

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

**INDAGINE CONOSCITIVA
SULL'INFANZIA IN STATO DI ABBANDONO O
SEMIABBANDONO E SULLE FORME PER LA SUA
TUTELA E ACCOGLIENZA**

8.

SEDUTA DI GIOVEDI' 29 GIUGNO 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

8.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 GIUGNO 2005

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIA BURANI PROCACCINI

INDICE

	PAG.
Sull'ordine dei lavori:	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i>	3, 5, 7
Bolognesi Marida (DS-U)	3, 6
Sulla pubblicità dei lavori:	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i>	7
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INFANZIA IN STATO DI ABBANDONO O SEMIAB- BANDONO E SULLE FORME PER LA SUA TUTELA ED ACCOGLIENZA	
Audizione del dottor Andrea Rossi, esperto in materia di tratta internazionale di mi- nori presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre:	
Burani Procaccini Maria, <i>Presidente</i>	7, 12, 13 14, 17, 18
Rossi Andrea, <i>Esperto in materia di tratta internazionale di minori presso l'UNICEF- Innocenti Research Centre</i>	7, 12, 14, 17, 18
Soliani Albertina (MARGH-U)	14

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIA BURANI PROCACCINI

La seduta comincia alle 13,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Prima dello svolgimento dell'audizione all'ordine del giorno, do la parola all'onorevole Bolognesi, che ha chiesto di parlare sull'ordine dei lavori.

MARIDA BOLOGNESI. Innanzitutto, intendo scusarmi anticipatamente, perché non potrò rimanere per tutta la durata della seduta, a causa di un impegno. Leggerò comunque attentamente il resoconto stenografico e mi riservo di porre — per iscritto o oralmente alla prossima occasione — delle domande al nostro interlocutore, perché ritengo che l'audizione di oggi sia davvero importante per i nostri lavori.

Presidente, proprio in virtù della correttezza dei nostri rapporti e della stima che nutro nei suoi confronti, al fine di garantire il buon andamento dei lavori, vorrei far presente una questione riguardante il funzionamento della nostra Commissione; credo di poterlo fare, avendo in questi anni contribuito, anche a nome del gruppo dei Democratici di sinistra, al lavoro da essa svolto.

Ho appreso che la Commissione ha ritenuto di rinnovare alcune consulenze — come lei ben sa, ho una idea ben precisa di quello che devono fare questi consulenti (istituzionalmente, essi devono fornire un contributo alla Commissione) — e, leg-

gendo il resoconto stenografico, sono venuta a sapere che è stato nominato un nuovo consulente per la comunicazione, un certo dottor Mario Campanella, il quale sarebbe dovuto essere a disposizione della Commissione stessa, con riferimento ai suoi lavori.

Ho constatato che vi è stato un incremento — e di questo me ne compiaccio — della sua presenza sulle agenzie di stampa, e mi sembra che il signor Campanella abbia essenzialmente svolto il ruolo di addetto stampa della presidente, di suo portavoce (cosa legittima, ovviamente, se la sua collaborazione si fosse configurata in questo modo). Il presidente rappresenta certamente l'intera Commissione, ma solo relativamente alle questioni che rientrano nel lavoro della Commissione stessa; ho letto, invece, esternazioni che sono a tutto campo: si passa da dichiarazioni sui problemi che riguardano la sanità calabrese — che non ho ancora capito bene che cosa c'entrino con la Commissione per l'infanzia —, ad affermazioni contro Piero Fassino in materia di fecondazione assistita, che non mi sembra sia un argomento rientrante nell'attività della Commissione.

La presidente, come ognuno di noi, fa parte di un certo schieramento e fa legittimamente politica, però, al di là della validità di queste esternazioni, che non sta a me giudicare, se si vuol mettere in atto un attacco politico al mio partito e al mio segretario, si deve far ricorso ad un portavoce della presidente, che appartenga all'ufficio della sua segreteria o all'ufficio stampa di Forza Italia. In questo caso, invece, mi sembra siamo di fronte ad un utilizzo improprio di un consulente della Commissione, che dovrebbe aiutare tutti i membri, di maggioranza e di opposizione, nello svolgimento del loro lavoro.

Poiché, come lei sa, tengo molto alle questioni istituzionali e di correttezza dei nostri rapporti, sento l'esigenza di sottolineare la questione. Evidentemente, si tratta di un soggetto che non può essere definito un collaboratore della Commissione. Tra l'altro, da questo individuo, che non conosco, mi è arrivata una sgradevole *e-mail* (l'ho qui con me), nella quale egli mi dice che ha saputo che mi sono lamentata di lui! Non mi posso lamentare di una persona che non conosco, ho semplicemente fatto presente che un collaboratore della Commissione si deve occupare di questioni che riguardano la Commissione!

Questa persona mi ha comunicato che ha fatto comunque uscire sulle agenzie di stampa una mia dichiarazione. Ora, anche quando mi avvalgo di stretti collaboratori (miei o del mio gruppo), le mie dichiarazioni, prima di essere rese pubbliche, vengono sottoposte alla mia attenzione. Un collaboratore della Commissione, che vuole rendere pubblico un mio pensiero espresso in Commissione, come minimo mi interpella (non dopo, ma prima!) e mi comunica cosa intende farmi dire! Mi è sembrato un po' un modo per porre rimedio alla situazione, visto che avevo esternato informalmente il mio disappunto (evidentemente certe informazioni arrivano facilmente alle persone che ne sono destinatarie).

Sono abituata ad essere diretta e ho voluto esprimere queste considerazioni durante la seduta, proprio perché ritengo che il problema non sia personale — non conosco la persona in oggetto! —, ma politico ed istituzionale; istituzionale in quanto coinvolge un collaboratore della Commissione, pagato evidentemente per svolgere questa e non altra funzione, e politico in quanto presuppone una valutazione, appunto, di opportunità. Non mi sembra istituzionalmente e politicamente accettabile che un collaboratore della Commissione attacchi — a nome di una parte politica — il mio gruppo e il mio partito, nella persona del suo segretario! Evidentemente, l'incarico conferito a questa persona non è stato chiarito, e vorrei

lo si facesse al più presto. Diversamente, qualora ciò non avvenisse, chiedo sin da adesso la rimozione dell'interessato dalla funzione affidatagli.

Da una disamina delle dichiarazioni rilasciate a mezzo stampa, consultate *via internet*, ho infatti potuto personalmente constatare l'entità e la gravità dell'accaduto. Non solo ho appurato la provenienza — da questa Commissione, tramite l'intervento del presunto consulente — dell'attacco a Piero Fassino, ma addirittura ho scoperto che il certo signor Mario Campanella si firma «capo ufficio stampa dell'onorevole Maria Burani Procaccini»! Se questo fosse vero, se il signor Campanella fosse il capo ufficio stampa personale del presidente della Commissione, dovrebbe risultare retribuito direttamente dall'onorevole Burani Procaccini oppure dal gruppo Forza Italia!

Non metto in dubbio, presidente, che questa persona — provvedendo a rilasciare plurime dichiarazioni a suo nome — voglia dimostrarsi efficiente, ritengo però che probabilmente non gli sia stato spiegato come funziona la Camera dei deputati e come debbono comportarsi i collaboratori istituzionali delle Commissioni parlamentari in generale. Sono felice che lei intervenga a tutto campo, e su più fronti, vorrei però fosse chiarito esattamente a quale titolo, di volta in volta, il signor Campanella sia stato chiamato ad intervenire, perché la Commissione stessa possa valutare la legittimità del suo operato.

