

This is the peer reviewed version of the following article:

Prostituzione: abbandonare le semplificazioni e valorizzare le politiche sociali / Pighi, G.. - STAMPA. - 1:(2010), pp. 5-7.

Terms of use:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

14/08/2026 21:56

ATTI DEL CONVEGNO

VISIBILE O INVISIBILE DI COSA SI TRATTA?

**Il fenomeno dello sfruttamento sessuale: un confronto
sui cambiamenti e le azioni di contrasto**



indice

ATTI DEL CONVEGNO

VISIBILE O INVISIBILE DI COSA SI TRATTA?

13_	Daniela Danna Ricercatrice in Sociologia presso l'Università degli Studi di Milano
17_	Marie-Elisabeth Handman Antropologa sociale, Scuola degli Alti Studi in Scienze Sociali di Parigi e Laboratorio d'antropologia sociale del Collegio di Francia (inglese)
23_	Joan Baucells Lladós Docente di Diritto Penale, Università Autonoma di Barcellona, Spagna, e membro del gruppo spagnolo all'interno del progetto ENAT
31_	Jan Visser Consulente sui temi della prostituzione e della tratta di esseri umani
51_	Petra Ostergren Antropologa sociale, Lund University
61_	Francesco Carchedi Responsabile del settore ricerca del Consorzio "Parsec-Ricerca ed Interventi sociali" di Roma, Docente nella Facoltà di Sociologia dell'Università degli studi di Roma La Sapienza.
65_	Eleonora Costantini Coordinatrice del progetto regionale "Invisibile", Comune di Modena, Regione Emilia-Romagna, sperimentazione di prassi per l'intervento rispetto alla prostituzione indoor.
69_	Dr. Silverio Piro Direzione Distrettuale Antimafia di Bologna
73_	Carla Raimondi Associazione Casa delle Donne contro la Violenza
75_	Don Domenico Malmusi Associazione AMA

Vi ringrazio. Questa è un'opportunità significativa, in particolare perché consente di discutere del tema della prostituzione nell'ambito regionale e cioè in relazione ad un'area vasta ed omogenea. Oggi, nel darvi il benvenuto a questo convegno, vorrei portare alla vostra attenzione alcuni elementi di analisi del fenomeno della cosiddetta prostituzione al "chiuso".

Come primo elemento di riflessione è opportuno inquadrare il contesto sociale economico e culturale del nostro Paese nel 1958, quando fu approvata la legge Merlin.

Il Paese guardava con interesse alla propria modernizzazione, anche dal punto di vista delle relazioni e degli stili di vita e sentiva ingombrante, antiquato e legato a vecchi pregiudizi un sistema di regolamentazione della prostituzione incentrata essenzialmente sull'autorizzazione al suo esercizio all'interno di specifici locali.

Il sistema non fu più riconosciuto valido dal Paese, che pertanto intendeva uscirne, perché non più rispondente al livello etico raggiunto e contrastante con un'idea alta di dignità sociale delle persone.

Non era accettabile una legalizzazione della prostituzione che passasse attraverso un intervento di mediazione dello Stato celata sotto la debole motivazione della necessità di valorizzare strumentalmente altre tipologie di interessi di carattere generale quali la salute e la sicurezza pubblica. Sino ad azzardare, da parte di qualcuno, l'ipocrita affermazione che le case di prostituzione legale avrebbero dovuto essere mantenute a salvaguardia della famiglia tradizionale suscettibile di essere "rovinata" da esuberanti sbandate affettive che avrebbero potuto essere compensate dalla concorrenza di facili amori mercenari in un ambiente che tutelava la salute ... dai contagi venerei.

Si disse: lasciamo perdere una tutela così farisaica della famiglia borghese e tuteliamo in altro modo l'interesse per la salute, ma chiudiamo i lupanari.

Il risultato fu quello di una disciplina della prostituzione che non è perseguita come comportamento criminoso, al fine di fare prevalere l'autodeterminazione di chi la esercita, rilevando che tale obiettivo non può essere realizzato da una disciplina in cui lo Stato si intromette per mettere la prostituta necessariamente alle dipendenze di qualcuno, con la conseguenza che il "lavoro" in questione non era certo tale da potere essere inserito ... in un curriculum per cambiare occupazione.

Un simile quadro era accompagnato da un eccesso di ottimismo che contava sulla speranza che l'autodeterminazione avrebbe fatto trionfare il volontario abbandono della prostituzione a coloro che la esercitavano.

Il quadro normativo teso a concretizzare tali premesse fu realizzato perseguendo i comportamenti che potevano essere contrastanti con questa autodeterminazione senza però aggiungere alcuna disposizione che creasse ambiti, luoghi, situazioni in cui la prostituzione potesse essere esercitata legalmente e non solamente tollerata.

In conseguenza di tale disciplina abbiamo tuttora un intervento penale sulla prostituzione che si incentra sulle idee di favoreggiamento e di sfruttamento, senza curarsi minimamente di quale sia lo spazio che l'attività di prostituzione viene ad occupare nel contesto urbano ed in quello sociale, facendo sì che questo fenomeno continui a debordare in tutti gli ambiti, che pur dovrebbero formare oggetto di disciplina e che esulano dallo schema protettore/sfruttatore.

Non essendovi uno spazio di libero esercizio della prostituzione ma esclusivamente un limite che la esclude dall'illecito penale, la tendenza diventa sempre più quella di considerare la prostituzione più che un fenomeno sociale, una realtà che deve essere caratterizzata da intervento di contrasto e di contenimento.

Questo è il punto rispetto al quale noi siamo chiamati a riflettere, per tentare di trovare una soluzione. Siamo in presenza di una condotta che non è punita ma è contrastata e che dunque è esercitata necessariamente in condizioni precarie ed aperte ad un'infinità di rischi. O meglio vi è una condanna alla precarietà e, per ovviare a tali rischi, la prostituta è costretta ad attivare l'appoggio da parte di altri, facendo scattare immediatamente le norme sul favoreggiamento, sull'agevolazione, sullo sfruttamento ecc.

Davanti a tanta ipocrisia si fronteggiano due posizioni. Da un lato, l'idea che la prostituzione debba essere lasciata libera di manifestarsi rispetto all'esercizio all'interno delle case e dall'altro lato la consapevolezza di quante contraddizioni siano insite in questa idea e quali tensioni e difficoltà la sua attuazione possa portare all'interno del tessuto sociale. Come amministratore penso ad esempio a quello che può succedere quando all'interno di un condominio ci si accorge che in uno degli appartamenti si esercita la prostituzione

Un secondo elemento di riflessione riguarda la pericolosità del fenomeno: la prostituzione non è più o meno pericolosa a seconda che sia più o meno nascosta. Consentirgli di crescere e di spostarsi all'interno di questi luoghi, in realtà, lascia del tutto irrisolti i nodi problematici che la prostituzione viene a rappresentare.

Anche la soluzione della zonizzazione, e cioè la realizzazione di un quadro in cui la prostituzione di strada è accompagnata da alcuni segmenti di controllo, fatti sulla base di programmati interventi di Polizia e di programmati interventi di protezione che si avvicinano anche alle politiche di riduzione del danno, presenta aspetti contraddittori. Se da un lato alleggerisce il problema della conflittualità all'interno dei quartieri in cui essa avviene in modo incontrollato, e non ha l'inconveniente di richiedere il consenso all'interno degli edifici in cui si viene a collocare il suo esercizio, presenta, tuttavia, altri evidenti inconvenienti.

Sono convinto che l'interessante lavoro che è stato fatto sulla zonizzazione, pur avendoci consentito di approfondire singoli aspetti di questo fenomeno, non ci consegna di più di una tolleranza a livello sociale, ma non può certo diventare, a mio avviso, la soluzione permanente e strutturata che si sta tentando in alcune città del Nord Europa.

A questo proposito dobbiamo essere molto disincantati rispetto alla possibilità che soluzioni di questo genere possano essere praticate all'interno di città come le nostre, cioè in territori - pensiamo alla nostra Emilia Romagna - così fortemente antropizzati e soprattutto così sensibili rispetto all'implementarsi di fenomeni che creano all'interno del tessuto sociale situazioni di percezione d'insicurezza, di difficoltà e di sofferenza.

Vorrei sottolineare un ultimo elemento, che in quanto amministratore mi sta molto a cuore. E' necessario che, anche per l'effetto del cambiamento della sensibilità sociale, il fenomeno della prostituzione venga affrontato sulla base dei diversi livelli di gravità che il suo presentarsi impone. Mi spiego meglio.

Vi è un primo livello, che è quello delle organizzazioni criminali, rispetto alle quali è evidente che solo l'attività investigativa e solo l'applicazione di sanzioni adeguate alla gravità del comportamento che è stato tenuto, possono rappresentare un efficace contrasto nei confronti del fenomeno.

Se non si riesce a colpire chi organizza ed implementa la prostituzione a questi livelli, cioè quelli delle organizzazioni criminali, è evidente che tutto quello che avviene sul territorio non può essere governato e contrastato con singoli provvedimenti parziali che tamponano gli effetti a livello locale, poiché

comunque i fenomeni criminali tendono a modificarsi fino a trovare nuovi spazi che eludono le nuove modalità che sono state adottate. E credo che questa strada sia estremamente pericolosa.

Credo che il contrasto al livello alto delle organizzazioni criminali, debba essere considerato assolutamente prioritario e condizione necessaria per potere svolgere, a livello locale, politiche che si confronterebbero con una prostituzione affrancata da questi fenomeni criminali, meno pericolosa e quindi più abbordabile dai servizi sociali perché ridotta a fenomeno che, sia dal punto di vista delle conseguenze, sia dal punto di vista della libertà della persona che la esercita, sarebbe depurata dalle paure che nascono dai comportamenti violenti e costrittivi delle organizzazioni.

Solo ad un simile livello si può pensare di introdurre politiche che siano all'insegna della tolleranza nei confronti dei comportamenti minimi, se naturalmente le condizioni consentono di raggiungere questi livelli. Se si riuscisse a portare avanti un'azione di contrasto molto forte nei confronti di tutti i comportamenti legati alle organizzazioni criminali un simile passaggio sarebbe estremamente più facile ed anche meno problematico.

Anche l'ottimo lavoro che stiamo portando avanti sulle politiche sociali per il reinserimento, se potesse contare su di un contesto che raggiunge risultati positivi nella lotta ai fenomeni criminali, e non parlo solo di quelli legati alla prostituzione, sicuramente potrebbe farci raggiungere risultati più concreti.

Si pensi al fenomeno dell'abuso di sostanze stupefacenti nel quale succede la stessa cosa. Nel momento in cui cala la pressione del grande traffico e il fenomeno si presenta con tratti di marginalità e legami deboli col grande traffico ed è più marginale e più localizzato, anche le nostre politiche di intervento sociale hanno migliori risultati.

Ritengo estremamente importante che si rafforzino le politiche di contrasto allo sfruttamento e debbo conseguentemente constatare che, indubbiamente, tutto quello che noi facciamo a livello locale per l'inserimento e nell'ambito delle politiche sociali diventa più debole nei casi in cui questa attività di contrasto non sia fortemente caratterizzata per la sua capacità di incidere sul fenomeno; anche le nostre politiche diventano più deboli.

Con questa sottolineatura io vi auguro di proseguire proficuamente in questo importante incontro di studio. Vi auguro buon lavoro e sono certo se che ne usciranno contributi estremamente significativi per tutti noi.

GIORGIO PIGHI
Sindaco del Comune di Modena

Questa mattina, come Regione e come Comune, pensiamo che il convegno abbia avuto un avvio interessante perché abbiamo potuto ascoltare quattro diverse relazioni di quattro Paesi, dalla Spagna alla Francia, dall'Olanda alla Svezia, che ci hanno restituito un po' il quadro di un panorama, per alcuni – come riportato in alcuni commenti che abbiamo avuto modo di sentire – non particolarmente entusiasmante a livello europeo. Noi italiani magari pensavamo che la situazione in Europa fosse un po' più vivace, flessibile su questi temi, invece abbiamo riscontrato un dibattito che, sia pure con diversità tra paese e paese, è ancora molto incentrato, sui temi della sicurezza o della tutela dell'ordine pubblico e meno sul versante dell'integrazione sociale.

In Italia, dicevamo questa mattina, siamo nella fase di approvazione di un disegno di legge del Governo, che è stato presentato dal Ministro delle Pari Opportunità, Mara Carfagna, che prevede, in sostanza, un inasprimento della pena, soprattutto una criminalizzazione del fenomeno della prostituzione al chiuso, non occupandosi invece del fenomeno della tratta in quanto tale.

Se c'è una cosa in cui forse l'esperienza ci dice che l'Italia è diversa dagli altri Paesi europei, è che l'Italia è prodiga nel fare le leggi, perché abbiamo più di 30.000 leggi nell'ordinamento italiano, ma molto meno nel farle rispettare. Il timore è che possa uscire una legge che serve in qualche modo a rasserenare l'opinione pubblica almeno formalmente, ma che poi nella sostanza cambi poco, se non rispingendo la prostituzione dove la legge Merlin del '58 aveva teso a scacciarla, a mandarla via, cioè verso i luoghi chiusi. L'abbiamo visto rispetto alle ordinanze di alcuni Comuni che sono state attuate in Italia negli ultimi mesi; per esempio, il mese scorso ero a Roma ed alcuni operatori del Comune di Roma mi dicevano che le ordinanze che il Sindaco di Roma ha fatto sulla materia della prostituzione avevano avuto come primo effetto visibile di spostare ad esempio il fenomeno verso i Comuni limitrofi, che però sono Comuni piccoli e che quindi non hanno gli strumenti, né finanziari, né organizzativi, sia sul versante della sicurezza, sia sul versante dell'integrazione sociale. E qualche altro esempio ancora potrebbe essere fatto.

In Italia esiste poi ancora una legislazione un po' dualistica, nel senso che all'art. 18 del Testo Unico della Turco - Napolitano si è aggiunto l'art. 13 della 228 e il Ministero delle Pari Opportunità ha proceduto negli ultimi anni a fare due bandi l'anno, due bandi annuali separati, per finanziare i progetti su questi due filoni di intervento, che poi sono abbastanza vicini o comunque anche abbastanza simili tra di loro. Le Regioni, gli Enti locali, criticano in genere la metodologia dei bandi nazionali. In questo caso, però, come succede spesso, questo finanziamento, cioè i fondi della lotta alla tratta, in un certo senso sono stati preservati da questa metodologia dei bandi, perché dove ci sono stati fondi ripartiti dalle Regioni agli Enti locali, come soprattutto il fondo nazionale politiche sociali, i tagli del Governo sono stati molto drastici (il fondo politiche sociali è passato da 950 a 650 milioni di euro ed avrà ulteriori tagli di finanziamenti quest'anno, nel corso del 2009).

Sicuramente in Emilia Romagna noi possiamo considerarci soddisfatti dell'attività di "Oltre la Strada". Voglio ricordare che nel 2005, quando era Ministra Stefania Prestigiacomo, nel precedente Governo Berlusconi, il progetto "Oltre la strada", con la sua rete di 12 Enti locali, aziende USL e tutte le associazioni che collaborano a questo progetto, fu giudicato il migliore d'Italia. Anche negli ultimi anni, sia nei bandi dell'art. 18, sia nei bandi dell'art. 13, spesso il progetto si è classificato primo in Italia. Quindi, è un progetto significativo che ha permesso in questi dieci anni la presa in carico di 2.700 ragazze e 5.500 interventi di reinserimento sociale e lavorativo.

Sicuramente possiamo essere soddisfatti del lavoro che tutti insieme abbiamo fatto in questi ultimi anni.

Adesso il cambiamento della legislazione, come potrebbe avvenire nel giro di qualche mese, porrà delle sfide nuove; in particolare per quanto riguarda – come verrà illustrato dopo dai colleghi del Comune di Modena – quella che abbiamo chiamato “direzione dell’invisibile”, e cioè del rifugio della prostituzione all’interno degli appartamenti, che rende più difficile anche il lavoro di lotta alla tratta e di reinserimento sociale e lavorativo. Quindi, anche per un progetto come “Oltre la strada” si preparano delle strade nuove, però crediamo a Modena e in generale dell’Emilia Romagna di avere delle risposte che siano all’altezza.

ANDREA STUPPINI – Moderatore
Responsabile Servizio Politiche
per l’Accoglienza e l’Integrazione sociale
Regione emilia-Romagna

ATTI DEL CONVEGNO

PARTE PRIMA

L’intervento sociale rivolto alle vittime di tratta alla luce dei diversi modelli legislativi su prostituzione e tratta: esperienze europee a confronto.

PROSTITUZIONE E TRATTA DI ESSERI UMANI, MODELLI LEGISLATIVI E PRASSI IN EUROPA



DANIELA DANNA
Ricercatrice in Sociologia
presso l'Università degli
Studi di Milano

Vi ringrazio per l'invito. Purtroppo non posso essere presente di persona, ma abbiamo pensato a questa formula per riuscire comunque a portare un mio contributo a questo importante convegno.

Vi parlerò dei modelli legislativi che sono presenti in Europa e per farlo comincio dai secoli passati, semplicemente per dire che il modello più praticato, e questo non soltanto negli Stati laici ma persino nello Stato della Chiesa, nella gestione del fenomeno della prostituzione è stato quello regolamentarista.

Nei secoli passati, la prostituzione era fortemente stigmatizzata, come lo è ancora oggi, ma la differenza è che mentre negli ultimi due secoli, grosso modo, si è avuto un movimento verso un tentativo di assimilare anche le prostitute e di elevarle a una condizione di cittadine, paritaria con quella delle altre donne e degli uomini, in passato invece chi praticava la prostituzione era stigmatizzata al punto tale da dovere indossare delle vesti particolari, non potersi recare in luoghi particolari oppure avere un obbligo di residenza, come accadeva per le donne che venivano marchiate come prostitute dalla legge di Cavour, che a partire dagli anni '60 dell'ottocento è stata estesa a tutta l'Italia, un modello regolamentarista che ha avuto la fine con l'abolizionismo della Legge Merlin nel 1958.

Il regolamentarismo aveva diverse sfaccettature, ma veniva accomunato da questa traduzione in termini civili di quella che è stata storicamente una prescrizione religiosa ed anche costume tradizionale, secondo la quale una donna che ha rapporti con molti uomini al di fuori del matrimonio, è una donna che non ha la stessa dignità delle altre.

Contro queste forme di discriminazione che toccavano le donne, si sono mobilitate innanzitutto le donne stesse con i primi movimenti femministi nati a metà dell'ottocento e le aggregazioni di ispirazione religiosa, soprattutto protestante nord-europea, che, ispirandosi al movimento abolizionista contro la schiavitù, hanno fondato un movimento abolizionista contro le leggi sulla prostituzione, con la prospettiva anche di arrivare a un'abolizione della prostituzione, vista come degradante non per il giudizio sociale che veniva dato sulla donna, ma per il fatto che una donna metta a disposizione la propria sessualità in un modo che non è reciproco e che è in qualche modo forzato a partire da una situazione di necessità economica.

L'abolizionismo ha avuto una marcia trionfale, direi, a partire dall'inizio del '900, quando nei paesi del nord Europa ha cominciato ad affermarsi e in Gran Bretagna è addirittura successo che già negli anni '70 dell'ottocento i regolamenti alla fine fossero stati aboliti, sotto la spinta di Josephine Butler e degli altri partecipanti a questo movimento abolizionista.

Nel sud Europa l'abolizionismo è arrivato più tardi, dopo la seconda guerra mondiale, in Italia nel 1958, in Portogallo ancora più tardi, e in altri Paesi non si è mai affermato, come per esempio in Grecia, che ha un modello di regolamentazione della prostituzione estremamente punitivo nei confronti delle donne: ancora mantiene l'idea che una donna, per potere essere iscritta negli elenchi delle prostitute, quindi dover risiedere nei bordelli etc., debba essere nubile, con un'idea della gestione della sessualità femminile che è incompatibile con un legame sentimentale manifestato almeno pubblicamente con il matrimonio.

Fino a una quindicina di anni fa l'abolizionismo nell'Europa occidentale era prevalente, con l'eccezione dell'Austria, con alcuni Länder che erano e che sono tuttora regolamentaristi e un Land che è proibizionista. La Germania ha avuto una fase di abolizionismo che poi è stata interrotta dall'arrivo del Nazismo al potere, che ha ricominciato a stabilire dei regolamenti ancora una volta punitivi nei confronti delle prostitute.

Però l'abolizionismo che accomunava tutti questi Stati aveva delle sfumature molto diverse. Intanto, il principio fondamentale era il fatto che la prostituzione fosse un atto privato: lo scambio tra sesso e denaro è un atto privato che non deve in alcun modo riguardare la sfera pubblica, per cui il contratto non è definito come tale: se per assurdo esistesse un contratto, scritto o verbale,

questo verrebbe contestato: non può essere fatto valere nei tribunali perché è contrario al buon costume. Questa è un po' la pietra miliare dell'abolizionismo, che ritiene che ciò che accade a livello di scambio sesso-economico, come lo chiama Paola Tabet, è un avvenimento della sfera privata che non può essere né protetto, né stigmatizzato, né oggetto in qualche modo di politiche pubbliche. Però il corollario di questo è che siccome deve appartenere soltanto alla vita privata, la vita pubblica se ne disinteressa, la vita pubblica introduce dei regolamenti, delle leggi penali che vanno ad impedire che vi sia uno sfruttamento della prostituzione, ma che nei modelli abolizionisti più prevalenti nell'Europa occidentale va anche a limitare le possibilità di azioni legali delle prostitute: chi guadagna denaro in virtù della prostituzione del proprio corpo, non può spenderlo per farsi aiutare in questo mestiere. Sono stati condannati coloro che accompagnavano le prostitute sul luogo di lavoro, con l'equiparazione di questa figura del favoreggiatore con quella di uno sfruttatore; sono state condannate delle figure di segretario o segretaria che prendevano gli appuntamenti; i padroni di casa in molti stati possono essere condannati per sfruttamento dell'esercizio della prostituzione nel momento in cui semplicemente affittano una stanza o una casa o un appartamento a persone che praticano la prostituzione. Il contesto è quello di un continuo non riconoscimento di questo atto, anche se lo si dichiara comunque legittimo e non contrario ai vari Codici Penali.

Di fatto, la situazione del fenomeno concreto della prostituzione ha avuto delle vicende che sono andate in parallelo con l'aumento del benessere nei paesi occidentali, con l'emancipazione delle donne, con il raggiungimento di più numerose e migliori posizioni lavorative e la maggiore istruzione anche delle donne, che hanno fatto sì che sulla strada vi fossero molte meno persone rispetto agli anni '40 e '50. Stiamo parlando della fine anni '60 e inizio anni '70, quindi anche in corrispondenza con l'esplosione di vari movimenti. In questa situazione, le strade si svuotano di quella massa di donne provenienti dalle classi popolari che avevano nella prostituzione un modo per mantenersi e che molto spesso erano in situazione di sudditanza, se non a causa di violenze per motivi psicologici, nei confronti dei fidanzati che le sfruttavano, i famosi papponi.

Con il progredire del benessere economico, che si diffonde nel nostro paese, così come negli altri dell'Europa occidentale, questo panorama cambia, e chi sta sulla strada dagli anni '70 a inizio anni '80 sono persone molto consapevoli di quello che fanno, sono molto spesso uomini che praticano una prostituzione omosessuale oppure che si presentano come donne, quindi transgender o transessuali, che hanno dei guadagni che crescono proprio perché, per una banale legge economica, nel momento in cui ci sono meno persone disponibili a fare questo tipo di mestiere, in pratica, se la richiesta evidentemente non è altrettanto diminuita i guadagni diventano molto alti, in una situazione di maggiore sicurezza anche delle strade. Chi pratica la prostituzione in quel periodo arriva anche a concepire e praticare delle forme di lotta in quanto prostituta.

Il nostro Comitato Italiano per i Diritti Civili delle Prostitute è stato fondato nell'82 e all'inizio si è mobilitato innanzitutto contro la violenza che subivano dai militari americani di stanza a Pordenone, per poi andare a vedere quali potevano essere i miglioramenti da apportare alla condizione di chi si prostituisce, a proporre l'abolizione di tutte le parti della Legge Merlin che riguardano il favoreggiamento, la possibilità quindi di lavorare anche con un'altra donna in una casa, al chiuso, senza che questa diventi una casa chiusa (si era parlato allora del modello delle cooperative). Il Comitato porta queste istanze al mondo politico che, sostanzialmente, non modifica le leggi. Non lo fa in Italia, in altri paesi ci sono alcuni spostamenti, per esempio in Francia il movimento delle prostitute riesce ad ottenere che l'adescamento cosiddetto passivo non venga più punito. Cos'è l'adescamento passivo? Anche questa è una forma che rientra di fatto nelle politiche abolizioniste, perché è stato praticato da molti paesi che si ispirano a questo modello. Chi sta sulla strada, vestita in modo discinto, ad una ora tarda della notte e con un determinato atteggiamento, può essere multata perché sta adescando. Il comportamento proibito dalla legge è questo.

Che cosa è successo poi? Che il fenomeno di ibridazione delle culture, di spostamenti di masse umane, di affermarsi del modello neoliberale, di erosione del welfare e la caduta del blocco sovietico dal punto di vista del regime politico, che noi chiamiamo appunto con il termine complessivo di globalizzazione, hanno portato nelle strade e nelle città dell'Europa occidentale una massa crescente di persone, donne soprattutto, provenienti o dai paesi impoveriti dell'est Europa o dai paesi africani, ma anche latino americani (c'è una presenza molto forte, per esempio in Spagna, di donne provenienti dall'America Latina), che migrano nella ricca Europa occidentale e qui praticano il mestiere della prostituzione, in forma anche qui generalmente illegale, generalmente senza documenti, anche se molte in realtà hanno dei permessi di soggiorno che hanno ottenuto

per praticare altri lavori. Qui c'è anche la grossa questione del riconoscimento del fatto che una persona che ha un permesso di soggiorno possa fare la prostituta, questo è qualcosa che di fatto viene negato nelle prassi di moltissimi paesi. Questo cambia le caratteristiche del fenomeno: fa diminuire i prezzi delle prestazioni; rende appunto la strada un luogo dove si incontrano donne e uomini delle più differenti provenienze e nazionalità, anche molto giovani, molto disorganizzati tra di loro, che è difficile che portino delle rivendicazioni collettive. Questo preoccupa i cittadini e si intreccia ovviamente con problemi di quiete notturna, con preoccupazioni per quella che viene considerata una pratica degradante dal punto di vista di chi si vede il territorio cambiare. Di nuovo la prostituzione ricomincia ad essere una questione di vita pubblica.

Questo è un po' il nodo della questione, ovvero se noi abbiamo una massa crescente di straniere che praticano qualcosa che per le legislazioni abolizioniste rimane nel limbo del consentito ma non regolato, è evidente che di fatto la risposta è quella che può andare da una mera tolleranza all'utilizzo di altri mezzi, che non sono le leggi sulla prostituzione, ma sono per esempio le leggi sui permessi di soggiorno o le leggi che a volte vengono proprio riesumate, come è accaduto in Italia con le leggi sul travestitismo: si utilizzano delle scappatoie per contrastare un fenomeno in aumento che crea preoccupazione, nel vuoto totale della possibilità di un riconoscimento pubblico. La strada del riconoscimento pubblico è stata tentata, in alcuni luoghi, per la prima volta in Olanda e poi in Germania, anche se in comune questi paesi hanno una preoccupazione per il numero di straniere e un tentativo di arginare la loro presenza che è dichiarato dalla legge. In Olanda questo modello si è sostituito a quello della tolleranza.

Questi cambiamenti legislativi però non vanno disgiunti dai cambiamenti anche più generali nel clima sociale, nell'opinione pubblica, nella preoccupazione per fenomeni che esistono e pur essendo minoritari nel mondo della prostituzione, sono comunque particolarmente efferati, impressionanti e richiedono un impegno per contrastarli come quello che noi chiamiamo con il termine tratta, ovvero la costrizione e a volte il rapimento di donne, anche giovani e a volte minorenni, che in realtà non stanno migrando per motivi economici, non sono disponibili a fare questo tipo di attività, ma vi vengono costrette anche attraverso stupri di gruppo, attraverso delle modalità estremamente crudeli.

La presenza di questa parte del mondo della prostituzione però rischia di essere - e questo mediaticamente è stato utilizzato in questo modo - la trasformazione della parte per il tutto e nell'immagine pubblica la figura della prostituta migrante viene sempre più spesso identificata con una vittima di un giro di criminalità che la costringe a stare sulla strada, senza possibilità di riscatto, senza possibilità di fine di questa sua condizione.

Nel corso nel convegno altri sicuramente parleranno di come in realtà ci sono molte altre situazioni in cui c'è anche una scarsità di strumenti per intervenire seriamente su questo fenomeno. Volevo sottolineare il fatto che davanti alla presenza straniera e alla notizia di queste situazioni efferate, ci sia stata una fuga dall'abolizionismo da parte dei paesi dell'Europa occidentale che è andata in diverse direzioni. Abbiamo visto che l'Olanda ha scelto la via di un parziale riconoscimento legislativo, per cui viene stabilito che la prostituzione può essere un mestiere come altri, però da questo mestiere in realtà vengono praticamente escluse le donne straniere che non hanno ancora un permesso di soggiorno e quindi questa via alla migrazione viene bloccata. Il settore illegale clandestino è in crescita anche in Olanda, quindi il movimento è stato in una direzione, ma comunque, come dicevo, vi è stato anche l'intrecciarsi di molte altre variabili, tra cui anche lo spostamento verso destra, verso i partiti religiosi, dell'opinione pubblica e del potere, che anche davanti a una legge che è stata approvata non ha poi effettivamente contribuito attivamente e fattivamente alla realizzazione di questa legge.

Anche in Germania, che non proviene dall'abolizionismo ma ha avuto un'abolizione delle parti dei regolamenti che erano discriminatorie e punitive nei confronti di chi si prostituiva, è stato in realtà sottolineato negli ultimi anni come la volontà dei singoli Comuni, dei singoli Länder, di implementare questa nuova situazione delle prostitute, sia stata abbastanza timida, per così dire: ancora vengono applicate delle norme che sono punitive e non hanno un fondamento giuridico nella legge nazionale, però queste continuano perché la cultura comune fa fatica ad abituarsi all'idea che la prostituzione possa essere un mestiere, ma quello che realmente conta è che i centri decisionali contestano per motivi religiosi, per motivi di xenofobia molto spesso, per motivi di razzismo, questo tipo di decisioni. Quindi i fronti sono aperti anche in questi paesi. In altri, la fuga dall'abolizionismo è andata verso delle situazioni di maggiore restrizione nei confronti della

prostituzione in generale, dicendo: andiamo a restringere gli ambiti in cui si può legalmente praticare la prostituzione, in questo modo noi agiremo sulla tratta perché renderemo più difficile la vita ai trafficanti. Questo, come vedete, è anche un po' uno spostare il bersaglio: se si vuole andare a contrastare delle situazioni di costrizione, andare a contrastare tutta la prostituzione sicuramente renderà più difficile praticarla anche a quelle donne che sono costrette, ma anche a tutte le altre. La Svezia è stata il Paese che per primo ha introdotto nel '99 questa punizione selettiva dei clienti e non delle prostitute, con l'idea di contrastare il fenomeno della prostituzione andando ad attribuire una colpa a coloro che costituiscono la domanda di servizi sessuali. Una delle conseguenze è stata quella che tante informazioni sulle donne che potevano avere bisogno di intervento della Polizia per toglierle da una situazione di costrizione, che prima provenivano anche dai clienti, sono andate perdute. Non solo, ma le fonti di Polizia dichiarano che siccome la situazione di costrizione deve essere denunciata dalla vittima, loro intervengono se sanno di situazioni di prostituzione al chiuso soltanto laddove sono certi che vi si trovino delle minorenni, per le quali la denuncia parte automaticamente. È una denuncia di costrizione alla prostituzione, perché non è consentito che una minorenne si prostituisca in Svezia, così come in generale anche negli altri paesi europei; non intervengono invece in situazioni in cui ci sono poche donne, perché se sono poche loro sanno che, nella stragrande maggioranza dei casi, coloro che si trovano in Svezia per prostituirsi venendo dall'estero non sono vittime di tratta, ma sono donne che hanno delle situazioni economiche difficili in patria e che cercano di guadagnare molti soldi perché questo ancora è possibile nel mondo della prostituzione, nonostante, come dicevo, l'abbassarsi delle tariffe. Se lo paragoniamo ad un qualunque altro lavoro che può fare una donna emigrata, che non conosce la lingua, che non ha altre particolari professionalità, è una fonte di guadagno molto più alta e non paragonabile assolutamente con nessuno degli altri lavori (badante, donna delle pulizie, ristorazione). La Svezia, che è stata seguita recentemente dalla Norvegia, ha portato avanti questo modello di criminalizzazione dei clienti, quindi restringendo e di fatto proibendo l'esercizio della prostituzione; altri paesi come la Francia hanno reintrodotta l'adescamento passivo, le multe ecc.. In Europa i paesi che ancora hanno delle leggi che si richiamano direttamente all'abolizionismo e che non sono state modificate dalle reazioni politiche a questo cambiamento del fenomeno, sono pochi; tra questi si conta sicuramente l'Italia, che mantiene la legge del '58, che però di fatto, nelle sue politiche e nelle sue prassi sulla strada, nelle prassi di intervento, usa tutta una serie di altre norme a contrasto della prostituzione, soprattutto delle straniere.

Mi vengono in mente anche altri episodi che mostrano come i diversi modelli legislativi europei siano in realtà accomunati da questa preoccupazione contro l'arrivo di donne straniere, con il tentativo di fermarle, rendendo più difficile per loro l'esercizio della prostituzione. In Olanda c'è stato un caso famoso, alcuni anni fa, in cui, con il pretesto di andare a sgominare le bande che facevano le donne oggetto di traffico internazionale, si sono radunate una sessantina di donne africane, che sono state caricate su un volo e sbarcate ad Accra, senza accertarsi minimamente della provenienza di queste presunte vittime di tratta, dei loro passaporti, della possibilità per loro di rimanere in questo paese o meno. Questo in un paese che aveva già stabilito che la prostituzione poteva essere un mestiere, ma ha continuato in questi episodi a dimostrare che al fondo di questi cambiamenti c'è ancora un tentativo di mantenere le donne straniere al di fuori dei propri confini.

Il problema è che introducendo delle leggi ancora più restrittive, introducendo delle leggi che criminalizzano di nuovo comportamenti come l'adescamento passivo oppure criminalizzano i clienti (ad esempio in Spagna è stata reintrodotta la criminalizzazione del favoreggiamento), si va a peggiorare in primo luogo la situazione delle prostitute, sia autoctone che straniere.

Il risultato di questi cambiamenti che si sono avuti a partire dagli anni '90 e che continuano ancora oggi, è quello di un arretramento delle condizioni in cui si pratica la prostituzione, lo scambio tra sesso e denaro, in tutta l'Europa occidentale. Questo rende ancora più difficile la prostituzione, rende difficile la prostituzione delle persone consenzienti e dall'altra parte per le vittime di tratta rende ancora più difficile arrivare ad una soluzione dei propri problemi, perché la perpetuazione di un'immagine di stigmatizzazione e di indesiderabilità della prostituzione rende queste donne ancora più marginali socialmente. Nel momento in cui non possono contare su un permesso di soggiorno per rimanere nei luoghi dove vivono e lavorano, ciò le rende ancora di più alla mercé delle famose bande di trafficanti e di sfruttatori.

PROSTITUTION AND TRAFFICKING IN FRANCE OR HYPOCRISY, CONFUSION AND INEFFICIENCY



**MARIE-ELISABETH
HANDMAN**

Antropologa sociale, Scuola degli Studi
in Scienze Sociali di Parigi e Laboratorio
d'antropologia sociale del Collegio
di Francia (inglese)

France is an abolitionist country since 1946. At the time, among abolitionists, a minority wanted to prohibit prostitution; the majority wanted only the abolition of the so called "French system", i.e. that of brothels exploiting young women seen as slaves – that, indeed, they very often were. In fact, at the end of the war, the aim of the French government was to punish those brothels which had worked under German rule for German officers, rather than to eliminate "slavery". Nevertheless in 1946 all brothels were closed. All? No, and this is one of the evidences of the hypocrisy which characterizes the system: some remained open, in which the women came from North Africa, imported in order to work for the male immigrants from the same countries, themselves imported to serve as non skilled labour in the French industry. The idea was that it was impossible to mix up the sperm of migrant workers with our pure native prostitutes. It was also interesting for the cities which, secretly because illegally, withheld taxes on the establishments. These brothels disappeared only when a law of 1975 authorized the migrant's families to join their men. In Paris, the last migrant's brothel was closed only in 1979. So, in 1946, France claimed herself to be an abolitionist country, and all the prostitutes were thrown on the streets. But it took eleven years until France ratified, in 1960, the CEDAW Convention of New-York (1949), the article 6 of which stipulates: "Each Party to the present Convention agrees to take all the necessary measures to repeal or abolish any existing law, regulation or administrative provision by virtue of which persons who engage in or are suspected of engaging in prostitution are subject either to special registration or to the possession of a special document or to any exceptional requirements for supervision or notification." By ratifying the Convention, France should have put an end to the files registering prostitutes, something she never did until today. She should also have stopped imposing fines to prostitutes because of passive soliciting, since the Convention was meant to protect prostitutes seen as victims of pimps and not as offenders. Passive soliciting will be considered as an offence until 1993, and again in 2003 by the Law about Domestic Security voted as Nicolas Sarkozy was Chief of the Home Office. And though, prostitution is not prohibited in France. Only the means to practice it are not legal.

Hypocrisy and confusion consist in the mixing up, in the penal code, of criminal pimping (people who force women or children into prostitution) and support pimping: taxi drivers who drive prostitutes to their working places, bouncers who watch over their studios in order to prevent violence against them, little merchants of condoms in the streets or woods; also two prostitutes working together in the same studio or van are considered to be pimps to each other, not to talk about husbands or children who have come of age, and who until 1994 were also considered as pimps; husbands still are if they do not earn their own money. It is true that most of the prostitutes had pimps until 1975. But after their fights of 1975 to obtain rights, they all got rid of their pimps – but got no rights...

Moreover, since 1974, prostitutes must pay taxes. Some do, others don't because they consider that the fines they pay equal taxes. All of them say: the greatest pimp in France is the State. When they want to retire from prostitution and buy a bar or a boutique, the tax authorities ask them where they found the money to buy a real estate and require that they pay their taxes for the four past years. So they have to go back to the streets in order to reimburse the State. Since the money they earn is always cash, they cannot have a bank account. Otherwise they would be suited for laundering. As a result, few of them take out medical and retirement insurances. But when they do and want to retire, the administration asks them which was their profession, and when they answer "prostitute" they are said that it is not a profession and they get the minimum that old people may receive, that is 600 € a month. So they go back to the streets: who can live with 600 € a month? Some old women practice until the age of 80... In France, there is only one NGO which takes care of the old prostitutes. But it lacks money and can only help them by telling

them their rights (the common rights of elder people) and helping them be cured when they are ill – and they all have more or less serious illnesses.

Hypocrisy, confusion and inefficiency characterize the Law Sarkozy of 2003 supposed to fight against trafficking. As elsewhere in Europe, since the end of the 90s, many migrant women from Eastern Europe, Africa, China... arrived in France and practiced prostitution. Abolitionist lobbies, among which the prohibitionists became the majority, issued campaigns taken over by political parties and European authorities, claiming that these women were “slaves”, victims of trafficking. The Law of 2003, which made of passive soliciting an offence punished by a fine of 3 750 € and two months of imprisonment, was supposed to apply only to foreigners, as a Member of Parliament had officially explained. But all prostitutes were suited, until the judges, in 2005, said they were overflowed with these cases and asked the police to stop the prosecutions. Indeed in 2005 more than 1 000 condemnations for passive soliciting have been pronounced. Ever since, the rate fell to 500 each year. Only 20 % of the prostitutes have been put in jail; the others got suspended condemnations and fines, but never more than 350 €.

The Law also provided that if a victim of trafficking would denounce her pimp, she would be given documents for three months and if she would stop prostitution, for ten years. Of course, except for some rare cases of Albanian girls who, in 2003 and 2004, furious at learning that their lover had one or two other girls doing the same work for them, denounced them to the police (but then disappeared from the place where they used to work and went to a remote other place in order to continue prostitution for themselves), almost no network has ever been found by the police. This is not astonishing: mafias are not as numerous as abolitionists believe, and the few which exist have never been caught. In fact the women are not trafficked, they are smuggled. Not always in nice ways for sure, always against lots of money (between 3 000 € and 5 000 € when they come from Moldavia, Romania, Kosovo...), but not against their will. So they have no one to denounce. The Law is so inefficient that the Home Office does not give any number of arrests since 2005. Between 2003 and 2005, only 11 girls in a total of some 20 000 foreign prostitutes had been given documents, for three months only. Since they did not speak French, they could find no job and they returned to the streets. But not to the streets of Paris or of the big cities: it had become too dangerous. Most prostitutes now, when they have no flat and no access to Internet, work far from the towns, on the highways or in the woods where new young pimps have appeared: boys from the villages or small towns near the woods racket them and take 300 € a week to let them work on “their” territory. The police know it but do nothing. The aim is not to protect the women; it is to make them disappear from the sight of the citizens. A very easy means to let them disappear has been to send all women who had “not a French look” to the administrative Court who decided to “repatriate” them for lack of resident permit. Some of them were killed when they arrived home, others were badly received by their families and others came back to Europe, paying again smugglers and risking again their lives during the travel. Such is the result of a law supposed to put an end to trafficking. And since it is difficult to arrest traffickers, the police now arrests small supporting pimps in order to meet the numbers imposed by the Home Office.

The Law of 2003 was a big step towards an odd idea of citizenship that existed in the law since 1945, but had not been put in force: denunciation as a legal way to help the police. Later on the idea progressed, and since 2008 each citizen as well as NGOs, hospitals, social services..., have to denounce illegal migrants. More and more pressure in that sense is put on physicians, social workers, associations which help prostitutes, mayors, and prefects. Citizens risk imprisonment if they help illegal migrants, especially if they give them a shelter, and NGOs whose aim is not to put an end to prostitution but to help prostitutes, have been harassed by the police, like Cabiria in Lyon, for giving a legal address to migrant prostitutes so that they can get social care, and for having a little flat with four places to shelter women in danger. In all the big cities, there are so-called « Communitarian NGOs », that is NGOs in which prostitutes work along with social workers and often with scientists doing research on prostitution. Such is the case of Cabiria in Lyon, Grisédis in Toulouse, le Bus des femmes in Paris, and so on. But all NGOs are not communitarian, and the most powerful are strictly abolitionist, their aim being to save the so-called “slaves” from their work. Such is in France Le Mouvement du nid and other Christian organizations. There are also medical NGOs such as Médecins du monde or Arcat-Sida whose aim is to protect the poor against sexual transmitted diseases and who take care of prostitutes without trying to prevent

them from being what they are. But because of the economic crisis, and probably also for ideological reasons, the NGOs get less and less money from the State or the cities, so that their work becomes more and more difficult.

Besides the new ministry of Immigration and National Identity created by Sarkozy in 2007 issued an order along which the police has to arrest 5 500 citizens who help illegal migrants and to deport 25 000 illegal migrants in 2007, 26 000 in 2008 and 28 000 in 2010. As a result, migrant prostitutes refuse to go to the hospital when they are ill, to go to the welfare services when they need financial help, and of course to the police when they are mugged, attacked and even violated. The NGOs notice a fresh outbreak of sexually transmitted illnesses among them. Because, when you feel secure at work, you take time in order to convince your clients to put a condom, but when you fear to be arrested, when the prices have fallen down, then you accept any client and unprotected sex. More and more so-called “clients” are violent because they know that prostitutes have become vulnerable. As a result, many prostitutes hide themselves and try to work in flats by telephone or Internet, in hotels or in bars. But the police, at least in Paris as far as I know, close more and more bars under the pretext of preventing pimping, though the women who worked there considered their agreement with the owners as fair: they had to pay some 20 % of their earnings in order to meet there their clients, but sex was done elsewhere: the bars were not brothels. And what happened to those bars? Some six months after their closure, they were purchased by Russian mafias who exploit there real “slaves” young women. I have not heard that the new owners have been worried by the police. Mafias know how to get in speaking terms with the police... And now, in order to meet the numbers issued by the Home Office, foreign women and transgender working through Internet begin to be harassed by the police. So when I speak of inefficiency, I mean incapacity to help victims when they exist, and they exist. Some NGOs, like “Agir ensemble pour les droits de l’Homme” try to fight against pimping and trafficking by making links with the countries where the traffic comes from (Bulgaria, Romania, Moldavia, Ukraine...) in relation with Interpol and Europol; they managed to get traffickers arrested in Bulgaria – the first result obtained since 2003. But as the justice is very slow, the victims have been expelled from France long before the traffickers will be judged. And since the real aim of the French policy towards prostitution is not to protect victims but to expel migrants, one can say that in fact the police are very efficient.

So what can the prostitutes do in order to get real rights to practice their work? Already in 2002, when Nicolas Sarkozy was preparing his law about Domestic security, they made demonstrations, alerted the media and created associations. The movement took a larger dimension when men and women sex workers joined the European Network for prostitutes which had its first meeting in Brussels in 2005. The shift from the term “prostitute” to “sex worker” has not been easy for the French women prostitutes since the translation of sex worker i.e. *travailleur/travailleuse du sexe*, refers in French rather to the organ (*sexe*) than to a whole (*sexualité*) including relationships, emotions, psychology and so on. But now the majority of the prostitutes accept to be called *travailleuses du sexe* in order to facilitate the international co-operation. To obtain sympathy from the population and get rid of the stigma which, they say, is far more painful than the work itself, since 2007 they organize each year a march in Paris called “Pute Pride”. The march follows a national meeting called “Assises de la prostitution” aiming at defining the ways to get rights and the strategy to implement. At the end of the Assises of 2009 a Union was created, called STRASS (*Syndicat des travailleurs sexuels*) which includes not only prostitutes, but also porno actors, strip-teasers and other related workers. The STRASS gets more and more notoriety in the medias; it lobbies among Parliament members in order to obtain the suppression of the article of the law concerning the passive soliciting, works with lawyers at the elaboration of a legal independent worker’s status for the prostitutes who, in France, refuse to be salary women in Eros Centers, support prostitutes who are prosecuted. Many non prostitute members of the NGOs I cited above, as well as lawyers, became members of the STRASS. Let us hope that the co-operation with sex workers who are not as stigmatized as are the prostitutes, who have social rights and a larger access to media, will help prostitutes in their fight for recognition and put an end to the hypocrisy of the French policy.

IT LA PROSTITUZIONE E IL TRAFFICKING IN FRANCIA OVVERO IPOCRISIA, CONFUSIONE E INEFFICIENZA

Nel 1946, la Francia è diventata un paese abolizionista. A quell'epoca, una piccola parte dei sostenitori di questa corrente voleva abolire la prostituzione; la maggior parte di essi era semplicemente a favore dell'eliminazione del cosiddetto "sistema francese", ovvero di quel sistema di bordelli dove le giovani donne venivano trattate come schiave – quali, del resto, erano nella maggior parte dei casi. Dopo la fine della guerra, il governo francese si impegnò, più che a eliminare lo "schiavismo" a perseguire a norma di legge tutti quei bordelli che avevano operato sotto la legge tedesca per gli ufficiali tedeschi. In ogni caso, nel 1946 furono chiusi tutti i bordelli. Proprio tutti? No, e questa è una delle ipocrisie che caratterizzano il sistema: sono rimasti operativi i bordelli dove lavoravano donne provenienti dal Nord Africa, trasferite nel nostro Paese per lavorare a beneficio dei loro connazionali, i quali a loro volta erano stati trasferiti per lavorare come manodopera non qualificata nelle industrie francesi. L'idea era che fosse impensabile mischiare lo sperma dei lavoratori stranieri con la purezza delle nostre prostitute native. La situazione era particolarmente interessante nel caso delle città che riscuotevano tasse su queste strutture, ovviamente in maniera nascosta perché illegale. Questi bordelli sono scomparsi solo a seguito di una legge che nel 1975 autorizzava il ricongiungimento delle famiglie dei migranti. A Parigi, l'ultimo bordello per migranti fu chiuso soltanto nel 1979. Dunque nel 1946, la Francia diventò abolizionista e tutte le prostitute furono messe in strada. Ci vollero, però, altri undici anni prima che la Francia, nel 1960, ratificasse la CEDAW Convention of New-York (1949), che stabilisce all'articolo 6: "Ogni Membro della presente Convenzione si impegna ad adottare tutte le misure necessarie ad abrogare o abolire le leggi, i regolamenti o le norme amministrative esistenti secondo cui coloro che si dedicano o che si sospetta possano dedicarsi ad atti di prostituzione sono soggette a una registrazione speciale o all'assegnazione di un documento speciale o a procedure eccezionali di controllo o notifica". Con la ratifica della Convenzione, la Francia avrebbe dovuto liberarsi dei sistemi di registrazione delle prostitute, ma ciò non è accaduto fino ad oggi. Avrebbe dovuto mettere fine, inoltre, alle multe per adescamento passivo, in quanto la Convenzione vede le prostitute come vittime dei protettori e non come criminali. L'adescamento passivo ha continuato, però, a costituire reato fino al 1993, e di nuovo nel 2003, a seguito della Legge sulla Sicurezza Nazionale, approvata quando Nicolas Sarkozy era Ministro degli Interni. Tuttavia, la prostituzione non è illegale in Francia: lo sono soltanto i mezzi usati per praticarla.

L'ipocrisia e la confusione risiedono nell'identificazione, nel codice penale, tra pimping criminale (coloro i quali costringono le donne o i bambini a prostituirsi) e pimping "di supporto": i tassisti che le accompagnano sul posto di lavoro, i buttafuori che controllano i loro appartamenti per evitare episodi di violenza, i piccoli rivenditori di profilattici sparsi per le strade o nei boschi; persino due prostitute che lavorano insieme nello stesso appartamento o camion vengono considerate come i rispettivi protettori, per non parlare dei mariti o dei figli maggiorenni, che fino al 1994 facevano anch'essi parte dei protettori; i mariti lo sono tutt'oggi se non dimostrano di avere una fonte di guadagno autonoma. È vero che, fino al 1975, la maggior parte delle prostitute aveva un protettore. In quell'anno, lottarono per i propri diritti e riuscirono a liberarsi dai magnaccia – senza però ottenere alcun diritto.

A partire dal 1974, inoltre, le prostitute sono obbligate a pagare le tasse. Alcune lo fanno; altre si esentano, sostenendo che l'ammontare delle multe sia equivalente. Tutte sostengono, però, che il principale magnaccia in Francia sia lo Stato. Se decidono di abbandonare la prostituzione per comprare un bar o un negozio, le autorità fiscali si informano su dove abbiano trovato i soldi per comprare un immobile ed esigono il pagamento delle tasse relative ai quattro anni precedenti. Esse sono costrette dunque a tornare in strada per rimborsare lo Stato. Siccome guadagnano solo in contanti, non possiedono un conto in banca. Altrimenti rischiano di essere accusate di riciclaggio. Ne consegue che solo una piccola parte di esse stipula assicurazioni mediche o pensionistiche. Quando lo fanno e desiderano andare in pensione, l'amministrazione chiede loro quale professione abbiano praticato, e se rispondono "la prostituta" si sostiene che non si tratta di una professione, e ricevono soltanto la pensione minima, pari a 600 euro al mese. Quindi sono di nuovo costrette ad andare in strada: chi può vivere con 600 euro al mese? Alcune donne lavorano fino all'età di 80 anni. In Francia esiste una ONG che si occupa proprio delle prostitute anziane. Ma ha pochissimi fondi e si limita a informarle dei propri diritti (i normali diritti delle persone anziane) e ad aiutarle a curarsi quando si ammalano – e tutte soffrono di malattie più o meno gravi.

L'ipocrisia, la confusione e l'inefficienza sono i tratti fondamentali della Legge Sarkozy del 2003 contro il trafficking. Come nel resto d'Europa, a partire dagli anni '90 sono arrivate in Francia molte donne provenienti dall'Europa dell'est, Africa, Cina... e si sono dedicate alla prostituzione. Le lobby abolizioniste, la cui maggioranza è rappresentata dai proibizionisti, hanno indetto delle campagne sostenute dai partiti politici e dalle istituzioni europee per denunciare lo stato di "schiavitù" in cui si trovavano queste donne, vittime del trafficking. La legge del 2003, che considera l'adescamento passivo un reato punibile con una multa di 3.750 euro e due mesi di carcere, era indirizzata esclusivamente agli stranieri, come ufficialmente spiegato

da un parlamentare. Tuttavia, tutte le prostitute furono perseguite a norma di legge fino a quando, nel 2005, i giudici chiesero alla polizia di mettere fine a tale procedimento a causa dell'eccessivo numero di processi. Nel 2005 sono state emesse oltre 1.000 condanne per adescamento passivo. Da quell'anno si è registrata una diminuzione pari a 500 casi l'anno. Solo il 20% delle prostitute sono state incarcerate; le altre hanno ottenuto la sospensione della pena e multe che non hanno mai superato i 350 euro.

La legge stabiliva inoltre che, nel caso una vittima di trafficking denunciassse il proprio protettore, avrebbe ottenuto documenti validi per i successivi tre anni e, se avesse cessato la propria attività, per i successivi dieci. Ovviamente, fatta eccezione per alcuni rari casi che nel 2003 e 2004 hanno coinvolto delle ragazze albanesi le quali, furiose per aver scoperto che il loro amato aveva delle altre ragazze che lavoravano per lui, hanno deciso di denunciarlo alla polizia (salvo poi abbandonare la propria postazione di lavoro per sceglierne una, più distante, in cui poter operare in proprio), la polizia non è stata in grado di scovare nessuna rete. Questo non è certo un fatto sorprendente: la mafia non è poi così diffusa come credono gli abolizionisti, e i pochi gruppi esistenti non sono mai stati individuati dalla polizia. In effetti, non si parla di tratta di donne, ma di vero e proprio contrabbando. Esso non si svolge sempre in condizioni ideali, certamente, si parla di ingenti quantità di denaro (tra i 3.000 e i 5.000 euro per le moldave, rumene, kosovare...), ma non di coercizione. Esse dunque non sanno chi denunciare. L'efficienza della legge arriva a tal punto che dal 2005 il Ministero degli Interni non offre cifre precise sul numero di arresti. Tra il 2003 e il 2005, solo 11 su un totale di 20.000 prostitute straniere hanno ricevuto documenti per un periodo di tre mesi. Non conoscendo il francese, non sono riuscite a trovare un lavoro e sono tornate sulle strade. Ma non su quelle di Parigi o di altre grandi città: era troppo pericoloso. La maggior parte delle prostitute che non ha accesso a internet e non possiede un appartamento lavora oggi ai confini delle città, sulle statali o nei boschi, dove si sono diffusi nuovi protettori: si tratta di ragazzi di paese che estorcono loro 300 euro a settimana per lasciarle lavorare sul "loro" territorio. La polizia ne è consapevole, ma non fa nulla. L'obiettivo non è di proteggere queste donne, ma di toglierle dalla vista dei cittadini. Una maniera molto semplice di farle sparire è stata quella di mandare tutte le donne che non avevano "un aspetto francese" al tribunale amministrativo, che ha deciso di "rimpatriarle" per mancanza di permesso di soggiorno. Alcune sono state uccise al loro arrivo a casa, altre sono state male accolte dalle loro famiglie e altre ancora sono tornate in Europa, trovandosi costrette a pagare nuovamente i contrabbandieri, viaggiando in condizioni rischiose per la propria vita. Questo è il risultato di una legge volta a mettere fine al trafficking. E siccome è difficile scovare i trafficanti veri e propri, la polizia si limita ad arrestare piccoli protettori "di supporto" per soddisfare le cifre richieste dal Ministero degli Interni.

La legge del 2003 è stato un importante passo a favore di un bizzarro concetto di cittadinanza, nato nel 1945 e mai entrato in vigore: esso considera la denuncia un modo legale di aiutare la polizia. In seguito, quest'idea si è evoluta e, a partire dal 2008, tutti i cittadini, le ONG, gli ospedali, i servizi sociali, ecc, devono denunciare l'immigrazione clandestina. In questo senso, i medici, gli operatori sociali e le associazioni a sostegno delle prostitute, i sindaci e i prefetti subiscono sempre più pressioni. I cittadini rischiano il carcere se aiutano gli immigrati clandestini, in particolar modo nel caso in cui offrano loro un tetto, e le ONG il cui scopo non è quello di eliminare la prostituzione ma aiutare le prostitute sono state perseguitate dalla polizia. Ciò è accaduto a "Cabiria" a Lione per aver fornito un indirizzo alle prostitute immigrate in modo che potessero ottenere assistenza sociale, e per aver offerto un piccolo appartamento con quattro posti letto a donne in situazioni di pericolo. Nelle grandi città, esistono le cosiddette "ONG comunitarie", in cui le prostitute lavorano a fianco degli operatori sociali e spesso dei ricercatori che si occupano di tale materia. È il caso, per esempio, di "Cabiria" a Lione, "Grisélidis" a Tolosa, "Le Bus des femmes" a Parigi, e tante altre. Ma non tutte le ONG sono comunitarie, e le più autorevoli sono organizzazioni fortemente abolizioniste che perseguono lo scopo di salvare le cosiddette "schiave" dal proprio lavoro. È questo l'esempio di France "Le Mouvement du nid" e altre organizzazioni a stampo cristiano. Esistono inoltre delle ONG mediche, come "Médecins du monde" o "Arcat-Sida", il cui obiettivo è quello di proteggere i poveri dalle malattie sessualmente trasmissibili e che si occupano delle prostitute senza cercare di ostacolare la loro natura. Tuttavia, a causa della crisi economica, e forse anche per motivi ideologici, le ONG ricevono sempre meno finanziamenti dallo Stato o dalle autorità locali: questo rende il loro lavoro particolarmente difficile.

Inoltre, il nuovo Ministero per l'Immigrazione e l'Identità Nazionale, creato da Sarkozy nel 2007, ha emesso un'ordinanza secondo la quale gli organi di polizia devono arrestare 5.500 cittadini che collaborano con gli immigrati clandestini e deportare 25.000 immigrati clandestini nel 2007, 26.000 nel 2008 e 28.000 nel 2010. Ne consegue che le prostitute sono restie a recarsi in ospedale quando si ammalano o a richiedere aiuto ai servizi sociali quando sono in difficoltà finanziarie; e ovviamente, si rifiutano di rivolgersi alla polizia quando vengono derubate, assalite o persino violentate. Le ONG hanno rilevato un recente incremento delle malattie sessualmente trasmissibili in questi gruppi. Ciò è legato al fatto che in condizioni di sicurezza, convincere un cliente a usare il profilattico non costituisce un problema, ma se incombe la paura di essere arrestate e le tariffe calano, si accetta ogni tipo di cliente, oltre a prestazioni non protette. Una percentuale sempre maggiore dei cosiddetti "clienti" si rivela essere violenta perché sa che le prostitute sono più vulnerabili. Ne consegue che molte prostitute decidono di lavorare dai loro appartamenti, attraverso il telefono o Internet, o usufruendo di alberghi e locali pubblici. Tuttavia, le forze dell'ordine (è questo il caso di Parigi, di cui

IT

sono a conoscenza) ordinano la chiusura di sempre più locali con il pretesto di combattere il pimping, sebbene le donne che vi lavorano avessero stipulato dei buoni accordi con i proprietari: una percentuale del 20% dei propri guadagni per adescare i clienti nei loro locali, offrendo però altrove le loro prestazioni, in quanto i bar non erano bordelli. Cos'è accaduto dunque a quei locali? A sei mesi dalla chiusura sono stati rilevati dalla mafia russa che li ha utilizzati per lo sfruttamento di giovani "schiave". A quanto mi risulta, i nuovi proprietari non sono stati certo disturbati dalla polizia. La mafia sa bene come gestire le forze dell'ordine... E oggi, allo scopo di rispettare le cifre stabilite dal Ministero degli Interni, donne straniere e transgender che lavorano via internet sono il nuovo bersaglio della polizia. Quando parlo di inefficienza mi riferisco dunque all'incapacità di assistere le vittime, quando ve ne sono, e vi assicuro che ve ne sono. Alcune ONG, quali "Agir ensemble pour les droits de l'Homme" si dedicano alla lotta contro il pimping e la tratta operando legami diretti con gli stessi paesi da cui proviene il traffico (Bulgaria, Romania, Moldavia, Ucraina...) attraverso la collaborazione con Interpol ed Europol; sono riusciti a far arrestare dei trafficanti in Bulgaria – il primo traguardo raggiunto dal 2003. Ma a causa della lentezza del sistema giudiziario, le vittime sono state espatriate prima ancora che i loro trafficanti fossero processati. Se il vero obiettivo delle politiche francesi in materia di prostituzione non è di proteggere le vittime ma di espatriare gli immigrati, allora possiamo dire che la polizia è estremamente efficiente.

Cosa possono fare le prostitute, dunque, per ottenere dei diritti tangibili nello svolgimento del proprio lavoro? Fin dal 2002, quando Nicolas Sarkozy stava lavorando alla sua legge sulla sicurezza interna, esse hanno organizzato manifestazioni, allertato i mezzi di comunicazione e creato associazioni. Il loro operato ha assunto una portata ancora maggiore quando i sex workers, donne e uomini, hanno aderito all'European Network for Prostitutes, riunitosi per la prima volta a Bruxelles nel 2005. Il passaggio dal termine "prostituta" a "sex worker" non è stato privo di ostacoli per le donne prostitute francesi, in quanto la sua traduzione in lingua francese (travailleur/travailleuse du sexe) si riferisce all'organo (sexe) più che a un concetto più generale (sexualité) che comprende relazioni, emozioni, aspetti psicologici e molto altro. Tuttavia, la maggior parte delle prostitute accetta di essere chiamata travailleuses du sexe a beneficio della cooperazione internazionale. A loro avviso, infatti, ottenere sostegno dalla popolazione e liberarsi degli stereotipi è molto più faticoso del lavoro in sé. È per questo motivo che, dal 2007, hanno dato vita a "Pute Pride", una marcia organizzata ogni anno a Parigi a seguito di un incontro nazionale denominato "Assises de la prostitution", volto a ideare metodi per ottenere maggiori diritti e a definire le strategie future. L'edizione del 2009 di Assises ha portato alla creazione dello STRASS (Syndicat des Travailleurs Sexuels), un sindacato che riunisce non soltanto le prostitute, ma anche gli attori porno, gli spogliarellisti e altri lavoratori del settore. Lo STRASS sta acquisendo una notevole notorietà tra i mezzi di comunicazione; collabora inoltre con i gruppi parlamentari per ottenere l'abolizione della legislazione riguardante l'adescamento passivo e collabora con numerosi avvocati all'elaborazione di uno status giuridico autonomo per le prostitute che, in Francia, si rifiutano di lavorare come dipendenti presso gli Eros Centers; infine, lo STRASS offre sostegno alle prostitute che vengono perseguite a norma di legge. Molti funzionari delle ONG che ho menzionato poc'anzi e avvocati si sono iscritti allo STRASS. Ci auguriamo che, grazie alla collaborazione con i sex workers che non vengono stigmatizzati quanto le prostitute, che godono di diritti sociali e hanno un maggiore accesso ai mezzi di comunicazione, le prostitute possano essere finalmente riconosciute, mettendo fine all'ipocrisia che caratterizza le politiche del governo francese.

MARCO LEGISLATIVO E INTERVENZIONI IN ESPAÑA



JOAN BAUCELLS LLADÓS
Docente di Diritto Penale, Università
Autonoma di Barcellona, Spagna,
e membro del gruppo spagnolo all'interno
del progetto ENAT

Si he entendido bien el objetivo de esta mesa, la intención es ante todo describir cual es el Estado de la regulación en España sobre la prostitución y la trata. En segundo lugar, la intención es ver como esa regulación ha influenciado sobre el fenómeno de la prostitución y de la trata, para finalmente, sobre todo muy interesante, ver como esa regulación legal ha influido en el imaginario y la praxis de los agentes sociales, de los agentes policiales y judiciales, que tienen que aplicar estas leyes.

La regulación de la prostitución en España: una perspectiva de orden público

Respecto a la manera cómo viene regulada la prostitución en España debo empezar diciendo que seguramente España es, yo estoy seguro -luego si quieren lo discutimos en el debate-, una de las peores regulaciones que hay en Europa y, en cualquier caso, la más hipócrita entre ellas. ¿Por qué? Porque la prostitución es completamente legal. En efecto, no puede afirmarse que sea una situación legal. No aparece regularizada, en el sentido que sea una actividad económica regular, donde sean reconocidos derechos laborales, donde las personas que la ejercen tengan reconocidos derechos a prestaciones por desempleo, donde hayan reconocidos derechos a pagar impuestos, a la jubilación. Pero tampoco es una actividad ilegal. Hablo siempre, obviamente, de la prostitución libre, de la prostitución ejercida libremente. No es una actividad ilegalizada. Puede afirmarse, siguiendo el título de estas ponencias que en España parece cómo si el fenómeno no existiera, como si fuera invisible. Hubo un intento en el año 2006, en el Parlamento español de regularizar la prostitución pero se acabó alegando a la falta de consenso político y social para hacer ese paso. Obviamente el proceso de regulación del fenómeno chocó con los sectores más conservadores de la sociedad española, pero también -debemos reconocerlo- con los lobbies feministas más extremos, que estaban también en posturas abolicionistas. Por otro lado, tampoco podemos afirmar que la prostitución sea una actividad considerada ilegal. En el sentido que sea una actividad criminalizada. No es un delito ejercer la prostitución libremente en la calle. Solamente es un delito cuando se determina con violencia, con amenazas o con engaño a una persona mayor de edad, a ejercer la prostitución y cuando se ejerce sobre menores de edad. Por tanto, tampoco podemos afirmar que sea una actividad criminalizada. Por tanto llevamos a la conclusión que es una actividad alegal, una situación donde no hay ningún tipo de regulación. Es en ese sentido que puede afirmarse que la prostitución es la peor y la más hipócrita de las situaciones. Está en absoluto vacío legal.

En ese contexto general, ha habido en los últimos años dos modos distintos de aproximación al fenómeno de la prostitución. Por un lado, algún gobierno autonómico -como por ejemplo Cataluña- ha abordado el fenómeno de la prostitución, desde una perspectiva estrictamente "sanitaria". A modo de ejemplo, tenemos en Cataluña un decreto del año 2002 que estipula cosas tan ridículas como que los locales públicos de prostitución tendrán un horario de funcionamiento desde las 17.00 hasta las 04.00 horas, necesitarán una licencia municipal específica y deberán tener habitación, baño, ducha, bidé y ventilación, así como disponer de preservativos homologados. Esta iniciativa podía valorarse positivamente porque algunos vimos en esto un primer paso para la regularización de la actividad. El tiempo ha acabado frustrando esas visiones tan optimistas, puesto que muy pronto ya apareció la otra tendencia. Esta ya se parece más a la italiana o la francesa y se sitúa en la lógica de abordar el fenómeno de la prostitución desde la perspectiva del "orden público". En este caso no ha sido el gobierno central ni el autonómico, sino a nivel municipal, que los municipios a través de las llamadas "ordenanzas del civismo", han empezado a regular la actividad de la prostitución en la calle con lógicas estrictamente de orden público. Por ejemplo, en la ciudad de Barcelona -pionera en esta estrategia- en el 2006 se aprobó una ordenanza del

civismo para regular las actividades en la calle donde se prohibió el ejercicio de la prostitución en la vía pública en los siguientes términos. Se dice por ejemplo en el artículo 38 de esta ordenanza del civismo que el objetivo es “preservar a los menores de la exhibición de prácticas de ofrecimiento y de solicitud de servicios sexuales”. Y, en consecuencia, se castiga en el artículo 39 “el ofrecimiento, el negocio y la compra, de servicios sexuales, a menos de 200 metros de centros docentes o educativos”. Otras finalidades de esta ordenanza –siempre según su artículo 38- es mantener “la convivencia y evitar problemas de viabilidad en lugares de tránsito público”, de circulación. En coherencia con este propósito, el artículo 39 también castiga conductas como las de “ofrecer, solicitar, negociar, o aceptar directa o indirectamente servicios sexuales retribuidos cuando estas practicas excluyan o limiten otros usos de lo espacio público”. El contenido de esta prohibición es de una ambigüedad increíble porque piénsese que el ofrecimiento o aceptación des servicios sexuales sólo se podrá sancionar cuando excluyan o limiten la compatibilidad de los diferentes usos de las vías pública. La discrecionalidad sancionadora es, por tanto, enorme. Por último, y esa es la más sorprendente de todas las prohibiciones previstas en el artículo 39, está “especialmente prohibido mantener relaciones sexuales mediante retribución en la calle”. Obsérvese que uno puede mantener relaciones sexuales en la calle si no son retribuidas, pero se prohíben cuando medie una retribución. Me río pero realmente es muy importante porque en fondo, detrás estas ordenanzas que persiguen el orden público, uno descubre la carga moral que en el fondo reside en este tipo de iniciativas. No está prohibido hacer actos sexuales en la calle, esta prohibido cobrar y pagar por ellos. Yo creo que esta moralina -lo apunto aquí pero me interesará recuperar la idea después-, acaba calando en el imaginario de toda la sociedad y sobre todo de los operadores públicos que van actuar sobre la prostitución.

Consecuencias del modelo de orden público sobre el fenómeno de la prostitución.

Bien, abordemos ahora el segundo punto. ¿cuál es la consecuencia de toda esta regulación de la prostitución sobre el fenómeno? Pues bueno, la primera de las consecuencias sobre el fenómeno de la prostitución ha sido el acoso policial sobre las personas que la ejercen en la vía pública. Solamente en el año 2006, el primer año de la aplicación de las ordenanzas en Barcelona, se impusieron 4.280 multas por ejercicio de la prostitución en la calle. Hay algunas anécdotas llamativas, por ejemplo, una mujer rumana que en 7 meses recibió 11 multas. Y 9 multas en 2 semanas. Debe afirmarse que el acoso policial sobre la prostitución en la calle ha sido y es muy fuerte, muy intenso.

La segunda consecuencia es, obviamente como se puede imaginar, que el fenómeno de la prostitución no ha desaparecido sino que se ha desplazado a aquellas zonas donde la presión policial es menor, pero –cabe destacar por el salto cualitativo que lleva implícito- genera el mejor de los contextos para que la prostitución se traslade de la vía pública al ejercicio en lugares cerrados. Eso es interesante destacarlo en una sesión como hoy donde se habla de visibilidad e invisibilidad del fenómeno. En Barcelona, y en todas las ciudades de España donde se apuesta por este modelo el fenómeno es cada vez mas invisible, porque no se ejerce en la calle, si no que se ejerce en prostíbulos o en edificios cerrados. A lo mejor alguien de ustedes pensarán: sale de las ciudades y se ejercen la prostitución en las carreteras. No es verdad, porque el ordenanza de Barcelona que fue la primera expulsó la prostitución en las carreteras fuera de Barcelona pero los municipios fuera de Barcelona hicieron sus ordenanzas para expulsarlas de sus carreteras. Por tanto la lógica es que la prostitución se ejerce dentro en los espacios cerrados, es lógico. Y es coherente con la finalidad de perseguir el orden público.

Repercusiones de este modelo en la identificación y asistencia a las víctimas de explotación sexual.

Queda abordar la última de las cuestiones propuestas, a saber, ¿cuáles son las consecuencias prácticas de esa regulación sobre la forma como actúan los agentes públicos, los policías o las ONGs en la asistencia a las víctimas?. La regulación de la prostitución desde esta lógica estricta del orden público, yo creo que ha contaminado todo el proceso de identificación, de asistencia y de protección a las víctimas. En Barcelona eso es evidente. Si para evitar las multas se ejerce la

prostitución en los ámbitos cerrados, lógicamente, será más difícil identificar las víctimas. Yo no tengo datos, no les puedo decir como ha impactado las ordenanzas de Barcelona sobre el nivel de víctimas identificadas. Todavía no hay datos para poder llegar a esta conclusión pero es una deducción bastante lógica.

Además, debe recordarse que las ordenanzas sancionan no sólo el ofrecimiento sino también la solicitud de servicios sexuales. Puede llegar a multarse al cliente. Si tenemos en cuenta que, en la mayoría de las ocasiones de explotación en espacios cerrados quien ha denunciado estas situaciones ha sido el cliente, con esta lógica represiva se pierde una muy importante fuente de identificación de las víctimas de explotación sexual. Por tanto, alcanzamos la primera conclusión importante. La regulación desde el orden público hace difícil el proceso de identificación de las víctimas de la trata.

El modo cómo se aborda legalmente la prostitución en España hace que también sea muy difícil asistir a las víctimas de explotación sexual. Permítanme que por razones de tiempo sólo les ponga un ejemplo. En nuestro ordenamiento jurídico, el permiso de residencia para las víctimas de trata se otorga solo si la víctima colabora con la justicia, igual que en Francia. No es como en Italia que con el llamado “artículo 18”, que les da el permiso de residencia por el simple hecho de ser víctima. En España la víctima tiene que colaborar con la policía, dando datos importantes para desarticular la red y finalmente tiene que llegar al juicio y declarar contra de los traficantes. Lo más interesante en este punto es que no lo dice la ley pero la policía y el Ministerio del Interior, que son los responsables de otorgar el permiso de residencia, exigen como en Francia me imagino, que la víctima además de colaborar con la justicia deje de ejercer la prostitución. ¿Por qué? No es una actividad que sea ilegal. En cambio, en el imaginario de los agentes sociales, de la policías, de los políticos, esta la lógica que sea una actividad inmoral. Y por tanto se exige que dejen de ejercer la prostitución. Esto es muy importante porque el propio Tribunal de Justicia de la Comunidades Autónomas, en un caso del año 2001 reconoció que la prostitución es una actividad económica completamente normal hasta que el gobiernos no la declaren una actividad ilícita, por tanto si en España no es una actividad ilícita, simplemente es una actividad alegal, no regulada, no entiendo porque los poderes públicos no la reconocen como una actividad completamente legal. La explicación debe encontrarse en el apunte que realicé antes y que quiero recuperar aquí. La moralina que subyace en normas como la ordenanza del civismo acaba calando en el actuar de los operadores jurídicos.

La regulación de la trata en España: la lógica de la protección de las fronteras.

En otro orden de consideraciones si respeto la prostitución España no es un ejemplo, respeto a la trata España debo reconocer que ha regulado el fenómeno de una manera desastrosa. En todos los textos internacionales -estoy hablando por ejemplo de los convenios europeos, hablo por ejemplo de los Protocolos de Palermo- la trata siempre se ha definido alrededor de dos características que ustedes ya conocen. Por un lado, la finalidad de explotación a la víctima, en un sentido muy amplio, explotación sexual, pero también tráfico de órganos, y en segundo lugar realizada a través de uno medios que eliminan el consentimiento de la víctima: engaño, violencia, intimidación, abuso de uno estado de vulnerabilidad, etcétera. Pero no exigen que la víctima haya traspasado de forma ilegal la frontera. Eso es característico de otro fenómeno, no de de trafficking, es característico del smuggling, el tráfico ilícito de personas. España ha regulado el fenómeno del trata como un tipo agravado de la conducta de smuggling, con lo cuál se exige en España a la víctima de trata implica siempre traspaso de fronteras. Esto ha planteado problemas, consecuencias prácticas importantes. La primera es que la persona encargada de aplicar estas normas, los jueces, los policías, dejan de pensar que lo se protege aquí son los derechos de la víctima, la libertad sexual de las víctimas. Es evidente que lo que se esta protegiendo aquí también, porque lo dije el legislador en el código penal, es las políticas migratorias, el control de fronteras. Esta lógica de cruce de fronteras acaba teniendo consecuencias prácticas muy importantes en la aplicación que hacen los operadores jurídicos. Así una mujer española no podrá nunca ser considerada víctima de trata, porque no será una persona extranjera que habrá cruzado ilegalmente una frontera española. Pero todas las ciudadanas de países de la Unión Europea, piensen por

ejemplo en Rumania o Bulgaria, tampoco pueden ser víctimas de trata. Esto no significa que no se puedan castigar las personas que explotan esas personas, claro que sí. Se las castigará por determinación a la prostitución. Pero no por trafficking.

La segunda consecuencia práctica es que detrás del trafficking acabamos confundiendo a víctimas con infractores: la víctima de la trata acaba siendo también un infractor de las políticas migratorias y esto ha contaminado muchísimo la praxis de los operadores jurídicos. La víctima de la trata es considerada por la ley una infractora también de las normas del control de fronteras. Hasta el punto de que en España por ejemplo a diferencia de Italia el permiso de residencia no se otorga por el hecho de ser víctima si no excepcionalmente usted ha infringido la norma del control de frontera, ha llegado de forma ilegal a España, la regla general será la expulsión. Solo excepcionalmente, si usted colabora con la policía, le daremos el permiso de residencia.

A modo de conclusión.

Creo que en España el abordaje sobre la trata se ha visto contaminado por dos virus que han distorsionado toda la lógica de la identificación y atención a las víctimas: por un lado, la moral y la perspectiva del orden público en la regulación de la prostitución y, por otro, la perspectiva del control de fronteras en la regulación de la trata. Estas dos características han contaminado toda la lógica de identificación y asistencia a las víctimas de trata.

Quiero terminar solamente dando un punto de visión optimista a todo este dibujo que les acabo de hacer: algo está cambiando en España, hay que reconocerlo: dos datos. El primero: hay un anteproyecto de ley para reformar el código penal, para adaptar el código penal español al Protocolo de Palermo, para que el trafficking, desde que entre en vigor el nuevo código penal, efectivamente proteja los derechos de las víctimas, su libertad sexual, su dignidad y no en cambio el control de frontera, de modo que a partir de la reforma penal, si entra en vigor, también las mujeres española, también las mujeres rumanas, búlgaras, podrán ser víctimas de trata. El otro dato de reforma es que el año pasado se aprobó un plan integral para la lucha contra la trata de persona que empieza en el 2009 y acaba en el 2012. Acaba de entrar en vigor y por tanto no hay experiencia para comentarlo. Pero insisto que en el desarrollo de este plan es donde en España podremos efectivamente reconducir esta situación tan caótica en la que nos encontramos ahora.

QUADRO LEGISLATIVO E INTERVENTI IN SPAGNA

Se ho capito bene la finalità di questo tavolo, l'intenzione è prima di tutto quella di descrivere lo stato della regolamentazione della prostituzione e della tratta in Spagna. In secondo luogo, l'intenzione è quella di capire come detta regolamentazione ha influito sul fenomeno della prostituzione e della tratta, infine, la cosa più interessante, esaminare in che modo questa regolamentazione legale ha influito sull'immaginario e sulla prassi degli operatori sociali, degli agenti di polizia e di giustizia, che devono applicare tali leggi.

La regolamentazione della prostituzione in Spagna: prospettiva dell'ordine pubblico

Per quanto riguarda il modo in cui è regolamentata la prostituzione in Spagna inizio affermando che di sicuro quella della Spagna è, ne sono sicuro – più tardi se volete possiamo discutere su quest'affermazione durante il dibattito - una delle peggiori regolamentazioni che ci sia in Europa e, in ogni modo, la più ipocrita di tutte. Perché? Perché la prostituzione è assolutamente a-legale. Infatti, non si può affermare che sia una situazione legale. Non appare regolamentata, come se si trattasse di un'attività economica regolare, dove fossero riconosciuti dei diritti del lavoro, dove alle persone che la esercitano fossero riconosciuti i diritti alle prestazioni per la disoccupazione, dove fossero riconosciuti i diritti a pagare le tasse e alla pensione. Ma non è nemmeno un'attività illegale. Parlo sempre, è ovvio, della prostituzione libera, della prostituzione esercitata liberamente. Non è un'attività dichiarata illegale. Si può affermare, in sintonia con il titolo di queste conferenze, che in Spagna è come se il fenomeno non esistesse, come se fosse invisibile. Nel 2006 ci fu un tentativo del Parlamento spagnolo di regolamentare la prostituzione, che fallì a causa della mancanza di consenso politico e sociale a fare quel passo. Ovviamente il processo di regolamentazione del fenomeno si scontrò con i settori più conservatori della società spagnola, ma anche - dobbiamo riconoscerlo - con le lobbies femministe più estreme, che avevano anche loro posizioni abolizioniste. D'altra parte, non possiamo nemmeno affermare che la prostituzione sia un'attività ritenuta illegale. Nel senso che sia un'attività criminalizzata. Non è un reato esercitare la prostituzione liberamente in strada. E' soltanto un reato quando si costringe - con violenza, con minacce o con l'inganno - una persona maggiorenne ad esercitare la prostituzione e quando si esercita su dei minorenni, quindi non possiamo nemmeno affermare che sia un'attività criminalizzata, perciò arriviamo alla conclusione che si tratta di un'attività a-legale, una situazione sulla quale non esiste nessun tipo d'ordinamento. In questo senso si può affermare che la prostituzione è la peggiore e più ipocrita delle situazioni. Si trova in un vuoto legale assoluto.

In questo contesto generale, ci sono stati negli ultimi anni due diversi approcci al fenomeno della prostituzione. Da una parte, qualche governo autonomo - come ad esempio nella Catalogna - ha affrontato il fenomeno della prostituzione da una prospettiva strettamente "sanitaria". Ad esempio, abbiamo in Catalogna un decreto del 2002 che stabilisce delle cose estremamente ridicole, come ad esempio che i locali pubblici di prostituzione devono avere un orario di apertura dalle ore 17.00 alle 04.00, che hanno bisogno di un permesso municipale specifico e devono avere una stanza, un bagno, doccia, bidet e ventilazione, così come devono disporre di preservativi omologati. Quest'iniziativa potrebbe essere valutata positivamente perché alcuni di noi ci hanno visto un primo passo verso la regolamentazione. Il tempo ha finito per frustrare queste aspettative così ottimiste, giacché molto presto è comparsa l'altra tendenza. Questa somiglia di più a quella italiana o a quella francese e si colloca nella logica di affrontare il fenomeno della prostituzione dalla prospettiva dell'"ordine pubblico". In questo caso non è stato il governo centrale né quello autonomo, è stato nell'ambito municipale che i comuni, tramite le cosiddette ordinanze, hanno cominciato a regolamentare l'attività della prostituzione di strada con logiche strettamente d'ordine pubblico. Ad esempio, nella città di Barcellona - pioniera di questa strategia - nel 2006 fu approvata un'ordinanza per regolamentare le attività in strada, con il quale venne vietato l'esercizio della prostituzione di strada nei seguenti termini. Si stabilisce, ad esempio nell'articolo 38 di questa ordinanza che l'obiettivo è quello di "preservare i minorenni dall'esibizione delle pratiche d'offerta e di richiesta di prestazioni sessuali" e, di conseguenza, sono puniti nell'articolo 39 "l'offerta, il commercio e l'acquisto di prestazioni sessuali, a meno di 200 metri da centri di interesse educativo". Altra finalità di questa ordinanza - sempre nel suo articolo 38 - consiste nel mantenere "la convivenza ed evitare problemi di viabilità nei luoghi di transito pubblico", di circolazione. In modo coerente con questo proposito, l'articolo 39 punisce anche atteggiamenti come quelli di "offrire, richiedere, negoziare o accettare direttamente o indirettamente le prestazioni sessuali retribuite nel caso in cui queste attività escludano o limitino altri usi dello spazio pubblico". Il contenuto di questo divieto è di un'ambiguità incredibile se si considera che l'offerta o l'acquisto di prestazioni sessuali possono essere sanzionate soltanto se escludono o limitano la compatibilità dei diversi usi della via pubblica. La discrezionalità punitiva diventa in questo modo enorme. Infine, e questo è il più sorprendente di tutti i divieti previsti nell'articolo 39, è "specialmente vietato mantenere rapporti sessuali dietro compenso in strada". Il che significa che si possono mantenere rapporti sessuali in strada sempre che non siano retribuiti, ma sono vietati se c'è un compenso. Mi viene da ridere ma è veramente molto importante perché in fondo, dietro queste ordinanze finalizzate a difendere l'ordine pubblico, si scopre il peso morale che risiede in fondo a questo tipo di iniziative. Non sono vietati gli atti sessuali in strada, è proibito ricevere soldi e pagare per ottenerli. Personalmente credo che quest'ipocrisia - lo

IT indico qui ma vorrei riprendere l'idea più avanti - finisce per penetrare nell'immaginario di tutta la società e soprattutto degli operatori che dovranno agire sulla prostituzione.

Conseguenze del modello dell'ordine pubblico sul fenomeno della prostituzione.

Bene, esaminiamo adesso il secondo punto. Qual è la conseguenza di questa regolamentazione sul fenomeno della prostituzione? La prima delle conseguenze sul fenomeno della prostituzione è stata la persecuzione poliziesca delle persone che la esercitano in strada. Soltanto nel 2006, il primo anno d'applicazione delle ordinanze a Barcellona, sono state fatte 4.280 multe per esercizio della prostituzione in strada. Ci sono alcuni aneddoti curiosi, ad esempio, una donna rumena che in 7 mesi ha ricevuto 11 multe, e 9 in 2 settimane. Dobbiamo affermare che la persecuzione poliziesca della prostituzione in strada è stata e lo è tuttora molto forte e molto intensa.

La seconda conseguenza è, come ovviamente si può immaginare, che il fenomeno della prostituzione non è scomparso ma si è spostato verso le zone in cui c'è una minor pressione da parte della polizia, ma - va sottolineato per l'implicito salto qualitativo che comporta - genera il contesto migliore per far sì che la prostituzione si trasferisca dalla strada all'esercizio in locali chiusi. E' interessante metterlo in risalto in un incontro come questo di oggi in cui si parla di visibilità e invisibilità del fenomeno. A Barcellona, e in tutte le città di Spagna in cui si scommette su questo modello, il fenomeno è sempre più invisibile, perché non è esercitato in strada, bensì nei casinò e nei locali chiusi. Forse qualcuno di voi penserà: la prostituzione esce dalle città e si esercita sulle strade statali. Non è vero perché l'ordinanza di Barcellona, che è stata la prima, ha spinto la prostituzione verso le strade fuori dalla città ma gli altri comuni hanno fatto ordinanze per respingerla anche dalle loro strade comunali. Pertanto, com'è logico, la prostituzione si esercita in spazi chiusi e questo è coerente con la finalità di difendere l'ordine pubblico.

Effetti di questo modello sull'identificazione ed assistenza delle vittime di sfruttamento sessuale.

Resta ancora da esaminare l'ultimo dei quesiti posti, vale a dire, quali sono gli effetti pratici di questa regolamentazione sul modo in cui agiscono gli operatori pubblici, gli agenti di polizia o le ONG in relazione all'assistenza alle vittime? La regolamentazione della prostituzione in conformità con questa logica limitata dell'ordine pubblico, credo che abbia contaminato tutto il processo di identificazione, di assistenza e di protezione delle vittime. A Barcellona questo è evidente. Se per evitare le multe si esercita la prostituzione in ambiti chiusi, è logico che diventa più difficile identificare le vittime. Io non ho dei dati, non posso dirvi come l'ordinanza di Barcellona abbia influito sul numero di vittime identificate. Non ci sono ancora dei dati che permettano di arrivare a questa conclusione ma si tratta di una deduzione abbastanza logica.

Inoltre, bisogna ricordare che le ordinanze non soltanto condannano l'offerta ma anche la richiesta di prestazioni sessuali. Si può arrivare a multare il cliente. Se si considera che la maggior parte delle situazioni di sfruttamento in spazi chiusi sono state denunciate dal cliente, con questa logica repressiva si perde una fonte molto importante di identificazione delle vittime di sfruttamento sessuale. In questo modo, arriviamo alla prima conclusione importante: la regolamentazione nell'ottica dell'ordine pubblico ostacola il processo di identificazione delle vittime di tratta.

Il modo in cui si approccia legalmente la prostituzione in Spagna fa sì che sia anche molto difficile assistere le vittime di sfruttamento sessuale. Permettetemi, per ragioni di tempo, di farvi soltanto un esempio. Nel nostro ordinamento giuridico, il permesso di soggiorno per le vittime di tratta si rilascia solo se la persona collabora con la giustizia, così come in Francia. Non è come in Italia dove il cosiddetto "articolo 18" concede il permesso di soggiorno per il semplice fatto d'essere vittime. In Spagna la vittima deve collaborare con la polizia, fornendo dei dati importanti per smantellare la rete e deve arrivare fino al giudizio e testimoniare contro i trafficanti. Ciò che è più interessante al riguardo è che non lo stabilisce la legge ma la polizia e il Ministero degli Interni, che sono i responsabili del rilascio del permesso di soggiorno, ed esigono come in Francia - immagino - che la vittima non solo collabori con la giustizia, ma smetta anche di esercitare la prostituzione. Perché? Non si tratta di un'attività illegale. Invece, nell'immaginario degli operatori sociali, degli agenti di polizia e dei politici, prevale la logica secondo cui si tratta di un'attività immorale. E' per questo che si esige l'abbandono dell'esercizio della prostituzione. Questo è molto importante perché lo stesso Tribunale di Giustizia delle Comunità Autonome, in un caso del 2001, riconobbe la prostituzione come un'attività economica completamente normale finché il governo non la dichiarasse attività illecita, perciò se in Spagna non è un'attività illecita, ma semplicemente un'attività a-legale, non regolamentata, non capisco per quale motivo i poteri pubblici non la riconoscano come un'attività completamente legale. La spiegazione si trova nell'appunto che avevo fatto prima e che voglio riprendere qui. L'ipocrisia che giace sotto norme come le ordinanze e che finisce per permeare l'agire degli operatori giuridici.

La regolamentazione della tratta in Spagna: la logica della protezione delle frontiere.

Passando ad altre considerazioni, se rispetto alla prostituzione la Spagna non è un esempio, rispetto alla tratta devo riconoscere che ha regolamentato il fenomeno in modo disastroso. In tutti i testi internazionali - mi riferisco ad esempio agli accordi europei tali come i Protocolli di Palermo - la definizione di tratta implica sempre la presenza di due caratteristiche che voi conoscete già. Da una parte che ci sia la finalità di sfruttamento della vittima, in un senso molto ampio, sfruttamento sessuale, ma anche traffico di organi, e dall'altra che la prostituzione sia esercitata senza il consenso della vittima: inganno, violenza, intimidazione, abuso di uno stato di vulnerabilità, eccetera. Ma non esigono che la vittima abbia attraversato la frontiera in modo illegale. Questo è caratteristico di un altro fenomeno, non del trafficking, ma dello smuggling, il traffico illecito di persone. La Spagna ha regolamentato il fenomeno della tratta come se si trattasse di una condotta di smuggling aggravata, per cui in Spagna la definizione di vittima di tratta implica sempre l'attraversamento di frontiere. Questo ha posto dei problemi e delle conseguenze pratiche importanti. La prima è che le persone incaricate di applicare queste norme, i giudici, gli agenti di polizia, non pensano più che quello che qui si protegge sono i diritti delle vittime, la libertà sessuale delle vittime. E' evidente che ciò che qui si sta anche proteggendo - perché lo ha detto il legislatore nel codice penale - sono le politiche di immigrazione, il controllo delle frontiere. Questa logica di controllo dell'attraversamento di frontiere finisce per avere degli effetti pratici molto importanti, nell'applicazione che ne fanno gli operatori di giustizia. In questo modo una donna spagnola non potrà mai essere considerata vittima di tratta, in quanto non sarà una persona straniera che avrà attraversato illegalmente una frontiera spagnola. Ma nemmeno tutte le cittadine dei paesi dell'Unione Europea, pensate ad esempio Romania o Bulgaria, possono essere vittime di tratta. Questo non significa che non si possa punire chi sfrutta queste persone, certamente. Saranno punite per costrizione alla prostituzione. Ma non per trafficking.

La seconda conseguenza pratica è che dietro il trafficking finiamo per confondere le vittime con i trasgressori: la vittima della tratta finisce per essere anche un trasgressore delle politiche migratorie e questo ha contaminato moltissimo la prassi degli operatori di giustizia. Chi è vittima di tratta è considerato dalla legge anche come trasgressore delle norme di controllo delle frontiere. Fino al punto, ad esempio, che in Spagna, a differenza di quello che succede in Italia, il permesso di soggiorno non si rilascia per il fatto di essere vittima se non eccezionalmente. Se una persona ha trasgredito la norma di controllo delle frontiere ed è arrivata in Spagna in modo illegale, la regola generale sarà l'espulsione. Solo eccezionalmente, se collabora con la polizia, le sarà rilasciato il permesso di soggiorno.

Per concludere.

Credo che in Spagna l'approccio alla tratta sia stato contaminato da due virus che hanno distorto tutta la logica dell'identificazione e dell'attenzione sulle vittime: da un lato, la morale e la prospettiva dell'ordine pubblico nella regolamentazione della prostituzione e, dall'altro, la prospettiva del controllo delle frontiere nella regolamentazione della tratta. Queste due caratteristiche hanno contaminato tutta la logica dell'identificazione e assistenza delle vittime di tratta.

Voglio finire con una visione ottimistica nonostante il disegno della situazione che ho appena fatto: qualcosa sta cambiando in Spagna, bisogna riconoscerlo, e vi do due dati al riguardo. Il primo: esiste una proposta di riforma del codice penale, per l'adeguamento del codice penale spagnolo al Protocollo di Palermo, affinché in caso di trafficking, dal momento in cui entrerà in vigore il nuovo codice penale, effettivamente si proteggano i diritti delle vittime, la loro libertà sessuale, la loro dignità e non invece il controllo delle frontiere, in modo che a partire dalla riforma penale, nel caso entrasse in vigore, anche le donne spagnole, le rumene, le bulgare possano essere considerate vittime di tratta. L'altro dato di riforma è che l'anno scorso è stato approvato un piano integrale di lotta contro la tratta di persone che parte nel 2009 e finisce nel 2012. E' appena entrato in vigore e perciò non esiste ancora un'esperienza che permetta di fare dei commenti. Ma insisto, è attraverso lo sviluppo di questo piano che in Spagna si potrà effettivamente ridefinire la situazione così caotica nella quale adesso ci troviamo.

PROSTITUTION AND TRAFFICKING OF PERSONS IN THE NETHERLANDS (FOTO A PAG. 81)



JAN VISSER

Consulente sui temi della prostituzione
e della tratta di esseri umani

Summary: the main questions of the conference

Prostitution

Since 2000 there is a neo-reglementarist law: prostitution businesses are licensed by municipalities with a numerus clausus, 'voluntary' sex workers have a professional status, non-EU citizens do not get a working permit.

Prostitution is still socially stigmatized. The sex workers want to remain anonymous, but labour regulation requires registration. And authorities do not help to improve the working situation", the bureaucrats say: go start a trade union".

Trafficking

Trafficking is a broad concept, the Dutch law mentions: "force, violence or other act, by the threat of violence or other act, by extortion, fraud, deception or the misuse of authority". It includes bringing somebody in prostitution, exploit another person (organising) and take her money (pimping).

Each police region has a specialised branch, combating trafficking has an official priority, there were in 2006 580 registered victims and 173 suspects were brought before court.

The new initiatives are: for prosecution the so called "chain approach" (to collaborate with other state institutions (labour agency, tax offices, municipal registrations) and for prevention the "barrier approach": to be aware of and control the procedures that a trafficker has to make to bring another person in prostitution (travel documents, working papers, fiscal number, housing). This means close collaboration between state institutions. There are police officers (Swift Action Teams) who visit countries of origin. There is a National Task Force and a centre of expertise. But the police is structurally, and sometimes dramatically understaffed; some cases are not examined well or do not reach the courts.

Political interventions

The debate on prostitution and legalisation is dominated by the negative aspects: trafficking of persons from abroad and pimping of young Dutch girls by 'third generation' boys (mainly Moroccan background). Individual policemen claim that more than 50% of prostitutes work involuntary, which of course does not mean automatically that she or he is physically forced. But this is prominent exposed in the media and it means a lot of pressure to have stricter laws and more social interventions. One could say that the discussion of prostitution is "contaminated" or dominated by negative aspects; leading to the assumption that prostitution without crime is not possible.

People in favour of legalisation point to the state: not much is done to help change the subcultural prostitution world into a integrated part of the mainstream economy. The usual rules of economic activity are not good applied to prostitution and the state also did nothing to change the morality of the general public: prostitution remained stigmatised. So: yes, there has been little improvement, but who is to blame.

The government decided it is the people in prostitution, so we need stronger laws. There is a draft for a new law, to criminalise clients of victims of trafficking, to give municipalities to forbid prostitution businesses and to make a national register of escort agencies.

Observers argue that there is a link between legal and illegal prostitution: the more repression, the more prostitution outside the licensed system. Additional restrictions and new legislation against clients will also make it harder for sex workers to work independently and self controlled. New legalisation proposals do not take that into account.

Social interventions

Because of the “numerus clausus” of licenses there is no innovation possible, because of stigma women want to stay anonymous, because of the lack of working permits the non- EU persons work illegally: this means that probably the illegal (=hidden) market is bigger than the legal one. The non-licensed prostitution consists of massage parlours, swingers clubs, bars, internet, mobile telephone, at home.

There is a possibility of victims to get to a refuge house and get social and medical help (“B9 procedure”), similar to the Italian “article 18”. But the difference is: one has to be an official victim, this means one has to file a complaint and cooperate with the prosecution. This might eventually lead to a permanent staying permit. In 2006 there were 1.000 women who were suspected victims, in that year 150 got a temporary and 17 a permanent staying permit. These figures include cases of trafficking for other slavery like economic reasons, like domestic labour.

There is an independent national Rapporteur on trafficking; a registration centre; a number of safe houses and growing collaboration between state agencies, non-profit helping projects and volunteer organisations. This is also called the “chain approach”. A specialised non-profit project helps victims to return to their countries of origin. This is also relatively new.

All in all, there are many methodological guidelines (a Dutch speciality) but up to now no thorough studies of the success of concrete support. A recent evaluation shows that in many cases the proscribed procedures - for instance with regard to the temporary staying permit - are not properly followed. Which means that the victims are deported.

The above described social interventions are neutral, that is to say that there is no condemnation of prostitution as such. The latest political action is a change of sentiment and “wind”. One of the parties in the government has a evangelistic signature. They have made 14 millions euro’s for 2 years available for so called exit programmes. All social projects apply for this money, but they then will have to focus on motivating sex workers to exit prostitution, rather than helping sex workers with the issues that the sex workers present.

Conclusion: the law is reglementarist, the social interventions are abolitionist.

Street prostitution

This functions more or less outside the legalisation system. It is a small percentage of overall prostitution (closer to 5 than to 10 percent); as sex workers have a number of other options.

Until 2005 there were so called “zones of tolerance” in all cities that had street prostitution. Mainly drug using women worked there, who did not want or were excluded from indoor prostitution. And since 1990 also foreign women who did not want or were not allowed in the licensed prostitution businesses.

Nowadays street prostitution is forbidden in Amsterdam, Rotterdam and The Hague. These prostitutes have disappeared largely, untraceable for social workers. In 6 cities there is still street prostitution, organised in a special “zone of tolerance”, with police surveillance and protection and a social / medical unit, even a place where the sex workers can do their business with their motorised clients. Only prostitutes who have a permit from the municipality can work there, mainly reserved for locals. The authorities only want to have a limited number of prostitutes other cities or other countries. There are a total number of 550 permits. The number of drug users is gradually going down.

Most of the cities want to close their zone. Analysed in the Dutch context, one might conclude that it has lost its attractiveness, both for sex workers and for clients, due to new developing forms of prostitution.

Ladies and gentlemen,

I am grateful for the opportunity to present this document, it can best be seen as an introduction or guide to the current situation in The Netherlands. Thanks to the internet I was able to find the prime sources, translated into English, with all the details that can help you to study particular aspects deeper. See the annex at the end of this paper.

The general picture

Prostitution is legal business in The Netherlands. It is allowed to be a prostitute - some prefer the term sex worker - who sells sexual services, it is also legal to organise the prostitution of somebody else: to be an owner of a brothel, a sex club or an escort agency. The national and local government try to design and implement rules that will make it possible to treat this sex industry as a ‘normal’ sector of the economy. This is difficult, because it might be legal it is not socially accepted. Like in other European countries, the average Dutchman and woman do not regard it as normal jobs. One of the consequences is that the representatives of these agencies find it hard to confront themselves with the people in the sex industry, there is a lot of miscommunication and obstruction in the legalisation process. So logically, the overwhelming number of sex workers see no benefit to “come out of their closet”. They prefer to stay anonymous and therefore they do not participate in the rules and regulations of registrations, social security, labour law etcetera. They remain hidden from the public eye and thus unprotected against exploitation. They have to rely on their own skills in order to survive in society.

Trafficking of persons for the purpose of prostitution (and other work, such as domestic labour), the use of violence to bring or keep somebody in prostitution and gross economic exploitation are crimes and punished with penalties up to 15 years. Specialised police branches and public prosecutors bring perpetrators to justice and expertise projects help and support victims.

Until the 80s: tolerant abolitionism

The public and political debate has changed over the last decades. Until the 80s of the last century the official policy was abolitionism (this means abolish prostitution, criminalise the persons around the prostitute and treat all prostitutes as a victim). This is still the dominant legal approach in most countries of the world. The Dutch social and political approach to so called ‘deviant’ behaviour, like prostitution (and for instance euthanasia and drug use) has a tradition of pragmatism and tolerance. As long as no serious other ‘crimes’ take place, this behaviour is officially tolerated. But the prostitute has no official legal status and the brothel is just a house, not a business.

The 80s

Due to changes in the presentation of the selling of sex in everyday life, the practice of tolerance was no longer efficient. Prostitution became more organised and more diverse, it was no longer a separated subcultural activity in a small corner of the city. It was everywhere and very visible. Municipalities felt that they needed better regulations to control this emerging industry. Licensing was proposed, because this would be a tool to control the brothels like a hotel or a restaurant. But therefore sex work and everybody working there needed to be legal: a municipality cannot give a license to an illegal activity. A discussion on legalisation and regulation started and soon a consensus was reached within parliament. The discussion was influenced strongly by organisations of prostitutes - with support from feminists - who claimed the status of a profession. This also required a legal status for their work place (the brothels).

The 90s

The image of prostitution as an economy that could potentially be normalised and regulated was challenged by the threat of HIV/AIDS, drug use among street prostitutes and the revival of trafficking of persons (mainly women). But the preparations for legal reform of the Penal Code and the development of administrative instruments (like licenses) and control procedures (by municipalities, police and tax offices) continued.

2000

The new law on trafficking was passed in Parliament in 2000, the new reading is that only the exploitation (exploitation is to be understood in its neutral meaning) of involuntary prostitution is criminalised. Municipalities were given the option to regulate the exploitation of voluntary prostitution by an elaborate licensing system. At the same time, it is expected that the tax office, social security agencies, health services and labour agencies change their regulations and practice. They must accept the persons in prostitution as entrepreneurs and employees. This is - as one can expect - still a problematic issue.

To summarise: voluntary prostitution was legalised and brought under municipal regulation, at

the same time the penalties for trafficking, violence and extortion were raised.

2009

Already after a couple of years, there were voices that 'concluded' that the legalisation did not bring what was expected and that the law reform was a failure. Indeed, prostitution is still not a normal business and everybody (civil servants, tax people, social security agencies etc) feel awkward to deal with it. Brothel owners now have a license, so they have a proper legal status, but sex workers do still not get practical benefits, like unemployment benefits when the owner 'kick them out'. And they still feel the burden of stigmatisation.

The people who were in favour of the legislation argue that the government and all its executive agencies were not active enough to implement new regulations procedures to integrate the sex industry in the mainstream economic and that many civil servant were very reluctant to apply new rules. And at the same time the face of prostitution changes drastically: sex workers become more mobile, cross borders, switch from one form of prostitution to another, often work solo and part time, and sell their services 'virtual', that is via mobile telephones and on the internet. And it is estimated that more than half of the estimated 20.000 prostitutes is foreign. That makes state control of such a flexible economy very difficult.

The government now considers new legislation, I will come to that at the end of my presentation.

Prostitution in the streets

This has always been a visible, but small section of Dutch prostitution. In the 80s maybe some 1.500 women and some 200 boys. In those days they were mainly heroin users, mostly Dutch and German. Special opening hours of medical services and drug assistance was developed. The main argument was that besides the health of the drug users, the health of the general public was in danger: so Public Health was an important factor. It fits well in to the Dutch harm reduction approach towards the drug issue: policies and actions are focussed on the dangers associated with drug use (needle exchange, methadone, low threshold health service) and abstinence is not the ultimate goal. Freedom of choice and motivation is regarded essential.

But street prostitution poses a lot of nuisance for residential areas in the inner cities. It took some debating, but in the 90s every city that had street prostitution (10) designed a zone of tolerance: a special area where women could work freely, and indeed: under the protection of the police. These areas were a compromise between the interest of both parties: a safe place for sex workers and at the same time minimal nuisance for residents. Thus ironically, the most unorganised form of prostitution became highly regulated.

They operated successfully, but a few years ago some of the major cities closed them down. Now there are only 6 zones. There are reasons for this: there is hardly any 'new generation' of heroin users so they tend to disappear as a group (the fashion changes for younger people, party drugs are more popular for them, a very interesting subcultural phenomenon), the costs are quite high, groups that are excluded from licensed prostitution enter these tolerance zones: non-EU Eastern European women and Latin American transsexuals.

<Only women who have a work permit (simply said: have an a passport of one of the member states of the European Union) can work in licensed prostitution. If the police or the municipality finds out that a sex worker without a working permit operates in a licensed brothel, the owners faces fine or closure.>

The municipalities of Amsterdam, Rotterdam and The Hague decided that the tolerance zones were not functioning anymore for the purpose for which they were installed, to control the prostitution by the drug using women. The politicians argued that the zones had turned in a facility where illegal foreign women, often trafficked, were put to work by their pimps. For the public ample reason to support the closure.

After this closure we expected the return of 'wild' street prostitution all over the centre of the inner cities, but that did not happen. The foreign women moved on to other countries or work from private, hidden in illegal apartments or via the telephone. There are many options besides street prostitution.

In the 6 other cities, street prostitution is still regulated in tolerance zones, some 550 women have a pass issued by the city. In this way the authorities want to limit the number and more or

less reserve the zone for local women. But a significant number (transsexual) Latin American and East European women do get permission to work there. The social 'living room' functions as a shelter during the working hours, women can drink coffee, talk to the staff, buy condoms and visit the doctor.

Definitions and concepts

I would now like to draw – for a short moment – your attention to definitions, concept and ideology. I am convinced that the way people interpret and react to prostitution is directed by their feelings about it. If one is very negative about the very idea that people buy and sell sexual services, then it is very hard to recognise a self-confident sex worker or a sincere client. Often these feelings are somewhat hidden in one's fundamental roots: one's basic beliefs or gut feeling on what is right or respectable social behaviour and what is not. Whatever 'proof' is presented – it does not matter much, as it does not fit into one's ideology. So I put you to a little test and ask you: what is your immediate reaction to these words, and the logical next question: how open are you towards information that is conflicting to your view.

I have met prostitutes that were more honest and respectful than many politicians; I know victims of trafficking that freed themselves from their pimps and became an emancipated woman and earned their living in prostitution as an independent sex worker. What I want to say is: unexpected things happen and people can change from one to another position.

Look at the opposing concepts, which do you prefer?

prestazioni sessuali – violenza sessuale

realtà sociale – cancro sociale

sex worker – schiava sessuale

oggetto – soggetto

stigma – rispetto

esclusione sociale – inclusione sociale

migrante – vittima

partner – sfruttatore

cliente – violentatore

datore di lavoro – sfruttatore

Trafficking

When I started my research in prostitution policy in 1980, trafficking of women and children was an expression of the past, almost from the 19th century: the white slave trade. For instance Russian women being deported to Buenos Aires. And I recall an article in a French newspaper, a French woman was abducted and trafficked to an Arabic oil state.

Since the mid 80s Asian, Latin American, African and nowadays also Eastern European women (and sometimes boys) are brought to Europe, sometimes knowing that they will work in prostitution, but many times not. Nearly always in subordinate and exploitative relations. In The Netherlands there were 387 reported cases of trafficking for non prostitution reasons, like domestic labour; 380 women and 49 boys came out as victims of trafficking for prostitution. 30% of the women were Dutch, the other large groups were Chinese and so called Unaccompanied Minor Foreign Nationals from Nigeria. At the moment there is an international judicial action against traffickers of these minors: in Holland the codename is "koolvis", 'merlano nero' in Italian. The children (about 100) came to Amsterdam because the Dutch law forbids to send these minors back home. They were brought to children homes from which they disappear, then were contacted by the trafficking organisation and spread out all over Europe. The Italian police cooperates in this particular case.

Prosecution

In 2006 there were 70 convictions, a success when we consider the circumstances: many victims are afraid to testify, or fear the police, or see no perspective outside the prostitution ring or even identify with their traffickers, the so called Stockholm syndrome. In order to collect additional evidence, the police follows suspects for a long time, listens in to their telephone conversations and thus accumulates facts. Every police district has a specialised branch for combating traffi-

cking. A relative new strategy is called programmatic action and chain approach. This means that the appropriate state agencies combine their efforts and use their authority in an orchestrated and coordinated way: the police collects criminal evidence, the tax office follows financial routes, the labour inspection investigates where the women work and seeks out what working papers are used etc. This scheme is in operation in various cities and expectations are high. In order to improve collaboration with the countries of origin, the police will send so called Swift Action Teams to their colleagues in those countries.

Prevention

An additional tool of punishment is the withdrawal of the license of the brothel owners. This can be done by the administration of the municipality and functions as an additional penalty. The result is that brothel owners take measures of their own not to engage women who do not have the proper documents (a EU passport). And they avoid getting themselves involved in trafficking. The loss of the license will end their business.

Another new action by the government, with the aim to prevent trafficking and exploitation, is called 'laying barriers'. The idea behind it is that organisers and pimps must undertake a number of official and legal activities in order to bring victims to Europe and to have them work in prostitution. For instance: they need identification documents, a working permit, a place to live, a registration with the Chamber of Commerce, a doctor. All these agencies can be educated about this and they can raise their awareness to see signals of subordination and captivity. They can inform the police of their finding. Procedures are developed to make it more difficult for criminals to pass these official barriers.

A special activity is aimed at clients of prostitutes. They may sometimes be the only persons outside prostitution that have contact with victims. An advertising campaign was launched, under the umbrella of the 'crime stoppers project', in Dutch: Report Crime Anonymously. A publicity campaign informed the public and in 2007 93 reports were made with relevant data for 9 concrete cases.

Help and support for victims

Whenever a victim presents herself to the authorities or is found in a police raid, she will be offered a stay in a refuge centre, where she receives basic medical and psychological attention. She can contemplate for up to 3 months whether she wants to file a complaint and testify in court, the so called "B9 procedure". During the court case she remains in the shelter, but because this takes a long time she often is forced to remain idle. Only recently the option of schooling, education and work is granted. The temporary staying permit can be changed into a permanent one – if she desires so – when there is a conviction or she has this temporary status for more than 3 years. In any case she has a lot of legal burden and will have a hard time to adjust to Dutch society. The organisation BlinN takes care of organising all this support, including an accompanied repatriation to the country of origin, if the women desire this. In 2008 they worked with a total of 227 women, 34 Asians, 23 East European and 139 Nigerians. It proved to be very hard to bring them back to Nigeria. They traffickers were never far away.

The coordination of all the different agencies – like social, medical, labour, housing, education etc – is improved by a "chain approach", similar to that of the prosecution.

A new law to regulate prostitution

Since the legalisation of the exploitation of prostitution there is an ongoing discussion of the effects of the regulation that is a result of this legal reform. Municipalities, have designed a licensing system, police and state prosecution have developed new strategies to combat trafficking, new tax systems have been put into effect, labour conditions are changing. But also prostitution has changed: increased mobility of sex workers, both voluntary and forced (trafficked), more pimping, more part time and independent sex workers, new forms of prostitution outside the regulatory system (internet, escorts, massage parlours, swinger clubs where sex workers seek clients).

These developments have been discussed, researched, scientifically and morally evaluated. The press has extensively reported on the negative trends: no significant improvement of labour conditions, increase of forced prostitution, less overview on the market in general due to fragmentation: there are probably more prostitution businesses and sex workers outside than inside the

regulated, licensing system.

The government consists at the moment of a coalition of Christian Democrats, Socialists and a Christian political party that works from a direct Biblical angle, one could say they are evangelists.

As a result of these developments and activities we find within the government a majority of anti-prostitution sentiment. This is not only founded on religious motives but also based on the conclusion that, after eight years, the law has not brought what was expected from it. The supporters of the legalisation law blame the government and the state: too little is done in the implementation process, or in other ways: to 'invite' the prostitution community to integrate in mainstream social and economic society: there have not been made a transition situation to accommodate this, there has not been an active policy to influence the public to change stigmatisation and there has been little done to lift discriminatory regulations and attitudes in governmental institutions.

The politicians on the other hand blame the people in prostitution and the Ministers of Interior and Justice have drawn up a law proposal that aims to 1) more strictly regulate all form of prostitution businesses and all prostitutes and 2) to increase repression of trafficking and forced prostitution.

The new law proposal (it is still a draft!!) is formulated in a negative way:

1. Prostitution is forbidden unless: (notice the formulation from a negation point of view)
 - a. the prostitute works in a licensed sexbusiness (shop window, sexclub, escort agency etc.)
 - b. the prostitute that works independent must register at the municipality, with her ID, address, picture, working name and telephone number.
 - c. They will get a document that certifies their registration. The argument is that in this way the authorities have a better view of this end of the market, can 'screen' the prostitutes to detect prostitutes that are forced. And during this moment of contact, the municipality can educate prostitutes on their rights and even on possibilities to terminate their profession.
 - d. These independent operating prostitutes that work without registration will be fined.
 - e. Prostitutes that work in a licensed sexbusiness are not required to register with the municipality, as they are already registered by the owner of the brothel.
2. A business of prostitution is forbidden unless it has a municipal license. Businesses that offer prostitution without having a license will be closed. For escort and internet agencies there will be a national register that issues licenses. They must present a real address and a non-mobile telephone number which will all be included in the national register. Proprietors of prostitution businesses will be held personally responsible for any wrong doing.
3. Municipalities may set a maximum or refuse businesses of prostitution all together, on the basis of planning regulations or public order. Explicitly not on moral grounds.
4. Clients of prostitutes that go to unlicensed brothels and unregistered prostitutes may be sentenced to a term in jail. To prevent this they should verify the licence of the sexbusiness or the registration of the independent prostitute. This measure is motivated by the opinion that clients should be criminalised if they visit a victim of trafficking or a person that is forced to prostitute herself or himself.

The law might include that a prostitute must be over 21 instead of 18, which is now the case.

Discussion on the new law proposal

We anticipate an intense debate, on the one hand by people who find that prostitution is by its nature defined as immoral and degrading or that it is intrinsically linked to crime, trafficking and violence. A minority of them might say that the new law is not enough, that the aim should not be to control prostitution better but to get rid of it all together. But the majority will be pleased by this stricter regulation, and they will be confident that the state now will have ample instruments to combat crime and exploitation.

There will be opposition by the 'pro prostitution lobby' (or one could say libertarians). They will argue that the new law will not function. Criminalisation of 'illegal' businesses, unregistered prostitutes and their client will not result in a more transparent and safer prostitution, but will drive prostitutes and their clients underground, the end effect will be an increase of hidden prostitution and thus more dangerous working atmosphere, more chance of trafficking and forced prostitution.

And historians might be critical: from the 19th century we can learn that regulation has not brought anything positive, neither for society nor for prostitutes. It has resulted in branding prostitutes as second class persons, deprived from protection of the state. The disturbing fact may be that that the people that are in favour of this law proposal do not seem to know this prostitution history or worse: do not care to learn from it.

The people who are in favour of legalisation as a way to improve the legal and social position of sex workers are also not satisfied with the results so far. But they do not want to get rid of the current law, neither they want to change it. It is their argument that the procedures and regulations that were designed to accompany the legalisation are not carried out properly, by civil servants, tax persons, labour inspectors, social security agents. They have not fundamentally changed their approach and morals. This could not be expected, in such a short period. So we need more time. And: we need a government that pushes in the direction of normalisation and makes it attractive for people in sex work to join the mainstream economy. We now witness the opposite, the government is punishing the prostitute for not being able to bring about the change. How can these workers, who have the least power in this sex economy, be made responsible to change this system?

But it looks like we will get a more repressive prostitution policy.

An example: Amsterdam

An example of the new way of dealing with prostitution and trafficking, the case of the Amsterdam Red Light District ("Wolletjes"): Project 1012

On 5 December 2008, the City of Amsterdam presented a 'strategy paper' with a set of plans that will have a huge impact on the Red Light District. The "Coalition project 1012" (named after the postal code of the inner city) aims to make the area safer, more attractive and more liveable.

The two main reasons:

1. during the last decennia the inner city has become more and more under the influence of organised crime.
2. the inner city needs a quality impulse, to upgrade the entrance of Amsterdam (from Central Station to Dam square).

Crime

The Red Light District consists of shop window prostitution, coffee shops (for cannabis), smart shops (for mushrooms), money exchange locations, mini supermarkets, gambling halls, sex shops, bars and 1 – 2 star hotels. This is defined as a fertile infrastructure for criminal activities, such as drug trafficking and dealing, trafficking of women, laundering of money. Criminological research has detected some groups of organised crime that have obtained real estate. This is seen as a threat that needs to be countered.

The argument is this: prostitution is not criminal, but the social and economic structure of prostitution give criminals opportunities. Therefore prostitution shall not be abolished but decreased and concentrated.

BIBOB

This is the name of a new law, that gives municipal authorities the option to refuse or withdraw a license (for a hotel, bar, brothel) if the owner cannot prove that his background and finances are legitimate, "clean". The license can also be refused if the city suspects that the license will be used to do criminal business. Note: unlike normal laws, the burden of proof is for the accused, not the accuser. This has already proved to be a strong instrument. Some brothel owners have lost their licenses, and as a consequence sold their houses to housing corporations, under the direction of

the city. [This happened to some 100 of the total of 482 windows in this area]. These houses may or may not be used for prostitution again, depending on the future plans of the city.

Amsterdam Top city: upgrading

The desire of the politicians is to create a downtown Amsterdam that caters the wishes of general visitors and affluent, mainstream tourists; and not the young, alternative tourists that are mainly attracted by drugs and sex. In the eyes of the authorities these functions have become too dominant and also have become too sleazy, dirty and low level. It is not a good presentation of Amsterdam: so many pizza vendors, too many coffee shops, drug users and homeless people on the streets, cheap bars and hotels, sex shops and heaters, public display of sex business by young foreign girls, drunken short-stay tourists shouting along the canals.

To summarize: too much nuisance for the inhabitants and too little quality for the decent tourist.

Plans

The municipality want to take the following action:

- draw a new economic activity map of the inner city and decide what functions can take place on what location.
- To redesign the public space.
- Attract qualitative hotels, shops, restaurants.
- Invest in the presentation of monumental, historical buildings and museums in the area (the oldest part of the city).
- Attract big investors to finance and build this.
- Lower the number of low quality businesses (snack bars, mini supermarkets, pizza vendors).
- Lower the number of coffee shops (76 in stead of 139)
- Lower the number of shop windows for prostitution (240 in stead of 482); and tighten the conditions for operation. The brothel owners will be made responsible for screening potential prostitutes, connections with trafficking of women and nuisance on the street.
- Zoning of shop window prostitution: restrict them to the smallest canal "Oudezijds Achterburgwal" and the adjoining alleys.

Discussion on Amsterdam

The motivations seems to be 1) cleaning up the inner city and 2) combating criminality. It also fits in with a swing to moral conservatism: restricting the display of sexuality in the streets and immoral behaviour, like drunkenness of young tourists; combined with the diminishing of acceptance of cannabis. There is a new emphasis on serving the neighbourhood and prostitution is considered a threat to residential peace.

Furthermore, in the press and in public opinion prostitution is often connected to criminality, trafficking of women and pimping. There is - we regret - often good reason to draw the attention to these negative things. But more and more we witness a tendency to make an automatic connection. Or, in other words: in the eye of the public and politicians, it seems not possible to have prostitution without crime.

At present the association of brothel owners (SOR) is organising its opposition to the municipal plans. In the spring the city council will discuss the proposals and decide what the future will bring.

A final personal remark.

Prostitution is definitively a part of our society, because men are willing to pay for sex.

So let us not blame the prostitute and behave as a civilized society.

Allow the sex workers a safe place where they can control their lives themselves, outdoor or indoor.

This means the system of decriminalisation: use general laws to combat crime like trafficking and violence, because special laws always results in the end that the prostitutes pay the price.

Thank you for your attention.

Annex: Websites with English documents

Dutch law paragraph

http://www.emi-cfd.com/echanges-partenariats/IMG/doc_Document_B.doc

evaluation legalisation The Netherlands

<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/1204e-engelse-vertaling-rapport-evaluatie-opheffing-bordeelverbod.aspx>

other research documents

<http://www.wodc.nl/search.aspx?simpleSearch=prostitution>

prostitutes rights group

<http://www.rodendraad.nl/index.php?id=221>

reports of official Dutch National Rapporteur on Trafficking

<http://english.bnrm.nl/>

Report #5: description of prosecution and police models

Report # 6 statistics

Ministry of Justice documents

<http://english.justitie.nl/search.aspx?simpleSearch=trafficking>

Ministry of Justice policy for countries of origin

<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives2007/71030government-tackles-trafficking-in-foreign-nationals-in-country-of-origin.aspx>

Ministry of Justice official Task Force

<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2008/80304new-impetus-to-fight-human-trafficking.aspx?cp=35&cs=1578>

international Prosecution action against Nigeria "Koolvis" (merlano nero)"

http://www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@134619/international/

http://naptip.gov.ng/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=1

http://www.ngrguardiannews.com/news/article27//indexn3_

<html?pdate=130209&ptitle=NAPTIP%20arrests%2015%20Nigerians%20in%20Holland%20over%20human%20trafficking&cpdate=130209>

http://www.ngrguardiannews.com/news/article05//indexn2_

<html?pdate=060209&ptitle=Nigeria,%20a%20failed%20state,%20say%20Utomi,%20others>

animation film for awareness for clients (crime stoppers = report crime anonymous)

http://www.meldmisdaadanoniem.nl/film/m_flash.html

and poster

<http://www.meldmisdaadanoniem.nl/SBEOsdownload.aspx?id=278>

Ministry of Justice – Immigration department: support procedure for victims

http://www.ind.nl/en/inbedrijf/actueel/B9-regeling_Slachtoffers_mensenhandel.asp

<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2008/separate-shelter-spaces-for-human-trafficking-victims.aspx?cp=35&cs=1578>

national registration centre

<http://www.mensenhandel.nl/cms/index.php>

support for victims

<http://www.blinn.nl/>

Dutch branch of IOM

<http://www.iom-nederland.nl/english>

Dutch religious group against trafficking

http://www.srtv.info/engels/srtv/index_uk.html

international report trafficking

<http://www.mensenhandel.nl/cms/docs/vnreport.pdf>

research project: Belgium, Italy, The Netherlands

<http://www.prostitutie.nl/studie/documenten/mensenhandel/researchcasestraffick.pdf>

ILO study on profits

<http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=ISN&fileid=F28715C1-1COC-E790-7-BE6-3AEC4163E28E&lng=en>

Amsterdam reorganisation Red Light District

http://www.centrum.amsterdam.nl/pdf/1012_ENG_def-web.pdf

Amsterdam information centre

<http://www.pic-amsterdam.com/startgb.html>

International networks for sex workers rights and against trafficking

<http://www.sexworkeurope.org/>

<http://www.nswp.org/>

<http://www.swannet.org/>

<http://www.lastradainternational.org/>

<http://www.correlation-net.org/>

IT **PROSTITUZIONE E TRAFFICO DI PERSONE NEI PAESI BASSI (FOTO A PAG. 81)**

Riepilogo: i temi principali della conferenza

Prostituzione

Nel 2000 è stata introdotta una legge neo-regolamentarista: le attività di prostituzione sono autorizzate a livello comunale con limitazioni sul numero; i sex workers 'volontari' hanno uno status professionale, il permesso di lavoro non viene concesso ai cittadini extracomunitari.

La prostituzione continua ad essere stigmatizzata socialmente. I sex workers preferiscono l'anonimato, ma la legge sul lavoro prevede che si debbano registrare. Le autorità non collaborano al miglioramento della situazione lavorativa; i burocrati affermano: fondate un sindacato.

Trafficking

Il concetto di trafficking è molto ampio, definito dalla legge olandese come: "atto di forza, violenza, minaccia di violenza, estorsione, frode, inganno o abuso di potere". Sono comprese anche l'istigazione alla prostituzione, lo sfruttamento (organizzazione) a scopo di lucro (lenocinio).

Ogni corpo di polizia regionale ha un ramo specializzato in materia, la lotta contro il trafficking è diventata una priorità ufficiale, nel 2006 sono state registrate 580 vittime e 173 sospettati sono stati sottoposti a giudizio. Tra le nuove iniziative: per i procedimenti giudiziari, il cosiddetto "approccio a catena" (collaborazione con altri enti statali quali agenzie del lavoro, delle entrate e registri municipali) e, per la prevenzione, "l'approccio barriera": tenere sotto controllo le manovre messe in atto dai trafficanti per costringere qualcuno alla prostituzione (documenti di viaggio, di lavoro, codice fiscale, alloggio). Questa strategia prevede una stretta collaborazione tra gli enti statali. Alcuni ufficiali di polizia (Swift Action Teams) visitano i paesi d'origine. Esistono una Commissione Nazionale e un centro di competenza. Ma la polizia soffre di una forte carenza di personale e strutturale; alcuni casi non sono esaminati a dovere o non arrivano davanti ai giudici.

Azioni politiche

Il dibattito sulla prostituzione e la legalizzazione è dominato da elementi negativi: la tratta di stranieri e l'adescamento di giovani ragazze olandesi da parte di immigrati di terza generazione (principalmente marocchini). I singoli poliziotti sostengono che oltre il 50% delle prostitute lavora contro la propria volontà, il che chiaramente non significa che siano costrette con la forza. Questo però è oggetto di forte attenzione da parte dei mezzi di comunicazione, con una crescente tendenza verso l'inasprimento delle normative e l'aumento delle iniziative sociali. Si potrebbe dire che il dibattito sulla prostituzione è "contaminato" o dominato da aspetti negativi; fino a sostenere che una prostituzione legale non è possibile.

Chi è a favore della legalizzazione punta il dito sullo stato: non viene fatto abbastanza per integrare la sottocultura della prostituzione nel tessuto economico del paese. Le norme che solitamente regolano le attività economiche non si addicono alla prostituzione, lo stato inoltre non ha fatto nulla per modificare la moralità dei cittadini: la prostituzione continua ad essere stigmatizzata. Dunque ci sono stati scarsi miglioramenti: ma di chi è la colpa?

Il governo punta il dito su chi lavora nella prostituzione, dunque sono necessarie leggi più dure. È stato stilato un disegno di legge volto a criminalizzare le vittime di trafficking, a mettere fuori legge le attività di prostituzione a livello comunale e a creare un registro nazionale delle agenzie di escort.

Gli osservatori sostengono che esista un legame tra la prostituzione legale e quella illegale: più aumenta la repressione, e più aumenta il numero di prostitute che decidono di agire al di fuori del sistema. Le nuove restrizioni e la nuova legge contro i clienti renderanno ancora più difficile per i sex workers operare in modo autonomo e auto gestito. Le nuove proposte di legge non tengono conto di questo aspetto.

Azioni sociali

A causa del numero chiuso delle autorizzazioni, l'innovazione è impossibile; a causa della stigmatizzazione, le donne prediligono l'anonimato; a causa dell'assenza di permessi di lavoro, gli extracomunitari sono costretti a lavorare clandestinamente: probabilmente ne risulta che il mercato clandestino (sommerso) è più vasto di quello lecito. La prostituzione non-autorizzata comprende centri di massaggio, club di scambisti, internet, cellulari, case private.

Le vittime hanno l'opportunità di ottenere un rifugio e assistenza medica e sociale ("procedura B9"), così come previsto dall'articolo 18 in Italia. La differenza è che si deve dimostrare ufficialmente il proprio status di vittima, sporgendo denuncia e collaborando con il sistema giudiziario. Questo potrebbe portare alla concessione di un permesso di soggiorno permanente. Nel 2006, delle 1.000 potenziali vittime, 150 hanno ottenuto un permesso di soggiorno provvisorio e 17 uno permanente. Queste cifre comprendono anche casi di trafficking legato ad altri scopi (ragioni economiche, lavori domestici).

Esiste inoltre un relatore autonomo sulla tratta; un centro di registrazione; numerose case protette e una crescente collaborazione tra gli organi statali, programmi di assistenza no-profit e associazioni di volontari.

Questo è il cosiddetto "approccio a catena". Uno specifico programma no-profit aiuta le vittime a tornare nei loro paesi di origine. Anche questa è un'iniziativa nuova.

In generale esistono numerose linee guida metodologiche (una specialità olandese) ma fino ad oggi non ci sono studi approfonditi sul successo dell'assistenza concreta. Una stima recente ha rilevato che spesso le procedure regolamentari – per esempio quelle sui permessi di soggiorno provvisori – non vengono rispettate. Questo comporta la deportazione delle vittime.

Le suddette azioni sociali sono neutrali, vale a dire non condannano la prostituzione in quanto tale. L'ultima azione politica rappresenta un cambio di rotta e di approccio. Uno dei partiti di governo è di stampo evangelico. Ha offerto 14 milioni di euro per due anni a favore dei cosiddetti programmi di uscita. Tutti i progetti sociali aspirano a questi fondi, ma dovrebbero poi riuscire a convincere le prostitute a lasciare la professione più che aiutarle a risolvere i loro problemi concreti.

Conclusione: la legge è regolamentarista, le azioni sociali sono abolizioniste.

Prostituzione su strada

Essa opera più o meno al di fuori della legalità. Rappresenta una percentuale bassa (tra il 5 e il 10%) in quanto i sex workers dispongono di molte altre opzioni.

Fino al 2005 esistevano le cosiddette "aree di tolleranza" nelle città dove era diffusa la prostituzione su strada. Vi lavoravano principalmente donne tossicodipendenti che non volevano esercitare la prostituzione al chiuso o ne erano escluse. E dal 1990 anche donne straniere che non erano inserite nelle attività legalizzate o non volevano esserlo.

Oggi la prostituzione su strada è illegale ad Amsterdam, Rotterdam e L'Aia. Qui le prostitute sono sparite quasi completamente e non sono rintracciabili dagli operatori sociali. In sei città la prostituzione su strada è ancora diffusa e si gestisce attraverso una "zona di tolleranza" sotto il controllo e la protezione della polizia e di un'unità medica e sociale, esiste persino un posto dove i sex workers possono lavorare con i propri clienti automuniti. Queste zone sono accessibili solo dalle prostitute che hanno ricevuto il permesso dal comune, che viene solitamente riservato alle persone del luogo. Le autorità vogliono limitare l'entrata di prostitute di altre città o straniere. In totale, sono state emesse 550 autorizzazioni. Il numero di tossicodipendenti sta gradualmente diminuendo.

Molte città desiderano chiudere la zona di tolleranza. Nel contesto olandese, si potrebbe concludere che esso ha perso il suo interesse sia per i professionisti del sesso che per i clienti con l'introduzione di nuove forme di prostituzione.

Signore e signori,

sono molto onorato di presentarvi questo documento, da intendersi come un'introduzione o una guida all'attuale situazione olandese. Grazie all'uso di internet, sono riuscito a risalire alle fonti in lingua inglese che vi possono essere d'aiuto nello studio di un particolare aspetto della questione. [Mi riferisco all'allegato in fondo al documento.]

Il quadro generale

In Olanda, la prostituzione è pratica legale. È consentito lavorare come prostituta – altrimenti definita lavoratore del sesso – e offrire servizi sessuali a pagamento. Anche organizzare le attività di prostituzione per conto di altri è consentito: questo comprende la gestione di case chiuse, sex club e agenzie di escort. I governi nazionali e locali cercano di adottare delle leggi che permettano di considerare questo settore come parte integrante del nostro sistema economico. Non è un compito facile: se la prostituzione è infatti legale, non è ancora socialmente accettata. Come in altri Paesi europei, il cittadino medio olandese non la considera al pari dei lavori normali. Ne consegue che gli enti governativi non riescono a comunicare con i professionisti del sesso, dando adito a numerosi fraintendimenti e ostacoli nel processo di legalizzazione. Chiaramente, quindi, l'enorme quantità di sex workers non vede alcun vantaggio nell'uscire allo scoperto. Essi preferiscono rinchiudersi nell'anonimato e non venire coinvolti nei processi decisionali in materia di registrazione, previdenza sociale e legge sul lavoro. Lavorano all'oscuro di tutti e sono dunque esposti allo sfruttamento. Per sopravvivere devono contare solo sulle proprie forze.

La tratta di esseri umani a scopo di prostituzione (e altre attività, tra cui lavori domestici), l'uso della violenza per costringere qualcuno a prostituirsi e il palese sfruttamento economico costituiscono reato, punibile con fino a 15 anni di carcere. Rami specializzati della polizia e pubblici ministeri si impegnano a consegnare i colpevoli alla giustizia e gruppi di esperti si occupano della protezione e del sostegno alle vittime.

Fino agli anni '80: abolizionismo tollerante

Negli ultimi decenni, il dibattito politico e pubblico ha subito notevoli modifiche. Fino agli anni '80 del secolo scorso, l'approccio ufficialmente adottato era di tipo abolizionista (cioè a favore dell'abolizione della prostituzione, della criminalizzazione dei collaboratori e del conferimento dello status di vittima alle prostitute). Questo continua ad essere l'approccio giuridico dominante nella maggior parte dei Paesi del mondo. In Olan-

IT da, l'approccio sociale e politico nei riguardi dei cosiddetti comportamenti 'deviati', quali la prostituzione (o l'eutanasia e l'uso di droghe) è tradizionalmente di natura pragmatica e tollerante. A patto che non vengano commessi altri 'reati', tale comportamento è ufficialmente accettato. Ma la prostituta non gode di uno status giuridico riconosciuto, e la casa di appuntamenti non è considerata un'attività', ma una semplice casa.

Gli anni '80

A seguito di una diversa presentazione dei servizi sessuali a pagamento, l'approccio tollerante ha gradualmente smesso di funzionare. La prostituzione si è organizzata e diversificata, smettendo dunque di essere un'attività' isolata a un angolo della città. Ha iniziato a diffondersi ovunque, rendendosi visibile. I comuni hanno cominciato a sentire il bisogno di mettere in atto nuove normative per regolamentare questo settore emergente. Fu quindi proposto l'inserimento delle licenze come uno strumento per controllare le case d'appuntamento al pari degli alberghi e dei ristoranti. In questo modo, però, anche i sex workers dovevano essere legalizzati: un comune non può fornire licenze ad attività illecite. Ebbe quindi inizio un dibattito sulla legalizzazione, e a breve il Parlamento raggiunse un accordo. Fu forte l'influenza delle associazioni di prostitute, sostenute dalle femministe, le quali pretendevano che il loro lavoro fosse riconosciuto come una professione a tutti gli effetti. Richiesero inoltre il riconoscimento giuridico per il loro luogo di lavoro (le case d'appuntamento).

Gli anni '90

L'idea che la prostituzione potesse essere legalizzata e regolata come una qualsiasi attività economica fu messa a dura prova dalla minaccia dell'HIV/AIDS, dalla tossicodipendenza delle prostitute di strada e il ritorno della tratta di essere umani (principalmente donne). Nonostante ciò, i preparativi per la riforma del codice penale e lo sviluppo di strumenti amministrativi (quali le licenze) e procedure di controllo (da parte dei comuni, degli organi di polizia e gli uffici fiscali) continuarono.

2000

Fu approvata in parlamento la nuova legge sul trafficking, la quale vietava soltanto lo sfruttamento (termine da intendersi in senso neutrale) della prostituzione involontaria. Ai comuni fu lasciata la possibilità di regolamentare lo sfruttamento della prostituzione volontaria attraverso un sistema elaborato di licenze. In contemporanea, fu richiesto all'agenzia delle entrate, agli enti di previdenza sociale, ai servizi sanitari e alle agenzie del lavoro di modificare le proprie regole e le proprie pratiche, fino a considerare le prostitute come imprenditrici e lavoratrici qualsiasi. Come era prevedibile, questa si rivelò una questione problematica, e lo è tutt'oggi.

Riassumendo: la prostituzione volontaria fu legalizzata e posta sotto la regolamentazione dei comuni; nel contempo, furono inasprite le sanzioni per i reati di trafficking, violenza ed estorsione.

2009

A un paio d'anni dall'introduzione della legge, cominciarono a diffondersi voci a sfavore della legalizzazione: si sosteneva che non portasse i risultati desiderati e che in sostanza la riforma si fosse rivelata un fallimento. Ad oggi, la prostituzione non è ancora considerata un'attività' come le altre e viene accettata con difficoltà dai funzionari statali, fiscali, dagli enti di previdenza sociale e così via. I gestori delle case di appuntamento sono in possesso di una licenza che conferisce alla loro attività uno status giuridico riconosciuto, ma i sex workers continuano a non ottenere alcun vantaggio. Quando vengono 'licenziati', per esempio, non hanno diritto ad alcun indennità di disoccupazione. E continuano ad essere preda di una forte stigmatizzazione. Chi era a favore della legalizzazione sostiene che il governo e le sue agenzie esecutive non abbiano fatto abbastanza per mettere in atto le nuove procedure regolamentari al fine di integrare l'industria del sesso nel tessuto economico, e che molti funzionari si siano rivelati riluttanti nell'applicare le nuove regole. In contemporanea, la prostituzione ha subito un forte cambio strutturale: i sex workers si sono mobilitati, attraversando i confini e alternando le forme di lavoro; spesso lavorano in proprio o part-time, e vendono i propri servizi 'virtualmente' attraverso i cellulari o su internet. Si calcola, inoltre, che delle 20.000 prostitute attualmente stimate, la metà provenga dall'estero. A causa di questi fattori, risulta molto più difficile per lo Stato controllare questo settore in continuo movimento. Al momento, il governo sta prendendo in esame delle nuove leggi, di cui parlerò alla fine della mia presentazione.

La prostituzione su strada

Si tratta di una sezione molto visibile, seppure ridotta, della prostituzione in Olanda. Negli anni ottanta era costituita da circa 1.500 donne e 200 ragazzi. All'epoca si trattava principalmente di eroinomani, soprattutto olandesi e tedeschi. Furono instaurati nuovi servizi di assistenza ai tossicodipendenti ed estesi gli orari di apertura degli studi medici. Si sosteneva infatti che, oltre alla salute dei tossicodipendenti, fosse in pericolo anche quella del resto della popolazione: la salute pubblica ebbe dunque un ruolo fondamentale. Questo approccio rientrò nelle politiche olandesi a favore della lotta contro le droghe: furono adottate nuove politiche e misure per limitare i pericoli derivanti dall'uso di stupefacenti (scambio di siringhe, metadone, centri di assistenza a bassa soglia), in cui l'astinenza non era il fine ultimo. La libertà di scelta e la motivazione furono considerate essenziali.

Ma la prostituzione su strada crea diversi disagi alle zone residenziali del centro città. Dopo lunghe discussioni, negli anni '90 tutte le città olandesi colpite da questo fenomeno (10) identificarono una zona di tolleranza in cui le donne potevano esercitare indisturbate e sotto l'occhio vigile della polizia. Queste zone erano un punto di incontro tra gli interessi di entrambe le parti: un luogo sicuro per i sex workers e il minimo disagio per i residenti. Per assurdo, dunque, la forma di prostituzione meno organizzata divenne la più regolamentata. Queste zone funzionarono perfettamente fino a che, alcuni anni fa, alcune delle città principali decisero di chiuderle. Attualmente, ne sono rimaste soltanto 6. Questa scelta è motivata dal fatto che gli eroinomani sono sempre meno diffusi (le mode tra i giovani cambiano costantemente, sono più diffuse le droghe da discoteca: si tratta di un fenomeno sub-culturale molto interessante), che i costi sono molto alti e che queste zone di tolleranza sono state invase dai gruppi non autorizzati: donne extracomunitarie dell'Est Europa e transessuali Latinoamericani. Sono infatti autorizzate a esercitare la prostituzione solo le donne in possesso di un permesso di lavoro (vale a dire con il passaporto di uno degli stati membri dell'UE). Se la polizia o le autorità municipali rilevano la presenza di un lavoratore non autorizzato in una casa di appuntamenti, il gestore rischia la multa o la chiusura dell'attività.

I comuni di Amsterdam, Rotterdam e L'Aia hanno deciso che le zone di tolleranza non servivano più allo scopo per cui erano state create, cioè controllare le prostitute tossicodipendenti. Secondo i politici, tali zone erano diventate un luogo di sfruttamento delle donne extracomunitarie, costrette a prostituirsi dai loro protettori. Ciò costituiva per l'opinione pubblica una ragione più che sufficiente a favore della chiusura.

Dopo la chiusura, nei centri città ci si aspettò un ritorno alla prostituzione su strada selvaggia, ma non fu così. Le donne straniere si trasferirono in altri Paesi o iniziarono a lavorare via telefono o in privato, nascoste in appartamenti. Esistono molte alternative alla prostituzione su strada. Nelle sei città che non hanno chiuso le zone di tolleranza, circa 550 donne sono in possesso di una licenza. In questo modo, le autorità intendono limitarne la diffusione e riservare la zona alle donne del luogo. Tuttavia, anche un gran numero di donne provenienti dall'Est Europa e di transessuali Latinoamericani ha ottenuto l'autorizzazione a lavorare in tali zone. Questi 'salotti sociali' fungono da rifugio durante le ore di lavoro, un luogo in cui le donne possono bere caffè, parlare con il personale, acquistare profilattici o farsi visitare.

Definizioni e concetti

Vorrei soffermarmi per un istante su alcune definizioni, concetti e ideologie. Credo che le reazioni della gente sulla prostituzione dipendano in gran parte dai loro sentimenti a riguardo. Se si considera negativamente chi compra e chi vende servizi sessuali, risulta molto difficile riconoscere un lavoratore del sesso sicuro di sé o un cliente sincero. Spesso questi sentimenti sono profondamente radicati nella nostra coscienza: rappresentano le sensazioni o le convinzioni fondamentali su cosa possa definirsi un comportamento sociale giusto e rispettabile e cosa no. Le prove offerte non contano nulla in quanto non si inseriscono nel nostro modo di pensare. Vi vorrei dunque fare un piccolo test e chiedervi qual è la vostra reazione d'istinto di fronte a queste parole, per procedere poi alla domanda successiva: qual è il vostro grado di apertura nei confronti di ciò che va contro alla vostra visione delle cose.

Ho incontrato prostitute decisamente più oneste e rispettabili di molti politici; conosco vittime di trafficking che si sono affrancate dai loro protettori e sono diventate donne emancipate che si guadagnano da vivere con la prostituzione, come lavoratrici indipendenti. Con questo intendo dire che possono anche accadere cose inaspettate e si può cambiare punto di vista.

Guardate questi concetti opposti tra loro. Quale preferite?

prestazioni sessuali – violenza sessuale
 realtà sociale – cancro sociale
 sex worker – schiava sessuale
 oggetto – soggetto
 stigma - rispetto
 esclusione sociale – inclusione sociale
 migrante – vittima
 partner – sfruttatore
 cliente – violentatore
 datore di lavoro - sfruttatore

Trafficking

Nel 1980, quando ho iniziato la mia ricerca sulle politiche della prostituzione, la tratta di donne e bambini era espressione di un fenomeno passato, risalente al XIX secolo: la tratta delle bianche. Si pensi, per esempio, alle russe deportate a Buenos Aires. Ricordo un articolo pubblicato da un quotidiano francese, su una donna francese rapita e venduta a uno stato petrolifero arabo.

Fin dalla metà degli anni '80, donne (e a volte ragazzi) asiatiche, latinoamericane, africane e oggi anche est europee vengono portate in Europa, raramente conscie del fatto che dovranno lavorare come prostitute. Nella maggior parte dei casi vengono sottomesse e sfruttate. In Olanda, sono stati registrati 387 casi di

IT trafficking per scopi non legati alla prostituzione, come i lavori domestici; le vittime di trafficking a scopo di prostituzione, invece, ammontavano a 380 donne e 49 bambini. Il 30% delle donne era olandese; altri gruppi corposi erano composti da cinesi e dai cosiddetti minori stranieri non accompagnati della Nigeria. È attualmente in corso un procedimento giuridico internazionale contro i trafficanti di minori, denominati "koolvis" in olandese e 'merlano nero' in italiano. I bambini (circa 100) sono stati portati ad Amsterdam, in quanto il rimpatrio è proibito dalla legge olandese. Sono stati affidati a case di accoglienza per bambini, dalle quali sono poi scomparsi per essere contattati da organizzazioni di trafficking e sparsi per tutta Europa. In questo caso specifico c'è stata la collaborazione della polizia italiana.

Procedimenti giuridiziari

Nel 2006 sono state emesse 70 condanne: un successo, se consideriamo le circostanze in cui hanno avuto luogo. Molte vittime, infatti, hanno paura di testimoniare, o temono la polizia, o non vedono prospettive al di fuori del mondo della prostituzione; in certi casi, addirittura, si identificano con i loro trafficanti (la cosiddetta sindrome di Stoccolma). Per raccogliere ulteriori prove, la polizia segue i sospettati per lungo tempo, intercetta le loro conversazioni telefoniche e raccoglie informazioni. Ogni distretto di polizia ha un ramo dedicato esclusivamente alla lotta contro il trafficking. Esiste una strategia relativamente nuova, chiamata azione programmatica e "approccio a catena", la quale prevede una stretta collaborazione tra gli enti statali coinvolti: la polizia raccoglie elementi di prova, le agenzie delle entrate seguono il percorso finanziario, gli ispettori del lavoro fanno ricerche sui luoghi dove le donne esercitano e sui permessi di lavoro, e così via. Questo schema è operativo in svariate città e ha prodotto grande attesa.

Per facilitare la collaborazione con i Paesi di origine, la polizia invia le cosiddette Swift Action Teams ai colleghi di tali Paesi.

Prevenzione

Un altro strumento di punizione è rappresentato dal ritiro delle licenze alle case di appuntamento. Ciò può avvenire a livello comunale e costituisce un'ulteriore sanzione. La conseguenza è che il gestore della casa di appuntamenti fa di tutto per non assumere donne senza documenti (passaporto UE), ed evita di farsi coinvolgere nel trafficking. Il ritiro della licenza comporta anche la chiusura dell'attività.

Un'altra misura adottata dal governo per prevenire il trafficking e lo sfruttamento è la cosiddetta 'istituzione di barriere', basata sull'idea che gli organizzatori e i protettori devono seguire una serie di procedure burocratiche e giuridiche per portare le vittime in Europa e farle entrare nel mondo della prostituzione. Ad esempio, esse devono avere documenti di identità un permesso di lavoro, un alloggio, l'iscrizione presso la Camera di Commercio, un medico. Tutte queste agenzie possono ricevere un'adeguata formazione in materia ed essere dunque pronte a cogliere eventuali segnali di sottomissione e prigionia. Possono informare la polizia dei loro sospetti. Si tratta di procedure volte a rendere più difficile il passaggio dei criminali attraverso le barriere ufficiali.

Un'attenzione particolare viene rivolta ai clienti delle prostitute. A volte rappresentano gli unici contatti esterni delle prostitute. Nell'ambito del progetto 'crime stoppers' è stata inaugurata una campagna pubblicitaria dal titolo: Denuncia il Crimine in Maniera Anonima. Una campagna pubblicitaria ha informato il pubblico, e nel 2007 sono state registrate 93 denunce contenenti informazioni di rilievo per 9 casi concreti.

Aiuto ed assistenza alle vittime

Quando una vittima si consegna alle autorità o viene rinvenuta durante un raid poliziesco, le viene offerto di entrare in un centro di accoglienza dove riceverà cure mediche e psicologiche di base. Nei successivi tre mesi, essa ha poi la facoltà di decidere se vuole sporgere denuncia e testimoniare davanti al giudice, la cosiddetta "procedura B9". Durante il processo, continua a rimanere protetta ma spesso si vede costretta all'inattività a causa delle tempistiche lunghe. Ultimamente, però, viene offerta alle vittime anche la possibilità di studiare o lavorare. Il permesso di soggiorno provvisorio può diventare permanente, se essa lo desidera, se viene emessa una condanna o dove questa condizione temporanea dura per più di 3 anni. In ogni caso, la vittima ha molti obblighi legali e troverà difficile adattarsi alla società olandese. L'organizzazione "BlinN" si occupa di organizzare queste procedure, che includono anche il riaccompagnamento al paese d'origine se la donna lo desidera. Nel 2008 hanno lavorato con un totale di 227 donne, di cui 34 asiatiche, 23 est europee e 139 nigeriane. Si è rivelato molto difficile riportarle in Nigeria. I loro trafficanti non erano mai abbastanza lontani.

Il coordinamento tra tutti questi enti – nell'ambito sociale, medico, del lavoro, degli alloggi e dell'istruzione – viene integrato dal cosiddetto "approccio a catena", simile a quello citato in precedenza per i procedimenti giuridici.

Una nuova legge per regolare la prostituzione

Fin dalla legalizzazione dello sfruttamento della prostituzione, è in corso un dibattito sulle conseguenze di tale quadro normativo. I comuni hanno ideato un sistema di licenze, la polizia e il sistema giuridico hanno messo in atto nuove strategie contro il trafficking, sono entrate in vigore nuove regole fiscali, le condizioni di lavoro stanno cambiando. Ma anche la prostituzione sta cambiando: i sex workers, sia quelli volontari che quelli

costretti (vittime di trafficking) si sono mobilitati, ci sono più protettori, più lavoratori autonomi o part time e si sono sviluppate nuove forme di prostituzione al di fuori del sistema regolamentare (internet, escorts, centri di massaggio e club di scambisti dove i sex workers adescano i clienti).

Questi sviluppi sono stati oggetto di discussione, di ricerca e di valutazione scientifica e morale. La stampa è stata ampiamente resa partecipe delle tendenze negative: nessun miglioramento in campo lavorativo, aumento della prostituzione involontaria, minore impatto sul mercato come conseguenza della frammentazione; probabilmente esistono più prostitute e sex workers nel mercato sommerso che in quello lecito.

Al momento, il governo è rappresentato da una coalizione di Cristiano-democratici, socialisti e un partito di stampo cristiano che lavora con una prospettiva puramente biblica tanto da poter essere considerato evangelista.

Come conseguenza di questi nuovi sviluppi, nel governo è diffuso un sentimento di dissenso nei confronti della prostituzione. Esso non è basato solo su motivi religiosi, ma anche sul fatto che dopo otto anni la legge in materia non ha prodotto i risultati sperati. I sostenitori della legalizzazione danno la colpa al governo e lo Stato, sostenendo che non si sia fatto abbastanza per attuare tali leggi o, detto altrimenti, per 'aiutare' le prostitute a integrarsi nel tessuto economico e sociale. Non è stata messa in atto alcuna transizione, non sono state promosse politiche a favore di una minore stigmatizzazione e non è stato fatto abbastanza per eliminare le leggi discriminatorie e gli atteggiamenti degli enti governativi.

Dall'altro lato, i politici danno la colpa a chi lavora nel settore della prostituzione, e i Ministri dell'Interno e della Giustizia hanno stilato una proposta di legge volta a 1) inasprire le regole nei confronti delle attività di prostituzione e delle prostitute e 2) reprimere più duramente la tratta di esseri umani e la prostituzione involontaria.

Il nuovo disegno di legge (non ancora approvato!) è formulato in maniera negativa:

1. La prostituzione è da considerarsi illegale salvo i casi in cui (notare l'uso della negazione):
 - a. la prostituta lavori in un'attività autorizzata (vetrina, sex club, agenzia di escort, ecc.);
 - b. la prostituta che lavora in proprio sia registrata presso il comune con il documento di identità, indirizzo, fotografia, nome con il quale lavora e numero di telefono;
 - c. venga consegnato loro un documento che certifica la registrazione. In questo modo, si sostiene, le autorità possono avere una visione più chiara di questa parte del mercato, possono 'esaminare' le prostitute per capire quali di esse siano state costrette. Durante questi contatti, il comune può informare le prostitute dei loro diritti o comunicare loro le opzioni disponibili in caso decidano di terminare la loro attività;
 - d. Le prostitute che lavorano in proprio e non sono registrate verranno multate;
 - e. Le prostitute che lavorano in un'attività autorizzata non sono obbligate a registrarsi presso il comune, in quanto esse sono già registrate dal gestore del locale dove lavorano.

2. Un'attività di prostituzione è da considerarsi illegale salvo in presenza di una licenza municipale. Le attività che offrono servizi di prostituzione senza possedere una licenza verranno chiuse. Per le agenzie di escort o quelle che operano via internet, esisterà un registro nazionale responsabile dell'emissione di licenze. Esse dovranno presentare un indirizzo reale e un numero di telefono fisso per essere inserite nel registro. I proprietari di queste attività saranno direttamente responsabili di qualsiasi azione illecita.

3. I comuni possono stabilire un numero massimo di attività o proibirle del tutto sulla base di regole urbane o motivi di ordine pubblico. Non vengono accettate motivazioni di tipo morale.

4. I clienti delle prostitute che usufruiscono di case di appuntamento non autorizzate o prostitute non registrate sono punibili con il carcere. Per evitare che ciò accada, sarà loro compito controllare la licenza del locale o il numero di registrazione della prostituta autonoma. Questo provvedimento è basato sull'idea che i clienti delle prostitute vittime di trafficking o coercizione devono essere puniti a norma di legge.

Questa legge potrebbe inoltre prevedere un aumento dell'età minima consentita per esercitare la prostituzione, da 18 a 21 anni.

Dibattito sul nuovo disegno di legge

Prevediamo un dibattito acceso: da un lato, vi saranno coloro che ritengono la prostituzione immorale e degradante per natura o comunque strettamente legata alla criminalità, al trafficking e alla violenza. Una piccola parte potrebbe affermare che la nuova legge non è sufficiente, che non basta controllare la prostituzione ma bisogna abolirla del tutto. La maggioranza, però, apprezzerà regole più rigide e confiderà nei nuovi strumenti a disposizione dello Stato per la lotta contro la criminalità e lo sfruttamento.

Dall'altro lato, vi sarà la lobby 'pro-prostituzione' (in altre parole, i liberali). Questo gruppo sosterrà che la nuova legge non potrà funzionare. La messa fuori legge delle attività 'illegali', delle prostitute non registrate e dei loro clienti non porterà a un esercizio più sicuro e trasparente di tale professione. Indirizzerà, al contrario, le

prostitute e i loro clienti verso il mercato sommerso, con la conseguente creazione di un terreno fertile per l'aumento della prostituzione nascosta e coatta.

Gli storici potrebbero esprimere le loro perplessità: fin dal XIX secolo, infatti, si è visto come la regolamentazione non abbia arrecato alcun vantaggio né per le prostitute né per la società. L'unico effetto è stato quello di etichettare le prostitute come individui di seconda classe, privati dunque del sostegno statale. Il problema potrebbe essere che chi sostiene la nuova legge non conosce la storia della prostituzione o peggio si rifiuta di prenderla in considerazione.

Nemmeno chi sostiene la legalizzazione come un modo per migliorare la situazione giuridica e sociale dei sex workers può ritenersi soddisfatto dei risultati ottenuti fino ad oggi. Non vogliono abrogare le leggi attuali, né modificarle. Sostengono che le procedure e le regolamentazioni che hanno accompagnato il processo di legalizzazione non siano state adottate in maniera corretta dai funzionari statali, dagli operatori fiscali, gli ispettori del lavoro e gli agenti della previdenza sociale, i quali non hanno modificato il loro approccio e la loro morale. Non ci si poteva aspettare che questo accadesse in un arco di tempo così limitato. Abbiamo dunque bisogno di più tempo. E abbiamo bisogno di un governo che tenda verso la normalizzazione e che stimoli i sex workers a integrarsi nel tessuto economico del Paese. Al momento sta accadendo l'esatto contrario: il governo sostiene che le prostitute non siano state in grado di cambiare la situazione. Come è possibile dare la colpa a loro, che sono l'ultimo anello della catena nell'economia del sesso, di un mancato cambiamento?

Un esempio: Amsterdam

Ad Amsterdam, il progetto per il quartiere a luci rosse ("Wolvetjes") 1012 rappresenta un esempio delle nuove misure adottate contro il trafficking e la prostituzione.

Il 5 dicembre 2008, la città di Amsterdam ha presentato una strategia contenente una serie di obiettivi che avranno un forte impatto sul Quartiere a Luci Rosse. Il "Progetto Coalizione 1012" (che prende il nome dal codice postale del centro storico) ha l'obiettivo di rendere l'area più sicura, più attraente e più vivibile.

Le ragioni che lo motivano sono:

1. nell'ultimo decennio, il centro storico è entrato sempre di più sotto l'influenza della criminalità organizzata.
2. il centro città ha bisogno di fare un salto di qualità per migliorare l'ingresso ad Amsterdam (dalla Stazione Centrale a piazza Dam).

Criminalità

Nel Quartiere a Luci Rosse sono diffuse vetrine di prostitute, coffee shops (per la vendita di cannabis), smart shops (per la vendita di funghi), uffici di cambio valuta, mini supermarket, sale di scommesse, sex shops, bar e alberghi a 1 o 2 stelle. Questo rappresenta un terreno fertile per le attività criminali, come il traffico di droghe, la tratta delle donne e il riciclaggio di denaro sporco. Studi criminologici hanno rilevato che alcuni gruppi di criminalità organizzata hanno ottenuto dei beni immobili. Questo rappresenta una minaccia da combattere.

L'idea è che la prostituzione non sia un'attività criminale in sé, ma che la sua struttura economica e sociale apra la porta ai criminali. Dunque la prostituzione non dovrebbe essere abolita, ma soltanto ridotta e concentrata in aree specifiche.

BIBOB

Si tratta di una nuova legge che offre alle autorità municipali l'opzione di respingere o revocare una licenza (per un albergo, un bar o una casa d'appuntamenti) se il gestore non ha prove sufficienti a dimostrare che le proprie finanze e il proprio background sono leciti e "puliti". La licenza può essere respinta se la città ritiene che possa essere usata a scopi criminali. Nota: a differenza della normale legislazione, l'onere della prova è a carico dell'accusato e non dell'accusatore. Questo si è già rivelato uno strumento notevole. Alcuni gestori di case chiuse, dopo il ritiro della licenza, hanno venduto i loro locali a società immobiliari, gestite direttamente dal comune. [questo è accaduto a circa 100 delle 482 vetrine presenti nella zona]. Questi locali potrebbero essere utilizzati in futuro a scopi di prostituzione, a seconda dei progetti del comune.

Amsterdam Top city: progetti di risanamento

I politici vorrebbero creare ad Amsterdam un centro storico che racchiuda i desideri di tutti i visitatori e i turisti e non soltanto di quelli giovani e "alternativi", attratti principalmente dalle droghe e dal sesso. Questi due fattori, secondo le autorità, sono diventati troppo influenti e di natura sordida e bassa. Non è certo un buon modo di presentare la città: troppi venditori di pizza, coffee shops, tossicodipendenti e barboni per la strada, bar e alberghi di basso livello, sex shops e heaters, vetrine che mettono in mostra ragazze giovani e straniere, turisti ubriachi lungo i canali.

Riassumendo: troppe noie per i residenti e scarsa qualità per il turista rispettabile.

Progetti

Il comune intende attuare i seguenti provvedimenti:

- Disegnare una nuova mappa delle attività economiche del centro città e stabilire dove ciascuna di esse possa essere svolta.
- Riorganizzare gli spazi pubblici.
- Attirare alberghi, negozi e ristoranti di qualità.
- Investire nella promozione di edifici e musei di rilevanza monumentale e storica nella zona vecchia della città.
- Attirare i grandi investitori per ottenere finanziamenti e sostegno
- Ridurre il numero di attività di bassa qualità (snack bar, mini supermarket, venditori di pizza).
- Ridurre il numero di coffee shops (76 invece di 139)
- Ridurre il numero di vetrine dedicate alla prostituzione (240 invece di 482) e aumentare le restrizioni in materia. I proprietari delle case di appuntamento saranno ritenuti responsabili di incentivare la prostituzione, di legami con la tratta delle donne e di disturbo alla quiete pubblica.
- Restringere le prostitute in vetrina alla zona del canale più piccolo "Oudezijds Achterburgwal" e alle vie adiacenti.

Dibattito su Amsterdam

Le motivazioni sembrano essere quelle di:

- 1) ripulire il centro città e
- 2) combattere la criminalità.

Si tratta inoltre di una conversione al conservativismo morale, volta a diminuire la visibilità dei servizi sessuali su strada e dei comportamenti immorali, come l'ubriachezza dei giovani turisti, adottando allo stesso tempo un approccio meno tollerante nei confronti della cannabis. A questo si aggiunge la necessità di favorire la popolazione del quartiere, in quanto la prostituzione viene considerata una minaccia per la quiete residenziale.

Inoltre, la stampa e l'opinione pubblica spesso associano la prostituzione alla criminalità, alla tratta delle donne e al pimping. Purtroppo ci sono spesso buone ragioni che portano ad operare queste connessioni che ormai, tendenzialmente, avvengono a livello automatico. In altre parole, agli occhi dei politici e dell'opinione pubblica la prostituzione legale non esiste. Attualmente, l'associazione dei gestori di case di appuntamento (SOR) si sta organizzando per opporsi ai progetti municipali. In primaveria, la giunta municipale prenderà in esame le proposte e deciderà quali misure adottare in futuro.

Per concludere, un'osservazione personale.

La prostituzione continuerà a far parte della nostra società finché gli uomini saranno disposti a pagare per ottenere servizi sessuali.

Non puntiamo il dito, dunque, sulle prostitute, e comportiamoci civilmente.

Diamo ai sex workers la possibilità di operare in un luogo sicuro dove possono gestirsi autonomamente, al chiuso o all'aperto.

Questo comporta un processo di decriminalizzazione, cioè utilizzare le leggi generiche per combattere la tratta e la violenza, perché le leggi specifiche finiscono sempre per penalizzare le prostitute.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Sitografia

Siti internet contenenti materiale in lingua inglese

Paragrafo della legge olandese

http://www.emi-cfd.com/echanges-partenariats/IMG/doc_Document_B.doc

Valutazione delle leggi olandesi

<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabank/1204e-engelse-vertaling-rapport-evaluatie-opheffing-bordeel-verbod.aspx>

Altro materiale di ricerca

<http://www.wodc.nl/search.aspx?simpleSearch=prostitution>

Associazione per i diritti delle prostitute

<http://www.rodredraad.nl/index.php?id=221>

Rapporti del Relatore Nazionale Olandese sul trafficking

<http://english.bnrm.nl/>

Rapporto n.5: descrizione dei procedimenti giuridici e modelli di polizia

Rapporto n.6 statistiche

Documenti del Ministero della Giustizia
<http://english.justitie.nl/search.aspx?simpleSearch=trafficking>

Politiche per i Paesi d'origine del Ministero della Giustizia
<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives2007/71030government-tackles-trafficking-in-foreign-nationals-in-country-of-origin.aspx>

Commissione Ufficiale del Ministero della Giustizia
<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2008/80304new-impetus-to-fight-human-trafficking.aspx?cp=35&cs=1578>

Azione giuridica internazionale contro la Nigeria "Koolvis" (merlano nero)"")
http://www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@134619/international/
http://naptip.gov.ng/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=1
<http://www.ngrguardiannews.com/news/article27//indexn3.html?pdte=130209&ptitle=NAPTIP%20arrests%2015%20Nigerians%20in%20Holland%20over%20human%20trafficking&cpdate=130209>
<http://www.ngrguardiannews.com/news/article05//indexn2.html?pdte=060209&ptitle=Nigeria,%20a%20failed%20state,%20say%20Utomi,%20others>

Film d'animazione per sensibilizzare i clienti (crime stoppers = denuncia la criminalità in maniera anonima)
http://www.meldmisdaadanoniem.nl/film/m_flash.html
 Locandina
<http://www.meldmisdaadanoniem.nl/SBEOSdownload.aspx?id=278>

Ministero della Giustizia – Dipartimento Immigrazione: programma di sostegno alle vittime
http://www.ind.nl/en/inbedrijf/actueel/B9-regeling_Slachtoffers_mensenhandel.asp
<http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives-2008/separate-shelter-spaces-for-human-trafficking-victims.aspx?cp=35&cs=1578>

Centro di registrazione nazionale
<http://www.mensenhandel.nl/cms/index.php>

Assistenza alle vittime
<http://www.blinn.nl/>

Filiale olandese dello IOM
<http://www.iom-nederland.nl/english>

Gruppo religioso olandese contro il trafficking
http://www.srtv.info/engels/srtv/index_uk.html

Rapporti internazionali sul trafficking
<http://www.mensenhandel.nl/cms/docs/vnreport.pdf>

Progetto di ricerca: Belgio, Italia, Olanda
<http://www.prostitutie.nl/studie/documenten/mensenhandel/researchcasestraffick.pdf>

Ricerca OIL sui profitti
<http://se1.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=ISN&fileid=F28715C1-1C0C-E790-7BE6-3-AEC4163E28E&lng=en>

Riorganizzazione quartiere a luci rosse di Amsterdam
http://www.centrum.amsterdam.nl/pdf/1012_ENG_def-web.pdf

Centro informazioni di Amsterdam
<http://www.pic-amsterdam.com/startgb.html>

Reti internazionali contro il trafficking e a favore dei diritti dei sex workers
<http://www.sexworkeurope.org/>
<http://www.nswp.org/>
<http://www.swannet.org/>
<http://www.lastradainternational.org/>
<http://www.correlation-net.org/>

SEXWORKERS CRITIQUE OF SWEDISH PROSTITUTION POLICY*

**Non è stato riportato il testo dell'intervento al convegno ma un articolo della relatrice sugli stessi temi*



PETRA OSTERGREN
 Antropologa sociale,
 Lund University

In this article I will not deal with the complex issue of whether prostitution is socially or otherwise desirable. Rather this article seeks to document some of the experiences and opinions of female sexworkers in Sweden. I have been concerned by the fact that the very women who are at the center of prostitution policy are so rarely heard and so often feel discriminated against. If equal rights for women is important, then the experience of sexworkers themselves must surely be central to our discussion, regardless of what position one takes on prostitution.

The law against procurement of sexual services (promotion or deriving profit from prostitution) and a recent law prohibiting the purchase of sexual services introduced in 1999 are the two main ways the Swedish state sees itself as "combating" prostitution. Swedish politicians and feminists are proud of the state's prostitution policy. They insist that it has positive effects. Sexworkers are of a different view. Most of the female Swedish sexworkers I have interviewed voice a strong critique of their legal and social situation. They feel discriminated against, endangered by the very laws that seek to protect them, and they feel under severe emotional stress as a result of the laws.

The material in this article stems from my interviews, informal talks and correspondence with approximately 20 sexworkers since 1996, as well as published and broadcasted interviews with sexworkers in Swedish media. It is also based on interviews with people working with women selling sex to support a drug habit (most whom also are homeless).

This article also contains a summary of reports conducted by Swedish authorities after the introduction of new legislation [the criminalization of clients].

Selling sexual services is not work

Sexwork is officially not considered work in Sweden. Rather, prostitution is seen as a social ill and a form of men's violence against women. Women who sell sex are considered victims who need protection by the state. Male or transgendered sexworkers are rarely spoken of. In the task of creating a better and more equal society, the Swedish state has determined that prostitution has to be abolished. This is an opinion rarely called into question.

The law against procurement

The law against procurement renders it illegal to work indoors, work with others, to profit from the sexual labour of others, and advertise. Some women interviewed express satisfaction with the effect this law has had on exploitative pimps, since there have been relatively few of them in Sweden the last two decades. Other sexworkers find this law discriminatory. They believe that they, like any other worker or businessperson, should have the right to a reasonable work environment, work collectively, advertise or open a business etc.

Due to the law against procurement, sexworkers are forced to lie in order to rent premises, or alternatively they have to pay exorbitant rent. Either way, they constantly worry about being discovered. They also report often having to move (when discovered) and being treated badly by landlords and "rent pimps". Some women prefer to make contact with their customers on the street. Other sexworkers find this too humiliating.

Most of the women I have spoken to wish to be able to work together with others. This is to ensure safety and to support each other. They find it unfair that they cannot do this and feel scared when they have to work alone.

This law also makes it difficult for sexworkers to cohabit with a partner since it is illegal to receive any of a sexworker's income. It is hard for a sexworker to have a family at all since sexworkers are considered to be unfit parents and therefore can lose custody of their children if it emerges

that they sell sex.

The law against purchasing sexual services

The new law which prohibits the act of buying sexual services is severely criticized by sexworkers. They find the law paradoxical, illogical and discriminatory. It further obstructs their work and exposes them to stress and danger.

The women I have spoken to say that the reasoning behind the law does not make sense to them. How can the politicians claim that only the clients are being punished and that they are being protected? The effect of the law is mostly negative for the sexworker. Some point out that even if a few men might get fined, the majority will continue buying sexual services as usual - and as usual it is women and sexworkers who will be the most adversely affected.

As a result of the new legislation, the sexworkers say it is now harder for them to assess the clients. The clients are more stressed and scared and negotiation outdoors must be done in a more rapid manner. The likelihood of ending up with a dangerous client is thereby greater.

Due to the law, sexworkers feel hunted by the police, social workers, media and sometimes even anti-prostitution activists on the streets. They find this unacceptable. One sexworker commented that no other vocational group would accept that the police "patrolled their workplace".

Another consequence is that the sexworkers are now more apprehensive about seeking help from the police when they have had problems with an abusive customer. They do not want to be forced to report the client.

Since the number of sexworkers on the streets has decreased and they are more scared, previous informal networks amongst the sexworkers have weakened. The result is that they are no longer able to warn each other about dangerous clients or give each other the same support.

Women also report that another consequence of the law is lower prices on the streets since there are less customers and more competition. This means that women in more desperate need of money will engage in unsafe sex and sexual activity they usually would not perform. This in turn leads to poorer self-esteem and exposure to infection. Other women who have turned to the Internet to advertise claim a positive effect insofar as they have been able to raise their prices. But note that this only benefits some sexworkers. The more vulnerable sexworkers seem to be the ones most negatively affected by the law.

Women working on the streets in some bigger cities claim that there is now a greater percentage of "perverted" customers and that the "nice and kind" customers have disappeared. A "perverted" customer is someone who demands more violent forms of sex, sex with faeces and urine and who is more prone to humiliate, degrade and violate the sexworker. He also more often refuses to use condoms. Since there are fewer customers on the streets many women who sell sex in order to finance a drug habit can no longer refuse these customers, as they were previously able to. These women say the "kind" customers have either turned to the Internet to find sexual services or have been arrested by the police. On the contrary, the "perverted" customers know what to do to not be arrested and fined - they just have to deny it since there is rarely hard evidence.

Societal treatment

Another often mentioned grievance is how sexworkers feel treated by the authorities and by society at large. All sexworkers I have spoken to mention the stigma attached to prostitution where the sexworker is seen as weak, dirty, mentally ill, addicted to drugs and alcohol and viewed as a victim. Along with the difficult legal situation, this makes the sexworkers afraid that it will be brought to public attention that they sell sex, so they do all they can to ensure their anonymity. This includes for some women lying to friends, family and neighbours.

The sexworkers say that they feel incapacitated by the state and not respected. They maintain that their rights as citizens are violated. Several of them state that they are an important part of society, that they contribute to it, but that they are actively excluded from it. They also think sexworkers are denied the benefits of the welfare state - something that is granted all other Swedish citizens.

Several sexworkers say that they feel used by politicians, feminists and the media. They think that sexworkers are only listened to and being paid attention to if they say the correct things, i.e.

that they find prostitution appalling, that they are victims, that they have stopped selling sex and will never go back, and that they are grateful to the current prostitution policy and to the policy makers.

Sexworkers feel overlooked in decision-making processes regarding juridical changes etc., something they find undemocratic. They question whether any other social group would have been so consistently excluded from any relevant policy making process.

The sexworkers report having had very little or no help from the social authorities and in any case, they would rather be left alone by them. Some believe women wishing to leave sexwork can in some instances get adequate help from the social authorities.

Most of the sexworkers I have interviewed reject the idea that there is something intrinsically wrong with their profession, or that they should be subjected to therapy or retrained in order to work as something else. They also consider this to be a treatment that would not be foisted upon other professional groups. Sexworkers say that contrary to the official belief, they are not the victims of their customers, but victims of the state. This is not only because they are not listened to, or that the state puts them into dangerous situations and forces some of them to become affiliated with the criminal world, but also because the overall situation makes it impossible for them to be open about their work, speak out against injustice and to organize themselves.

Health issues

All the women I have spoken to report feelings of emotional stress due to the legal situation and how they are treated socially. They have to hide, lie and keep double identities. They fear harassment and ostracism for themselves, their children and their partners.

The emotional stress also stems from a vulnerable and unclear financial situation. Since most women do not pay taxes they are scared of what will happen to them once they retire. Their pensions will be low and barely adequate to live on. When they fall ill, they still have to work or rely on what savings they may have, instead of relying on a right to workers compensation. The legal situation regarding taxation is unclear and varies from city to city. Some tax authorities will leave sexworkers alone, others will seek them out and tax them according to an arbitrary estimate. This worries sexworkers. Some of them have been subjected to this procedure with disastrous financial consequences. Others have only heard about it and worry it will happen to them.

Sexworkers report an increase in their emotional stress subsequent to the introduction of the new law. The sexworkers say that they now feel more worried about being found out as well as more worried about future income. Several report that they now have more anxiety, sleeping problems, concentration problems as well as problems related to eating disorders, alcohol and drugs.

The sexworkers I have interviewed report greater feelings of powerlessness and resignation than before the introduction of the new legislation. They feel as if there is "no point" in trying to change the system (or its direct effects on their lives) and that no one supports them or speaks for them.

What they want

Sexworkers express anger about Swedish politicians who, in their opinion, brag and tell lies about the effect of the new law vis-à-vis other countries. They wish that other countries might find out "the truth" about the effects of the law. They also strongly discourage other countries from adopting similar legislation.

Even if few of the sexworkers I have spoken to claim to know the details of the new legislation regarding prostitution in the Netherlands and Germany, they all speak positively of it. They wish that prostitution in Sweden would be legalized (or at least decriminalized), that there would be unions and organizations for sexworkers, that the stigma around them would be lifted and that they would be granted the same rights and obligations as other women and citizens.

Women selling sex to support a drug habit seem to be less likely to regard sexwork as a positive experience or as a work. But they are just as critical of the Swedish legislation and policy. They would like to have better access to a methadone or subutex program, currently something only a fixed number of people have.

Official reports

Criticisms similar to those made by my respondents were voiced in the three official reports made since the law against purchasing of sexual services was introduced. One year after the law was passed, the National Council for Crime Prevention (Brottsförebyggande rådet), conducted a survey of the practice of the new law and what problems had been encountered. The National Board of Health and Welfare (Socialstyrelsen), also published a report one year after the law was introduced. Their task was to document existing knowledge of the spread of prostitution. The National Police Board (Rikspolisstyrelsen) published a report based on information from the first two years of practice of the new law. Their task was to evaluate the practice of the law and make suggestions about new methods in police work against prostitution.

All of these reports find that street prostitution dropped immediately after the introduction of the law. They also suggest that recruitment was lower, although the National Council for Crime Prevention means that the exact number of prostitutes in for example Stockholm was hard to estimate because street prostitution had moved to other streets and took place in a larger area than before. All of the authorities say that there is no evidence that prostitution was lower overall. Instead hidden prostitution had probably increased.

All of the reports address the problems emerging after the new law was introduced. The National Police Board writes that the sexworkers that are still in street prostitution have a tough time. This, they explain, is because customers are fewer, prices are lower and competition harder for the women. This leads to the sex workers selling sex without protection of condoms for a higher rate, and it leads to them having to accept more customers than before (since the prices are lower). The respondents in the National Board of Health and Welfare's study (of which none are sexworkers themselves) believe female sexworkers now experience more difficulties and are more exposed than before. The buyers are "worse" and more dangerous, and the women who cannot stop or move their business are dependent on these more dangerous men, since they cannot afford to turn them down as before. Even the buyers that were interviewed believe that the law mostly affected the already socially marginalised women. According to the National Police Board, the healthcare system has worries about declining health among sex workers and spreading sexually transmitted disease.

The National Police Board has also found the law an obstacle to prosecuting profiteers who exploit the sexual labour of others. Earlier legal cases against such men could sometimes be supported by the testimonies of sex-buyers. But these men are no longer willing to assist, since they themselves are now guilty of committing a crime. The Police Board report also points out that sexworkers have fallen into a difficult, constructed, in-between position with regard to the new law. The female sex worker sells sex, but this is not a criminal act. However, because purchasing sexual services is now a crime, the sexworker can be made to appear as a witness in the trial process. She therefore has neither the rights of the accused or the victim. The Police Board report also discusses the fact that sexworkers are subject to an invasive searches and questioning, so that evidence against the clients might be obtained in flagranti.

LE CRITICHE DEI SEX WORKERS NEI CONFRONTI DELLE POLITICHE SULLA PROSTITUZIONE IN SVEZIA

Nel presente articolo non mi soffermerò a valutare se la prostituzione possa o meno essere considerata accettabile dal punto di vista sociale o sotto altri aspetti, questione, peraltro, di grande complessità. Intendo piuttosto riportare alcune delle esperienze vissute dalle sex workers donne in Svezia, così come le loro opinioni. Il fatto che proprio le dirette interessate delle politiche sulla prostituzione vengano raramente ascoltate e che di conseguenza si sentano discriminate mi ha infatti colpito particolarmente. Se attribuiamo un ruolo fondamentale ai diritti delle donne, l'esperienza dei sex workers si rivela dunque centrale nel nostro dibattito, indipendentemente dall'opinione che si ha della prostituzione.

In Svezia, i principali strumenti di "lotta" alla prostituzione sono la legge che vieta la prestazione di servizi sessuali a scopi remunerativi o la promozione degli stessi, e una legge che vieta la fruizione di servizi sessuali a pagamento, approvata nel 1999. I politici e le femministe svedesi si definiscono soddisfatti delle politiche adottate in materia. Sono convinti che tali strumenti possano produrre dei risultati positivi. I sex workers, per contro, hanno una visione differente. La maggior parte delle sex workers che ho intervistato, infatti, criticano aspramente la loro attuale situazione giuridica e sociale. Si sentono oggetto di discriminazioni e messe a rischio dalle stesse leggi che cercano di proteggerle; di conseguenza vivono in condizioni di forte stress emotivo.

Il materiale che ho utilizzato in questo articolo proviene da interviste, colloqui informali e corrispondenza che ho intrattenuto dal 1996 con all'incirca 20 sex workers, oltre che da interviste ai sex workers pubblicate e trasmesse dai mezzi di comunicazione svedesi. Ho inoltre fatto uso di conversazioni con persone che lavorano a contatto con donne che offrono i propri servizi sessuali allo scopo di sostenere la propria tossi-codipendenza (la maggior parte delle quali, tra l'altro, non ha una dimora fissa).

Il presente articolo intende offrire inoltre una panoramica delle relazioni delle autorità svedesi pubblicate a seguito dell'introduzione della nuova legislazione (la messa fuori legge dei clienti).

Offrire servizi sessuali a pagamento non costituisce un lavoro

In Svezia, l'offerta di servizi sessuali non viene considerata un lavoro. Al contrario, la prostituzione è ritenuta una malattia sociale e una forma di violenza contro le donne. Le donne che offrono servizi sessuali a pagamento sono considerate delle vittime che dunque necessitano di protezione da parte dello Stato. Meno frequente è il riferimento ai sex workers uomini o transgender. Allo scopo di creare una società migliore e più equilibrata, il governo svedese ha deciso di abolire la prostituzione, e questa posizione viene raramente messa in discussione.

La legge contro le prestazioni

Tale legge vieta le prestazioni di servizi sessuali a pagamento in luoghi chiusi, in collaborazione con terzi, lo sfruttamento sessuale a scopi di lucro e la promozione di tali attività. Alcune delle donne intervistate si definiscono soddisfatte degli effetti di tale legge sui loro sfruttatori, che hanno subito una notevole riduzione in Svezia negli ultimi due decenni. Altri sex workers, per contro, considerano tale legge discriminatoria. Essi sostengono infatti il loro diritto a lavorare in luoghi chiusi, in collaborazione con terzi e a pubblicizzare le proprie attività aprendo, per esempio, una società, come qualsiasi altro lavoratore o persona d'affari.

A seguito della legge contro le prestazioni, i sex workers si vedono costretti a mentire per ottenere dei locali in affitto, o, in alcuni casi, si trovano a dover pagare dei canoni esorbitanti. In entrambi i casi, vivono nel terrore di essere scoperti. Raccontano spesso di essere inoltre costretti ad abbandonare i locali affittati una volta scoperti e di essere trattati malamente dai padroni di casa e dai "magnaccia dell'affitto". Alcune donne preferiscono adescare i propri clienti direttamente sulla strada. Altre, invece, lo considerano troppo umiliante.

La maggior parte delle donne che ho intervistato ha espresso il desiderio di lavorare con altre persone allo scopo di garantire la propria sicurezza e di sostenersi a vicenda. Il fatto che ciò non sia possibile e che debbano sentirsi in pericolo lavorando da sole viene dunque considerato ingiusto.

Tale legge rende inoltre molto difficile, per i sex workers, la convivenza con un partner, dato che viene considerato illegale qualsiasi introito proveniente dalla prostituzione. Per un sex worker, è difficile persino costruirsi una famiglia: tale categoria viene considerata inadatta al ruolo di genitore ed essi corrono dunque il rischio di perdere l'affidamento dei propri figli nel caso la loro attività venga scoperta.

La legge contro la fruizione di servizi sessuali a pagamento

La nuova legge contro la fruizione di servizi sessuali a pagamento è oggetto di dure critiche da parte dei sex workers, i quali la considerano assurda, illogica e discriminatoria. Essa infatti ostacola ulteriormente il loro lavoro, mettendoli in situazione di stress e pericolo.

Le donne che ho intervistato affermano che questa legge non ha senso. I politici sostengono che ad essere puniti sono soltanto i clienti e che le prostitute continuano ad essere protette: come sarebbe possibile? Gli effetti di questa legge sui sex workers sono perlopiù negativi. Alcuni credono che, seppure alcuni uomini verranno multati, la maggior parte continuerà ad usufruire di servizi sessuali a pagamento come sempre – e come sempre saranno le donne e i sex workers a pagarne le conseguenze.

I sex workers sostengono inoltre che, a seguito di questa nuova legge, risulti più difficile valutare i clienti, i quali si trovano in condizione di maggiore preoccupazione e stress. Ne risulta che le trattative in strada vengono condotte molto più rapidamente, con un conseguente maggiore pericolo di imbattersi in clienti pericolosi.

A causa di questa legge, i sex workers si sentono ricercati dalla polizia, dagli assistenti sociali, dai mezzi di comunicazione e a volte persino da coloro che manifestano contro la prostituzione. Ritengono che ciò sia inaccettabile. Uno degli intervistati ha commentato che nessun altro gruppo professionale di lavoratori tollerebbe che la polizia “pattugli il loro luogo di lavoro”.

Un'altra conseguenza della suddetta legge è che i sex workers sono più restii a contattare la polizia in caso di soprusi da parte dei clienti. Non vogliono infatti sentirsi obbligati denunciare il cliente in questione.

Da quando il numero di sex workers sulle strade è diminuito ed essi vivono nella paura, le reti informali di sostegno reciproco si sono indebolite. Ne consegue che essi non sono più in grado di aggiornarsi su eventuali clienti pericolosi o di offrirsi sostegno reciproco.

Le donne hanno inoltre rilevato che tale legge ha contribuito a una riduzione delle tariffe su strada, come risultato della diminuzione dei clienti e della maggiore competizione. Ne consegue che le donne bisognose di guadagnare accettano di praticare sesso non protetto o di offrire prestazioni che normalmente non accetterebbero. Tutto ciò porta a una diminuzione dell'autostima e a una maggiore esposizione ai rischi di infezione. Alcune donne hanno iniziato a farsi pubblicità attraverso Internet: ciò ha permesso loro di aumentare le tariffe con conseguenti effetti positivi. Tuttavia, questo si applica soltanto ad alcune di esse. I sex workers più vulnerabili sono quelli maggiormente colpiti dagli effetti negativi della suddetta legge.

Le donne che lavorano sulle strade di alcune grandi città sostengono che sia aumentata la percentuale di clienti “pervertiti” e che siano scomparsi quelli “gentili e carini”. Per cliente “pervertito” si intende una persona che predilige pratiche sessuali violente, coprofilia e urofilia e che è particolarmente portata a umiliare, degradare e praticare violenza sulla prostituta. Egli inoltre rifiuta spesso l'uso del profilattico. A seguito della diradazione dei clienti sulle strade, molte prostitute con problemi di tossicodipendenza non possono più permettersi di respingere questi clienti, come facevano invece un tempo. Esse sostengono che i clienti “gentili” si siano rivolti a Internet per ottenere prestazioni sessuali o siano stati arrestati dalla polizia. Per contro, i clienti “pervertiti” sanno bene cosa fare per evitare l'arresto o la multa – si tratta semplicemente di negare, a causa delle scarse prove disponibili nella maggior parte dei casi.

Reazione sociale

Un altro motivo di frequente disagio per i sex workers è il trattamento ricevuto dalle autorità e dalla società più in generale. Tutti i miei intervistati, infatti, hanno sottolineato come le prostitute siano spesso stigmatizzate come persone deboli, sporche, mentalmente instabili, tossicodipendenti e alcolizzate e siano considerate delle vittime. Oltre alla difficile situazione giuridica in cui si trovano, questi stereotipi fanno sì che queste persone siano fortemente inibite quando si tratta di rendere pubblica la loro attività e facciano tutto ciò che è in loro potere per rimanere nell'anonimato. Per alcune donne, questo comporta dover mentire agli amici, alla famiglia e ai vicini.

I sex workers affermano di sentirsi discriminati e non rispettati da parte dello Stato. Sostengono che i loro diritti civili siano violati. La maggior parte dichiara inoltre di avere un ruolo fondamentale all'interno della società alla quale partecipano ma che inevitabilmente li esclude. Aggiungono poi di non riuscire a godere dei vantaggi offerti dallo stato sociale – garantiti, per altro, al resto dei cittadini svedesi.

Molti sex workers affermano di sentirsi usati dai politici, dalle femministe e dai mezzi di comunicazione. Affermano di essere ascoltati e di ricevere attenzione solo quando dicono le cose giuste, e cioè che la prostituzione è brutta, che si sentono delle vittime, che hanno smesso di offrire servizi sessuali a pagamento e che non lo rifaranno più, e che sono grati agli organi decisionali e soddisfatti delle attuali politiche in materia di prostituzione.

I sex workers sostengono di non essere presi in considerazione nei processi decisionali riguardanti cambiamenti giuridici e così via, e che ciò sia anti-democratico. Si chiedono se esista un altro gruppo, all'interno della società, così metodicamente escluso da qualsiasi processo decisionale di rilievo.

I sex workers sostengono come l'assistenza da parte delle autorità sociali si sia rivelata scarsa o inesistente, e come in ogni caso preferiscano farne a meno. Alcuni di loro credono che le donne che desiderano abbandonare la professione in alcuni casi possano ottenere un sostegno adeguato da parte delle autorità sociali. La maggior parte dei sex workers da me intervistati si rifiuta di ammettere che ci sia qualcosa di intrinsecamente sbagliato nella loro professione; essi negano inoltre di avere bisogno di cure o ulteriore formazione per accedere a una diversa occupazione. Credono che questo trattamento sia riservato meramente alla loro categoria. I sex workers adottano una posizione esattamente contraria a quella ufficiale: non sono

vittime dei propri clienti, bensì dello Stato. Questa convinzione non è solo basata sul fatto che lo Stato non presta attenzione al loro gruppo o li mette in situazioni di pericolo obbligando alcuni di essi a entrare nella criminalità, ma dipende altresì dal fatto che l'attuale panorama impedisce loro di parlare apertamente del loro lavoro, denunciare le ingiustizie e organizzarsi tra di loro.

Questioni sanitarie

Tutte le donne che ho intervistato hanno affermato di trovarsi in condizione di forte stress emotivo a seguito della loro situazione sociale e giuridica. Sono costrette a nascondersi, a mentire e a costruirsi una doppia identità. Temono di essere oggetto di molestie e ostracismo insieme ai loro figli e ai loro partner.

Il suddetto stress emotivo è inoltre legato a condizioni economiche instabili e incerte. Molte donne non pagano le tasse e sono dunque preoccupate per il proprio futuro. Avranno pensioni minime e a malapena sufficienti per vivere. In caso di malattia, sono comunque costrette a lavorare o ad attingere ai propri risparmi, in mancanza del diritto a un'indennità. La normativa fiscale in materia è fumosa e varia da città a città. Alcune autorità fiscali, infatti, non si curano dei sex workers; altri invece li vanno a cercare per tassarli in base a stime puramente arbitrarie. Questo è certamente fonte di preoccupazione. Alcuni di loro hanno subito tale procedura, con conseguenze economiche devastanti. Altri ne sono semplicemente a conoscenza, e ne sono fortemente preoccupati.

I sex workers affermano che il loro stress emotivo sia aumentato come conseguenza dell'introduzione della nuova legge. Alla crescente preoccupazione per il futuro, infatti, si è aggiunta quella di essere scoperti. Molti di loro hanno dichiarato di soffrire maggiormente di ansia, problemi del sonno o di concentrazione, disordini alimentari e problemi legati all'alcool e alle droghe.

I sex workers che ho intervistato hanno confessato di sentirsi sempre più impotenti e rassegnati a causa dell'introduzione della nuova legislazione. Sentono che per loro non ha alcun senso provare a cambiare il sistema (o il peso che esso ha sulle loro vite) e di non avere nessuno che li sostenga.

Le loro richieste

I sex workers provano rabbia nei confronti dei politici svedesi i quali, a loro avviso, si vantano erroneamente di fronte agli altri Paesi degli effetti positivi della nuova legislazione. Vorrebbero che gli altri Paesi venissero a conoscenza della “verità”. Sconsigliano inoltre ad altri governi di seguire lo stesso percorso legislativo. Sebbene solo un numero ridotto degli intervistati sostenga di conoscere in dettaglio le leggi sulla prostituzione adottate di recente in Olanda e Germania, tutti ne hanno parlato in termini positivi. Si augurano che anche la Svezia proceda alla legalizzazione della prostituzione (o per lo meno alla sua decriminalizzazione), che possano formarsi associazioni e organizzazioni dei sex workers, e che si eliminino i pregiudizi nei loro confronti. Allo stesso modo, desidererebbero ottenere gli stessi diritti e doveri delle altre donne e cittadini.

Le donne che offrono servizi sessuali per sostentare la propria tossicodipendenza sono meno inclini a vedere le loro prestazioni come un lavoro, o come un'esperienza positiva. Sono però ugualmente critiche nei confronti delle politiche e della legislazione svedese. Vorrebbero poter avere accesso a programmi di metadone o subutex, che attualmente sono disponibili per una cerchia ristretta di persone.

Rapporti ufficiali

Al pari dei miei intervistati, i tre rapporti ufficiali pubblicati dopo l'introduzione della nuova legislazione contro la fruizione di servizi sessuali a pagamento si sono rivelati fortemente critici. A un anno dall'approvazione della legge, il Consiglio Nazionale per la Prevenzione della Criminalità (Brottsförebyggande rådet), ha condotto un sondaggio sulla sua entrata in vigore e i relativi problemi. Un ulteriore rapporto è stato pubblicato dal Consiglio Nazionale per la Sanità e lo Stato Sociale (Socialstyrelsen) a un anno dall'introduzione della nuova legislazione. L'obiettivo era quello di documentare le conoscenze esistenti sulla diffusione della prostituzione. Il Consiglio Nazionale della Polizia (Rikspolisstyrelsen) ha inoltre prodotto un rapporto basato su dati raccolti nel corso dei primi due anni di entrata in vigore della legge, allo scopo di valutarne gli effetti e di suggerire nuovi metodi di lotta contro la prostituzione nel corpo di polizia.

I suddetti rapporti rilevano che la prostituzione su strada ha subito un calo tempestivo dopo l'introduzione della legge. Sostengono inoltre che si sia verificata una diminuzione nei nuovi professionisti del settore, sebbene il Consiglio Nazionale per la Prevenzione della Criminalità spieghi come, in una città come Stoccolma, per esempio, sia difficile determinare il numero esatto di prostitute perché la loro attività si è spostata su altre strade espandendosi su aree più vaste rispetto al passato. Le suddette autorità aggiungono che non ci sono, in sostanza, prove concrete a sostegno di una diminuzione generale della prostituzione. Al contrario, si è probabilmente verificato un aumento della prostituzione nascosta.

I rapporti in questione esaminano i problemi insorti come conseguenza dell'introduzione della nuova legislazione. Il Consiglio Nazionale della Polizia scrive che le prostitute che continuano a lavorare sulla strada si trovano in condizioni di grande difficoltà a causa del minor numero di clienti, del calo dei prezzi e della maggiore competizione tra donne. Ne risulta che i sex workers accettano di rinunciare all'uso dei profilattici in

cambio di una tariffa più alta e che si trovano costretti a soddisfare un maggior numero di clienti rispetto al passato (sempre a causa del calo dei prezzi). I partecipanti allo studio del Consiglio Nazionale per la Sanità e lo Stato Sociale ritengono che le prostitute donne si trovino ora in una situazione di maggiore difficoltà e rischio. I clienti sono "peggiori" e più pericolosi, e le donne che non sono in grado di cessare o trasferire la propria attività sono alla stregua di questi uomini pericolosi in quanto non possono più permettersi di respingerli come in passato. Anche i clienti intervistati sostengono che la nuova legge colpisca principalmente le donne già emarginate dalla società. Secondo il Consiglio Nazionale della Polizia, nel settore sanitario sono diffuse preoccupazioni riguardanti le pessime condizioni di salute dei sex workers e la diffusione di malattie sessualmente trasmissibili.

Il Consiglio Nazionale della Polizia ha inoltre rilevato che la suddetta legge rende più difficile la persecuzione di coloro che sfruttano la prostituzione. In passato, le cause contro tali uomini erano corroborate dalle testimonianze degli stessi clienti. Oggi, tuttavia, questi clienti non intendono offrire la propria collaborazione in quanto essi stessi hanno formalmente commesso un reato. Il Consiglio Nazionale della Polizia afferma inoltre che i sex workers si trovano ora in una posizione complicata e contraddittoria secondo la nuova legge. La prostituta offre servizi sessuali a pagamento senza che ciò costituisca reato. Tuttavia, essendo la fruizione di tali servizi perseguibile a norma di legge, la prostituta può essere chiamata a testimoniare al processo. Essa non gode dunque né dei diritti dell'accusato, né di quelli della vittima. Il rapporto emesso dal Consiglio Nazionale della Polizia sottolinea inoltre come i sex workers siano oggetto di persecuzioni e interrogatori invasivi, allo scopo di cogliere i clienti sul fatto.

ATTI DEL CONVEGNO

PARTE SECONDA

Lotta alla tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, strategie e strumenti dalla prospettiva dei diversi soggetti coinvolti

LO SCENARIO: PROSTITUZIONE E TRATTA, IL "CASO ITALIANO", MODELLO LEGISLATIVO E PRASSI



FRANCESCO CARCHEDI
Responsabile del settore ricerca del Consorzio "Parsec-Ricerca ed Interventi sociali" di Roma, Docente nella Facoltà di Sociologia dell'Università degli studi di Roma La Sapienza.

Grazie per l'invito a partecipare a questo momento di riflessione, anche perché viene da operatori sociali che nel tempo hanno contribuito ad elaborare quello che ormai possiamo definire il "modello italiano" di intervento sulla tratta. Intervento basato sulla scelta di proteggere la vittima di sfruttamento a prescindere dalla sua condizione giuridico-legale (anche se i problemi al riguardo continuano a persistere, soprattutto sul versante del cosiddetto "percorso sociale"). L'Emilia Romagna, con Bologna e Modena, sono stati sin dall'inizio in prima fila a elaborare interventi sociali territoriali in questo particolare ambito settoriale. Quindi, poter parlare a degli operatori "anziani" (rispetto al lavoro sociale nel settore della tratta) da una parte mi fa piacere, ma dall'altra mi intimorisce un po', in quanto si rischia di dire cose scontate.

Il titolo del Convegno "Visibile o invisibile" tocca la questione principale che ruota attualmente intorno al fenomeno della tratta, poiché chiama le istituzioni ad una scelta molto precisa: mantenere visibile il fenomeno dello sfruttamento sessuale oppure renderlo invisibile. Per renderlo invisibile sono state emanate ordinanze specifiche in alcune grandi città (come Roma) ed è stato definito un disegno di legge ad hoc (presentato dal Ministro Mara Carfagna) che tende a "spingere" l'esercizio della prostituzione (volontario o involontario) nelle case/appartamenti. Tale passaggio, per le donne invischiate a vari livelli nella prostituzione, può assumere un segno diverso a seconda della volontarietà o meno dell'esercizio prostituzionale medesimo: nel primo caso potrebbe favorire la diretta interessata, nel secondo caso è quasi sicuro che la penalizza: non fosse altro che per l'invisibilizzazione che tale processo comporta per quante ne sono coinvolte.

Se si considera che la donna coinvolta nella prostituzione non è sola, ma interagisce quotidianamente con altri attori - come i clienti, i servizi sociali, gli sfruttatori/magnaccia, gli agenti di polizia e i gruppi di cittadini che vivono nelle aree territoriali dove esse esercitano - possiamo dedurre che rappresenti il polo centrale di un sistema che si alimenta dalle interrelazioni, che si producono tra gli attori diversamente coinvolti. Considerando inoltre le caratteristiche qualitative degli attori, se ne deduce che la donna medesima è sottoposta a spinte differenziate e per natura contrastanti tra loro: da una parte quelle che la costringono a prostituirsi (gli sfruttatori/magnaccia), dall'altra parte quelle che la invitano a fuoriuscire dai circuiti prostituzionali (i servizi sociali e gli agenti di polizia, ma anche i cittadini che "protestano") e dall'altra parte ancora quelle che ne determinano le entrate economiche (i clienti).

Questi diversi attori svolgono questo ruolo contemporaneamente e i successi che si realizzano - in occasione della fuoriuscita della donna coinvolta dai circuiti prostituzionali - dipendono dai rapporti di forza favorevoli che si stabiliscono tra quanti tendono ad aiutarla (servizi sociali, agenti di polizia e sovente anche i clienti e qualche cittadino compassionevole) e quanti tendono a perpetuare lo stato di sottomissione o di sfruttamento più o meno grave. Questa situazione può dispiegarsi compiutamente - in favore della donna in questione - soltanto se l'esercizio della prostituzione (soprattutto quella involontaria) avviene in modo visibile, overosia sulla strada. Al chiuso, invece, siano esse case/appartamenti o altri tipi di locali - l'esercizio della prostituzione è maggiormente nascosto e dunque elimina di fatto l'intervento positivo (nell'ottica della fuoriuscita): sia dei servizi sociali (in primis le unità di strada), sia degli agenti di polizia e sia dei cittadini interessati ad aiutare queste donne. Restano in gioco soltanto gli sfruttatori/magnaccia - per ovvie ragioni, poiché rappresentano la componente criminale del rapporto prostituzionale - e i clienti.

Questi ultimi non sempre sono in grado di portare aiuto a queste donne, poiché sappiamo per esperienza che una parte di loro tende ad aiutarle, un'altra parte - quella maggioritaria - cerca

rapporti sessuali e basta (pur capendo sovente che le donne coinvolte nella prostituzione sono sfruttate), un'altra parte ancora è indifferente alla persona che gli sta davanti ed infine, una minoranza, per fortuna, è quella violenta. Cosicché la donna che esercita al chiuso è una donna isolata, in balia degli sfruttatori e dei clienti violenti e – nel migliore dei casi – indifferenti, in sostanza privata di quegli stimoli finalizzati alla fuoriuscita che soltanto i servizi sociali e la polizia può generalmente offrire.

La scelta da fare è tra queste due visioni del fenomeno, giacché ciascuna di esse determina configurazioni di intervento differenti: l'uno tendente alla mera repressione senza attenzione alle diverse forme di prostituzione, l'altro tendente a trovare soluzioni a partire dalla diversa collocazione che hanno le donne nell'esercizio della prostituzione e favorendo così quante sono costrette a praticarla contro la propria volontà. In altre parole, potendole vedere, contattare, parlare con loro, non giudicandole ma ascoltandole è possibile innescare percorsi di protezione. Non vederle, non ascoltarle, non sapere dove e come contattarle, le relega all'isolamento e dunque alla perpetuazione dello stato prostituzionale. Anche perché le persone che rientrano nel primo caso (la cosiddetta volontaria) lo spostamento nelle case/abitazioni di fatto lo compiono quasi naturalmente, quantomeno nei periodi autunnali/invernali/primaverili, e in generale quando si stancano della strada ma non vogliono smettere di praticare la prostituzione. Nell'altro caso, nella cosiddetta prostituzione involontaria, passare da strada alle case/appartamenti può significare – come accennato – perdere qualsiasi contatto con quanti attivano percorsi di protezione sociale.

Quindi, a questo punto si deve fare una scelta di fondo: l'una che guarda al decoro ambientale e alle "paure degli italiani" – spesso indotte da gruppi di cittadini non sempre in buona fede - l'altra pone al centro la persona sfruttata, cercando di aiutarla ad uscire dalla condizione di svantaggio sociale (se vuole). E' meglio dunque avere un fenomeno visibile per potere contribuire con il nostro sistema sociale ad aiutare queste persone a trovare altri percorsi di esistenza, oppure inabissare il fenomeno? Non vedendolo, possiamo essere felici da una parte, ma anche per l'esperienza svedese di cui abbiamo ascoltato alcune riflessioni poc'anzi, sappiamo il rischio che l'inabissamento del fenomeno può determinare per le persone coinvolte: cioè un cambiamento radicale della loro vita quasi sempre in modo negativo rispetto a una ordinaria esistenza, seppure scandita dall'esercizio della prostituzione.

Il problema che si pone, quindi, è estremamente delicato. E' delicato anche perché ormai gli addetti ai lavori parlano di prostituzioni, cioè di fenomeni diversi che convivono all'interno di uno stesso territorio e che sono distinguibili per genere, per età, per nazionalità, per gruppo etnico, per zone di provenienza, per sistemi prostituzionali diversi, per tipo di criminalità che gestisce il fenomeno. Sono tutte variabili, queste, tra le altre, che configurano in maniera diversa il fenomeno della prostituzione e ciascuna configurazione convive accanto all'altra, interagendo con essa e scambiando le reciproche esperienze e nel far questo si scambiano anche notizie ed informazioni concernenti le modalità di uscire dai circuiti dello sfruttamento. Il tentativo di ridurre tutta questa complessità a un denominatore comune – esercitare sì, ma nelle case/appartamenti, a prescindere da quello che può accadere nei luoghi chiusi - diventa un'operazione ardua e non potrà che manifestarsi inevitabilmente in un'operazione repressiva, che a sua volta determina altre forme di repressione e così via. Ci porterebbe, se questo percorso viene intrapreso con forza – e soprattutto con continuità nel tempo, e dunque sfidando i costi economici che ciò comporta e la mobilitazione di segmenti importanti delle forze dell'ordine - a delle situazioni paradossali, dove il fenomeno inabissato o sommerso (non apparendo all'esterno) può essere "venduto politicamente" come un successo, come un effetto positivo della battaglia repressiva intrapresa mentre si tratta sostanzialmente di un completo fallimento: giudiziario (l'impiego di polizia e magistratura), economico (i costi da sostenere), sociale (la "paura" non assopita o eliminata) ed umano (la violenza che queste donne continuerebbero a subire).

Qualche operatore che mi ha preceduto ricordava il caso di Roma, poiché è eclatante al riguardo: lo spostamento delle donne che esercitano la prostituzione da alcune zone della città all'estrema periferia e da questa ad alcuni paesi limitrofi, ha fatto gridare al successo il Sindaco della Capitale e ha messo in chiaro imbarazzo i Sindaci dei Comuni che confinano con essa.

Il sistema della prostituzione, proprio perché è in sistema complesso, come sopra accennato, acquista una ulteriore complessificazione a partire dalla condizione della donna, overosia dal suo grado di libertà che mantiene nel tempo o che gli viene progressivamente eroso ed annullato dalla pratica prostituzionale. Da questo punto di vista sappiamo ormai che c'è stato un grande cambiamento del fenomeno, una grande trasformazione che ha toccato la qualità e le caratteristiche dei gruppi che lo animano (volenti o nolenti), in quanto una buona parte di essi (da un anno/due anni a questa parte, a partire dal 2007-08) hanno cambiato il loro modo di rapportarsi agli sfruttatori e gli sfruttatori hanno cambiato le modalità di rapportarsi con una parte consistente di queste donne.

A fianco della prostituzione volontaria e quella involontaria (in senso stretto, ossia di tipo paraschiavistica che resta percentualmente quella maggioritaria) emerge quella che possiamo definire negoziata. Si parla dunque di una forma di prostituzione negoziata, che vuol dire contrattualizzare per un certo periodo l'autosfruttamento, avendo la sicurezza che quei soldi, quei guadagni che vengono percepiti comunque rimangono guadagni e profitti anche per la donna che si fa coinvolgere. Questa forma di prostituzione in qualche maniera ha assunto un peso significativo, rispetto a quella tradizionale basata sul principio di coercizione. Se qualche anno addietro, diciamo dall'inizio del 2000 fino alla prima metà dello stesso decennio, la forma eclatante, la forma più manifesta e più diffusa era la prostituzione coercitiva, quindi basata sull'aggressione, sulla violenza, sullo stupro, in questa fase storica (2007-08), la prostituzione che ha assunto un trend incrementale è quella negoziata, overosia che ricerca il consenso da parte della donna coinvolta; o meglio che compra il consenso femminile estendendo la quota economica ad essa spettante.

Questa forma prostituzionale è un effetto diretto della lotta, del contrasto che è stato attivato con forza nel nostro paese da una decina di anni questa parte; cioè le trasformazioni che noi leggiamo all'interno del fenomeno sono l'effetto del nostro lavoro sociale, sono l'effetto del contrasto che le forze di Polizia hanno perpetrato contro le organizzazioni criminali. La capacità di adattamento delle organizzazioni criminali viene messa in campo per evitare l'intercettazione delle forze di polizia, come diceva prima anche il Sindaco: Infatti, la criminalità che sfrutta la prostituzione altrui si adatta ai mutamenti normativi, ai mutamenti legislativi che vengono intrapresi per rendere più efficace la lotta istituzionale nei loro confronti. Sfuggire a tali contrasti, adeguarsi ai mutamenti legislativi, trovare interstizi dove inserirsi per mantenere le posizioni di sfruttamento modifica comunque il fenomeno e le strategie comportamentali dei protagonisti. Questi riescono a ritagliare spazi di flessibilità, forme di mediazione insperate nelle fasi precedenti, patteggiamenti e modalità di copertura reciproca (in presenza di donne che accettano queste modalità).

Quindi, le trasformazioni non avvengono spontaneamente all'interno dei fenomeni sociali e nello specifico nella prostituzione, ma sono l'effetto di lungo periodo di strategie che hanno avuto un impatto diretto sul fenomeno medesimo e su alcuni aspetti importanti che caratterizzano la sua profonda complessità. Ma con l'emergere del sistema di sfruttamento negoziato, come l'abbiamo definito, non è nel frattempo sparito o annullato il sistema di sfruttamento coercitivo o il sistema di auto-sfruttamento volontario, in quanto convivono, sono compresenti. Nella fattispecie si sono andati configurando tre sistemi di prostituzione sulla base della condizione che vive la donna all'interno di ciascuno, appunto: volontario, coercitivo, negoziato. Ciò che è stato detto sopra, overosia il coinvolgimento di altri attori del sistema e la loro capacità di influenzamento, vale anche per il sistema negoziato: i clienti, la Polizia, la cittadinanza, i servizi sociali e gli sfruttatori, con risultati diversi da quelli che abbiamo visto si raggiungono quando la donna è invischiata nel sistema coercitivo/involontario o volontario.

Pertanto la separazione, ovvero la capacità di cogliere la diversa condizione della donna all'interno di ciascun sistema ed operare in modo che possa sganciarsi dai circuiti prostituzionali quando sono ad essa oppositivi e quindi produttori di sfruttamento insostenibile, si raggiunge soltanto con il lavoro sociale. Non c'è un'altra maniera. La repressione indiscriminata alle donne che esercitano la prostituzione, senza distinguere la loro diversa collocazione, rischia di appiattire tutto, nel senso che i tre modelli vengono di fatto mescolati insieme; in tal modo vengono meno le loro peculiarità, le loro contraddistinte caratteristiche. Facendo di tutta un'erba un fascio si fa un danno

alle donne trafficate, alle donne costrette a prostituirsi contro la propria volontà. La possibilità che ha il lavoro sociale di comprendere quali sono le posizioni diverse della donna, e dunque aiutarla a partire da questa diversificazione, va in direzione opposta alla logica repressiva verso di essa; logica che dovrebbe avere come asse centrale l'organizzazione criminale e non la donna-vittima comunque di sfruttamento. Quindi, è sul lavoro sociale che bisogna puntare per potere saper determinare la posizione della donna ed attivare interventi dedicati che l'aiutino a fuoriuscire dal meccanismo di sfruttamento e intraprendere altri percorsi di vita.

Il modo di intervenire rispettando le diverse posizioni della donna è a mio avviso quello attivato in alcune città, ma in particolare nel Comune di Venezia. Al momento è l'intervento di maggior efficacia esistente sul territorio nazionale, in quanto garantisce la dignità delle persone che si prostituiscono e interviene in modo deciso per aiutare quante sono entrate – e permangono – nella prostituzione contro la loro volontà. L'approccio è quello basato sullo *zoning*. Il termine usato, anche per riprendere quanto diceva il Sindaco, nella visione veneziana è un gerundio, non è *zone*, quindi non si parla di situazioni statiche, ferme nello stesso posto, ma si tratta di zone/aree che variano e che ospitano persone che esercitano o sono costrette ad esercitare la prostituzione all'interno dei tre sistemi che sono stati illustrati prima. In questo lavoro si cerca di separare chi ha bisogno di aiuto perché vittima di tratta e di alleviare, per quanto ciò sia possibile, in un'ottica anche di riduzione del danno, i rischi per chi esercita con maggior consapevolezza.

Quindi, lo *zoning* diventa il prodotto congiunto dell'azione di servizio sociale comunale, della Polizia Municipale e della Polizia di Stato. Queste tre componenti, quindi sociale, Polizia locale e Polizia di Stato, hanno compiti diversi e ciascuno di loro mira ad intercettare l'utenza di riferimento. La Polizia di Stato combatte il trafficking, i servizi sociali intervengono in caso di necessità, in particolare attivano percorsi di protezione sociale alle vittime di sfruttamento, ma nello stesso tempo fanno azioni di riduzione del danno per tutti e tre i tipi di prostituzione. La Polizia Municipale controlla il territorio in modo che lo *zoning* venga rispettato, in quanto area soggetta a limitazioni di tipo amministrativo. Questo modello, sperimentato a Venezia, ha il vantaggio di chiarificare qual è la strategia dell'amministrazione locale di intervento, perché in altre città, tra cui Roma, si parla di *zoning* ma viene inteso soltanto come marginalizzazione/occultamento dell'esperienza prostituzionale. Ma se noi marginalizziamo, come abbiamo affermato in precedenza, non facciamo che contribuire ancora di più a mimetizzare il fenomeno e soprattutto a confondere i diversi tipi di prostituzione.

L'ultima battuta, se mi permettete, sull'ordinanza. L'ordinanza del Sindaco di Roma (estate 2008) ha avuto un effetto estremamente basso sul fenomeno che vuole regolare, mentre ha avuto – al contrario – un effetto molto alto in termini di consenso politico. Per qualche mese si è pensato che la prostituzione di strada fosse d'incanto terminata, e non si è tenuto conto che il calo fisiologico si è manifestato in prossimità dell'autunno/inverno, come succede da almeno un quindicennio. Coloro che lavorano nel sociale sanno che la prostituzione di strada ha un andamento ciclico che accompagna le stagioni, soprattutto quelle tiepide/calde e quelle fredde. C'è un ciclo annuale: in inverno, proprio per il fatto che le persone stanno in strada, il fenomeno si riduce quantitativamente, così nelle fasi autunno-primavera. Tende ad aumentare invece nel periodo estivo. L'ordinanza è stata fatta a novembre (2008) e giocando sulla riduzione fisiologica del fenomeno è stata definita dall'amministrazione capitolina altamente efficace.

PROSTITUZIONE E TRATTA: NUOVI STRUMENTI PER IL FENOMENO INDOOR



ELEONORA COSTANTINI
Coordinatrice del progetto regionale "Invisibile",
Comune di Modena, Regione Emilia-Romagna,
sperimentazione di prassi per l'intervento
rispetto alla prostituzione indoor.

Il progetto che presento è il frutto di quasi due anni di lavoro di molte persone, di cui oggi sono l'portavoce. Sostanzialmente, il progetto "Invisibile" cerca di lavorare sulla parte della prostituzione esercitata in appartamenti o nei locali, che oggi è stata diversamente definita, indoor o al chiuso; nasce nel 2007 ed è figlio del progetto "West" della Regione Emilia Romagna, che nel 2003-2005 aveva dato vita a una ricerca proprio sul fenomeno della prostituzione esercitata in luoghi chiusi. E' stato finanziato nel 2007-2008 come progetto sperimentale per un anno poi rinnovato per l'annualità successiva. "West" ha lasciato una eredità importante, da una parte rispetto al concetto di invisibilità: uno dei risultati di quel progetto è stato che in realtà non esiste una prostituzione visibile che è quella di strada e una invisibile che è quella dell'appartamento o dei locali, ma che in qualsiasi segmento del mercato del sesso a pagamento esistono elementi di visibilità e invisibilità ed è in questo rapporto che essa si manifesta o si nasconde, a seconda dei vari momenti, dei vari atteggiamenti morali ed utilizzi che ne vogliono essere fatti o ne vengono fatti.

L'altra cosa interessante del progetto "West" è stato il metodo che è stato usato, ossia la "ricerca azione", perché permette nello stesso momento di conoscere il fenomeno attraverso strumenti di ricerca rigorosi ed anche metodologicamente definiti, e lavorare sul fenomeno, quindi agire un lavoro sociale, in un circuito di analisi-azione-riflessione-analisi che ogni volta permette di fare un passo in avanti.

L'altro dato importante che deriva da "West" è la conoscenza del fenomeno, almeno per due aspetti importanti: uno, quello che era il fenomeno fino al 1998-2000, dove c'erano dei segmenti separati del mercato, c'era la strada, con un suo sistema e c'era l'appartamento e i locali che facevano parte di un altro sistema; dal 2000 in poi invece si è cominciato a vedere che esisteva una mobilità tra questi due segmenti del mercato e la mobilità era proprio dettata dalla mobilità delle persone, persone che passavano dal segmento del mercato della prostituzione di strada all'appartamento o viceversa, e anche dalla prostituzione nei locali alla prostituzione di strada. Se prima la mobilità era ridotta, è diventata poi un elemento caratterizzante del mercato.

Questo ha comportato, da una parte, un aumento del turn over delle presenze, quindi un aumento anche in termini assoluti del numero delle persone coinvolte, e dall'altra, una trasformazione del mercato della prostituzione di strada che diventa in un qualche modo sussidiario rispetto al fenomeno della prostituzione esercitata in luoghi chiusi. Sostanzialmente, la strada continua ad esistere e continua ad essere numericamente significativa, diventa però anche il luogo in cui le persone si creano un portafoglio clienti per poi esercitare in luoghi chiusi, in questo caso in appartamento, oppure, le persone espulse dal circuito dei locali esercitano in strada. Anche in questo caso, la connessione tra tre segmenti del mercato della prostituzione diventa abbastanza evidente.

Rispetto alle reti di sfruttamento, questi cambiamenti che cosa hanno determinato? Hanno determinato la possibilità di reclutare soggettività non soltanto con percorsi migratori stabili, quindi persone che volevano migrare e che avevano intenzione di radicarsi nel paese di destinazione, ma anche e sempre più spesso persone con progetti migratori temporanei e ripetuti nel tempo. Per cui la prostituzione rappresentava e rappresenta uno strumento di arricchimento in breve tempo. Dall'altra parte permetteva di lucrare su tutta quella che è la parte dei servizi offerti e richiesti dall'esercizio in luoghi chiusi, quindi in appartamento, ma anche nei locali, e non soltanto attraverso violenza e riduzione in schiavitù, ma anche, come è stato detto, con uno sfruttamento economico. Infine la mobilità permette di capitalizzare quel nomadismo imposto dalle azioni investigative e repressive attuate dalle Forze dell'Ordine.

Il progetto sperimentale "Invisibile" parte da tutto questo e prova a mettere in campo una serie di azioni che hanno come obiettivo ultimo quello di conoscere il fenomeno della prostituzione esercitata in luoghi chiusi e sperimentare prassi di intervento. Tre sono state le azioni portate avanti e che continuano tuttora: la prima è stata quella del monitoraggio e l'analisi del fenomeno, portata avanti dai comuni di Modena, Reggio Emilia e Fidenza, e in questi anni si sono aggiunte anche Rimini, Parma e

Cesena; l'azione 2 invece è stata la sperimentazione di strategie di contatto con il target (comuni di Ravenna, Bologna e Ferrara) e l'azione 3 strategie di rete sul territorio (comune di Piacenza).

Per quanto riguarda il monitoraggio e l'analisi del fenomeno, il dato di partenza era: come conosciamo un fenomeno che è caratterizzato dal non essere visibile? Si è cercato di capire quali potevano essere quegli strumenti di ricerca ed analisi anche replicabili, cioè che potessero essere utilizzati e implementati in un osservatorio costante. Quindi si è partiti dalla cosa più visibile, cioè gli annunci personali delle pagine del Resto del Carlino e di altre testate locali, che sono piene di tali annunci. Sono stati creati dei data base in cui tutti i territori hanno archiviato gli annunci. Sono state realizzate anche delle telefonate, chiamate sonda, nel senso che alcuni operatori si sono finti clienti per verificare alcune delle informazioni presenti negli annunci o andare a integrare quelle che non c'erano. Soprattutto la nazionalità spesso non è dichiarata e quindi si cercava di capire la nazionalità, la collocazione nella città, la via e gli indirizzi, ma anche i costi, gli orari di lavoro e tutto il resto.

Sono state realizzate una serie di interviste strutturate a testimoni privilegiati sia del mondo istituzionale che del mondo informale, perché l'esercizio al chiuso non riguarda soltanto le istituzioni, che comunque conoscono il fenomeno, ma anche tutta una serie di soggetti come gli albergatori, i clienti chiaramente, ma anche i gestori di sexy shop ed altri soggetti che conoscono il mercato. Sono state fatte interviste informali a soggetti privilegiati, quindi gli amministratori di condomini, i portinai, alcune redazioni di giornali; sono state fatte interviste presso i sex workers che lavorano in strada. Ci sono degli operatori e operatrici che si sono iscritti a chat e forum frequentati dai clienti, fonte che dà molte informazioni. Soprattutto per il mondo dei locali è stata realizzata un'azione di osservazione partecipante e poi è stata seguita una rassegna stampa locale per capire quale era l'atteggiamento dell'opinione pubblica rispetto al fenomeno.

Tutto questo ha dato vita ad una conoscenza abbastanza approfondita del fenomeno a livello regionale. Dico abbastanza perché in questo modo abbiamo conosciuto probabilmente la parte più visibile del fenomeno, che lascia comunque intravedere l'esistenza di tanto altro.

Chi è che è coinvolto nel fenomeno degli appartamenti e locali ad intrattenimento sessuale? Diciamo che in generale si può parlare di un range tra il 60-75% di donne, 20-35% di transessuali e 3-5% di uomini. Per quanto riguarda le donne, la provenienza è soprattutto dell'area sudamericana, dell'est Europa, un 15% ancora di donne italiane, un 5% dell'Unione Europea e rare quelle che si dichiarano provenienti dall'Oriente, in generale sono cinesi, ma anche qualche giapponese e thailandese, quasi nessuna dall'Africa. Il dato che mi interessa sottolineare è che l'età è compresa tra i 23 e i 35 anni. In generale per le ragazze cinesi l'età è un po' più bassa.

Il dato interessante è rispetto alla condizione delle transessuali, che si sta sempre più avvicinando alla condizione delle donne, nel senso che c'è una vera e propria catena migratoria anche di sfruttamento ed in alcuni casi di coazione esercitata da parte di transessuali anziani.

Qual è l'offerta? Parlando di prostituzione in appartamento si parla di tante prostituzioni. In base alla descrizione che fanno i clienti, esiste un livello alto, che è quello delle escort di lusso, in cui la tariffazione è a tempo: quanto più tempo si spende con una escort, tanto più costa, e parliamo di cifre molto elevate, perché spesso si paga tutto il contesto, nel senso che c'è la cena, c'è l'uscita. Questo è l'apice per i clienti, cioè i clienti in realtà dicono di cercare sempre l'esperienza della girlfriend, come se fosse la fidanzata, però costa molto. Poi c'è un livello che chiamiamo intermedio, che è quello delle accompagnatrici escort, che i clienti definiscono escort, hostess, model, che possono essere indipendenti, quindi senza una agenzia alle spalle (quando c'è l'agenzia, viene prenotata tramite questa). In questo caso la tariffazione è a tempo. Poi esiste l'escort in cui la tariffazione è a prestazione, che è la logica della strada, e queste vengono definite appartamentoiste o loft ed è il livello più basso della prostituzione in appartamento, quello veramente molto più simile alla strada. Poi ci sono le prostitute di strada, che i clienti chiamano OTR - *on the road*. Mi sento di affermare che le forme di sfruttamento e di controllo maggiore si rilevano con le ragazze definite appartamentoiste e loft, ma anche per stessa ammissione dei clienti, che spesso dicono: "ho avuto la sensazione che fossero controllate, ho avuto la sensazione di non essere da solo nell'appartamento".

L'appartamento, come dicevo prima, insieme al locale, ha bisogno di molti servizi e quindi c'è tutta una rete di sostegno a supporto dell'esercizio. Esistono agenzie immobiliari o singoli intermediari che si occupano della ricerca di immobili per le prostitute che ruotano tra i vari territori. Ci sono i protettori, però nella vecchia accezione del pappone, nel senso che se ho bisogno perché magari c'è un cliente particolarmente fastidioso oppure ci sono situazioni di criticità di qualsiasi genere, io ho una figura maschile che mi protegge. Poi esistono dei circuiti sovra-locali di organizzazione e di

appoggio per i famosi tour, nel senso che una sex worker rappresenta una novità sul mercato per circa 6 mesi e quindi ogni 6 mesi cambia città. Queste organizzazioni hanno una natura un po' dubbia, nel senso che in alcuni casi sono organizzazioni d'appoggio, altre volte non è detto che non ci sia anche una sorta di controllo e sfruttamento sul tour delle persone.

Come è stato detto dal professor Carchedi, la forma più diffusa di sfruttamento ormai è di tipo economico, nel senso che c'è un accordo preventivo tra chi si prostituisce e chi gestisce l'appartamento, attraverso una sorta di corrispettivo nei guadagni. In alcuni casi questo viene controllato in modo stringente ed è stata rilevata la presenza di camerieri negli appartamenti, che contano i preservativi utilizzati oppure, nel caso delle cinesi, anche per un discorso linguistico, esistono dei call center, cioè c'è una sola persona che risponde e smista i clienti alle varie prostitute.

Per quanto riguarda il mondo dei locali, è stato approfondito soprattutto dal progetto di Piacenza, che ha fatto numerose osservazioni partecipate all'interno dei locali e quello che è emerso è che in realtà non esistono più i classici night club o i circoli in cui c'è intrattenimento sessuale, ma si va sempre più verso la formula delle discoteche o dei pub, dove esistono degli spettacoli erotici, quindi di lap-dance, table-dance, cose del genere, in cui ci sono anche tutti quei soggetti tipici delle discoteche. Poi il locale può avere un privé interno, c'è la consumazione del rapporto sessuale, oppure si esce ed anche in quel caso c'è un accordo con chi gestisce il locale. Nel caso dei locali, la maggior parte delle ragazze proviene dalla Romania, dall'Ucraina e dalla Russia, alcune dall'Estonia, Lituania, Slovenia e Bulgaria e l'età delle ragazze è più bassa rispetto all'appartamento, tra i 18 e i 25 molte, la maggior parte tra i 20 e i 24. Anche qui il funzionamento dei locali è legato ad una rete fatta da diversi soggetti, in media ce ne sono dai 10 ai 12 che stanno all'interno del locale e lo fanno funzionare: gestore e proprietario, personale della sicurezza, chi è addetto alla cassa, il guardarobiere, il barista, tutte le ragazze, quindi le famose lapperine, che ballano la lap-dance, ma ci sono anche i registi, gli attori e le attrici, tutto il mondo del porno ed anche i promoter degli spazi pubblicitari o dei siti internet che poi propongono i contratti di pubblicizzazione su internet.

Qui vi ho riportato una definizione che viene data da un cliente in un'intervista che è stata fatta e riporta la tariffazione, quindi dice quanto costa una bevuta e quanto va alla ragazza. Quello che è interessante è l'affermazione che lui stesso fa: "certo, non sono obbligate a fare i privé, quindi ad avere rapporti sessuali con i clienti, però sono 75 euro al giorno quello che viene pagato e che viene definito nei contratti. Una ballerina di lap-dance in un locale prende 75 euro al giorno, deve pagare appartamento e tutti i vari servizi che vengono offerti e quindi il privé non è obbligata a farlo, però aiuta". Tutte queste cose dette molto rapidamente, e ce ne sarebbero molte altre, per dire che cosa? Che la prostituzione è diventata un lavoro redditizio, lo è sempre stato, che permette una certa mobilità sociale anche in patria. Per le donne straniere che si prostituiscono l'obiettivo è l'accumulo di risorse economiche in tempi brevi e quindi la prostituzione viene vissuta come una risorsa, una risorsa che però diventa logorante perché imbriglia i percorsi migratori verso il basso. Questo perché? Perché il mercato sicuramente è cambiato e c'è una forte concorrenza verso il basso.

Un dato su cui si ragionava ultimamente era che sempre più annunci personali propongono prestazioni non protette perché per far fronte a una domanda sempre più limitata si cerca di vendersi come si può. L'investimento individuale delle persone è molto alto sia in termini economici che fisici; la pericolosità dell'esercizio è quella di un mondo illegale e le reti criminali, come abbiamo visto prima, si sono sempre più strutturate, sono diventate più competenti e specializzate e sanno come utilizzare il mercato a proprio vantaggio.

Questo è il mercato per come è emerso. Come abbiamo provato ad intervenire? Innanzitutto il dato di partenza è che l'esercizio in luoghi chiusi, quindi negli appartamenti e nei locali, pone due problemi grandi: da una parte il fatto di selezionare il target, visto che le forme di esercizio sono così diversificate, e dall'altra parte la selezione dei canali di contatto visto il dato della difficile accessibilità dei luoghi. Quello da cui si è partiti è ciò che è stato definito il modello italiano di intervento nell'ambito della prostituzione e della tratta e si è scelto di non trasporlo meramente in quest'altro ambito di intervento. Si è detto: sono due mercati diversi, proviamo a capire che cosa si può capitalizzare dell'esperienza che c'è e come si può mettere a frutto. Si è scelto di perseguire la strada della riduzione del danno, perché tutto sommato permetteva di accedere più direttamente a luoghi così difficilmente accessibili, cioè proporre interventi di tutela sanitaria, di informazione, era abbastanza facile, apriva abbastanza facilmente le porte, anche perché in appartamento tutto sommato uno ci arriva. I locali sono esercizi pubblici. Proporsi come operatori che intervengono nel mondo della prostituzione, pone comunque dei problemi. Si è deciso di utilizzare canali di comunicazione sia

diretti che indiretti, quindi di non pensare come unico target i sex-workers, ma tutti gli attori del mondo dell'esercizio della prostituzione. Quindi si è definito il "contatto" come qualsiasi azione che abbia come obiettivo ultimo l'attivazione del sex-worker in termini di reperimento di informazioni o di possibile formulazione di un bisogno, anche ad esempio l'uscita da situazioni di sfruttamento.

E' stato ripensato il concetto di contatto in termini di mediazione informativa. In che senso? Mediazione informativa intesa come un processo di disseminazione di informazioni potenzialmente utili ai sex-workers, veicolate attraverso diversi canali di comunicazione, con l'obiettivo ultimo di raggiungere il sex-worker ed attivarlo, canali quindi sia di contatto indiretto che di contatto diretto. Il contatto indiretto è stato fatto pubblicando un box informativo sulle pagine degli annunci personali del Resto del Carlino. Il Resto del Carlino è un quotidiano a diffusione regionale in cui è stato pubblicato per tre settimane un box in lingua, in italiano ma anche rumeno e portoghese, in cui venivano offerte informazioni gratuite sulla tutela della salute e dei diritti. La cosa interessante è che a fronte di due chiamate da parte di ragazze, hanno chiamato tutti uomini, alcuni chiedendo prestazioni, alcuni chiedendo informazioni più approfondite del servizio. Sostanzialmente, ha suscitato curiosità. A fronte di questo dato stiamo cercando di riproporre lo strumento focalizzando meglio il target. Un altro strumento di comunicazione all'interno del mercato è quello del web, di internet, perché la maggior parte delle ragazze che si prostituiscono al chiuso hanno una propria pagina web o le foto pubblicate in qualche sito. Allora abbiamo deciso di collaborare con uno di questi siti o per lo meno vedere se è possibile collaborare. Abbiamo incontrato i gestori di "Piccole Trasgressioni" e abbiamo iniziato a collaborare con loro. Anche in questo caso siamo in una fase iniziale, però è molto interessante, nel senso che loro ci hanno proposto di diffondere il nostro materiale attraverso i promotori commerciali che a livello regionale stipulano i contratti con le ragazze rispetto alla pubblicizzazione. Questo è iniziato. Sono tutte strategie che danno dei risultati nel lungo periodo e ci hanno anche dato la possibilità di utilizzare il sito come spazio di pubblicizzazione.

Il contatto diretto invece è stato fatto attraverso le telefonate. L'idea è stata: una volta che abbiamo sensibilizzato il contesto o che si è cercato di sensibilizzare il contesto, contattiamo direttamente le persone che si prostituiscono, non con l'ottica di andare e portare un servizio a domicilio, ma provando a dare l'informazione che il servizio esiste. Inizialmente eravamo un po' titubanti, cioè chi ha fatto le telefonate prendendo i numeri dal Resto del Carlino o da altre pubblicazioni, era un po' titubante sulle risposte. Questo perché? Perché abbiamo fatto un focus group con una sex-worker che ci ha detto: il telefono è il miglior amico di chi si prostituisce in appartamento, ma anche il peggior nemico, nel senso che è lo strumento con cui il cliente ti trova, ma con cui ti trovano anche tutti quelli della Omnitel, della Vodafone, tutti quelli che ti propongono dei contratti su internet etc.; quindi se anche voi telefonate e dite che c'è un servizio, non è detto che la risposta sia positiva. Invece la risposta è stata molto positiva, nel senso che tutte le telefonate che sono state fatte proponendo dei servizi di informazione, dicendo che sui vari territori ci sono questi servizi, hanno dato un riscontro positivo, cioè le persone non hanno riattaccato, sono state al telefono, alcune hanno anche chiesto: "mandami un messaggio, ricordami il numero e poi se mi serve lo uso".

Nei locali cosa è stato fatto? Sostanzialmente ci si è fermati all'osservazione partecipante. La Lila in un precedente progetto aveva provato un contatto con i clienti, anche in questo caso c'è stata una buona risposta. Bisogna lavorarci. L'ambito dei locali è sicuramente il più complesso.

Infine l'altro punto di attenzione rispetto all'intervento sul fenomeno è quello di costruire delle strategie di rete sul territorio e questo fa parte di quel modello di cui si diceva prima, nel senso che non è possibile pensare che l'intervento sociale sia svincolato da tutte le azioni che su quel fenomeno si muovono all'interno del territorio o sono attive all'interno del territorio. È un punto di forza del progetto aver valorizzato i singoli progetti che già al proprio interno avevano una rete. In sostanza c'è stata una valorizzazione dell'esperienza di ciascun progetto, è stata lasciata la libertà di sperimentarsi su delle azioni, perseguendo anche ciascuno i propri obiettivi. In particolare quello che ha dato dei risultati interessanti è stato nello specifico il Comune di Piacenza, che aveva come obiettivo di lavorare sulla rete. Quello che è stato fatto è stato di portare il tema della prostituzione esercitata in luoghi chiusi nei Tavoli istituzionali in cui si parlava della prostituzione in generale o comunque dell'intervento nell'ambito della prostituzione, cercando di costruire dei possibili protocolli o strumenti di intervento condiviso. E' stato avviato un processo di costruzione di un protocollo di buone pratiche di intervento ed è stato anche realizzato un momento di informazione sui temi della prostituzione esercitata in luoghi chiusi con gli operatori di Polizia. Siamo ancora al lavoro, questi sono i risultati di un anno e mezzo, due di lavoro. Vediamo che succederà.

GLI ELEMENTI DEL FENOMENO: LA PROSPETTIVA DEI DIVERSI SOGGETTI COINVOLTI



DR. SILVERIO PIRO
Direzione Distrettuale
Antimafia di Bologna

Penso di dovere partire da qui: le iniziative che intraprende la Regione, soprattutto con il progetto "Oltre la strada", costituiscono a mio avviso un importante grimaldello per cercare di affrontare questa tragica fenomenologia dei nostri tempi, nel momento in cui prende delle iniziative concrete e fattive, soprattutto a difesa di coloro che sono le vittime del traffico. È una situazione estremamente positiva per l'Autorità Giudiziaria nella misura in cui, assicurando una forma di controllo, di protezione, una alternativa a coloro che vogliono sottrarsi a questa squallida situazione di vita a cui volontariamente o non volontariamente soggiacciono, inevitabilmente si apre la possibilità di fare lievitare le investigazioni allo scopo di risalire la catena verso grosse organizzazioni. Nel momento in cui una parte offesa decide di collaborare, adeguatamente assistita dagli assistenti sociali, con un ufficiale di Polizia giudiziaria che è pronto a coglierne le indicazioni e soprattutto approfondire gli opportuni riscontri, è ovvio che ci sia una concreta possibilità di risalire la catena alla genesi del traffico, alla genesi dell'organizzazione, cercare di comprendere il perché di questi movimenti tras migratori verso l'Italia e soprattutto cercare di arrivare ad arrestare, perché quelli sarebbero risultati più concreti, i veri organizzatori, coloro che verosimilmente in altri territori europei ed anche non europei organizzano i traffici che poi vengono a svilupparsi in Italia. Considerando anche sotto il profilo storico la problematica, mi sembra abbastanza evidente che la circostanza che le grandi organizzazioni criminali storiche siano indifferenti al fenomeno, o quasi, è decisamente di tutto rilievo, perché l'aver lasciato spazio ad altre organizzazioni criminali, soprattutto quelle dell'Est europeo, che sono le più attive, ha delle spiegazioni in termini di logica di mercato, di compartimentazione delle sfere di intervento della criminalità sul nostro territorio che è estremamente significativa.

Nell'attualità, noi abbiamo un accavallarsi di norme e di leggi, partendo dalla Bossi-Fini, che è tuttora in vigore e che costituisce un po' il cardine rispetto alla Merlin precedente, che affrontava specificamente il problema della prostituzione, e rispetto alle nuove normative in materia di artt. 600 e 601 "tratta e riduzione in schiavitù", soprattutto gli artt. 12 e 13 della legge Bossi - Fini costituiscono un vero e proprio modo per affrontare il traffico delle persone, in particolare anche il traffico delle persone che vengono portate in territorio italiano per la prostituzione.

E' nel contesto di questa nuova legislazione che va rivista la vecchia legge Merlin. Almeno allo stato attuale, nelle nostre indagini giudiziarie è la legge Bossi - Fini quella che consente di combattere il fenomeno della tras migrazione a scopo di sfruttamento sessuale, al di là del fatto che in alcuni casi, ahimé ancora circoscritti, si riesca a contestare l'art. 600 e l'art. 601 del c.p., che sono delle ulteriori specificazioni del traffico di esseri umani, legate all'approfittamento di determinati stati di necessità.

La nuova iniziativa legislativa, di cui ha fatto cenno questa mattina il dott. Stuppini, è una iniziativa che in qualche modo viene a collocare l'Italia più verso la Spagna, di cui abbiamo sentito parlare molto, da un altro relatore, o verso i paesi del nord Europa, perché si è tuttora combattuti tra l'esigenza addirittura di ripristinare dei luoghi chiusi dove "facoltizzare" questo esercizio della prostituzione, anche se c'è una forte corrente cattolica all'interno del paese che vieta e che ostacola questa tendenza; e la volontà di combattere la prostituzione su strada. Sotto questo profilo mi sembra estremamente significativo soprattutto che si voglia istituire una fattispecie che condanna il semplice fatto di prostituirsi, fattispecie anche se di poco peso sotto il profilo sanzionatorio, che costituirebbe una parificazione dell'Italia ai paesi dell'Est europeo dove questa norma già esiste e dove proprio la presenza di questa norma costituisce la ragione di questa tras migrazione, vale a dire questi flussi di prostitute, soprattutto dalla Romania e dall'Albania, verso l'Italia dove il mercato, soprattutto quello su strada, è indubbiamente agevolato dall'assenza di questa specifica norma.

Il problema dell'invisibilità della prostituzione mi sembra un problema estremamente serio, anche sotto il profilo investigativo, perché è inevitabile che le investigazioni ne debbano risentire, soprat-

tutto per le difficoltà incontrate nell'individuazione degli autori del reato. È tutto molto più complesso, anche e soprattutto partendo da dove avevamo cominciato, ossia la collaborazione delle prostitute, perché verosimilmente è molto più difficile da convincere una prostituta che lavora al chiuso, a differenza di quanto avviene per la prostituta che lavora sulla strada, dove è sottoposta ad un tipo di vita ben più vessatorio, ben più tormentato. Al chiuso è abituata ad un tenore di vita anche di un certo livello, che soprattutto conduce al lucro personale, a rilevanti profitti che la strada non consente di realizzare. Sotto questo profilo abbiamo potuto registrare, proprio come diceva poc'anzi il funzionario della Regione che mi ha preceduto, un'evoluzione del fenomeno rispetto a quella che era una stragrande maggioranza di associazioni che avevano le proprie donne per strada in determinati quartieri della città, per cui si poteva dire in quel quartiere ci sono gli albanesi, in quegli altri i romeni, in quegli altri ci stanno gli ucraini. Ora si è visto che c'è un aumento incredibile soprattutto dei locali dove si praticano i privé, locali che non necessariamente sono nei centri cittadini, anzi preferibilmente in località di periferia. Da qui tutto un modo più sofisticato per il reclutamento, soprattutto in riferimento a quelle che devono essere le esigenze tecniche da soddisfare per i clienti, da parte delle cosiddette vittime.

Analogamente, per esempio, è stata estremamente sintomatica un'indagine riguardante una ucraina che aveva assunto ben dodici diverse generalità e che nel tempo, dalla prostituzione per strada, era passata a una prostituzione in appartamento, (l'abbiamo potuta seguire attraverso varie inchieste giudiziarie nel tempo, perché, ahimé, veniva scarcerata con una certa sistematicità), fino ad organizzare, nel breve volgere di poco tempo e con la sua capacità imprenditoriale, una vera e propria catena di appartamenti con poche collaboratrici che dall'Ucraina, grazie anche ad iniziative presso il locale consolato, facevano entrare delle studentesse per periodi di tre mesi, che avevano modo di prostituirsi all'interno di questi appartamenti, adeguatamente arredati, con remunerazioni iperboliche e che inevitabilmente, allo scadere dei tre mesi, venivano sostituite da altre studentesse o in ogni caso da ragazze giovani. Questa cittadina ucraina, aveva avuto modo di costituire una vera e propria organizzazione a delinquere consentendo non solo alle giovani ragazze che vendevano il proprio corpo dei guadagni non comuni, ma soprattutto a se stessa dei guadagni tali da indurla addirittura a consistenti investimenti patrimoniali naturalmente nel suo paese di origine. Altra particolare caratteristica dell'organizzazione era rappresentata dalla particolare forma di pubblicità utilizzata, con delle immagini molto studiate pubblicate su internet, naturalmente con la complicità di altri collaboratori specializzati in informatica ed in grado di utilizzare una rete.

Queste innovazioni legislative, che tendono a favorire l'invisibilità, inevitabilmente hanno dei riflessi anche in ordine a quelli che sono gli atteggiamenti della giudicante, ossia dei colleghi della giudicante che sono portati a tradurre in pene quelle che sono le nostre investigazioni.

Abbiamo avuto per esempio modo di verificare che in diverse circostanze ci sono state respinte le richieste cautelari, e questo è un fenomeno che sta diventando sempre più evidente, ma è un fenomeno indubbiamente allarmante, perché il parametro con il quale i giudici ormai valutano l'afflittività di siffatte condotte, e soprattutto faccio riferimento a questi locali o alla prostituzione al chiuso, è un po' diversa dall'afflittività con cui ritenevano di intervenire in passato. Per esempio, attualmente, i giudici preferiscono molto di più concedere il sequestro reale del night club o dell'appartamento piuttosto che la misura cautelare, quasi sempre si accontentano degli arresti domiciliari, se non anche addirittura la reiezione degli stessi, sul presupposto che la chiusura del locale inevitabilmente porta alla cessazione del traffico della prostituzione. Questo è un fenomeno che allarma e che ancora di più induce ad appoggiare e privilegiare quello che è l'unico modo per conoscere - ed è sempre stato così anche in altre gravi manifestazioni di criminalità - le organizzazioni dal proprio interno, ossia la collaborazione di coloro che ne rimangono vittime. Da qui l'importanza del mediatore culturale, l'importanza ancora una volta delle iniziative regionali, che in qualche misura appoggiano siffatti interventi, anche sotto il profilo dell'assistenza e del recupero.

È solo la dichiarazione della collaborazione che può consentirci di comprendere come nasce il traffico, come avviene il reclutamento, soprattutto nell'est Europa, e come poi avviene la fase di transizione, il trasporto delle donne in Italia e soprattutto la dislocazione sul territorio nazionale secondo precise disposizioni. È sempre più difficile risalire questa catena - questo è un altro dato - ed è sempre più difficile per esempio stabilire, grazie a dichiarazioni siffatte, dei rapporti di collegamento internazionali. Mettiamoci bene in testa una cosa, questo è diventato un crimine

transnazionale: le principali organizzazioni fanno della transnazionalità un metodo, soprattutto sotto il profilo dell'impunità dei principali organizzatori. Quindi, per esempio l'esistenza di un numero di rogatorie bassissimo la dice lunga, perché nella maggior parte dei casi qui da noi ci si limita all'intervento ben circoscritto in ambito cittadino, alla piccola istituzione, al piccolo fatto di prostituzione, a quel dato circolo, ma ben difficilmente le indagini hanno un approccio di più largo respiro, di un orizzonte che le porta, soprattutto nello spazio, all'estero.

È questo che da sempre sto cercando di privilegiare, soprattutto cercando di stimolare a livello territoriale regionale. Io dirigo la Direzione Distrettuale, che ha competenza regionale soltanto per pochi reati, vale a dire l'art. 600 e l'art. 601, l'ultimo comma del 416 e da poco il 602 bis, cioè la prostituzione minorile. Nel contesto di queste indagini, che per altro sono privilegiate dal legislatore che consente di portarle avanti con termini più lunghi del normale, con altre prerogative investigative, sia in materia di intercettazioni, che in materia di durata delle indagini, che in materia di cautelare, dove è prevista l'obbligatorietà della misura, la non concedibilità in alcuni casi degli arresti domiciliari, sono prerogative che in ragione di questa circoscrizione delle indagini nel luogo, rispondenti ad altri scopi, inevitabilmente vengono pregiudicate. Da qui la necessità di cercare di portare l'elemento investigativo a livello regionale, con l'applicazione anche alla Procura distrettuale di colleghi delle Procure ordinare, di tutte otto le Procure della regione, che soprattutto in questi ultimi anni è divenuta una realtà sempre più significativa, con significativo aumento dei casi.

Ho portato le statistiche, perché mi sembra che siano interessanti, sia nell'ambito dei reati in materia di Bossi-Fini, sia in materia Merlin, sia in materia di 600 e di 601.

In materia di Bossi-Fini: nel 2003 furono iscritti 48 procedimenti per 63 indagati, di cui 62 indagati esteri; nel 2004 furono iscritti 52 procedimenti; nel 2005 sono 53; nel 2006 sono 54; nel 2007 lievitiamo addirittura a 3.081, di cui indagati 4.016 e 3.387 di nazionalità estera.

In materia di legge Merlin: nel 2007, dove i valori sono un po' più vicini a noi, sono soltanto 120, per 275 indagati, di cui 57 italiani e 195 stranieri.

Per l'art. 600: nel 2007 abbiamo 56 procedimenti, di cui, per un totale di indagati 114, 44 italiani e 60 stranieri, per un totale di 58 procedimenti.

Poi abbiamo l'art. 601: abbiamo, nel 2007, 7 procedimenti, di cui 11 indagati, 2 in Italia e 9 all'estero.

Nel 2008, per la Bossi-Fini, abbiamo come procedimenti 3.175, totale indagati 4.200, 172 italiani e 3.802 stranieri.

Per la Legge Merlin abbiamo 109 procedimenti, per un totale di 294 indagati, 84 italiani e 191 stranieri.

Per l'art. 600, nel 2008 abbiamo un totale di 199 procedimenti, per 340 indagati, 200 italiani e 115 stranieri.

Per l'art. 601, 20 indagati per 2 procedimenti, 18 stranieri e 2 italiani.

Queste sono le statistiche e la dicono lunga, soprattutto sulla estremamente ridotta consistenza dei casi di cui all'art. 601, così come quella dell'art. 600, che pure hanno avuto maggiore spazio. Sotto questo profilo, ho avuto modo di approfondire quelle che sono le tematiche seguite dalla nostra giudicante. Ho per esempio ritenuto opportuno portare con me questa sentenza della Corte d'Assise di Reggio Emilia, in riferimento a un art. 600, riguardante alcuni albanesi: in sostanza erano stati portati a giudizio per avere ridotto e mantenuto in soggezione continuativa una rumena, la quale, sotto il continuo controllo degli indagati, veniva segregata per cinque giorni in un'abitazione, dove veniva minacciata di morte, percossa al capo e alla schiena e dove veniva indotta a prostituirsi e a consegnare a loro l'intero profitto della prostituzione. Dopo di che la introducevano in una stanza da letto priva di finestre e veniva anche costretta a rimanere vittima di violenze sessuali, oltre che rimanere sequestrata per alcuni giorni. Lo stato di soggezione, in sostanza, veniva meno soltanto perché la donna riusciva a fuggire approfittando di un momento di distrazione.

In questo contesto è significativo che nella motivazione la Corte d'Assise fa riferimento a come "la perfezione del delitto si abbia nel momento in cui il soggetto ridotto in stato di soggezione effettui coattivamente anche una sola delle suddette prestazioni; pertanto, il tentativo nel delitto ex art. 600, è sicuramente configurabile nella misura in cui vengono poste in essere condotte idonee e dirette in modo univoco a realizzare lo stato di soggezione della vittima pure quando, procurato questo, la stessa, psichicamente coatta, non abbia eseguito alcuna prestazione. Ebbene, nel caso di cui al processo è provato che la ragazza albanese sia stata rapita e quindi collocata e segre-

gata in una abitazione per cinque giorni e sulla stessa sia stata esercitata la vis fisica e morale al fine di annientarne la volontà e renderla docile strumento di profitto, da conseguire tramite il suo meretricio su strada".

Sentenze come queste, costituiscono importanti passi avanti in materia di art. 600, soprattutto laddove vengono rapportate a precedenti giudicati, dove inevitabilmente le contestazioni venivano a naufragare, a motivo della particolare rigidità della legislazione all'epoca vigente, che portavano all'assoluzione.

Concludendo, in modo da lasciare spazio anche agli altri interventi, penso che la strada intrapresa sia quella buona: cercare di approfondire con le vittime di questi reati il percorso a ritroso, in modo da cercare di arginare il problema alla sua origine, è qualche cosa che deve costantemente vedere impegnate le Forze dell'Ordine e quindi, torno a ripetere, ben venga ogni iniziativa della Regione in questo senso, che indubbiamente fa senz'altro opera meritoria ed ancora continuo a ringraziare.

L'ESPERIENZA DELLA RETE DI MODENA



CARLA RAIMONDI
Associazione Casa
delle Donne contro
la Violenza

In questo momento sono la vice Presidente dell'Associazione Casa delle Donne Contro la Violenza, di Modena, però da dieci anni a questa parte, anzi undici, sono la referente per la mia associazione della realizzazione dei percorsi di uscita dalla prostituzione coatta e dalla tratta, così come previsti dall'Art. 18 della legge Turco - Napolitano e Bossi - Fini.

La mia associazione lavora a Modena dal '90-'91 ed è nata per contrastare il fenomeno della violenza contro le donne, soprattutto della violenza domestica e per ampliare i termini di una possibile libertà femminile e di una possibile affermazione di una soggettività altra, femminile. Quando nel '96-'97 l'ente locale, il Comune di Modena, iniziò l'attività del progetto regionale "Oltre la strada", fu interessato alla nostra partecipazione alla realizzazione di questo progetto, a partire dall'esperienza accumulata nel corso degli anni dal lavoro con le donne che si trovano e si trovavano in situazioni di gravi difficoltà legate alla violenza. Questa richiesta fu non solo esaudita, ma anche sostenuta. A noi è sembrato del tutto logico e naturale cominciare ad operare in questo ambito, che vede la riduzione delle donne a vittime di violenza di ogni genere, tutte le violenze che una donna può incontrare nel corso della sua vita, soprattutto la limitazione - eliminazione della sua libertà personale (riduzione in schiavitù). Noi di fatto lavoriamo e abbiamo sempre lavorato sulla tratta delle donne in vista dei mercati del sesso italiani. Credo che oggi il panorama sia stato interessantissimo, siano state portate esperienze molto interessanti dei paesi europei, si sia anche ben ragionato e sia stata presa in considerazione la complessità del fenomeno di cui parliamo. Noi lavoriamo con la tratta delle donne, la prostituzione coatta, non lavoriamo con la prostituzione. Il nostro ambito di intervento non è la prostituzione, ma la riduzione in schiavitù. La nostra possibilità di azione deriva dall'Art. 18 della legge sull'immigrazione. Quando ci troviamo davanti ad una donna che è costretta a lavorare sulla strada, ci troviamo davanti ad un individuo che mostra una intersecazione di piani, livelli, problemi, ambiti molto diversi: migrazione, riduzione in schiavitù, prostituzione, disagio femminile.

La cosa fondamentale è che in questo incontro anch'io divento a mia volta un punto di intersecazione di tutte queste problematiche. Come è possibile affrontare un ambito del genere, un simile fenomeno, senza la costruzione di una rete, di soggetti diversi? Io mi richiamo all'intervento che ha fatto prima Eleonora, che da questo punto di vista secondo me è stata illuminante, mi richiamo proprio a quello: come è possibile pensare di affrontare un fenomeno di questo genere senza costruire la rete di tutti quei soggetti che, ognuno dal suo punto di vista e dal suo ambito specifico, è attraversato o attraversa questo punto di intersezione, questo nodo? Secondo me la scelta dell'amministrazione locale da questo punto di vista è stata una scelta importantissima, una scelta regionale applicata localmente dalla amministrazione locale, che si è assunta in maniera molto responsabile la possibile realizzazione - applicazione nel senso più proprio, dell'Art. 18 della legge sull'immigrazione: perché proprio questo la rete di Modena è riuscita a fare. È riuscita a costruire una serie di collaborazioni, protocolli, rapporti, in modo tale da permettere la connessione tra tutte le risorse disponibili e tutte le agenzie che hanno a disposizione queste risorse, tutte messe in campo al fine di realizzare la possibilità per ogni singola di riprendere il suo percorso migratorio. Costruire la rete ha voluto dire lavoro per tutti, impegno della pubblica amministrazione, ma anche impegno delle singole associazioni che hanno partecipato, e tuttora realizzano la parte dei percorsi di protezione sociale. Impegno anche delle altre agenzie del territorio che sono assolutamente connesse e fondamentali al lavoro di rete così come noi lo concepiamo, le Forze dell'Ordine, la Questura, la Polizia Municipale. Senza una collaborazione ed una definizione continua dei rapporti, non sarebbe stato possibile raggiungere quello che oggi proviamo a raccontare. Siamo riusciti, nel corso di dieci anni, anche attraverso uno sforzo di formazione comune, a costruire una serie di percorsi che permettono la comunicazione e la messa in comune di tutte le nostre capacità e le nostre risorse. La strada non è che sia finita, perché lavorare in rete è complesso, perché complesso è il mondo in cui ci troviamo ad operare.

Credo che a Modena il lavoro di rete abbia funzionato perché c'era una volontà comune, sia della amministrazione locale, sia degli altri soggetti del territorio, a costruire una rete fatta dalle persone e non da tavoli o dai protocolli. Questo ha permesso alla rete di funzionare e raggiungere gli obiettivi che si era preposta. La cosa secondo me più importante, il vantaggio maggiore del lavoro di rete così praticato, al di là dalla tenuta nel tempo, della capacità innovativa dal punto di vista metodologico, è che una ricerca come quella sulla prostituzione al chiuso o sui cambiamenti del fenomeno della prostituzione forse non sarebbe stata possibile. Poi c'è anche la forza di contrattazione a livello locale, a livello regionale. Secondo me la cosa veramente importante e vincente del modello di rete è la contaminazione, non avere paura di assumere punti di vista altri, nel momento in cui è chiaro chi fa che cosa, quali sono i compiti e le responsabilità di ognuno.

Mi sono trovata in molte situazioni a ragionare, a confrontarmi e a mettermi in relazione con le Forze dell'Ordine, con un Poliziotto, sul percorso di migrazione di una donna e a costringerlo ad assumere il mio punto di vista, ad essere costretta ad assumere il suo e a trovare il modo di collaborare in vista del risultato fondamentale per quella donna. Credo che questa sia l'esperienza più importante della rete di Modena, l'aver avuto il coraggio di mescolarsi, di contaminarsi, di lasciare un po' di virus in giro e di deporre qualsiasi aspetto ideologico, qualsiasi aspetto di principio o a priori e di confrontarsi sempre attraverso le pratiche definite insieme.

L'ESPERIENZA DELLA RETE DI MODENA



**DON DOMENICO
MALMUSI**
Associazione AMA

Sono Don Domenico Malmusi, il Presidente dell'associazione Marta e Maria, un'associazione che è nata ufficialmente il 19 gennaio 1997, dall'incontro di alcune persone che si erano rivelate sensibili a questo problema della tratta, dello sfruttamento a scopo sessuale. A Modena stava partendo, o meglio era appena partita, questa esperienza da parte del Comune e anche da parte della Casa delle Donne, ma non c'era una presenza ecclesiale. Sono un prete e un gruppetto di persone provenienti dall'esperienza delle parrocchie, dall'esperienza cristiana, sentiva in modo forte questo vuoto, quindi abbiamo deciso di partire, non per dare qualcosa in più, semplicemente per mettere a servizio anche qualcosa di diverso. Nei secoli scorsi la presenza nell'ambito sociale è stata appannaggio quasi esclusivo della Chiesa. Poi, nel momento in cui altre realtà cominciavano ad intervenire in questi settori, la Chiesa ha rischiato, a volte, di tirarsi indietro. Noi abbiamo pensato che non era il caso di tirarsi indietro, ma che era il caso di collaborare. Non voglio ripetere tutta una serie di cose molto belle che ha detto Carla e nelle quali mi riconosco molto, nonostante spesso non siamo molto simili, forse siamo come il diavolo e l'acqua santa (lei è l'acqua santa naturalmente!). Una cosa che ci ha caratterizzato, di cui siamo veramente orgogliosi e molto contenti, è stata questa capacità di potere mettere le proprie diverse esperienze a servizio di un unico progetto. Siamo partiti in modo molto semplice, in pratica solamente prendendo contatto con le ragazze della strada, e poi da lì, cioè dal contatto con queste ragazze e dal collegamento all'interno della rete, abbiamo cominciato ad elaborare tutta una serie di progetti che hanno caratterizzato anche la nostra associazione, partendo dal progetto di accoglienza delle ragazze vittime di tratta e poi sviluppandolo in tutta una serie di altre accoglienze e di altre realtà, che abbiamo scoperto collegate al problema della tratta, ma che poi hanno preso ramificazioni molto diverse. Siamo partiti con le ragazze minori vittime di tratta, per allargarci a tutto il problema delle minori, così come quello delle mamme con bambini e cose di questo genere.

Non voglio dire altre cose di noi, mi interessava comunque presentarci un minimo proprio per porre l'accento su questa capacità e questa possibilità di collaborare insieme fra realtà molto diverse. A questo punto racconto una cosa che abbiamo fatto insieme come rete, che è stata la celebrazione del decennale del 2007. Perché abbiamo voluto celebrare questo decennale? Credo che uno dei motivi sia stato una motivazione interna, cioè penso che dieci anni di fedeltà reciproca, dieci anni di collaborazione, dieci anni di amicizia, siano un traguardo importante da potere celebrare fra noi e questa è stata una delle cose che ci ha stimolati, abbiamo detto: facciamo festa per questo motivo, abbiamo fatto delle cose belle, diciamocelo. Poi ci sembrava opportuno dirle alla cittadinanza, alle persone al di fuori della rete, non tanto per fare vedere che eravamo bravi, che avevamo fatto qualcosa; noi abbiamo sempre cercato in questi primi dieci anni di lavoro di tenere un profilo di visibilità molto basso per preservare la privacy di queste persone che hanno dei percorsi molto difficili e che è molto difficile fare accettare a tutti gli altri. È molto difficile togliere ad una persona l'etichetta della prostituta. Noi non siamo molto capaci come società di accogliere le persone per quello che sono, siamo molto più bravi ad etichettare le persone. Abbiamo cercato di tenere un profilo basso, ma tenere un profilo basso di visibilità significa anche non fare conoscere la drammaticità del fenomeno alle persone. Dopo dieci anni di lavoro, dopo avere consolidato la nostra capacità di lavorare insieme su questo tema, ci sembrava particolarmente importante comunicare all'ambiente, comunicare alla società quello che stavamo facendo. È stato comunicato soprattutto attraverso una tre giorni avvenuta in novembre, con una serie di iniziative che sono state molto belle, sia nella fase di preparazione e di realizzazione che nella fase di comunicazione, nel momento in cui sono state invitate le persone a conoscere questa realtà attraverso queste cose che abbiamo realizzato. Abbiamo realizzato una bellissima mostra fotografica che ha voluto raccontare attraverso delle foto i percorsi di migrazione, di tratta, di sfruttamento e poi di uscita dalla strada e ingresso in un programma di protezione sociale di due ragazze straniere. Abbiamo scelto due storie un po' emblematiche, una di una ragazza dell'est ed una di una ragazza

africana. Le ragazze dei gruppi appartamento dell'associazione sono state coinvolte molto attivamente per preparare questo progetto, le educatrici hanno lavorato con loro per potere elaborare un possibile percorso e le ragazze, compresa l'importanza del comunicare alla popolazione questa loro realtà, si sono rese disponibili per un confronto attivo e anche come modelle per la realizzazione di queste fotografie. Di questo vogliamo ringraziare come rete Fernando Amista, che è stato il fotografo che ha realizzato questa cosa e lo ringrazio anche personalmente, gli ho rotto le scatole parecchio perché accettasse di fare questo lavoro. Siamo stati veramente contenti di quello che siamo riusciti a fare insieme. Poi sono state realizzate diverse attività di tipo teatrale, in genere di teatro forum, cioè di teatro che ha coinvolto in modo molto attivo delle persone che attraverso questo confronto potevano entrare un po' di più nella conoscenza del fenomeno oppure potevano entrare un po' di più in loro stesse. Una di queste realizzazioni è stata fatta con le ragazze delle nostre comunità. Riccardo Palmieri ha lavorato con delle ragazze accolte nelle comunità, prima hanno fatto un grande lavoro di confronto su loro stesse, sono riuscite a tirare fuori un po' le difficoltà vissute in questo loro percorso migratorio e hanno realizzato, ispirandosi ad Euripide, uno spettacolo particolarmente bello, soprattutto pensando al fatto che erano tutti attori non professionisti, che erano ragazze molto giovani e ospiti nella comunità di accoglienza. Grazie davvero anche a Riccardo Palmieri per questa cosa che ha realizzato.

Sempre parlando di teatro, è stata fatta anche un'esperienza, credo molto significativa, poiché non ha coinvolto soltanto delle ragazze che potevano essere già all'interno di questo percorso, ma ha sensibilizzato i ragazzi delle scuole: dentro la scuola Fermi, una scuola quasi esclusivamente maschile, e nella scuola Sigonio, che è quasi esclusivamente femminile, sono stati realizzati degli incontri, fatti dei questionari e poi realizzato e messo insieme uno spettacolo che si chiamava "Body-shop", bottega della carne, anche questo nato con un'attività di teatro forum. Un ringraziamento grande anche a Luciana Talamonti, di Teatro Indifesi, che ha realizzato con le scuole questi eventi. E' stata per noi un'esperienza di grande collaborazione e un'esperienza che ci ha permesso di scoprire anche delle possibilità nuove di comunicare delle cose importanti e profonde alle persone.

Ancora per il teatro grazie ad Elena Bellei, che, in collaborazione con la Casa delle Donne, ha realizzato un monologo di cui trovate una buona parte nel libretto che avete in cartella, anche questo nato dall'ascolto delle storie di queste donne che sono state incontrate in questi dieci anni di lavoro insieme.

Sempre dall'incontro con queste donne è nato anche un video, che ha realizzato Chiara Forti, in collaborazione con la Casa delle Donne e con il Centro contro la violenza alle donne. Questo è stato un po' tutto quello che abbiamo cercato di mostrare alla cittadinanza in questi tre giorni di novembre del 2007, insieme a tanta musica, ad alcuni concerti che alcuni ragazzi si sono resi disponibili a fare. È stato il culmine di un lavoro di rete che ha premiato l'entusiasmo e l'impegno di volontari, di operatori ed anche delle donne accolte, un momento di grande condivisione, dove diventava difficile stabilire chi era l'ospite, chi era l'ospitato, chi accoglieva e chi era accolto.

Credo che questo metodo della collaborazione e del confronto sia quello che ci ha caratterizzato come rete e quello che vogliamo che continui a caratterizzarci per celebrare anche il prossimo decennale.

Credo innanzitutto che fare il convegno di oggi sia stato già di per sé una scelta. Non è stata una scelta da poco: la Regione Emilia Romagna, il Comune di Modena, insieme ai soggetti della rete locale del progetto Oltre la Strada, hanno deciso di fare questo convegno. Secondo me questo vuol dire alcune cose: la prima è che non ci vergogniamo di quello che facciamo, ma non ce ne vantiamo neanche, perché rientra comunque nei nostri compiti e nei nostri ruoli, però non ce ne vergogniamo, aspetto che non possiamo ritenere scontato. La seconda cosa è che, come è già stato detto, non dobbiamo tenere nascosto quello che facciamo. Logicamente ci sono dei livelli di riservatezza e di tutela della privacy, per le investigazioni e per la tutela delle donne, però il fatto di parlare di quello che si fa, delle collaborazioni che ci sono è importante e anche questo aspetto non è così scontato. Prima Carla Raimondi parlava della fatica di confrontarsi su queste tematiche, che non sono facili, e di analizzare queste dinamiche da diversi punti di vista, attraverso diverse formazioni e con linguaggi diversi, dalla Magistratura, alle Forze dell'Ordine, ai Servizi sociali, alle associazioni, alla Regione, fino al Comune. A volte si fa anche un po' fatica a dialogare. Non è il nostro caso, però capita. Il fatto stesso di affrontare insieme il tema della prostituzione, riferendosi anche alle esperienze di altri paesi, come è successo questa mattina, dimostra che oggi nessuno è attrezzato sufficientemente per rispondere all'emergere di questo tipo di problemi. In questo momento in cui in Italia si è aperto un dibattito sulla prostituzione, è cruciale capire se sia da considerare un fatto privato o un fatto pubblico. Non è una differenza da poco. L'importante è: non vedere e fare finta che non ci sia? o cercare di affrontarlo? E poi c'è il tema del come affrontarlo: prostituzione è molto diverso da tratta, visibile è molto diverso da invisibile. Questo riguarda sì un tema di legislazione, ma anche il modo in cui la legislazione viene applicata; riguarda anche come i vari livelli o le diverse articolazioni della Pubblica Amministrazione la applicano.

Rispetto al fenomeno esiste sicuramente anche il tema della tratta. Non c'è tratta solo rispetto alla prostituzione, c'è una tratta di lavavetri, c'è una tratta di tutto un insieme di altre persone, attraverso i trasporti illegali, o come li vogliamo chiamare, e tutti questi fenomeni si affrontano con modalità diverse; occorre però anche tenere ben presente il tema dei paesi da cui queste persone partono. È fondamentale dunque avere un insieme di rapporti bilaterali con gli stati dai quali si sa che avvengono le partenze, per capire da che cosa sono determinate. È possibile fare questo? Altrimenti rischiamo di affrontare solo la parte finale, con gli strumenti che abbiamo, che non sono tanti. Un'altra cosa che secondo me è emersa oggi con chiarezza è il fatto che per essere quanto meno efficaci, o più efficaci, occorre tenere veramente molto uniti i due aspetti: il contrasto alle attività illegali e la cura e tutela delle vittime. Anche questo non diamolo per scontato.

Vi ringrazio per oggi, nel senso che grazie al vostro contributo ho imparato alcune cose. Di solito passiamo da un'attività all'altra senza la possibilità di fermarsi e cogliere dei contenuti su cui riflettere. Credo che sia una cosa molto importante l'aver potuto ascoltare voi, i relatori, aver avuto in questa giornata una presenza così attenta e un così ricco confronto su queste tematiche. È una cosa da valorizzare, che non può essere lasciata cadere o data per scontata. Anch'io auspico di poter festeggiare il ventennale del progetto Oltre la Strada, ma auspico soprattutto che lo Stato si confronti di più su questi fenomeni, visto che la nostra Regione, per la sua parte e per quanto la legislazione glielo consente, già lo fa. Prima il dottor Stuppini evidenziava come il progetto sia arrivato primo a livello nazionale. Questo ha richiesto un grosso lavoro di progettazione che tuttavia sarebbe necessario superare, nell'ottica di un finanziamento strutturale rispetto agli interventi nell'ambito della tratta e dello sfruttamento. Il continuare a procedere a spot rischia di inficiare il lavoro delle

reti, di indebolire le politiche, rinforzando l'idea che l'importante sia non vedere, rendere invisibili i fenomeni: l'importante è che non ci sia la fila delle macchine dei clienti in strada e quello che accade negli appartamenti o nei luoghi al chiuso non è rilevante. Ritengo che nessuna articolazione dell'Amministrazione, dal Comune, alle Regioni, allo Stato, alla Magistratura, alle Forze dell'Ordine, possa permettersi un ragionamento del genere, come anche non se lo possano permettere la società civile, il terzo settore ed il volontariato. Su questo siamo tutti uniti: con diverse modalità, diversi ruoli e diverse operatività, però il fatto di essere qui oggi penso che sia veramente un buon segnale e di questo vi ringrazio.

FRANCESCA MALETTI
Assessore alle Politiche Sociali,
Sanitarie e Abitative del Comune di Modena



APPENDICE

JAN VISSER - FOTOGRAFIE

Prostitution and trafficking of persons in The Netherlands



Amsterdam - Quartiere a luci rosse



Amsterdam - Quartiere a luci rosse

Amsterdam - Quartiere a luci rosse



Amsterdam - Quartiere a luci rosse





Amsterdam - Quartiere a luci rosse

Amsterdam - Quartiere a luci rosse



Amsterdam - Quartiere a luci rosse

Amsterdam - Quartiere a luci rosse





Deventer

Deventer



Doetinchem

Eindhoven





Eindhoven

Eindhoven



Eindhoven

Amsterdam - Zona di tolleranza alla prostituzione (non più esistente)





Amsterdam - Zona di tolleranza alla prostituzione (non più esistente)

Amsterdam - Zona di tolleranza alla prostituzione (non più esistente)



Amsterdam - Quartiere a luci rosse -
Statua di "Belle" la prostituta ignota

Grafica e stampa

