

del potere condizionante che esercita sulla vittima e sulla sua famiglia. Il contratto viene suggellato in un santuario e officiato da un santone nella forma del giuramento.¹²³

Il giuramento *juju* crea una sudditanza psicologica molto forte. Le vittime rimangono soggiogate da quell'impegno, per la paura delle conseguenze che potrebbero accadere. Secondo le credenze, venendo meno a quell'impegno si può provocare la collera degli dei e quindi si può andare incontro a malattie gravi, alla pazzia o alla morte propria o dei propri congiunti. Lo scopo di una tale ritualità è impedire che le vittime rivelino l'identità dei trafficanti e non creino problemi nel saldare il debito. I trafficanti, a loro volta, assumono l'impegno di portarle a destinazione.

In genere le giovani donne vengono a conoscenza dell'effettiva entità del debito solo una volta giunte in Europa. In base alle testimonianze si è potuto apprendere che si tratta di importi relevantissimi, che variano dai 20 ai 50 mila euro.

Alcune conoscono l'ammontare del debito sin dall'inizio, ma non sempre capiscono di quanto denaro effettivamente si tratti o cosa debbano fare per ripagarlo. Molte donne pensano che il valore sia equivalente a quello quantificato nella loro valuta locale, non conoscendo il rapporto di cambio con la moneta con cui dovranno invece onorarlo. Spesso le vittime non sanno quanto tempo occorrerà per saldarlo e i trafficanti danno loro l'impressione che la somma dovuta si possa guadagnare facilmente nel giro di qualche mese. Il debito può anche aumentare; i trafficanti puniscono le ragazze per "comportamenti ritenuti inappropriati", ad esempio in caso di aborti o gravidanze, che possono prevedere anche una «multa» di 10 mila euro o più.

Dalla Nigeria le giovani donne intraprendono il viaggio dell'orrore nel deserto sino alle coste libiche, già descritto, ove vengono trattenute in diverse località prima di affrontare la traversata verso le coste europee¹²⁴.

Evocativa del terribile trattamento riservato alle vittime di tratta destinate al mercato dello sfruttamento sessuale è la "storia di Maria" riferita nel corso dei lavori del Comitato, emblema della terribile situazione in cui sono sottoposte le vittime, ma al tempo stesso anelito di speranza di un possibile riscatto.

Questa storia accomuna il destino di tante giovani donne nigeriane, ragazze costrette a partire molto spesso dagli stessi parenti in gravi difficoltà economiche.

In tutta Europa si è registrato negli ultimi anni l'aumento esponenziale dell'impiego di ragazze nigeriane nella prostituzione. Oltre ai casi di vittime designate, tali sin dall'origine, è dato rilevare altresì che molte finiscono nella rete degli sfruttatori dopo il loro ingresso nei vari Paesi. Molte delle ragazze nigeriane fuggono dalla guerra che tormenta il loro Paese e, una volta giunte in Italia, prima ancora di richiedere la protezione internazionale o nelle more, vengono intercettate dai trafficanti che le hanno controllate sin dalla partenza e dirottate, dalle reti criminali, verso le attività illegali, *in primis* verso il mercato dello sfruttamento sessuale.

LA STORIA DI MARIA¹²⁵

Maria (nome di fantasia) è una bambina nigeriana di 13 anni, arrivata in Italia nell'agosto 2015 a bordo di uno dei tanti barconi che solcano le acque del Mediterraneo, salvatasi per miracolo durante la traversata.

¹²³ *Informazioni sui paesi di origine: Nigeria. La tratta di donne a fini sessuali*, European Asylum Support Office (EASO), Ottobre 2015, p. 29. http://www.ecoi.net/file_upload/1226_1457689194_bz0415678itn.pdf.

¹²⁴ «Generalmente alle donne destinate all'Europa viene detto che andranno a lavorare in Italia come aiutanti domestiche o in altre attività lecite (parrucchiera, commessa, cameriera, ecc.). Alcune sono consapevoli del fatto che dovranno prostituirsi per ripagare il debito, ma non hanno alcuna idea del livello di sfruttamento a cui saranno sottoposte e si affidano ai trafficanti con un sentimento di paura misto a gratitudine. Spesso, soprattutto le più giovani, vengono accompagnate durante il viaggio da complici degli sfruttatori». Rapporto sulle vittime di tratta nell'ambito dei flussi migratori misti in arrivo via mare aprile 2014-ottobre 2015 dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, <http://www.italy.iom.int/>.

¹²⁵ Seduta del 14 settembre 2015, audizione del responsabile del settore politico dell'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Luca Luccitelli, resoconto stenografico.

Le avevano fatto credere che avrebbe potuto «realizzare il suo sogno, quello di una vita migliore» solo se fosse immigrata in un altro Paese. Era così partita dalla Nigeria;¹²⁶ prima di intraprendere il lungo viaggio, le erano state impartite precise indicazioni e le era stato detto che avrebbe dovuto rigorosamente seguirle una volta giunta a destinazione; tra le altre, che avrebbe dovuto lasciare la struttura di accoglienza dove sarebbe stata collocata dopo lo sbarco e contattare, il prima possibile, la persona che le aveva pagato il viaggio.

Maria aveva così attraversato il deserto in direzione della Libia ed era arrivata a Lampedusa e lì accolta al centro, dove aveva dichiarato di avere 21 anni.

Durante il percorso dalla Nigeria all'Italia la piccola Maria aveva subito più volte violenza da parte di uomini diversi.

Fuggita dal centro di accoglienza, aveva contattato la persona indicatale, il suo sogno era stato però subito infranto; per lei non ci sarebbe stata alcuna vita migliore, era stata venduta dal fratello alla *maman*, per lei era stato pagato un prezzo e ora avrebbe dovuto prostituirsi. Era così iniziato il suo inferno. Un giorno, terminato il suo turno di lavoro, Maria si era lasciata cadere a terra in strada fingendosi malata, era stata così soccorsa e portata in ospedale.

Li sottoposta a cure, rilevata l'effettiva età, era stata affidata alla *onlus* Giovanni XXIII che l'aveva accolta permettendole di cambiare vita¹²⁷.

I numerosissimi procedimenti giudiziari in corso, a seguito delle indagini condotte dalle varie DDA nel territorio italiano (Palermo, Catania, Firenze, Milano, Roma, Torino e, osiamo rilevare, in quasi tutto il Paese), descrivono identiche modalità di operatività di associazioni criminali con carattere transnazionale impiegate nella tratta di nigeriane al fine dell'induzione e sfruttamento alla prostituzione, operanti tra Africa (Nigeria), i Paesi del Maghreb (soprattutto la Libia) e l'Italia, associazioni violente che infliggono ai migranti trattamenti inumani sia durante il viaggio sia anche una volta raggiunti i Paesi europei.

Al caso delle ragazze nigeriane e in generale di quelle provenienti dall'Africa si somma quello delle ragazze dell'Est Europa. Da qualche anno si è intensificata la tratta delle ragazze rumene e albanesi, favorita dalle più agevoli condizioni di circolazione delle persone dopo l'ingresso della Romania nella UE e l'assunzione della qualifica di Stato candidato all'adesione per l'Albania¹²⁸. In questi casi il contrasto alla prostituzione, attraverso forme di emersione e integrazione delle vittime, appare più difficile e meno attuabile rispetto ai casi di schiave del sesso extracomunitarie.

La criminalità segue dinamiche di mercato adattandosi, come farebbe una qualsiasi azienda, alle condizioni della realtà economica in cui opera. È in tal senso che vanno considerate le riflessioni poste nel corso delle audizioni sulla opportunità di inserire nella normativa italiana misure di contrasto sul fronte della domanda, prima ancora che ragionare su una eventuale

¹²⁶ Per suggellare l'accordo, Maria viene sottoposta ad un rituale *voodoo* durante il quale la ragazzina si impegna a pagare una cifra di 35.000 euro. Durante il rito vengono prelevati alla ragazza capelli, peli del pube e sangue, da utilizzare per farne un feticcio. Secondo le credenze legate al rito *voodoo*, se la ragazza scapperà, tutto ciò che viene fatto al feticcio accadrà alla ragazza, se verrà tagliata la testa al feticcio, la ragazza morirà. Maria crede che davvero questo potrebbe avvenire e ne è terrorizzata. Il rito viene fatto dal *native doctor*, uno stregone. Poco dopo, ad agosto 2014, Maria, accompagnata da un uomo nigeriano, lascia Benin City, diretta a Tripoli. Il viaggio è lungo e faticoso. Si procede a tappe, prima in autobus per Abuja, poi per Kano, quindi per Agadez, in Niger, ultima città prima del deserto, infine in camion fino a Tripoli, fermandosi di volta in volta in luoghi di fortuna per qualche tempo. Il camion è sovraffollato, si viaggia in condizioni critiche, soprattutto durante la traversata del deserto. Il viaggio dura in tutto dieci mesi, durante i quali diverse volte Maria viene stuprata da molti uomini. Una volta a Tripoli, viene costretta a prostituirsi per due mesi, fino al momento della partenza per Lampedusa.

¹²⁷ Seduta del 14 settembre 2015, audizione del responsabile del settore politico dell'associazione comunità Papa Giovanni XXIII, Luca Luccitelli, resoconto stenografico.

¹²⁸ Seduta del 14 settembre 2015, audizione del responsabile del settore politico dell'associazione comunità Papa Giovanni XXIII, Luca Luccitelli, resoconto stenografico. Seduta del 27 luglio 2015, audizione del coordinatore dell'associazione *On the road onlus*, Vincenzo Castelli, resoconto stenografico.

liberalizzazione dell'attività, come strumento di lotta alla criminalità organizzata e allo sfruttamento sessuale.

Il cosiddetto *zoning*, la piena liberalizzazione o la regolamentazione non appaiono soluzioni performanti al fine di ridurre la schiavitù sessuale, il mercato illegale e il traffico e la tratta; non risultano utili al fine di tutelare la salute di prostitute e clienti e men che meno si dimostrano funzionali per il contrasto al *racket* in mano alla criminalità. Una «recente ricerca dell'università di Heidelberg, che è stata condotta in 150 Paesi del mondo, mostra come il flusso del traffico di esseri umani sia più significativo in quei Paesi dove il sesso a pagamento è legalizzato, quindi tutte le ricerche evidenziano che la legalizzazione non serve a contrastare la criminalità organizzata¹²⁹.

In via conclusiva appare evidente che, considerando lo sfruttamento sessuale un “ramo d'azienda”, ovvero un'attività *core business* della criminalità, potrebbe apparire funzionale affrontare la questione guardando alle dinamiche del mercato, ovvero ai suoi elementi fondanti: la domanda e l'offerta. Non vi è l'una senza l'altra, ma la connotazione legale dell'una non definisce la connotazione legale dell'altra e viceversa. Al pari, reprimere *tout court* la domanda non limiterà totalmente l'offerta, ma la combinazione di fattori che ne rendano, da un lato, più disagiata la domanda illegale e, dall'altro, più facile l'offerta legale potrebbe contribuire a meglio gestire lo sfruttamento sessuale e al contempo a contrastarne gli elementi criminali e illeciti.

¹²⁹ Seduta del 2 novembre 2015, audizione della docente dell'università degli studi di Pavia, Anna Rita Calabrò, resoconto stenografico.

8 SFRUTTAMENTO LAVORATIVO

Lo sfruttamento lavorativo è l'altra lucrosa finalità del traffico di esseri umani e uno degli elementi centrali della tratta. Lo sfruttamento della manodopera persegue la stessa logica criminale dello sfruttamento sessuale (conseguire un profitto ingiusto dalle prestazioni della vittima), pur denotando proprie peculiarità.

Nei casi di sfruttamento del lavoro ci si trova in presenza di una disarmante inadeguatezza della risposta della società civile che, in qualche modo, tollera, se non addirittura giustifica, la possibilità di accaparramento di forza lavoro sottopagata e mantenuta in condizione "servile".

In questa prospettiva sia la prevenzione, sia il contrasto, sia la tutela dei diritti e lo stesso riconoscimento della qualifica di vittima, hanno fatto difficoltà ad emergere ed affermarsi. Mentre il traffico di persone finalizzato alla schiavitù e allo sfruttamento sessuale ha trovato resistenza ideologica e avversione etico-morale nella collettività, al contrario lo sfruttamento lavorativo è stato considerato nell'economia dei paesi occidentali, da tempi memorabili, come un'opportunità, una risorsa e, così, non è stato mai sufficientemente contrastato. I dati parlano di un fenomeno generalizzato: solo nell'Unione europea vi sarebbe circa un milione di persone sfruttate¹³⁰.

Da sempre l'economia ha fatto ricorso alla forma del lavoro nero; nel nostro Paese è purtroppo una piaga endemica anche in quelle regioni a forte sviluppo economico, a cui si è affiancato e sostituito, soprattutto in alcune specifiche attività, lo sfruttamento lavorativo dei migranti, presentandosi quest'ultimo come un'occasione per una riduzione sensibile dei costi di produzione e al tempo stesso fonte di consistenti guadagni che derivano anche dalla gestione dei "servizi" collaterali offerti a detti lavoratori (servizi di alloggio, perlopiù fatiscenti e realizzati al margine dei campi di lavoro, spesso a ridosso delle strade che ne delimitano i confini; logistica. l'organizzazione del trasporto "coatto", garantito esclusivamente dalle organizzazioni criminali al fine di raccogliarli e condurli direttamente sul luogo di lavoro, evitando distrazioni lungo il percorso e possibili contatti con la realtà circostante).

Le organizzazioni si avvalgono delle stesse modalità di reclutamento delle vittime straniere come già documentato per le altre forme di sfruttamento.

Anche in questo caso, accade molto spesso che i clandestini divengano vittime di sfruttamento lavorativo solo una volta raggiunti i Paesi europei. Non avendo la possibilità, in quanto privi di documenti e di permesso di soggiorno, di presentarsi liberamente sul mercato del lavoro, si vedono costretti per sopravvivere ad affidarsi alle stesse organizzazioni o ad intermediari senza scrupoli che li dirottano verso il mercato illegale, particolarmente florido soprattutto nel settore agricolo, dell'edilizia, della pastorizia, rendendoli vittime per lo più di caporalato¹³¹, nonché infine nei lavori domestici¹³².

¹³⁰ Seduta del 2 novembre 2015, audizione della Rappresentante speciale per la lotta alla tratta dell'Alto Commissariato Onu per i diritti umani, Maria Grazia Giammarinaro, resoconto stenografico: «Il fenomeno ha avuto una fase di incremento esponenziale nella disattenzione generale per decenni, oggi è un fenomeno imponente, di massa, e le stime dell'Organizzazione internazionale del lavoro parlano di 21 milioni di persone sottoposte a *trafficking* o lavoro forzato nel mondo, più del 60 per cento delle quali sottoposto a *trafficking* per sfruttamento lavorativo. Nella definizione di lavoro forzato [...] è compreso anche lo sfruttamento sessuale forzato».

¹³¹ Con l'espressione "caporalato" s'intende l'intermediazione illegale e lo sfruttamento lavorativo, prevalentemente in agricoltura. Tale complesso ed allarmante fenomeno coinvolge, secondo stime sindacali e delle associazioni di volontariato, circa 400 mila lavoratori in Italia, sia italiani che stranieri, ed è diffuso in tutte le aree del Paese e in settori dell'agricoltura molto diversi dal punto di vista della redditività. Relazione al disegno di legge recante disposizioni in materia di contrasto dello sfruttamento del lavoro in agricoltura, Atto Camera 4008, approvato in legge n. 199 del 2016.

¹³² «I settori maggiormente colpiti sono l'agricoltura e la pastorizia, con impiego prevalente di immigrati polacchi, bulgari, rumeni, originari dei Paesi dell'ex URSS, africani e in incremento pakistani e indiani; l'edilizia, con prevalente impiego di manodopera est-europea, il comparto tessile e manifatturiero, con il prevalente coinvolgimento di imprenditori cino-popolari, ed infine il lavoro domestico, (assistenza domiciliare e agli anziani), con impiego prevalente di cittadini dell'Europa dell'Est, dei Paesi dell'ex URSS, dell'Asia e dall'America del Sud», Relazione DNA 2015-2016, pag. 394.

Come rilevato nella relazione al disegno di legge n. 199 del 2016¹³³, non vi sono dati ufficiali particolarmente dettagliati sull'estensione del fenomeno del caporalato, certamente alimentato negli ultimi anni - non solo nelle regioni meridionali - dal costante e crescente flusso migratorio, fonte di manodopera a basso o bassissimo costo. Secondo l'Istat, il lavoro irregolare in agricoltura, cui è associato comunemente il caporalato, registra una crescita costante negli ultimi dieci anni, attestandosi su un valore di circa il 23%, quasi il doppio rispetto al totale dei settori economici nazionali (stimato in circa il 12,8%)¹³⁴.

I confini tra lavoro nero e sfruttamento non sono poi così netti. Ciò che li separa è fondamentalmente il grado di assoggettamento conseguente alla relazione di dominio esercitata dal datore di lavoro, cui corrisponde una totale coercizione del lavoratore, contraddistinta dalla mancanza di libertà, imposta con la violenza fisica ma anche psicologica, per la ricattabilità derivante dalla sua condizione di irregolarità giuridica. Molti sono invece i tratti che li accomunano: l'orario lavorativo, i compensi e i rischi affrontati sui luoghi di lavoro.

Le organizzazioni straniere che si occupano dell'ingaggio della manodopera e del trasferimento dei migrati da destinare al successivo sfruttamento lavorativo già dal Paese di origine sono altresì presenti nei territori di destinazione, per lo più affiancate da altre associazioni autoctone che, a vario titolo e con grado diverso, si occupano della loro sistemazione logistica, ne curano l'assegnazione lavorativa e partecipano al grande *business* ripartendosi gli enormi profitti. Non necessariamente l'organizzazione che opera nel territorio e fornisce supporto e servizi ai trafficanti si identifica in un'associazione di tipo mafioso, se pur esse appaiono in ogni caso strutturate e capaci di mantenere un certo controllo del territorio¹³⁵.

Lo sfruttamento lavorativo dei migranti clandestini è reso possibile grazie alla collusione tra le organizzazioni dei trafficanti e i datori di lavoro destinatari della manodopera a basso costo. E' la connivenza dei singoli datori di lavoro che caratterizza questa particolare forma di sfruttamento e lo diversifica da altre, ponendosi come uno dei fattori essenziali per la tratta, nonché riducendo la percezione di odiosità del fenomeno. Tale circostanza non può essere sottovalutata nell'approntare efficaci politiche di contrasto.

In quest'ottica i recenti interventi normativi, emanati dal Parlamento nel corso dei lavori della presente commissione, che hanno previsto l'inasprimento del regime sanzionatorio anche nei confronti del datore di lavoro che utilizza, assume o impiega manodopera reclutata anche mediante l'attività di intermediazione, ovvero sfrutta i lavoratori e approfitta del loro stato di bisogno, segnano un cambio di tendenza per un adeguato ed efficiente contrasto all'odioso fenomeno.

L'indagine condotta dalla procura di Lecce¹³⁶ ha consentito di evidenziare come la tratta finalizzata allo sfruttamento della manodopera nelle attività agricole nei territori nelle regioni del sud Italia sia monopolio di organizzazioni criminali straniere in grado di controllare l'intero mercato del lavoro grazie ai contatti e ai collegamenti stabili intrattenuti con gli imprenditori locali, le quali operano continui spostamenti dei lavoratori da una zona ad un'altra, così da renderli invisibili ad eventuali controlli. La tecnica messa in atto prevede che i lavoratori rimangano impiegati sullo stesso luogo di lavoro per periodi molto brevi, per lo più non superiori ad una settimana, procedendo poi al loro trasferimento in altra

¹³³ Relazione al disegno di legge recante disposizioni in materia di contrasto dello sfruttamento del lavoro in agricoltura, Atto Senato 2217, approvato in legge n. 199 del 2016.

¹³⁴ Dati recenti sul fenomeno del lavoro nero e del caporalato sono emersi a seguito dell'accresciuta mole di controlli (4.033) eseguiti sulle imprese agricole, nel periodo gennaio-settembre 2015, da parte delle direzioni territoriali del lavoro. Le ispezioni hanno evidenziato l'irregolarità, a vario titolo, di circa metà delle imprese interessate: in particolare, di 2.360 rapporti di lavoro irregolari, 1.801 sono risultati in nero (circa il 76%), mentre i casi di caporalato ammontavano a 290.

¹³⁵ Seduta del 12 ottobre 2015, audizione del comandante del III reparto del raggruppamento operativo speciale dei Carabinieri, Rubino Tomassetti, resoconto stenografico.

¹³⁶ Seduta del 12 dicembre 2016, audizione del sostituto procuratore presso la procura della Repubblica di Lecce, Valeria Mignone, resoconto stenografico.

regione, in un altro territorio, così da rendere difficoltosa l'emersione del fenomeno. Le intercettazioni hanno dato evidenza dell'esistenza di una rete criminale strutturata, di contatti ed interferenze necessitate tra organizzazioni criminali straniere che si occupano dell'introduzione dei migranti in Italia ed associazioni criminali nazionali che, attraverso la connivenza degli imprenditori locali, gestiscono tutta la fase dell'impiego di detti lavoratori, dalla loro collocazione nei vari territori, della successiva fornitura e gestione dei servizi collegati (alloggio dei migranti, trasporto nei luoghi di lavoro, trasferimenti da un campo e da una zona all'altra). Gli stessi lavoratori prima impiegati nei territori del comune di Nardò vengono poi spostati a Rosarno o a Pachino e via dicendo, così che, attraverso questa rotazione costante, si impediscano altresì un loro radicamento nel territorio e ogni possibilità di organizzazione e reazione.

Le indagini hanno consentito di riscontrare che le organizzazioni consegnano ai migranti, per lo più provenienti dalla Tunisia e dai Paesi del Nord Africa, già nei Paesi di origine dei permessi di soggiorno per lavoro in agricoltura di breve durata, al fine di convincerli a emigrare. Si tratta di documentazione per lo più falsa, appositamente predisposta, di cui gli sventurati non hanno però consapevolezza. Solo una volta arrivati in Italia e trasferiti a Siracusa, a Ragusa, a Pachino o in altre località, quegli sventurati vengono a conoscenza di essere a tutti gli effetti solo dei clandestini, che non possono circolare, non potranno cercarsi un lavoro regolare, non possono rimanere sul territorio. Sono disperati, non conoscono il territorio, non sanno esattamente neanche dove si trovano. Per loro la Sicilia vale Rosarno o qualsiasi altro luogo. Il più delle volte non conoscono la lingua, non hanno soldi, non possono né hanno voglia di ritornare indietro, e così non hanno alcuna possibilità di scelta; per poter sopravvivere devono necessariamente sottostare al volere delle associazioni e alle loro indicazioni. Nell'immediatezza vengono ridotti in schiavitù, vengono destinati solitamente al lavoro in agricoltura o nell'edilizia, collocati in alloggi fatiscenti, costretti anche a pagare per quelle sistemazioni; non hanno alcuna possibilità di circolare liberamente, dai luoghi ove sono alloggiati/rinchiusi vengono portati sui luoghi di lavoro con i mezzi forniti dagli intermediari che, a loro volta, sono strettamente collegati con quelli dello *smuggling* che li hanno reclutati per trasportarli in Italia.

Intercettazioni molto significative hanno dato evidenza del coinvolgimento diretto dei datori di lavoro; si è avuto modo di captare conversazioni telefoniche tra un imprenditore agricolo della Puglia e uno dei caporali a cui chiedeva di poter cambiare le squadre: «*Portateceli stasera, quando li avete sfiancati ben bene*». I lavoratori vengono fatti ruotare tra i diversi luoghi; solo dopo pochi giorni vengono trasferiti da un campo all'altro, da una zona all'altra, così da renderli invisibili e da non poterne rilevare la loro presenza¹³⁷.

Come nel caso delle ragazze nigeriane vendute alle *maman*, anche per lo sfruttamento lavorativo le famiglie di origine giocano molto spesso un ruolo decisivo. Sono gli stessi familiari che, vedendo la possibilità di ridurre le bocche da sfamare e al tempo stesso acquisire risorse per sopravvivere, vendono i loro figli e i loro fratelli. Questo triste fenomeno è stato registrato con riferimento ai minori egiziani che vengono mandati in Europa a lavorare nei vari punti di ristorazione (pizzerie, kebabberie, eccetera)¹³⁸ a cui si è già fatto ampio riferimento.

È fatto divenuto tristemente notorio che l'organizzazione criminale cinese, ormai da molti anni, gestisce e controlla sul nostro territorio il traffico ai fini di sfruttamento lavorativo dei connazionali da impiegare nei settori della contraffazione dei marchi e nel settore manifatturiero, in

¹³⁷ Seduta del 12 dicembre 2016, audizione del procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Lecce, Elsa Valeria Mignone, resoconto stenografico.

¹³⁸ Seduta del 12 ottobre 2015, audizione del capo unità protezione minori migranti di *Save the Children*, Viviana Valastro, resoconto stenografico.

particolare del tessile e della produzione di divani. Sono esemplari i casi degli stabilimenti occulti scoperti nella provincia di Prato, in alcune zone della Romagna e in Campania. Sono altresì in netto aumento i casi di sfruttamento di manodopera forzata nei settori della ristorazione (e dell'industria turistica *tout court*) nonché nel campo del lavoro domestico.

Vi è un ulteriore fenomeno di sfruttamento lavorativo che si sviluppa in conseguenza delle crisi e dei conflitti che appare opportuno segnalare, anche se non colpisce direttamente il territorio italiano. Si tratta del reperimento di manodopera a bassissimo costo che viene perseguito dalle società occidentali (europee e statunitensi, in genere) subappaltatrici delle attività e dei servizi connessi ai teatri di guerra. Un esempio sono i lavoratori asiatici che provengono da realtà povere ai quali viene promesso un ingaggio nelle città saudite o degli Emirati e che invece finiscono nei teatri dei conflitti, Iraq *in primis*, per essere sottoposti a lavori estenuanti, senza controlli né garanzie e senza la possibilità di poter lasciare il Paese in cui vengono sfruttati.

9 MAFIE E MIGRAZIONE

Ai tradizionali mercati criminali (armi, droga, contrabbando di tabacchi) si sono aggiunti nuovi settori caratterizzati in modo preminente dallo scambio di una merce del tutto particolare, quella umana, spesso soggiogata in condizioni assimilabili a quelle della schiavitù.

L'industria della tratta permane, perlopiù, appannaggio di organizzazioni criminali transnazionali straniere e comunitarie, tra le quali spiccano prevalentemente quelle di matrice nigeriana, albanese, rumena, maghrebina, cinese, dell'ex-URSS e bulgara, capaci di stabilire anche accordi criminali interetnici e, in misura minore, di altri sodalizi dell'est europeo, dei Balcani occidentali, del sud e centro-America, del medio oriente, del sub-continente indiano e asiatici. Vi operano tutti i livelli del crimine: dai piccoli gruppi alle grandi reti internazionali, che si arricchiscono intervenendo su diversi versanti¹³⁹.

Sul piano internazionale è diffusa l'idea di definire queste organizzazioni con il termine più illuminante di «nuove mafie»¹⁴⁰, gestendo questo nuovo mercato con tutte le caratteristiche del modo di operare delle tradizionali organizzazioni mafiose¹⁴¹.

A differenza delle organizzazioni criminali nostrane, ossia delle «mafie tradizionali», non sempre tali sodalizi si avvalgono della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva. Da ciò discende che solo in pochi casi è stato possibile contestare il reato di cui all'art. 416-*bis*, codice penale, configurandosi, invece, la fattispecie di cui all'articolo 416, comma 6, codice penale, prevista proprio per l'associazione finalizzata alla tratta di persone¹⁴².

Le acquisizioni investigative più di recente¹⁴³ pongono in evidenza, al contrario, come i vari membri delle organizzazioni straniere, che curano la tratta direttamente dall'estero, siano strettamente collegati con quelli presenti nel territorio d'arrivo, realizzando forme di sodalizio criminoso le cui caratteristiche vengono sempre più ad assumere gli elementi qualificanti del reato di associazione mafiosa per la forza dell'intimidazione che deriva dalla loro stessa struttura, in grado di realizzare quel condizionamento delle persone sottoposte al loro controllo e l'assoggettamento al vincolo dell'omertà.

Sul piano giudiziario, ad oggi non si registrano sentenze definitive di legittimità che hanno riconosciuto il reato di cui all'articolo 416-*bis* o l'aggravante del metodo mafioso di cui all'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito in legge 12 luglio 1991, n. 203¹⁴⁴, nei confronti di queste associazioni straniere, se pur sempre più tali reati vengano contestati dalle procure titolari di indagini; pacifica è, invece, la configurabilità dell'aggravante della transnazionalità dell'associazione.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Si veda la Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa o similare, XIV legislatura, cit.

¹⁴¹ «Queste organizzazioni criminali che corrispondono ai criteri fissati nell'articolo 2 della Convenzione di Palermo e che hanno aggiunto l'attività prevista dai due Protocolli (immigrazione clandestina e tratta) alle tradizionali loro attività (traffico di droga, auto rubate, tabacchi) vengono oggi indicate anche sul piano internazionale, con il termine di "nuove mafie", proprio perché esse gestiscono questo nuovo mercato con tutte le caratteristiche del modo di operare delle tradizionali organizzazioni mafiose». Relazione della DNA anno 2015.

¹⁴² Relazione annuale DNA 2015-2016 pag. 386.

¹⁴³ Così dalla DDA di Firenze in procedimenti penali nei confronti di organizzazioni criminali cinesi, cosiddetta mafia cinese, dedita al traffico per sfruttamento sessuale e lavorativo di immigrati di dette etnia.

¹⁴⁴ I risultati sono poco incoraggianti nel senso che, data la vastità del fenomeno, i procedimenti ex artt. 600, 601, 602 c.p. sono numericamente pochi, solo in pochissimi casi viene contestato anche il reato associativo (articoli 416, comma 6, e 416-*bis* codice penale), quasi mai si fa ricorso alla collaborazione internazionale per il tramite della rogatoria. Si veda la Relazione DNA 2012, richiamata nel corso dell'audizione del Procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, nella seduta del 19 ottobre 2015, resoconto stenografico.

La Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e le procure distrettuali¹⁴⁴ dei vari territori hanno evidenziato, a tal fine, che i gruppi stranieri presenti in Italia si contraddistinguono per il fatto che:

- ciascuna realtà criminale ha una propria specificità connessa agli ambiti culturali di provenienza;
- l'insediamento avviene preferibilmente nelle regioni dove minore è la presenza di mafie italiane, vale a dire non nelle regioni meridionali, fatta eccezione per la Campania;
- la tendenza è quella di non formare alleanze con le mafie italiane, se non per specifici affari illeciti o per scambi di favore, come poi si dirà;
- gli affiliati alle dette organizzazioni sono, in massima parte, clandestini.

9.1 RAPPORTI TRA MAFIE INTERNAZIONALI E MAFIA ITALIANA.

Il panorama criminale internazionale risulta arricchito di nuove e più aggressive presenze, provenienti da Paesi nei quali una simile attività era assente oppure marginale.

La transnazionalità di queste organizzazioni risiede nella capacità di lavorare in rete creando nei singoli Paesi, di transito e di destinazione, strutture snelle e specializzate, mentre i vertici delle organizzazioni stesse si trovano altrove, ben protetti nei Paesi d'origine.

La presenza ed operatività in più Paesi hanno prodotto notevoli effetti di interscambio tra le maggiori organizzazioni criminali e mafiose, creando un sistema criminale integrato. Si sono creati dei raggruppamenti misti formati da criminali appartenenti a diverse nazionalità; si sono rafforzati gruppi criminali locali di medio livello, dopo essere entrati in contatto con strutture criminali e mafiose più efficienti e più potenti.

È interessante notare che la tratta è gestita in maniera prevalente da organizzazioni straniere e che ad oggi, quanto meno sulla base delle più recenti informazioni, non risulta la partecipazione di organizzazioni mafiose italiane. Gli italiani coinvolti sono numerosi ma non in posizioni di vertice nell'organizzazione, ancorché nel corso degli anni si sia andata progressivamente rafforzando la loro collaborazione, con precise caratteristiche: da un lato, si è registrato uno scambio di servizi, dall'altro, si è realizzata una gestione comune degli affari più lucrosi. In cambio della tolleranza o di appoggi logistici nel nostro territorio, le mafie nostrane hanno ricevuto a loro volta vantaggi per i loro traffici illeciti all'estero. Dopo aver investito parte delle risorse criminali precedentemente accumulate con il traffico delle armi, della droga e del contrabbando, le grandi organizzazioni straniere hanno realizzato quel *network* transnazionale in grado di agire in più Paesi e di spostare persone.

I dati acquisiti nella presente inchiesta confermano i risultati già noti: che le organizzazioni mafiose italiane, ad oggi, non appaiono impegnate nell'attività del traffico e della tratta di esseri umani¹⁴⁵; che non si registrano stabili rapporti con le organizzazioni straniere.

Nonostante non sia stato accertato un rapporto di collaborazione strutturato tra mafia e organizzazioni straniere, appare però poco probabile che non vi sia, quanto meno, un rapporto di competizione per il controllo del territorio. In tal senso vanno ricordati i drammatici episodi di Castel Volturno e gli scontri tra i clan camorristi e le bande di nigeriani degli anni passati¹⁴⁶.

Pur nella difficoltà delle indagini¹⁴⁷, risultano comunque accertati collegamenti, se pur episodici, tra la mafia nigeriana e la camorra campana, in particolare nella provincia di Caserta. Le

¹⁴⁵ Seduta del 19 ottobre 2015, audizione del procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, resoconto stenografico.

¹⁴⁶ Seduta del 12 ottobre 2015, audizione di Rubino Tomassetti, resoconto stenografico; seduta del 19 ottobre 2015, audizione del procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, resoconto stenografico.

¹⁴⁷ «Dal punto di vista interno spesso la diversa competenza stabilita dalla legge e la prassi organizzativa degli uffici di procura conducono ad una nociva polverizzazione delle cognizioni in materia, atteso che la competenza ad indagare su alcuni reati che di frequente celano quello di tratta

prostitute ed i loro protettori costituiscono, molto spesso, delle vere e proprie vedette della camorra; i clan nigeriani pagano il pizzo alla camorra per l'utilizzo del suolo sul quale le ragazze esercitano la prostituzione. Risultano altresì accertati rapporti tra la criminalità italiana e la mafia cinese; solo negli ultimi anni si sono avuti casi di gruppi criminali misti, composti cioè da cinesi e italiani, dediti oltre che a estorsioni e rapine anche a sequestri lampo, per lo più di cittadini cinesi, al fine di costringerli a pagare i debiti assunti per essere introdotti clandestinamente in Italia.

Recenti riscontri investigativi attestano l'interesse delle mafie italiane nella gestione del *business* dell'accoglienza, intervenendo nella gestione dei centri.

Così già l'indagine Mafia capitale aveva posto in luce l'interesse di un'associazione criminale «originale ed originaria» con connotati organizzativi in parte coincidenti con quelli delle associazioni di cui all'articolo 416-*bis*, codice penale (ancorché, dai giudici di primo grado, non siano stati ritenuti sufficientemente qualificanti la fattispecie richiamata), nella gestione dei grandi flussi di denaro destinati all'accoglienza. Ancor più la recente indagine della DDA di Catanzaro sulla gestione del CARA Sant'Anna di Isola Capo Rizzuto (ex CPT/CPA/CPI) ha portato in evidenza la penetrazione della 'ndrangheta, nella specie del clan riferibile agli Arena, nelle forniture dei servizi inerenti l'assistenza ai migranti affidati alla gestione dall'ente cosiddetto Misericordia, acquisendo il controllo dei subappalti per il tramite di imprese gestite da intranei o ad essa riconducibili.

Nell'ordinanza di convalida del fermo il GIP di Crotone ha evidenziato come «la cosca Arena ha, quantomeno dal 2006, accentrato nelle proprie mani la gestione delle ingenti risorse pubbliche, si parla di decine di milioni di euro, erogate dallo Stato per l'assistenza ai migrati ricoverati, dopo gli sbarchi, nelle varie strutture del centro di accoglienza Sant'Anna, uno dei più grandi ed importanti di Europa». Tale obiettivo si è realizzato, afferma il GIP, «per effetto di una vera e propria "proposta di affari" che la consortereria ha ricevuto da un insospettabile personaggio, Don Edoardo Scordio, parroco della chiesa Maria Assunta di Isola Capo Rizzuto e fondatore dell'associazione di volontariato Misericordia di Isola di Capo Rizzuto».

(sfruttamento della prostituzione, ingresso clandestino nello Stato, falsi in documento) appartiene alle procure ordinarie, mentre il più grave reato di tratta di esseri umani appartiene alla competenza delle DDA, ossia alle procure competenti per fatti di criminalità organizzata». Si veda la Relazione DNA 2012, richiamata nel corso dell'audizione del procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, seduta del 19 ottobre 2015. Le prime, in generale, si limitano ad accertare i fatti di loro competenza, senza verificare l'eventuale esistenza dei cd. "indicatori di tratta" che farebbero trasferire la competenza alle DDA. E' evidente che questa distinzione è una anomalia, giacché entrambi i fenomeni di tratta di esseri umani (*trafficking*) e di traffico di migranti (*smuggling*), inseriti nei Protocolli annessi alla Convenzione ONU di Palermo, sono assoggettati alla disciplina di questa e quindi sono attività della criminalità organizzata. Altra notevole difficoltà è data dal rapporto tra il pubblico ministero e le vittime, rapporto spesso non facile sia per la diffidenza della vittima, sia per la poca capacità psicologica del PM, più abituato ad interrogare un collaboratore di giustizia, già integrato nell'organizzazione criminale e poi disposto a riferire quanto è a sua conoscenza. La vittima inoltre spesso non è assistita legalmente e conosce solo la realtà del suo Paese, dove la corruzione dei pubblici ufficiali è la regola comune di condotta: da ciò può nascere una diffidenza, acuita dalla paura sorta allorché ad essa viene richiesto di riferire i suoi dati e il suo domicilio davanti allo sfruttatore.

10 CONCLUSIONI E CONSIDERAZIONI

La portata del fenomeno complessivo del traffico e della tratta di esseri umani si dimostra dirompente non solo sul piano delle politiche di immigrazione ed asilo ma soprattutto per le ricadute in termini sociali, culturali, di sicurezza ed economico-finanziari che tali flussi avranno nel corso dei prossimi anni.

L'evoluzione del fenomeno e la complessità che ne caratterizza le dinamiche sono state ampiamente analizzate nel corso delle audizioni richiamate nei capitoli precedenti, di cui al tempo stesso si è cercato di dare una sintetica e il più possibile esaustiva descrizione. Il tema è vasto, ricomprende numerosi settori delle politiche pubbliche e delle relazioni internazionali nonché aspetti fondamentali della lotta alla criminalità, del contrasto alle economie illegali e dei processi di integrazione culturale. Tutto ciò in un contesto internazionale fortemente in crisi sia all'interno dei confini europei sia nelle regioni ad essi adiacenti e prospicienti: Africa, Medio Oriente. Molti dei Paesi *partner* commerciali dell'Unione europea ospitano oggi i *partner* della criminalità etnica e locale di stanza nella stessa Europa. Al tempo stesso fermare i flussi migratori, chiudere i canali di arrivo sfruttati dai trafficanti di persone, appare un obiettivo non solo assai complicato, se non addirittura impossibile, ma soprattutto pericoloso.

Impossibile e pericoloso perché la chiusura totale dei flussi migratori dovrebbe passare per l'accettazione di un costo, in termini di vite umane, che sarebbe agghiacciante, persino più di quanto non lo sia oggi. Impossibile e pericoloso perché le condizioni in cui versano i Paesi di origine delle vittime del traffico e della tratta sono in oggettiva crisi. Si tratta di teatri di guerra, con governi instabili o autoritari, economie in grave crisi e popolazioni allo sbando che vivono la quotidianità in maniera disumana. La debolezza e la vulnerabilità dei singoli e delle comunità appartengono a queste realtà come lo stato sociale e quello di diritto appartengono alle realtà occidentali e più avanzate. Condizioni oggettive come quegli elementi di opacità emersi nel corso delle indagini sul sistema di accoglienza, prima, e sul sistema di salvataggio e recupero dei migranti da parte delle organizzazioni non governative, successivamente¹⁴⁸.

In un quadro *extra* europeo che appare fosco e fortemente interconnesso a quello *intra* europeo, è evidente che il ruolo del nostro Paese e degli altri Stati membri non può risolversi, esclusivamente, in quello di guardiani delle frontiere esterne. Il traffico e la tratta di esseri umani possono essere affrontati e sconfitti ma, secondo le varie voci audite nel corso dell'attività del XII Comitato, con un approccio multidisciplinare che non punti meramente alla lotta alla criminalità; che non si riduca solo all'individuazione ed al perseguimento dei colpevoli ma anche, e soprattutto, alla emersione delle vittime; che non colpisca solo chi offre e garantisce lo sfruttamento delle

¹⁴⁸ «A partire dal settembre-ottobre del 2016, abbiamo invece registrato un improvviso proliferare di unità navali di queste ONG, che hanno fatto il lavoro che prima gli organizzatori svolgevano, cioè quello di accompagnare fino al nostro territorio i barconi dei migranti. Abbiamo registrato la presenza, nei momenti di maggiore picco, nelle acque internazionali di 13 assetti navali, come lei, presidente, ricordava. Ci siamo voluti interrogare, cercando di essere attenti all'evoluzione del fenomeno, sulla strategia migliore per poterlo contrastare, cercando di capire perché mai vi fosse stato un proliferare così intenso di queste unità navali. Soprattutto, abbiamo cercato di capire come si potessero affrontare costi così elevati senza disporre di un ritorno in termini di profitto economico. Quello che è emerso dagli esiti della prima indagine conoscitiva che abbiamo fatto è che il Paese europeo che ha dato vita alla maggior parte di queste ONG è la Germania, alla quale fanno capo ben cinque di queste ONG: SOS Méditerranée, Sea Watch Foundation, Sea-Eye, Lifeboat, Jugend Rettet. Sono ben sei navi presenti, perché SOS Méditerranée può contare su una nave, Aquarius, che batte bandiera di Gibilterra, una nave guardapesca; Sea Watch Foundation ha due unità navali, una che batte bandiera neozelandese e l'altra che batte bandiera olandese; Sea-Eye può contare su un'unità che batte bandiera olandese; Lifeboat su un'unità che batte bandiera tedesca; l'ultima, Jugend Rettet, su un peschereccio che batte anch'esso bandiera olandese. Per quello che abbiamo potuto ricavare dai primi accertamenti, i costi mensili o giornalieri che affrontano queste ONG sono effettivamente elevati. Per quanto riguarda, per esempio, Aquarius, la nave di SOS Méditerranée, ci risulta che ammonta a circa 11 mila euro al giorno il costo di gestione della missione. Per quanto riguarda, per esempio, il peschereccio Jugend, i costi ammontano invece su base mensile a circa 40 mila euro». Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania, Carmelo Zuccaro, seduta del 22 marzo 2017 del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. Si veda altresì la decisione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trapani, Ambrogio Cartosio, di avviare un'inchiesta per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina a carico di alcune organizzazioni non governative.

persone ma che punti a scardinare il sistema della domanda di sfruttamento; che individui una rete informativa utile alle indagini ma anche alle politiche di sensibilizzazione del tessuto sociale e alla formazione delle forze dell'ordine; che, infine, individui nella rete diplomatica, governativa e non governativa, il punto di snodo della cooperazione internazionale a livello giudiziario, investigativo e informativo, escludendo e nel caso contrastando fortemente le sacche di corruzione, malversazione e irregolarità eventualmente presenti nella stessa rete.

Va dato atto dell'attenzione della politica italiana verso il problema più generale della migrazione e dell'adozione di efficaci strumenti di contrasto e repressione al grave fenomeno della tratta, attraverso l'emanazione, come sopra ricordato, di norme che hanno ridefinito e precisato alcune condotte e previsto inasprimenti di pena; dell'impegno al dialogo con i governi per istaurare politiche di collaborazione anche nell'ottica dell'intensificazione della repressione delle condotte criminali che si inseriscono e sfruttano la migrazione; della visione lungimirante che il ruolo dell'Italia e di un'Europa unita su questo fronte siano decisive per l'affermarsi di regimi democratici in grado di garantire la stabilità e la pace nell'area del mediterraneo e per promuovere sviluppo e benessere in quei Paesi maggiormente interessati dal fenomeno migratorio, tale da assicurare condizioni di vita migliori, eliminando dall'interno le ragioni degli esodi di massa.

Deve altresì rilevarsi che l'Italia non è stata sempre adeguatamente supportata da un eguale impegno degli altri Paesi europei e che la collaborazione degli stati così detti frontalieri del mediterraneo, ad oggi, non ha sortito i risultati sperati in termini di effettiva cooperazione nella più ampia prospettiva di creare le condizioni e i presupposti per interventi finalizzati a migliorare le condizioni di vita nei Paesi di origine, ma ha evidenziato in alcuni casi la non piena affidabilità dei Paesi cooperanti in termine di controlli.

10.1 CRITICITÀ

Nel corso delle audizioni sono emerse criticità su vari ordini di questioni che attengono, da un lato, alla presenza di un quadro normativo non sempre sufficientemente adeguato a intercettare tutti i casi di tratta e in conseguenza sulla efficacia della sua applicazione; dall'altro, alle difficoltà di operare un' incisiva attività di contrasto e repressione al fenomeno in presenza di specifici contesti e in ragione delle diverse sensibilità sul piano politico istituzionale dei Paesi da cui le vittime provengono e con cui ci si deve relazionare anche sul piano investigativo.

In primo luogo, va richiamata la necessità di superare l'originaria differenza tra *trafficking* e *smuggling*, cioè tra tratta e traffico di esseri umani. Con il crollo dei regimi nordafricani, a detrimento della tranquillità che gli stessi garantivano ai Paesi europei (ai danni delle popolazioni locali), i flussi migratori gestiti dalla criminalità organizzata straniera sono cresciuti esponenzialmente via mare e via terra, così che risulta sempre più difficoltoso nei casi concreti distinguere tra l'una e l'altra forma, divenendo in ogni caso le persone trasportate vittime dei trafficanti.

In tal senso, quindi, la fonte del problema è sicuramente da rintracciare nei Paesi di origine. Se le popolazioni africane, asiatiche o mediorientali vivessero in condizioni migliori, probabilmente la domanda di trasferimento nei Paesi europei calerebbe sostanzialmente e così calerebbero anche le risorse a disposizione delle organizzazioni criminali¹⁴⁹.

¹⁴⁹ L'idea di investire risorse nei Paesi i cui contesti sociali, economici e politici sono altamente critici in termini di migrazione, rappresenta certamente uno strumento utile e proficuo; così come si rileva, come condizione fondamentale, l'implemento delle politiche di cooperazione internazionale dirette ad istaurare una costruttiva relazione con le istituzioni e le autorità dei Paesi di arrivo nonché di origine dei migranti, affinché siano adottati ordinamenti normativi in grado di contrastare nei loro stessi territori il fenomeno della violenza, o di quelle pratiche socio-culturali, che pur radicate nelle loro tradizioni, risultino contrarie ai diritti universali dell'uomo. Una cooperazione diretta a favorire la nascita di regimi democratici. Si rende, altresì, necessario che le politiche di cooperazione internazionale provvedano a realizzare un effettivo controllo sull'esportazione degli armamenti non solo verso i Paesi direttamente interessati da conflitti armati ma anche dai Paesi che a latere sostengono l'una o l'altra parte approvvigionandosi presso le industrie militari dell'Occidente. Vanno infine richiamate le politiche industriali e commerciali che i Paesi

La stabilità, la legittimità e l'affidabilità delle autorità straniere sono l'altro grosso problema che gli auditi hanno sollevato: la corruzione profonda e radicata; l'assenza di volontà politica nell'applicazione delle norme e degli accordi internazionali, che ancorché sottoscritti e ratificati sono di sovente disattesi; l'arretratezza tecnologica e normativa dei Paesi africani, ad esempio, o la mancanza di interfaccia funzionali tra le autorità europee e quelle straniere, rappresentano tutti elementi critici delle relazioni internazionali che fanno ben comprendere quanto sia difficile la collaborazione a livello investigativo e informativo tra le procure e le forze dell'ordine italiane e quelle dei Paesi terzi¹⁵⁰.

Sul piano interno parte della disciplina, ancorché considerata generalmente ottimale, presenterebbe alcune criticità in ordine alla prima fase di arrivo delle persone trafficate. L'identificazione, ad oggi, resta il primo problema che operatori sociali e forze dell'ordine devono affrontare¹⁵¹. Infatti, chi arriva a ridosso delle frontiere può non avere alcun documento di riconoscimento con sé oppure, soprattutto nel caso dei trafficati per via aerea, può avere un documento falso.

Le esigenze di una corretta identificazione vengono peraltro ostacolate dalla stessa normativa vigente in alcuni Paesi da cui provengono i migranti. Emblematico è il caso della Nigeria, che prevede la possibilità di cambi di generalità (nome e cognome) in maniera del tutto legale, compromettendo così l'identificazione di quei cittadini nigeriani che, dopo essere stati rimpatriati, rientrano in Europa.

L'identificazione appare complicata in assenza di documenti. La fase di individuazione di un minorenne, in molti casi, è più difficile in ragione delle diverse nazionalità. Si registra che la valutazione della maturazione ossea del polso e della mano comporta un margine di errore che può variare di due anni (cosiddetta variabilità biologica), particolarmente significativa per l'esatta identificazione anagrafica di un minore infra diciottenne. Peraltro, il metodo attualmente più diffuso (Greulich-Pyle) si basa su uno studio condotto su bambini e adolescenti nati negli USA nel periodo tra le due guerre, una popolazione ben differente rispetto a quella di appartenenza dei soggetti valutati. I minori vittime di tratta che, come si è detto in precedenza, ricevono istruzioni dai trafficanti su cosa e come fare appena arrivati nei centri di accoglienza, sanno di dover mentire sulla propria età per evitare di essere presi in carico dalle previste strutture a loro riservate, così da potersi allontanare e fuggire con più facilità appena ciò sia possibile¹⁵².

Identificare una persona giunta attraverso i canali dell'immigrazione clandestina così come li conosciamo oggi significa altresì poter comprenderne le caratteristiche per definirne il trattamento: asilo, protezione internazionale, permesso di soggiorno sociale, ecc. In tal senso, secondo alcuni auditi la distinzione e la necessità di dare priorità ad un profilo piuttosto che ad un altro rappresenterebbe, nel contesto attuale, un ulteriore problema poiché - come illustrato in precedenza - il *background* di una persona trafficata può cambiare nel corso del tragitto: da migrante

dell'UE e dell'Occidente in generale hanno condotto a partire dagli anni '80, con la delocalizzazione delle lavorazioni nei Paesi in via di sviluppo del continente africano e di quello asiatico, incrementando i profitti e i margini di guadagno senza però contribuire al miglioramento delle infrastrutture sociali, men che meno garantendo, nei limiti delle loro prerogative, l'ampliamento della base di benessere del tessuto sociale.

¹⁵⁰ A titolo esemplificativo il procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, nella seduta del 19 ottobre 2015 ha richiamato il caso della Nigeria, primo Paese a ratificare la Convenzione di Palermo del 2000, senza però adeguare alcuna politica alle disposizioni della Convenzione stessa, tanto da rifiutare qualsiasi collaborazione con l'Italia. Assenza di collaborazione investigativa e informativa la Direzione Nazionale Antimafia e Anticorruzione l'ha registrata anche da Paesi di transito come la Libia e l'Egitto. I maggiori esempi di collaborazione internazionale invece si sono registrati sul piano dei rimpatri, come richiamato dal direttore del Servizio immigrazione della Direzione centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere del Ministero dell'interno, Vittorio Pisani, seduta del 28 settembre 2015.

¹⁵¹ Seduta del 14 settembre 2015, audizione della referente nazionale sul tema della tratta dell'ASGI, Francesca Nicodemi, resoconto stenografico.

¹⁵² Con riferimento alle procedure di identificazione, si richiamano le critiche sollevate in particolare da Viviana Valastro, capo unità protezione minori migranti di *Save the Children*, nell'audizione del 12 ottobre 2015. Successivamente all'audizione è stato approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il testo del nuovo Protocollo per l'identificazione e l'accertamento dei minori olistico e multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati che, analogamente a quanto proposto dall'audita, si prefigge il ricorso a differenti strumenti per accertare l'età del soggetto. Attualmente i presunti minorenni non accompagnati sono sottoposti ad una radiografia del polso sinistro per poterne accertare l'età. Tale procedimento però presenta la problematicità di avere uno scarto di errore di due anni.

economico, ovvero da migrante clandestino, trasformarsi in vittima di sfruttamento, cioè vittima di tratta¹⁵³.

Un'ulteriore criticità si ravvisa nel correlarsi a un soggetto trafficato una volta giunto alla frontiera. La vulnerabilità e l'esperienza spesso tragica maturata nel corso del viaggio fanno sì che sia molto difficile guadagnarsi la fiducia, compromettendo tutta la fase di raccolta di informazioni che sono utili ai fini della identificazione della persona e del suo profilo ma soprattutto ai fini investigativi e più in generale al fine di costruire il quadro della rete criminale. Spesso le vittime di tratta non collaborano con le autorità perché, memori della corruzione delle autorità del proprio Paese, non si fidano. In tal senso appare più facile che operatori socio-culturali riescano a creare un contatto e a mettere a loro agio le persone, così permettendo una migliore raccolta di informazioni¹⁵⁴.

La problematica di comprendere chi si ha di fronte al momento dell'accoglienza di una persona giunta clandestinamente in Italia accresce anche in luogo all'assenza, segnalata da più auditi, di una banca dati comune alla quale gli operatori possano ricorrere. Non vi è infatti alcuno *standard* legislativo né operativo in tal senso, e questo è un problema ancora esistente, seppur in maniera marginale, anche a livello intra europeo. Sia sul piano investigativo che su quello repressivo e preventivo mancano informazioni e strumenti di identificazione utili a individuare velocemente ed efficacemente le persone che giungono sui barconi, così come quelli che arrivano via terra e in aereo. I casi precedentemente richiamati come quelli delle cittadine brasiliane che fingono di essere portoghesi - anche grazie alla lingua madre - esibendo documenti comunitari falsificati, piuttosto che i cittadini cinesi che beneficiano di permessi di soggiorno per lavoro con identità e datori falsi dimostrano adeguatamente le difficoltà cui si è di fronte in assenza di una banca dati unica. Basti pensare ai trafficanti che si nascondono tra le loro stesse vittime salvandosi in *extremis* una volta che le imbarcazioni vengono intercettate dalle autorità italiane¹⁵⁵.

A tal fine non può non rilevarsi come il Piano Nazionale di Azione 2016-2018 adottato il 26 febbraio 2016 dal Governo italiano, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 24 del 2014, e l'emanazione delle linee-guida del Ministero dell'interno, forniscano una prima risposta ad alcune delle molte criticità emerse. Considerando il ritardo con cui è stato adottato il Piano, non è ancora possibile valutarne gli effetti, fermo restando che, al fine di riscontrare concretamente l'impegno del Governo per un'efficace azione contro il turpe mercato degli esseri umani, servirà attendere almeno fino al 2018¹⁵⁶.

Ulteriori criticità si rilevano in ordine alla cooperazione giudiziaria dei diversi Paesi (Italia, Belgio, Francia, Germania, Slovenia, Spagna, Regno Unito) partecipanti alla missione EUNAVFOR MED "operazione Sofia"¹⁵⁷, con particolare riferimento alla presenza di ufficiali della polizia giudiziaria italiana sulle navi degli Stati esteri impegnati nell'operazione, che a tutt'oggi non ha trovato una soluzione compiuta, essendo diversa la posizione dei vari Paesi in relazione alla specifica problematica. In particolare, sin dall'inizio della missione Sofia, i comandanti delle navi battenti bandiera inglese e tedesca non hanno inteso accettare la presenza e, soprattutto,

¹⁵³ Sedute del 2 novembre 2015, audizione della Rappresentante speciale per la lotta alla tratta dell'Alto Commissariato Onu per i diritti umani, Maria Grazia Giammarinaro, e audizione di Anna Rita Calabrò, professoressa associata presso l'università degli studi di Pavia, resoconti stenografici.

¹⁵⁴ Audizioni citate: Viviana Valastro, seduta del 12 ottobre 2015, e Giusto Sciacchitano, seduta del 19 ottobre 2015. In particolare si segnala la difficoltà di reperire mediatori culturali capaci di sviluppare facilmente e velocemente un rapporto di fiducia con le vittime di tratta. I soggetti più idonei sembrano essere quanti già vittime di tratta o che comunque hanno maturato esperienze analoghe e che parlino il tigrino o l'arabo, lingue che in generale chi prende la strada per l'Europa ha conosciuto e parlato.

¹⁵⁵ Seduta del 28 settembre 2015, audizione del direttore del servizio centrale per l'immigrazione e la polizia delle frontiere, Vittorio Pisani, resoconto stenografico; seduta del 12 ottobre 2015, audizione del comandante del III reparto del raggruppamento operativo speciale dei Carabinieri, Rubino Tomassetti, resoconto stenografico.

¹⁵⁶ Un approfondimento sul Piano Nazionale di Azione contro la tratta e lo sfruttamento degli esseri umani è presente al paragrafo 6.1.

¹⁵⁷ Forza navale mediterranea dell'Unione europea, conosciuta anche con l'acronimo EUNAVFOR Med. E' un'operazione militare lanciata dall'Unione europea in conseguenza dei naufragi avvenuti nell'aprile 2015 che hanno coinvolto diverse imbarcazioni che trasportavano migranti e richiedenti asilo dalla Libia. Scopo dell'operazione è la gestione militare delle consolidate rotte della tratta di migranti nel Mediterraneo. Attualmente sta sviluppando specifiche attività di addestramento della Guardia Costiera Libica.

l'operatività, con competenza giuridica, di ufficiali di polizia giudiziaria stranieri, quantomeno per gli atti urgenti da compiere non appena entrati in contatto con le navi dei migranti (intervista delle vittime, sequestri di apparati radio e cellulari rinvenuti a bordo, eccetera). Conseguentemente, le autorità italiane hanno potuto procedere esclusivamente ottemperando alle linee-guida emanate dalla Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, d'intesa con le procure della Repubblica interessate agli sbarchi.

10.2 PROPOSTE

La lotta al traffico e alla tratta di esseri umani richiede un diverso approccio delle politiche sulla migrazione e molteplici interventi. Alcuni esempi sono emersi nel corso delle audizioni e ricalcano le differenti sensibilità e i diversi *background* degli auditi ma, pur nella loro genesi diversificata, tutti hanno evidenziato la necessità di un miglioramento operativo e funzionale delle politiche di prevenzione, contrasto e repressione del fenomeno.

In primo luogo, si rende necessario guardare all'evoluzione del fenomeno delle migrazioni con la diversa consapevolezza che, non potendosi distinguere tra soggetto trafficato e vittima di tratta, in ragione del fatto che i due aspetti si presentano sovrapponibili, ogni migrante clandestino dovrebbe essere considerato come potenziale vittima di tratta, in quanto tale destinatario di assistenza e tutela, a prescindere dalla possibilità che possa poi essere assoggettato a una procedura di rimpatrio.

In via più generale, si suggerisce di riconoscere l'esistenza di un profilo di vittima ad ogni migrante per il solo fatto di essere stato sottoposto ad un altrui comportamento illecito.

Al fine di agevolare l'emersione della tratta e la tutela delle vittime, devono, pertanto, essere superate le interpretazioni restrittive, nell'applicazione dell'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione, prevedendo, in maniera esplicita e complementare alla normativa sull'asilo e alla protezione internazionale, la possibilità per quanti risultano essere stati sottoposti a sfruttamento, già nel corso del viaggio per giungere in Europa, la possibilità di beneficiare del permesso di soggiorno, oggi riconosciuto solo a favore delle vittime sfruttate sul nostro territorio che decidono di uscire dal giro¹⁵⁸.

Al tempo stesso dovranno essere implementati, nella fase di correlazione con il migrante, gli strumenti idonei di raccolta di informazioni, così come già avviato dai vari organi investigativi in collaborazione con le organizzazioni non governative, per sviluppare una banca dati che consenta di ricostruire le singole storie al fine di comprendere il fenomeno, i suoi attori, le peculiarità e le dinamiche in costante evoluzione¹⁵⁹.

Si dovranno istituire percorsi formativi per le forze dell'ordine affinché possano acquisire le necessarie competenze e conoscenze utili ad affrontare il fenomeno con un approccio multidisciplinare: sicurezza, sociale, culturale, eccetera¹⁶⁰.

Sul piano degli interventi in ambito economico-finanziario, si è evidenziato nel corso della relazione come tale aspetto caratterizzi il fenomeno criminale della tratta e dello sfruttamento e debba essere considerato prioritario per potere intaccare efficacemente le organizzazioni che su di esso fondano il proprio potere e le proprie attività. In tal senso, si propone di provvedere, in occasione del recepimento della IV direttiva antiriciclaggio (2015/849/UE), all'istituzione dei registri pubblici per individuare gli effettivi titolari dei patrimoni e adeguare la normativa

¹⁵⁸ Seduta del 2 novembre 2015, audizione della docente dell'università degli studi di Pavia, Anna Rita Calabrò, resoconto stenografico; seduta del 2 novembre 2015, audizione del rappresentante speciale per la lotta alla tratta dell'Alto Commissariato ONU per i diritti umani, Maria Grazia Giammarinaro, resoconto stenografico.

¹⁵⁹ Seduta del 19 ottobre 2015, audizione del procuratore nazionale aggiunto antimafia e antiterrorismo, Giusto Sciacchitano, resoconto stenografico.

¹⁶⁰ A oggi risulta che presso il Ministero dell'interno non vi è più alcun soggetto con specifiche mansioni in materia di tratta di esseri umani, a differenza di quanto accadeva a partire dal 1999, anno di adozione del regolamento di attuazione. Seduta del 27 luglio 2015, audizione del coordinatore dell'associazione *On the road onlus*, Vincenzo Castelli, resoconto stenografico.

riguardante i *money transfer* affinché si possano meglio individuare i flussi finanziari derivanti dalle attività illegali¹⁶¹.

Appare, altresì, fondamentale estendere l'istituto della confisca dei beni andando a colpire quelle aziende che, colluse con l'organizzazione criminale - anche non mafiosa -, sfruttano la manodopera dei trafficanti¹⁶².

L'aspetto economico rappresenta un elemento centrale anche sul versante della vittima: qui si propone di prevedere il riconoscimento un diritto al risarcimento a favore delle vittime di sfruttamento lavorativo da parte dei datori di lavoro, come sanzione accessoria, indipendentemente da una formale richiesta della vittima, o quanto meno l'obbligo di corresponsione dell'integrazione salariale non ricevuta. Tale discorso è applicabile in generale a tutte le vittime di tratta che intendono emergere e per le quali oggi si prevede, a norma del decreto legislativo n. 24 del 2014, un indennizzo forfettario - evidentemente del tutto inadeguato - pari appena a 1.500 euro¹⁶³.

Per quanto concerne uno degli aspetti dello sfruttamento su cui si è focalizzata l'attività del XII Comitato, quello sessuale, si segnala la progressiva inefficacia, ai fini fiscali e di contrasto alla tratta, dell'approccio totalmente liberalizzatore della prostituzione. E' dato, infatti, rilevare che non si è registrato alcun indicativo aumento dei casi di emersione della prostituzione illegale, al contrario, è stata riscontrata l'espansione di quella indotta dalle organizzazioni criminali sul territorio. Al tempo stesso, va segnalato che anche l'approccio più rigido, adottato da altri stati, quale quello scandinavo, non appare idoneo a produrre l'effetto sperato; la prostituzione illegale più che debellata risulta maggiormente sommersa.

A tal fine, a conclusione del presente lavoro, si suggerisce di affrontare il tema prevedendo norme che colpiscano, da un lato, la domanda - i clienti - attraverso l'adozione di strumenti non necessariamente penali ma in grado di colpirli sul piano reputazionale e, dall'altro, l'offerta, nel suo nuovo *trend* in maggiore espansione, della prostituzione illegale *indoor*¹⁶⁴ o attraverso il *web*.

Nel caso dello sfruttamento lavorativo, oltre al già citato suggerimento riguardante la previsione di riconoscere un diritto alla reintegrazione economica a favore delle vittime quale pena accessoria, la loro condizione di vulnerabilità dovrebbe escluderle da qualsiasi corresponsabilità nell'illecita attività lavorativa e, quindi, individuati istituti di protezione e integrazione sociale *ad hoc*¹⁶⁵. In particolare, si ritiene opportuno valutare l'implementazione, con riguardo allo sfruttamento lavorativo in campo agricolo, di un sistema di incrocio dei dati provenienti dai fascicoli aziendali, in cui è riportato il numero dei lavoratori impiegati, e di quelli relativi alla stima

¹⁶¹ Seduta del 21 settembre 2015, audizione del capo del III reparto operazioni del Comando generale della Guardia di finanza, Stefano Screpanti, resoconto stenografico. Rispetto allo svolgimento del primo ciclo di audizioni, svoltesi nel corso del 2015, a distanza di due anni è stato adottato dal Consiglio dei Ministri lo schema di decreto legislativo n. 170 che ha ricevuto il previsto parere dalle Camere, poi adottato. Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 *Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 giugno 2017, n. 140, S.O. Permangono alcune criticità rispetto all'effettivo recepimento della direttiva comunitaria ma non può non rilevarsi che, con riguardo ai *money transfer*, è stato possibile fare un ulteriore passo verso il pieno contrasto delle attività illecite. Va altresì richiamato che alla base dell'adozione del provvedimento vi sia un elemento tecnico, quale la necessità, onde non incorrere in procedure di infrazione UE, di recepire la IV direttiva antiriciclaggio, sia uno di merito, quale la necessità di intervenire sul sistema di trasferimento fondi con la priorità della lotta al terrorismo internazionale e non già con quella del contrasto alla tratta di esseri umani.

¹⁶² Seduta del 21 settembre 2015, audizione del capo del III reparto operazioni del Comando generale della Guardia di finanza, Stefano Screpanti, resoconto stenografico; seduta del 27 luglio 2015, audizione del coordinatore dell'associazione *On the Road onlus*, Vincenzo Castelli, resoconto stenografico; seduta del 21 settembre 2015, audizione del capo del 3° reparto operazioni del comando generale della Guardia di finanza, Stefano Screpanti; seduta del 2 novembre 2015, audizione del rappresentante speciale per la lotta alla tratta dell'Alto Commissariato ONU per i diritti umani, Maria Grazia Giammarinaro, resoconto stenografico.

¹⁶³ Seduta del 14 settembre 2015, audizione del referente nazionale sul tema della tratta dell'associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione, Francesca Nicodemi, resoconto stenografico.

¹⁶⁴ Seduta del 2 novembre 2015, audizione della docente dell'università degli studi di Pavia, Anna Rita Calabrò, resoconto stenografico; seduta del 14 settembre 2015, audizione del responsabile del settore politico dell'associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Luca Luccitelli, resoconto stenografico.

¹⁶⁵ Seduta del 2 novembre 2015, audizione del rappresentante speciale per la lotta alla tratta dell'Alto Commissariato ONU per i diritti umani, Maria Grazia Giammarinaro, resoconto stenografico.

di impiego di ore lavoro calcolabile secondo la tipologia di produzione e la superficie di terreno interessata. In questo modo si potrebbe verificare periodicamente se un'azienda agricola ha impiegato effettivamente un certo numero di ore-lavoro per la propria produzione e nel caso individuare eventuali anomalie che potrebbero indicare l'impiego di manodopera in nero.

Più in generale, sul fronte della lotta allo sfruttamento, si ritiene opportuno intensificare percorsi di comunicazione e informazione, finalizzati a sensibilizzare maggiormente la società civile affinché si riconosca appieno l'effettiva portata di questi fenomeni. In via esemplificativa è necessario far comprendere alle persone che una borsetta con marchio contraffatto, al pari del bambino che lava i parabrezza al semaforo, così come la ragazza sul bordo della strada sono tutti elementi dello stesso fenomeno disumano che impoverisce la collettività di partenza e quella di destinazione, non solo in termini strettamente economici ma soprattutto sociali e culturali.

Appare viepiù necessario intervenire presso i governi dei Paesi terzi, *extra* europei, per poter sviluppare fattive collaborazioni per agevolare le indagini sul piano della raccolta e condivisione delle informazioni e dei dati. Tali collaborazioni, al di là dei meri accordi internazionali - che pure sono sottoscritti e ratificati, ma che poco impatto hanno fintanto che non vengano effettivamente adottati - debbono proporsi e intendersi come parte integrante della più ampia cornice degli aiuti allo sviluppo in seno alle politiche nazionali ed europee.

Si rileva, altresì, la necessità di stanziare risorse e definire procedure adeguate per l'applicazione concreta delle normative in materia di prevenzione, contrasto e repressione della tratta di esseri umani di cui il dipartimento delle Pari Opportunità è stato indicato come *Rapporteur* per le Nazioni Unite. Particolare attenzione andrebbe rivolta all'impiego delle risorse derivanti dalle confische dei beni sottratti alla mafia a favore delle politiche antitratta, ivi comprese le attività di emersione e integrazione delle vittime¹⁶⁶.

Sul piano investigativo nazionale e internazionale si segnala la necessità di potenziare la cooperazione giudiziaria; rafforzate le agenzie investigative europee già esistenti; prevedere la creazione ed il potenziamento di squadre investigative comuni, ove non già operative, con tutti i Paesi interessati più massicciamente dal fenomeno della migrazione, nonché con i Paesi di transito utilizzati per raggiungere le frontiere dell'Europa, aumentato lo scambio delle informazioni e delle esperienze anche attraverso la realizzazione di percorsi formativi comuni.

In analogia con quanto disposto nell'ambito del recente codice di comportamento per le organizzazioni non governative stilate del Ministero dell'interno per il salvataggio di migranti in mare, si richiede di verificare la possibilità di promuovere un analogo accordo che preveda la presenza sulle navi delle marine militari estere, partecipanti alla missione EUNAV FOR MED, di ufficiali di polizia giudiziaria italiani con l'incarico di fare da tramite immediato con le autorità giudiziarie nazionali competenti, ovvero, l'operatività a bordo, così come oggi previsto per le indagini all'estero, di specifiche squadre investigative comuni¹⁶⁷ (se del caso precostituite - d'intesa con ciascuno Stato partecipante alla missione - e da attivare a ragion veduta) per la formalizzazione degli atti urgenti di polizia giudiziaria, compresi quelli di eventuale arresto sequestro a carico degli scafisti, operando, quindi, sin dalle prime fasi di ingaggio delle navi utilizzate per il trasbordo dei migranti con la redazione di atti già formalmente utilizzabili nei procedimenti penali instaurati presso le procure a carico dei criminali.

Infine, si sollecita l'istituzione della Procura europea a cui affidare competenze specifiche anche in materia di repressione del traffico degli esseri umani, che possano risultare più efficaci per colpire un fenomeno trasversale, controllato da organizzazioni criminali transnazionali.

¹⁶⁶ Sedute del 27 luglio 2015, audizioni della coordinatrice dell'associazione gruppo Abele *onlus*, Mirta Da Pra Procchiesia; e del coordinatore dell'associazione *On the Road onlus*, Vincenzo Castelli, resoconti stenografici; seduta del 13 luglio 2015, audizione del coordinatore dell'ufficio per gli affari generali, internazionale e gli interventi in campo sociale del dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio Ministri, Michele Palma, resoconto stenografico.

¹⁶⁷ Istituto recepito anche in Italia a seguito dell'attuazione della decisione quadro 2002/ 465/ GAI- decreto legislativo 15/2/2016 n. 34, G.U. 10.3.2016

Sul piano più strettamente di politica estera va rafforzata la cooperare con i governi degli Stati di provenienza e di transito dei migranti per adottare strategie comuni, anche attraverso politiche di sostegno economico, purché vi sia garanzia e costante verifica che sia tutelata la dignità degli esseri umani e vi sia un impegno concreto e fattivo per intraprendere un percorso democratico in grado di garantire la pace e la stabilità di quel Paese e di riflesso dell'intera area mediterranea interessata.