

Civil society and the **fight**  
against **global mafias**  
from the Palermo  
Convention to today

La società civile nella  
**lotta** alle **mafie globali**  
dalla Convenzione  
di Palermo a oggi

# cross

**LIBERA**

ASSOCIAZIONI, NOMI E NUMERI  
**CONTRO LE MAFIE**

IT



Il **15 novembre 2000** nella città di Palermo viene firmata la **Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale**, un trattato multilaterale promosso dall'Organizzazione delle Nazioni Unite ed entrato in vigore il 29 settembre 2003, volto a migliorare il coordinamento tra Paesi nella lotta contro la criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio. Ad oggi conta l'adesione di **190 Stati dell'Onu su 193**. A vent'anni da quella importante Convenzione, e dopo più di due anni di pandemia globale, risuona ancora più forte l'esigenza di analizzare in che modo istituzioni e organizzazioni sociali - a livello locale, nazionale e internazionale - stiano operando e quali successi abbiano ottenuto in questi decenni nella **lotta a mafie e corruzione**, ripensando insieme strategie comuni, con uno sguardo sempre vigile alle sfide presenti e future. Una Convenzione che nasce dalla constatazione comune tra i Paesi aderenti che le organizzazioni criminali ed i loro traffici fossero in piena espansione, ormai non più circoscritti entro confini nazionali ma operanti in maniera attiva a livello globale. Una Convenzione che nasce anche dalla lungimiranza del giudice **Giovanni Falcone**, che pochi mesi prima del suo assassinio, aveva partecipato a Vienna alla Prima Sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla Prevenzione della Criminalità e sulla Giustizia Penale. Per Falcone, non potevano esistere battaglie solitarie a fronte di un fenomeno strutturalmente diffuso in tutto il mondo, e per questo vi era bisogno di sinergie, azioni comuni e condivisione di conoscenze.<sup>1</sup> Diventava pertanto prioritario dar vita a una **cooperazione** più forte **tra Stati e forze dell'ordine** che permettesse di trasmettere facilmente le informazioni e di operare in maniera più efficace. L'impegno delle Nazioni Unite è stato quello

di fissare standard normativi, procedurali, e linguaggi comuni tra tutti gli Stati aderenti, a partire dalla definizione di *gruppo criminale organizzato* come "gruppo strutturato, esistente per un periodo di tempo, composto da tre o più persone che agiscono di concerto al fine di commettere uno o più reati gravi o reati stabiliti dalla presente Convenzione, al fine di ottenere, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale."<sup>2</sup> All'epoca della firma della Convenzione, Libera, realtà nata nel 1995 a seguito delle stragi mafiose che avevano messo in crisi la tenuta delle istituzioni democratiche del Paese, si adoperava già da alcuni anni nel porre al centro del dibattito pubblico l'importanza di un coinvolgimento attivo e consapevole della cittadinanza nella lotta alle mafie. La volontà era quella di **capovolgere** il paradigma su cui si articolava **l'antimafia in Italia**, così come era stata pensata ed attuata fino a quel momento, **partendo dalla memoria collettiva delle vittime** innocenti delle mafie e costruendo un'azione preventiva e formativa di contrasto alla criminalità organizzata. Una delle prime azioni collettive portate avanti dalla rete di Libera è stata la **petizione popolare** per la raccolta di firme a sostegno di una proposta di legge relativa all'uso sociale dei beni confiscati. Una proposta che raccolse più di un milione di firme e che fu approvata il **7 marzo 1996**. Le istanze portate avanti dalla società civile impegnata in quegli anni sono state valorizzate anche durante i lavori di scrittura della Convenzione: la necessità di mettere a punto, a livello nazionale e internazionale, un coordinamento tra realtà sociali dedite al contrasto della criminalità organizzata e alla promozione dei diritti umani in rete con le istituzioni ha gettato le basi per un'azione integrata dal



livello locale a quello globale. Di fronte all'insuccesso dell'approccio esclusivamente repressivo, legislativo e giudiziario, **Libera** insieme a tante altre realtà della società civile **ha promosso così un cambio di rotta nel contrasto alle mafie**, estendendo il raggio d'azione della lotta verso l'orizzonte **culturale, educativo e preventivo**.

In questi decenni Libera, insieme ai suoi partner internazionali, ha progressivamente volto il suo sguardo sulla dimensione transnazionale dei fenomeni criminali, avendo modo di monitorarne l'andamento e l'evoluzione anche fuori dai confini del nostro Paese, portandoli all'attenzione pubblica attraverso incontri, report, articoli, approfondimenti e denunce. Non sono mancate occasioni per dar voce al proprio impegno nelle sedi delle Nazioni Unite, mettendo in luce i risultati ottenuti attraverso la promozione di **percorsi di giustizia sociale** come strumento di lotta alle mafie, l'importanza di **accompagnare le/i familiari delle vittime innocenti**, di promuovere processi normativi volti a garantire la **trasparenza delle istituzioni** e a incentivare opportunità di **riscatto ed inclusione** delle fasce della popolazione più esposte al fenomeno criminale.

Dal 2014 Libera gode dello Status Consultivo presso le Nazioni Unite conferito dall'*Economic and Social Council* (ECOSOC) parte della civil society unit dell'UNODC, ed è invitata regolarmente alle sessioni della Conferenza delle Parti della Convenzione di Palermo (UNTOC). Ha preso parte alla decima sessione svoltasi a Vienna nel 2020, facendosi portavoce di attivisti e associazioni dei tre network internazionali presenti in Europa, America Latina e Africa e a quella del 2022 svoltasi sempre nella capitale austriaca.

Come riporta l'indice Globale 2021 della criminalità Organizzata (Organized Crime Index 2021), promosso da *Global Initiative against transnational organized Crime*, ad oggi la maggior parte della popolazione mondiale vive in paesi con alti livelli di criminalità e tendenzialmente bassi livelli di resilienza al fenomeno. Secondo i dati forniti dall'indice il continente americano (nello specif-

co Centro e il Sud America) occupa il terzo posto tra i continenti con i maggiori livelli di criminalità, dopo Asia e Africa.

I traffici maggiormente diffusi a livello globale riguardano la **tratta di esseri umani, il traffico di migranti e quello di stupefacenti e di armi**, anche se vi sono settorizzazioni differenti in base allo spazio e al tempo.

L'Europa è il penultimo continente, seguito dall'Oceania, per livello di criminalità mentre è al primo posto per resilienza al crimine organizzato grazie alla cooperazione internazionale e alle politiche dell'Unione Europea e dell'Italia ad oggi promosse.

La tratta di persone è il mercato criminale più generalizzato, in cui i Paesi europei sono stati sia meta che transito, seguito dal traffico di droga e dal traffico di migranti. Capita di frequente che le organizzazioni criminali, italiane ed europee, sfruttano le lacune legislative, le guerre, le instabilità istituzionali per insinuarsi nei territori, allargando così lo spettro del loro potere e dei loro traffici.

In America Latina, la Colombia detiene il primato del mercato di cocaina e conseguentemente gli stati a lei adiacenti sono considerati le principali zone di transito del mondo. Sempre in America Latina, oltre al narcotraffico si incontrano numerosi altri mercati criminali, tra cui spicca il commercio illecito di risorse non rinnovabili e i traffici riguardanti flora e fauna: ad esempio, il Brasile è lo stato che maggiormente commercializza legno illegale, traffico che ha incrementato la deforestazione amazzonica.

È invece in America centrale che si concentra il mercato del traffico di persone e della tratta di esseri umani, soprattutto a Panama dove transitano e arrivano numerosi migranti venezuelani. Per quanto riguarda il traffico di armi invece è il Messico ad avere un ruolo centrale smerciando le armi provenienti dagli Stati Uniti e dirette in Sud America.

In Africa, il mercato criminale principale è quello che riguarda la tratta di esseri umani, seguito dal

traffico di armi. Su 54 paesi africani si determina che trenta possiedono un mercato della tratta. Si noti inoltre come l'Africa orientale sia la regione del continente con il livello più alto di criminalità dove dominano la tratta di esseri umani e il traffico di armi, mentre il narcotraffico interessa maggiormente l'Africa occidentale. In ultimo va registrato il ruolo dei gruppi criminali che in paesi come il Sudafrica assumono i caratteri sempre più simili per struttura e pervasività delle mafie autoctone.

In tale contesto si è progressivamente sviluppata l'area internazionale di Libera che oggi promuove tre reti internazionali: **ALAS America Latina Alternativa Social**, che conta più di **60** realtà attive in **12** paesi latinoamericani, **CHANCE Civil Hub AgaiNst Organised Crime in Europe**, **33** realtà in **17** paesi, e **PLACE Peace and Liberation in Africa through Change and Engagement in Africa Subsahariana**, **42** associazioni in **16** paesi.

Network che Libera promuove e coordina valorizzando l'orizzontalità dello scambio tra le parti e il ruolo centrale delle organizzazioni partner, il cui sguardo vigile e consapevole sui terrori è la "*conditio sine qua non*" per disegnare e favorire azioni consistenti e proposte di cambiamento. La presenza di reti transnazionali è decisiva affinché l'azione di prevenzione e contrasto sia congiunta, riducendo la possibilità per le organizzazioni criminali di sfruttare frontiere, così come le opportunità derivanti da differenze e/o vuoti normativi. Ritenendo questa complementarietà fondamentale, negli ultimi dieci anni l'associazione ha anche portato avanti decine di progetti nazionali e internazionali dedicati a rafforzare e mettere in coordinamento le tante realtà che in Italia e all'estero si impegnano nella lotta alla corruzione (YouMonitor, Libenter e Good(s) Monitoring Europe!), nella promozione dell'uso sociale dei beni confiscati (Bien Restituido, Rise-Alb e Twist), nella creazione di networking in ambito giovanile (Europe Hub), nel supporto alle/ai familiari delle vittime delle mafie (Wings, Wise 4 All Challenges, Diritti Vivi) e nei percorsi di inclusione ed emanci-

pazione (Liberi di Crescere, Amunì, Liberi di Scegliere, ALI). Tali percorsi progettuali, che verranno presentati in occasione dell'evento CROSS, ben rappresentano lo sforzo operato da Libera e dai tanti partner internazionali per dare concretezza agli obiettivi della Convenzione di Palermo, ossia di presentare risposte integrali e non scontate ai fenomeni criminali e agire dal basso in maniera proattiva sugli effetti nefasti che questi producono all'interno del tessuto sociale e dello stato di diritto.

L'intento generale è quindi rimarcare non solo l'importanza della cooperazione istituzionale, giudiziaria e delle forze di polizia dei singoli Stati, ma soprattutto l'urgenza di un rinnovato coinvolgimento della cittadinanza e del mondo del sociale nel contrasto alle mafie e di conseguenza nell'affermazione di diritti e opportunità, anche per le tante fasce di popolazione, che in Italia e nel resto del mondo, subiscono gli effetti diretti ed indiretti della violenza criminale sui propri territori.

Lungo il solco tracciato dai tanti momenti di riflessione e confronto realizzati in questi anni, come è stata la recente esperienza di **ExtraLibera**, sono state delineate delle coordinate, a livello nazionale e internazionale, determinanti nel definire l'azione di contrasto a mafie e corruzione come società civile e nell'articolazione di politiche adeguate. Sono quattro gli ambiti entrati nel dibattito pubblico promosso da Libera, a partire dalla Convenzione di Palermo ad oggi:

- **promozione dell'uso sociale dei beni confiscati;**
- **monitoraggio civico e anti-corruzione;**
- **contrasto a tratta e traffici**
- **diritto alla verità per le vittime delle mafie.**

Non sono certamente esaustivi dell'impegno di Libera, ma dettano le direzioni decisive per analizzare i fenomeni criminali e le misure di contrasto messe in atto a livello istituzionale e non solo finora.

<sup>1</sup> <https://www.interno.gov.it/it/notizie/convenzione-palermo-venti-anni-lotta-alla-criminalita-internazionale>.

<sup>2</sup> Art. 2, Convenzione di Palermo, 2000.



# 1 Riutilizzo sociale dei beni confiscati

## nuove sfide verso l'economia civile e il bene comune



la mafia restituisce il maltolto



Grazie all'impegno di LIBERA e di tanti cittadini che ci hanno sostenuto, i beni confiscati ai mafiosi torneranno alle comunità locali attraverso servizi, scuole e lavoro. Fino a ieri era solo un sogno, oggi è una legge dello Stato. Adesso impegniamoci perché sia rispettata ed applicata.

LIBERA  
CONTRO LE MAFIE



L'esperienza normativa e giudiziaria italiana in materia di aggressione ai patrimoni delle mafie rappresenta un esempio a livello europeo e internazionale, grazie all'impegno delle Istituzioni competenti e al percorso di riutilizzo sociale dei tanti beni immobili restituiti alla collettività.

Sono trascorsi 40 anni dall'entrata in vigore della legge italiana n. 646\1982, che introdusse il reato di associazione a delinquere di stampo mafioso e il sequestro e la confisca dei beni di provenienza illecita, fortemente voluta da **Pio La Torre**, sindacalista e politico ucciso dalla mafia a Palermo – insieme a Rosario Di Salvo – il 30 aprile del 1982.

Oggi non vi è regione nel nostro Paese dove non sia stata accertata in via definitiva una confisca di beni a organizzazioni criminali. Sono più di **1000 i Comuni** (il 40% dei quali nel centro-nord Italia) che hanno acquisito nel loro patrimonio terreni, ville, appartamenti, capannoni, garage e altri immobili frutto del reinvestimento illecito delle ricchezze accumulate dalle organizzazioni mafiose e dalle diverse forme di criminalità economica e finanziaria e di corruzione.

Sono più di **950 le realtà sociali** che dalla Lombardia alla Sicilia hanno avuto in assegnazione dai Comuni i beni immobili confiscati - molti dei quali dedicati alla memoria delle vittime innocenti della violenza mafiosa - e sono impegnate nella loro gestione per finalità di welfare e inclusione, di promozione cooperativa e di economia sociale, di aggregazione giovanile e di economia sociale, di aggregazione giovanile e servizi alle persone, di rigenerazione urbana e sostenibilità ambientale.

A ventisei anni dall'approvazione della legge **109 del 1996**, frutto della raccolta di più di un milione di firme nel 1995, è quindi certamente possibile fare un bilancio evidenziando innanzitutto le positività di un percorso scaturito dalla collaborazione delle istituzioni, degli enti locali, delle associazioni, delle scuole. Il sempre più vasto patrimonio dei beni mobili, immobili e aziendali sequestrati e confiscati alle mafie, alla criminalità economica e ai corrotti può contribuire in modo significativo alla ripresa sociale post pandemia, soprattutto se vi sarà la capacità di restituire rapidamente i beni alla collettività.

Rendere le comunità territoriali consapevoli dell'importanza delle proprie azioni, soprattutto nella fase di programmazione delle politiche pubbliche, attori e interlocutori delle amministrazioni, soggetti propositivi dell'iter di riutilizzo sociale, costituisce uno degli obiettivi ancora da raggiungere pienamente.

È stata centrale, a livello europeo, l'approvazione della Direttiva 42 del 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al congelamento e alla confisca dei proventi da reato nell'Unione Europea, che esorta i paesi UE ad adottare misure che consentano di utilizzare i beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociale. Questa conquista è stata possibile grazie ad una lunga azione politica di Libera volta ad incidere sull'agenda pubblica europea ed a mobilitare la società civile e responsabile degli Stati membri sul tema del riutilizzo, costruendo conoscenza, consapevolezza



e un impegno dal basso, che è ingrediente fondamentale per contrastare con successo le mafie a livello sociale e culturale, come insegna l'esempio italiano. Questa tappa ha segnato un momento importante anche per l'Italia, per la possibilità di presentare, nel panorama europeo, il proprio modello normativo sulla confisca dei beni come virtuoso e quindi d'esempio per gli altri paesi.

**In Europa**, una mappatura di Libera ha contato **19 stati membri** (su 27) nei quali esiste una legislazione specifica sull'uso dei beni confiscati per scopi di interesse pubblico o sociali. Più della metà ha confermato di avere uno specifico organo istituzionale indirizzato alla gestione dei beni confiscati, che permette - come fa l'Agenzia Nazionale in Italia - di assicurare una procedura più efficace sulla destinazione dei beni da riutilizzare a fini pubblici e sociali. La maggioranza dei 19 Stati membri ha sperimentato solo il riutilizzo pubblico dei beni confiscati, sottolineando che è un primo passo per migliorare anche il riutilizzo sociale (diretto o indiretto) dei beni confiscati in futuro. Le buone pratiche di riutilizzo pubblico e sociale dei beni confiscati appartengono a **7 Stati membri** (Belgio, Bulgaria, Spagna, Romania, Francia, Paesi Bassi e - naturalmente - Italia). In totale, sono **13 esperienze di riuso pubblico e sociale in tutta l'Unione Europea**, escludendo quelle italiane: tre in Spagna, due in Romania, due in Bulgaria, quattro in Belgio, una in Francia e Olanda. Tra le diverse pratiche di riuso incluse nella mappatura, la caratteristica comune è la finalità di inclusione, promozione cooperativa ed economia sociale, impegno giovanile, servizi alle persone, rigenerazione urbana e sostenibilità ambientale.

Nelle legislazioni dei paesi latinoamericani esistono figure del tutto simili al sequestro e la confisca, come lo sono la *incautación* e il *decomiso*. La maggioranza dei Paesi, fra i quali Colombia, Messico, Argentina, Guatemala, Perù, Paraguay, Bolivia, le hanno introdotte nei loro ordinamenti a partire dagli anni 80, come strategia di contrasto all'espansione, anche economica e finanziaria,

delle organizzazioni criminali. In assenza di specifiche normative che prevedano il delitto di "organizzazione criminale di tipo mafioso" e la conseguente espropriazione dei beni, il sequestro e la confisca in America Latina si applicano sui beni mobili e immobili di provenienza illecita, vincolati a crimini particolarmente gravi come il narcotraffico o la tratta di esseri umani, crimini di tipo federale, o più in generale nelle fattispecie riconducibili alla delinquenza organizzata, così come descritta nella Convenzione di Palermo del 2000. Ad oggi nel continente esiste un esiguo numero di esperienze "estemporanee" di riutilizzo sociale, che è stato possibile promuovere grazie all'impegno di alcuni magistrati e alla loro capacità di dare un'interpretazione estensiva alla normativa vigente.

L'interesse per questo argomento è particolarmente vivo all'interno della Red ALAS - América Latina Alternativa Social, la rete latino-americana promossa da Libera alla quale aderiscono oltre 60 realtà di 12 paesi del continente. In particolare, tra i risultati raggiunti, possiamo citare: l'articolo 43 della Costituzione dello Stato di Città del Messico, che garantisce il riutilizzo pubblico e sociale come formula risarcitoria per le vittime del crimine; la raccomandazione contenuta nella relazione finale della "Comision de la Verdad" in Colombia; l'avvio, in Argentina, del progetto "Bien Restituido", per la scrittura di una normativa federale sul tema della confisca e del riutilizzo pubblico e sociale.



## 2 Vigilanza civica e contrasto alla corruzione quali forme di collaborazione tra organi di repressione, istituzioni di prevenzione e società civile monitorante

La Convenzione di Palermo (ispirando successivamente carte come la Uncac) fissa l'obiettivo della promozione dell'integrità e della lotta alla corruzione agli articoli 8 e 9. Lo fa soprattutto da una prospettiva penale, ma fissa anche aspetti relativi alla prevenzione del malaffare sollecitando una cooperazione tra stati. Tale mandato sarà particolarmente approfondito dalla Uncac, dove si aggungerà anche la prospettiva della società civile come soggetto utile a tale cooperazione.

Nei fatti, la Convenzione di Palermo è la **prima**, in termini storici e a livello globale (diverso è su scala europea) a sollecitare gli Stati su questo, delineando quel nesso tra corruzione e mafie che è stato approfondito dal susseguirsi della disciplina internazionale.

Al tempo stesso, ha sollecitato anche la Libera di inizio millennio a spendersi di più e in chiave internazionale sul fronte della lotta alla corruzione, con maggiore possibilità di farsi comprendere fuori dai confini nazionali, dove il tema mafie non

è sempre l'aggancio più immediato.

La chiave di volta della comune lotta al malaffare permette infatti di meglio far comprendere come le mafie garantiscano lo scambio occulto tramite la propria capacità di esercitare un potere di controllo di questo tipo di mercati illegali e dei territori. Ciò permette di rendere maggiormente chiaro, a chi non è italiano, che cosa effettivamente siano le organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Dal **2000 a oggi**, le forme di cooperazione tra istituzioni e tra esse e la società civile sono divenute spesso realtà, con alterne fortune. È importante fotografare il quadro di tali forme di lavoro comune, senza nascondere le criticità ma anche indicando come un contesto giuridico internazionale abbia fondato azioni di questo tipo. Risulta necessario oggi affrontare quindi le forme contemporanee di collaborazione tra istituzioni anticorruzione, istituzioni di prevenzione della malamministrazione e organizzazioni di monitoraggio della società civile. A tale proposito, diventa ancora una volta centrale da una parte il ruolo dell'UNODC, alla luce della Convenzione di Palermo e della più recente Uncac e dall'altra l'azione anticorruzione a livello globale, soprattutto da parte della società civile, a partire dalle pratiche civiche più rilevanti nella lotta contro tutte le forme di criminalità grave e corruzione, soprattutto se interconnesse. A completare l'analisi servirà anche uno sguardo a casi specifici, come la situazione e l'esperienza attuale in Guatemala e Malta.





# 3 Traffici internazionali l'evoluzione delle attività illegali legate a droga, armi, persone

*Analizzando la guerra non solo come scontro fra etnie, ma anche come business di mafia, ovvero strategia di «cupole» e clan in conflitto fra loro, emerge una componente fondamentale di «artificialità» nell'attuale processo di disintegrazione violenta. Questa chiave di lettura consente anche di ridimensionare la tesi assai diffusa sull'inevitabilità dei recenti drammatici fatti. Essa permette infine di evidenziare le responsabilità occidentali nei traffici che hanno attizzato e alimentato il conflitto.*

Paolo Rumiz

È di primaria importanza nella lotta alle mafie e corruzione a livello globale accedere i riflettori sull'entità dei tre principali traffici internazionali - **il traffico di armi**, vista l'implementazione delle spese militari di molti Stati e lo scoppio di nuovi conflitti; il **narcotraffico**, essendo tuttora il mercato che comporta maggiori profitti; **la tratta di esseri umani**, che rappresenta una grave violazione dei diritti umani.

I traffici illeciti sono la prima fonte di sostentamento delle organizzazioni criminali e possono concretizzarsi nello scambio di beni o servizi di per sé illeciti oppure leciti ma trasferiti tramite la violazione di procedure e normative previste dai Paesi.

I principali mercati illeciti su cui ci si sofferma solitamente sono il traffico di armi, di stupefacenti e di esseri umani essendo tre temi globalmente estesi e con forte impatto non solo economico ma soprattutto sociale, comportano pericolosità e rischi per la società e il vivere comune. Ciò nonostante, tutti i traffici sono accomunati da alcune caratteristiche specifiche infatti, oltre ad essere diretti all'arricchimento delle organizzazioni cri-

minali che li pongono in essere, sfruttano l'avanzare della globalizzazione, le legislazioni statali, i vuoti normativi, il libero mercato e l'abbattimento delle frontiere. Inoltre, tutti i mercati illegali seguono determinate rotte che si ripetono indipendentemente da ciò che viene trafficato.

La mancata cooperazione tra Stati, l'assenza di una legislazione comune, l'instabilità politica, sociale ed economica di una nazione, la presenza di guerre, povertà e disuguaglianza sociale sono tutti fenomeni che rendono terreno fertile alla proliferazione di gruppi criminali organizzati e lo sviluppo dei traffici da loro gestiti.

Il traffico illecito di armi è uno tra i più difficili da monitorare. Le diverse legislazioni statali, le differenti categorie di armi, l'inefficienza del sistema di tracciamento nell'importazione ed esportazione e il non deperimento delle stesse rendono difficile un'analisi completa, ma le armi contrabbandate, una volta giunte a destinazione, permettono a gruppi criminali e organizzazioni mafiose e terroristiche di compiere attentati, assoggettare la popolazione, mantenere il controllo di un determinato territorio e implementare guerriglie. Il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Palermo "Protocollo *Firearms Programme*" (del 2001 ed entrato in vigore nel 2005 con 119 Stati parte) contro la fabbricazione e il traffico illecito di armi da fuoco, munizioni, loro parti e componenti istituisce misure amministrative di controllo che gli Stati aderenti sono tenuti a rispettare e mira a favorire la trasparenza sulla tracciabilità delle armi, dal fabbricante all'acquirente, attraverso la cooperazione tra gli Stati, il monitoraggio dei flussi e l'inserimento di misure sia preventive di sicurezza che di giustizia penale.

Il barometro della trasparenza, riportato nel Re-





port “THE 2021 SMALL ARMS TRADE TRANSPARENCY BAROMETER”, ha dei valori che vanno dallo 0 al 25 e, secondo tale ricerca, solo cinque Stati hanno ad oggi un valore superiore al 20 (UK, Serbia, Olanda, Germania, Svizzera), rispettando quindi in maniera più che sufficiente ciò che le normative richiedono. Prossimi allo 0, e quindi violatori assoluti degli standard di trasparenza, troviamo Israele, Arabia Saudita, Iran, Corea del Nord e Taiwan. Tutti gli altri Stati si trovano nel range di valori che vanno da 7 a 17, con una media mondiale di 12,4.

Le armi trafficate seguono le stesse rotte utilizzate per il traffico di migranti e altri traffici illeciti: quelle provenienti dagli Stati Uniti tendenzialmente sono dirette in Messico e da lì in tutto il Sud America, quelle provenienti dal continente europeo transitano in diversi Stati dell’Unione europea per poi concludere il loro iter rifornendo tendenzialmente l’Africa e il Medio Oriente. **L’Italia è un paese sia produttore che di transito e di destinazione del traffico:** il crimine organizzato italiano è attivo sia come trafficante che come acquirente nel commercio illegale di armi; tant’è che l’Europol ha indicato la ‘ndrangheta uno dei maggiori gruppi criminali coinvolti nel commercio illegale di armi insieme ai gruppi criminali albanesi. La produzione di armi “leggere” è un business chiave per l’Italia. Ogni anno, dal 2006, sono stati prodotti in media **700 milioni di nuove armi**. Il 90 per cento viene venduto all’estero. Il nostro Paese è fra i primi tre al mondo per volume di export.<sup>2</sup>

Le imprese italiane hanno rifornito abbondantemente il mercato messicano, che sta vivendo un’emergenza umanitaria senza precedenti, con una media annuale di dieci mila pistole/revolver e oltre mille fucili. In particolare, tra 2007 e 2018 il Gruppo Beretta ha venduto all’esercito messicano 26.150 fucili d’assalto automatici; 18.685 pistole semiautomatiche; 1.775 armi lunghe e 303 fucili di precisione generando introiti per almeno 26.8 milioni di dollari. Durante lo stesso lasso

temporale, Focchi Munizioni ha esportato 270 tonnellate di munizioni per un valore di 1,5 milioni di euro. Il dipartimento di Giustizia americano ha conteggiato, tra il 2011 e il 2016, circa 74.500 armi da fuoco prodotte o vendute negli Stati Uniti recuperate in diverse scene del crimine in Messico; infatti, gli Stati Uniti rappresentano il principale fornitore legale nonché il Paese da cui provengono circa il 70% delle armi illegali presenti sul territorio messicano. Nel solo 2020, l’80% delle armi importate in Messico sono state di provenienza statunitense (Global Exchange et al. 2020).

Per quanto riguarda il narcotraffico, gli studi che sono stati effettuati confermano che la produzione e la commercializzazione delle sostanze stupefacenti sono tutt’oggi campi di grande interesse per le organizzazioni criminali. A differenza della marijuana, coltivata in numerosi Paesi, la produzione di cocaina e di oppio deve sottostare ad una serie di vincoli climatici: la cocaina è solitamente prodotta in Sud America lungo la catena andina (principalmente in Colombia e Perù); mentre l’oppio si produce soprattutto nei Paesi della Mezzaluna D’Oro (Afghanistan, Pakistan e Iran) e del Triangolo D’Oro (Myanmar, Laos e Thailandia). Lo step successivo alla produzione è il commercio e il Messico, oltre ad essere il maggior produttore di oppio del continente americano, è uno dei principali Stati che si occupa dello stoccaggio e del transito della cocaina prodotta in Sud America e diretta negli Stati Uniti.

**In Italia l’organizzazione mafiosa egemone nel traffico è la ‘ndrangheta che, grazie a broker e propri esponenti sparsi sia nelle aree di produzione che di stoccaggio, ha consolidato un ruolo rilevante nel narcotraffico internazionale.** Secondo la relazione annuale 2022 delle attività e dei risultati ottenuti nella lotta contro il narcotraffico, della Direzione Centrale per i Servizi Antidroga, nel nostro Paese, il bilancio finale delle attività di contrasto continua a risentire, per taluni aspetti, della crisi pandemica: il numero di operazioni

condotte nel 2021 (21.318) è il 6,53% in meno che nel 2020 (22.808). Il dato dei sequestri di droga mostra, invece, nei volumi complessivi, un evidente aumento rispetto all’anno precedente: dalle 59 tonnellate rinvenute nel 2020, si è saliti alle 91 tonnellate del 2021, con un incremento percentuale del 54,04%, che, per effetto di una sensibile crescita dei sequestri di cocaina (si è passati da 13,5 tonnellate sequestrate nel 2020 alle 20 tonnellate del 2021) e dei derivati della cannabis, rappresenta il quarto più alto risultato dal 2000 ad oggi. L’andamento dei primi mesi dell’anno in corso sembra confermare il rilevante aumento dei volumi sottratti al mercato illecito.

La quantità di stupefacenti sequestrati ha subito un incremento anche in altri stati europei, tra cui la Spagna, in cui le 14 tonnellate sequestrate nei mesi di marzo e aprile 2020 furono sei volte superiori a quelle dell’anno precedente nello stesso periodo e il Belgio con 18 tonnellate, sei in più dell’anno precedente.

La situazione emergenziale scatenata dal Covid-19 ha colpito fortemente anche gli stati produttori di sostanze stupefacenti, infatti in Perù la difficoltà nel trasportare il prodotto e la mancanza di precursori chimici ha portato ad un eccesso di foglie di coca, comportando così un drastico calo del prezzo, passando da 60 euro a 10 euro per arroba (1 arroba = 11,5kg di foglie) e conseguentemente facendo sì che il prezzo all’ingrosso si dimezzasse rispetto agli anni pre-pandemia, arrivando circa a 400 dollari al kg.

Nell’analizzare il fenomeno della tratta di persone dobbiamo partire da una premessa: la tratta comporta una grave violazione dei diritti umani e va differenziata dal traffico di migranti. Nonostante spesso i due termini vengano confusi, la tratta di esseri umani (c.d. trafficking) ben si differenzia dal traffico degli stessi. Il traffico di esseri umani (c.d. smuggling) è un crimine contro lo Stato che prevede la volontà e il consenso del soggetto di attraversare illegalmente i confini di uno stato dietro pagamento di una somma di denaro. La tratta, al contrario, implica lo sfruttamento di un essere umano senza il suo consenso ed è quindi

un reato contro la persona. I migranti non vengono sfruttati dal trafficante una volta superata illegalmente la frontiera, anzi possiamo dire che il rapporto negoziale che intercorre tra i due (prestazione in cambio di un corrispettivo) ha durata determinata perché termina una volta avvenuto l’ingresso in un altro paese. Al contrario la tratta, che non richiede necessariamente l’attraversamento di una frontiera, implica lo sfruttamento continuato e a tempo indeterminato delle vittime soprattutto una volta giunti a destinazione.

A vent’anni dalla Convenzione di Palermo delle Nazioni Unite e dal suo Protocollo aggiuntivo riguardante la prevenzione, la soppressione e il contrasto della tratta di persone, il 90% degli Stati membri dell’ONU ne ha definito e criminalizzato all’interno delle legislazioni nazionali il fenomeno. La pandemia ha fortemente influenzato non solo i traffici di sostanze stupefacenti ma anche il fenomeno della tratta; infatti, come afferma l’UNODC nel “Global Report on Trafficking in Persons” del 2020, a causa del Covid-19 c’è stato un aumento della povertà che conseguentemente incrementa la vulnerabilità di donne, uomini e bambini al traffico. Il Global Report rileva 49.032 persone vittime di tratta nel 2018, in particolare riporta come in media su dieci vittime di tratta cinque siano donne adulte e due siano bambine.

**La prevalenza delle vittime è quindi di genere femminile** anche se questo può cambiare in base alle differenti capacità geografiche di indagare e registrare il fenomeno della tratta. Dai dati elaborati dall’UNDOC le donne adulte sono le vittime principali della tratta in numerosi Stati, eccezione fatta per il nord Africa e il Medio Oriente, in cui il numero delle vittime di genere maschile supera quello di genere femminile. I dati del 2018, gli ultimi disponibili al momento, confermano la tendenza degli ultimi anni che vede un aumento del 30% delle vittime minori. Il 77% delle donne e il 72% delle bambine vittime di tratta la subiscono per sfruttamento sessuale, mentre per uomini e bambini prevale lo sfruttamento lavorativo, rispettivamente 67% e 66%.

<sup>1</sup> AA.VV., Locatelli A., Terrorismo, criminalità e contrabbando. Gli affari dei jihadisti tra Medio Oriente, Africa ed Europa, a cura di De Stefano C., Santori E., Trento I. S., Soveria Mannelli (Catanzaro), Rubbettino, 2019, pp. 150.

<sup>2</sup> [https://docs.google.com/document/d/1dy5Cy\\_kcvFbWBbm9XfQAFxyujik\\_Odz/edit](https://docs.google.com/document/d/1dy5Cy_kcvFbWBbm9XfQAFxyujik_Odz/edit)



# 4 Diritto alla verità vittime e costruzione di memoria collettiva



Fin dalla sua nascita, Libera si pone l'obiettivo di mantenere viva la memoria delle vittime innocenti delle mafie, a partire dal diritto al nome di ciascuno. Sono storie individuali ma che, raccolte insieme, raccontano un pezzo di storia collettiva del nostro Paese, e non solo. Sono sempre più numerosi, infatti, i nomi di vittime internazionali contenuti nel lungo elenco che viene letto pubblicamente ogni **21 marzo**, Giornata nazionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime innocenti delle mafie.

Su **1055 nomi**, **47 sono le vittime internazionali**. Tra queste, soprattutto giovani migranti dall'Africa e dall'Europa dell'est, morti per mano del cadorato nelle campagne pugliesi e della provincia di Caserta. Ma anche magistrati, come Pierre Michel, attivisti come Luc Nkulula, e soprattutto giornalisti. Sono **10 i giornalisti uccisi per mano mafiosa** in diverse parti del mondo, dalla Russia alla Somalia, da Malta al Libano. Tra loro, **6 donne**.

Se da una parte l'impegno sul fronte internazionale ha riguardato la ricostruzione delle storie delle vittime e le attività per mantenere viva la loro memoria, dall'altra, già da diversi anni, ha promosso la creazione di ponti di memoria tra i familiari delle vittime italiane e straniere.

In più occasioni i familiari di diversi Paesi del mondo si sono incontrati condividendo un impegno comune di memoria e giustizia che superi qualsiasi confine, trasformando il singolo dolore personale nella consapevolezza che la violenza criminale colpisce in ogni parte del mondo.

Giorno dopo giorno si sono sviluppati percorsi di memoria tra Italia, Argentina, Colombia, Bosnia, Albania, Germania, Francia, Malta, Tunisia, Re-

pubblica democratica del Congo, e tanti altri Paesi ancora. Contesti storici, politici, sociali e culturali diversi, ma connessi per costruire percorsi di memoria collettiva e condurre battaglie comuni sui diritti delle vittime e dei loro familiari.

In questi quasi **trent'anni di impegno**, le centinaia di persone vittime che abbiamo incontrato nei diversi angoli del mondo hanno infatti un comune denominatore: l'assenza di verità e giustizia all'interno dei procedimenti giudiziari. Possiamo ritenere che oltre l'80% di vittime innocenti delle mafie non abbia ottenuto una risposta di verità e giustizia, o ne ha avuta una sola parziale, attraverso un regolare percorso processuale.

Nel nostro ordinamento, i familiari stessi sono considerati vittime, ma per avere accesso ai cosiddetti "benefici" previsti, è necessario ottenere lo status di vittima innocente di mafia, possibile solo con un esito processuale definito. Questa riflessione ci fa guardare oltre all'Europa: nel 2012





l'Unione Europea ha infatti emanato la Direttiva 29 in tema di tutela dei diritti, assistenza e protezione delle vittime di reati violenti, in cui si parla sempre di diritti e mai di benefici, e tali vanno considerati anche nel nostro Paese.

Sentiamo, dunque, come urgente il bisogno di rimettere al centro della discussione la vittima, intesa come persona con i suoi diritti e bisogni. È necessario modificare il senso stesso delle misure previste a favore delle vittime, passando dalla definizione di "benefici" a quella di "**diritti**", a partire dal diritto alla verità che riguarda non solo chi ha subito la perdita di un proprio caro, ma tutti noi.

Tale diritto non è chiaramente riconosciuto dal nostro sistema giuridico, ma nell'ambito delle convenzioni internazionali trova un'evidenza importante a cui il nostro Paese deve guardare per colmare una lacuna considerevole.

La riflessione sul diritto alla verità ci ha portato a volgere sempre più lo sguardo anche oltre l'Europa, in particolare verso alcuni paesi sudamericani. I gravissimi crimini contro l'umanità, come quelli commessi in Colombia e Argentina, hanno determinato percorsi importanti, che configurano la doppia dimensione del diritto alla verità, ossia individuale e collettiva. L'istituzione delle Commissioni per la verità o altri meccanismi simili in molti Paesi in cui le violazioni dei diritti umani sono state forti e costanti, ha portato infatti a stabilire che la **ricerca della verità** riguardo ai crimini contro l'umanità è necessaria per rafforzare la pace ed è parte fondamentale dei processi di riconciliazione sociale.

Il **diritto alla verità** è fortemente legato agli altri diritti fondamentali della persona e ha sia una dimensione individuale che sociale, proprio perché appartiene a tutti, non solo alla famiglia della persona vittima. Deve dunque essere considerato un diritto inalienabile che non può essere soggetto a limitazioni.



## Bibliografia

Guarnotta Leonardo, *La Convenzione di Palermo*/3.

Alle origini. Il ruolo di Palermo e di Giovanni Falcone, *Cross Vol.5 N°2* (2019)

DOI: <http://dx.doi.org/10.13130/cross-11987>

<https://dataunodc.un.org/>

<https://www.unodc.org/e4j/>

[https://www.libera.it/schede-1493-libera\\_partecipa\\_alla\\_conferenza\\_degli\\_stati\\_aderenti\\_alla\\_convenzione\\_di\\_palermo\\_contro\\_criminalita](https://www.libera.it/schede-1493-libera_partecipa_alla_conferenza_degli_stati_aderenti_alla_convenzione_di_palermo_contro_criminalita)

<https://www.libera.it/schede-5-internazionale>

<https://globalinitiative.net/analysis/the-promise-of-palermo-untoc/>

<https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2021/09/global-index-report-spanish.pdf>

<https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/>

<https://www.politicheantidroga.gov.it/media/3070/relazione-annuale-al-parlamento-2021.pdf>

[https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets\\_Strategic%20Overview%20IT\\_Web.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/2374/EU%20Drug%20Markets_Strategic%20Overview%20IT_Web.pdf)

[https://www.libera.it/documenti/schede/la\\_tempesta\\_perfetta\\_2022\\_la\\_variante\\_criminalita\\_web\\_2\\_1.pdf](https://www.libera.it/documenti/schede/la_tempesta_perfetta_2022_la_variante_criminalita_web_2_1.pdf)

[https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP\\_2020\\_15jan\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf)

[https://www.unodc.org/documents/evaluation/indepth-evaluations/2019/GLO.ACT\\_Final\\_Independent\\_Evaluation\\_Report.pdf](https://www.unodc.org/documents/evaluation/indepth-evaluations/2019/GLO.ACT_Final_Independent_Evaluation_Report.pdf)

[https://www.unodc.org/documents/evaluation/indepth-evaluations/2021/UNODC\\_GLOX34-Firearms\\_Programme\\_In-Depth\\_Evaluation\\_Final\\_report.pdf](https://www.unodc.org/documents/evaluation/indepth-evaluations/2021/UNODC_GLOX34-Firearms_Programme_In-Depth_Evaluation_Final_report.pdf)

<https://globalinitiative.net/initiatives/gitoc-latam/>

<https://www.interno.gov.it/it/notizie/convenzione-palermo-venti-anni-lotta-alla-criminalita-internazionale>

<https://mafianeindanke.de/chance-it/>

<https://antidroga.interno.gov.it/wp-content/uploads/2022/06/Sintesi-2022.pdf>

[https://www.libera.it/documenti/schede/la\\_tempesta\\_perfetta\\_2022\\_la\\_variante\\_criminalita\\_web\\_2\\_1.pdf](https://www.libera.it/documenti/schede/la_tempesta_perfetta_2022_la_variante_criminalita_web_2_1.pdf)

[https://www.libera.it/documenti/schede/la\\_tempesta\\_perfetta\\_web\\_chiuso3\\_121.pdf](https://www.libera.it/documenti/schede/la_tempesta_perfetta_web_chiuso3_121.pdf)



Via Giuseppe Marcora, 18/20 - 00153 Roma  
PI: 06523941000 | CF: 97116440583

#### **Area Internazionale**

tel. 06/69770333-36  
international@libera.it



#### **Organizzazione**

tel. 06/69770326  
organizzazione@libera.it  
presidenza@libera.it

#### **Ufficio stampa & Comunicazione**

tel. 06/69770328  
redazione@libera.it  
ufficiostampa@libera.it  
comunicazione@libera.it

Progetto grafico e impaginazione **Elisabetta Ognibene**

Foto e immagini archivio di **Libera**

Stampa **Tipografia dell'Università** - via dell'Università 16 - 90134 Palermo

Finito di stampare nel mese di ottobre 2022

www.libera.it | seguici su |    



ASSOCIATI

Civil society and the **fight**  
against **global mafias**  
from the Palermo  
Convention to today

La società civile nella  
**lotta alle mafie globali**  
dalla Convenzione  
di Palermo a oggi

