

$$\frac{A_{14}}{416}$$

Franco Lumachi

**Le politiche per il contrasto
della tratta degli esseri umani**



Copyright © MMXII
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133/A-B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-4807-8

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: giugno 2012

Ora che la fede è venuta, non siamo più sotto precettore, perché siete tutti figli di Dio per la fede in Cristo Gesù.

Infatti, voi tutti che siete stati battezzati in Cristo, vi siete rivestiti di Cristo. Non c'è qui né Giudeo né Greco, non c'è né schiavo né libero, non c'è né maschio né femmina, perché voi tutti siete uno in Cristo Gesù.

La Sacra Bibbia
Galati 3, 25-28

Indice

11 *Prefazione*

13 *Introduzione*

17 **Capitolo I**

Schiavismo, abolizionismo e nuove schiavitù

1.1. Introduzione, 17 – 1.2. Radici storiche dello schiavismo, 18 – 1.3. Abolizionismo e lotta alla tratta, 20 – 1.4. Le nuove schiavitù, 23 – 1.5. La tratta del nuovo millennio, 25 – Bibliografia, 28

29 **Capitolo II**

Iniziative internazionali contro la tratta

2.1. Introduzione, 29 – 2.2. I primi accordi, 30 – 2.3. La nascita dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, 32 – 2.4. Attività delle Nazioni Unite, 33 – 2.5. Rapporto UNODC 2006, 42 – 2.6. Rapporto UNICRI 2010, 43 – 2.7. Attività dell'OSCE, 44 – 2.8. Rapporto OSCE 2010, 45 – 2.9. Attività del Consiglio d'Europa, 46 – 2.10. Attività di altre organizzazioni internazionali, 49 – 2.11. Conclusioni, 51

53 **Capitolo III**

Iniziative dell'Unione europea

3.1. Introduzione, 53 – 3.2. Convenzioni e trattati, 53 – 3.3. Principali conferenze, 54 – 3.4. Programmi, 56 – 3.5. Decisioni e direttive, 58

61 **Capitolo IV**
Iniziative nazionali

4.1. Introduzione, 61 – 4.2. Norme repressive, 62 – 4.3. Norme a tutela delle vittime, 65 – 4.4. Il sistema di protezione per i richiedenti asilo, 70 – 4.5. Attività dello SPRAR, 71 – 4.6. Iniziative della Regione Veneto, 72 – 4.7. Convegni e conferenze non governative, 76

79 **Capitolo V**
Il Programma di Stoccolma

5.1. Introduzione, 79 – 5.2. I punti del programma, 79 – 5.3. Analisi del programma, 81 – 5.4. Piano d'azione per l'attuazione del Programma, 84

87 *Conclusioni*

91 *Indice analitico*

93 *Appendice*

Acronimi

ACHR: *American Convention on Human Rights*
ANCI: Associazione Comuni italiani
CEAS: Sistema europeo comune di asilo
CEDAW: *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*
CCPR: *International Covenant on Civil and Political Rights*
CESCR: *International Covenant on Economic, Social and Civil Rights*
ICC: *International Criminal Court*
ILO: *International Labour Organization*
IOM: *International Organization for Migration*
OAS: *Organization of American States*
ODIHR: *Office for Democratic Institutions and Human Rights*
ONG: Organizzazioni non governative
ONU: Organizzazione delle Nazioni Unite
OSCE: *Organization for Security and Co-operation in Europe*
PNA: Programma nazionale di asilo
SAARC: *South Asian Association for Regional Cooperation*
SIS: Sistema di informazione sui visti
SIS: Sistema informatico Schengen
SPRAR: Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati
UDHR: *Universal Declaration of Human Rights*
UESA: Ufficio europeo di sostegno per l'asilo
UNICEF: *United Nations Children's Found*
UNICRI: *United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*
UNODC: *United Nations Office on Drugs and Crime*
UNWTO: *United Nations World Tourist Organization*

Prefazione

Questo lavoro è il frutto di una attenta ricerca sulla “rete” delle fonti storiche, delle convenzioni e delle normative relative al fenomeno della tratta di esseri umani. Ogni informazione, prima di essere trascritta, è stata sempre ricontrollata per verificarne la correttezza, perché spesso nel passaggio da un motore di ricerca all’altro vengono perdute od alterate alcune parti del testo, con l’effetto di renderne inattendibile la versione finale.

Pertanto si è cercato, per quanto possibile, di rifarsi ai documenti originali, riportandoli come tali in mancanza di una loro traduzione ufficiale, come nel caso degli atti dell’Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). Altre organizzazioni internazionali, quali il Consiglio d’Europa, l’Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e l’Unione Europea hanno invece reso disponibili *on line* nei relativi portali tutti i testi tradotti in italiano.

Nella parte che riguarda le “Iniziative nazionali” (Cap. IV) i richiami bibliografici sono stati limitati alle fonti di più difficile reperimento, come leggi e progetti della Regione Veneto e quelli relativi ad alcuni convegni di organizzazioni non governative.

Nelle pagine che seguono verranno affrontati i temi dell’antischiavismo e della lotta al fenomeno della tratta di esseri umani sulla base delle principali convenzioni e normative sottoscritte dagli Stati negli ultimi due secoli, soffermandosi su quelle più recenti.

Il primo capitolo contiene pochi richiami storici sullo schiavismo e sull’abolizionismo e le definizioni di “nuove schiavitù” e “tratta del nuovo millennio”. I successivi tre riassumono rispettivamente le iniziative internazionali, europee e nazionali contro questo fenomeno in costante crescita. L’ultimo discute delle recenti iniziative dell’Unione europea nell’ambito di un programma quinquennale, varato nel 2010

(*Programma di Stoccolma*) che ha la finalità di “ampliare gli spazi di libertà, sicurezza e giustizia dei propri cittadini”.

Il terrorismo e la criminalità organizzata, il traffico di stupefacenti, la corruzione, la tratta degli esseri umani, il traffico di clandestini e il traffico di armi sono tra le altre sfide persistenti alla sicurezza interna dell’Unione europea. La diffusa criminalità transnazionale è diventata una problematica urgente che esige una risposta chiara e globale.

Introduzione

La piaga della schiavitù affligge ancora il mondo contemporaneo, nonostante le grandi conquiste sociali e politiche degli ultimi due secoli e l'esistenza di leggi che in quasi tutti gli Stati vietano e puniscono espressamente il commercio degli schiavi e la tratta di persone, definita oggi come la "nuova schiavitù".

La tratta, o traffico di esseri umani, è un fenomeno illegale molto esteso, a carattere trans-nazionale, in continua crescita ed evoluzione, gestito da organizzazioni criminali particolarmente violente. Inizialmente non collegate tra loro, negli ultimi anni si sono specializzate nel gestire la loro attività a catena, ciascuna all'interno del proprio territorio di azione e per questo più difficili da individuare e combattere.

“Tratta significa lo spostamento di una persona, contro la sua volontà, dal luogo di origine ad un altro, al fine di sfruttarne il lavoro o il corpo. La tratta si nasconde in fabbrica e nei campi, sotto forma di lavoro forzoso e senza diritti. Si nasconde nelle case, dove uomini e donne addetti al lavoro domestico sono sottoposti a vessazioni e ricatti. Si nasconde nelle strade, dove le donne sono costrette a vendere il proprio corpo” [1].

L'obiettivo della tratta è lo sfruttamento degli esseri umani, posti in condizioni di inferiorità e vulnerabilità, operato da trafficanti (sfruttatori) che traggono un profitto, principalmente economico, dalla loro attività.

I tipo di sfruttamento sono molteplici: sessuale, lavorativo, accattonaggio, espanto illegale di organi, trasporto e spaccio di droghe, piccoli ad opera di minorenni.

[1] <http://www.trattano.it/>

La tratta è legata ad interessi differenti quali le migrazioni clandestine, lo sfruttamento della prostituzione, il lavoro nero ed al problema della violenza sulle donne, i minori ed i gruppi vulnerabili [2].

È anche difficile da quantificare, a causa della sua invisibilità e della rapidità con la quale si modifica in risposta alle strategie attuate dai gestori pubblici, alle politiche di contrasto ed agli stessi cambiamenti del mercato degli esseri umani [3].

