore-murardyovanovitch/lager-incubo-dei-migranti-campi-concentramento-libici_b_8354772.html

OHCHR, *South Sudan: UN report contains "searing" account of killings, rapes and destruction*, 11 marzo 2016, http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Media.aspx?IsMediaPage=true&LangID=E

M. Olivier, "Chaos libyen, crises, euros et météo: pourquoi l'immigration en Méditerranée est devenue un drame global", 21 aprile 2015, http://www.jeuneafrique.com/230282/politique/chaos-libyen-crises-euros-et-m-t-o-pourquoi-l-immigration-en-m-diterran-e-est-devenue-un-drame-global/

Open Democracy, *Twisting the "lessons of history" to authorise unjustifiable violence: the Mediterranean crisis,* 20 agosto 2015, https://www.opendemocracy.net/beyondslavery/twisting-%E2%80%9Clessons-of-history%E2%80%9D-to-excuse-unjustifiable-violence-mediterranean-refugee-c

Osservatorio migranti, http://www.osservatoriomigranti.org/?detenzione-archivio

N. Paszkiewicz, "Le danger d'assimiler trafic de migrants et traite humaine*"*, 4 giugno 2015, http://www.middleeasteye.net/node/44345

G. Pipitone, *"Mafia nigeriana: il patto con Cosa nostra, agguati con l'ascia e sangue bevuto. A Palermo prima inchiesta sulla "Cosa nera", Il Fatto Quotidiano*, 19 ottobre 2015, http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/10/19/mafia-nigeriana-il-patto-con-cosa-nostra-agguati-con-lascia-e-sangue-bevuto-a-palermo-prima-inchiesta-sulla-cosa-nera/2105873/

M. Pisa, "Milano, cuore di gallo e grappa per il rito "ju ju": le schiave nigeriane anche sui barconi, arresti*"*, *La Repubblica,* 5 novembre 2015, http://milano.repubblica.it/cronaca/2015/11/05/news/milano_arresti-126646788/?ref=HREC1-5

P. Pottino, "Favorita, la rivolta delle ex lucciole: "Ora aiutateci", *La Repubblica*, 6 settembre 2015, http://palermo.repubblica.it/cronaca/2015/09/06/news/favorita_la_rivolta_delle_ex_lucciole_ora_aiutateci_-122337602/

M. Proto, "Latina, arrestato scafista di 23 anni riconosciuto da un migrante", Corriere Tv, 2 aprile 2015, http://video.corriere.it/latina-arrestato-scafista-23-anni-riconosciuto-un-migrante/af45fbce-d94e-11e4-938a-fa7ea509cbb1

Redattore Sociale, *Scafisti e sfruttatori, l'Italia "ostile a una vera lotta contro la tratta"* , 24 agosto 2015, http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/489243/Scafisti-e-sfruttatori-l-Italia-ostile-a-una-vera-lotta-contro-la-tratta

Redattore Sociale, *Tratta, l'Oim: potenziali vittime aumentate del 300% rispetto al 2014,* 16 ottobre 2015, http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/492637/Tratta-l-Oim-potenziali-vittime-aumentate-del-300-rispetto-al-2014

K. Sieff, "A Libyan militia confronts the world's migrant crisis*", Washington Post*, 16 ottobre 2015, http://www.washingtonpost.com/sf/world/2015/10/16/libya-migrants/

I. Solaini, "La tratta delle donne in arrivo dalla Libia*", Avvenire,* 3 agosto 2015, http://www.avvenire.it/Mondo/Pagine/la-tratta-donne-libia.aspx

M. Terragni, "Le ragazze vittime di tratta: "Basta convegni, progetti e tutor. Le protagoniste della lotta siamo noi", *Io Donna*, 12 ottobre 2015 http://blog.iodonna.it/marina-terragni/2015/10/12/le-ragazze-vittime-di-tratta-basta-convegni-progetti-e-tutor-le-protagoniste-della-lotta-siamo-noi/

The Economist, "Special report: Nigeria's opportunity", http://www.economist.com/specialreport/nigeria2015;

UN Inter-Agency Project on Human Trafficking, http://www.no-trafficking.org/resources_background_response.html

WikiLeaks, *EU plan for military intervention against "refugee boats" in Libya and the Mediterranean,* https://wikileaks.org/eu-military-refugees/EUMC/page-1.html

L. Wolfe, *The missing women of the Mediterranean refugee crisis*, 24 luglio 2015, http://www.womenundersiegeproject.org/blog/entry/missing-women-of-the-mediterranean-refugee-crisis

G. Zandonini, *Denying basic human rights, Italy to deport dozens of Nigerian women tortured and trafficked*, 3 settembre 2015, http://www.womenundersiegeproject.org/blog/entry/denying-basic-human-rights-italy-to-deport-dozens-of-nigerian-women-torture

A. Ziniti, "Colpo al business dei migranti, base operativa dei trafficanti di uomini nel CARA di Mineo. Ventiquattro arresti della polizia*", La Repubblica*, 20 aprile 2015, http://palermo.repubblica.it/cronaca/2015/04/20/news/colpo_al_business_dei_migranti_una_base_operativa_dei_trafficanti_di_uomini_all_interno_del_cara_di_mineo_ventiquattro_arr-112336828/

NORME DI RIFERIMENTO

Lega delle Nazioni*, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children*, 1921

Lega delle Nazioni, *Convention to Suppress the Slave Trade and Slavery*, 1926

Lega delle Nazioni, *International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age*, 1933

Nazioni Unite, *Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and the Exploitation of the Prostitution of Others*, 1949

Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, Roma, 1950

Nazioni Unite, *Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery,* 1956

CEDAW*, The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 1979

Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale, Roma, 17 luglio 1998

Decreto Legislativo n. 286 del 25 luglio 1998, Testo Unico sull'immigrazione e successive modifiche

Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini, Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, Palermo, 2000

Legge n. 189 del 30 luglio 2002, *Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*

Legge n. 228, del 11 agosto 2003, *Misure contro la tratta di persone e la riduzione in schiavitù*

Direttiva 2004/81/CE, del 29 aprile 2004, *Titolo di soggiorno per le vittime di tratta di esseri umani*

Decreto Legge n. 241 del 14 settembre 2004, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione*

Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Varsavia, 2005

Direttiva 2009/52/CE, del 18 giugno 2009, *Norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*

Legge n. 94 del 15 luglio 2009, *Disposizioni in materia di pubblica sicurezza*

Direttiva 2011/36/UE, del 5 aprile 2011, *Concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI*

Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, Istanbul, 11 maggio 2011

ILO, *Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers* (ILO No.189), 16 June 2011 International Labour Conference

Decreto Legislativo n. 24, del 4 marzo 2014, *Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime*

18. APPENDICE

Per quattro casi particolarmente gravi di violenza nel percorso migratorio, BeFree ha inviato delle missive alle istituzioni coinvolte, ovvero quelle che non avevano garantito la protezione delle donne in questione, chiedendo le motivazioni per le quali non erano scattate le misure legislative atte alla tutela di queste ultime. La corrispondenza viene riportata qui di seguito.

Alla c.a. di

Comandante [redacted]

Stazione CC [redacted]

[redacted]

[redacted]

prot. 7/2015

oggetto: Sig.ra [redacted] nata in Serbia il [redacted]

Egr.Dott. [redacted]

Le scriviamo nell'ambito del Progetto internazionale "*Victims of Human Trafficking and Violence: Measuring the Risk, Mitigating the Damage*", finanziato da **Open Society Foundations**, per la realizzazione di un report di ricerca sull'applicazione della normativa italiana di protezione delle donne straniere vittime di sfruttamento sessuale e/o gravi violenze.

All'uopo, vorremmo portare alla Sua attenzione il caso relativo alla [redacted] di cui la nostra organizzazione BeFree cooperativa sociale contro tratta violenze e discriminazioni si è occupata. Il nostro intervento e' stato sollecitato nel quadro delle attivita' che svolgiamo in qualita' di ente attuatore del Progetto Fuori Giogo 2 presso il CIE (Centro di identificazione ed espulsione) di Ponte Galeria (Roma) per donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale di cui la Provincia di Roma rappresenta l'ente capofila, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'equipe di Be free cooperativa ha incontrato la signora [redacted], in data 19/06/2013, all'interno del C.I.E. Ponte Galeria, dove era stata tradotta in seguito alla denuncia querela dalla predetta sporta presso il vostro Comando, in data 14/06/2013, dal M.llo Ord. [redacted], contro [redacted], che non solo l'aveva resa oggetto di gravi maltrattamenti, ma aveva anche cercato di costringerla alla prostituzione.

Vorremmo approfondire, e per questo oggi le inoltriamo richiesta di chiarimenti, le motivazioni che hanno impedito a Codesto Comando dei Carabinieri di rendere nota alla denunciante l'esistenza dell' art. 13 L. 228/03, che prevede di fornire alla vittima denunciante immediata protezione e accoglienza in strutture per vittime di tratta e sfruttamento. La normativa prevede infatti "uno speciale programma di assistenza che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria".

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Vieppiù l'accoglienza nelle strutture di cui sopra avrebbe consentito alla [redacted] di regolarizzare la sua posizione sul territorio nazionale attraverso l'art. 18 T.U. 40 d.to leg.vo 286/98 - *Soggiorno per motivi di protezione sociale.*

Il Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha istituito infatti i cosiddetti programmi di assistenza ed integrazione sociale, diffusi in tutto il territorio nazionale e afferenti al Numero Verde Nazionale Antitratta (800-290290), attivo H24, allo scopo di garantire ospitalità, assistenza e il reinserimento socio-lavorativo previsti dalla legge, a favore delle donne vittime di sfruttamento e violenza.

Alla luce di queste considerazioni, [redacted] avrebbe dovuto essere accompagnata presso una struttura protetta (ce ne sono anche nel territorio siciliano) e non presso il C.I.E. Ponte Galeria, Centro per la detenzione amministrativa degli stranieri non in regola con la vigente normativa sull'immigrazione, volto alla loro identificazione e conseguente espulsione.

In considerazione del fatto che il Suo Comando non si è attenuto alle indicazioni su espresse, riportate anche nella Circolare Prot. N. [redacted] del 28.5.2007, teso a favorire l'applicazione dell'Art. 18 su citato, BeFree Cooperativa Sociale Le sarebbe grata se Lei potesse fornirci tali chiarimenti nei prossimi 30 giorni al fine di includere la posizione e le osservazioni del Comando dei Carabinieri di [redacted] report sopracitato.

In attesa di un riscontro, inviamo cordiali saluti.

Roma, 17/03/2015

La Presidente

dott.a Oria Gargano

BE FREE
Cooperativa Sociale
Contro Tratta, Violenze, Discriminazioni
Viale Glorioso, 14 00153 Roma
P.IVA 09390571009

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Alla c.a. di Dirigente SQUADRA MOBILE
[redacted]

prot. 6/2015

oggetto: Sig.ra [redacted] nelle MAURITIUS il [redacted]

Egregio Dott.[redacted]

Le scriviamo nell' ambito del Progetto internazionale "*Victims of Human Trafficking and Violence: Measuring the Risk, Mitigating the Damage*", finanziato da **Open Society Foundations**, per la realizzazione di un report di ricerca sull'applicazione della normativa italiana di protezione delle donne straniere vittime di sfruttamento sessuale e/o gravi violenze.

All'uopo, vorremmo portare alla sua attenzione il caso relativo alla Sig.ra [redacted] di cui la nostra organizzazione BeFree cooperativa sociale contro tratta violenze e discriminazioni si è occupata. Il nostro intervento e' stato sollecitato nel quadro delle attivita' che svolgiamo in qualita' di ente attuatore del Progetto Fuori Giogo 2 presso il C.I.E. (Centro di identificazione ed espulsione) di Ponte Galeria (Roma) per donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale di cui la Provincia di Roma rappresenta l'ente capofila, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le informazioni forniteci dalla predetta documentano gravissimi episodi di violenza sessuale perpetrati contro di lei da parte di [redacted]. prima nella città di Roma, poi ripetuti nella città di [redacted]

In particolare la Sig.a [redacted] riferiva che il [redacted] l'aveva costretta a subire atti sessuali, con minacce e violenze fisiche, utilizzando il ricatto di non farla più tornare nel proprio Paese di origine. La Sig.a [redacted] ha denunciato tali fatti, in data 15 luglio 2014, nella querela sporta presso la Procura della Repubblica del Tribunale di Roma.

Dalla denuncia querela si evince come la [redacted] abbia dichiarato di essersi rivolta alla Squadra Mobile di [redacted] in data 30 maggio 2014 allo scopo di sporgere denuncia contro il [redacted]. per le violenze subite, e che gli operatori di Polizia anzichè redigere la denuncia querela come dalla stessa richiesto ed offrire alla signora [redacted] la dovuta protezione prevista dalla legge 119/13 sul femminicidio, l'ha condotta presso il CIE Ponte Galeria, in quanto colpita da precedente decreto di espulsione.

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Alla luce di tali informazioni, gradiremmo da Lei ricevere chiarimenti in merito alle ragioni per le quali la denuncia della Sig.a [redacted] non e' stata raccolta dalla Squadra Mobile [redacted] malgrado l'esplicita volonta' della denunciante di darvi seguito.

Vorremmo inoltre approfondire le motivazioni che, a detta della Sig.a [redacted] hanno impedito alla Squadra Mobile di [redacted] di rendere nota alla denunciante l'esistenza della legge- in materia di femminicidio- LEGGE 15 ottobre 2013, n. 119 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante *disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonchè in tema di protezione civile e di commissariamento delle province*), e conseguentemente non abbiano rispettato l'art. 11 del D.L. n. 11/09 (Sostegno alle vittime) che prevede l'obbligo per le Forze dell'Ordine, i presidi sanitari e le Istituzioni pubbliche che ricevano dalla vittima notizia di reato di maltrattamenti, violenza sessuale, riduzione in schiavitù e prostituzione minorile, di fornire tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio.

Si precisa che il mancato rispetto della normativa in vigore da parte degli operatori di polizia ha impedito la possibilità per la nominata in oggetto di essere inserita in un centro antiviolenza e di vedersi riconosciuto lo speciale permesso di soggiorno previsto per le vittime di violenza sessuale, introdotto dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119, all'art. 18 bis, che ha lo scopo di fornire una reale protezione dalla violenza subita e permettere la sua regolarizzazione sul territorio nazionale.

Altra conseguenza irreversibile patita dalla [redacted], conseguente alla mancata attuazione della normativa, è stato il rimpatrio coattivo disposto all'interno del C.I.E. Ponte Galeria, che ha determinato il rientro coatto della stessa nelle Mauritius e la lesione del diritto di conseguire un permesso di soggiorno italiano.

BeFree Cooperativa Sociale Le sarebbe grata se Lei potesse fornirci tali chiarimenti nei prossimi 30 giorni al fine di includere la posizione e le osservazioni della Squadra Mobile [redacted] nel report sopracitato.

In attesa di un riscontro, inviamo cordiali saluti.

Roma, 13/03/2015

La Presidente

dott.a Oria Gargano

BE FREE
Cooperativa Sociale
Centro Tratta, violenze, Discriminazioni
Viale Glorioso, 14 00153 Roma
P.IVA 09390571009

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

prot. n. 10/15

Alla c.a. di

LEGIONE CARABINIERI [redacted]

STAZIONE CC [redacted]

[redacted]

Esimio Comandante,

Le scriviamo nell' ambito del Progetto internazionale "*Victims of Human Trafficking and Violence: Measuring the Risk, Mitigating the Damage*", finanziato da **Open Society Foundations**, per la realizzazione di un report di ricerca sull'applicazione della normativa italiana di protezione delle donne straniere vittime di sfruttamento sessuale e/o gravi violenze.

All'uopo, vorremmo portare alla sua attenzione il caso relativo alla signora [redacted], di cui la nostra organizzazione BeFree cooperativa sociale contro tratta violenze e discriminazioni si è occupata nel 2013. Il nostro intervento e' stato sollecitato nel quadro delle attivita' che svolgiamo in qualita' di ente attuatore del Progetto Fuori Giogo 2 presso il C.I.E. (Centro di identificazione ed espulsione) di Ponte Galeria (Roma) per donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale di cui la Provincia di Roma rappresenta l'ente capofila, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'equipe di Be free cooperativa ha incontrato la signora [redacted] nell'aprile 2013, all'interno del C.I.E. Ponte Galeria, dove era stata tradotta in seguito alla denuncia querela dalla predetta sporta presso il vostro Comando, in data 17/04/2013, dal brigadiere [redacted] (prot. verbale APCS012013VD900131- prot. Sdi APCS012013900124) contro [redacted],di nazionalità albanese, che non solo l'aveva resa oggetto di maltrattamenti, ma, nella notte tra il 16 e il 17 aprile 2013 ha perpetrato contro di lei violenza sessuale, costringendola a subire rapporti sessuali contro la sua volontà.

Nelle denuncia querela sporta dalla signora [redacted] si evidenzia come il [redacted] fosse solito maltrattare la signora, tanto da costringerla ad abbandonare la casa in cui convivevano. Tuttavia, i reati da Codesto Comando configurati sono relativi a "violenza sessuale, lesioni, minaccia", e non vengono approfonditi gli episodi di maltrattamenti, di cui si fa solo cenno in un passo della suddetta querela, in cui la signora afferma: "*Piano piano nel tempo la relazione è andata sempre peggiorando, e lo stesso ha iniziato ad essere violento nei miei confronti. Infatti, venerdì 5 aprile u.s. mi sono decisa e sono andata via di casa*".

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Vorremmo approfondire, e per questo oggi le inoltriamo richiesta di chiarimenti, le motivazioni che hanno impedito a Codesto Comando dei Carabinieri di rendere nota alla denunciante la possibilità di accesso in un centro antiviolenza, in violazione della normativa di cui all'art. 11 del D.L. n. 11/09 (Sostegno alle vittime) che prevede l'obbligo per le Forze dell'Ordine, i presidi sanitari e le Istituzioni pubbliche che ricevano dalla vittima notizia di reato di maltrattamenti, violenza sessuale, riduzione in schiavitù e prostituzione minorile, di fornire tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio, allo scopo di una messa in protezione della vittima.

Si precisa che il mancato rispetto della normativa da parte degli operatori di polizia ha impedito la possibilità per la nominata in oggetto di essere inserita in un centro antiviolenza e di vedersi riconosciuto in seguito con l'Introduzione della recente normativa, lo speciale permesso di soggiorno previsto per le vittime di violenza, introdotto dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119, all'art. 18 bis, che ha lo scopo di fornire una reale protezione dalla violenza subita e permettere la sua regolarizzazione sul territorio nazionale.

Alla luce di queste considerazioni, [redacted] avrebbe dovuto essere accompagnata presso una struttura protetta e non trasferita presso il C.I.E. Ponte Galeria, Centro per la detenzione amministrativa degli stranieri non in regola con la vigente normativa sull'immigrazione, volto alla identificazione e conseguente espulsione. La [redacted] aveva diritto, benché irregolare, di ottenere un permesso di soggiorno per motivi di giustizia e messa in protezione in adeguate strutture presenti su tutto il territorio nazionale.

BeFree Cooperativa Sociale Le sarebbe grata se Lei potesse fornirci tali chiarimenti nei prossimi 30 giorni al fine di includere la posizione e le osservazioni del Comando dei Carabinieri di [redacted] nel report sopracitato.

In attesa di un riscontro, inviamo cordiali saluti.

Roma, 28/04/2015

La Presidente

dott.a Oria Gargano

BE FREE
Cooperativa Sociale
Centro Tratta, Violenze, Discriminazioni
Viale Glorioso, 14 00153 Roma
P.IVA 09390571009

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

prot. n. 14/15

Alla c.a. di

COMMISSARIATO [redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Oggetto: missiva nell'interesse di [redacted], cittadina nigeriana nata in Nigeria [redacted]

Esimio Dirigente,

Le scriviamo nell' ambito del Progetto internazionale "*Victims of Human Trafficking and Violence: Measuring the Risk, Mitigating the Damage*", finanziato da **Open Society Foundations**, per la realizzazione di un report di ricerca sull'applicazione della normativa italiana di protezione delle donne straniere vittime di sfruttamento sessuale e/o gravi violenze.

All'uopo, vorremmo portare alla sua attenzione il caso relativo alla signora [redacted], nata in Nigeria il 2/04/1984, di cui la nostra organizzazione BeFree cooperativa sociale contro tratta violenze e discriminazioni è venuta a conoscenza nel quadro delle attivita' che svolgiamo in qualita' di ente attuatore del Progetto Fuori Giogo 2 presso il C.I.E. (Centro di identificazione ed espulsione) di Ponte Galeria (Roma) per donne vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale di cui la Provincia di Roma rappresenta l'ente capofila, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

L'equipe di Be free cooperativa è venuta a conoscenza della situazione della cittadina nigeriana in oggetto da parte dell' [redacted], a cui la signora si era rivolta **perchè vittima di violenza domestica da parte del marito.** Accompagnata pertanto da una mediatrice culturale dell'Istituto presso il Vostro Commissariato, allo scopo di sporgere querela contro i maltrattamenti subiti, la signora è stata tradotta immediatamente presso il C.I.E. Ponte Galeria, da cui, 3 giorni dopo, in data [redacted], **è stata coattivamente rimpatriata con un volo Frontex nel suo Paese d'Origine senza che la nostra Cooperativa riuscisse ad incontrarla.**

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Vorremmo approfondire, e per questo oggi le inoltriamo richiesta di chiarimenti, le motivazioni che hanno impedito a Codesto Commissariato di rendere nota alla denunciante la possibilità di accesso in un centro antiviolenza, in violazione della normativa di cui all'art. 11 del D.L. n. 11/09 (Sostegno alle vittime) che prevede l'obbligo per le Forze dell'Ordine, i presidi sanitari e le Istituzioni pubbliche che ricevano dalla vittima notizia di reato di maltrattamenti, violenza sessuale, riduzione in schiavitù e prostituzione minorile, di fornire tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio, allo scopo di una messa in protezione immediata della vittima.

Si precisa che il mancato rispetto della normativa da parte degli operatori di polizia ha impedito la possibilità per la nominata in oggetto di essere inserita in un centro antiviolenza e di vedersi riconosciuto lo speciale permesso di soggiorno previsto per le vittime di violenza, introdotto dalla Legge 15 ottobre 2013, n. 119, all'art. 18 bis, che ha lo scopo di fornire una reale protezione dalla violenza subita e permettere la sua regolarizzazione sul territorio nazionale.

Alla luce di queste considerazioni, [redacted] avrebbe dovuto essere accompagnata presso una struttura protetta e non trasferita presso il C.I.E. Ponte Galeria, Centro per la detenzione amministrativa degli stranieri non in regola con la vigente normativa sull'immigrazione, volto alla identificazione e conseguente espulsione. La [redacted] aveva diritto, benché irregolare, di ottenere un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 18 bis e di essere messa in protezione in adeguate strutture presenti su tutto il territorio nazionale.

BeFree Cooperativa Sociale Le sarebbe grata se Lei potesse fornirci tali chiarimenti nei prossimi 30 giorni al fine di includere la posizione e le osservazioni del Commissariato di [redacted] nel report sopracitato.

In attesa di un riscontro, inviamo cordiali saluti.

Roma, 1/08/2015

La Presidente

dott.a Oria Gargano

BE FREE
Cooperativa Sociale
Contro Tratta, Violenze, Discriminazioni
Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
P.IVA 09390571009

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Sede operativa: Via della Lungara 19- 00165 Roma
Sede Legale: Viale Glorioso, 14 - 00153 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799- E-mail: befree.segreteria @gmail.com
www.befreecooperativa.org
P.I. - C.F. 09390571009

Le risposte (due), arrivate alle nostre missive erano di questo tenore:

"*Rif.f.n. Nr.* [redacted] *Prot. datato* [redacted]
Si partecipa che Codesto Ente pur non rientrando tra gli enti autorizzati a chiedere informazioni all'Arma dei Carabinieri, si comunica che gli accertamenti richiesti sono stati riferiti alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale di [redacted] *ed il tutto trova riscontro nei procedimenti penali Nr.* [redacted] *e* [redacted] *-Bis.*

Con l'occasione si porgono Distinti Saluti

MMA [redacted]

RINGRAZIAMENTI

Il presente studio è stato realizzato dal team di BeFree composto da: Lucia Beretta; Loretta Bondì; Francesca De Masi; Francesca Esposito; Federica Festagallo; Oria Gargano e Carla R. Quinto.

BeFree ringrazia tutte le donne intervistate per aver condiviso le loro storie ed esperienze in un momento estremamente difficile delle loro vite.

BeFree ringrazia per il sostegno generoso l'Open Society Foundations che ha reso questo studio possibile; e il Fondo Volontario delle Nazioni Unite contro la Schiavitu' che sostiene il lavoro di BeFree dal gennaio 2016.

Siamo grate a Giacomo Zandonini per il capitolo sul Niger e a Miriam Anati per aver sostenuto il nostro lavoro in molte delle sue fasi.

BeFree ringrazia: Mariagrazia Bregoli, Direttora, Casa Circondariale di Verona; Valentina Brinis, A Buon Diritto; Daniela Cardenia, Città Metropolitana di Roma; Corrado De Rosa, DPO; Maria Grazia Giammarinaro, Special Rapporteur Onu sul traffico degli esseri umani; Edoardo Levantini, ricercatore e consulente della Commissione Parlamentare Antimafia; David Mancini, Sostituto Procuratore presso il Tribunale de L' Aquila; Luigi Manconi, Senatore, Presidente della Commissione per i Diritti Umani del Senato; Giovanna Martelli, Parlamentare; Isabella Orfano, esperta sulla tratta di essere umani; Giuseppina Penà, Casa Circondariale di Verona; Elisabetta Rosi, Consigliere della Corte di Cassazione e Giusto Sciacchitano, Procuratore Aggiunto, Direzione Nazionale Antimafia.

Si ringraziano inoltre:
I partners del progetto "Fuori Giogo 2 e Si tratta di me 2"; Yasmine Accardo, referente territori campagna LasciateCIEntrare; Monica Attias, Comunità di Sant'Egidio; Marta Bonafoni, Regione Lazio; Bianca Benvenuti, Centro Operativo Diritto d'Asilo; Suor Eugenia Bonetti, Slavesnomore; Valeria Brigida, giornalista; Casa delle Donne "Lucha y Siesta"; Celeste Costantino, Parlamentare; Suor Monica Chiwue, Slavesnomore; Donatella D'Angelo, Cittadini del Mondo; Chiara Denaro, LasciateCIEntrare; Jacopo Di Giovanni, Avvocato Legal Clinic Roma 3; Daniela Di Rado, CIR; Maria Giovanna Fidone, membro UNHCR presso la Commissione territoriale di Roma; Eleonora Forenza, Parlamento EU; Cinzia Greco, Campagna LasciateCIEntrare; Stefano Galieni, giornalista; Gabriella Guido, portavoce Campagna LasciateCIEntrare; Francesca Koch, presidente Casa Internazionale delle Donne; Lucia Iuzzolini, SPRAR; Enzo Lattuca, Ass. Acuarinto, direttore del C.I.E. di Ponte Galeria; Roberto Leone, vice prefetto U.T.G. Roma; Gennaro Migliore, Presidente commissione parlamentare di inchiesta sull'accoglienza; Tatiana Montella, avvocata; Daniela Padoan, portavoce e assistente per l'Italia di Barbara Spinelli, Deputata Parlamento Europeo; Enrica Rigo, professoressa associata di Filosofia del Diritto, Università Roma 3; Andrea Saunders, mediatrice culturale del C.I.E. di Ponte Galeria; Chiara Scipioni, membro UNHCR presso la Commissione territoriale di Roma; Giorgia Serughetti, ricercatrice; Vittoria Tola, referente nazionale UDI; Fulvio Vassallo Paleologo, Clinica legale per i diritti umani (CLEDU), Universita' di Palermo; Tiziana Zannini, DPO.

finito di stampare maggio 2016
negli stabilimenti della tipografia
Edizioni Grafiche Manfredi – Roma

BeFree cooperativa sociale contro tratta violenze, discriminazioni nasce il 27 febbraio 2007 e mette al centro della propria attività il tema della violenza contro le donne, della tratta di esseri umani e delle discriminazioni. Queste tematiche sono analizzate e confrontate in tutti i loro aspetti e complessità nel contesto del sistema culturale, legale ed etico che le genera e le rafforza.

Il contrasto di questi fenomeni sociali, richiede una serie di interventi diversificati nell'ottica dei diritti umani di genere. Gli interventi di BeFree includono: servizi, assistenza, formazione e strategie di comunicazione mirate a conseguire l'*empowerment* sia delle utenti che delle operatrici della cooperativa e a radicare il *mainstreaming* dell'ottica di genere nelle azioni di governo, delle organizzazioni internazionali, della società civile e dei media.

Nel contesto del contrasto alla tratta di esseri umani, dal 2008, BeFree gestisce un servizio all'interno del Centro di Identificazione e Espulsione di Ponte Galeria a Roma dove vengono inviate persone non in regola con le vigenti normative sull'immigrazione. Presso il CIE, BeFree incoraggia l'emersione di vittime di tratta, e le sostiene con assistenza socio-psicologica, di mediazione culturale e legale. Grazie all'azione di BeFree, oltre 300 donne hanno avuto modo di accedere ai programmi di protezione sociale previsti dalla legge. L'esperienza di BeFree al CIE di Ponte Galeria è documentata nel libro *Storie di Ponte e di Frontiere*, pubblicato nel 2010 da Sapere Solidale, la casa editrice della cooperativa.

BE FREE Cooperativa sociale contro tratta, violenze, discriminazioni
Via della Lungara, 19 - 00165 Roma
Tel. e Fax: +39 0664760799 - befree.segreteria@gmail.com
www.befreecooperativa.org

seguiteci su

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS