

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN E DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DELL'UNITÀ NAZIONALE EUROPOL

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 NOVEMBRE 2000

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN E DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DELL'UNITÀ NAZIONALE EUROPOL

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 16 NOVEMBRE 2000

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI:	
Audizione del dottor Staffan de Mistura, Direttore del Centro d'informazione delle Nazioni unite per Italia, Malta, Santa Sede e San Marino:	
Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i>	3, 6, 7
Castellani Pierluigi (PPI)	6
De Mistura Staffan, <i>Direttore del Centro d'informazione delle Nazioni unite per Italia, Malta, Santa Sede e San Marino</i>	3, 6
Pozza Tasca Elisa (D-U)	5

La seduta comincia alle 14.25.

(Il Comitato approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, non essendovi obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del dottor Staffan de Mistura, Direttore del Centro d'informazione delle Nazioni unite per Italia, Malta, Santa Sede e San Marino.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani, l'audizione del direttore del Centro d'informazione delle Nazioni unite per Italia, Malta, Santa Sede e San Marino, Staffan de Mistura, che ringrazio per avere accolto il nostro invito ed al quale cedo subito la parola.

STAFFAN DE MISTURA, *Direttore del Centro d'informazione delle Nazioni unite per Italia, Malta, Santa Sede e San Marino.* Chiedo scusa, non è mia abitudine essere in ritardo ma viviamo un periodo di tensione per quello che riguarda la valutazione di opzioni in Medio Oriente.

La prima indicazione che vorrei darvi è che, ieri, presso l'assemblea generale delle Nazioni unite vi è stata l'approvazione della convenzione che da tempo miriamo ad ottenere, la prima convenzione contro il crimine organizzato transnazionale, e dei protocolli sul traffico di

emigranti clandestini e di esseri umani. Sembrerà una banalità, ma la convenzione è stata molto sofferta e, per fortuna, è passata proprio prima che venisse convocata in Italia, a Palermo, la conferenza fondamentale del 12 dicembre, alla quale molto probabilmente sarà presente anche il Segretario generale e varie alte personalità del mondo. Il motivo di questa conferenza è quello di suggellare la convenzione, farla diventare di fatto, con una firma, una realtà. Come voi sapete, le convenzioni diventano reali quando hanno un certo numero di firme, come è avvenuto per quella della Corte penale internazionale che non è ancora reale a causa del numero di firme: 27 sulle 60 che vorremmo. Nel caso specifico dobbiamo arrivare a 40. Quindi, la conferenza, in termini di massa critica e di carisma, è fondamentale e anche il fatto che avvenga a Palermo ha un suo significato particolare in Italia e a livello internazionale.

La convenzione in quanto tale — ne ho una copia che lascerò alla Commissione — deve spingere i Governi a criminalizzare, rendere criminali attività che ancora vengono considerate parzialmente o addirittura marginalmente criminali. Invece di descrivermi la convenzione — che potete analizzare anche in termini critici visto il vostro interesse particolare sul tema in preparazione della conferenza di Palermo — vorrei fare dei commenti sulla strategia « onusiana » rispetto alla quale ci auguriamo che la convenzione porti un vero e proprio coordinamento internazionale ed un confronto sul traffico degli esseri umani ed in particolare delle donne e dei bambini.

Oggi calcoliamo che 700 mila donne e bambini nel mondo sono *trafficked*, cioè sono soggetto oggetto di questo orribile business, forse quello che ha prodotto il più grosso giro di affari, in termini di accelerazione, nella criminalità in questi ultimi anni. In questa situazione, la convenzione è l'elemento basico, che consente di rispondere da una nazione all'altra, altrimenti si parla di criminalità organizzata da una parte e dall'altra di una non organizzazione.

Però non si può evitare di parlare, prima di tutto, dei motivi che sono alla base di questi traffici: nessuno ama emigrare, diventare oggetto di uno smercio dietro al quale, in buona parte, c'è la povertà. Torniamo così ad un argomento fortemente sentito in Italia. Quando parliamo delle radici fondamentali che rendono facili determinate attività criminali o le vittime facili prede, sarebbe ingiusto fingere che tutto nasce a metà della montagna dimenticando ciò che avviene a valle. Da qui il discorso del debito internazionale, dell'utilizzazione degli sconti o del suo pagamento (da questo punto di vista l'Italia è in prima linea), collegato ad investimenti nella *social education* in particolare delle donne e nel microcredito che le rende capaci di autogestirsi (parlo soprattutto di alcuni paesi dell'Europa dell'est, ma anche dell'Africa). Ciò non è sufficiente: le statistiche ci indicano che per poter emigrare e quindi diventare oggetto dei traffici illegali, a volte si paga un prezzo molto alto che va dai 6 ai 18 mila dollari dalla Russia all'Europa; 30 mila dollari dalla Cina agli Stati Uniti; 3 mila dollari dal nord Africa alla Spagna. Queste cifre non sono pagabili da un povero, quindi il conto non torna, nel senso che alla base non vi è solo la povertà, anche se essa è la palude nella quale si innesta una certa forma di criminalità e di vulnerabilità delle vittime. C'è qualcos'altro, come il fatto che l'immigrazione legale nel mondo occidentale è molto ridotta e controllata e, come avviene in momenti in cui vi sono determinate restrizioni, ciò produce un mercato più facile. A questo punto, ci si domanda

come mai gente che sembra povera possa permettersi il lusso di pagare 30 mila dollari e rischiare. Dietro questo c'è un sistema di debito, del quale non ignorate la qualità e la quantità, che si applica a persone che si indebitano a volte per anni o per l'intera vita. Di fatto, è una forma di schiavitù indiretta, che ho constatato personalmente in Kuwait, dove ho visto signore pakistane, dello Sri Lanka, filippine lasciate lì dopo l'invasione (si tratta di 700 mila donne): non avevano il denaro per uscire, né volevano uscire perché avevano un debito enorme da pagare per avere ottenuto il permesso, l'opportunità e il posto di lavoro. Ricordo che le evacuammo in pochi giorni: si trattò di un'evacuazione biblica di 730 mila persone che quando uscivano chiedevano: « Chi ci aiuterà a pagare il debito? Resteremo indebitate a casa, senza avere la possibilità di pagarlo ». Questo ci dà una delle chiavi di lettura, nel senso che a volte la povertà da sola non giustifica questo strano enorme giro di denaro.

Allora, quali sono alcune delle « dritte » che cerchiamo di darci in termini di approccio, a parte quello di base della povertà e la convenzione? La caduta del muro di Berlino ha reso più semplici i movimenti dall'Europa orientale, un passaggio storico questo che non possiamo toccare, però possiamo fare delle campagne di consapevolezza. Poche volte abbiamo pensato — dovremmo farlo più attivamente — a come organizzare una difesa ed un migliore coordinamento della lotta contro la criminalità organizzata che applica questo nuovo tipo di commercio. Ma perché non investire nei paesi « donatori » in campagne di consapevolezza, a carico nostro, della comunità internazionale, delle Nazioni unite, come abbiamo fatto sulle vaccinazioni o sull'HIV? Molte di queste persone, infatti, non sono consapevoli del guaio nel quale si cacciano; viene venduto loro un Eldorado che non esiste, il grande rischio che quello che corrono nel trasporto e una sensazione di guadagno facile per poter pagare il debito che contraggono. Questo tipo di campagna

preventiva locale, che ha un suo significato, non è stato ancora applicato in termini organizzativi.

Inoltre è necessaria la cooperazione tra i Governi nella lotta alla criminalità, che gioisce ed usufruisce della sua mancanza. La convenzione è il primo passo in questa direzione.

Collegata alla convenzione è anche una migliore informazione. Non abbiamo dati precisi; non so se voi li abbiate, ma noi continuiamo a rincorrere i dati che ci provengono dalle varie nazioni. Abbiamo bisogno di raccogliere queste informazioni e creare un vero e proprio *data base*, che la convenzione prevede. L'Italia potrebbe essere uno dei paesi che spingono per un'iniziativa in questo senso che potrebbe produrre un effetto palla di neve. Fino a quando non avremo un *data base* penseremo, come fanno gli americani, che tutto viene dalla Cina, mentre non è così.

Si parla di cooperazione e di cambiamento della cooperazione. Ebbene, una delle forme che mi pare siano già applicate e che potremmo applicare come strategia ONU-Italia, cercando di avere un'ottica italiana, è quella di collegare le strategie di comunicazione e di cooperazione con le nazioni dalle quali proviene maggiormente il *trafficking*, affinché i progetti contro la povertà, mirati allo sviluppo, alla formazione delle donne e alla comunicazione locale servano ad utilizzare meglio l'aiuto della cooperazione e a mirarlo.

Un punto fondamentale in termini morali è l'assistenza alle vittime. Troppo spesso si confondono soprattutto le donne (mi riferisco in particolare alle 500 mila donne, obbligate di fatto a diventare prostitute in Europa ogni anno, provenienti da paesi in cui viene loro promesso un lavoro ben diverso), che vengono mischiate con coloro i quali le « proteggono », ma in effetti, come ben sapete, le sfruttano a mo' di schiave. Un programma integrato di assistenza alle vittime deve essere parte di questo pacchetto.

Infine, se è possibile (dipende dall'economia e dalla legislazione), occorre includere nel pacchetto un sistema per creare

immigrazioni vigilate, controllate, modulate sulla base delle richieste di lavoro, ma un po' più coraggiose, meno reclusive e meno chiuse, perché la chiusura degli argini porta a pensare che l'unica maniera per emigrare sia quella di pagare 30 mila dollari e mettersi nelle mani di un personaggio che promette un bellissimo lavoro.

Vi ricordo che miriamo ad ottenere nel 2002 una conferenza internazionale che si focalizzi proprio su questo; ma il 2002 è lontano e nel frattempo la prima tappa per noi, guarda caso in Italia, a Palermo, è la convenzione del 12.

ELISA POZZA TASCA. Ringrazio l'ambasciatore Staffan de Mistura, con il quale ho già collaborato: egli un anno e mezzo fa è intervenuto ad una nostra conferenza internazionale a Bari nella quale abbiamo preso in esame, tra le tante forme di violenza, anche la condizione di riduzione in schiavitù e la tratta.

Stiamo cercando di acquisire conoscenze in ordine a questo traffico degli esseri umani, ma ci troviamo sempre di fronte a nuove evoluzioni e a nuovi cambiamenti, perché questa criminalità internazionale si organizza, si rinnova a volte molto più rapidamente delle istituzioni; comprendo quindi l'esigenza di conoscere i dati, da lei evidenziata, perché quando arriviamo a conoscere qualcosa forse siamo sempre un po' in ritardo. Si tratta di un problema che avverto in modo particolare perché ogni volta sono sconvolta da nuovi fenomeni.

Le pongo un paio di quesiti sulla strategia onusiana, di cui lei ha parlato. Nel protocollo, che è già a conoscenza degli addetti ai lavori e che verrà trattato a Catania, avete preso in considerazione il problema delle carrette del mare? È un quesito che rivolgo a lei perché la Turchia sfugge a molti controlli, nel senso che non è ancora parte dell'Unione europea, quindi l'Unione europea non può interferire, è parte del Consiglio d'Europa, con il quale tuttavia sfugge a tutte le richieste di chiarificazione, ed è parte però della NATO: dunque, questa strategia onusiana

può impedire che le persone vittime di traffico paghino i viaggi, come lei ha detto, il doppio o il triplo di un viaggio normale? Infatti, per venire dalla Turchia queste persone pagano dai 5 ai 10 milioni un viaggio che costerebbe un milione e mezzo; non solo, ma per quattro o cinque giorni vengono trattate ai limiti dei diritti umani, a pane ed acqua, in condizioni igieniche disumane. Si pensa di intervenire in proposito? In questi primi mesi sono giunte nel nostro paese tredici navi, migliaia di persone ed alcune migliaia di bambini.

Lei ha parlato di campagne di consapevolezza che, se ho ben compreso, coinvolgono i paesi di origine e quelli di destinazione. Esistono però anche i paesi di transito. Oggi, per esempio, l'Albania, invitata ad un nostro convegno organizzato dal Ministero dell'interno, si considera vittima, si considera un paese di transito, perché effettivamente molti, anche i cinesi, hanno capito che conviene scendere in Albania attraverso la Russia e la Serbia. Questa campagna di consapevolezza cosa prevede per i paesi di transito, i quali hanno anch'essi una forte responsabilità nel traffico?

Per quanto riguarda il sistema di assistenza alle vittime, da lei evidenziato, ritengo che il nostro paese possa essere orgoglioso di quanto sta mettendo a punto con l'articolo 18 della legge n. 40 sull'immigrazione; se lo si confronta con i 41 paesi del Consiglio d'Europa, esso appare anticipatore rispetto a tantissimi altri. L'articolo 18 è stato studiato a fondo nel nostro paese e noi siamo arrivati ad applicarlo in questi ultimi sei mesi. Per esempio, negli accordi tra il Presidente Clinton e il Presidente Prodi all'inizio di questa legislatura, si è registrata anche una ripercussione internazionale?

Concludo osservando che quello che mi sconvolge in questa evoluzione della criminalità organizzata è il nuovo traffico degli uteri delle ragazze, che attualmente avviene in modo particolare ed esplicito con la Moldavia. Le giovani moldave vengono affittate e fecondate (questo si verifica anche con uomini del nostro

paese) e quando il bambino nasce vengono rimandate nel loro paese o cadono nella servitù (perché noi stiamo modificando l'articolo 600 del codice penale, in cui si prevede il reato di tratta, di schiavitù e di servitù). Che cosa fare di fronte a questi nuovi cambiamenti, a queste nuove evoluzioni della criminalità organizzata? Il protocollo di Palermo o di Catania si aggiorna? Quali sono i tempi di aggiornamento? Se infatti attendiamo l'approvazione di questi 40 paesi, a quel punto dovremo forse cambiare tutto, perché purtroppo siamo di fronte ad un progressivo peggioramento del fenomeno.

PIERLUIGI CASTELLANI. Rivolgo una brevissima richiesta di precisazione all'ambasciatore, che ringrazio. Mi pare che sul fenomeno della prostituzione egli abbia parlato di 500 mila persone in Europa ogni anno, cifra di una certa dimensione ed abbastanza preoccupante: vorrei conoscere il dato riguardante la sola Italia.

Infine, solo una battuta sulle campagne di consapevolezza soprattutto nei confronti dei paesi di origine (e giustamente la collega Pozza Tasca ricordava anche quelli di transito). Chiedo se non sia possibile porre in essere interventi più stringenti e penetranti, considerato che questi paesi in genere sono debitori di aiuti verso la comunità internazionale, per cui si potrebbe fare opera di maggiore convincimento.

PRESIDENTE. Do nuovamente la parola al dottor Staffan de Mistura, il quale, essendo stato così rapido ed esauriente nell'introduzione, saprà rispondere in maniera adeguata alle questioni poste.

STAFFAN DE MISTURA, *Direttore del Centro d'informazione delle Nazioni Unite per l'Italia, Malta, Santa Sede e San Marino*. Vorrei far presente che ho qui al mio fianco la dottoressa Augusta Angelucci, che è dell'UNDP e che recentemente è stata in Albania proprio per seguire la questione del *traffico*. Se lo riterrete opportuno, potrà intervenire soprattutto sulla questione di come in Albania stiamo tentando di affrontare assieme questo problema di *traffico*.

Affronterò rapidamente le questioni che sono state sollevate. Il problema del *data base* nella criminalità organizzata è per noi fondamentale. Il punto di partenza è di creare questa convenzione affinché ci sia un obbligo più che morale. Alcune convenzioni, come anche la Corte penale internazionale, diventano anche virtuali. In poche parole, la Corte penale internazionale non esiste ancora, non abbiamo un palazzo, un autista, una bandiera, un computer, un giudice, ma in termini virtuali ha già cominciato ad avere una sua dentatura, comincia a mordere: domandatelo al signor Pinochet e ad altri. In definitiva, qualcosa si mette in moto con la convenzione anche prima che si sia raggiunto il famoso *quorum* dei 60. Questo non vuol dire che non dobbiamo spingere, anzi Palermo diventa l'occasione di spingere in quella direzione. Nell'ambito della convenzione, le nazioni che rifiuteranno di applicarla cominceranno ad avere un senso di imbarazzo. Chi non lo farà, avvertirà comunque l'obbligo morale di non apparire, di non collaborare, e una delle collaborazioni fondamentali è quella dell'informazione, dei *data*, che però cambiano tutto il tempo. Pertanto, è utile la creazione di un'unità speciale a Vienna che operi, come dovremmo fare sulla pedofilia, non in tempo reale (essendo quasi impossibile, anche perché le attività criminali tendono ad essere segrete) ma con un continuo aggiornamento e scambio di informazioni anche su *best practices*: chi ce l'ha fatta a scoprire determinati filoni e quale tipo di pratica viene usata, come quella orribile, di cui anch'io ho sentito parlare, della tratta degli uteri, una nuova forma di aberrazione nell'ambito della tratta delle donne. Ebbene, la convenzione la include grossolanamente ma non specificatamente, perché non la conosceva; per fortuna è abbastanza flessibile da includere altre forme di deviazione, come quella degli organi umani. L'importante è che poi i governi che hanno firmato la convenzione spingano affinché l'interpretazione proceda nell'adeguamento sulla base dei dati.

Le carrette del mare non sono menzionate per nome, ma anche nell'ambito della convenzione si prevede di impedire

il trasporto illegale e in condizioni disumane di persone; quindi possiamo di nuovo includere questo aspetto. Tuttavia a tale scopo, nell'accordo di cooperazione che si fa con i nostri vicini e che questi fanno con noi, non c'è alcun motivo per cui, utilizzando di nuovo la convenzione e quindi senza apparire arrogantemente unilaterali, non si possa indicare nell'ambito della cooperazione l'esigenza di aiutare la povertà sul posto, di ridurre determinate dipendenze, di ridurre determinati problemi di transito che non fanno piacere a chi subisce il transito. Questa serie di progetti che approviamo hanno una vostra contropartita. Occorre farlo in termini non dico duri, ma assertivi, sufficientemente assertivi da diventare parte integrante di un accordo, visto che non chiediamo la luna perché ci basiamo sulla convenzione. Come vedete, torniamo sempre a questa benedetta convenzione, che diventa il criterio oggettivo.

Per quanto riguarda l'accordo Prodi-Clinton, esso ha lasciato il marchio; vorrei vederlo diventare più realtà. Ma il messaggio che l'Italia e l'Europa hanno cominciato a lanciare è a mio avviso abbastanza avanzato, in particolare sulla protezione delle vittime. Non abbiamo nulla da rimproverarci, se non di non essere riusciti a far sì che questo avvenga molto più oltre i nostri confini, perché il problema è transnazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore ed i colleghi intervenuti per il loro contributo. Auspico che un'altra occasione di incontro sia rappresentata dal momento in cui presenteremo i risultati di questa nostra indagine.

La seduta termina alle 14.45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
il 28 novembre 2000.