Il fenomeno può essere analizzato sotto diversi aspetti. La tratta rappresenta innanzitutto una violazione dei diritti umani ed un crimine contro la persona, perché è una grave forma di coercizione della volontà individuale. Essa trova spazio tra gli interstizi della società e dell'economia, in particolare quando esiste debolezza dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale, come conseguenza della *de-regulation* dei mercati stessi, divenendo causa di fratture sociali. La tratta significa anche un'immensa entrata economica per il crimine organizzato ed un danno per il capitale umano di molti Paesi [4].

Il trauma che la vittima di tratta subisce risulta dall'insieme di vari elementi, strettamente interconnessi. Innanzitutto l'inganno e la violenza con cui tale pratica si realizza, legati anche ai disagi che la vittima subisce ed ai rischi che corre durante gli spostamenti forzati che è costretta ad effettuare seguendo le tappe del reclutamento e del trasferimento. Infine lo sfruttamento sessuale, lavorativo o di altro tipo, che rappresentano la conclusione indesiderata della speranza di una vita migliore. L'espressione "traffico internazionale di esseri umani" si identifica con l'assistenza fornita prima, durante e dopo l'ingresso illegale di un immigrato clandestino in un Paese straniero, anche se questi otterrà poi lo *status* di rifugiato o un altro tipo di permesso di soggiorno. Sempre più frequentemente, infatti, i trafficanti non si limitano solo a garantire lo spostamento illegale delle vittime fino ad oltre confine, ma proseguono il rapporto di sfruttamento anche nelle fasi successive grazie ad organizzazioni locali di loro connazionali [5].

[2] http://www.provincia.milano.it/export/sites/default/affari_sociali/Allegati/sp_tratta_esseri umani2011.pdf

[3] <http://www.osservatorionazionaletratta.it>

[4] Cassani P. *Tratta e sfruttamento: buone pratiche di inclusione*. Genova 11/3/2009. http://www.fondaca.org/file/.../Cooperativa_Lotta_Contro_lemarginazione.pdf

*L'Italia è uno dei paesi europei maggiormente interessati dal fenomeno della tratta e proprio per questo si è dotata, ormai da oltre un decennio, di un sistema di interventi all'avanguardia in Europa e nel mondo, con lo scopo di contrastare le organizzazioni criminali e garantire adeguata protezione alle persone trafficate, sulla base di un approccio orientato alla centralità dell'individuo ed alla tutela dei diritti umani delle vittime. Poiché la tratta di esseri umani ha una preponderanza di genere, il **Dipartimento per le pari opportunità** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è stato individuato quale autorità centrale delegata al coordinamento degli interventi attuati sul territorio nazionale per la prevenzione ed il contrasto della tratta di persone, nonché per l'assistenza e reintegrazione sociale delle vittime [3].*

Il Dipartimento svolge molte attività, sia a livello nazionale che internazionale, tese alla sensibilizzazione sulle varie problematiche collegate al fenomeno della tratta, alla promozione di interventi legislativi, alla diffusione di buone pratiche ed alla cooperazione interistituzionale e transnazionale in materia. È anche stato istituito un Osservatorio nazionale, con il compito di elaborare tutti gli strumenti necessari al monitoraggio ed all'analisi del fenomeno della tratta e di tutto quello che direttamente gravita intorno ad esso, sia in termini di servizi che di progetti. Attraverso una procedura di gara europea il servizio di expertise per il monitoraggio, la raccolta di dati, la conduzione di ricerche sperimentali e l'elaborazione ed implementazione di un sistema informatico è stato affidato all'Ente di ricerca Transcrime.

Il Sistema informatizzato per la raccolta di informazioni sulla tratta (SIRIT) è divenuto operativo nel luglio 2010, con l'avvio dei progetti finanziati sulla base dell'art. 18 del decreto legislativo 286/1998 e dell' art. 13 della legge 228/2003 [3].

[5] Aleo S., Centonze A., Lanza E. *Il traffico internazionale di persone*, Giuffrè Editore, Milano 2004, pag. 15.