Le questioni su cui la presidente si è pronunciata sono state variegate — una delle dichiarazioni più recenti riguardava, ad esempio, la smentita di un tizio legato a Scientology, con riferimento al disturbo di iperattività dei minori —, spesso riferite al sud del paese — forse, per promuovere un'eventuale sua candidatura in qualche collegio meridionale, in occasione delle prossime elezioni politiche —, e non esclusivamente di interesse della Commissione stessa. Eppure, ognuna di esse riporta la firma del signor Campanella, in veste di «addetto stampa dell'onorevole Burani Procaccini, presidente della Commissione...».

Questo signore, dunque, a neppure un mese e mezzo dal conferimento dell'incarico, esterna a tutto campo valutazioni a nome della Commissione, facendolo però con scarso senso dell'opportunità. Alla luce di tali considerazioni e dopo aver esaminato la deliberazione con cui la Commissione ha attribuito l'incarico di collaborazione al signor Campanella — che peraltro non ho mai avuto occasione di incontrare in alcuna delle nostre sedi —, vorrei pregarla, presidente, di chiarire la questione: un conto è che il signor Campanella agisca effettivamente svolgendo l'incarico deliberato dalla Commissione e per conto di questa, un altro che svolga mansioni in qualità di « capo ufficio stampa » — per usare l'espressione che l'interessato ha adoperato pubblicamente — dell'onorevole Burani Procaccini. È certamente legittimo che il presidente si esprima per le materie che riguardano l'infanzia, non può esserlo altrettanto nel caso di interventi che esulano dalle materie di lavoro della Commissione, a maggior ragione quando quelle dichiarazioni non siano state sottoposte al vaglio degli altri componenti.

Pronunziandosi in materia di infanzia, la presidente rappresenta la Commissione, ed è altresì naturale che al presidente sia riconosciuta una visibilità maggiore rispetto a quella degli altri componenti di maggioranza e opposizione, i quali pure si adoperano e si impegnano allo stesso modo del primo.

Quando però si trattasse di dover condurre la sua campagna elettorale — che pure ci auguriamo lunga e luminosa —, presidente, la pregherei di farlo avvalendosi degli strumenti e delle persone *ad hoc*, a questo preposte. Chiedo pertanto una verifica sulla natura dell'incarico attribuito al collaboratore richiamato, non escludendone la rimozione dall'incarico per la Commissione infanzia. Non mi sento infatti assolutamente garantita da un collaboratore della Commissione che faccia pubblicare dichiarazioni del presidente contro il mio segretario, o il mio gruppo, un gruppo che con grande lealtà ed onestà ha sostenuto sempre i lavori della Com-

missione, presenziando con assiduità alle sue sedute, e garantendone il funzionamento.

Non vorrei essere costretta, onorevole presidente, a fare intervenire il mio capogruppo presso il Presidente della Camera o intervenire io stessa presso di lui, vantando con il Presidente Casini da sempre un corretto rapporto. Una persona assunta — non so se da Forza Italia o da lei — come collaboratore della Commissione, che non si ritenga neppure in dovere di presentarsi alla stessa Commissione per cui afferma di lavorare, limitandosi, invece, ad inviarmi una lettera e scrivermi « so che ella si è lamentata di me », non può che agire in totale contrasto con i principi di correttezza istituzionale! Sono indignata per questo modo di fare, non so nemmeno chi sia questa persona che mi scrive: non mi ero lamentata di nessuno, mi lamento ora, però, della Commissione, di lei, e di come si assumono i collaboratori.

Se costoro non sono in grado di svolgere istituzionalmente l'incarico loro attribuito forse è bene che da quello siano rimossi. Mi riservo, in ogni caso, di andare oltre a riguardo, e sfido chiunque a fare comunicati a mio nome senza avermene data precedente lettura: sarebbe infatti un'ipotesi grave dal punto di vista istituzionale. Allo stesso modo, sarebbe grave che un altro collaboratore presentasse un'interrogazione o elaborasse una proposta di legge a mio nome senza farmela esaminare. Non so se sia un problema della Commissione, dei funzionari della Camera, del Presidente Casini, pretendo però di ottenere risposta alle mie domande.

Mi scuso della durezza dell'intervento, presidente, ma credo che l'argomento richieda una ferma presa di posizione. Ritengo mi sia dovuto, per la lealtà ed il lavoro che in questa Commissione ho svolto durante molti anni.

PRESIDENTE. Mi scuso con il dottor Rossi, ma sono tenuta a rispondere immediatamente all'onorevole Bolognesi su questioni di particolare rilievo per il buon

funzionamento della Commissione stessa. Ringrazio la collega per la correttezza che le è propria, anche nell'espone le sue doglianze più che legittime. Spiego che il dottor Campanella è un giornalista professionista presentato come persona di grande valore da un'altra collaboratrice della Commissione, la professoressa Parsi — a me personalmente nota —, che lo aveva conosciuto presso l'università calabrese dove lei insegna e nella quale quel giovane ha svolto alcuni incarichi. Mi è sembrata persona senz'altro corretta, fin da subito, sebbene indubbiamente esistano alcuni problemi da risolvere, come quello della sua presenza, durante le sedute di Commissione. Il fatto che il signor Campanella svolga numerosi incarichi non può costituire giustificazione della sua assenza: sono d'accordo con lei, onorevole, che chiunque assuma un incarico istituzionale sia pure tenuto ad onorarlo, come attività principale. Le istituzioni, infatti, vengono prima di qualsiasi altro incarico privato.

Con specifico riferimento alla mia persona, vorrei far presente all'onorevole Bolognesi che tutte le dichiarazioni relative alla depressione infantile e all'uso di psicofarmaci su bambini con iperattività rientrano nel mio ruolo di presidente della Commissione parlamentare per l'infanzia: in tal senso si deve interpretare anche il mio intervento sulle responsabilità di Scientology riguardo ad un recente caso, che ha sollevato numerose polemiche nell'opinione pubblica; secondo la ricostruzione della vicenda, la setta avrebbe aperto una scuola invitando i genitori — con varie forme di pubblicità — ad iscrivere i propri bambini ai quali sarebbero poi stati somministrati psicofarmaci. Si tratta di un fatto di cronaca molto grave su cui ho naturalmente sentito il dovere di intervenire come presidente della Commissione.

Quanto ad ipotesi di diversa natura, ovvero legate a prese di posizione squisitamente politiche, comprenderei la sua preoccupazione, onorevole, se fosse il signor Campanella a stilare gli articoli; mansione, che però, non è lui a svolgere, essendo stata affidata ad una persona assunta da me, il signor Simone Ciani. In

questo caso, il signor Campanella funge piuttosto da semplice intermediario con i canali giornalistici, suoi terminali abituali ma non è lui il diretto estensore degli articoli richiamati, rimanendo suo incarico istituzionale quello di lavorare non già per un singolo componente ma per la Commissione tutta.

Per argomenti che non vengono trattati in Commissione ma sono fatti di cronaca legati ai bambini e per situazioni che esulano la materia dell'infanzia ed attono a posizioni politiche personali, ci si serve di Campanella non come estensore dell'articolo ma per i suoi canali giornalistici. Per articoli e lanci di agenzie che Mario Campanella scrive su questioni calabresi o di altre regioni meridionali, al di là del fatto che posso compiacermene essendo noi deputati nazionali, lo ho già ripreso dicendo che non deve « precedermi » in nessun caso. Si può trattare di situazioni sociali da affrontare ma, non essendo direttamente legate né alla Commissione né a me né ad alcuno dei deputati della Commissione, ho ritenuto opportuno richiamarlo.

Mi scuso con l'onorevole Bolognesi, le cui rimostranze considero giuste. Tengo a dire che d'ora in poi questi articoli politici non porteranno più la firma di Mario Campanella e tanto meno egli potrà fregiarsi del titolo di capo ufficio stampa dell'onorevole Burani Procaccini non essendo stato assunto con questo ruolo.

MARIDA BOLOGNESI. Poiché Campanella si firma così e poiché le posizioni politiche contro l'onorevole Fassino sono comparse in articoli da lui firmati, questo utilizzo di un collaboratore della Commissione è improprio. Sono stata a mia volta, nel corso della precedente legislatura, presidente e sono consapevole che, in questo ruolo, il presidente di Commissione ha personale in dotazione. Suggesto di rimuovere dall'incarico di consulente della Commissione Campanella; lei, presidente, sarà naturalmente libera di assumerlo nella sua segreteria se ritiene che svolga

bene il lavoro. Dubito di ciò; il mondo è pieno di piccoli e grandi « venditori di fumo ».

Rimane il fatto che se lui è un collaboratore della Commissione è stato completamente sbagliato l'impianto e la modalità del suo utilizzo, mentre se è capo ufficio stampa del presidente (come si firma) deve essere inquadrato diversamente. Forse dovrò riconsiderare la mia disponibilità verso il lavoro della Commissione. Dovrei ritenere che in questa fase politica ognuno fa le proprie esternazioni senza che ciò comporti conseguenze ma ritengo che, su alcuni temi in cui si è lavorato in questi anni, maggioranza ed opposizione abbiano portato avanti congiuntamente questioni riguardanti l'infanzia e, come tali, avulse dagli schieramenti politici. La questione sollevata riguarda la presidente, che come tale ne assume la responsabilità, ma anche il funzionamento della Commissione e quindi gli uffici. Le modalità di lavoro devono essere rispettose delle istituzioni, mentre siamo andati oltre sotto tutti i punti di vista, compresa la questione della mancata presenza. Questa persona può anche avere le sue simpatie politiche che, però, nel lavoro istituzionale, legato alle attività delle Commissioni, non devono trasparire. A me non interessa da chi sia stato presentato. Sarei curiosa comunque di conoscere il suo *curriculum*, dato che svolge così tante attività tali da impedirgli di partecipare ai nostri lavori.

Per me la questione si chiude qui. Sentivo il dovere di affrontare la situazione in una sede ufficiale, e non soltanto come questione privata da affrontare in separata sede, perché è coinvolta la Camera dei deputati. Sono una « tifosa » delle istituzioni e ritengo che anche attraverso questi contributi, che possono al momento risultare sgradevoli, si difenda l'istituzione.

PRESIDENTE. La ringrazio onorevole Bolognesi. Anch'io ritengo che le istituzioni vadano salvaguardate prima di tutto. Proveremo ad indirizzare meglio il consulente e, qualora ciò non dovesse accadere, ne trarrò le opportune conseguenze.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna verrà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del dottor Andrea Rossi, esperto in materia di tratta internazionale di minori, presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'infanzia in stato di abbandono o semiabbandono e sulle forme per la sua tutela ed accoglienza, l'audizione del dottor Andrea Rossi, esperto in materia di tratta internazionale di minori, presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre, che ringrazio per essere presente. Si tratta di un argomento particolarmente importante sul quale il dottor Rossi ha svolto ricerche approfondite.

ANDREA ROSSI, *Esperto in materia di tratta internazionale di minori, presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre.* La ringrazio presidente per avermi invitato. Ho particolare piacere, lavorando da alcuni anni come funzionario delle Nazioni Unite, a collaborare con le istituzioni del mio paese ed a tenere finalmente una presentazione in italiano.

Faccio una breve introduzione per spiegare chi sono e da dove vengo. Il centro studi di Firenze è un ufficio delle Nazioni Unite ed ha un mandato specifico essendo l'unico centro studi ad occuparsi in modo particolare di infanzia, seguendo non soltanto il mandato « normale » delle Nazioni Unite relativo ai bambini nei paesi in via di sviluppo ma monitorando anche lo stato dell'infanzia nei paesi industrializzati. Il centro studi produce ogni anno rapporti su varie tematiche.

Per quanto riguarda il mio lavoro, il traffico di minori è stato in un certo senso il caso più emblematico. Parliamo di bambini che, nella maggior parte dei casi, provengono da paesi in via di sviluppo e il cui problema si attua nei paesi industrializzati. Di professione sono un economista e posso dire che fare ricerca sul traffico dei bambini è complesso, in primo luogo — dato più ovvio — perché è invisibile e clandestino (non possiamo, come fanno i miei colleghi, chiedere all'ufficio nazionale di statistica il censimento dei bambini trafficati) e, inoltre, perché per definizione è un processo dinamico, innanzitutto nello spazio (il traffico consiste nello spostare bambini da un luogo ad un altro e diviene, perciò, complesso stabilire dove analizzare il problema) ma anche nel tempo.

Il traffico può protrarsi a lungo, e durare anni. Le origini del fenomeno possono essere molteplici: in molti casi, può trattarsi di una bambina che, dopo essere stata costretta ad emigrare, per ragioni di indigenza, da un villaggio in Africa per trasferirsi in città, nella speranza di trovare lavoro, oppure di proseguire gli studi presso i parenti di grado più prossimo, non trovando assistenza, finisce per accettare qualsiasi offerta (dal lavoro come domestica per qualche giorno in cambio di alloggio fino alle ipotesi peggiori), divenendo vittima del traffico di minori. Si può cadere in questa rete perché i processi migratori falliscono, perché in un certo paese esistono pressioni dovute a conflitti o per sfuggire a fenomeni di violenza familiare; talvolta i motivi sono ancora altri, come l'esigenza di trovare lavoro o lo sfruttamento sessuale.

La natura dinamica di questo processo porta inevitabilmente con sé alcune conseguenze: sebbene i soggetti coinvolti siano all'inizio sempre dei minori, il lungo protrarsi del meccanismo potrà comportare un considerevole differimento nel tempo dell'individuazione della vittima e per allora l'interessato potrebbe aver già compiuto 19 o 20 anni di età. L'UNICEF, come struttura preposta alla cura dei diritti dell'infanzia, si è chiesta se costituisca ancora oggetto del suo mandato interve-

nire anche a queste condizioni, se sia possibile parlare ancora di un bambino, se esistano ancora gli estremi di una forma di traffico che legittimi il suo intervento: la risposta è stata affermativa, sebbene la vittima non sia più esattamente un bambino.

Indubbiamente, l'UNICEF è chiamata, oggi, a superare una prova significativa chiaramente legata alle vaste aspettative che il tema ha generato. Di traffico si parla ormai nella quasi totalità dei dibattiti politici: sono stato personalmente invitato a presentare i risultati del nostro lavoro ai governi, alla Comunità europea, ad organizzazioni come l'OSCE e la NATO.

È quindi un problema che, inizialmente non percepito nelle sue reali dimensioni, quasi fosse « di nicchia », è divenuto, forse, uno dei temi principali di dibattito sull'infanzia a livello internazionale. A questa crescente attenzione non corrisponde, tuttavia, una sufficiente diffusione di informazioni. Quasi ogni studio sul tema, dal più semplice al più complesso, quasi sempre esordisce con una riflessione sulla mancanza di dati precisi e disaggregati e sul reale stato del traffico di minorenni. Non esistono stime, né specifiche in proposito. In un certo senso, tale carenza pare sintomatica della parziale incongruenza tra impegno pubblico e azioni reali di contrasto, della misura in cui le azioni intraprese per limitare il traffico di minori siano svolte realmente per la protezione delle vittime di quello stesso « traffico », definito dalla comunità internazionale solo di recente (2000). Più esattamente, è stato il Protocollo di Palermo alla Convenzione sul crimine organizzato ad aver qualificato il traffico come « crimine », con l'intento primario — almeno in origine — di punire i trafficanti. L'UNICEF, che ha il mandato di proteggere i bambini, si è chiesta se questo approccio fosse sufficiente, se automaticamente implicasse e garantisse la protezione dell'infanzia. Per meglio assicurare la tutela dell'infanzia, la risposta dell'UNICEF è stata quella di ribaltare il punto di vista adottato, di spostarsi da un approccio legato al crimine ad uno teso alla protezione del bambino, utilizzando

gli schemi operativi e logici elaborati nella protezione dei diritti dei bambini, e l'esperienza accumulata in più di mezzo secolo di attività delle Nazioni Unite.

Dal punto di vista del bambino, il problema si fa in parte più semplice, in altra più complesso. È semplice perché il bambino «trafficato» è contemporaneamente vittima di due vulnerabilità: è in «mobilità» — cioè è stato sottratto dal suo contesto sociale naturale — ed è «sfruttato». La compresenza di queste due condizioni è certamente indicativa dell'esistenza di un traffico. In assenza di sfruttamento, ad esempio, si potrebbero verificare ipotesi di trasferimento illegale (*smuggling*, in inglese) comunque non necessariamente qualificabili come «traffico». Sebbene le due problematicità siano entrambe conosciute — spostamento dei minori dal loro luogo naturale e loro sfruttamento —, ciò non significa che i due fenomeni siano privi di sfaccettature. Accanto allo sfruttamento per ragioni economiche o sessuali, vi è quello finalizzato alle adozioni illecite o ai matrimoni combinati, fino ad arrivare al reclutamento di bambini come soldati. Lo stesso può dirsi per la mobilità, che può essere dovuta a un rapimento (quando, cioè, il bambino viene rapito), ad un abbandono oppure a fenomeni migratori. In tal senso mi sembra piuttosto rilevante il fenomeno dei bambini che non sono vittime di traffici nel loro paese di origine ma che, una volta emigrati in un altro paese, anche legalmente e con le loro famiglie, rientrano in percorsi di traffico a causa di un mutamento dello scenario rispetto alle aspettative iniziali; in pratica, in questo caso il processo subisce uno sdoppiamento. Vi sono, poi, i bambini che scappano dai conflitti armati e che chiedono asilo; quando l'asilo non viene concesso (magari a causa della complessità delle procedure), l'unica alternativa che resta loro è quella di entrare in percorsi di illegalità, di sfruttamento e di traffico. Per il nomadismo, ho visto che la Commissione ha previsto un incontro con i rappresentanti

dell'Opera nomadi. Credo che per l'Europa la situazione dei rom sia di importanza fondamentale.

In tutti i casi di mobilità, ciò che rende il bambino in stato di particolare vulnerabilità è il fatto che si trovi al di fuori del suo contesto sociale naturale: che avvenga passando la frontiera fra paesi oppure fra due regioni o comuni, non cambia la natura del problema. Ovviamente lo spostamento da un paese all'altro può costituire una ragione di ulteriore difficoltà per la vita del bambino, poiché il territorio è nuovo, non conosce la lingua e questo può costituire un'aggravante. Comunque si può parlare di traffico anche all'interno dello stesso paese.

Nel nuovo approccio, mettere il bambino al centro della nostra azione significa recuperare i principi base della Convenzione sui diritti del bambino. Non è mia intenzione promuovere la Convenzione come strumento legale fine a se stesso, ma sono interessato a focalizzare gli strumenti giuridici esistenti come presupposti su cui costruire le azioni necessarie per trovare le soluzioni.

Si parla di protezione dell'infanzia. Il principio cardine è la non-discriminazione, che deve essere intesa in senso sostanziale: occorre chiedersi se i bambini vittime di traffici abbiano accesso a tutti i livelli di protezione riconosciuti ai loro coetanei. Hanno accesso, per esempio, alla scuola, all'educazione e allo stesso livello di protezione giudiziaria che hanno i minori italiani? Il fatto di trovarsi in una situazione di illegalità, o comunque anomala, li spinge in un percorso alternativo, parallelo? Lo stesso vale per il concetto di interesse del bambino. Il rimpatrio, per esempio, viene scelto perché rappresenta la migliore soluzione per il bambino, oppure perché è l'unica soluzione disponibile? E inoltre: siamo in grado di individuare soluzioni durevoli? Riusciamo a pensare ad interventi che non siano semplicemente emergenziali ma siano di sviluppo per l'infanzia?

Vi è poi la questione della partecipazione, che la Convenzione garantisce ai bambini. Alle vittime del traffico viene

chiesto un parere quando sono assunte decisioni che le riguardano? Il loro parere viene chiesto quando si decide, ad esempio, che devono essere spostati, o inseriti in un centro, oppure messi in un centro di accoglienza piuttosto che in un altro, o rinviati nel loro paese? E gli adolescenti, in particolare, che ruolo hanno? Non credo che il fatto di essere vittime di traffici debba ridurre i diritti dei minori o la loro possibilità di esercitarli (con particolare riferimento alla piena partecipazione).

Sono questi gli obiettivi che ci poniamo nell'UNICEF e che tentiamo di affrontare in tutti i paesi del mondo. D'altra parte ci troviamo ad affrontare questioni simili anche con i paesi europei. Quello che sto facendo presso la vostra Commissione l'ho fatto anche di fronte ai governi dell'Olanda, del Belgio, dell'Inghilterra, cioè di paesi europei. Anche a loro ho chiesto se stiano realmente pensando a fare in modo che i principi di base della Convenzione vengano garantiti attraverso le leggi.

Vi mostro i dati preliminari (la pubblicazione sarà pronta per settembre, ma avevo desiderio di portare i dati in Commissione anche per avere un commento da parte vostra). Come dicevo, non esiste un dato statistico quantitativo sui bambini trafficati e non soltanto perché non vi è stato nessuno che ha voluto raccogliero ma perché tecnicamente è quasi impossibile farlo. Abbiamo invece potuto, con un sistema di incrocio dei dati raccolti in molti paesi, avere un dato « solido », statisticamente rilevante, sapere cioè verso quanti Stati i bambini di un determinato paese sono trafficati. Le informazioni che presentiamo riguardano i minori inferiori di anni 18 identificati in un altro paese; i dati non sono disaggregati per fasce di età. Si tratta di informazioni molto difficili da raccogliere dato che, spesso, gli organi di polizia non prendono l'età anagrafica non perché non intendano farlo ma perché è molto difficile. L'identificazione dell'età di una persona, in mancanza di documenti, diventa impossibile.

Con i dati raccolti esaminiamo non la dimensione del problema ma la sua dif-

fusione e si evidenzia, ad esempio, che i bambini della Moldavia e della Russia sono stati individuati in più di venti altri paesi. Il primo dato che emerge è che i bambini europei sono trafficati, mentre di solito si pensa che provengano dall'Africa o dall'America latina. Inoltre, abbiamo individuato che il 63 per cento dei paesi sono paesi di origine, i cui bambini sono trafficati, e non vi sono soltanto paesi dell'Est, vi è anche l'Olanda. Il caso olandese è particolare ed è legato al problema che loro definiscono dei *love boy*, esploso perché collegato ai problemi di immigrazione. Si tratta di ragazzi provenienti soprattutto dal Marocco che fanno innamorare ragazze olandesi con particolari debolezze e le inducono alla prostituzione e, molte volte, le portano in altri paesi europei. Il fatto che venga riportato il dato in Olanda non significa che si tratti di un problema esclusivamente olandese, dato che la tecnica di far innamorare una ragazza per indurla alla prostituzione è una delle principali tecniche di avviamento alla prostituzione. Il caso olandese è interessante per sottolineare il fatto che lì è stato scoperto in quanto l'opinione pubblica di quel paese ha voluto scoprirlo, essendo legato alla questione dell'immigrazione, ma mi aspetto di trovare la stessa situazione in quasi tutti i paesi europei.

Un'altra informazione si ottiene utilizzando i dati di origine in base alla nazionalità delle vittime, che non necessariamente coincide con il paese in cui il traffico avviene. Consideriamo una ragazza albanese (si tratta di un caso reale) che migra illegalmente in Italia con i propri parenti, non trova lavoro, si trova nell'impossibilità di qualsiasi altro tipo di attività economica che non sia illegale e le viene proposto di essere spostata come prostituta in un altro paese. Il reclutamento in questo caso avviene in Italia e, se dovessimo considerare l'origine del problema traffico, dovremmo considerare l'Italia. È nota la questione del « ritraffico »: una vittima può essere trafficata in Italia come prostituta, venduta ad altri per andare in Inghilterra e poi magari finire in Francia. Il dato della nazionalità delle

vittime fornisce un quadro diverso da quello che emerge considerando il paese dove origina il problema. È un'implicazione di politica fondamentale. Se considerassimo, infatti, soltanto la nazionalità delle vittime sembrerebbe che in Italia, ad esempio, non dovremmo fare nulla per la prevenzione del traffico, mentre non è così.

Lo stesso problema si evidenzia osservando i paesi di destinazione. Abbiamo guardato quante diverse nazionalità sono individuate nei vari paesi. Italia, Germania ed Inghilterra hanno dati rilevanti. È un indicatore relativo potendo avere, in un caso, 20 ragazze di 20 diversi paesi e, in un altro caso, migliaia di vittime di un solo paese; sono consapevole della limitazione, ma a livello aggregato l'errore è distribuito in maniera normale ed il dato è abbastanza significativo. È interessante vedere come i paesi di destinazione non sono soltanto — come si potrebbe supporre — quelli occidentali e che vi sono paesi di destinazione rilevanti che avremmo pensato essere semplicemente di origine e che tali si considerano, in particolare modo i Balcani ed il Sud Est europeo. Inoltre, metà dei paesi analizzati sono allo stesso tempo paesi di origine e di destinazione. Si è sempre pensato al traffico come una conseguenza della povertà e, quindi, alla sua direzione verso i paesi ricchi. Non è così, perché — come abbiamo già visto — sotto la parola traffico abbiamo tante componenti di mobilità e di sfruttamento da cui derivano le varie tipologie di traffico.

La ricerca non soltanto analizza i flussi ma aiuta a vedere le risposte. Stiamo monitorando l'attuazione dei due protocolli principali, strumenti legislativi internazionali, che sono il Protocollo di Palermo e la Convenzione sui diritti dei bambini, sulla vendita dei bambini. Quanto emerge a livello europeo è interessante. Se osserviamo i paesi in cui sono state compiute le ratifiche, il centro dell'Europa, composto dai paesi più rilevanti con i principali problemi di destinazione, non ha ancora ratificato il Protocollo di Palermo. Colgo l'occasione per chiedere

alla presidente a quale punto sia, in Italia, l'iter legislativo di approvazione della ratifica di un protocollo che, fra l'altro, porta il nome di una città italiana. Lo stesso avviene se consideriamo la Convenzione sui diritti dei bambini, sulla vendita dei bambini, dove, se l'Italia ha già ratificato, l'Europa occidentale, quella parte dell'Europa che afferma di non avere problemi nella protezione dell'infanzia, non è così pronta.

Una risposta che spesso otteniamo dai paesi è che il processo di ratifica è lungo a dimostrazione della serietà con cui si affronta la questione, ma a livello legislativo si è già forniti degli strumenti necessari. Allora, abbiamo monitorato questo aspetto e, ancora una volta, ciò che è emerso non è molto positivo. Abbiamo esaminato prima le legislazioni nazionali che menzionano il traffico anche se il dato non è esauriente perché in molti casi il termine « traffico » è legato solo allo sfruttamento sessuale. Abbiamo esaminato se vi sia un punto preciso riguardante i bambini. Il Protocollo di Palermo, fra l'altro, fornisce una definizione diversa di traffico a seconda che riguardi gli adulti o i bambini. Il quadro anche in questo caso non è esaltante. È molto interessante l'esempio positivo dei Balcani e del Sud Est Europa per la protezione della loro infanzia avendo sempre percepito di essere paesi di origine. Dal punto di vista della *policy* la mancanza sta nel fatto che gli strumenti proteggono i loro bambini senza prevedere la tutela dei bambini stranieri, dato che non si considerano paesi di destinazione. Poi vi è anche il caso inverso dei paesi che si sono sempre considerati come paesi di destinazione e non hanno strumenti per la prevenzione del traffico interno.

Un'altra risposta che i paesi spesso forniscono è che non è stata varata una norma perché si tratta di un procedimento complesso, ma che comunque fanno concretamente qualcosa. Allora abbiamo esaminato quali paesi hanno piani di azione legati al traffico.

Il quadro è piuttosto lacunoso, mancando, in Europa occidentale, una gene-

rale tradizione di piani di azione relativi al traffico — non parlo, dunque, di iniziative intraprese da Ong o da singole istituzioni ma di interventi complessivi —, in particolare modo in materia di infanzia.

Abbiamo anche esaminato gli accordi bilaterali esistenti, considerando l'approccio di alcuni paesi che — sostenendo di non credere molto nella multilateralità, ovvero nelle convenzioni internazionali — preferiscono ricorrere ad una disciplina bilaterale. In tal senso, sono emblematici i casi tedesco e svizzero. In particolare, la Germania, il paese che non ha ratificato nessuno dei due protocolli, intrattiene numerosissimi rapporti bilaterali. Nonostante una certa resistenza alla soluzione multilaterale, tuttavia, l'UNICEF ritiene — anche alla luce dei rapporti sull'attuazione degli accordi siglati — che i due strumenti siano complementari, non alternativi: il quadro internazionale e multilaterale, nel suo complesso, deve fornire il sostrato normativo, logico e teorico di base, fissando necessari limiti di riferimento, ma sarà poi l'accordo bilaterale a definire le modalità attuative di quel modello. Non basta operare a livello di sola convenzione internazionale: sono molte le difficoltà — anche pratiche — da superare, nel rapporto tra paesi diversi.

Per averne un'idea, abbiamo verificato quale sia per ogni paese il ministero in carica competente ad intraprendere azioni sul traffico dei minori: ebbene, il risultato ottenuto è piuttosto articolato, perché ogni paese ha un ministro specifico. È inoltre stata condotta un'indagine comparativa con l'Africa, che ha consentito di ottenere i seguenti risultati: in Europa, i ministeri principalmente interessati sono quelli dell'interno, della giustizia e degli affari esteri; in Africa, invece, i ministeri degli affari sociali, dell'infanzia, della donna, dell'educazione. Si tratta di approcci coesistenti e completamente diversi, da cui derivano inevitabili conseguenze: in primo luogo, si pongono problemi di cooperazione internazionale. È difficile pensare ad una collaborazione fra paesi, allorché i due ministeri interessati siano rispettivamente quello degli affari sociali e dell'in-

terno. Non parleranno la stessa lingua. Un altro problema da fronteggiare è anche di natura interna. Confortati dai risultati di uno studio statistico, possiamo sostenere che ognuno dei diversi ministeri può contribuire, nell'esercizio delle proprie competenze, al contrasto della tratta. E, qualunque sia il ministero in carica, dovrà individuare le strategie necessarie per dar luogo, a livello istituzionale e governativo, ad un sistema di coordinamento, a partire, appunto, dagli strumenti « ministeriali » di cui dispone.

Perché sia possibile raggiungere risultati significativi, però, ribadisco con forza la necessità che sia presente un fattore decisivo non ancora disponibile: la diffusione di informazioni. Sono personalmente sbalordito dalla mancanza completa di dati, dalla difficoltà di individuare informazioni elementari. È più semplice reperire dati sulla Moldova o sull'Ucraina che sull'Italia, la Spagna o la Germania. I dati sulle vittime di traffico individuate, sui casi di traffico accertati, o sul numero di bambini presenti nei centri di accoglienza temporanea identificati come vittime dello sfruttamento, restano sconosciuti: mancano, infatti, proprio le informazioni che dovrebbero rappresentare il denominatore comune minimo dal punto di vista del coordinamento. In certi casi, abbiamo dovuto spostarci noi stessi recandoci nei luoghi di interesse, per svolgere analisi campionarie e avere così un'idea del problema.

PRESIDENTE. Il Ministero dell'interno non ha fornito nulla ?

ANDREA ROSSI, *Esperto in materia di tratta internazionale di minori presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre*. La realtà è che disponiamo di dati incompleti, di difficile interpretazione, presidente. Spesso le difficoltà derivano anche dalla mancata previsione di certe forme di raccolta.

In secondo luogo, vorrei soffermarmi sulla necessità di legare azione e ricerca. Il traffico non è una questione nuova, come dimostra il livello di risorse finan-

ziarie messe a disposizione, nel tempo, dai vari governi a livello europeo, risorse di entità assolutamente rilevante. Fa specie, però, come alla rilevanza degli interventi non corrisponda una conoscenza altrettanto rilevante del problema ed un monitoraggio dell'impatto delle azioni intraprese. Parlo, ovviamente, dal punto di vista di chi intende proteggere l'infanzia, presidente. L'interesse dell'UNICEF è di ottenere che tutti i bambini siano tutelati e non che un numero crescente di persone finisca in carcere.

Ciò che conta, infine, è che ognuno svolga in modo pieno e corretto il proprio ruolo, sebbene, a fronte di tale esigenza, si riscontri l'assenza di una metodologia di intervento largamente condivisa. Ho precedentemente ricordato i tre principi fondamentali della Convenzione dei diritti del bambino (non discriminazione, supremo interesse del bambino, partecipazione): ebbene, in certi luoghi, questi valori — il cui riconoscimento dovrebbe essere ormai fermo e scontato — sembrano rappresentare ancora delle novità. Ritengo essenziale riflettere in proposito.

Da ultimo, mi preme evidenziare come il traffico dei minori costituisca un tema trasversale rispetto alla protezione dell'infanzia. In Europa, ma anche nel resto del mondo, stiamo correndo un serio rischio, quello di creare sistemi di protezione « alternativi », quasi che per i bambini, vittime del traffico, l'unica risposta sia quella di venire trapiantati in un mondo in cui tutte le regole siano ridefinite. In realtà non è così. Le regole per la protezione dell'infanzia esistono e sono per tutti i bambini, indipendentemente dalla loro nazionalità. Oltre allo spreco di risorse, il secondo pericolo è che questo sistema parallelo — sovente impiantato da strutture, istituzioni o persone prive di una vera cultura della protezione dell'infanzia — sia del tutto inadeguato a fronteggiare il problema nella sua reale complessità.

PRESIDENTE. La sua relazione — che trovo particolarmente interessante — solleva immediatamente una serie di questioni piuttosto complesse. È vero che,

talvolta, nella presunzione che il nostro sistema funzioni, e nella convinzione di conoscerlo, alcuni lati oscuri finiscono per sfuggire alla nostra attenzione. Lei crede forse che la legge italiana sul traffico di recente approvazione non sia sufficiente per contrastare seriamente il fenomeno? Eppure, quella disciplina ha reso possibile scoprire l'esistenza di alcune significative centrali di traffico di minori: mi chiedo se non sia necessaria la presenza di un organismo che coordini l'attività del Ministero dell'interno con quella del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, considerando che questo comprende una sezione dedicata ai minori non accompagnati. La questione è inoltre strettamente legata a quella della prostituzione, in modo particolare delle bambine e delle giovinette, sebbene siano sempre più frequenti casi di sfruttamento sessuale di bambini. In occasione della loro recente audizione presso la Commissione, i dirigenti dell'Opera nazionale nomadi ci hanno assicurato di essere i primi a contrastare il fenomeno, in parte divenuto espressione di un nuovo nomadismo fuori dalle regole (presenti — ancorché tribali — nel vecchio nomadismo sinti, legato all'attività dei giostrai, e all'allevamento di cavalli...). Si tratta di un nomadismo incontrollato, con un movimento di famiglie in continuo spostamento per l'Europa: si ha l'impressione — non so se siate arrivati anche voi alla stessa conclusione — che queste tribù familiari, non necessariamente legate ai rom ma comunque « in mobilità » — per usare un'espressione da lei adoperata —, siano i centri principali di traffico di bambini, per ragioni diverse che vanno dall'accattonaggio allo sfruttamento sessuale. Ricordo in proposito il recentissimo caso del bambino di soli cinque anni, fermato a Milano con indosso abiti femminili, un nastro tra i capelli lunghi, le unghie delle mani e dei piedi laccate, e — almeno secondo il rapporto di polizia — probabilmente erotizzato.

Vorrei, concludere, ponendo, un'ultima domanda.

L'indagine conoscitiva in corso si concluderà con un documento conclusivo, per

il quale la sua relazione sarà certamente utilissima. Abbiamo però anche il dovere di presentare proposte al Governo ed al Parlamento e vorremo un suggerimento per superare i problemi legati alle difficoltà nel raccogliere dati, all'attenzione sporadica e schizofrenica data al problema e ad una legislazione non organica.

Durante l'esame della norma sulla pedofilia, approvata in sede legislativa alla Camera ed ora all'esame del Senato, ho notato con sofferenza una « gara » tra tutti i partiti politici rispetto ad una sorta di garantismo che, quando vi sono bambini trafficati e sfruttati, non si dovrebbe mai avere. Voi, giustamente, avete messo il bambino al centro dell'analisi e tutta la visuale è cambiata. Vi chiedo un aiuto, anche con suggerimenti pratici, per inserire precise indicazioni nel documento conclusivo dell'indagine.

ALBERTINA SOLIANI. Sono arrivata a relazione iniziata della quale completerò l'esame con la lettura del resoconto stenografico. Anch'io sono rimasta colpita dalla difficoltà di lettura dei dati e dalla conseguente mancanza di strategie pronte. Probabilmente, come emerge da quanto detto dalla presidente, vi sono anche fatti culturali come una mentalità garantista diretta in prevalenza verso l'adulto. Siamo in una situazione che non ci fornisce gli strumenti per mettere a fuoco la realtà come avviene in altri paesi dove esiste l'emergenza. Da noi la difficoltà deriva anche dall'aver la presunzione che i diritti dell'infanzia siano garantiti. Vorrei sapere se presso di voi siano disponibili i dati riguardanti gli attori del traffico, coloro che lo organizzano.

PRESIDENTE. Do la parola al dottor Rossi per la risposta alle domande.

ANDREA ROSSI, *Esperto in materia di tratta internazionale di minori presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre*. Ringrazio per le domande belle e complesse che mi sono state rivolte. Inizierò dal secondo quesito posto dalla presidente, quando ha chiesto se la prostituzione sia

il fenomeno più rilevante legato al traffico. Il centro si occupa del traffico da cinque anni e la prima ricerca è stata svolta su 53 paesi africani, per cui cominciamo ad avere un quadro interessante. Vorrei dire di stare attenti a non confondere la visibilità con la rilevanza: che un fatto sia visibile non significa che sia il più rilevante. Sicuramente la prostituzione infantile e lo sfruttamento sessuale è uno dei fenomeni più importanti legati al traffico in Europa. È altrettanto vero che lo stesso impegno e la stessa attenzione non sono stati dati al fenomeno, ad esempio, del traffico dei bambini per scopi di lavoro, nonostante si tratti di una realtà estesa: si va dagli adolescenti nel settore delle costruzioni ai bambini trafficati illegalmente per la produzione di piccoli beni, al loro utilizzo nell'accattonaggio (non necessariamente collegati alla componente rom), alle adozioni illegali, ai matrimoni prematuri e, in generale, al reclutamento dei ragazzi per attività criminose armate (espressione più generica rispetto ai conflitti armati, che consente di allargare il quadro anche ai paesi occidentali e all'Italia).

Dobbiamo evitare di pensare sulla base di schemi fissi, per cui la prostituzione riguarderebbe tutte le ragazze venute dall'Est; si rischia di vittimizzare automaticamente tutti i minori. Ricordiamoci che i bambini hanno diritto a muoversi; la tutela del minore alla mobilità non deve coincidere con la riduzione del suo diritto a muoversi in cerca di un'alternativa. Il livello di istruzione delle vittime non è inferiore alla media del loro paese, anzi in molti casi (nei paesi dell'Est ed anche in Africa) è superiore. Si pensa spesso che i minori trafficati siano adolescenti ingannati che non sanno, mentre in molti casi sono consapevoli ma non hanno alternative nel proprio paese. Vengono ingannati, ma non sempre. Chi vuole partire è facilmente vittima del traffico, ma chi vuole partire è colui che sa che in altri posti vi è una vita migliore e sicuramente non si tratta del più ignorante.

Riallacciandomi alla domanda sugli attori del traffico, succede che vi siano organismi criminali che rapiscono bambini

per fini di sfruttamento ma non si tratta dell'unica fattispecie. In moltissimi casi il traffico inizia come un percorso volontario. Si tratta spesso di una persona che vuole migrare non trovando un lavoro nel proprio paese e, non potendo farlo legalmente, paga qualcuno perché lo aiuti. Il trafficante è pagato da qualcuno per « essere sfruttato » e la vittima è colui che ha conoscenze e soldi per iniziare il viaggio. In Africa occidentale, gli Stati con il maggior numero di paesi verso cui i bambini « vengono migrati » sono quelli con un indice di sviluppo umano (che si utilizza per misurare la qualità della vita) medio. È logico: vuole andare via chi ha qualcosa. Il problema dal punto di vista dell'infanzia è che sono vittime del traffico soggetti che sarebbero le migliori risorse per quel paese, trattandosi di coloro che hanno spirito di iniziativa e risorse.

Aggiungo un rilievo critico. Si dice che l'educazione sia un pilastro per ridurre il traffico e proteggere i bambini ma se l'educazione non è legata alle prospettive, creiamo nei bambini aspettative che vorranno vedere realizzate in tutti i modi e, se non potranno farlo nel paese in cui vivono, cercheranno di spostarsi. Se avrete l'opportunità di visitare la Nigeria piuttosto che la Moldavia o l'Ucraina, chiedetevi se vi rimarreste o se non sareste più propensi a farvi imbrogliare. I sogni sono potenti.

È importante la distinzione tra visibilità e rilevanza perché, specialmente nell'Europa occidentale, il traffico è legato soltanto alla prostituzione. Si tratta di una sorta di equazione logica abbastanza preoccupante: siccome la maggioranza delle donne oggetto di traffico sono prostitute e la maggioranza delle prostitute sono migranti, tutte le migranti sono oggetto di traffico e devono tornare a casa. Sono problemi rilevanti. Il rapimento — il reato in relazione al quale pensiamo che la prima necessità sia quella di restituire il rapito alla sua famiglia — è una delle possibilità di mobilità.

Mi sono stati chiesti alcuni esempi relativamente a che cosa fare. L'UNICEF, insieme ai vari uffici e governi del Sud Est

europeo, in particolare dei paesi balcanici, ha pensato a come poter attuare nelle legislazioni locali la protezione dell'infanzia. In precedenza, si è affermata la necessità di mettere il bambino al centro dell'attenzione. Non è mio compito pensare a come mettere in prigione il maggior numero di persone e nemmeno valutare se un sistema sia più o meno garantista nei confronti dei trafficanti. Il mio ruolo è quello di essere molto rigoroso nel pensare a che cosa significhi proteggere i bambini in base alla Convenzione sui diritti dell'infanzia, che in tutti questi paesi è legge. Lascio a questa Commissione un documento operativo realizzato con i governi, contenente alcune linee guida e una grande quantità di indicazioni utili al vostro punto di vista. Penso sia importante che nelle azioni contro il traffico la protezione dell'infanzia non sia più semplicemente accessoria. La maggior parte delle convenzioni internazionali obbligano gli Stati a imprigionare i trafficanti, ad aumentare il controllo delle frontiere e raccomandano che i bambini siano protetti. L'UNICEF la pensa in modo opposto: l'interesse è che ai minori siano riconosciuti tutti i diritti e che ne sia assicurata la protezione.

Anche per quanto riguarda gli attori, vorrei collegarmi all'esperienza. Il traffico è sicuramente legato al crimine organizzato e l'attenzione verso questo fenomeno è nata, storicamente, quando si è cominciato a esaminare l'attività della criminalità organizzata, scoprendo, improvvisamente, che le grandi risorse e il vero *business* erano costituiti non più dal traffico di droga e di armi ma dal traffico di persone. Molte volte, però, il traffico avviene attraverso percorsi non legati al crimine organizzato.

Per farvi un esempio, desidero raccontarvi una storia. Una ragazzina africana abitava in un villaggio nel quale la scuola era stata chiusa, perché il maestro non era stato più retribuito. La zia di questa bambina, residente in una cittadina limitrofa, l'ha invitata a raggiungerla perché in quel villaggio la scuola funzionava. In Africa non è facile spostarsi e, per rag-

giungere la cittadina della zia, la ragazzina accetta un passaggio da parte di un camionista il quale, come forma di pagamento, le chiede prestazioni sessuali. Il viaggio dura due giorni durante i quali essi hanno rapporti sessuali. All'arrivo nella cittadina di destinazione, la ragazzina scopre che la zia non c'è, perché è partita, e non sa che cosa fare. Il camionista le offre ospitalità nella casa di una sua sorella, naturalmente in cambio di alcuni lavori. La ragazzina si reca presso questa signora ed inizia a lavorare come domestica e a frequentare la scuola. Dopo sei mesi, il figlio della signora abusa di lei, la ragazza rimane incinta e la signora la allontana dalla sua casa, sostenendo che non soltanto non avrebbe potuto più lavorare in futuro ma che avrebbe avuto anche una bocca in più da sfamare; non avendo disponibilità a sufficienza per i suoi stessi figli, non avrebbe potuto continuare a mantenerla. La ragazza partorisce, trova un alloggio di fortuna e avendo bisogno immediato di denaro per il bambino, non sapendo cos'altro fare, comincia a prostituirsi per mantenere suo figlio. Trova lavoro in un bar, di giorno, e incontra i clienti nella sua casa, di notte. Essendo una ragazza giovane e carina, uno dei suoi clienti le propone di trasferirsi con lui nella città principale. Perciò, lascia il bambino presso alcuni parenti e si reca in quella città, dove comincia a prostituirsi negli hotel. Da lì, si trasferisce in alcuni paesi limitrofi, dove continua a esercitare la prostituzione sin quando viene individuata, all'età di vent'anni. In questo caso, dove è iniziato il traffico e chi ne è responsabile? Siamo tutti d'accordo che questa ragazza è vittima del traffico; ma chi sono i trafficanti? Addirittura, queste persone fra di loro non si conoscevano e, se dovessimo applicare la definizione di organizzazione criminale, noteremmo che non c'è mai stato un momento in cui l'organizzazione fosse costituita da più di tre persone. Erano tutti contatti, una catena del traffico che ben rappresenta la realtà africana ma anche europea. È difficile misurare il traffico; se vi chiedessi quando è iniziato il traffico nella storia

che vi ho raccontato, sarebbe difficile rispondere. Siamo tutti d'accordo sul fatto che c'è la vittima di un traffico; ma quando è iniziato e dove? Nel villaggio? Forse no. Nel paese in cui la ragazzina non ha trovato la zia? Nel giorno del suo arrivo o quando si è trasferita altrove?

Ho citato questo episodio perché le azioni di una politica di contrasto e di prevenzione sono a tutto tondo nella situazione dell'infanzia. Perciò, il traffico non può essere analizzato come un problema a sé stante, con soluzioni che, ipotizzate oggi, varranno domani e che, ipotizzate a Roma, valgano per tutto il mondo. Devono essere attuate di volta in volta e, per questo, la raccomandazione fondamentale che noi formuliamo è che bisogna pensare alle soluzioni valide non per tutti ma per il singolo caso. Con termine inglese, ciò si definisce *case management*, nel senso che ogni singolo episodio è diverso da un altro; tutte sono vittime di traffico ma nessuna è vittima del medesimo traffico. Può essere difficile strutturare un pensiero.

Un'altra domanda che mi è stata rivolta riguarda i livelli di coordinamento. Un altro aspetto che abbiamo considerato è quello dei *national body*. Abbiamo cercato di individuare, cioè, quali siano le istituzioni a livello nazionale preposte all'attuazione e al coordinamento delle attività di lotta al traffico e di protezione dei bambini. Gli esempi sono diversissimi: si passa da comitati interministeriali a comitati nei quali partecipano i governi insieme alle organizzazioni non governative; in altri casi ci sono alcuni *special rapporteur*, o relatori speciali, enti autonomi che si occupano del monitoraggio e dell'attuazione, come nel caso dell'Olanda; in altri paesi ancora sono stati istituiti tavoli di coordinamento, generalmente sotto la presidenza del primo ministro. I casi sono molti e, in teoria, dovremmo avere molte soluzioni. Ciascun paese deve capire la propria situazione. Mi preme sottolineare, però, che se è vero che in 6 paesi europei su cento non si verifica nemmeno un caso, nel 20 per cento di essi se ne verificano più di 7. Se dovessimo effettuare un coor-

dinamento, questo potrebbe essere un problema. Il mio pensiero — non è una raccomandazione — è nel senso di invitare a valutare quello che c'è già, perché si tratta di un problema dell'infanzia, un problema particolare che richiede risposte e competenze particolari. In ogni caso, è un problema che riguarda l'infanzia, non è un problema parallelo. Valutando le strutture di protezione dell'infanzia, bisogna individuare chi e come, in termini istituzionali, debba pensare alle soluzioni. Come ripeto, gli esempi sono diversi e spero che lo studio che stiamo effettuando possa evidenziare le potenzialità dei diversi tipi di istituzione. Bisogna stare attenti, però, a non pensare ogni volta a soluzioni nuove perché le cose nuove perdono di impatto e di potenza.

PRESIDENTE. La sua audizione è stata molto interessante, dottor Rossi. Probabilmente, quando procederemo alla stesura di uno schema di documento conclusivo glielo sottoporremo — lei ci ha già fornito alcune indicazioni — affinché possa valutarlo alla luce della sua esperienza.

È la prima volta che ascolto un'esperienza di questo genere. Vorrei chiederle un parere su come funzioni il settore minori non accompagnati del Ministero del *welfare*. Abbiamo l'impressione che quella struttura sia mal collocata; sarebbe probabilmente apparsa più congrua l'attribuzione della relativa competenza al Ministero dell'interno. Lei ha sicuramente ragione nel dire che il nostro interesse deve concentrarsi non tanto o non solo sui trafficanti, quanto sulla sicurezza e la tutela dei trafficati. Tuttavia, ritengo che se il settore richiamato rientrasse tra le competenze del Ministero dell'interno potrebbero essere contemporaneamente assicurate la lotta ai trafficanti e la protezione dei trafficati. Riteniamo del tutto impropria la permanenza di quell'attribuzione in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, come dimostra la mancanza di risultati su quel fronte. In altri termini, ci sembra che la struttura,

così come concepita, nell'attuale configurazione, risulti sostanzialmente priva di operatività.

ANDREA ROSSI, Esperto in materia di tratta internazionale di minori presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre. Darò due risposte, la prima delle quali di carattere istituzionale: come funzionario delle Nazioni Unite, non posso esprimere alcun giudizio al riguardo. Né sarebbe opportuno lo facessi perché, non rientrando tra le mie competenze quella di pronunciarmi sull'efficienza, come pure sull'opportunità di assorbire o sottrarre competenze da questo o quel ministero. Vorrei però essere io a girare a lei una domanda, presidente, dal momento che — in qualità di ricercatore — amo molto anch'io porre quesiti: provi lei a chiedere quante persone, al Ministero dell'interno, conoscano la Convenzione sui diritti del bambino, quante conoscano almeno i tre principi fondamentali e si siano formate su queste basi. Non è un giudizio di valore, ho avuto modo di entrare in contatto con i vari rappresentanti ministeriali, gestiamo anche dei corsi di formazione del personale dirigente, intratteniamo rapporti splendidi con le Forze di polizia, sia di strada sia di frontiera. Indipendentemente da questo, penso però che sia fondamentale promuovere una cultura dei diritti dell'infanzia, specialmente tra i funzionari che hanno a che vedere con quel settore, sovente legati al Ministero dell'interno.

Da un punto di vista istituzionale, la valutazione che la Commissione dovrebbe svolgere — al fine di formulare eventuali indirizzi o raccomandazioni — è quella di chiedersi quale sia il luogo, l'istituzione o il ministero che abbia le competenze culturali e tecniche maggiori per garantire più piena tutela al minore e mettere il bambino al centro di ogni iniziativa. Mi scuso presidente, ma non posso dire di più: benché sia italiano, ricopro un ruolo diverso in questo momento, che non mi permette di esprimere alcun tipo di giudizio.

PRESIDENTE. Me ne rendo conto perfettamente; in ogni caso, la ringrazio

perché ci è stato utile anche con questo ultimo suggerimento. La ringrazio per il lavoro svolto e la collaborazione che ancora vorrà fornirci per il futuro. È nostro obiettivo che il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in corso divenga un atto di indirizzo — da presentare in occasione della giornata internazionale dell'infanzia, in data 20 novembre prossimo —, dedicandolo anche ai problemi dell'infanzia abbandonata e in condizioni di solitudine. Mi riferisco non solo all'infanzia italiana ma anche e soprattutto a quella africana. Certamente, la sua ricerca si rivelerà utile anche per focalizzare ulteriormente i problemi del continente africano.

ANDREA ROSSI, *Esperto in materia di tratta internazionale di minori presso l'UNICEF-Innocenti Research Centre*. Manifesto sin da ora tutta la mia disponibilità

a collaborare con la Commissione, depositando presso i vostri uffici il materiale documentale sul centro di ricerca e copia del volume da noi curato e pubblicato lo scorso anno, sul traffico dei minori in Africa.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora il dottor Rossi per il suo prezioso contributo e per la disponibilità manifestata. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

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

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa
il 1° agosto 2005.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO