

## **L'Organizzazione Internazionale di Diritto per lo Sviluppo (IDLO) e il Piano d'Azione del Senegal contro la tratta di Esseri Umani<sup>1</sup>**

**di Flora Bouclon e Francesca Pispisa**

Alla fine del giugno 2008, l'IDLO insieme a istituzioni pubbliche e private del Senegal, ha presentato al governo Senegalese un Piano d'Azione Nazionale come strumento essenziale di lotta alla tratta di esseri umani.

Questo piano scaturisce da un approfondito lavoro di consultazione non solo con istituzioni pubbliche e private del paese, ma anche con un'ampia fetta della società civile, che comprende operatori di terreno e ONG nazionali ed internazionali e coinvolge sia l'aspetto legislativo e giuridico che quello dell'applicazione del diritto e del lavoro di prossimità.

Il Senegal è un paese di origine, transito e destinazione finale per la tratta di esseri umani. Il paese è dotato di un elaborato apparato legislativo che comprende una specifica legge nazionale, ha ratificato l'insieme delle convenzioni internazionali relative alla tratta e allo sfruttamento, e ha siglato un accordo bilaterale con il Mali. Nonostante tutto questo però, il sistema giuridico senegalese, come quello di altri paesi nella regione, soffre di gravi lacune nell'applicazione delle misure di prevenzione della tratta e di protezione delle vittime e dei testimoni.

In molti casi, il contesto sociale e giuridico del Senegal favorisce di fatto la discriminazione e dunque la vulnerabilità di alcune parti della popolazione. Le forti disparità nel tenore di vita tra zone urbane e rurali hanno provocato un massiccio esodo dalle campagne, tuttavia il mercato del lavoro nelle città è limitato e non in grado di assorbire i nuovi flussi di manodopera se non nelle aree di lavoro in assoluto meno qualificate. La demografia del paese continua a essere caratterizzata da un forte tasso di nascite: 5,7 bambini per donna; così il 60% della popolazione ha meno di 25 anni, mentre il tasso di alfabetizzazione tra i giovani è fermo al 49,1 %. Infatti, nonostante esista nel Paese un sistema di educazione pubblica e gratuita, molti genitori sono riluttanti a mandare i propri figli a scuola data la scarsa probabilità che questa gli garantisca un futuro lavorativo. Il risultato è che il lavoro minorile è fortemente presente in tutto il paese.

Le pratiche di usi e costumi, come l'affidamento o la scolarizzazione religiosa, molto diffuse nel paese in parallelo al diritto secolare, sono a volte infiltrate da trafficanti che riescono con relativa facilità a sfruttare in particolare donne e bambini traendo vantaggio dalla loro povertà, mancanza di conoscenze e di altri punti di riferimento.

La tradizione dell'affidamento ad esempio, è nata come una forma di solidarietà sociale legata al modello di famiglia allargata da sempre presente in Senegal: i genitori che si trovano in serie difficoltà economiche affidano uno o più dei propri figli ad un altro membro della famiglia con più risorse, o che non ha figli. Questo tipo di affidamento si basa sulla fiducia riposta in questo modello di famiglia e non prevede alcun intervento dello Stato riguardo al controllo dell'identità delle persone cui il bambino viene affidato. Di fatto questo facilita molto la vita dei trafficanti che possono approfittare quasi del tutto impunemente dell'usanza e della credulità delle famiglie.

Anche il fenomeno dei bambini mendicanti, che da circa quindici anni si è moltiplicato, rappresenta una vera emergenza per il paese. Anche in questo caso una tradizione religiosa centenaria è stata infiltrata da trafficanti senza scrupoli. Il Senegal è conosciuto nel resto dell'Africa musulmana per la sua antica e riconosciuta tradizione di educazione religiosa. I "marabouts", autorità religiose locali, dirigono scuole coraniche gratuite e assumono la responsabilità dei bambini che gli vengono affidati dalle famiglie. Secondo la tradizione, ogni famiglia deve affidare un figlio al "marabout" e l'insegnamento coranico prevede che una volta alla settimana i bambini chiedano l'elemosina in segno di umiltà e povertà. Di nuovo lo Stato è completamente assente e il controllo di questa forma di scolarizzazione dipende esclusivamente dalle confraternite religiose. Il risultato purtroppo è che oggi si contano 7600 bambini mendicanti nella regione di Dakar, dell'età media di undici anni, tutti allievi di cosiddetti "marabouts" che non sono altro che trafficanti che non danno nessun insegnamento ai bambini e sfruttano la mendicizia.

L'altra parte della popolazione del Senegal facilmente preda di trafficanti sono le donne. Sia lo sfruttamento sessuale sia quello del lavoro domestico, con le cosiddette "petites bonnes" (piccole domestiche), sono stati ripetutamente segnalati durante le interviste con associazioni locali, polizia e corpo giudiziario. Questi fenomeni sono più complessi da affrontare perché non esistono studi al riguardo e perché sono molto meno visibili, svolgendosi principalmente in luoghi chiusi e privati.

Secondo la "Brigata della morale", la tratta di persone esclusivamente a fini sessuali non sarebbe molto diffusa in Senegal poiché la prostituzione rappresenta il solo mezzo di sopravvivenza per alcune donne e, di conseguenza, l'offerta è sufficientemente ampia da non permetterne l'organizzazione da parte di criminali. La Brigata segnala però casi di prosenetismo che riguardano organizzazioni straniere che sfruttano donne straniere (filiera nigeriana e congolese) all'interno di casinò o altri night club.

La filiera congolese (Repubblica Democratica del Congo, o RDC), come quelle di altri paesi post-conflitto della regione sulle quali si hanno informazioni meno precise, sembrerebbe collegata a organizzazioni di migrazione clandestina verso l'Europa, la Turchia e la Mauritania che gestiscono reti di prostituzione per pagare il transito attraverso il paese. Questo tipo di tratta delle donne riguarda anche la prostituzione nei paesi industrializzati e coinvolge reti criminali ben organizzate. La Brigata segnala anche traffici di giovani donne verso i paesi del Golfo. Questa tratta viene generalmente organizzata da anziane prostitute riconvertite nel commercio che partono dal Senegal verso quei paesi, portando con sé gruppi di ragazze maggiorenni con la scusa di iniziarle alle attività di commercio, e rientrano nel paese da sole. Questa situazione ha cominciato ad essere nota quando hanno iniziato a sorgere dei problemi tra le famiglie delle giovani e le intermediarie.

In Senegal è anche molto diffuso il fenomeno delle "petites bonnes"; quasi tutte le famiglie benestanti di Dakar impiegano una o più piccole domestiche, pratica che rappresentava storicamente un aiuto alle famiglie più povere, garantendo alle bambine vitto e alloggio. Questo lavoro non è però soggetto a controlli e ispezioni e le ragazze, di un'età compresa tra gli 11 e i 17 anni, sono a volte ridotte in stato di schiavitù.

Secondo le informazioni raccolte durante le interviste, le reti responsabili di questo di traffico sono molto ben organizzate con persone specialmente addette al reclutamento a livello locale, e donne più mature che si occupano dell'inserimento delle ragazze nelle famiglie. Nel paese sarebbero addirittura presenti dei veri e propri "uffici di inserimento". Questo sfruttamento alimenta anche un traffico internazionale; i rappresentanti dei Sindacati che abbiamo incontrato, ci hanno infatti parlato di casi di tratta organizzata da senegalesi per lo sfruttamento domestico in Europa, in particolare in Francia, in Libano e anche in Mauritania.

La federazione delle associazioni delle donne del Senegal, era riuscita a lanciare un progetto pilota per il sostegno e l'ascolto delle piccole domestiche. Le attività consistevano nel riunire le ragazze nei loro momenti liberi per ascoltarle e proporre loro delle piccole attività formative o generatrici di modesti guadagni così da iniziare un percorso di emancipazione. Questo progetto non si è però rivelato sostenibile ed è quindi stato chiuso.

Nel gennaio 2008, l'IDLO ha iniziato a valutare differenti modi per attaccare la tratta di esseri umani in Senegal attraverso la protezione giuridica e sociale delle persone più vulnerabili (di fatto, le donne e i bambini), l'assistenza alle vittime e concrete misure repressive per i trafficanti.

Questo progetto, finanziato dal governo francese e italiano e dall'UNICEF, ha potuto beneficiare in ogni sua fase dell'attiva partecipazione di tutte le parti coinvolte; tra gli altri i Ministeri della Giustizia, degli Interni, della Famiglia e dello Sviluppo, del Lavoro, oltre che imprese private, ONG nazionali e internazionali (come l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, il SAMU Social, Save the Children, Village Pilote, e MAEJT ) e donatori.

L'IDLO ha svolto un sostanziale lavoro di ricerca seguito da due missioni di terreno allo scopo di finalizzare una valutazione esaustiva delle necessità in campo giuridico, legislativo e sociale, di identificare tutte le possibili controparti e di organizzare con loro un approfondito lavoro di consultazione. Abbiamo poi organizzato e coordinato due tavole rotonde che hanno permesso di scrivere e riesaminare un rapporto analitico sul rafforzamento dei sistemi istituzionali e giuridici per la lotta al traffico di Esseri Umani.

Nell'aprile e nel maggio 2008, dei gruppi di lavoro composti da tutte le controparti coinvolte in questo processo hanno sviluppato una serie di raccomandazioni su sette tematiche cruciali nella lotta contro la tratta: prevenzione, sensibilizzazione, protezione delle persone più vulnerabili, protezione delle vittime, riabilitazione e reinserimento delle vittime, e repressione dei trafficanti.

Ognuno di questi atelier era composto da un Moderatore, incaricato di seguire la metodologia per obiettivi, un Rapporteur, un Segretario e circa quindici rappresentanti di Ministeri, ONG specializzate, e organizzazioni internazionali. Ad esempio l'atelier su "protezione delle vittime e repressione" era composto da un giudice della Procura in qualità di Moderatore, un magistrato distaccato all'Alto Commissariato per i Diritti dell'Uomo dell'ONU come Rapporteur, e un consigliere del Ministro della Giustizia come Segretario. Il gruppo comprendeva quindi rappresentanti delle ONG Village Pilote, La Liane, Maison des droits de l'enfant, e MAEJT, rappresentanti del Consiglio Regionale di Matam, del Ministero della Giustizia, della Direzione degli Affari Criminali e di Grazia, e della Direzione dell'Educazione Sociale. Erano anche presenti il Presidente del Tribunale dei Minori insieme ad un giudice, e rappresentanti dei Ministeri delle Finanze, della Difesa, della Famiglia, e degli Interni, esponenti della divisione ricerca dei Carabinieri, agenti della dogana e via dicendo.

Gli stessi gruppi si sono quindi incontrati a Dakar, dal 19 al 23 maggio 2008, per la formulazione finale del Piano d'Azione Nazionale.

Questo Piano, della durata di cinque anni, permette agli operatori della pubblica amministrazione e del settore privato di razionalizzare le attività così da rispondere al problema della tratta in modo globale e poter assistere le vittime lavorando per la loro protezione e riabilitazione. Per ogni aspetto del fenomeno è stato infatti definito l'ente pubblico o privato responsabile di agire. E' stato quindi identificato il tipo di azione da condurre e il necessario coordinamento con gli altri attori coinvolti o implicati come conseguenza delle azioni condotte.

Il Piano comprende una campagna di informazione e sensibilizzazione per tutti gli operatori di terreno, dalle ONG ai funzionari di polizia, ai rappresentanti comunali, ai giudici. L'indubbia priorità riguarda la diffusione della conoscenza e della consapevolezza dei diritti dei bambini, della superiorità dell'interesse dell'infanzia e della possibilità di crescita sociale attraverso l'istruzione scolastica. La campagna di sensibilizzazione sarà condotta attraverso la semplificazione dei concetti giuridici e l'adozione di una comunicazione attiva sviluppata con messaggi radiofonici e televisivi.

La revisione del quadro giuridico e sociale comprende una modifica delle caratteristiche di affidamento quando non esista prova del legame biologico tra genitori naturali e affidatari e la regolamentazione dell'adozione internazionale.

E' stata anche identificata come priorità la raccolta e elaborazione scientifica dei dati statistici, tipologici e sociologici per raggiungere una migliore conoscenza del fenomeno della tratta.

Il Piano prevede inoltre la formazione specifica dei magistrati con l'obiettivo di creare un Comitato scientifico multidisciplinare che conduca, promuova e supervisioni tutte le attività di formazione. Un dispositivo di formazione continua sarà dunque adottato con moduli specifici per ogni materia riguardante la tratta.

A medio e lungo termine, è stata programmata la composizione di équipes di formatori e l'inserimento della problematica della tratta fin dagli ordini di studio iniziali dei magistrati. Sono state poi definite delle strategie sub regionali di formazione e momenti di valutazione delle esperienze condotte come fase necessaria di apprendimento per le formazioni a venire.

Il Piano è oggi in attesa di approvazione da parte del governo del Senegal. L'IDLO è in contatto costante con il rappresentante del Ministero della Giustizia del paese incaricato di presentare il Piano al Consiglio dei Ministri.

Questo progetto ha intanto destato l'attenzione dei paesi limitrofi e la Mauritania ha già espresso interesse nel dotarsi di un piano d'azione di questo tipo per riuscire a fermare il traffico e lo sfruttamento di persone.

E' possibile scaricare interamente il Piano Nazionale d'Azione (in lingua francese) su:  
[www.idlo.int/publications/Traite\\_femmes\\_enfants.pdf](http://www.idlo.int/publications/Traite_femmes_enfants.pdf)

---

<sup>i</sup> Articolo pubblicato nella Newsletter 9 dell'agosto 2009 dell'AICCRE (Sezione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle regioni d'Europa),