[3] Cfr. pag. 14

Schiavismo, abolizionismo e nuove schiavitù

1.1. Introduzione

Schiavismo e tratta degli schiavi sono nozioni che siamo soliti associare ad epoche remote della storia dell'umanità. Fin dal XIX secolo la comunità internazionale, almeno in Europa, aveva ravvisato la necessità di abolire queste pratiche. I valori di libertà, democrazia ed uguaglianza su cui si fonda la società moderna, solennemente sanciti nella *Dichiarazione universale dei diritti umani*, sono oggi riconosciuti da tutti i membri delle Nazioni Unite, non esistendo alcun Paese al mondo ove schiavitù e tratta sopravvivano negli ordinamenti giuridici.

Schiavitù significa sottomissione della persona umana finalizzata allo sfruttamento [6]. È una forza che priva le vittime di ogni potere, conferendo al padrone un dominio assoluto. Ma in quest'ultimo secolo non sono stati tanto la sopraffazione fisica e la coercizione, quanto il profitto economico a sottomettere, nel mondo, milioni di individui a pochi altri. Queste nuove forme di schiavitù sono ben visibili ovunque, tanto nei Paesi industrializzati quanto in quelli in via di sviluppo. *La diffusione dello sfruttamento della prostituzione è favorito dal valore elevato che il mercato attribuisce alle prestazioni di tipo sessuale .. Ne consegue che la vendita di questi servizi è più redditizia rispetto ad altri tipi di attività non qualificate .. Tutto questo per le ambiguità .. che caratterizzano le leggi sulla prostituzione nei vari Paesi [6].*

[6] Arlacchi P., *Schiavi. Il nuovo traffico di esseri umani*, Rizzoli, Milano, 1999.
http://www.onuitalia.it/contributi/du_grazia_neglia.php

1.2. Radici storiche dello schiavismo

La schiavitù è un'istituzione molto antica. Il mondo ellenistico basava gran parte della propria economia sulla manodopera degli schiavi ed il loro lavoro era considerato necessario e naturale. Si diventava schiavi per nascita, per debiti o come prigionieri di guerra. Anche nell'antica Roma la schiavitù era una componente essenziale della società e la cattura di nuovi schiavi faceva sempre parte integrante del bottino di guerra. Solo dal I secolo a. C. vennero poste alcune limitazioni al diritto di vita e di morte incondizionato che il padrone aveva su di loro [7].

Con l'avvento del Cristianesimo non si registrò subito una chiara condanna della schiavitù da parte dei Padri della Chiesa, ma nonostante questa iniziale indifferenza il fenomeno finì lentamente, nei secoli, per attenuarsi, senza che fosse mai stato emanato alcun editto o proclama imperiale che ne sancisse ufficialmente l'abolizione [8]. L'Imperatore Carlo Magno (742-814) proibì ai propri sudditi di avere schiavi Cristiani, ma tale imposizione venne in gran parte disattesa, anche se la Chiesa in quell'epoca iniziò a mobilitarsi attivamente contro lo schiavismo [9].

Nel medioevo, con l'espansionismo islamico, si diffusero le incursioni e le scorrerie dei pirati saraceni ed ottomani in tutto il Mediterraneo. Esse avevano anche lo scopo di catturare e vendere come schiavi gli "infedeli" cristiani, introducendo il pericoloso principio della discriminazione religiosa [10]. Dalla fine del XVI secolo, con la conquista del Nuovo mondo, per la scarsa disponibilità di manodopera locale, la "tratta dei neri" (tratta occidentale), legata principalmente alla coltivazione ed al commercio della canna da zucchero e del cotone, diventò fondamentale per gli scambi economici tra Europa, Americhe ed Africa.

[7] Brancati A., *Civiltà nei secoli*, vol. II, La Nuova Italia, Scandicci, 1989, pag. 8

[8] Montanelli I., *Storia di Roma*, Rizzoli, Milano, 1959, pag. 24

[9] Bales K., *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, pag. 65

[10] http://www.nevermoredest.paesi.com/Schiavitu_area_prog_4a_ling_2005_2006.htm

Si calcola che questo ricco mercato abbia portato all'emigrazione forzata di oltre 50 milioni di africani, creando una grave deculturazione tra le popolazioni colpite [9]. Esisteva tuttavia anche la "tratta orientale", legale all'epoca in tutto il continente, che consentiva ai mercanti arabi di trasferire la loro merce, in genere attraverso il Sahara, verso le regioni settentrionali ed orientali dell'Africa, la penisola arabica e nei porti del Mediterraneo.

La Chiesa cattolica condannò in più occasioni la tratta ed il commercio degli schiavi, controllati dagli europei, a mezzo di Bolle papali di scomunica, tra cui la *Sublimis Deus* (Paolo III, 2/6/1537) e la *Immensa Pastorum principis* (Benedetto XIV, 22/12/1741).

Da ricordare la figura di Paolo III, che pur rappresentando uno degli ultimi esempi di nepotismo, fu anche un grande mecenate delle arti ed una figura di primo piano nella storia della Chiesa. Nel 1540 approva l'Ordine dei Gesuiti, crea la Congregazione del Santo ufficio (1542), convoca il *Consilium de emendata ecclesia* ed indice il Concilio di Trento (1536), che inizierà nel 1545.



Paolo III Farnese (1468-1549) in un particolare del ritratto di Tiziano Vecellio del 1543 (Napoli, Gallerie Nazionali di Capodimonte). Dalla copertina del "*Bollettino d'Arte*" Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, Fascicolo 66, marzo-aprile 1991. Questo Papa vive in un'epoca di difficili equilibri a causa della guerra tra l'imperatore Carlo V ed il re di Francia Francesco I, le persecuzioni cattoliche in Inghilterra e le conquiste militari dei turchi di Solimano II.

L'impegno evangelico ed antischiavista dei Gesuiti, che avevano dato vita a sgradite comunità autonome di nativi (*Reduccioness*) in molte località dell'America centro-meridionale, osteggiate e vessate da militari e coloni spagnoli e portoghesi, fu una delle ragioni che costrinsero Clemente XIV a sopprimere la Compagnia di Gesù nel 1773 [11].

[9] cfr. pag. 18

[11] <http://www.gesuiti.it/>

1.3. Abolizionismo e lotta alla tratta

Il processo di abolizione della schiavitù è stato estremamente lento e contraddittorio. Il principio di uguaglianza tra tutti gli uomini venne sancito solo alla fine del XVIII secolo, sulla spinta dell'Illuminismo e con lo scoppio della Rivoluzione francese, sebbene già Montesquieu nel 1748 (*L'Esprit des lois*, XV, 7) avesse definito la schiavitù come “contro natura”.

1789 : Déclaration des droits de l’homme et du citoyen, Art. 1 :

Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits.

Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.



Allegoria della **rivoluzione francese** nel più famoso dipinto di Eugène Delacroix: “*Le 28 Juillet: la liberté guidant le peuple*” (1830). Paris, Museo del Louvre.

Particolare dalla copertina di: “*Delacroix: 1798-1863: the Prince of Romanticism*” di Gilles Néret, Taschen GmbH, Köln, Germania, 2004

Pochi anni dopo (1794), anche sull’onda delle sommosse popolari ad Haiti, fu votata dall’Assemblea Nazionale una legge che aboliva la schiavitù in Francia, abrogata da Napoleone (ma poi definitivamente ripristinata dopo la sua morte. Nel 1815, alla conclusione del Congresso di Vienna, le 8 Potenze coloniali dell’epoca sottoscrissero la prima “Dichiarazione relativa all’abolizione a livello universale della tratta degli schiavi” (Atto XV, 8/2/1815) [12].

Nel 1807 il Parlamento inglese, dopo molti contrasti, su proposta di Sir William Wilberforce, approvò a maggioranza una legge (*Act for the Abolition of the Slave Trade*) con la quale il commercio degli schiavi veniva definitivamente dichiarato illegale nel Regno Unito ed in tutte le colonie britanniche.

[12]

http://rivista.ssef.it/site.php?page=stampa&idpagestampa=20051229121028840&edition=2010-01-01#_edn1