

Capitolo 3

Le politiche

In questo capitolo presenteremo tutte le fonti che ci possono aiutare a ricostruire come effettivamente la legislazione viene messa in pratica e se vi sono eccezioni a livello locale, attraverso i resoconti delle ricerche di scienze sociali e della stampa. Sono in particolare le azioni di polizia l'oggetto da monitorare, dal momento che è possibile "dirigere" la prostituzione, soprattutto di strada, anche con strumenti diversi da quelli che la legge prevede come mirati a questo fenomeno. Scopriremo così se le politiche seguite adempiono i modelli legislativi oppure contrastano con essi. Per rispondere a queste domande utilizzeremo anche le risposte al questionario che hanno dato le organizzazioni attive con obiettivi diversi nel campo della prostituzione. Accenneremo anche al dibattito esistente nei diversi paesi per avere indicazioni su possibili sviluppi futuri, secondo le tendenze dell'attuale panorama politico e l'orientamento ideologico delle organizzazioni del settore. Anche le nuove proposte di legge dibattute o in attesa di dibattimento presso parlamenti o organi di governo locale integreranno la descrizione di ciò che avviene sul piano fattuale.

Seguirà una seconda parte dedicata in particolare a tracciare la fisionomia delle organizzazioni che si occupano di prostituzione: vedremo come essa sia diventata l'oggetto di intervento nei diversi paesi attraverso i servizi sociali o l'attività di associazioni finanziate da enti pubblici, non dimenticando il settore del volontariato¹ e quello dell'autorganizzazione politica.² Descriveremo così le politiche sociali, che siano pubbliche o che vengano messe in atto dal settore privato: i risultati del questionario hanno infatti mostrato che la grandissima parte delle risorse spese dai gruppi provengono da enti pubblici, anche se vi è un grosso contributo dal volontariato in termini di lavoro.

Al target delle prostitute, in particolare di strada, in quanto gruppo sociale svantaggiato si indirizzano programmi di assistenza, offerte di servizi (counselling di vario tipo) e operazioni volte alla riduzione del danno nell'ambito della loro attività, come l'informazione sulle malattie a trasmissione sessuale e la distribuzione di preservativi. La riduzione del danno è una impostazione degli interventi di assistenza in base alla quale si accetta la scelta di assumere sostanze dannose fatta dai tossicodipendenti (l'espressione è nata dal lavoro di assistenza sociale rivolto a questo mondo) e quella di prostituirsi (originariamente l'attenzione al mondo della prostituzione è stata suscitata dal seguire donne tossicodipendenti che si prostituivano), e si cerca di minimizzarne le conseguenze negative fornendo siringhe monouso per evitare la diffusione dell'Hiv o di altre malattie e preservativi allo stesso scopo – oltre a diffondere informazioni sulla salute e la prevenzione più in generale (Agnolotto e La Marca 1997). La riduzione del danno presuppone un'accettazione di fatto, se non addirittura morale, dello scambio del sesso con il denaro, e nel Sud Europa costituisce un campo di intervento molto controverso su cui si scontrano le diverse posizioni di associazioni di matrice religiosa e associazioni laiche. Nel Nord Europa invece la riduzione del danno è accettata sia da laici che da religiosi, e il dibattito è spostato sulla questione del riconoscimento della prostituzione come lavoro. Nel Sud Europa si possono così distinguere due tipi di associazioni a seconda dei loro obiettivi: da una parte vi è chi opera attraverso azioni di recupero sociale e dall'altra chi progetta azioni ispirate alla riduzione del danno. Il primo tipo di intervento, quello del

¹ Dal momento che le informazioni sulle fonti di finanziamento sono ricavate dalle associazioni stesse tramite il questionario, il basso tasso di risposta rende problematica la distinzione netta tra associazioni che si basano su finanziamenti pubblici e associazioni che si basano prevalentemente sul volontariato.

² I comitati di quartiere formati da residenti che protestano contro la presenza di prostitute non sono stati indagati a causa della grande difficoltà nel reperire dei canali di contatto.

recupero sociale o della "redenzione", ha le sue radici nel volontariato religioso e in genere domina il panorama associativo nel Sud Europa cattolico, il secondo è associato al laicismo e deriva dall'impegno dei medici. Per ogni paese cercheremo di capire i rapporti di forza tra i diversi campi. Ciò che queste organizzazioni individuano come problema nel fenomeno della prostituzione, e quindi gli obiettivi che esse si pongono, verranno presentati³ anche per la ragione che le persone attive in questo campo delle politiche sociali sono spesso le vere ispiratrici dei mutamenti legislativi, sia per una loro azione lobbistica, sia per un'opera di consulenza in quanto esperti della materia, sollecitata dagli stessi poteri pubblici o dai partiti.

Una tabella che riporta le risposte al questionario delle associazioni a proposito di azioni della polizia, politiche auspiccate e considerazioni sulle leggi vigenti compare alla fine di ogni paragrafo dedicato a ciascun paese.

Infine una terza parte sarà dedicata alle statistiche giudiziarie, prima presentandole paese per paese in modo dettagliato, poi rapportando alla popolazione le cifre assolute dei reati denunciati e delle condanne emesse in tavole sinottiche e grafici. Ne potremo ricavare un'indicazione sui livelli di attività delle forze dell'ordine da rapportare alla considerazione generale del fenomeno, che descriveremo nell'ultimo capitolo.

In base alle informazioni raccolte assegneremo gli stati ai modelli sul piano fattuale e potremo così finalmente passare a verificare nell'ultimo capitolo l'ipotesi di partenza per i gruppi di stati appartenenti a ciascun modello con i dati delle stime sul fenomeno, nelle sue articolazioni al chiuso e all'aperto, come risultano nei singoli paesi secondo le ricerche esistenti e le risposte al questionario.

I paragrafi di questo capitolo saranno tutti articolati paese per paese. I raggruppamenti di stati che seguiremo nel presentare le varianti di politiche a livello locale e le politiche sociali sono basati sulla classificazione degli stati sul piano legale che abbiamo operato alla fine del capitolo precedente. Procederemo dallo stato più restrittivo a quello più liberale, secondo la collocazione alla fine del decennio che prendiamo in considerazione: dalla criminalizzazione del cliente, esistente solo in Svezia, al semi-proibizionismo di Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca, all'abolizionismo ristretto di Italia e Francia, al regolamentarismo ristretto di Austria e Germania, al neo-regolamentarismo della sola Olanda e infine alla depenalizzazione approvata in Spagna. Questa suddivisione non sarà utilizzata nel paragrafo sulle statistiche giudiziarie dal momento che per alcuni stati vi sono periodi di appartenenza a modelli di politiche diversi da quello in vigore alla fine degli anni Novanta.

3.1. Attuazione e innovazione

3.1.1. La criminalizzazione del cliente: Svezia

Il passaggio in questo paese dall'abolizionismo ristretto alla criminalizzazione unilaterale dei clienti ha proseguito una strada già imboccata negli ultimi decenni di inasprimento delle leggi e di intensificazione delle azioni di polizia. L'obiettivo è quello abolizionista di cancellare la prostituzione per diminuire la violenza contro le donne, e per esprimere un rifiuto della riduzione della donna ad oggetto sessuale ad uso e consumo maschile, in un paese che trova motivo di grande orgoglio nel primeggiare su scala mondiale per indicatori di parità tra i due sessi. Anche il passaggio a un modello di politica sulla prostituzione fino ad allora inedito è un motivo di orgoglio nazionale. L'adesione a questo modello è pochissimo discussa: persino partiti come i Verdi che negli altri paesi europei sostengono i movimenti delle prostitute e forme di neo-regolamentarismo o di depenalizzazione, qui sono sostenitori convinti delle proposte di maggiore repressione.

³ Qui piuttosto genericamente, e in modo particolareggiato nell'appendice B.

Un parere contrario è venuto però dall'Associazione dei lavoratori per la parità (Jämställdhetsarbetarnas förening), *scilicet* tra uomini e donne: "Una criminalizzazione dei soli acquirenti confermerà la visione della donna come vittima, che contrasta con gli sforzi della società per la parità. In una società paritaria ci si aspetta che le donne e gli uomini si prendano la stessa responsabilità per se stessi e le proprie azioni".⁴

Il fatto che si tratti di una forma di proibizionismo non spaventa lo stato svedese, che non è nuovo all'adozione di misure proibizioniste o semi-proibizioniste per contrastare i comportamenti dannosi per la salute fisica dell'individuo come il consumo di alcool o di droghe.

Le stime che vedremo nel capitolo 4 ci indicano che l'intensificazione di questi sforzi per la sparizione della prostituzione partono dalla consapevolezza che in Svezia, a paragone degli altri paesi europei, ne esiste poca, con caratteristiche di debolezza soprattutto delle donne che praticano la prostituzione di strada, che per lo più vivono una condizione di tossicodipendenza. La debolezza delle prostitute si giudica anche dal fatto che non esistono loro associazioni né sono mai esistiti dei movimenti di protesta.

Gli interventi di carattere repressivo cominciarono negli anni Settanta con la chiusura dei night club a Malmö. L'impegno contro la prostituzione al chiuso proseguì con il tentativo delle autorità per eliminarne la pubblicità anche indiretta: ad esempio per poter pubblicare offerte di massaggi è richiesto il diploma di massaggiatore.

Quanto alla prostituzione di strada, essa era già da tempo efficacemente confinata in poche zone. A Stoccolma, a seguito delle proteste dei residenti di Artillerigatan sull'isola di Östermalm, nel 1991 questa strada venne chiusa al traffico, e le prostitute furono costrette a spostarsi nell'unica altra zona consentita, Malmskinnadsgatan, in una zona centrale dove si trovano solo uffici. Anche a Malmö si sono verificate proteste, con diverse marce contro la prostituzione organizzate dagli abitanti delle zone intorno alla Rörjskolan, di cui l'ultima di cui abbiamo notizia, nel 1996, ne coinvolse un centinaio.⁵

Le conseguenze negative per le prostitute della criminalizzazione dei loro clienti vengono considerate al contrario in modo positivo dai sostenitori di quella politica, in quanto rappresenterebbero uno sprone a lasciare il mestiere, anche se è evidente che l'incentivo più immediato è quello di trasferirsi al chiuso, in un appartamento da cui prendere contatti attraverso il più sicuro canale degli annunci o del passa-parola (e anche distribuendo biglietti da visita, come è stato notato nel periodo immediatamente precedente l'entrata in vigore della nuova legge).

I servizi sociali hanno infatti espresso preoccupazione per il fatto che il commercio si sarebbe prevedibilmente spostato al chiuso, in locali più difficilmente raggiungibili per offrire assistenza – una preoccupazione che è stata ignorata, con l'argomento che non devono essere le esigenze dei servizi sociali a stabilire che cosa sia giusto o no: ciò è compito della legge.

La polizia invece si è dichiarata completamente soddisfatta della misura di criminalizzazione unilaterale, condividendo il fine di diminuire la violenza contro le donne. Alla polizia la nuova legge *Kvinnofrid* ha conferito maggiori risorse economiche, cioè 7 milioni di corone per il 1999 (di cui la polizia lamenta l'insufficienza), anche per avviare indagini sui canali di contatto per la prostituzione al chiuso (annunci, pagine sul Web), mentre non ha aumentato il budget dei Gruppi prostituzione.

E' evidente che la repressione della prostituzione anche al chiuso, prevista dal nuovo modello, richiede un impiego di risorse molto maggiore rispetto alla sorveglianza delle strade. Il numero di clienti processati e condannati rimane comunque bassissimo (vedi oltre le statistiche giudiziarie), anche se gli effetti sulla prostituzione di strada si sono fatti ugualmente sentire, con un suo crollo immediato seguito però da un aumento relativo a distanza di mesi (vedi capitolo 4). In realtà secondo gli obiettivi della legge questa diminuzione è solo un indicatore parziale di successo. Le

⁴ Citato da Elsa Magnusson: "Prostitution inte brott". Många avvisar förslag att kriminalisera könshandeln, in "Dagens Nyheter" 11.9.1995.

⁵ "Sydsvenska dagbladet", 20.2.1996.

intenzioni dei propugnatori di questa riforma sono di contrastare tutte e due le forme di prostituzione a partire dalla diminuzione della domanda: si è voluto colpire la domanda perché così, indirettamente, si riduca l'offerta, però globalmente e non solo all'aperto. Il messaggio principale è comunque di tipo morale, è stato infatti paragonato alle leggi che proibiscono di picchiare i figli. Per un rapporto sull'efficacia della legge il Consiglio per la prevenzione del crimine, in mancanza di dati per valutare l'effetto morale e quello globale su domanda e offerta, ha utilizzato il bilancio delle operazioni di polizia nel 1999: ha sottolineato le difficoltà nel provare il fatto e l'impossibilità di agire contro tutto il settore "nascosto", cioè al chiuso, della prostituzione e ha giudicato la formulazione dell'articolo piuttosto vaga, per esempio nell'uso dell'aggettivo "occasionale" (BRÅ 2000).

In conclusione, nel caso svedese il recente cambiamento di modello ha significato, più che una concreta nuova politica da implementare, un segnale morale rivolto alla cittadinanza, seguendo una tradizione di "interventismo" statale nel proteggere i cittadini anche da se stessi.

3.1.2. Gli stati semi-proibizionisti

3.1.2.1. Gran Bretagna

In Gran Bretagna, paese abolizionista per autorappresentazione e semi-proibizionista sul piano delle leggi, sulla prostituzione vi è una sorta di paralisi decisionale a livello parlamentare.⁶ E' un argomento emotivamente molto carico: gli scandali per la rivelazione della frequentazione di prostitute da parte di uomini politici appaiono regolarmente sulla stampa, in un modo che non ha pari negli altri stati considerati.

Non vi sono politiche unitarie a livello nazionale, quanto piuttosto soluzioni adottate localmente in cui le leggi sono usate selettivamente, o addirittura completamente trascurate (Golding 1992).

I poteri di polizia sono piuttosto vasti: oltre alla possibilità che abbiamo visto di multare per il semplice fatto di indugiare per strada le "prostitute notorie", schedate anche nel corso di una sola notte, e anche i potenziali clienti che transitano lentamente in macchina per disturbo alla quiete pubblica, la polizia può fingersi un cliente per intrappolare chi svolge la prostituzione sotto attività di copertura. Ma la polizia non applica un rigido proibizionismo, anche perché questo settore di intervento è considerato dagli stessi poliziotti avere una priorità molto bassa, oltre che un prestigio inferiore all'intervento contro altri reati (Benson e Matthews 1995a). L'esito dell'interazione di una legislazione molto dura con un fenomeno persistente è stato il raggiungimento di un *modus vivendi*, con una zonizzazione del fenomeno all'aperto (forme di tolleranza locale in zone informalmente prescelte e sorvegliate dalla polizia in luoghi lontani da quelli di residenza, luoghi in cui si continua comunque a comminare multe) e spesso anche al chiuso, allontanando le attività indesiderate attraverso la verifica e il ritiro delle licenze per tutti quei locali dove, sotto una copertura come saune, istituti di massaggi o night club, in realtà l'attività principale esercitata è la prostituzione. Questo avviene su impulso principalmente delle proteste di residenti. Per esempio a Londra la polizia agisce nei confronti della prostituzione al chiuso solo se vi sono esposti da parte dei residenti della zona che se ne lamentano, e succede anche che invece di aprire procedimenti penali contro gli organizzatori, questi vengano sanzionati mediante misure amministrative (per esempio per violazione del piano regolatore se un appartamento in una zona residenziale è in realtà il luogo di lavoro per una prostituta) o semplicemente ricevano un ammonimento. In entrambi i casi il risultato è lo spostamento dell'attività. Anche l'accusa per il reato di "tenere una casa che turba l'ordine pubblico" viene usata qualora ci siano lamentele da parte dei vicini. Un'altra norma che può essere utilizzata nei medesimi casi si trova nella Legge di Londra sull'autorità locale: per potersi fare pubblicità come massaggiatrice è necessario possedere il diploma corrispondente.

Secondo Cotton: "L'intervento della polizia è più probabile dove vi sono lavoratori minorenni o immigrati illegali, o dove vi è commercio di droga, riciclaggio di denaro sporco, violenza o servizi particolari come il *bondage* e il *sadomaso*", che è illegale anche con il consenso della "vittima", in quanto configura il reato di violenza privata: in Gran Bretagna non è ammesso infliggere dolore a fini sessuali, a differenza di quelli sportivi, come per esempio nella boxe (Cotton 1992, 2).

La collaborazione tra prostitute o associazioni di supporto alle prostitute e la polizia esiste in molte zone, per esempio con la condivisione delle liste di "ugly mugs", i clienti pericolosi, un sistema di autodifesa inventato dal movimento delle prostitute e dalle associazioni simpatizzanti.

Una particolarità della zonizzazione della prostituzione di strada è il fatto che in molti luoghi la polizia arresta le donne a turno. La reazione delle donne è spesso di accettazione di questo sistema: "Lo considero semplicemente mettermi in regola con le tasse" (Plant 1995). I risultati della ricerca

⁶ Questa la dichiarazione a un giornalista della Sig.ra Adam, che per aver venduto torte all'hashish nel suo bar ha semplicemente ricevuto un'ammonizione: "Un deputato ci ha detto, senza voler essere citato, che era come la prostituzione: tutti sanno che dovrebbe essere legalizzata ma nessuno vuol quello che si alza e lo dice". Duncan Campbell: *Caution paves way for hash cafe*, "The Guardian", 8.10.1993, p. 11.

di Karen Sharpe a Hull mostrano che le donne sono multate ogni 6-9 mesi, secondo un sistema di schedatura in cui risultano le date delle multe. A volte l'arresto invece avviene per ottenere informazioni dalla donna. Le nuove arrivate sono sistematicamente arrestate e schedate. Il possesso di preservativi era considerato come prova dell'attività di prostituta, ma ora questa pratica è stata rigettata dalla magistratura.

Dopo l'emissione dell'ammonizione (*caution*) negli uffici della polizia, le donne ritornano a lavorare: "Le prostitute non credono che il sistema di multe sia finalizzato a farle smettere: è totalmente inefficiente" (Sharpe 1998). È comunemente riconosciuto che l'unico risultato delle multe alle *common prostitutes* è che devono tornare in strada al più presto per riuscire a pagarle.

E per quanto riguarda la polizia: "L'atteggiamento prevalente da parte della polizia era che non c'era molto che potessero fare per impedire alle donne di lavorare come prostitute; le prostitute di quella città erano viste come dei soggetti determinati e si credeva fermamente che nessun deterrente avrebbe potuto essere efficace per fermarle" (Sharpe 1998, 149).

Alcune non tossicodipendenti hanno dichiarato invece che la prospettiva di un processo, al posto della semplice multa, rappresenterebbe un deterrente importante.

Oltre alla zonizzazione della prostituzione di strada vi è stato spesso anche un chiaro intento di sopprimerla, specialmente nelle zone dove ha dato adito a proteste da parte dei residenti. Di conseguenza i bar, i club e gli istituti di massaggi vengono tollerati come canale di sfogo per l'attività delle donne che non possono più stare in strada, anche se il fatto che secondo Matthews (1997) non vi sia mobilità delle prostitute tra lavoro al chiuso e all'aperto fa pensare che ad essere protetta sia più la domanda da parte dei clienti che la possibilità di lavorare per queste donne. Anche Sharpe è critica nei confronti dell'ipotesi della mobilità, e non crede inoltre che sia più confortevole per le prostitute lavorare al chiuso rispetto che all'aperto. Ha chiesto al suo campione di prostitute di strada che cosa pensano di un'eventuale legalizzazione della prostituzione con la possibilità di lavorare al chiuso. Tra le intervistate 22 hanno risposto che pur avendone la possibilità non lavorerebbero in un bordello, e 13 invece sì. Quello che frena coloro che hanno risposto di no è la perdita di indipendenza, in particolare economica, e il fatto che le condizioni di lavoro siano peggiori. Inoltre non potrebbero più tenere nascosto il loro mestiere. Tra i fattori che invece giocano a favore dell'ipotesi del bordello è molto importante il fatto di non dover più stare sulla strada "conciate da sguardine". Inoltre ci sarebbe meno violenza (anche da parte delle altre prostitute) e finirebbero gli sgradevoli interventi della polizia e lo scherno cui sono sottoposte. Ma, nota Sharpe, vi è probabilmente scarsa mobilità tra i settori al chiuso e all'aperto anche tra i clienti:

per compensare le tasse, le assicurazioni, l'Iva al 17,5%, le tariffe dei tenutari di bordello e degli esami medici, i prezzi per i clienti dovrebbero salire di molto. Dato che il cliente potrebbe non voler far fronte all'aumentata spesa nel pagare per servizi sessuali in un "ambiente più confortevole e controllato" è dubbio che la prostituzione di strada possa essere sradicata; i clienti non pagherebbero un prezzo al di sopra di quello della strada, così la prostituzione di strada sarebbe la più profittevole. Le prostitute nei bordelli sarebbero ridotte alla miseria (Sharpe 1998, 158).

Un sistema per diminuire la prostituzione che è stato adottato fin dagli anni Ottanta in diversi luoghi (Londra, Luton, Southampton, Sheffield, Lienster Gardens) con la stretta collaborazione tra polizia, associazioni di residenti e autorità locali è il mutamento della viabilità ("schemi per il traffico") per scoraggiare il transito dei clienti, unito ad arresti e condanne sia di clienti che di prostitute, e a volte è stata ottenuta la collaborazione dei tribunali che hanno inflitto multe pesanti (Matthews 1993).

Queste iniziative hanno avuto un certo successo, anche se in alcuni luoghi il commercio si è semplicemente spostato. Le proteste a Londra dei residenti di Streatham e Tooting contro il disturbo alla quiete pubblica arrecato dal traffico dei clienti sono state all'origine della legislazione contro i *kerb crawlers* (coloro che transitano lentamente vicino al marciapiede) adottata nel 1985 in Inghilterra e Galles. Questo strumento però è di applicazione limitata ai casi in cui il transito avviene "in modo insistente o causando molestie nel vicinato", e tale limitazione, introdotta alla

Camera dei Lords, sembra dovuta a un parziale successo dell'opposizione alla legge del Collettivo inglese delle prostitute (English Collective of Prostitutes, ECP), che ha organizzato nel 1984 la Campagna contro la legislazione sul *kerb crawling* (CAKLC) insieme a gruppi contro la violenza contro le donne, di neri, per i diritti civili, per la prevenzione dell'Aids, ad avvocati e attivisti del partito laburista. Il 11.5.1990 è stata depositata una proposta di legge parlamentare per cercare di rimuovere queste condizioni, che non è stata votata.

Nello stesso anno anche una legge di segno opposto, più liberalizzante, è stata presentata in parlamento, allo scopo di cancellare il termine di prostituta notoria, ma anche questa proposta non è passata nonostante il fatto che il 3.3.1993 anche il governo dichiarò la sua volontà di togliere questo concetto dalla legislazione.

Spesso la polizia, invece di multarlo, semplicemente ammonisce il cliente in un modo informale, oppure usa come deterrente la notificazione della multa al domicilio del cliente.

In Scozia, dove non esiste una norma contro il *kerb crawling*, i clienti possono comunque essere accusati di "rottura della pace", cioè di disturbo alla quiete pubblica. La chiesa scozzese si è detta favorevole all'introduzione di misure analoghe a quelle inglesi, condannando poi i clienti a lavori socialmente utili e risparmiando invece le prostitute.⁷

In alcuni luoghi vi sono state mobilitazioni anche violente di comitati di quartiere. Nel corso degli anni Novanta a Balsall Heath, un quartiere di Birmingham, i musulmani hanno cercato di spostare le prostitute dalla zona dove era stata aperta una moschea. Vi sono stati attacchi con bombole di gas dei "vigilantes" di Tower Hamlets (Londra Est), e i residenti di Birkenhead hanno pattugliato le strade con cani rottweiler, mentre in molti luoghi sono stati realizzati picchetti per annotare le targhe delle macchine dei clienti. A Liverpool sono state organizzate delle ronde di vigilantes per tenere lontane prostitute e clienti, e si sono formati dei gruppi detti "Neighbour watch" (vigilanza di quartiere) che fotografano le targhe dei clienti e forniscono questo materiale alla polizia come prova dell'adescamento. La pubblica amministrazione ha disposto anche a Liverpool delle limitazioni al traffico e, allo scopo di stabilire una zonizzazione e di attivare percorsi di uscita dalla prostituzione, ha instaurato nel luglio 1998 il Prostitution strategy and coordination group in collaborazione con varie organizzazioni. Il gruppo è coordinato dalla polizia e vi partecipano autorità locali, servizi sanitari, associazioni, ricercatori universitari. Il suo scopo è rispondere alle proteste dei comitati di quartiere, contribuire alla cancellazione della stigmatizzazione delle prostitute, assicurarne la sicurezza, fornire loro le risorse necessarie per smettere questo mestiere. Uno dei progetti realizzati è stata la distribuzione di droga a 40 tossicodipendenti, che hanno tutte smesso di prostituirsi.

A livello locale si trovano ancora altre soluzioni diverse dalle prescrizioni delle leggi nazionali: se la zonizzazione informale della prostituzione di strada affidata alla polizia è operativa in praticamente tutte le città, in alcuni luoghi si stanno svolgendo esperimenti di emissione di licenze per saune dove è risaputo che si pratica la prostituzione, in modo da garantire degli standard minimi di sicurezza e igiene, e anche che nessuna delle persone che ci lavorano lo faccia perché costretta. Sull'esempio olandese sono previste ispezioni dei locali da parte dell'ufficio di igiene e della polizia per verificare queste condizioni.

A Edimburgo, dove vi è poca prostituzione di strada (una caratteristica invece della prostituzione a Glasgow), funziona un tale sistema di regolazione, introdotto nel 1994 con un accordo tra polizia e consiglio comunale, nell'intento ufficiale di risolvere i problemi legati alla sanità,⁸ ed è stata conferita una licenza a 30 istituti di massaggio e saune dove è risaputo che si pratica la prostituzione.

⁷ Kirk opens its arms to prostitutes, in "The Guardian" 28.4.1999, p.10.

⁸ Una ricerca di Mackay e Schaap (2000) sugli attori politici ha messo in luce come a Edimburgo siano preponderanti i discorsi politici sulla prostituzione in termini di lavoro e scelta. Al contrario a Glasgow, dove domina un approccio abolizionista, la prostituzione è vista come un problema di welfare sociale, e i discorsi più ricorrenti ne parlano come di abuso o, all'opposto, di vizio.

Si ha notizia di un sistema di licenza di case a Southampton. Anche a Sheffield dal 1999 come risposta all'aumento delle prostitute è in corso una sorta di "esperimento" per sei saune e sale di massaggi. Anche le agenzie di escort dovrebbero essere lasciate libere di agire.

Nella Central London, invece, l'amministrazione per limitare il lavoro al chiuso utilizza regole ambientali, sanitarie e di sicurezza sociale, e inoltre le norme sull'immigrazione, invece di ricorrere ai più lenti processi penali.

Ma generalmente la prostituzione al chiuso è più tollerata, anche se due dei progetti per la salute delle prostitute intervistati da Europap-UK hanno riportato che le azioni della polizia contro il commercio del sesso al chiuso sono tanto assidue quanto le operazioni all'aperto (Europap 2000, 137). Secondo la stessa fonte, le prostitute a Edimburgo ritengono che la presenza della polizia sia molto assidua, nonostante siano poche le donne in strada, e anche a Londra la presenza delle forze dell'ordine è descritta come "vigorosa" per allontanarle da determinate aree soprattutto a seguito di proteste di residenti. Nel centro di Glasgow vige un sistema di "turnazione" delle multe, comminate ogni paio di settimane. La polizia inoltre multa le donne se il partner si trova nell'area, dal momento che molti degli uomini sono spacciatori, allo scopo (realizzato) di ridurre le tensioni con il quartiere. Vi sono poi le occasioni particolari in cui la legge è applicata in tutta la sua durezza, per esempio a Glasgow quando nel 1999 fu nominata città europea dell'architettura e del design, e la prostituzione non venne più tollerata dopo le 10 di sera: "le donne correvano grandi rischi per guadagnare denaro prima di questo <coprifuoco>" (Europap 2000).

Presso la Leeds Metropolitan University esiste dal 1998 un progetto per i clienti indiziati di *kerb crawling*, il KCRP (Kerb crawler rehabilitation project). In alternativa al processo, pagando 85 sterline, essi possono frequentare un corso di un giorno sulla prostituzione vista dalla parte delle donne che sono costrette a fare questo mestiere. Questo progetto detto di "educazione sociale correttiva" per i clienti, è nato da una collaborazione tra polizia, servizi per la sospensione condizionale della pena, autorità locali e Centro universitario di ricerca sulla violenza, l'abuso e le relazioni di genere. Un terzo di suoi frequentatori non sono più recidivi (supponiamo che il tasso di recidività tra i clienti che non vi hanno partecipato sia più alto). Da quando il KCRP è stato inaugurato la polizia si è attivata maggiormente, e questo ha portato notevoli difficoltà per le prostitute, che sono più esposte all'arresto e devono lavorare a lungo in luoghi più isolati. E' probabile che il KCRP non continui perché nel primo anno di attività i clienti raggiunti non sono stati i 300 previsti ma molti meno. Inoltre lo spostamento dei luoghi di prostituzione ha spiazzato la polizia, che preferiva la situazione precedente, più controllabile.

Un problema emerso negli anni Novanta è il diffondersi nelle cabine telefoniche della pubblicità di prostitute che lavorano al chiuso, in cui vengono affissi volantini dal contenuto sempre più esplicitamente osceno. Chi le mette nelle cabine può essere accusato per pubblicità non autorizzata e multato, o processato per accuse più serie come quella di aver arrecato alla British Telecom un danno di rilevanza penale o di vivere di guadagni immorali. Il tentativo iniziale di BT di tagliare le linee a cui viene fatta questo tipo di pubblicità è stato fermato nel giugno 1992 da un ricorso legale dell'ECP. E' stato allora proposto di far diventare la pubblicità non autorizzata in luoghi pubblici un reato penale oppure un danno contro cui le compagnie telefoniche possano rivalersi in sede civile.

Questa pubblicità alla prostituzione è vietata per il suo contenuto osceno dalla Legge sulle pubblicazioni oscene del 1959 (emendata nel 1964), ma "l'applicazione di quest'ultima norma è però ampiamente elusa" (Marinucci 1999, 9).

Un gruppo parlamentare cui tutti i partiti hanno partecipato (All Party Parliamentary Group on Street Prostitution) l'8 luglio 1996 ha pubblicato un rapporto esprimendo questa sintesi:

esiste un notevole accordo sul fatto che la legislazione in vigore in relazione alla prostituzione non funziona bene. Benché ci fosse disaccordo tra i testimoni, siamo stati colpiti dal diffuso consenso sul fatto che c'è un urgente bisogno di rivedere completamente la legge esistente. Generalmente si pensa che la legislazione non offra un insieme di *policies*

coerente e integrato ma sia piuttosto un coacervo di norme introdotte volta per volta nel corso degli anni.⁹

In un articolo del Guardian si legge, a proposito di questa iniziativa parlamentare:

La polizia ammette che la prostituzione ha un posto basso nella sua lista di priorità, ma dice che è impossibile che la legge venga attuata efficacemente. A partire dal 1984 con la Legge sulla polizia e le prove penali è obbligata a rilasciare le prostitute non appena le ha arrestate e accusate. Come risultato, spesso finiscono per arrestare la stessa donna molte volte nel corso di una notte. Le multe arrivano fino a 1.000 sterline, ma molti magistrati sono riluttanti a condannare al pagamento di multe così alte, perché ritengono che obblighino le donne a lavorare più duramente per pagarle.¹⁰

Solo i Liberaldemocratici hanno discusso della possibilità di considerare la prostituzione come mestiere, e la loro organizzazione giovanile ha aderito alle tesi dell' ECP sulla necessità di un riconoscimento legale del mestiere, mentre il partito nel suo insieme è diviso. Nel 1994 si è dichiarato a favore dei diritti civili delle lavoratrici del sesso, sostenendo che la criminalizzazione attuale rende più pericoloso il loro lavoro e più difficile uscirne. Propongono di abolire le leggi sulla prostituzione all'aperto, di permettere che un massimo di tre donne lavorino insieme al chiuso, e di introdurre una regolamentazione dei locali più grossi, facilitando il lavoro al chiuso per spostarvi il commercio, e soddisfare così le richieste dei residenti.

Trovano ingiusto anche che le prostitute non possano dividere i loro guadagni con i membri maschi della loro famiglia, e si richiamano a Stuart Mill: "Il solo scopo per il quale il potere può essere esercitato in modo giusto su un qualunque membro di una comunità civile, contro la sua volontà, è prevenire il danno agli altri", cosa che non si verifica nel caso delle leggi sulla prostituzione.

Delle prostitute di Hull intervistate da Sharpe, nessuna ha risposto di considerare un reato la prostituzione, il 100% è a favore della depenalizzazione. Però si aspettano che la polizia sorvegli l'area ugualmente mentre, teme l'autrice, nella polizia si potrebbe sviluppare un atteggiamento di indifferenza: "avete voluto la libertà e ora dovete sopportarne le conseguenze" (Sharpe 1998, 161).

3.1.2.2. Irlanda

L'Irlanda è uno dei paesi che hanno riformato le leggi sulla prostituzione nel corso degli anni Novanta, passando da una depenalizzazione dell'adescamento avvenuta per sentenza di incostituzionalità della categoria "prostituta notoria" a una sua reintroduzione in un modo che, assieme alle estese proibizioni di esercitare la prostituzione al chiuso, la rende un paese semi-proibizionista.

Nel periodo di depenalizzazione, dopo il 1982 e fino al 1993, vi è stata ugualmente secondo i giornali un'attività della polizia di contrasto alla prostituzione di strada con l'arresto delle coppie appartate in automobile e l'accusa di aver commesso atti osceni in luogo pubblico, punito con una multa di poche sterline. La dichiarazione di colpevolezza permetteva di evitare il processo.

Con la rinnovata sanzione dell'adescamento, sotto forma di reato di non obbedire all'ingiunzione della polizia di allontanarsi, sono state anche aumentate le multe: prima potevano andare da 2 a 7 sterline, ora sono 250 per la prima volta, e 500 in caso di recidiva.

La reintroduzione del reato di adescamento nel 1993 ha provocato anche dispute legali sulla sua estensione, per esempio non è chiaro se allontanandosi e poi ritornando le prostitute commettono un reato. Finora nessuna ha sfidato la legge dichiarandosi non colpevole, per paura delle conseguenze negative della notorietà data da un pubblico processo (O'Connor 1994).

⁹ Report of the parliamentary group on prostitution, Middlesex University, London, luglio 1996.

¹⁰ *Prostitution – Rules of the game*, in "The Guardian" 13.7.1996.

Il giurista O'Malley ritiene che le multe siano una forma di tassazione: "Multare le prostitute per fare null'altro che adescare in pubblico, qualcosa che devono fare necessariamente per guadagnarsi da vivere, è essenzialmente una forma di tassazione" (O'Malley 1996, 201). E che per pagare le tasse debbano sporcarsi la fedina penale, denuncia O'Malley, non dovrebbe lasciare indifferenti le autorità. La riforma non è stata basata su ricerche sui suoi possibili effetti, si tratta invece di una tipica "legge degli avvocati":

Nel caso della prostituzione la nuova legislazione fa poco per cambiare lo status quo, che procede dall'assunto che la prostituzione sia un male necessario che deve essere contenuto entro certi limiti e, se possibile, nascosto dalla pubblica vista. Come la maggior parte degli altri settori, la prostituzione ha la sua propria stratificazione interna. Quelle che possono permettersi di operare in locali discreti, privati, mascherati come qualcos'altro che non un bordello e quelle che sono le mantenute dei ricchi possono sfuggire ai rigori della legge. Altre donne, tuttavia, che devono far ricorso alle strade, dovranno subire sia la possibilità di molestie e multe pesanti, per non parlare di attacchi fisici e sfruttamento dai clienti e da altri (O'Malley 1996, 201).

Benché il semi-proibizionismo irlandese preveda sanzioni identiche per prostitute e clienti, nella prassi l'arresto dei clienti non è ritenuto una priorità, poiché dopo l'ingiunzione il cliente generalmente non torna, ma la donna sì.

Le prostitute sono costantemente spostate dalla polizia, che intima loro di allontanarsi, dal momento che tecnicamente il reato è quello di non obbedire. Dunque non possono essere fermate se si recano in un altro luogo. Il rischio di essere sorprese ad adescare da parte delle pattuglie lascia alle donne meno tempo per valutare i clienti e negoziare con loro. Sembra anche che aspiranti protettori si siano presentati alle donne in strada offrendo loro spazi protetti in cui lavorare al chiuso (Europap 2000).

Anche a Dublino i residenti della zona a luci rosse hanno fatto sentire le proprie rimostranze, e la polizia è ora più vigile, mentre in passato la sorveglianza delle strade della capitale era meno stretta. E' chiaro che la polizia agisce discrezionalmente, e il principale criterio dei suoi interventi sono le denunce dei residenti.

La relazione tra la dura polizia irlandese e le prostitute è stata oggetto di preoccupazione e intervento da parte del Women's Health Project (Progetto sulla salute delle donne), l'unico servizio sanitario rivolto in particolare alle prostitute e inaugurato nel 1991, che ha organizzato corsi per i poliziotti con lo scopo di diffondere informazione sulla realtà della prostituzione vista dalla parte delle donne.

Una nuova preoccupazione a Dublino è il crescente livello di violenza, con prostitute che minacciano i clienti con le siringhe per rapinarli e l'assassinio nel 1999 di una tossicodipendente nel distretto a luci rosse.

La Legge penale sull'ordine pubblico del 1994 contiene il divieto di pubblicità per la prostituzione e la punibilità di chi diffonde annunci di questo tipo, a meno che non dimostri che non aveva nessuna ragione per pensare che riguardassero la prostituzione.

Negli ultimi anni la polizia ha effettivamente svolto controlli sulla pubblicità e chiuso alcune agenzie di escort. Nel 1999 è stata sequestrato il quindicinale "In Dublin", che informava su cosa accade in città, a causa della pubblicazione di pubblicità ambigua di centri per la salute. Il giorno dopo l'editore ha fatto uscire una nuova rivista con lo stesso nome.

In questo piccolo paese cattolico la prostituzione è diventata tema di pubblico dibattito per la prima volta in tempi recenti proprio nel corso degli anni Novanta, con due convegni organizzati a Dublino dal Women's Health Project: è stata la preoccupazione per la diffusione dell'Hiv a far sì che si aprisse un dibattito sulla questione della prostituzione.

3.1.2.3. Danimarca

La Danimarca, a dispetto delle norme di legge che sul piano legale la iscrivono nel novero degli stati semi-proibizionisti è uno stato assai tollerante nei confronti della prostituzione. L'opinione pubblica ha anzi reagito con sfavore alla decisione svedese di criminalizzare i clienti, anche perché una conseguenza attesa era l'incremento del turismo del sabato sera da Malmö e dintorni verso Copenaghen.

La cosa più evidente nel dibattito politico danese è il consenso sul fatto che la prostituzione è una scelta legittima, sia da parte del cliente che della prostituta, quando questa non sia vittima di violenza diretta. Marina Cecilia Roné, una scrittrice che fa parte del Consiglio per l'Etica, ha dichiarato che siccome la prostituzione non è dannosa per gli altri, si tratta di un comportamento eticamente ammissibile (Formidlingscentret Storkøbenhavn 1997). L'azione dello stato deve concentrarsi sul rendere la vita più facile, cioè meno pericolosa, per le prostitute e sull'aiutare le persone in stato di necessità, cioè minorenni e tossicodipendenti. E' dubbio invece che una persona che si prostituisce si trovi in stato di necessità per questo solo fatto: è uno stile di vita diverso da quello borghese, e non bisogna giudicarlo in base a questi valori. Certo, si tratta di un lavoro pericoloso: "E' pericoloso perché noi generalmente valutiamo le puttane come inferiori alle altre persone. E' nella mentalità comune che a una puttana si possono fare delle cose che alle altre persone non si possono fare" (Formidlingscentret Storkøbenhavn 1997, 19).

L'attivismo delle prostitute ha avuto un picco negli anni Ottanta sotto la guida di Jackie Siwens (1998), che ottenne un incontro con la ministra degli Affari Sociali Karen Jespersen e un finanziamento per la rivista "Vi står sammen", fatta uscire per 14 numeri negli anni Novanta finché il progetto non venne abbandonato per stanchezza: Siwens aveva contemporaneamente messo in piedi, praticamente da sola, anche una linea di counselling telefonico.

A dispetto della lettera della legge, gli annunci vengono liberamente pubblicati e la repressione non rappresenta una priorità della polizia, che concentra la sua azione nelle strade per ragioni di ordine pubblico. All'inizio degli anni Novanta vi è stata a Copenaghen una vera e propria campagna per "ripulire le strade" soprattutto del quartiere di Vesterbro, che da zona a luci rosse si sta trasformando in quartiere residenziale. Le prostitute sono state allontanate a suon di multe ai sensi della legge di polizia locale, che è stata efficace praticamente solo con le non tossicodipendenti.

Per quanto riguarda le azioni della polizia contro la prostituzione straniera illegale, nel corso degli anni Novanta non sono quasi esistite, riflettendo il basso livello di visibilità delle straniere, che come le danesi lavorano prevalentemente al chiuso, e la bassa priorità politica data a questa *issue*. Forse le cose stanno cambiando dal momento che dal lavoro del Pro-center e dalle inchieste sociologiche (Lisborg 1999; Kongstad e Patoommat 1999, vedi capitolo 4) sono emerse situazioni di traffico e sfruttamento. La polizia ha fatto nel 1999 una mappatura della prostituzione straniera nei night club e nelle sale di massaggi, come primo passo per una riflessione sulle politiche da adottare.

3.1.3. Gli stati dell'abolizionismo ristretto

3.1.3.1. Italia

In Italia si nota un aumento degli interventi contro la prostituzione di strada, in cui si utilizzano tutti gli strumenti a disposizione previsti dalle leggi, ben oltre le disposizioni della sola legge Merlin, in un contesto di aumento della presenza di prostitute e di crescenti proteste dei comitati di quartiere.

La legge abolizionista Merlin come si è visto non ha subito cambiamenti significativi nei suoi più di quaranta anni di validità, nonostante le ripetute richieste sia di riapertura delle case chiuse, sia, alquanto più deboli delle prime, di concessione di una possibilità legale a modi diversi di esercitare la prostituzione che non i pochi consentiti, per esempio alla condivisione di un appartamento tra più prostitute.

L'unico mutamento significativo nella legislazione negli anni Novanta è stato l'inasprimento delle pene per la tratta di persone destinate alla prostituzione o anche al suo sfruttamento, avvenuto nel 1998 con la nuova legge sull'immigrazione approvata dal governo Prodi. Il dibattito pubblico negli ultimi anni si è infatti spesso concentrato su questo fenomeno, nuovo nel senso che ha introdotto nel mondo della prostituzione livelli di violenza e sfruttamento forse mai toccati prima in questo secolo.¹¹ L'efferatezza con cui sono trattate donne spesso molto giovani, ingannate con la promessa di falsi lavori o del matrimonio in Italia con colui che poi le costringerà a prostituirsi (Moroli e Sibona 1999) insieme alle lotte violente per il controllo del territorio, con morti e feriti, hanno suscitato un'indignazione cui si è risposto da parte governativa con il predetto innalzamento delle pene, con nuove misure di protezione previste dall'art. 18 della legge sull'immigrazione (L. 40/1998), che conferisce un permesso di protezione sociale alle ex prostitute che si affidano a un'associazione per la riqualifica professionale, con l'intensificarsi di operazioni di polizia sulle strade ma anche contro la prostituzione al chiuso, e con alcune iniziative governative della fine degli anni Novanta per la diffusione dell'informazione nei paesi di origine (Albania e Nigeria) a proposito dell'inganno cui si espongono le donne cui viene promesso un lavoro in Italia. Dal luglio 2000 è stato attivato anche un numero telefonico gratuito per fornire informazioni sulle vie di uscita dalla prostituzione, secondo l'ultima legge sull'immigrazione.

Anche al di là di questi fenomeni il mero aumento registrato nella prostituzione di strada, spesso per il fatto di essere esercitata in modo crescente da transessuali e donne di colore, è stato il fattore scatenante della costituzione di numerosi comitati di quartiere che si sono mobilitati con manifestazioni organizzate a Torino, Genova, Roma, Mestre, Modena e molte altre città minori, e hanno chiesto un'azione pubblica per far cessare il fenomeno nella propria zona (Corriere della Sera e La Stampa 1994-1999).¹² I comitati per lo più sono allineati sulle posizioni della destra anche estrema. Le proteste riguardano il disturbo della quiete pubblica dei residenti, le molestie alle donne del quartiere da parte dei clienti, la protezione dei bambini dal dover assistere al commercio del sesso.¹³

La riapertura delle case chiuse è in genere un'ulteriore richiesta di questi comitati. Per esempio nel '93 a Milano è stata fondata ARCA, Alleanza riapertura case d'appuntamento, allo scopo di promuovere un referendum di abrogazione della Merlin, a Udine si è formato un analogo "Comitato promotore per un referendum per l'abolizione della legge Merlin". Anche la Federcasalinghe sta raccogliendo firme per una proposta di legge che proibisca la prostituzione nei luoghi pubblici e introduca un patentino sanitario obbligatorio: chi contravviene a quest'obbligo sarà punita con una multa e con la pubblicazione della sentenza con il proprio nome su una testata locale e una nazionale.

Le operazioni di polizia contro la prostituzione di strada sono state intensificate soprattutto a partire dall'estate del '94 sotto il governo Berlusconi. Secondo Tatafiore (che scrive in quell'anno) si è trattato della più massiccia operazione repressiva contro la prostituzione di strada in Italia. Nell'estate del 1997 molti sindaci hanno contribuito a intensificare questa repressione firmando delle ordinanze per disporre misure contro i clienti, che andavano dalle multe per intralcio alla circolazione per i *kerb crawlers*, spesso spedite a casa in modo che i familiari potessero venire a conoscenza della motivazione, fino al sequestro dei veicoli, che però è stato annullato dai pretori. Amministrazioni sia di sinistra che di destra hanno agito in questo modo a Milano, Firenze, Bologna, Padova, Verona, Catania, Rimini, Bolzano, Modena e molti altri centri piccoli e grandi.

¹¹ O dagli anni '60 secondo il giornalista Umberto Gay. CGIL Nazionale - Dipartimento Diritti di Cittadinanza e Politiche dello Stato: *Una riflessione in tema di prostituzione*. Roma, 10 novembre 1994, p. 50.

¹² A Modena hanno assunto il significativo nome di "Comitato di quartiere per la tutela socio-igienico-sanitaria contro il dilagare della prostituzione nel quartiere Bruciata".

¹³ Ancora secondo Umberto Gay l'episodio della chiusura a Milano nel 1994 di alcuni alberghi in cui si svolgeva la prostituzione fu dovuto alle proteste di famiglie che vi erano state ospitate dopo il crollo della loro casa, preoccupati del fatto di dover dare spiegazioni ai propri figli su quello che vi accadeva. CGIL Nazionale - Dipartimento Diritti di Cittadinanza e Politiche dello Stato: *Una riflessione in tema di prostituzione*. Roma, 10 novembre 1994.

Anche le forze dell'ordine hanno collaborato applicando le disposizioni contro gli atti osceni in luogo pubblico e il disturbo alla quiete pubblica. Le accuse di favoreggiamento contro i clienti, per esempio per il fatto di riaccompagnare la prostituta in macchina sul suo luogo di stationamento, sono anch'esse state annullate, in quanto il reato può essere effettuato solo da un terzo.

A Genova persino i pompieri sono stati mobilitati durante le retate della polizia per spegnere i fuochi intorno ai quali si radunano d'inverno le prostitute in alcune zone appartate, "finché i pompieri si sono rifiutati", secondo la testimonianza di don Gallo (dibattito pubblico a Novara, 1999).

A Milano tutte le straniere scoperte a prostituirsi vengono espulse, anche se in possesso di permesso di soggiorno, che viene ritirato per ragioni di ordine pubblico (intervista presso la Questura di Milano). Tale prassi è diffusa anche in altre città del Nord ad amministrazione di destra, per esempio Udine (intervista con Carla Corso).

Le forze dell'ordine lamentano la mancanza di strumenti più incisivi contro la presenza di prostitute in strada: la depenalizzazione della contravvenzione al foglio di via è vista come un peggioramento delle condizioni di operatività della polizia (Italia 1999), visto che l'obiettivo di aumentare le statistiche degli arresti in passato poteva essere raggiunto molto più facilmente (intervista presso la Questura di Milano).

Negli ultimi mesi l'intensificarsi delle retate con espulsioni a Milano ha reso evidente un calo del numero di prostitute in città, così come degli esposti dei cittadini (intervista presso la Questura di Milano).

Ma in genere queste azioni hanno solamente provocato spostamenti da un luogo all'altro della prostituzione di strada. In alcuni luoghi, come Mestre, gli enti locali attraverso progetti ad hoc ("Città e prostituzione") hanno tentato di far dialogare le parti per raggiungere un accordo che coinvolga in prima persona anche le prostitute (circa un centinaio), per mettere in atto una zonizzazione informale che rispetti gli interessi di tutte le parti in gioco: residenti, prostitute, pubblica amministrazione e forze dell'ordine. Questa soluzione è stata sperimentata anche per il fatto che le misure inizialmente adottate per il controllo del traffico allo scopo di scoraggiare i clienti delle prostitute penalizzavano fortemente gli stessi residenti, che si sono opposti.

L'intensificazione delle espulsioni prima della sanatoria del 1999 è stata interpretata da Pia Covre, esponente del Comitato per i diritti civili delle prostitute, come una precisa manovra del ministero dell'Interno in vista dell'emanazione del decreto sulla sanatoria degli immigrati irregolari che potevano dimostrare di essere rimasti ininterrottamente nel paese per alcuni anni: "Non volevano che le prostitute ne beneficiassero" (dibattito pubblico, Novara, 1999). Le proposte di riconoscere il loro reddito come reddito da lavoro informale o atipico (come si è fatto per gli ambulanti), per ottenere un permesso di soggiorno sono state bocciate, e nemmeno il sindacato le ha sostenute, anche se ci sono componenti che considerano la prostituzione un problema di lavoro nero al pari di altri impieghi in cui vengono sfruttati gli immigrati.¹⁴

Non si sa che cosa accada a chi deve pagare un forte debito e rientra nel suo paese con un decreto di espulsione. Sembra che in Nigeria chi è stata rimpatriata forzatamente nel corso di una retata venga schedata come prostituta. Si dice anche che la stessa organizzazione che ha portato la donna in Italia si adoperi per farla tornare. E' sicuro che molte effettivamente tornano dall'Albania, essendo abbastanza facili gli sbarchi clandestini sulle coste italiane.

Pia Covre ha denunciato anche il fatto che la situazione di illegalità che circonda la pratica della prostituzione rende diffusa la pratica di "addomesticare" con tangenti le forze dell'ordine e che durante i controlli inoltre accade spesso una "ripulitura delle borsette" delle immigrate.¹⁵

¹⁴ Per esempio la sindacalista Cigl Margherita Giommi: "Io non ho mai visto fare delle retate per chi lavora nei campi in Puglia e che raccoglie pomodori, e quindi ho sempre visto che il sindacato chiedeva di andare a cercare gli sfruttatori". CGIL Nazionale - Ufficio Nuovi Diritti: *Prostituzione. Lotta al traffico, riduzione del danno e autodeterminazione: dalla posizione dell'UE alla riforma della legge Merlin*. Roma, 22 Maggio 1997, p. 56.

¹⁵ Pia Covre in Dipartimento Diritti di Cittadinanza e Politiche dello Stato: *Una riflessione in tema di prostituzione*. Roma, 10 novembre 1994, p. 40.

La questione della riforma della legge Merlin è stata affrontata da molti partiti. Nella XII legislatura le proposte di legge sono state sei, cinque alla Camera e una al Senato, del deputato Romanello del Gruppo misto, del deputato Scalia del Gruppo misto, del deputato Buontempo di Alleanza Nazionale, dei deputati Soda e Melandri dell'Ulivo e dei deputati Bosco e Fontanini della Lega; e dei senatori Siquilini, Viasco e altri del CCD. Sono state tutte ripresentate nell'attuale legislatura: fino al 1999 le proposte di modifica della legge Merlin depositate risultano dieci, e nel 2000 ne sono state aggiunte un'altra decina. Ci occuperemo ora solo di quelle presentate nel 1999: per un riassunto delle loro principali caratteristiche rimando alla tabella poco oltre; ora parleremo delle motivazioni di questi disegni di legge in attesa di discussione parlamentare.

La proposta del deputato Bosco (Lega Nord) parte dalla preoccupazione per il "focolaio di diffusione insidiosa" di malattie rappresentato dalla prostituzione.

Per il deputato Volonté (CCD-CDU) i problemi sui quali intervenire sono le violenze, gli abusi, gli scandali e la diffusione di malattie, inoltre vi è troppa libertà individuale in contrasto con il bene comune. Lo sfruttamento sessuale ha favorito notevolmente il diffondersi di malattie sessualmente trasmissibili.

Il deputato Carlesi (AN) vuole intervenire contro il degrado sociale e la messa in pericolo della sicurezza dei cittadini e della salute pubblica.

La deputata Mussolini (AN) mette in luce le esigenze di tutela e salvaguardia della salute di tutti i cittadini e dell'ordine pubblico in rapporto sia alla difesa delle libertà degli individui che al rispetto della pubblica decenza.

De Biasio Calimani (DS) alla Camera e Nava (UDR) al Senato desiderano introdurre la punibilità del cliente allo scopo di ridurre la domanda e di non dare legittimità alla mercificazione del corpo a scopi sessuali: "Se il Parlamento italiano legalizzasse la commercializzazione del sesso darebbe alle giovani generazioni un messaggio profondamente diseducativo sia nei confronti della complessa sfera dei rapporti fra sentimenti, amore e sessualità ma soprattutto riguardo al rispetto che ad ogni essere umano è dovuto."

La regione Veneto, governata dal Polo, si richiama all'obbligo di azione contro l'Hiv.

Il senatore Fiorillo (Rinnovamento Italiano) invoca una normativa che reprima l'illegalità e garantisca la salute pubblica.

Il deputato Soda (DS) fa riferimento al bisogno di sviluppo economico nei paesi di origine delle migranti, e si preoccupa del fatto che la prostituzione costituisce una limitazione al pieno ed equilibrato sviluppo della persona, dichiarandosi d'accordo con i movimenti per l'emancipazione delle donne e con quello abolizionista.

Per il deputato Buontempo (AN) la legge Merlin è portatrice degli interessi e della "dignità" delle prostitute, e calpesta quelli della restante collettività nazionale. Le virgolette sul concetto di dignità sono spiegate da questa affermazione: "E' chiaro che la dignità di un cittadino può essere tutelata solo nei limiti in cui essa sussista e quando egli stesso non vi abbia volontariamente rinunciato". La prostituzione ha effetti negativi sia sull'educazione dei giovani che sul decoro delle città e porta alla moltiplicazione delle malattie veneree.

Per il deputato Scalia (Verdi) si può affermare che le norme che costringono chi si prostituisce a lavorare in strada costituiscono un crimine di stato poiché sottopongono le persone ai rischi della violenza del marciapiede. Il suo obiettivo è restituire ai soggetti che esercitano la prostituzione lo status di cittadini assicurando loro l'uguaglianza e il rispetto dei diritti costituzionalmente garantiti.

			Registra z. per i controlli sanitari obbligatori	Proibiz. della prostituzione in luogo aperto	Proibiz. della prostituzione in luogo aperto	Proibiz. della prostituzione in luogo aperto	Sanzione del cliente	Revocazione se soggiorno se esercita irregolar	Misure di recupero sociale	Tasse	Prostituzione ammessa al chiuso per max 3	Esclusione del favoreggiamento senza fini di lucro
C 352	Verdi	Scalia									si (a)	
C 566	AN	Buontemp	si	MP	MP	MP		se recidivo		si		si
C 594	DS - Uliv	Soda	decisione del						si		si	nel caso prec
C 3083	Leggista	Bosco	si	MP	MP	MP		se recidivo		si	si	nel caso prec
C 3741	Gr. mist	Volonté				Nessuna			si			
C 4831	AN	Carlesi		si	si	si	si (a)		si			si
C 5227	AN	Mussolini	si	MP	MP	MP	M		si	si	si	nel caso prec
C 5367	DS-Uliv	Debiasio Calimani/		M	M	M	M e P (c)		si			si
S 2423	Polo	Regione Veneto	si									si
S 3074	Rinn	Fiorillo	si	MP		MP	si (a)	si		si	si	nel caso prec

Note alla tabella precedente:

P = prigione

MP = multa e prigione se recidivo

a) atto di libertinaggio (non sono stabilite pene per questi divieti)

b) senza limitazione di numero

c) per chi si avvale di prestazioni sessuali di persone straniere irregolari

Riassumendo: un semi-proibizionismo simile alla situazione inglese è stato richiesto da AN, CDU, Lega Nord; la regolamentazione classica con la proibizione della prostituzione di strada e la riapertura dei bordelli da AN e CCD; la Lega ha richiesto anche un regolamentarismo temperato con la proibizione della prostituzione di strada e la tolleranza nei confronti di un massimo di tre soggetti che si autorganizzano e si sottopongono a esami medici regolarmente; il Polo alla guida della regione Veneto desidera unicamente ristabilire le visite sanitarie obbligatorie delle prostitute; i DS e l'UDR hanno proposto la criminalizzazione del cliente. Solo i Verdi hanno proposto misure più liberali, come consentire l'autorganizzazione al chiuso senza porre limiti numerici alle donne che lavorano in appartamento, liberalizzare la pubblicità e confermare la possibilità legittima di adescare per strada.

Uno dei punti di maggior dibattito è la reintroduzione di esami medici obbligatori, che Rinnovamento Italiano pone come unica correzione alla legge in vigore e che anche altre quattro proposte di legge prevedono. Le motivazioni, come abbiamo visto, insistono sulla paura del contagio da parte delle prostitute supposte infette, trascurando gli effettivi dati epidemiologici che, escludendo il caso delle tossicodipendenti, le quali appartengono a un gruppo a rischio per la pratica dello scambio di siringhe, non hanno trovato un'incidenza di malattie maggiore tra le prostitute che tra la popolazione in generale (vedi § 0.1. nota 7).

Non sono state adottate nuove misure né presentate proposte di legge unitarie dalla Commissione affari sociali della Camera, che sulla questione prostituzione ha ascoltato diverse parti in causa in una "Indagine conoscitiva sugli aspetti sociali e sanitari della prostituzione" (Italia 1999): dai leader delle associazioni laiche e cattoliche, inclusa un'esponente del Comitato delle prostitute, a sindaci e studiosi. Le conclusioni non auspicano mutamenti nella legge Merlin, biasimano l'uso dello strumento estemporaneo delle multe e la focalizzazione sul problema della sicurezza dei cittadini, promettono finanziamenti governativi alle ONG impegnate per la riduzione del danno e l'assistenza, e sottolineano l'importanza dell'informazione sulla prevenzione sanitaria:

È, pertanto, opportuno promuovere campagne di informazione, a scopo preventivo, che si rivolgono principalmente ai clienti. Non sarebbero ritenute efficaci misure volte ad introdurre l'obbligatorietà dei controlli sanitari per le prostitute che, anzi, secondo l'OMS, non produrrebbero altro effetto che l'aumento della clandestinità e rischierebbero di creare diffidenza nei confronti dei servizi realizzati dagli enti locali (dal documento conclusivo, Italia 1999).

3.1.3.2. Francia

Nel panorama politico francese è praticamente assoluta la convergenza di opinioni in supporto all'abolizionismo nella versione "dura" della Convenzione del 1949, che costituisce il principale punto di riferimento nell'affrontare il tema delle politiche sulla prostituzione. Governi di sinistra e di destra hanno finanziato le attività abolizioniste. Per esempio l'opuscolo *La Prostitution* di Claudine Legardinier (1996), edito dal Mouvement du Nid (vedi § 3.2.3.2.), è stato finanziato dal ministero per gli Affari sociali. Anche sul fronte femminista le voci pubbliche sono unanimi. Molto ascoltata è Marie-Victoire Louis e la sua associazione AVFT (Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail), che si schiera con le posizioni adottate ufficialmente dalla Francia nelle sedi internazionali contro ogni forma di regolamentazione (Louis 1994 e 1997).

Anche sulla stampa quotidiana appaiono pochi articoli sulla prostituzione: la questione non è oggetto di dibattito e l'accordo sulla politica seguita è praticamente indiscusso e indiscutibile. Le eccezioni sono state solo due: nel 1990 Michelle Barzach, ex ministra della Sanità, espresse il suo favore alla riapertura dei bordelli, per la garanzia di controlli sanitari. Venne sommersa da un coro di proteste, finché dichiarò di essere stata fraintesa.

La seconda eccezione è l'opposizione al rigore abolizionista che si è formata nel corso degli anni Novanta a partire dall'impegno per la riduzione del danno in particolare di fronte al pericolo Aids (Mathieu 1998): nel 1990 venne realizzata una ricerca-azione sulla situazione socio-sanitaria delle prostitute,¹⁶ coordinata da Lydia Braggiotti e finanziata anche dall'Agenzia francese per la lotta contro l'Aids, che rappresentò la prima iniziativa pubblica nell'ambito della riduzione del danno, rifiutata dagli abolizionisti francesi. Nel rapporto, di cui sono coautrici nove prostitute, si esprime anche un netto rifiuto dei controlli sanitari obbligatori e delle case chiuse, in riferimento al recente pronunciamento di Barzach. Si trattò di un interesse pubblico per la materia risorto dopo lunghissimo tempo, dal momento che l'ultimo rapporto ufficiale era stato il rapporto Pinot del 1975 (di cui si avvertì la necessità a seguito delle azioni di protesta di un nascente movimento delle prostitute).

La promulgazione di un nuovo codice penale è andata incontro ad istanze espresse dagli abolizionisti per la depenalizzazione del prossenetismo per pura coabitazione e dell'adescamento passivo (Mazur 2000), anche se il Mouvement du Nid dopo l'approvazione del nuovo codice ha immediatamente denunciato la prosecuzione sotto altro nome delle multe per adescamento passivo: "Alcune settimane dopo l'entrata in vigore del nuovo codice penale, Françoise si è vista arrivare un avviso di contravvenzione che reca come motivo <circolava senza necessità sulla via pubblica>."¹⁷ Il Mouvement du Nid e la Fédip¹⁸ si sono costantemente espresse contro le contravvenzioni per adescamento: alcune donne non ricevono nemmeno un verbale, mentre altre ne sono inondate "praticamente con l'obbligo di prostituirsi per pagare le somme dovute".¹⁹

Nel corso del decennio, anche in risposta a queste proteste, il numero dei verbali è notevolmente diminuito.

Ancora per quanto riguarda l'azione delle forze dell'ordine di contrasto alla prostituzione, queste ammettono degli scacchi per quanto riguarda i *reseux* internazionali: è difficile sgominarli: le indagini sono lunghe e le prove difficili da addurre (Direction Générale de la Police Nationale 1990-1996), anche se in Francia vi è all'interno delle forze dell'ordine un ufficio dedicato alla lotta alla tratta: l'Ufficio centrale per la repressione della tratta degli esseri umani (OCRTEH) (Martinez 1992).

Ebbero successo nel 1991, alcune operazioni contro l'organizzazione della prostituzione interna alle comunità di stranieri e lo sbarramento del Bois de Boulogne, il grande parco di Parigi, di cui venne decretata la chiusura serale al traffico causando una diaspora di travestiti verso altre metropoli europee. L'anno successivo vennero presi a bersaglio gli istituti di massaggi e gli alberghi, e le prostitute si riversarono in strada. Ovviamente non è possibile stabilire se queste misure abbiano avuto anche l'effetto di fare mutare mestiere ad almeno alcune delle donne: la spinta però è stata data con questo obiettivo.

¹⁶ *Recherche-action prostitution et santé publique*. Ne parlano i quotidiani francesi del 25.11.1990.

¹⁷ "Prostitution et société", ott.-dic. 1994, p. 27

¹⁸ Per il Mouvement du Nid vedi § 3.2.3.2. La Fédip, Federazione per la sparizione della prostituzione, riunisce una dozzina di associazioni abolizioniste, tra cui lo stesso Nid, e mantiene contatti internazionali via la Federazione Abolizionista Internazionale, fondata da Josephine Butler e a oggi esistente ancora.

¹⁹ "Prostitution et société", ott.-dic. 1994, p. 27

3.1.4. Gli stati del regolamentarismo ristretto

3.1.4.1. Austria

Data la diversità delle leggi regionali austriache a proposito di prostituzione all'aperto e al chiuso, e ai vari gradi di legalità delle due forme nei singoli comuni, è difficile trovare delle analisi complessive sul grado di rispondenza tra le leggi e gli atteggiamenti delle pubbliche autorità.

Una questione di grande attualità politica è la presenza di prostitute straniere, spesso sfruttate e vittime di tratta: la collocazione geografica dell'Austria la rende un punto di accesso all'Europa Occidentale per i migranti di molti paesi dell'Est.

L'aumento della prostituzione straniera ha spinto l'Austria ad adottare politiche restrittive sulla concessione dei visti e sulle stesse regole da rispettare per poter esercitare la prostituzione.

La legge sulla residenza del 1993 ha introdotto restrizioni per la prostituzione delle straniere, legando al possesso della residenza la possibilità di iscriversi negli elenchi delle prostitute, anche se vige una certa tolleranza per le donne che provengono dall'Est Europa in possesso almeno di un visto turistico: a Graz per esempio la polizia le registra anche senza permesso di lavoro (ma come vedremo al § 4.1.2.1, le registrate sono una minoranza).

La tolleranza della polizia è giustificata a Vienna dalla preoccupazione di non fare finire tutto il commercio del sesso sotto il controllo della mafia straniera, cosa che accadrebbe se venissero chiusi i locali autorizzati che impiegano straniere irregolari (Mennetrier 1999). Un'interpretazione più maligna vuole che la tolleranza sia necessaria per trovare la "manodopera" necessaria nei bordelli, dato che le austriache non sono disposte a lavorare alle condizioni offerte (intervista con Carla Corso).

Una notizia interessante ma priva di rimandi alla fonte è che a Salisburgo vi è stata l'abolizione dell'obbligo di registrazione, che ha avuto come conseguenza il raddoppio delle persone che si fanno controllare per malattie sessualmente trasmissibili.²⁰

La prassi della polizia e l'azione della magistratura nei casi di traffico sono fortemente criticate in una pubblicazione edita dal ministero delle Donne nel 1997 e compilata dalla LEFÖ, che è l'associazione austriaca più attiva sulle questioni della prostituzione. Si denuncia soprattutto l'ingiusto trattamento delle migranti:

mentre l'espulsione ha conseguenze drammatiche sulla vita delle donne emigranti, non ha alcun effetto sui meccanismi del traffico internazionale di donne né ha effetto sulla domanda da parte degli uomini di prostitute straniere. Le donne sono usate e poi rimandate indietro, vengono deportate per essere subito rimpiazzate da altre. (Bundesministerin für Frauen 1997, 16)

Sono enumerati una serie di casi che rivelano da una parte la mancanza di difese e di protezione delle donne "trafficate", dall'altra l'impunità degli organizzatori del traffico, spesso bianchi di nazionalità austriaca che appaiono protetti da un garantismo esasperato: le testimonianze delle donne contro di loro difficilmente vengono credute. "Un'altra caratteristica comune a tutti i casi presentati è che gli intermediari, i trafficanti e i perpetratori di atti di violenza agiscono impunemente, non importa se i loro nomi sono conosciuti o meno, mentre le donne sono criminalizzate", scrive la LEFÖ basandosi sulla propria esperienza di sostegno a 260 vittime di traffico (Bundesministerin für Frauen 1997, 73-76). I casi di impunità di trafficanti che hanno fatto alle donne cose orribili sono resi ancora più sconcertanti dalla vicenda parallela di una polacca che era arrivata in Austria in modo indipendente per lavorare in un salone di massaggio, trovando da sé i contatti necessari senza dover pagare nessun intermediario. E' stata scoperta, multata e

²⁰ Was passiert heute mit Opfern von Frauenhandel in Österreich?, in "Lefö Rundbrief", 7/1997, p. 4.

impossibilitata a tornare per 5 anni dal momento che "pone in pericolo la salute e l'ordine pubblico".

Anche negli altri casi presentati si era evidenziato come "le donne trafficate sono criminalizzate e punite o attraverso la deportazione o attraverso l'arresto, la perdita della custodia dei loro bambini o la minaccia della perdita di custodia così come attraverso danni permanenti alla salute" (Bundesministerin für Frauen 1997, 74). Intanto i giornali continuano a pubblicare annunci e i saloni di massaggio continuano a funzionare.

Altre denunce per il trattamento delle straniere sono state fatte dalla LEFÖ anche più di recente nel suo bollettino: il caso dell'espulsione di due ragazze rumene che erano venute in Austria con la promessa di un lavoro e poi sono state costrette alla prostituzione in un bordello senza nemmeno il visto promesso sul passaporto. Dopo 6 settimane di prigionia la polizia, a seguito di una denuncia, le libera, ma subito dopo l'interrogatorio del Gip vengono espulse. Non hanno potuto testimoniare né richiedere il risarcimento dei danni, al contrario sono state dichiarate persone indesiderate e impedito dal tornare in Austria per i successivi 3 anni perché il giudice ha attribuito la vicenda alla loro credulità: avrebbero dovuto sapere che si trattava di persone che avevano scopi loschi.²¹

Un altro caso di espulsione con la proibizione di risiedere nel paese per 5 anni è stato quello di una dominicana che si fidò di un'organizzazione apparentemente insospettabile per andare a lavorare in Svizzera. Una volta in Austria si accorse di essere stata truffata: il suo passaporto non aveva nessun visto valido per la Svizzera. Trovata dalla polizia degli stranieri è tenuta in stato di arresto fino alla sua espulsione: non è considerata una vittima del traffico di donne perché, dicono i poliziotti, non è stata costretta a prostituirsi.²²

Ancora: due donne provenienti dalla Bielorussia in possesso di un visto regolare, con abbastanza denaro con sé per rimanere fino alla data del loro ritorno, e residenti in una camera d'albergo che avevano già pagato per un mese, sono state espulse dalla polizia per essere state trovate in un bar che è un punto di incontro tra clienti e prostitute, vestite in modo giudicato indicatore del fatto che si stessero prostituendo.²³

Possiamo conoscere le posizioni dei partiti politici in Austria seguendo la vicenda della proposta di riforma della legge regionale della capitale. Nel 1997 una nuova legge sulla prostituzione che prevedeva anche pene carcerarie per chi la esercitasse senza registrarsi è stata proposta a Vienna, per contrastare la criminalità e la prostituzione clandestina, soprattutto di donne dell'Europa dell'Est e a seguito di mobilitazioni di comitati di quartiere.

In risposta la LEFÖ elaborò una "Piattaforma per i diritti delle prostitute" sottoscritta da molte altre associazioni della sinistra, dai Verdi e dai liberali di Neues Forum (LIF). L'espulsione, si legge, ha il solo effetto di stimolare il traffico: le entrate saranno più veloci con profitti ancora maggiori per intermediari, compagnie aeree, agenzie viaggi e protettori. Una donna isolata espulsa ha sulle spalle un debito senza prospettiva di uscita.

La principale richiesta della piattaforma è quindi il riconoscimento della prostituzione come attività legale senza che venga considerata immorale. Vogliono che sia possibile ottenere un permesso di soggiorno per esercitarla, così come sottoscrivere contratti di lavoro subordinato, dal momento che chi lavora in un bordello si trova in uno stato di dipendenza *de facto*. Altre controproposte della Piattaforma sono la cessazione dell'obbligo di registrazione presso la polizia, una legge sul mestiere di prostituta che regoli i controlli sanitari al posto degli articoli discriminatori della legge sanitaria nazionale, un uguale trattamento per uomini e donne che si prostituiscono, vale a dire la decriminalizzazione della prostituzione maschile e l'istituzione di centri di aiuto per le prostitute.

La posizione dei 5 partiti rappresentati al parlamento regionale di Vienna²⁴ è stata analizzata da Franz Steinbauer (2000).²⁵

²¹ Was passiert heute mit Opfern von Frauenhandel in Österreich?, in "Lefö Rundbrief", 7/1997, p. 4.

²² Was passiert heute mit Opfern von Frauenhandel in Österreich?, in "Lefö Rundbrief", 7/1997, p. 4.

²³ Kugler, Iris: *Prostitution und Menschenrechte*, in "Lefö Rundbrief", 7/1999, pp. 2-5.

²⁴ A Vienna, le elezioni del 1996 hanno visto il partito socialista della SPÖ perdere la maggioranza assoluta, e dover comporre il governo locale in coalizione con i conservatori.

L'unico punto largamente condiviso (tranne che dalla FPÖ) è lo spostamento della registrazione delle prostitute in altri uffici che non quelli della polizia.

La SPÖ è a favore dell'introduzione della "responsabilità penale condivisa" tra la prostituta irregolare e il suo cliente, costringendo anche lui a pagare una multa. Questa proposta, formulata nell'autunno 1999, farebbe sì che i clienti siano costretti a controllare la carta che registra le visite della prostituta, e verificare che sia in posizione regolare. Anche i proprietari degli immobili dovrebbero condividere la responsabilità per le irregolarità commesse da prostitute che esercitano clandestinamente. Quanto alle prostitute registrate, nel novero degli esami cui devono sottoporsi dovrebbe essere incluso, con una cadenza di 3-5 mesi, il test sull'Hiv, che ora formalmente non è incluso nel pacchetto (informalmente sì). Inoltre si propone di abolire solo la sanzione della multa (ma non l'obbligo!) prevista se non trasmettono alla polizia il cambiamento temporaneo di indirizzo durante le vacanze. Anche il permesso di rimanere nel paese se si forniscono soltanto indizi sull'attività dei trafficanti e non prove decisive è una proposta socialista: ora è difficile rimanere perché spesso le donne non conoscono così bene l'attività delle organizzazioni che denunciano da poter essere testimoni decisivi dell'accusa.

Come si sarà notato, molte di queste proposte non sono in realtà sotto l'autorità del parlamento di Vienna, ma di quello federale.

SPÖ e ÖVP approvano un modello di lavoro autonomo per le prostitute, attraverso il quale possano beneficiare di pensioni e cassa malattia, mentre Verdi e Liberali vorrebbero l'introduzione di contratti di lavoro dipendente.

La ÖVP, il partito conservatore, non accetta il principio della responsabilità condivisa, in quanto viola la privacy dei clienti. Gli emendamenti proposti dai conservatori riguardano invece il conferimento alla polizia di poteri speciali per entrare senza mandato nei locali.

Per la FPÖ di Haider le leggi esistenti sono sufficienti, il vero problema è quello della prostituzione minorile.

Tra le nuove proposte espresse nel corso degli anni Novanta vi è quella del ministero dell'Interno che nel 1995 si è detto favorevole all'introduzione di un visto temporaneo per le vittime di traffico in modo da permettere loro di prestare testimonianza.

Il governo federale, prima delle elezioni del 2000, stava pianificando una modifica all'art. 217 del codice penale che avrebbe dovuto punire il trasporto illegale di persone a scopo di sfruttamento: la proposta prevedeva che diventasse un reato ingannare una persona con pretese opportunità di risiedere in uno stato straniero o di trovare un lavoro legale in questo stato.

²⁵ Steinbauer propone un'interessante suddivisione idealtipica delle motivazioni che stanno dietro alle politiche basandosi sul fatto che nella pratica la risposta in termini di *Realpolitik* può essere solo un sì o un no alla prostituzione: i due poli sono quelli della criminalizzazione e della normalizzazione, ma questi modelli si presentano con motivazioni sia di destra che di sinistra.

	sinistra	destra
criminalizzazione	femminismo radicale	legge e ordine
normalizzazione	anti-moralismo	liberalismo

I socialdemocratici si avvicinano al modello propugnato dal femminismo radicale, anche se moderato, poiché vogliono criminalizzare la sola prostituzione illegale, quindi la loro proposta è un misto con il tipo *law and order*.

I conservatori hanno idee liberali sulla prostituzione, che contemplano la protezione della privacy dei clienti, lo spostamento della registrazione dalla polizia a un'agenzia più neutrale, e il considerare la prostituzione come un lavoro. La loro preoccupazione per i residenti è però parte di una politica di *law and order*.

Law and order è anche la preoccupazione della FPÖ, benché dichiarati che non vuole interferire con la prostituzione se le prostitute rispettano la legge.

L'anti-moralismo è la casella in cui si collocano verdi e liberali, che hanno però espresso posizioni che hanno connessioni con il liberalismo (la prostituzione come lavoro).

3.1.4.2. Germania

Nel regolamentarismo tedesco avviene una zonizzazione della prostituzione sia al chiuso che all'aperto, a discrezione dei comuni. Le strade ammesse sono situate per lo più nelle periferie delle città, per esempio a Francoforte, dove la prostituzione viene permessa sull'11% della superficie cittadina, si trovano nelle zone industriali, prive di luci, di telefoni, di abitazioni, di ripari dalla pioggia e dalla neve, e naturalmente pericolose. Ma la proibizione dell'adescamento nelle zone interdette è fatta rispettare solo limitatamente: è frequentissimo che la prostituzione si eserciti nel centro delle città e vicino alle stazioni. In occasioni particolari, come l'Esposizione mondiale di Hannover nel 1999, operazioni di polizia hanno "ripulito" la città dalle prostitute.

Berlino non ha una suddivisione della superficie cittadina in zone permesse e proibite, ed è spesso portata ad esempio del fatto che la "protezione" (*Zuhälterei*) della prostituzione di strada non è così sviluppata come in altre città. Inoltre non esistono grandi bordelli ed Eros center, che sono riconosciuti essere un luogo di sfruttamento per le donne che vi lavorano.

Il rapporto Europap (2000) ha denunciato la corruzione dell'autorità nelle zone proibite alla prostituzione.

In molti *Länder* è tollerata la pubblicazione di annunci per la prostituzione, che devono però essere pagati più delle altre categorie.

Quanto al dibattito parlamentare, i Verdi hanno adottato la proposta di legge elaborata dai gruppi di prostitute, che chiede l'abolizione dei controlli sanitari obbligatori e della proibizione dell'adescamento, che oggi è ammesso solo al di fuori dello *Sperrgebiet*, la zona proibita. Si chiede anche che termini la pratica delle espulsioni delle straniere che si prostituiscono e che il proibizionismo sulle droghe cessi per togliere la necessità di prostituirsi o delinquere per poterle acquistare ai prezzi del mercato nero. E' richiesta anche l'ammissibilità del contratto di lavoro dipendente in modo che spetti ai datori di lavoro il pagamento dei contributi, così come il riconoscimento della validità del contratto di prostituzione.

La SPD ha depositato nel 1997 una proposta di legge che reca un unico articolo per il riconoscimento della validità di tale contratto come primo passo verso la fine della doppia morale, almeno dal punto di vista legislativo. Negli anni Novanta i socialdemocratici hanno espresso il loro favore all'estensione del sistema di contributi sociali alla categoria delle prostitute.²⁶

I due progetti di legge sono stati discussi al Bundestag nell'aprile 1997. La proposta dei Verdi di riconoscere la prostituzione come professione, includendo la possibilità di concludere contratti di lavoro dipendente, è stata sostenuta solo dalla PDS, che nel 1996 si è dichiarata favorevole alla proposta del movimento delle prostitute, mantenendo però una sanzione per i clienti di minori di 16 anni. La CDU/CSU al contrario ha sottolineato come sia impossibile considerare la prostituzione come una professione al pari delle altre: è contro la dignità umana mercificare il sesso, così vicino al cuore della personalità, tanto che essa finisce per essere distrutta. I documenti di partito che menzionano la prostituzione criticano le proposte della SPD come perdite di tempo per il vero lavoro parlamentare, e richiamano l'attenzione sul problema della prostituzione infantile nel Terzo Mondo²⁷.

I giovani liberali (FDP) chiedono il riconoscimento della prostituzione come lavoro, la validità del corrispondente contratto con il cliente, e la fine del sistema di proibizione di gran parte delle zone cittadine alla prostituzione di strada.

Nell'ottobre 1998 le elezioni parlamentari hanno visto la vittoria della coalizione tra SPD e Verdi: nel programma comune figura l'accordo per migliorare la situazione delle prostitute, e nel 1999 il ministro per la Famiglia della SPD, Christine Bergmann, ha proposto di riconoscere la prostituzione come lavoro, e non considerarla più come "commercio immorale". Lo scopo è di permettere alle prostitute di versare i contributi sociali e quelli per la sanità per poter ottenere le prestazioni corrispondenti: "E' inaccettabile che lo stato tassi le donne senza fornire loro la sicurezza sociale.

²⁶ Documenti di partito reperibili su www.spdfrak.de.

²⁷ Reperibili su www.cducusu.bundestag.de.

Naturalmente preferisco che le donne scelgano altri lavori, ma se devono esercitare la prostituzione dovrebbero avere una protezione sociale e una chance di uscita." ("The Times" 28.8.1999, p.11)

3.1.5. Il neo-regolamentarismo: Olanda

La crescita del fenomeno della prostituzione²⁸ e l'inaudita ferocia con cui sono trattate le vittime di traffico costrette a prostituirsi hanno fatto sentire fortemente in Olanda il bisogno di nuovi strumenti che sostituissero la politica di tolleranza seguita da decenni, con la quale si era rinunciato a perseguire la prostituzione al chiuso, ma che tuttavia comprendeva una forte limitazione della prostituzione di strada: dagli anni Ottanta vige di fatto una restrizione di questa forma di prostituzione a zone deputate (*tippelzonen*), che sono frequentate soprattutto da tossicodipendenti. Per esempio ad Amsterdam la prostituzione di strada è proibita dal regolamento cittadino, ma viene tollerata in una zona periferica prestabilita.

Anche in Olanda le autorità hanno sempre avuto problemi nell'individuare una zona e persuadere gli abitanti ad accettarla, anche se agli scontenti sono stati persino offerti dei sussidi per il trasloco. Secondo Jan Visser della fondazione Mr A. de Graaf, il fatto che in queste zone, grazie alla sorveglianza della polizia, non siano poi aumentati il commercio della droga e la piccola criminalità ha finito per far cessare le proteste della popolazione. Invece il progetto di una zona a Heerlen, sostenuto dalla maggioranza del consiglio comunale, ha incontrato proteste così forti da parte degli abitanti dell'area che era stata prescelta, già degradata, che ha dovuto essere abbandonato. Una prostituta che, a seguito di queste proteste, non ha potuto lavorare nello spazio promesso ha denunciato il consiglio comunale, e il verdetto le è stato favorevole: il giudice ha dichiarato illegittimo un bando della prostituzione di strada per 24 ore per tutta la città, in quanto è in conflitto con il diritto costituzionale alla libera scelta di un impiego (sentenza del 3.7.1997). A questo verdetto, che dichiara che in un qualche luogo cittadino deve essere possibile adescare, è stato opposto ricorso in appello²⁹.

Sette di queste *tippelzonen*, quelle di Amsterdam, Rotterdam, Den Haag Utrecht, Arnhem, Nijmegen e Groningen, sono particolarmente attrezzate, e hanno al loro interno un cosiddetto "soggiorno" presidiato dai servizi sociali, in cui le prostitute possono ottenere generi di conforto e informazioni dagli assistenti sociali. La tipica *tippelzone* è costituita da un luogo recintato in cui vi è un percorso obbligato per gli automobilisti, lungo il quale si dispongono le prostitute. Al termine del percorso vi sono dei parcheggi visivamente isolati l'uno dall'altro, dove si consuma il rapporto sessuale.

Per mantenere sotto controllo la prostituzione di strada lo stato olandese ha investito e tuttora investe grandi risorse in termini di sorveglianza della polizia e di mantenimento delle *tippelzonen* attrezzate (intervista con Jan Visser). Un'altra forma di prostituzione tipica dell'Olanda è quella che ha luogo nelle vetrine, che sono in diminuzione: a Rotterdam sono sparite con la ristrutturazione della zona del Katendrecht mentre a L'Aia si cerca di diminuirle. Se da una parte questi "quartieri a luci rosse" portano disordine, dall'altra attirano molti turisti e curiosi, e ad Amsterdam per esempio non vi è nessuna intenzione di cambiare la situazione: "Il quartiere a luci rosse di Amsterdam è una grande attrazione turistica, e la città vorrebbe assolutamente mantenerlo tale", ha dichiarato il pubblico ministero Vorrink, che si occupa di questioni riguardanti il buoncostume presso la corte distrettuale di Amsterdam (Van Der Helm e Van Mens 2000, 24). Da parte delle prostitute invece il fastidio per i visitatori è grande: chi va per fotografare rovina i loro affari.

Vorrink ha parlato estesamente anche della questione della tratta e delle difficoltà nel controllare la situazione:

²⁸ Ma ci sono esperti che parlano della possibilità che si tratti semplicemente di maggiore visibilità del fenomeno (Visser, Oomens.e Boerman 2000, 6).

²⁹ Jan Visser: <http://www.theblackswan.com/review/article19.htm>

La Corte distrettuale negli ultimi anni ha reso una priorità la lotta al traffico di esseri umani. Ciononostante i processi non hanno sempre buon esito. I denunciati regolarmente ritirano le loro denunce di fronte al magistrato oppure una volta che sono in aula improvvisamente non sono più state costrette, ma stavano nelle vetrine di propria volontà. Inoltre le condanne dei giudici non sono mai neppure nelle vicinanze del massimo permesso, e i sospetti sono rilasciati molto velocemente dopo l'arresto. Inoltre i casi penali richiedono tanto tempo che le vittime anche non trovano più in Olanda alla fine dei processi (*ibidem*).

I problemi della lotta al traffico possono essere così sintetizzati: ci sono poche accuse contro i trafficanti; le donne sono illegalmente nel paese, e quindi credono di non avere interesse a denunciare; la denuncia non risolve i loro problemi, dal momento che le loro famiglie sono minacciate nei paesi di origine (*ibidem*).

Vi è, come in Francia, un'unità di coordinamento della polizia che si dedica esclusivamente alla lotta al traffico, la PBAM (Politiële Beleids- en Adviesgroep Mensenhandel).

Il mutamento di politica è avvenuto al fine di separare chiaramente un settore legale da uno illegale, e poter dedicare le risorse investigative soltanto a quest'ultimo, mentre la regolazione del settore legale deve avvenire attraverso misure amministrative, di cui l'applicazione è più veloce e più certa. Fuori da questa regolamentazione rimane la prostituzione di strada e quella che avviene in appartamenti affittati o posseduti dalle singole prostitute, forme di prostituzione che non hanno assunto un carattere "industriale", ovvero non vengono organizzate da terzi. Questa linea è stata suggerita per la prima volta nel 1982 nelle conclusioni della Conferenza statale sulla violenza sessuale: togliere il bando sui bordelli avrebbe potuto migliorare la posizione delle prostitute e lottare più adeguatamente contro i trafficanti (Outshoorn 1998).³⁰

Amsterdam ha fatto da città-pilota per questo modello: già nel 1996 il comune emanò un regolamento locale concernente le caratteristiche dei locali e le condizioni di lavoro delle prostitute, e anche a L'Aia i regolamenti entrarono in vigore nel 1998.

Le condizioni per ottenere la garanzia che il bordello non verrà considerato fuori legge sono la localizzazione, non contraria all'ordine pubblico, le caratteristiche dell'edificio per sicurezza, spazi di lavoro sufficienti, illuminazione e areazione adeguate, presenza di bagni, letti di qualità, impianti antincendio, buone condizioni igieniche etc. L'ultima serie di condizioni riguarda il rapporto tra organizzatori e prostitute: queste non devono essere forzate ad accettare clienti o atti che non desiderano, a bere alcolici, a non usare il preservativo. Le prostitute non devono essere minorenni, se straniere devono avere un permesso di lavoro, e sottoporsi a esami medici con una certa regolarità. Se il gestore viola queste condizioni, incorrerà in sanzioni amministrative che gli faranno chiudere l'impresa.

Questo modello è stato suggerito dal governo a tutti i comuni olandesi, che si sono dovuti dotare di un regolamento entro l'inizio dell'ottobre 2000, data dell'entrata in vigore della legge. La popolazione approva questa linea di condotta: un sondaggio sulla legalizzazione della prostituzione realizzato nel 1997 da Inter/View ha trovato il 73% favorevole, e il 74% del campione ha anche espresso il parere che la prostituzione sia un mestiere accettabile (Visser, Oomense Boerman 2000, 8).

Il nuovo modello ha però un punto debole: nel sanzionare rapporti di lavoro con donne non in regola richiede ai gestori dei bordelli un'identificazione precisa di queste donne e un controllo dei documenti che essi si rifiutano di fare, forti anche dell'ideale della riservatezza sull'identità condiviso dagli olandesi, che non sono obbligati a portare con sé documenti di identificazione.

Il sistema è così stato bloccato da un giudice di Amsterdam, che ha sentenziato che il gestore di un bordello non può richiedere i documenti alle donne, tantomeno essere considerato responsabile se i documenti sono falsi.

³⁰ Si noti il rovesciamento del nesso tra secolo scorso e attualità: l'esistenza del traffico era allora proprio uno degli argomenti per abolire i bordelli (De Vries 2000, 12).

Per risolvere questo problema il parlamento sta esaminando una proposta di legge che riguarda proprio la fine della possibilità di non dover mai se non per gravi motivi, mostrare i propri documenti alle autorità.

E' così terminata nel 2000 la tolleranza per i bordelli durata almeno da due decenni, nonostante la formale abolizione nel 1911, che si dice che non sia stata mai seriamente applicata (De Vries 1997). Sempre nell'arco di questi due decenni si era svolto il dibattito sulla depenalizzazione della prostituzione al chiuso, con gli sforzi della fondazione Mr A. de Graaf, un centro studi sulla prostituzione nato nel 1961, e del gruppo di prostitute De rode draad (Il filo rosso), fondato nel 1986, organizzazioni che condividevano l'obiettivo di far diventare la prostituzione un mestiere legittimo. La fondazione Mr A. de Graaf, che fu un attivista della Fondazione Abolizionista Internazionale (IAF), era originariamente abolizionista, ma dal 1978 si dedicò con argomentazioni liberali alla battaglia per la legalizzazione e normalizzazione del settore economico della prostituzione, De rode draad invece si è sempre schierato a favore della regolamentazione, poiché la politica di tolleranza dava semplicemente vantaggi ai tenutari di bordelli, che non erano sottoposti a nessuna regola. De rode draad ora chiede che i servizi per la sanità continuino ad agire in modo indipendente e prendano in carico chiunque senza guardare se il suo status sia di presenza legale o meno: le restrizioni hanno infatti introdotto un rischio di arresto e deportazione per le extracomunitarie irregolari. "I controlli costanti della polizia hanno spaventato le donne, ed è diventato difficile raggiungerle", si legge nel rapporto Europap del 2000. La conseguenza è stata un allontanamento da bordelli e vetrine delle migranti non in possesso del permesso di soggiorno, che però rimangono tollerate sulla strada. Dati gli alti investimenti nelle infrastrutture delle *tippelzonen*, può darsi che la ragione per cui vengono accettate le straniere è che ora che la tossicodipendenza è in diminuzione, e se non ci fossero le straniere le zone sarebbero semivuote e dovrebbero essere chiuse (intervista con Licia Brussa).

A Utrecht è stato notato un aumento delle immigrate, in diretta conseguenza dei cambiamenti nelle altre città. Nel Noord Limburg i controlli della polizia hanno portato a una diminuzione delle est-europee, ma si è notato un aumento delle olandesi e delle tedesche.

Un gran numero di latino-americane ha lasciato Amsterdam e si è trasferita in Germania. Una équipe di assistenti sociali ha visitato 7 bordelli a Francoforte, ritrovando alcune delle donne conosciute ad Amsterdam. In ciascuno di questi luoghi lavorava una trentina di prostitute, la maggior parte dominicane, che non lasciavano quasi mai la casa per paura dei controlli della polizia e dell'espulsione in quanto irregolari (Van Der Helm e Van Mens 2000).

Alla domanda sulle politiche locali di una inchiesta sui presidi sanitari contro le malattie veneree, che si occupano anche di prevenzione nel mondo della prostituzione precedente l'entrata in vigore della nuova legge, 10 di essi hanno risposto che era di tolleranza, senza interventi della polizia per deportare le irregolari, 6 che c'era un misto di tolleranza e di restrizione (Van Der Helm e Van Mens 2000). Uno dei due rispondenti di Rotterdam ha scritto che vengono fatti raid e arresti di immigrati senza permesso, ma non si controlla se siano vittime di traffico. Per quanto riguarda la prostituzione di strada, la polizia cerca di limitare il commercio di droghe, gli assembramenti e il numero di donne.³¹

3.1.6. La depenalizzazione: Spagna

La depenalizzazione nel nuovo codice penale ha fatto seguito a una depenalizzazione *de facto*, dal momento che anche in precedenza vi era una chiara e diffusa tolleranza nei confronti della prostituzione al chiuso, soprattutto nei *clubes de alterne* situati sulle strade statali. Ci sono state però occasionali campagne contro la prostituzione all'aperto, come a Madrid nel 1998 con il

³¹ Per la possibilità che hanno aperto le sentenze di alcuni tribunali di concedere permessi di lavoro autonomo per la prostituzione delle migranti, vedi il § 2.2.10, dove sono riportati i casi giudiziari in attesa di appello.

tentativo (fallito) di spostare le prostitute dalle zone frequentate dalle famiglie alla Casa del Campo e a Barcellona nel 1996 in occasione delle Olimpiadi. La polizia ha applicato in molti luoghi norme sulla tutela dell'ordine pubblico, in interventi avvenuti in risposta a lamentele dei cittadini.

La problematica del traffico di donne è sempre più sentita, e a questo fa fronte un grosso impegno della polizia: nei primi 4 mesi del 2000 sono state smantellate 82 reti di traffico, altrettante che in tutto il 1999.

Quanto al dibattito, in Spagna non è mai stato molto sviluppato. Si avverte tuttavia un recente mutamento di prospettiva: mentre alla fine degli anni Ottanta e all'inizio degli anni Novanta la ricerca sulla prostituzione era improntata alle tesi dei movimenti delle prostitute (Fundación Solidaridad Democrática 1988, Osborne 1989 e 1991, UGT 1995), nella seconda metà degli anni Novanta sono le tesi abolizioniste ad essere presenti con maggior forza nel dibattito pubblico. E' interessante vedere i cambiamenti nelle posizioni del femminismo istituzionale: mentre all'inizio degli anni Novanta l'Instituto de la Mujer, l'ente preposto all'analisi e proposta politica per questioni che riguardano in particolare le donne, svolgeva un lavoro in direzione dell'informazione sulle condizioni di vita delle prostitute volto alla lotta contro la loro stigmatizzazione, dalla metà degli anni Novanta è la Dirección General de la Mujer della Comunità di Madrid, governata dal partito popolare (PP), ad avere preso più iniziative, sotto la guida di una femminista che sostiene posizioni abolizioniste estreme come quelle cattoliche francesi e femministe radicali, che sostengono l'equivalenza tra prostituzione e schiavitù (vedi ad esempio la conferenza di Tamzali, 1997).

Nella primavera del 2000 la Dirección General de la Mujer ha organizzato a Madrid il Simposio Internazionale sulla prostituzione e il traffico delle donne con il fine dello sfruttamento sessuale (26-28 giugno 2000): "Dobbiamo decidere se vogliamo una società con o senza la prostituzione" era la premessa degli organizzatori della Comunidad de Madrid, che hanno richiesto un inasprimento delle pene per lo sfruttamento della prostituzione. "Tutte le prostitute sono schiave", è stata la tesi riportata dalla stampa, che ha sottolineato come solo uno dei partecipanti si sia espresso per la regolarizzazione di questa attività. Inoltre vi sono state proposte per chiudere automobilistico al traffico il parco della Casa del Campo, reiterando richieste già veicolate dalla stampa locale. Il Simposio è stato infatti preparato da una campagna sulla stampa: il Difensore dei minori e rappresentanti della Confederazione delle imprese di commercio al dettaglio di Madrid (Cecoma) pochi giorni prima dell'apertura del Simposio hanno protestato contro le prostitute, chiedendo che le si costringa ad essere più discrete e spostarsi dal centro città, in particolare dalla plaza de Cuzco e dal paseo de la Castellana, che abbruttiscono disturbando i turisti. La prostituzione deve essere fatta cessare anche alla Casa del Campo, dove turba i bambini, come risulta dalle numerose lamentele di genitori.³²

Questi argomenti hanno trovato d'accordo il sindaco di Madrid Alvarez de Manzano (PP), che si è espresso a favore di una regolamentazione per proibire la prostituzione di strada, chiedendo formalmente al governo che si attivi per stabilirla, mentre un consigliere comunale, Tardón, ha proposto che la polizia municipale multasse le prostitute per atti di esibizionismo. A questa proposta il pubblico ministero di Madrid Bermejo ha risposto che non si tratta di esibizionismo da parte delle prostitute, ma di semplice esercizio del mestiere.

Alle parole del sindaco a favore di una regolamentazione della prostituzione si è opposta Pilar Martínez, assessora ai servizi sociali di Madrid, anche lei del Partido Popular, che inoltre ha criticato le proposte di multare le prostitute: Martínez attribuisce la prostituzione a povertà, disuguaglianza e tossicodipendenza, e pertanto non ritiene che le vittime debbano essere perseguite. L'ultima polemica sulla Casa del Campo riportata dalla stampa ha avuto luogo a settembre, quando una corsa ciclistica lo ha attraversato, e si è proposto di allontanare le prostitute per quel giorno, dal momento che vi sarebbero state riprese televisive internazionali.

³² *El Defensor del Menor pide actuar contra las prostitutas de Cuzco y sus clientes*, in "El País", 22.6.2000.

3.2. Le politiche sociali: pubblico e privato

I paesi sotto esame intervengono nel campo della prostituzione anche rivolgendo azioni e offrendo servizi in modo particolare a chi pratica la prostituzione, come corsi di alfabetizzazione e di riqualificazione professionale. E' vero che questa pratica è stata criticata per l'effetto stigmatizzante che può avere (Agustin 1999b), però un argomento contrario è che le problematiche e i bisogni particolari soprattutto della prostituzione di strada rendono opportuno l'impiego di esperti del settore.³³

Anche l'Unione Europea ha giocato un ruolo importante nel settore delle politiche sociali attraverso il finanziamento di progetti per la riduzione del danno per contrastare il pericolo di diffusione dell'Hiv, progetti che spesso sono stati rivolti in particolare al mondo della prostituzione. In paesi come la Francia e l'Irlanda il ruolo di questi finanziamenti è stato importante, dal momento che ha introdotto o rafforzato un approccio, quello della riduzione del danno, che le politiche precedenti non prevedevano, data la dominanza di associazioni di matrice religiosa. E questo ha fatto anche introdurre nel pubblico dibattito per la prima volta una visione della prostituzione che non la condanna moralmente, ma sospende il giudizio intervenendo pragmaticamente: di fatto accetta che molte donne ne traggano sostentamento. In paesi non cattolici invece una visione abolizionista non è incompatibile con strategie per la riduzione del danno: si tratta di azioni (per esempio la distribuzione di preservativi come mezzo di prevenzione contro l'Aids) non condannate dalle chiese protestanti e praticate senza contestazioni da associazioni sia laiche che religiose, sia abolizioniste che a favore del riconoscimento della prostituzione come lavoro.

I programmi di azione Europap (Rete europea di prevenzione dell'Aids presso le prostitute) e Tampep (Prevenzione transnazionale di Aids/Mts³⁴ tra le prostitute migranti in Europa) sono stati avviati nel 1993, come si è detto, per ridurre i rischi di diffusione dell'Aids. Con i fondi Europap si sono costituiti dei gruppi inizialmente in Francia, Belgio, Spagna, Italia e Germania, poi estesi a 11 paesi, che hanno lavorato usando il metodo della *peer education*, ovvero contattando prostitute o ex prostitute che desiderassero farsi portatrici presso le altre dei messaggi sui metodi di prevenzione delle malattie a trasmissione sessuale, oltre che di eventuali altri servizi offerti dai servizi pubblici o dalle ONG. Tampep, inizialmente stabilito in Olanda, Germania e Italia, cui successivamente si è aggiunto un progetto in Austria, sviluppa interventi particolarmente mirati alle migranti.

Oltre a questi è attivo dal 1996, a seguito della Conferenza di Vienna sul traffico di donne organizzata in quell'anno dall'Unione Europea, anche il programma Stop per la ricerca e l'interscambio di informazioni e progetti sul tema del traffico di esseri umani.

Queste forme di sostegno a ONG impegnate in obiettivi di pubblica utilità non incontra l'appoggio di tutti gli stati. La Gran Bretagna, appoggiata da Germania e Danimarca, fece un ricorso, vinto nel 1998,³⁵ alla Corte Europea di Giustizia per bloccare i programmi di sostegno a interventi a favore di vittime di esclusione sociale, cui erano stati assegnati 12 miliardi di lire. Vennero presi a bersaglio particolare dai Tories inglesi quelli rivolti alle prostitute, che a Vienna e Bilbao hanno ricevuto in totale 600 milioni di lire. Il ricorso è stato accolto, dato che quest'area di intervento non è stata designata in nessun trattato dell'Unione. I soldi però erano già stati spesi e non sono stati reclamati.

Proponiamo subito una sintesi comparata dei dati che presenteremo di seguito paese per paese, allo scopo di notare alcune corrispondenze (o meglio mancanze di corrispondenze) tra caratteristiche più generali di questi stati, adesione a modelli particolari di politiche sulla prostituzione e tipi e azioni delle organizzazioni che svolgono la loro attività nel campo della prostituzione. Notiamo come vi sia un contrasto strutturale tra prestare opera di assistenza sociale e di informazione sanitaria e una

³³ L'accoglienza da parte delle prostitute di queste offerte di aiuto è ambigua: la diffidenza in molti paesi è giustificata dal fatto che questi stessi assistenti sociali hanno il potere di separare le madri dai figli, se ritengono che essi crescano in un ambiente non idoneo (Francia e Svezia, e probabilmente anche altri).

³⁴ Malattie a trasmissione sessuale.

³⁵ Charles Bremner: *Prostitutes should not have had EU cash*, in "The Times", 13.5.1998.

situazione di illegalità dei soggetti che si vogliono aiutare: in generale dunque sia le organizzazioni che praticano un approccio di riduzione del danno che quelle che mirano al riscatto delle prostitute e alla loro uscita dal commercio del sesso dovrebbero rifiutare politiche di stampo proibizionista.

Gli approcci prevalenti della suddivisione tra pubblico e privato non corrispondono ai modelli di welfare: Svezia e Danimarca si collocano su versanti opposti, con una attenzione mirata dei servizi pubblici data dalla Svezia, e il sostegno quasi estemporaneo a progetti sia pubblici che privati (che tuttavia sono più numerosi anche se meno stabili nel tempo) data dalla Danimarca.

In Francia e Italia le leggi abolizioniste prescrivevano l'istituzione di enti pubblici di assistenza, che sono falliti da tempo in Italia e in via di estinzione in Francia.

In generale, a parte il caso della Svezia, il settore pubblico interviene poco, per lo meno direttamente, e se lo fa, cosa che accade prevalentemente nei paesi del Nord Europa, demanda ai servizi sanitari l'assistenza alle prostitute, mirandola alla riduzione del danno e all'effettuazione di controlli medici su base volontaria: sono numerosi gli interventi di questo tipo in Gran Bretagna, Olanda e Germania. Sorprende invece la scarsa attenzione data a questo aspetto dall'altro paese regolamentarista, l'Austria, dove però la registrazione avviene presso la polizia e non presso le autorità sanitarie come in Germania. In entrambi i paesi mancano completamente organizzazioni pubbliche che rivolgano la loro azione al campo della prostituzione (a parte i presidi contro le malattie veneree in Germania, limitatamente all'aspetto sanitario). Gran Bretagna, Olanda e Germania sono accomunate anche dal fatto di avere dei movimenti di prostitute piuttosto grandi, che godono di finanziamenti pubblici in quanto associazioni o anche per il lavoro che svolgono per l'educazione alla prevenzione delle malattie a trasmissione sessuale.

Invece nel Sud Europa il sostegno pubblico va piuttosto a organizzazioni di matrice religiosa o, meno frequentemente, laica: le prime rifiutano nettamente l'approccio della riduzione del danno, e le seconde lo promuovono. Enti religiosi come la Caritas e alcuni ordini di suore sono particolarmente attivi in Italia e Spagna, mentre in Francia il panorama è dominato da associazioni abolizioniste basate maggiormente sul volontariato laico.

Il caso dell'Irlanda si colloca, non sorprendentemente, a metà strada tra quello che potremmo chiamare il modello britannico, cioè una forte preoccupazione per la sanità, e quello cattolico del Sud Europa, dal momento che oltre a un presidio sanitario pubblico vi sono anche delle suore a offrire assistenza a chi esercita la prostituzione.

Rispetto al giudizio di queste organizzazioni sulle politiche seguite dagli stati, vi è un buon livello di accordo in Svezia, dove una parte degli assistenti sociali hanno avuto anche influenza sulle decisioni del sistema politico.

Il consenso è ancora maggiore in Francia, dove i suggerimenti di riforma degli abolizionisti sono stati in parte ascoltati, ma dove è anche nata nel corso degli anni Novanta un'opposizione sul versante della riduzione del danno al modello abolizionista dominante e fino allora indiscusso.

In Olanda vi è un grande consenso alla svolta recente, da parte di ONG e servizi pubblici che rappresentano tutti gli attori in campo. La svolta è stata richiesta da movimenti delle prostitute e loro simpatizzanti e si è finalmente realizzata dopo un lungo dibattito, grazie a strategie di compromesso politico. L'unico punto su cui le ONG sono critiche è l'inasprimento delle regole per le migranti.

In Danimarca gli assistenti sociali sia del settore pubblico che privato esprimono invece un forte scontento per il *laissez faire* e la scarsa preoccupazione delle autorità, e cercano di introdurre un discorso abolizionista per soppiantare quello dominante di tolleranza. Hanno avuto influenza sul sistema politico, che ha seguito le loro indicazioni nell'approvare la recente riforma del codice penale.

Vi è forte insoddisfazione per motivi opposti in Gran Bretagna, dove è svolto molto lavoro di riduzione del danno anche ad opera di associazioni di prostitute, e di altri soggetti in genere critici nei confronti del fine abolizionista di scoraggiare la prostituzione, e critici a maggior ragione anche delle norme proibizioniste. Si nota una scarsa influenza delle ONG sulla legislazione.

In Irlanda, come abbiamo detto, è stato importante il ruolo della Comunità Europea per iniziare un discorso sulla prostituzione diverso da quello cattolico.³⁶

In Italia e in Spagna vi è una grande discordia tra gli obiettivi delle ONG, che rappresentano un ampio spettro di posizioni, dai movimenti delle prostitute (in Spagna le attiviste però sono in maggioranza femministe) fino all'abolizionismo più oltranzista, di matrice cattolica in Italia e femminista radicale in Spagna. In Spagna a differenza dell'Italia il dibattito politico sulla prostituzione è stato praticamente inesistente fino alle recentissime offensive abolizioniste. In Italia abbiamo visto che le più recenti proposte di legge recepiscono alcune richieste del Comitato per i diritti civili delle prostitute, ma per lo più considerano la questione come un problema di sanità pubblica su cui intervenire usando strumenti repressivi.

Queste posizioni così diverse delle ONG nei paesi latini sono sfociate in scontri e incomunicabilità in Francia, dove gli abolizionisti sono più radicali che negli altri due paesi, mentre in Italia tra posizioni diverse vi è collaborazione: le ONG cattoliche sono attestate su posizioni meno dogmatiche. Forse anche la presenza di un'associazione di prostitute in Italia, a differenza della sua totale assenza in Francia, stimola il dialogo, dal momento che rappresenta un attore con il quale il confronto appare obbligato, anche se è vero che in Spagna il livello di collaborazione tra ONG che assumono posizioni ideologiche diverse è basso, nonostante la presenza di un collettivo di prostitute e femministe, che tuttavia ha un raggio di azione assai limitato, niente affatto paragonabile all'attività e alla credibilità raggiunta dal Comitato per i diritti civili delle prostitute italiane.

Gli stati in cui vi sono associazioni nate dai movimenti delle prostitute sono (grosso modo in ordine decrescente per grandezza dei movimenti): Germania, Gran Bretagna, Olanda, Italia, Austria (solo per la prima parte degli anni Novanta), e infine Spagna. Notiamo che si trovano in tutti i modelli, ma non in tutti gli stati appartenenti a un particolare modello. Vi è (stata) una loro maggiore presenza nel regolamentarismo nuovo e classico, cessata però a metà degli anni Novanta con la chiusura della Lega delle prostitute austriache. Gli obiettivi di questi movimenti, come vedremo, sono estremamente diversi: accettano il quadro generale di regolazione nei paesi già regolamentaristi: Germania e Austria (secondo le tesi della LEFÖ) mentre hanno contribuito a introdurre il neo-regolamentarismo in Olanda, al contrario puntano alla depenalizzazione in Italia e in Gran Bretagna (in Spagna la formulazione delle domande al sistema politico è ancora allo stadio embrionale). Tra i movimenti dei paesi regolamentaristi vi è un'altra importante differenza: in Germania e in Austria le piattaforme rivendicative includono la legalità dei contratti di lavoro dipendente, mentre in Olanda lo si rifiuta in quanto appare essere un'abdicazione ai diritti fondamentali di disporre del proprio corpo e della propria sessualità.

Infine un'avvertenza: nel valutare la presenza di organizzazioni religiose bisogna usare cautela dal momento che sono quelle di cui è più facile sottostimare l'impegno, dato che in molti paesi agiscono sul territorio come gruppi parrocchiali o ordini religiosi senza etichettature precise. Poiché coinvolgono nel loro lavoro i volontari senza ricorrere direttamente a fondi pubblici per pagare il personale.

3.2.1. La criminalizzazione del cliente: Svezia

La tradizione di assistenza sociale pubblica rivolta in particolare alle prostitute per offrire loro alternative di vita risale al 1977 con la sperimentazione del Gruppo prostituzione di Malmö (Lund e Fredriksson 1980, Omsäter 1989, SOU 1995c). Prima della nuova legge che persegue i clienti vi erano unità di strada pubbliche nelle 4 città dove si svolge la prostituzione all'aperto (mentre ora esiste ancora solo in tre città) e a Stoccolma inoltre si trova anche un'altra unità specializzata nella salute sessuale dei tossicodipendenti e che si occupa anche di prostituzione. A Göteborg oltre al lavoro di informazione sanitaria, di presentazione di opportunità di vita alternative, di sostegno

³⁶ Deduttivamente, dal momento che non hanno risposto al questionario, riteniamo abolizioniste anche le suore irlandesi.

psicologico e di informazione sull'assistenza sociale si organizzano incontri di socializzazione per le donne, come gite o uscite per assistere assieme a vari spettacoli. Ora si cerca di raggiungere anche la prostituzione al chiuso.

A Göteborg vi è stato per alcuni anni un progetto di unità di strada per il contatto, l'informazione e l'offerta di servizi terapeutici ai clienti delle prostitute (KAST),³⁷ che nel 1999 venne ridotto a una linea amica telefonica. I contatti avvenuti dall'aprile 1997 all'ottobre 1999 sono stati con 400 uomini, la maggior parte per mezzo del telefono.

Gli assistenti sociali dei Gruppi prostituzione si incontrano regolarmente con la polizia, e discutono strategie comuni per diminuirla: "Le donne nella prostituzione apprezzano questi gruppi speciali e la nostra collaborazione con loro. Si sentono più sicure e più libere di denunciare i reati che hanno subito sia nella prostituzione che al di fuori" (Europap 2000, 96).

La criminalizzazione è generalmente approvata, ma si ritiene che non debba essere l'unico provvedimento. Scrive Elisabeth Petterson (Gruppo Prostituzione di Göteborg): "Noi eravamo e naturalmente siamo ancora preoccupati che i politici e le autorità si accontentino del fatto che la legge è entrata in vigore. Dev'essere chiaro che la legge indica che la criminalizzazione non può mai essere altro che un elemento supplementare negli sforzi di ridurre la prostituzione e non può essere un sostituto per azioni sociali più ampie" (Europap 2000, 98). Europap esprime anche insoddisfazione per il lavoro della polizia sul traffico, un fenomeno che non viene preso in seria considerazione.

Sul versante privato, le diverse Missioni cittadine (Stadsmissionen) che operano a stretto contatto con la chiesa di stato svedese considerano anch'esse la prostituzione una forma di violenza contro le donne. Questi gruppi sono gli unici di tipo religioso che si occupano della questione della prostituzione. La Missione cittadina di Göteborg ha risposto al questionario ma senza dare una valutazione sulla nuova legge. La Missione cittadina di Stoccolma si era dichiarata contraria alla criminalizzazione nel giro di consultazioni che ha preceduto la sua presentazione in aula parlamentare.

L'argomento principale per non considerare la prostituzione come un mestiere come un altro non è tanto di ordine morale come nel Sud Europa, quanto di ordine pratico: preoccupano i danni alla salute psicologica e fisica delle donne coinvolte.

³⁷ Alcuni clienti sviluppano una dipendenza da questa forma di sessualità che viene trattata con una psicoterapia. "Anche gli uomini sono vittime. Umiliano sia le donne che se stessi. Molti sono in una situazione di crisi. Se li si ascolta, si sente che chiedono aiuto", così un assistente sociale del progetto KAST (Gert Svesson: *Sexmissbrukande män får hjälp*, in "Dagens Nyheter", 10.3.1998).

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
Prostitutions gruppen	Goteborg	Prima la polizia sorvegliava che non ci fossero persone troppo giovani. Ora dopo la nuova legge si cerca di ostacolare i compratori o arrestarli.	Il mondo pol è concorde nel conside la pr, o commercio sess come fen per impedire il quale bisogna fare molto. Non da una prosp moralistica ma sapendo che si sta male nella pr. Più denaro per aiutare donne e uomini nella pr, come noi. Ora non vogliamo cambiamenti. Applicare meglio e più fortemente le leggi esistenti, es su prossenetismo, cioè il guadagnare denaro quando altri si pr. La polizia non fa abbastanza per far denunciare, solo quando c'è violenza. Rendere più difficile la pornografia.	No, <i>non</i> è un lav come un altro. Innanzitutto consideriamo la sessualità come qc tra 2 persone in relazione anche casuale ma con sentimento, non una merce. Che istruzione bisognerebbe dare? 14-15enni devono riflettere se diventare pr? Sembra sbagliato, sarebbe una promozione, che è reato.
Stadsmission en-Domkyrka	Goteborg		Con un riconoscimento che queste donne hanno problemi che il servizio sociale non può risolvere e nemmeno la loro vita nella prostituzione. Mi augurerei che si cominciasse a parlare di pr come persone e non come oggetti.	No. Implica una pressione pesante sulla salute mentale, fisica e sociale delle donne

3.2.2. *Gli stati semi-proibizionisti*

3.2.2.1. *Gran Bretagna*

I progetti per la riduzione del danno sono distribuiti capillarmente sul territorio: erano 81 nel 1995 e sono cresciuti a 124 nel 1999, in particolare per prevenire l'Aids. Non tutti, ovviamente, si focalizzano sulla prostituzione, però molti gruppi sono formati anche da prostitute o da ex prostitute. Europap monitora il loro lavoro tramite un questionario, cosa che ha reso difficile il contatto per la mia ricerca. Ho utilizzato pertanto i dati Europap, che però non hanno rivolto nessuna domanda sulle posizioni politiche di queste associazioni (Kinnell 2000). Tre quarti di esse hanno un'unità di strada (erano il 90% nel 1995); 10 hanno prostitute nello staff, e alcune altre vennero originariamente fondate da prostitute. Un quinto lavora con tossicodipendenti, e il 10% circa sono ambulatori per le malattie veneree. L'assistenza alle prostitute viene fornita anche da associazioni private, come il The Wellclose Trust a Londra e Birmingham, mentre l'Esercito della salvezza è tuttora presente nelle stazioni.

Il Collettivo inglese delle prostitute (ECP) e Anti-Slavery International, inizialmente fondato come gruppo abolizionista, sono a favore del riconoscimento della prostituzione come lavoro. L'ECP è contrario alla regolamentazione attraverso i soli bordelli dal momento che aumenterebbero lo sfruttamento delle donne.

Tra i contrari alla regolamentazione in generale, la Josephine Butler Society e numerosi comitati di quartiere formati per contrastare la diffusione della prostituzione di strada, a volte anche con mezzi violenti. Questi comitati tuttavia sembrano meno numerosi di quelli italiani.

Europap in Gran Bretagna richiede l'abolizione delle norme contro il "prossenetismo per coabitazione" dei membri della famiglia della persona che si prostituisce.

3.2.2.2. *Irlanda*

Abbiamo già parlato (§ 3.1.2.2.) del Women's Health Project, che fa parte della rete Europap e si sforza di migliorare la condizione sociale delle prostitute richiedendo rispetto per il loro mestiere (O'Connor 1994). Altri progetti rivolti in particolare alle prostitute sono invece di matrice religiosa: il progetto Ruhama messo in piedi da una suora a Dublino (che non applica i metodi di riduzione del danno) e un altro progetto a Limerick, che un'altra suora ha inaugurato insieme ai servizi sociali cittadini (Foran e O'Neill 1995). Purtroppo il tasso di risposta delle associazioni irlandesi al mio questionario è stato zero.

3.2.2.3. *Danimarca*

La rete di welfare di questo paese non ha preso in particolare considerazione i bisogni delle prostitute. Negli anni '80 era attivo solo il KFUK socialt arbejde, l'organizzazione di Reden (che è stato fondato nel 1983). La sua posizione alla Conferenza di Vienna sulla prostituzione del 1984 la definiva una sopravvivenza della schiavitù.

Negli anni Novanta sono stati finanziati soprattutto progetti temporanei: dal 1990 sono stati 14, di cui solo 6 erano ancora attivi nel 1999: Europap, che ha sede presso un ospedale a Copenaghen, Reden, di origine religiosa protestante, il Pro-center, pubblico e anch'esso con un limite temporale, e FIP, un gruppo che si occupa di prostituzione maschile all'interno dell'associazione nazionale degli omosessuali LBL (Høgsborg e Worm 1995).

C'è una ragione per questa limitata attenzione: dopo il dibattito parlamentare sulla prostituzione nel marzo 1989, il ministro degli Affari sociali Aase Olesen formulò l'obiettivo di aiutare chi è in una situazione di bisogno e di ridurre la domanda di prostituzione. Venne stabilito il finanziamento di una ricerca a carattere nazionale (Bechmann *et al.* 1990), e l'istituzione a Odense del Daphne centret, che è stato attivo per alcuni anni, ma non ha visto il rinnovo dei fondi ad esso destinati

perché la situazione accertata delle prostitute, che a Odense prevalentemente lavorano al chiuso in istituti di massaggi, non sembrava giustificare gli sforzi a loro mirati.

Le ultime misure di legge vanno nella direzione auspicata dagli assistenti sociali che si sono specializzati nella prostituzione, e hanno fatto pressione sui politici per attirare l'attenzione su un tema "cui non si presta nessuna attenzione". Le associazioni del pubblico e del privato sono d'accordo nel non volere che la prostituzione diventi un mestiere legale, e trovano un fronte comune nell'impegno per la sua riduzione. In contrasto con il clima politico generale, il commercio del sesso è visto come un lavoro estremamente usurante, dannoso per le dinamiche di dipendenza che instaura e per la rovina della vita sessuale che consegue alle violazioni ripetute della sfera intima.

Nel rapporto sulla VI Conferenza dei gruppi che si occupano di prostituzione al Nord,³⁸ di stampo prevalentemente abolizionista, Ida Koch, assistente sociale e autrice di un volume sulla prostituzione delle ragazze (Koch 1987) lamentò che in parlamento non viene affrontata una discussione dal punto di vista etico: bisognerebbe stabilire dei confini a che cosa è consentito comprare con il denaro. Alcuni assistenti sociali sono abolizionisti come lei ma, dichiara, vige una sorta di censura contro di loro e le iniziative con questo approccio non vengono finanziate.

Allo stesso modo in cui l'opinione pubblica è liberale in materia di prostituzione, anche la filosofia della riduzione del danno è generalmente accettata, e sia i centri pubblici che quelli privati forniscono informazioni di "aiuto all'ingresso" (su richiesta) e non solo all'uscita.

Il panorama delle associazioni presenti sul territorio è caratterizzato per la sua parte privata da una concentrazione sulle questioni della tossicodipendenza femminile: Reden (Il nido) è un'importante associazione che si basa anche sul volontariato e fa parte, pur con una certa autonomia dal momento che non viene imposto al suo lavoro un taglio religioso di un organismo di assistenza sociale protestante, il KFUK socialt arbejde (intervista con Dorit Otzen, direttrice di Reden). Reden offre assistenza nell'ottica della riduzione del danno alle tossicodipendenti di Copenaghen, che spesso sono prostitute che vivono sulla strada: è un posto dove pernottare o anche stare durante il giorno, cui possono accedere solo le donne, in modo che possano focalizzare l'attenzione su di sé invece che sui loro ragazzi o sui maschi presenti. In caso di decisione di disintossicazione si può accedere a una comunità in campagna. Nella sede di Copenaghen c'è una stanza per bucarsi, con materiale sterile a disposizione. Le permanenze nel corso di un anno assommano a un centinaio di donne. I finanziamenti provengono dal ministero degli Affari sociali e dai fondi per la povertà. Reden è guidato da Dorit Otzen, l'attuale presidente dell'International Abolitionist Federation, che nel 1999 ha organizzato un convegno sulla tratta a Copenaghen.

I progetti pubblici sono stati caratterizzati dall'essere temporanei. Svolgono opera di informazione sull'Aids e di ricerca sulle condizioni di vita delle prostitute e, come si è detto, hanno accertato che non si tratta in realtà di un gruppo particolarmente svantaggiato, anche perché le sue scelte non sono obbligate in virtù dell'esistenza di sussidi sociali di vario genere cui si può accedere per diritto di cittadinanza. Nel 1999 soltanto 2 progetti pubblici, su una decina chiamati in vita negli anni Novanta, erano ancora attivi, di cui uno, Europap, è promosso e finanziato per il 20% dall'Unione Europea (per il restante 80% dal ministero per gli Affari sociali) e coinvolge soprattutto personale sanitario che svolge un'opera di riduzione del danno. Un'esperienza particolare è stato l'insediamento del Pro-center, che è sia un centro di intervento, con linee telefoniche di counselling e un lavoro di *outreach* (ricerca attiva del proprio target), rivolto soprattutto alle donne thailandesi che lavorano negli istituti di massaggio³⁹, sia un centro di documentazione e di informazione, che fa, per esempio, interventi informativi nelle scuole. Anche la sua durata è limitata, benché vi sia la possibilità di successive proroghe. La posizione della direzione del Pro-center è di accettazione della prostituzione in contesti in cui è liberamente scelta, per esempio non vi è particolare bisogno

³⁸ KFUK: *Rapport om den 6. nordiske konference om prostitution "Prostitution og samfundets dobbeltmoral"*, 2-4 mai 1990, Helsingør, København, 1990.

³⁹ Queste assistenti sociali sono state ripetutamente minacciate nel corso dei loro tentativi di stabilire dei contatti con il mondo della prostituzione al chiuso.

di intervento negli istituti di massaggi. Si esprime però preoccupazione per le dinamiche di dipendenza (dallo stile di vita, dal denaro) di un'attività che comprende la ripetuta violazione della sfera intima della persona, dal momento che la merce "servizi sessuali" coinvolge una parte molto più delicata sia del corpo che della psiche rispetto a qualunque altro tipo di lavoro (intervista con Annelise Kongstad, direttrice del Pro-center).

Questo istituto è l'unico centro di informazione messo in piedi all'interno del settore pubblico negli stati considerati. Il finanziamento avviene a cura del ministero per gli Affari sociali.

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
Pro-centret	Copenaghen	Mappa la prostituzione straniera in vista di un'eventuale futura legislazione o decisioni politiche	Una più ampia comprensione che includa clienti e sessualità. Ma prima negli ultimi due anni la prostituzione è diventata una questione politica e si sono stanziati fondi per il lavoro sociale e per acquisire nuove conoscenze. Manca una legge più chiara che parli delle prostitute straniere. 1.7. nuova legge. Aspettiamo di vedere in che cosa risulterà.	No. La merce "servizi sessuali" è una parte molto più intima sia del corpo che della psiche che altra forza lavoro

3.2.3. Gli stati dell'abolizionismo ristretto

3.2.3.1. Italia

In Italia il settore pubblico interviene soprattutto con finanziamenti alle associazioni private non profit. Sono attive una quarantina di organizzazioni che si occupano a vario titolo di prostituzione, di cui più del 60% hanno una derivazione religiosa, un quarto sono associazioni laiche e due (5%) sono associazioni politiche di prostitute e transessuali.

Il settore pubblico ha un ruolo di coordinamento, nel caso della regione Emilia Romagna, e di sostegno sanitario e mediazione tra i diversi interessi in gioco di prostitute, residenti e forze dell'ordine nel comune di Mestre. Sono garantiti finanziamenti alle ONG che affrontano la questione da tutte le diverse angolazioni.

E' buono il grado di collaborazione tra associazioni che hanno differenti riferimenti ideologici: l'"emergenza tratta" appiattisce i disaccordi politici. Anche le risposte al questionario hanno spesso messo al primo punto delle richieste una più decisa lotta contro i trafficanti.

La collaborazione è testimoniata anche dalla preparazione comune di un manuale sugli interventi sociali sulla prostituzione, usato anche per corsi per operatori delle associazioni (On the road 1998).⁴⁰ Le organizzazioni cattoliche sono più della metà di quelle inserite nella lista di contatti del manuale e molto più di questa quota in una lista di organizzazioni curata dal Gruppo Abele (Da Pra Pocchiesa 1999), dal momento che sono stati inclusi anche progetti che solo marginalmente si occupano di prostituzione per dare dei punti di riferimento più capillarmente distribuiti sul territorio nazionale.

⁴⁰ L'associazione On the road di Martinsicuro ha fondato una scuola per operatori.

Le associazioni cattoliche, pur facendo un lavoro di informazione sulla salute riproduttiva, in genere non distribuiscono strumenti che siano condannati dalla chiesa quali sono i preservativi.

Dal punto di vista degli interventi per liberare le donne dalla violenza, è forte l'impegno cattolico con la rete capillare delle Caritas diocesane, che dispongono di case di fuga per le vittime di tratta. Tranne la Casa per le donne maltrattate di Bologna, non esistono centri di accoglienza laici per chi fugge dal racket e ha bisogno di un alloggio protetto.

Anche la Comunità S. Giovanni XXIII può contare su una vasta rete di case di accoglienza per donne in difficoltà o in vera e propria fuga, e una rete di collocamento informale per trovare lavoro, in genere come colf, alle ragazze che vogliono rimanere in Italia.

La Comunità S. Giovanni XXIII di don Oreste Benzi a differenza degli altri gruppi cattolici ha adottato una posizione di abolizionismo estremamente rigido, aiutando soltanto le donne che decidono di uscire dalla prostituzione (e in questo caso a volte arrivano a pagare il debito al posto loro, e per questo alcuni esponenti della Lega Nord hanno denunciato Benzi per favoreggiamento). Coloro che la polizia trova senza documenti e che non vogliono affidarsi alla Comunità vengono espulse. La Comunità rifiuta nettamente ogni forma di applicazione della filosofia della riduzione del danno. Lo strumento suggerito per contrastare la prostituzione sono le multe ai clienti. Ha organizzato manifestazioni di protesta che hanno avuto molto seguito: un migliaio di persone al quartiere della Bruciata a Modena nel 1997 e altrettanto partecipati cortei con fiaccole a Rimini, guidati dalle prostitute redente.

Un'esponente dell'associazione fiorentina Collegamento interventi prostituzione (CIP) ha espresso in un'intervista una grande frustrazione per il basso numero di prostitute di strada straniere che si riesce a togliere dalla situazione di difficoltà, nonostante il grande impiego di mezzi. Si ha poi l'impressione che l'espulsione vada negli interessi dei trafficanti, che possono così cambiare "merce" senza fatica.

Un grosso problema da affrontare è quello degli aborti di ragazze rimaste incinte, anche dai propri protettori-fidanzati. Sul versante cattolico solo (almeno apertamente) la Comunità di S. Benedetto al Porto a Genova, guidata da don Gallo si occupa del problema di fornire alle donne incinte le informazioni per operare una scelta. Solo questa organizzazione cattolica tra quelle che hanno compilato il questionario ha risposto di considerare la prostituzione un lavoro come un altro.

Quanto all'area laica, i progetti Europap e Tampep in rete con le analoghe organizzazioni europee lavorano soprattutto a Milano, Genova e Venezia. Così ne parla il medico Vittorio Agnoletto:

quali sono gli obiettivi? Sono la modificazione dei comportamenti a rischio (...) uno degli obiettivi è aumentare il potere di negoziazione con il cliente da parte di chi attiva [*sic*] e sceglie il lavoro della prostituzione. E ancora, aumentare l'accessibilità ai servizi sanitari in termini terapeutici e diagnostici, soprattutto per la prostituzione immigrata e, quarto obiettivo, ridurre come possiamo il conflitto tra la popolazione generale e il mondo della prostituzione. Come lavoriamo? Lavoriamo innanzitutto e soprattutto con delle unità mobili che si spostano nelle città di giorno e soprattutto di notte, contattando chi svolge la prostituzione e cercando sempre più di contattare anche i clienti (...). Si cerca di costruire un minimo di consenso tra la popolazione, si avvisa la popolazione residente di che cosa si fa, del perché lo si fa e che non è contro di loro e si cerca di parlare con i mezzi di comunicazione⁴¹

Un'altra importante organizzazione che fa parte del progetto Tampep e agisce su tutto il territorio con l'obiettivo della riduzione del danno, soprattutto nei confronti dei tossicodipendenti, è la Lila (Lega italiana per la lotta all'Aids). La Lila cerca di agire per preservare la salute delle prostitute di strada, che sono soprattutto straniere e che vedono arrivare sane e ammalarsi in Italia, anche per le loro cattive condizioni di vita. Ha espresso il suo parere fortemente contrario alla reintroduzione di

⁴¹ CGIL Nazionale - Ufficio Nuovi Diritti: *Prostituzione. Lotta al traffico, riduzione del danno e autodeterminazione: dalla posizione dell'UE alla riforma della legge Merlin*. Roma, 22 Maggio 1997, pp.16-17.

esami clinici obbligatori sulle prostitute, per gli effetti di deresponsabilizzazione che la certificazione di buona salute darebbe ai clienti, che già ora una volta su due richiedono rapporti non protetti, offrendo fino a tre volte la cifra richiesta dalle donne. L'esistenza dei "periodi-finestra" tra il contrarre la malattie e la possibilità della loro rivelazione tramite test (per l'Hiv da tre a sei mesi) rendono piuttosto inefficace l'esame medico come misura di prevenzione.

La posizione del Comitato per i diritti civili delle prostitute, l'unica associazione di questo tipo in Italia, fondata nel 1983, è peculiare rispetto alle richieste di legalizzazione degli altri movimenti delle prostitute europee: "anche se per molte persone la prostituzione diventa una scelta di lavoro, questo non si può considerare un lavoro come un altro, per la delicatezza implicita della parte di sé che si mette in gioco" (citato da Tatafiore 1994, 31).

Il riconoscimento come lavoro porterebbe necessariamente con sé un qualche tipo di registrazione che le prostitute non vogliono: i costi di assumere uno stigma permanente sono troppo alti rispetto a qualunque beneficio si possa ottenere dal pubblico riconoscimento. La richiesta ai poteri pubblici è semplicemente quella di cancellare i reati di adescamento e di favoreggiamento, che rendono particolarmente difficile il prostituirsi in modo indipendente. Sono fortemente contrarie anche alla tassazione: lo Stato agirebbe come uno sfruttatore appropriandosi di una parte dei proventi dello scambio sesso-denaro.

Anche organizzazioni cattoliche, come la Lule di Abbiategrasso, che ha sede presso la Caritas, propugnano una linea di questo tipo, e la recente proposta della ministra diessina per la Solidarietà Sociale Livia Turco va nella medesima direzione (quotidiani del 6.7.2000): depenalizzazione di adescamento e favoreggiamento per consentire anche la prostituzione autogestita al chiuso.

In generale il Comitato non vorrebbe leggi particolari sulla prostituzione: anche lo sfruttamento non dovrebbe essere un reato diverso dall'estorsione, che tra l'altro è punita dall'art. 629 del codice penale con pene più gravi, da 5 a 10 anni di reclusione (se non vi sono aggravanti).

Il Comitato ha espresso la sua opposizione alla pratica delle retate di polizia per controllare e spesso espellere le prostitute:

Quando si perseguita la prostituta continuando a fare retate, o fare i fogli di via, o sequestrare la macchina del cliente, questi provvedimenti non è che fanno cessare la prostituzione, fanno semplicemente diventare più difficile il prostituirsi.

Il che significa che se io una sera posso stare liberamente sulla strada aspettando dieci o venti clienti, quello che passa, accetterò solo le proposte migliori, quelle che mi si confaranno, ma se io non posso stare lì perché arriva la pattuglia e mi caccia via, io in quella mezzora o ora in cui riesco a sfuggire alla pattuglia, poi devo cercare di ritirare su tutto il denaro possibile, questo mi mette in condizioni di fare delle prestazioni che diversamente probabilmente non farei, le faccio perché in quel momento devo cercare di recuperare quel centinaio di mila lire in modo molto veloce. Per cui posso accedere a prestazioni a rischio, senza il preservativo, ecc.⁴²

Anche la repressione dei clienti è vista con sfavore,⁴³ argomentando che non si può cambiare o ridurre la domanda, che è composta di una enorme quantità di uomini.

Il Comitato insieme ad altre organizzazioni ha firmato un documento contro le ordinanze dei sindaci che nel 1997 hanno dato inizio a una campagna in grande stile contro i clienti. Si tratta di associazioni che lavorano sulla riduzione del danno, e anche il Comitato è impegnato nella realizzazione di progetti locali per l'informazione sanitaria con unità di strada (Malucelli e Pavarini 1998).

⁴² CGIL Nazionale - Dipartimento Diritti di Cittadinanza e Politiche dello Stato: *Una riflessione in tema di prostituzione*. Roma, 10 novembre 1994, p. 40.

⁴³ In riferimento sia ai provvedimenti dei sindaci italiani che alla nuova legge svedese (mentre in passato erano state spese parole di elogio per l'impegno svedese nel campo del sociale).

Un'altra associazione cui aderiscono molte prostitute e che condivide la posizione del Comitato è il MIT (Movimento italiano transessuali), che ha risposto di sì alla domanda sulla considerazione della prostituzione come lavoro.

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
Lule	Abbiategrosso	Il territorio è vasto e le modalità d'azione sono varie e mutevoli nel tempo; in genere retate, in alcuni casi indagini specifiche	In merito al fenomeno della tratta facciamo riferimento alle indicazioni contenute nella comunicaz del 20.11.1996 della Commissione per le libertà pubbl e gli affari interni della CE nel Consiglio d'Eu (politiche preventive, repressione). In materia di prost approviamo un regime abolizionista Intendiamo verificare l'applicaz dell'art 18 del TU di disciplina dell'immigrazione. Riteniamo adeguata la legge Merlin, tranne che per l'indicazione del reato di adescamento e favoreggiamento.	No, perché ciò violerebbe l'art 41 della costituzione, che dichiara l'inammissibilità di imprese private che arrechino danno alla libertà e alla dignità umana, la persona umana è un'integraz tra mente e corpo e va rispettata e tutelata nella sua complessità
MIT	Bologna	Diretta a colpire le prostitute più che gli sfruttatori	Risolvere le cause più che accanirsi sugli effetti, colpire lo sfruttamento, mettere in grado le donne di essere libere, di poter denunciare e avere garanzie per inserimento lavorativo che può esserci solo con un perm soggiorno. Alleghiamo il documento che abbiamo prodotto con il Comitato dei dir civ delle prostitute	Per noi la prostituzione di per sé può essere un lavoro come gli altri. Quello che ha di negativo è lo sfruttamento e la coazione, che andrebbero perseguiti energicamente.

Moonlight Project	Bologna	Diretta a colpire le prostitute che non fanno nessun reato, visto che prostituirsi non reato. Ma non perseguita chi invece ai reati ne compie tanti: riduzione in schiavitù, incitamento alla prostituzione, sfruttamento	Risolvere le cause più che gli effetti, colpire lo sfrutt, mettere in grado le donne di denunciare, di essere libere. di poter denunciare e avere garanzie per l'inserimento lav che può esserci solo con un perm di soggiorno. Salvo i principi della legge Merlin è necessario poter raggiungere l'equilibrio tra i diritti delle persone e la sicurezza. Sollecitare l'autogestione in piccoli appartamenti. Zonizzaz con la presenza di assistenti sociali	
Centro Accoglienza Don VitoSguotti	Carbonia	Buona. Nel passato è riuscita a interrompere l'attività clandestina di diverse case di incontri con prostitute prevalentemente dell'Est.	Per quanto attiene persone costrette a pr crediamo importante l'esistenza di un punto di rif che sia in grado di liberarle dalla loro condizione, offrendo loro la possibilità di una vita alternativa Non crediamo che l'abrogazione d legge Merlin possa essere un bene per le pr. Lo sarebbe forse per i loro clienti. Troviamo impropria ogni norma che regolamenti giuridicamente la pr in quanto lesiva d dignità della donna	
S.Benedetto al Porto	Genova	Discreta. Non c'è un vero coordinamento tra Carabinieri, GdF, PdS.	Il problema investe tutti i paesi dell'Unione Eu. E' indispensabile anche un coordinamento dei vari ministeri, in particolare: affari soc, pari opp, interni e sanità.	E' necessario distinguere tra la tratta e la scelta, anche provvisoria, della pr. Nessun pregiudizio. Consideriamo unico reato lo sfruttamento

Caritas "Progetto donna"	Napoli	Esse svolgono le proprie attività cercando di reprimere il fenomeno. Recentemente, alla luce del dettato dell'art. 16 della l.40/98, si sta sviluppando un buon rapporto di collaborazione con la polizia e i carabinieri.	Bisogna adoperarsi per la realizzazione di una piena integrazione operativa tra i vari soggetti coinvolti nella problematica: questura, forze dell'or, giudice tutelare, trib dei minori, associazioni del privato sociale, i P.A.B., Autorità diplomatiche, enti locali, servizi sociali internazionali. Bisogna lavorare molto affinché ai traff di esseri umani vengano comminate sanzioni penali molto severe.	No, in nessun caso. La prost svilisce la dignità della persona umana.
Mimosa	Padova	Non esclude la repressione, anche se gli strumenti utilizzati sono retate e rimpatri (gli unici a disp) soprattutto per albanesi. Abbiamo collaborazioni con la squadra mobile riguardo accoglienza ragazze che scelgono di uscire, unica possibilità che hanno per il permesso di soggiorno è la denuncia	Azioni coord, centrate su comunità, mediaz tra disagio del cittadino e alternative di vita per donne (molte minorenni). Prevenz, riduz del danno, diminuz domanda. No a repressione e falsi moralismi. Il fenomeno della pr di strada è un probl soc che va affrontato con pol soc adeguate. Dei cambi legislativi sono chiesti da tutte le assoc it che operano nel campo. Possibilità di ottenere perm di sogg a prescindere dalla denuncia (art. 18 nuova legge stran), e percorso sociale attivato da enti locali con convenzione con assoc competenti (albo da creare).	Questa parte della pr è effetto della tratta di esseri umani a scopo di sfrutt sess. Queste donne sono <i>costrette</i> a pr: direttamente da protettori o organizzazioni o mancanza di denaro, l'impossibilità di vivere nel paese d'origine, mantenendo i figli e la famiglia. Queste donne sono culturalmente ridotte a oggetti
Consorzio Servizi sociali	Ravenna	Soprattutto di tipo investigativo sul racket	Come operatori riteniamo che il nostro sia un tipo di intervento utile e razionale. Riteniamo che debba proseguire con le modalità e le caratteristiche attuali. Maggiore incisività verso le org criminali che perseguono la tratta delle donne.	

Progetto Lucciola	Roma	A Roma c'è un impegno ciclicamente alterno di pattugliamento che scoraggia il lavoro delle ragazze per qualche sera. Queste "campagne" producono uno SPOSTAMENTO di orari e di posti. E basta.	Garantire la libertà di <i>non</i> prostituirsi. Garantire l'accesso ai servizi e l'accoglienza. Garantire informazione sanitaria e sociale. Colpire pesantemente il racket (cosa possibilissima). Evitare "zonizz" e "ghetti". Intervenire nei paesi di origine con politiche di coop e campagne informative	
-------------------	------	--	---	--

3.2.3.2. Francia

Il panorama delle organizzazioni francesi che si occupano di prostituzione comprende 71 organizzazioni e branche di esse, che rappresentano, insieme a quelle danesi, la quota più alta di quelle censite in rapporto al numero di abitanti. Quarantotto sono di ispirazione religiosa, sette laica e tre sono pubbliche (in via di chiusura).

La ONG più potente è il Mouvement du Nid (Movimento del nido), fondato nel 1937⁴⁴ da don André Talias, un prete cattolico, e ora forte di 32 sedi locali animate da 300 volontari. Pubblica la rivista trimestrale "Prostitution et société". Questo movimento di ispirazione religiosa ha come scopo la lotta alla prostituzione e il reinserimento sociale delle donne e degli uomini che la praticano. Dal Mouvement du Nid nel 1971 è nata l'Amicale du Nid, un'organizzazione più incentrata sull'assistenza sociale, finanziata da fondi statali, che ora ha sedi in 15 città. Rispetto al Mouvement è più orientata ai bisogni delle prostitute così come vengono espressi, mettendo in secondo piano lo scopo della redenzione (Welzer-Lang *et al.* 1994). La branca di Lione accetta anche di collaborare al lavoro di riduzione del danno distribuendo preservativi in collaborazione con Cabiria (uno dei progetti appartenenti a Europap), con il Servizio di prevenzione del crimine e integrazione sociale e il Centro di albergo e riadattamento sociale, che a Lione organizzano insieme la prevenzione, l'assistenza, il counselling, l'aiuto sanitario e l'integrazione sociale e lavorativa.

Ma in generale sia il Mouvement che l'Amicale du Nid sono fortemente contrari alla filosofia della riduzione del danno, applicata invece da altre 7 associazioni, tutte nate negli anni Novanta e appartenenti alla rete Europap. L'origine di questa tipologia di associazioni in forte contrasto con l'abolizionismo risale al 1990, quando fu realizzata una ricerca-azione sulla situazione socio-sanitaria delle prostitute,⁴⁵ coordinata da Lydia Braggiotti e finanziata anche dall'Agenzia francese per la lotta contro l'Aids. Da questa ricerca nasce l'idea del Bus des femmes, che si realizza nello stesso anno. E' uno spazio di incontro e di informazione sulla sanità per le prostitute di strada di Parigi, da rue St Denis alle diverse Porte della città, dal Bois de Boulogne al Bois de Vincennes.

Jean-Marc Bonnisseau, portavoce del Mouvement du Nid si disse critico sull'iniziativa del Bus des femmes perché "l'obiettivo del reinserimento non è chiaramente affermato", e anche Martine Costes, presidente di Le Cri disse di essere inquietata "da questa nuova forma di legittimazione della prostituzione in occasione della lotta contro l'Aids. Rischia di andare alla deriva verso un riconoscimento del diritto a prostituirsi e della commercializzazione del corpo umano".⁴⁶

Nel 1996 sia il Bus des femmes che le altre 6 organizzazioni non abolizioniste sono state escluse dalle Prime giornate europee per la prevenzione della prostituzione organizzate dalla Fédip (Fédération pour la disparition de la prostitution, in cui sono raggruppate una dozzina di

⁴⁴ Anche se formalmente l'atto costitutivo è datato 1946.

⁴⁵ *Recherche-action prostitution et santé publique*. Ne parlano i quotidiani francesi del 25.11.1990.

⁴⁶ Articolo di Isabelle Sarazin in "Actualités sociales hebdomadaires", n. 1865, 3.2.1994..

associazioni) con il patrocinio dell'Unesco e il finanziamento del ministero per gli Affari sociali e dell'Istruzione nazionale.⁴⁷ Una manifestazione di una quindicina di prostitute, trans e rappresentanti delle associazioni, tra cui gli Amis du bus des femmes e Act up, si è svolta fuori dalla sede del convegno. L'accusa agli organizzatori è stata quella di perpetuare la stigmatizzazione delle persone che si prostituiscono e la loro esclusione sociale, mentre si condanna anche la politica repressiva e moralizzatrice dello stato, dal momento che "la sola politica valida in materia di prostituzione passa per il riconoscimento di chi si prostituisce".⁴⁸ La Fédip ha opposto alle accuse dei manifestanti la denuncia della loro tolleranza per un fenomeno che riduce gli esseri umani allo stato di merci: "Non ci è sembrato opportuno invitare certe associazioni perché esse non lottano contro l'idea della prostituzione ma operano una gestione del fenomeno", ha dichiarato Bernard Lemette, coordinatore del Fédip.⁴⁹

Le associazioni impegnate sul fronte sanitario per la riduzione del danno si battono anche per la possibilità di esercitare la prostituzione da parte di persone immigrate. Il gruppo Europap per l'Europa centrale, che include le associazioni attive in Francia, Olanda, Regno Unito, Irlanda, Belgio e Lussemburgo, sottolinea questi problemi comuni:

E' probabile che le lavoratrici del sesso, come chiunque altro, si prendano cura della propria salute e di quella dei loro partner sessuali quando sono libere dalla violenza e dall'intimidazione, libere dall'angoscia economica e non vivano nella paura costante di perdere la libertà, la famiglia, la casa, e quando si stimino degne di essere curate. Nessuna di queste condizioni può essere soddisfatta nel contesto delle leggi attuali nel campo della prostituzione. [...] Sentiamo che molte politiche di attuazione della legge aumentano la vulnerabilità, l'abuso e lo sfruttamento (Europap 2000, 143).

In particolare l'aumento dell'attività della polizia sulle strade in tutti i paesi della regione centrale è visto negativamente:

La pressione sul lavoro sessuale del controllo poliziesco sulle strade riduce la capacità della lavoratrice di negoziare con potenziali clienti dal momento che riduce il tempo che ha la lavoratrice per valutare il cliente. Questa negoziazione tra la lavoratrice del sesso e il cliente è essenziale per la sicurezza della lavoratrice e il controllo della sua interazione con il cliente. Criminalizzare questo processo mette le lavoratrici del sesso a rischio di violenza e abuso. [...] I bordelli con pubblico accesso (inclusi i club, i bar, le saune o le sale di massaggio) possono offrire un ambiente di lavoro relativamente sicuro per le lavoratrici del sesso. (Europap 2000, 143)

Sono anche contrari alle strategie di scoraggiamento dei clienti, dal momento che la loro quantità è enorme: dal 6 al 20% della popolazione maschile adulta ha contatti con le prostitute, dunque gli sforzi per diminuire questa domanda sono destinati al fallimento.

L'impegno pubblico, stabilito dalla legge del 1960, è in declino: gli uffici SPRS (Service de prévention et réinsertion sociale) sono ora ridotti a tre - a Bordeaux, Lione e Marsiglia - con mezzi molto scarsi.

Non esistono associazioni di prostitute, se non comitati che hanno generalmente vita breve, come per esempio la Coordination de défense des péripatéticiennes professionnelles che è stata attiva a Lione per alcuni anni chiedendo il riconoscimento della prostituzione come mestiere (in contrapposizione con il "dilettantismo" di chi pratica la prostituzione per procurarsi droga), ma che ora non è più operativa. Lione è la città in cui nacque il contemporaneo movimento per i diritti delle prostitute, con l'occupazione di una chiesa nel 1975, per protestare contro le violenze subite in

⁴⁷ Quotidiani francesi del 24.11.1996.

⁴⁸ In *Les acteurs sociaux et la prévention de la prostitution*, "TSA- travail social actualités", n. 621, 6.12.1996, p. 14.

⁴⁹ Cécile Prier: *Polémique autour dees journées de la prévention de la prostitution*, "Le Monde" 24.11.1996.

strada, anche da parte della polizia (Delacoste e Alexander 1987).⁵⁰ Il Mouvement du Nid, i cui volontari erano attivisti di sinistra e di estrema sinistra aiutò le prostitute insieme a un gruppo femminista, il Mouvement français pour le planning familial, nella prospettiva che la riacquistata autostima e rispetto di sé attraverso la lotta avrebbero cambiato il loro atteggiamento rassegnato e le avrebbero spinte a cercare altri modi di guadagnarsi da vivere (Mathieu 2000). Il dibattito che ne seguì e il contemporaneo formarsi di altri gruppi di prostitute sia in Francia che all'estero diede l'avvio al processo verso il (modesto) mutamento del codice penale francese avvenuto negli anni Novanta.

Dieci gruppi del Nid, e altri 3 abolizionisti hanno risposto al questionario. Alla domanda sulla considerazione della prostituzione come lavoro hanno argomentato il loro no con riferimenti praticamente unanimi alla "dignità" e ai "diritti umani", meno frequentemente citando anche l'equivalenza tra prostituzione e schiavitù, e spesso attribuendola all'"impossibilità di vendere il corpo", ovvero la condanna morale per lo scambio tra sesso e denaro. Anche la sofferenza delle donne coinvolte è frequentemente menzionata.

Alla domanda sui cambiamenti auspicati nella legislazione a volte sono emerse istanze proibizioniste: il Mouvement du Nid di Rouen è a favore di una proibizione della prostituzione di strada e di una criminalizzazione dei clienti; la branca di Tolosa chiede un ritorno alla criminalizzazione degli "sfruttatori passivi". La diffusione di informazione dissuasiva tra i clienti è una strategia piuttosto richiesta.

Un'ulteriore richiesta del Mouvement du Nid, dopo la depenalizzazione del "prossenetismo semplice" e dell'adescamento passivo non è stata invece, finora, accolta: la detassazione per le prostitute dei proventi della prostituzione (anche se questi sono stati esclusi dal pagamento dell'imposta sul valore aggiunto). Questa disposizione è una potente arma che Stato e associazioni abolizioniste possono usare per costringere le donne a smettere di prostituirsi, dal momento che chi viene scoperta avere proventi da attività di prostituzione è immediatamente tassata per gli arretrati degli ultimi nove anni, che le possono venire condonati solo grazie a un attestato di reinserimento sociale emesso da un'associazione riconosciuta per lo scopo della lotta alla prostituzione. Le prostitute sono a conoscenza di questo rischio e usano denaro contante per tutte le transazioni.

Vi è anche un'organizzazione chiamata Equipes d'action contre le proxénétisme, fondata nel 1956, che è stata riconosciuta di utilità pubblica contro tutte le forme di prossenetismo e perciò può costituirsi parte civile nei processi penali ai sensi di una legge del 1975. Ha ottenuto la condanna di un gestore del Minitel rosa e un risarcimento danni da parte di un giornale di Parigi che pubblicava annunci.⁵¹

⁵⁰ "Nel 1975 la polizia francese usò le leggi esistenti per dissuadere le prostitute dal creare un'associazione ufficiale, dal momento che una raccolta di sottoscrizioni tra le prostitute avrebbe potuto essere bloccata con l'accusa di prossenetismo. Più tardi questa difficoltà venne superata dall'Associazione nazionale delle prostitute che mise le questioni finanziarie in mano a un'organizzazione femminista amica (il Mouvement français pour le planning familial) guidata da non prostitute." (Mathieu 2000, 5)

⁵¹ "Actualités sociales hebdomadaires", n 1895, 6.10.1994, p. 9.

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
NID	Bordeaux	La polizia dei costumi fa controlli regolari e consiglia alle persone isolate di unirsi al quartiere di prostituzione per meglio sorvegliare il prossenetismo	Difendere il sistema abolizionista a livello europeo. Favorire il reinserimento con misure sociali appropriate. Prevenzione sui giovani. Cambiare lo sguardo dell'opinione pubblica. Regime abolizionista riconosciuto a livello europeo. Che la pr non sia più considerata come una professione liberale dai servizi fiscali e sicurezza sociale (URSSAF)	No, per noi la pr è una schiavitù. Il corpo non si vende, è uno sfruttamento indegno della persona umana e contrario ai diritti dell'uomo
NID	Caen	Ambivalente: sorvegliano e non reprimono, ma ottengono informazioni. I poliziotti sono più tolleranti con le donne che con gli uomini travestiti che sono a volte maltrattati, offesi, oggetto di sanzione	Sopprimere la prostituzione. Educare a una relazione uomo/donna che passi per la parola, il rispetto. Ogni lotta contro la disoccupazione deve contribuire a sopprimere la pr. I soldi della pr non devono mai essere oggetto di imposta, in quanto le pr non possono avere prestazioni sociali per malattia o vecchiaia	NO, si tratta di un attentato ai Diritti e alla Dignità delle persone umane, i clienti come le pr. Con il ruolo del denaro, la violenza, la menzogna, si è in un sistema di schiavitù inaccettabile
Amicale du NID	Clichy	Dato che la F si trova in regime abolizionista, la prostituzione non è considerata come un reato, solo il prossenetismo. Rimane l'adescamento attivo. La polizia è autorizzata a intervenire per minori, un evento poco frequente. Noi non lavoriamo con la polizia.	Vorremmo che i poteri pubblici mantengano i finanz ad assoc come la nostra. Pensiamo che non sia una priorità. Prosecuz abolizionismo. Facciamo lobby sul premier. La ns esperienza e gli anni di ascolto delle prost ci fanno pensare che il regime regolamentarista offenda la loro dignità e faciliti lo sfrutt. Conduce alla banalizz. Anche la criminalizzazione del cliente li spinge a una clandestinità che genera insicurezza e deplorevoli cond. di igiene.	Il corpo non è merce. La pr non è mestiere ma attività. La condotta pr si radica nella storia di vita e contesto soc particolare. Problemi, avvenimenti traumatici sono il denominatore comune di tutte le pr incontrate. Certo altre no

NID	Grenoble		(Vedi 100 questions) No alle tasse Informazione, educazione non sessista, rispetto del proprio corpo e di quello altrui, immenso compito preventivo.	No. La pr è sempre sintomo di una sofferenza, non si può scegliere un destino di alienaz e colpevolizz, non si può istituzionalizz lo sfruttamento dei corpi, e non solo dei corpi. (da 100 domande)
NID	Laxou	Poco repressiva per le persone in strada ma attiva contro i prosseneti e quest'anno c'è stato lo smantellamento di una rete di prosseneti albanesi.	La pr in appart (minitel rosa, etc) si sviluppa molto senza che i contatti possano farsi, sia nostri che dei servizi soc. Sarebbe importante trovare delle soluz pol e soc.	No. Non penso che sia un lavoro come un altro. Per il movimento del Nid è accompagnato da difficoltà umane troppo grandi che non rispondono ai diritti dell'uomo. Malgrado le apparenze e il discorso "pubblico" tenuto da un gran numero di pr, esse non sono libere, subiscono violenze, racket
NID	Lyon	Ronde regolari soprattutto la notte	Che sostengano l'azione delle associazioni impegnate Delle leggi europee che rifiutino la distinzione tra pr libera e forzata. Il sistema tende all'abolizione della pr nello sprito della convenzione del 1949	NO, il corpo non si vende né si affitta
Autres Regards	Marseille	Molto repressiva: schedatura delle prostitute (non ufficiale), verbali per adescamento, azioni contro gli stranieri irregolari	Rispetto delle persone che si prostituiscono, accoglienza degli stranieri, diritto, etc Libera assoc delle pr tra loro, diritto alla sicurezza sociale, alla pensione, diritto di esercitare la sua attività e di essere protetti dalle aggressioni	Si, rispetto delle persone e della loro vita
NID	Montpellier	Niente da segnalare	Rinforzo dei mezzi finanziari per la prevenz e reinserimento delle persone. Generalizz dei condoni e soppressione delle imposte per le persone in vista di reinserimento. Defiscalizzazione delle entrate da pr.	No. Mette in gioco la persona in ciò che ha di più intimo. Riduce la persona in stato di oggetto sessuale, bene di consumo; è un attentato alla dignità delle persone e ai diritti umani. Concerne persone che, per la + parte, soffrono e sono state vittime di violenza; è un sistema che le trattiene nello schema iniziale

Association d'entraide ANEF	Paris		In una prospettiva abolizionista, la repressione deve poter essere esercitata sui prosseneti ma anche sui "clienti"	No, il commercio dei corpi umani è un attentato alla dignità e all'integrità della persona
Aux captifs, la liberation	Paris	Sulla prostitute niente, di meno in meno. Sui protettori (illeggibile)	Lotta contro la prostituzione, accompagnamento di pers pr. Cercare di intervenire sui clienti (giornate di informazione tipo California)	NO. Non è un mestiere ma affittare il corpo a dei clienti, è sempre una sventura, anche se può sembrare in un periodo come una soluzione a dei problemi più gravi
GPMPM Groupe de prostitution en milieu de pr masculine	Paris	Frequenti controlli di identità, discriminatori e omofobi	Lamenta che le pr sono spinte in strada, aiuto ai <i>sans papier</i> . No discorsi moralisti, luoghi sicuri. Gli assistenti sociali non devono considerare la pr come una malattia da curare. Più diritti ai prostituti	
NID	Rouen	La polizia arresta i prosseneti ma le persone prostitute non sono disturbate.	La repressione dei clienti. Proibire la pr sulla strada o nelle roulotte. Dar caccia senza tregua ai prosseneti. Proteggere le vittime della pr fino a quando non vi sarà più pr. Leggi ferme e giuste.	Assolutam no. La vendita dei corpi umani è contraria ai diritti dell'uomo. Quando una persona dà soldi per un atto sessuale non c'è Amore, solamente pulsione sessuale. Le donne sono oggetti non più rispettati. E' una schiavitù da cui non escono facilmente e soprattutto non da sole. La pr non è un lavoro, è una schiavitù
NID	Toulouse	Sono, molto generalmente da qualche anno, molto distanti e non penalizzano più le persone prostitute	Rifiuto di considerare la pr come lavoro o come soluz alla miseria o alle difficoltà delle persone. Nessuno statuto giuridico per la pr; l'uso del proprio corpo è di dominio privato. Aiutare a capire la schiavitù prostituzionale. Fare di tutto per penalizz e criminalizz il prossenetismo, violento o meno. Trovare le risorse umane e finanz perché si possa rifiutare la pr. Gli uomini devono rispettare le donne. Senza pietà per violenza e pedofilia. Criminalizzare il traffico	No. La relazione intima che comprende la prostituz è di un'altra natura (affettiva, d'amore) che la relazione di lavoro. Ogni lavoro o professione esige una formaz, un diploma, un controllo che verifichi il valore del lavoro: sarebbe inaccettabile. Può esserci un diploma in "Pr"?

3.2.4. Gli stati del regolamentarismo ristretto

3.2.4.1. Austria

Dal 1985, anno in cui è stata fondata da esuli sudamericane, la LEFÖ (Lateinamerikanische exilierte Frauen in Österreich: Donne latino-americane in esilio in Austria) è ancora l'unica organizzazione in Austria a lavorare nel campo della assistenza sanitaria per ballerine e prostitute straniere. La sua posizione politica è ritenere la domanda di lavoro a buon mercato e di oggetti sessuali esotici da parte del Primo Mondo alla base della grave violazione dei diritti umani delle donne rappresentata dal fenomeno del traffico. Le straniere sono trattate come se fossero beni di consumo. Le misure restrittive della nuova legge sugli stranieri sono giudicate inefficaci nel far diminuire il traffico, dal momento che non hanno aumentato le possibilità legali di entrare in Austria per lavorare: rimangono praticamente nulle se non come colf o come ballerine.

Insieme ad altre tre organizzazioni non governative la LEFÖ ha portato nella piattaforma d'azione della Conferenza ONU sulla situazione delle donne svoltasi a Pechino la formulazione definitivamente adottata sul traffico di donne in contrasto con quella suggerita dai gruppi abolizionisti, che non volevano riconoscere una distinzione tra prostituzione libera e forzata (Doezema 1998).

La legislazione attuale, secondo la LEFÖ, aumenta la dipendenza delle donne da sfruttatori, mariti, agenti per artisti e proprietari di night. Sono a favore dell'ammissibilità di contratti legali per chi lavora nell'"industria del sesso".

Se alle lavoratrici del sesso saranno garantiti i diritti sociali e di lavoro allora la violenza, lo sfruttamento, l'abuso e la stigmatizzazione non saranno più caratteristiche implicite nel lavoro sessuale e si potranno prendere misure efficaci riguardo al traffico di donne (Bundesministerin für Frauen 1997, 19).

La LEFÖ è anche contraria all'obbligo di controlli sanitari. Ha suggerito inoltre di non limitare l'art. 217 del codice penale al traffico di esseri umani a scopo di prostituzione ma di includervi la tratta di lavoratrici domestiche e quella a fini di matrimonio.

In Austria sono attive nel campo della prostituzione oltre alla LEFÖ altre organizzazioni di e per migranti: il Projekt Lena e il Maiz di Linz e i Centri di intervento e counselling per le migranti di Vienna e Graz.⁵²

Non sono stati sviluppati servizi sociali rivolti in particolare alle prostitute, anche se gli assistenti sociali nei servizi pubblici di Vienna si sono riuniti in un'associazione chiamata Ganslwirt, che ha avviato un'unità di strada secondo i modelli della riduzione del danno. Non ci sono invece progetti per aiutare a uscire dalla prostituzione.

La LEFÖ, che partecipa al progetto della Comunità Europea Tampep per la riduzione del danno per le prostitute migranti, nell'ultimo decennio è stata l'associazione più attiva per i diritti delle prostitute, mentre la Lega delle prostitute austriache (VdPÖ) si è dovuta sciogliere nel 1994 per mancanza di fondi.

La Caritas è attiva, ma non ha risposto al questionario, né è stato possibile risolvere con altre fonti l'importante questione di quali siano le sue posizioni sulla prostituzione nel contesto di un paese regolamentarista.

⁵² Dei nove indirizzi che ho reperito di organizzazioni che hanno partecipato a incontri internazionali – sei di Vienna, due di Linz e uno di Graz - soltanto uno ha risposto inviando materiale.

3.2.4.2. Germania

In Germania sono state reperite 41 associazioni, che in rapporto al numero di abitanti risultano essere tra le meno numerose, precedute solo da quelle spagnole (di cui però l'elenco è lontano dall'essere completo, mentre per la Germania è discretamente affidabile).

Spicca in particolare nella rassegna delle ONG attive in questo campo l'alta percentuale di gruppi di prostitute. Le associazioni di prostitute tedesche sono le più numerose (9), sono bene organizzate e si radunano annualmente a congresso. A dispetto del loro ventennale impegno, iniziato con la fondazione di Hydra a Berlino nel 1980, non hanno mai ottenuto cambiamenti di rilievo nella legislazione. L'obiettivo comune è quello di far riconoscere la prostituzione come un lavoro, dal momento che le prostitute nella attuale situazione hanno solo obblighi e nessun vantaggio (Deutsche Hurenbewegung 1996). Le associazioni di prostitute criticano il regolamentarismo tedesco perché trovano che in pratica le norme siano usate solo contro di loro, in particolare il dover pagare le tasse senza poter far parte del sistema di protezione sociale, l'obbligatorietà dei controlli sanitari, la non validità del contratto di prostituzione e le norme contro la promozione della prostituzione, in cui rientra anche la fornitura di preservativi. E naturalmente, tra le altre cose, la repressione di chi offre buone condizioni di lavoro. Queste associazioni hanno anche richiesto la fine delle misure repressive contro le straniere.

Molte delle organizzazioni attive in Germania aiutano anche a entrare nel mondo della prostituzione e non solo a uscirne.

Oltre alle associazioni di prostitute, altre 11 organizzazioni tra quelle che hanno risposto al questionario si sono dichiarate d'accordo con il riconoscimento della prostituzione come lavoro, anche se alcune hanno rilevato che il problema vero, quello della stigmatizzazione dell'attività, è più profondo del livello che può essere cambiato da una legge. In particolare sono state le organizzazioni religiose a dichiarare questa riserva, come la Kaffeeklappe di Amburgo, che ha sottolineato il problema che "una volta puttana, sempre puttana". Un altro "ma" è stato espresso dal Centro sanitario per le malattie sessualmente trasmissibili di Amburgo, che dichiara che la prostituzione è sfruttamento sessuale, cionondimeno andrebbe riconosciuta come lavoro. Anche la Mitternachtmission di Dortmund, un'organizzazione protestante, lamenta la mancanza di diritti delle prostitute.

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
High Lights	Berlin	Perquisizioni, schedature, molestie. Vogliono, specialmente nell'ultimo periodo, ripulire la nuova capitale. Ma senza successo!	Legalizzazione. Processi. Solidarietà	Si, è una prestazione di servizi per la quale c'è un bisogno e una domanda. Ci si guadagna del denaro.

Hydra	Berlin	Abbiamo esperienze positive e negative. Le scuole di polizia ci richiedono come insegnanti. Per questioni difficili abbiamo contatti con la polizia. I poliziotti si comportano non sempre correttamente durante le perquisizioni	Le regole legislative devono essere cambiate. La prostituzione è permessa, le prostitute non possono lavorare autonomamente per i paragrafi della contrarietà ai buoni costumi, prossenetismo e favoreggiamento, sono costrette dalla legge a lavorare in ambienti criminali. Così la società le dichiara incapaci di agire. Questo non serve a nessuno Tutto il mov delle prost richiede da due decenni un camb della legge.	Le pr vedono il loro lavoro come qualunque altro. Impiegano il loro sesso come altri le mani, il pensiero o la forza fisica. Poiché la pr non ha consideraz sociale e la propria sessualità gioca un ruolo, i problemi che nascono dal lavoro spesso sono più profondi e personali e causa di malattia
Madonna	Bochum	Pochi contatti. Tentativo di collaborazione per il progetto Daphne (contro la violenza contro le donne) è in corso.	Miglioramento condizioni vita e lavoro, riconoscimento come prestazione di servizi, assicurazioni sociali e sanitarie, valore legale del contratto, abolizione divieto di pubblicità, aboliz dovere visita e test Hiv, no registraz, abolizione reati prossenetismo e favoreggiamento	Si. Consideriamo importante il counselling per l'ingresso. Sono le condizioni di lavoro, la discriminazione che fanno ammalare.
Mona	Bochum			Si. poiché è uno dei mestieri più antichi del mondo. E' una prestazione di servizi, come altre. Se implica lo sfruttamento della donna (come altre pr di serv) bisogna difenderla
Tamara	Frankfurt	In paragone ad altre città la polizia di Francoforte si tiene a distanza. Alcuni colleghi della polizia li troviamo cooperativi e diversi nel modo di fare con le donne.	Generale miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro delle prostitute. Riconoscimento dell'attività come mestiere. Parificazione delle prestazioni di servizi sessuali con le altre. Libero accesso a pensioni e assicurazioni sanitarie di legge. Abolizione della proibizione della pubblicità. Abolizione del paragrafo sul prossenetismo	Pensiamo che la pr possa essere una prof come un'altra, tuttavia questo non è permesso a) socialmente e b) giuridicamente. Soluzioni: a) rottura di tabu morali (separaz amore e sesso), comportamento atipico femminile (sessualità autodeterminata per la quale la donna prende anche denaro) b) togliere discriminazioni

JISKRA	Frankfurt/ Main	Dipende: abbiamo buone esperienze e meno buone, ci sono però sforzi per cooperare	Legalizzazione del mestiere con tutto ciò che vi appartiene Più diritti alle migranti, vittime del traffico di persone	Le prestazioni di servizio (sottinteso "sessuale") dovrebbero essere remunerate come lavoro.
Belladonna	Frankfurt/ Oder	BRD: potrebbe essere sensibile ai problemi delle donne col tempo. Nelle perquisizioni – violenta, e la deposizione si fa per lo più sotto stress, non si lascia tempo di riflettere. Polonia: violenza nelle perquisizioni, corruzione dai protettori	Nessun divieto di migliori condiz di lavoro. Legalizzazione della prostituzione straniere con permesso di 3 mesi. Nella testimonianza la donna deve avere il diritto di consultare un operatore sociale. Tolleranza e tempo di riflessione di più settimane per la deposizione. Accordi sovraregionali per far prevenzione all'Est.	Si. Quando la donna stessa può decidere su se stessa, la sua personalità e il suo corpo.
Basis-Projekt	Hamburg		Migliore assistenza medicinale. Più possibilità di reinserimento.	Questa domanda ha un ruolo primario nel nostro quotidiano. Pertanto non posso rispondere in generale.
Kaffeeklapp	Hamburg		Riconoscimento come professione	No, non è possibile nessuna identificazione positiva. "Una volta puttana, sempre puttana": il modo di pensare degli uomini non è cambiato. Stigma delle donne continua nella società
TAMPEP c/o Amnesty for Women	Hamburg	La polizia lavora prevalentemente con misure repressive basate sulle leggi sugli stranieri. Sul traffico di donne ci sono contatti tra Amnesty for Women, il Koordinierungstelle gegen Frauenhandel e la polizia.	Generale miglioramento delle condiz di vita e lavoro delle prostitute. Lotta contro la violenza contro le donne che si dedicano alla prostituzione. La abolizione di misure repressive e discriminatorie da parte degli organi statali: perquisizioni, test obbl per Hiv, espulsione senza permesso di lavoro, interrogatori della polizia senza interprete Abolizione di tutte le leggi speciali per le lavoratrici del sesso.	Si, perché è una prestazione di servizi come qualunque altra, poiché generalm è una possibilità di lavoro per le donne, e perché specificam nelle diverse vie della migrazione, la prost è una delle poche possibilità di guadagno.

Zentrale Beratungsstelle für sexuell übertragbare Krankheiten	Hamburg	Regressivo. Secondo il suo ruolo di autorità per la repressione.	Riconoscimento come prestazione di servizi, cioè miglioramento della posizione giuridica e sociale	In relazione ai punti di vista sociali e giuridici la prestazione di servizi sessuali dovrebbe essere un lavoro come altri. In relazione alla prestazione di servizi in sé, non è un lavoro come altri, perché sfrutta sessualmente le donne
Beratungsstelle für Opfer der Frauenhandel	Hannover	Collaboriamo strettamente con la polizia che ci porta le vittime del traffico. La collaborazione è molto buona ad Hannover, ma in generale lamentiamo che le donne siano criminalizzate e la polizia ancora poco sensibilizzata	Se fosse legale per le straniere lavorare in Germania come prostitute queste donne non sarebbero così ricattabili dai trafficanti Abolizione della legge sugli stranieri 419	La domanda non ha senso riferita al traffico di donne di cui ci occupiamo
Phoenix	Hannover			Poiché manca il riconoscimento professionale, non è un lavoro come qualunque altro
Hurenselbsthilfe	Saarbrücken	La polizia collabora molto bene con noi	Rendere chiaro al pubblico che la prestazione di servizio sessuale non sono contrarie ai costumi e pertanto la transazione tra prostitute e clienti è legittima (possibilità di richiedere onorario). Abolizione delle ordinanze su zone chiuse nel Saarland. Riconoscimento della pr come mestiere. Regole efficaci contro il traffico di prostitute e la prostituzione forzata (p.e. ragione per chiedere asilo) protezione delle vittime-testimoni. Visto di lavoro per donne che vogliono prostituirsi per brevi periodi. Diritto a prestazioni socio-sanitarie	Sì, è un mestiere come ogni altro. Le donne ci pagano le tasse e dovrebbero essere riconosciute come lavoratrici.

3.2.5. Il neo-regolamentarismo: Olanda

Tutti gli aspetti del commercio del sesso sono pubblicamente organizzati: esiste una associazione di prostitute e un centro di documentazione autogestito, un'associazione di proprietari di vetrine, due di proprietari di bordelli, una di clienti. Ci sono anche organizzazioni cristiane, come Het Scharlaken Koord di Amsterdam, che offrono rifugi e aiuto alle vittime di traffico, ma le ONG direttamente radicate nel mondo religioso sono meno diffuse che in Italia: meno del 10% (più del 60% in Italia). Si tratta inoltre di un mondo religioso che anche nella sua parte cattolica è molto diverso da quello italiano: meno allineato sulle tesi del Vaticano e più tollerante nei confronti di molti fenomeni che il Vaticano condanna. Sembra però, a fronte di sole 5 ONG che sono state da me reperite, che molte organizzazioni siano sfuggite alla mia rilevazione: una ricerca svolta nel 1999 (Visser, Oomens e Boerman 2000, 3) ha distribuito questionari a 31 enti che aiutano le prostitute (a meno che le altre non lavorino con le prostitute solo marginalmente).

Esiste anche una fondazione sostenuta da fondi pubblici che si occupa di traffico e di assistenza alle vittime: la Fondazione contro il traffico delle donne (Stichting tegen vrouwenhandel, STV), che è favore del riconoscimento della prostituzione come lavoro e del conferimento di un apposito permesso alle migranti che decidano di entrare in Olanda per questa ragione. L'intervento contro i casi di traffico è molto problematico: spesso accade che, quando gli assistenti sociali si rendono conto che le donne sono in situazione di costrizione e vogliono intervenire, le vittime vengono semplicemente spostate altrove e rese irraggiungibili.

Nel settore pubblico sono stati istituiti dei Progetti di mediazione che raggiungono la prostituzione sia al chiuso che all'aperto nelle quattro maggiori città. Sono 31 i GGD, uffici per il controllo malattie veneree, che svolgono lavoro di prevenzione anche presso le prostitute.

Nelle *tippelzonen* di Amsterdam, Rotterdam, Den Haag Utrecht, Arnhem, Nijmegen e Groningen si trovano punti di accoglienza che fanno lavoro di riduzione del danno, gestiti originariamente da suore cattoliche e ora dai servizi pubblici.

Anche se i cambiamenti legislativi sono arrivati dopo molto tempo, il supporto del Ministero degli affari sociali e del lavoro all'associazione di prostitute De rode draad è stato costante, con l'elargizione di finanziamenti e l'organizzazione di iniziative in comune. Amsterdam ha ospitato nel 1985 il primo incontro del Comitato internazionale per i diritti delle prostitute (International Committee on Prostitutes' Rights: ICPR), fondato da due statunitensi: la prostituta Margot St James e la sociologa Gail Pheterson, che all'epoca viveva in Olanda. In questo congresso si sono incontrate rappresentanze delle prostitute di 8 paesi, anche grazie al finanziamento del ministero degli Affari Sociali e del Lavoro olandese (Pheterson 1989).

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
GG & GD	Amsterdam	Controlli regolare e la squadra "Prostituzione e traffico di persone" presso la polizia dei costumi aiuta le vittime del traffico internazionale		No, la prostituzione non è una professione accettabile, non lo si può mettere nel CV come per esempio altri mestieri

Stichting tegen Vrouwenhandel	Amsterdam	La polizia manda le vittime del traffico alla STV	Ricerca lavoro. Protezione sociale. Parificazione pr delle migranti con altre forme di lavoro. Buon accogliimento vittime del traffico. Possibilità di risarcimento. Permessi di soggiorno umanitari. Perseguimento responsabili. Per vittime del traffico: tempo di riflessione, permesso soggiorno temporaneo o permanente, risarcimento danni anche morali, possibilità di istruzione,	E' un lavoro e sarà riconosciuto come tale. Le persone che lavorano nella pr devono poter avere la stessa protezione lavorativa e civile legale di altri lavoratori. Ragioni (tra le altre): le pr che ci lavorano lo chiamano lavoro; il riconoscimento della pr è uno dei punti più importanti delle org dei sexworkers
-------------------------------	-----------	---	---	---

3.2.6. La depenalizzazione: Spagna

Sono molte le ONG non cattoliche attive nel campo della prostituzione: 8 sulle 15 reperite. Numericamente sono meno di quelle operative in Italia, ma in percentuale sono il doppio. Tuttavia ciò può essere dovuto puramente a problemi nel reperimento delle ONG, dal momento in Spagna che non esiste un coordinamento tra le associazioni (Barahona e Estebanez 1995, Hermosa 1995), eccetto a Madrid (Médicos del Mundo 1998).⁵³ E' quindi molto più difficile raccogliere gli indirizzi di tutti i progetti: solo per Madrid la mia mappa è completamente affidabile, mentre sul resto del territorio spagnolo è possibile che siano attive associazioni delle cui branche locali non sono riuscita ad avere notizia, soprattutto quelle appartenenti al campo religioso: le suore cattoliche di Villa Teresita e la Cáritas.

A Madrid sono tre le associazioni impegnate per la riduzione del danno che agiscono tramite unità di strada soprattutto alla Casa del campo, il grande parco alla periferia occidentale. Médicos del mundo è un'organizzazione con branche in molti paesi europei che ha lo scopo di fornire assistenza sanitaria ai marginali, soprattutto agli immigrati senza documenti. APRAMP (Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituida) nasce per impegno di una femminista, viene finanziata dagli enti pubblici e ha uno staff retribuito di assistenti sociali che organizzano programmi di reinserimento mediante corsi professionali. E' su posizioni abolizioniste e richiede la cessazione dell'attività di prostituzione come condizione per fornire aiuto. Il collettivo Hetaira è nato dall'incontro tra femministe e prostitute, e il suo maggiore sforzo va ancora in direzione dell'organizzazione della sua *constituency*. Questo piccolo collettivo è l'unico che ha risposto di sì alla domanda sulla considerazione della prostituzione come lavoro, anche se ha aggiunto che il suo obiettivo in realtà è quello di organizzare politicamente le prostitute in modo che esprimano domande che nascono da loro stesse. La depenalizzazione avvenuta in Spagna è sentita come insufficiente poiché non dà alle donne sufficiente garanzia di essere lasciate tranquille sul lavoro, come testimoniano le ripetute retate con maltrattamenti da parte della polizia realizzate alla Casa del campo nel 1998, con l'intento di spostare i luoghi di incontro tra prostitute e clienti lontano dall'entrata dello zoo, frequentato dalle famiglie. Hetaira è riuscita a stimolare un'opposizione da parte delle prostitute a questo tentativo di spostamento forzato in luoghi più isolati. L'obiettivo dell'amministrazione è stato per ora abbandonato.

Il basso tasso di risposta spagnolo rende problematico tracciare con esattezza le diverse posizioni. In particolare non ho a disposizione fonti dirette e attuali sul mondo cattolico. Tuttavia la mancanza di notizie in senso contrario sugli organi di informazione e nelle pubblicazioni spagnole a proposito

⁵³ Al contrario a Madrid queste sono in grande antagonismo tra di loro (Agustin 1999b).

di prostituzione fa pensare che siano allineati con il resto dei cattolici su posizioni di ristretto abolizionismo. Non risulta però neppure che siano in atto campagne contrarie alla depenalizzazione: le uniche voci negative incontrate provengono da giuristi (vedi § 2.1.9.).

NOME	CITTA	AZIONI DELLA POLIZIA	POLITICHE SUGGERITE	E' UN LAVORO?
APRAMP	Madrid	Multe per oltraggio all'ordine pubblico, molte azioni durante la crisi della Casa del Campo, pol intimidiva i clienti. Quando fa retate ci consegna le donne per alloggio temporaneo		
Hetaira	Madrid	Molesta le donne, chiede i documenti, non può fare altro e le deve lasciare in pace	Fine dello stigma A favore del riconoscimento e regolamento. P. es. i proprietari di <i>club de alterne</i> vorrebbero mettere in regola, ma non sanno come fare, è possibile solo come cameriere o artiste.	Sì: tesi del movimento internazionale delle prostitute

3.3. Le statistiche giudiziarie

In questo paragrafo presenteremo un ulteriore elemento che può essere utile per la comparazione. Sono i dati delle statistiche giudiziarie sui reati legati alla prostituzione di cui le autorità hanno avuto notizia per denuncia o accertamento, e quelli sulle relative condanne emesse nel corso dei processi svolti anno dopo anno.

Si tratta però di un elemento debole, *in primis* per la diversità dei reati cui si riferiscono, che per di più a causa del loro scarso numero vengono in genere raggruppati in modo che non è possibile distinguere tra reati di diversa gravità quali per esempio lo sfruttamento e il favoreggiamento senza fini di lucro.

Inoltre, a causa di probabili diversità nel livello delle denunce sposte e dell'impegno investigativo, queste cifre rappresentano sicuramente una quota diversa per ogni paese del "numero oscuro" dei fatti criminosi. Un altro problema di comparazione comune a tutti i confronti internazionali di statistiche giudiziarie è che anche in caso di perfetta coincidenza tra i reati, è difficile valutare in parallelo i loro andamenti temporali, dal momento che la rapidità con cui vengono celebrati i processi è diversa da uno stato all'altro, e dunque le condanne si riferiscono a reati commessi in periodi diversi.

3.3.1. Specificità degli stati

Altri problemi più contingenti sono il fatto che nelle fonti danesi e svedesi risultano solo le condanne alla prigione, nonostante che in Danimarca uno sfruttatore o un mezzano che faccia valere delle attenuanti possa cavarsela anche con l'arresto o una semplice multa, e un albergatore con la sola multa. La comparazione con questi paesi è resa difficile dal fatto che molti altri paesi non distinguono tra condanne alla prigione o a una multa, o sanciscono solamente con una multa alcuni reati legati alla prostituzione: in Germania, Irlanda e Olanda possono vedersi assegnata questa più lieve pena gli sfruttatori; in Austria i mezzani che agiscono per profitto; in Germania i mezzani, i

reclutatori, i tenutari di bordello che trattino troppo bene o troppo male le prostitute; in Irlanda chi vive di guadagni immorali, i favoreggiatori, tutte le categorie di responsabili di locali in cui si svolge la prostituzione, i clienti e le prostitute condannati per adescamento; in Olanda anche i reclutatori che vogliono far intraprendere la prostituzione in terra straniera, e in Svezia i clienti. In generale tutti i reati che possono essere commessi dalle prostitute hanno una multa come sanzione, ma non vengono riportati nelle statistiche, che si occupano invece dei reati in cui sono vittime o soggetti passivi.

In Italia vi sono due fonti diverse che forniscono dati sui reati: la magistratura (reati da essa accertati) e le forze dell'ordine (reati denunciati o che hanno accertato). I reati riportati dalla forze dell'ordine sono molto più numerosi di quelli della magistratura e sono solo parzialmente sovrapponibili, per una quota ovviamente sconosciuta.

Vedremo ora in modo dettagliato i dati che abbiamo a disposizione paese per paese, per poi confrontarli internazionalmente rapportandoli alla popolazione.

3.3.2. Italia

Per l'Italia le cifre disponibili sono ripartite geograficamente per regione. Questa prima tabella riguarda i reati accertati dalla magistratura, ovvero le denunce a procure e preture.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Reati Italia	286	322	513	599	737	1080	1139	1121
<i>x 100.000 ab.</i>	0,5	0,6	0,9	1	1,3	1,9	2	1,9
Piemonte	26	29	38	47	71	94	91	75
Val d'Aosta	5	1	0	1	4	2	4	8
Lombardia	34	51	67	90	134	156	165	183
Trentino	4	2	0	1	2	2	4	4
Veneto	26	26	38	37	54	78	93	66
Friuli	2	12	12	4	9	17	21	27
Liguria	18	10	21	22	43	38	63	58
Emilia-Romagna	12	0	6	43	28	138	60	80
Toscana	17	25	48	63	69	82	110	89
Umbria	7	8	25	16	36	32	38	36
Marche	5	7	19	18	36	31	52	39
Lazio	24	38	84	117	107	163	219	172
Abruzzi	5	8	37	15	22	60	44	57
Molise	1	1	0	0	2	5	4	4
Campania	43	42	18	33	27	51	39	72
Puglia	15	18	10	19	23	36	34	58
Basilicata	2	2	1	0	1	3	5	6
Calabria	5	2	12	4	6	3	4	7
Sicilia	35	37	75	63	57	75	74	59
Sardegna	0	3	2	6	6	14	15	21
Nord-Est	44	40	56	85	93	235	178	324
<i>x 100.000 ab.</i>	0,42	0,39	0,54	0,81	0,89	2,25	1,7	1,68
Nord-Ovest	83	91	126	160	252	290	323	177
<i>x 100.000 ab.</i>	0,55	0,61	0,84	1,07	1,68	1,93	2,15	2,15
Centro	53	78	176	214	248	308	419	284
<i>x 100.000 ab.</i>	0,48	0,72	1,61	1,96	2,26	2,8	3,8	3,04
Sud e Isole	106	113	155	140	144	247	219	501
<i>x 100.000 ab.</i>	0,5	0,55	0,76	0,68	0,69	1,18	1,05	1,36

Criminalità (magistratura)

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

I reati sono più che raddoppiati tra il 1990 e il 1997. Mentre all'inizio degli anni Novanta la ripartizione dei reati accertati era piuttosto uniforme sul territorio, con una percentuale più bassa nel Nord-Est, e una concentrazione maggiore nel Nord Ovest e al Centro, a partire dal 1992 il loro numero scende sensibilmente nel Sud e nelle Isole. Solo per quell'anno si rivelano essere più concentrati nel Nord Ovest, mentre successivamente quest'area si mantiene piuttosto vicina alla media nazionale, ed è invece il Centro a mostrare la concentrazione più grande. Il Nord Est supera il Nord Ovest solo nel 1995.

Questi invece sono i delitti accertati dalle forze dell'ordine o di cui hanno ricevuto denuncia, con rapporti alla popolazione molto più alti delle denunce ricevute da preture e procure.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Reati Italia	1192	2123	2158	2724	2761	2756	3566	2714
<i>x 100.000 ab.</i>	2,1	3,7	3,8	4,8	4,8	4,8	6,2	4,7
Piemonte	64	47	83	127	197	170	221	162
Val d'Aosta	2	2	1	3	0	1	3	10
Lombardia	88	75	104	144	268	221	594	245
Trentino	5	4	10	4	14	6	6	11
Veneto	30	33	79	54	125	125	225	129
Friuli	12	14	16	13	14	43	56	80
Liguria	53	31	35	38	58	85	147	142
Emilia-Romagna	50	71	89	124	270	319	400	332
Toscana	87	72	198	394	253	168	249	176
Umbria	15	17	30	16	47	39	53	31
Marche	48	20	31	56	101	105	134	66
Lazio	70	43	113	211	163	342	380	267
Abruzzi	424	1214	1124	1315	958	808	686	634
Molise	3	3	1	3	1	3	16	9
Campania	64	25	81	58	113	114	158	164
Puglia	27	30	55	49	54	51	69	63
Basilicata	3	4	11	3	4	2	6	8
Calabria	49	261	11	11	18	26	17	9
Sicilia	85	140	77	92	93	117	129	165
Sardegna	13	17	9	9	10	11	17	11

Delittuosità per regione (dati delle forze dell'ordine)

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

Nord-Est	97	122	194	195	423	493	687	552
<i>x 100.000 ab.</i>	0,9	1,2	1,9	1,9	4,0	4,7	6,5	5,2
Nord-Ovest	207	155	223	312	523	477	965	559
<i>x 100.000 ab.</i>	1,4	1,0	1,5	2,1	3,5	3,2	6,4	3,7
Centro	220	152	372	677	564	654	816	540
<i>x 100.000 ab.</i>	2,0	1,4	3,4	6,2	5,1	5,9	7,4	4,9
Sud e Isole	668	1694	1369	1540	1251	1132	1098	1063
<i>x 100.000 ab.</i>	3,2	8,3	6,6	7,4	6,0	5,4	5,2	5,1
Sud e Isole senza gli Abruzzi	1,2	2,5	1,3	1,2	1,5	1,7	2,1	2,2

Delittuosità: aggregazioni territoriali (dati delle forze dell'ordine)

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

Vi è un picco di 6,2 reati per 100.000 abitanti nel 1996, scesi di nuovo alla cifra di 4,7 nel 1997. Questi reati vanno da più di 2 volte a 6 volte le cifre della magistratura. L'aumento è stato costante. E' impressionante l'attività delle forze dell'ordine negli Abruzzi, che aumenta la media del Sud,

altrimenti sempre al di sotto di quella di tutte le altre zone eccetto che nel 1991 (e nel 1990 rispetto al solo Nord-Est). Anche la crescita del dato del Sud è più contenuta: nel 1997 non ha raggiunto le 2 volte il dato del 1990, livello raggiunto da tutte le altre aree. Questa volta è il Centro a risultare la regione con più reati e il Nord-Est supera il Nord-Ovest in tutti gli anni, tranne che nel 1990 e 1993. In rapporto alla popolazione i tassi di criminalità regionali per 100.000 abitanti negli anni, per così dire, di partenza e in quello di arrivo sono i seguenti. E' una sintesi che riflette bene i trend in atto, tranne che per la Valle d'Aosta e il Trentino, in cui i due anni selezionati rappresentano delle punte massime di criminalità.

	tasso 1990	tasso 1997
Abruzzi	0,4	4,5
Basilicata	0,3	1,0
Calabria	0,2	0,3
Campania	0,8	1,3
Emilia-Romagna	0,3	2,0
Friuli	0,2	2,3
Lazio	0,5	3,3
Liguria	1,1	3,5
Lombardia	0,4	2,1
Marche	0,3	2,7
Molise	0,3	1,2
Piemonte	0,6	1,7
Puglia	0,4	1,4
Sardegna	0,0	1,3
Sicilia	0,7	1,2
Toscana	0,5	2,5
Trentino	0,4	0,4
Umbria	0,9	4,4
Val d'Aosta	4,3	6,8
Veneto	0,6	1,5

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

La Valle d'Aosta presenta un picco di criminalità insospettato, che si colloca ben al di sopra delle altre regioni. Abruzzi, Umbria, Liguria, Lazio sono le regioni che la seguono, mentre quelle con minore criminalità sono soprattutto regioni del Sud: il livello più basso si trova in Calabria, seguita però da una regione del Nord: il Trentino.

	tasso 1990	tasso 1997
Abruzzi	33,8	50,5
Basilicata	0,5	1,3
Calabria	2,4	0,4
Campania	1,1	2,9
Emilia-Romagna	1,3	8,5
Friuli	1,0	6,7
Lazio	1,4	5,2
Liguria	3,2	8,5
Lombardia	1,0	2,8
Marche	3,3	4,6
Molise	0,9	2,7
Piemonte	1,5	3,8
Puglia	0,7	1,6
Sardegna	0,8	0,7
Sicilia	1,7	3,3
Toscana	2,5	5,0
Trentino	0,6	1,2
Umbria	1,8	3,8
Val d'Aosta	1,7	8,5
Veneto	0,7	2,9

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

In questo caso gli anni iniziale e finale della serie presentano una sintesi dei trend cui è necessario che qualche nota sia aggiunta. Molte regioni infatti vedono una caduta di denunce tra il 1996 e il 1997: le Marche, la Lombardia e il Veneto presentano una cifra "finale" dimezzata (o quasi nel caso del Veneto) rispetto al 1996. Il Piemonte presenta una flessione rispetto al trend ascendente quasi costante nella decade, con quasi un terzo di denunce in meno rispetto al 1996, e così il Molise, che aveva avuto un trend costante, e il Lazio, in costante ascesa a partire dal 1991. Anche in Umbria e Toscana si riduce notevolmente il numero delle denunce, benché in modo meno cospicuo che nelle altre regioni. La Liguria presenta invece un anno iniziale con un totale anormalmente alto rispetto a quelli immediatamente successivi.

La Calabria, caso unico, dopo i primi due anni di cifre alte si assesta su valori molto bassi, segno probabilmente dell'efficacia delle operazioni compiute.

L'Abruzzo raggiunge una quota di denunce presso le forze dell'ordine altissima, che ha un ordine di grandezza non toccato da alcuna altra regione. Tuttavia dal 1992 il trend è discendente. Ancora Val d'Aosta e Liguria lo seguono, questa volta insieme all'Emilia Romagna. Le regioni con meno delittuosità sono ancora quelle del Sud insieme al Trentino e con l'eccezione di Campania, Sicilia e Abruzzi.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Condanne	216	400	404	531	553	531	679	622
<i>x 100.000 ab.</i>	0,4	0,7	0,7	0,9	1,0	0,9	1,2	1,1
<i>Maschi</i>	145	301	289	357	378	411	477	414
Femmine	71	99	115	174	175	120	202	208
<i>% femmine</i>	33	25	28	33	32	23	30	33
<i>% maschi</i>	67	75	72	67	68	77	70	67

Fonte: Istat, *Annuario delle statistiche giudiziarie*, 1990-1997

Notiamo come nel decennio in esame le condanne siano in crescita ancora più forte dei reati, essendo quasi triplicate dal 1990 al 1997. Le condanne emesse nell'anno in corso vedono una proporzione di maschi di più di due terzi, per arrivare a tre quarti in due anni su sette.

3.3.3. Austria

In Austria, le statistiche della polizia riportano solo i reati accertati di sfruttamento della prostituzione e rappresentano quindi un sottoinsieme dei dati italiani, francesi, spagnoli, danesi e svedesi. Non sappiamo se è da attribuire esclusivamente a questo fatto la più bassa percentuale risultante rispetto al numero di abitanti. I dati austriaci sono invece direttamente confrontabili con quelli della Germania, e si collocano nello stesso ordine di grandezza. La percentuale dei reati in rapporto alla popolazione si eleva improvvisamente nel 1992, a causa di importanti operazioni nel Niederösterreich, che portano all'accertamento di ben 166 reati. Vi è invece una debole tendenza alla sua diminuzione nella seconda parte del decennio. Gli stranieri indagati sono al massimo un quarto del totale, e le donne una percentuale scarsa tra il 5 e il 23%. Le persone indagate sono un numero molto inferiore a quello dei delitti accertati.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Reati Austria	85	91	220	104	105	74	62	77
<i>x 100.000 ab.</i>	1,1	1,1	2,8	1,3	1,3	0,9	0,7	0,9
Burgenland	2	2	2	3	4	15	1	2
Kärnten	9	12	6	4	2	10	0	0
Niederösterreich	2	4	166	8	5	2	7	5
Oberösterreich	4	17	9	35	24	11	16	41
Salzburg	2	6	1	3	10	1	5	2
Steiermark	38	20	5	6	17	6	6	4
Tirol	2	8	12	9	21	8	6	3
Voralberg	10	8	5	32	11	12	2	5
Wien	16	14	14	4	11	9	19	15
Persone indagate	38	44	45	28	54	23	35	30
<i>x 100.000 ab.</i>	0,5	0,6	0,6	0,4	0,7	0,3	0,4	0,4
Maschi	36	39	36	22	49	20	27	26
Femmine	2	5	9	6	5	3	8	4
<i>% maschi</i>	95	89	80	79	91	87	77	87
<i>% femmine</i>	5	11	20	21	9	13	23	13
Stranieri	4	10	10	4	8	5	4	5
<i>% stranieri</i>	11	23	22	14	15	22	11	17

Reati accertati per sfruttamento della prostituzione (art. 216)

Fonte: Bundesministerium für Inneres, *Polizeiliche Kriminalstatistik*, 1990-1997.

Un'altra fonte è la ricerca sul traffico di persone della LEFÖ (Bundesministerin für Frauen 1997), che riporta, anche se in modo irregolare, alcune cifre su indagati e condannati per questo reato.

	1990	1991	1992	1993	1994
Persone indagate	50	93	161	87	313
<i>x 100.000 ab.</i>	0,7	1,2	2,0	1,1	3,9
Condanne	7	12			51
<i>x 100.000 ab.</i>	0,1	0,2			0,6

Reati accertati e condanne per traffico di esseri umani (art. 217)

Fonte: *Trafficking in women*, Publication series n.4, Bundesministerin für Frauen, Wien 1997.

Come si vede dalla tabella le persone indagate per traffico sono molte di più di coloro che lo sono per il reato di sfruttamento. Nel 1994 si nota un forte incremento dei casi (che avevano avuto un andamento irregolare nei 4 anni precedenti), così come delle condanne.

3.3.4. Danimarca

Per la Danimarca invece tutti gli articoli che riguardano la prostituzione (§ 228-9; § 233-5) sono contemplati nelle statistiche, che coprono solo il periodo precedente alla riforma del 1999 (cancellazione del reato già in disuso di vivere di prostituzione e criminalizzazione dei clienti di minorenni).

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Denunce	42	38	50	29	25	34	33	40
<i>x 100.000 ab.</i>	0,8	0,7	1,0	0,6	0,5	0,7	0,6	0,8
Condanne alla prigionie	11	15	11	19	11	10	3	4
<i>x 100.000 ab.</i>	0,2	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1
Maschi	11	10	6	11	6	4	2	1
Femmine	0	5	5	8	5	6	1	3
<i>% maschi</i>	100	67	55	58	55	40	67	25
<i>% femmine</i>	0	33	45	42	45	60	33	75
Assoluzioni						4	0	0

Reati sulla prostituzione (§ 228-9; § 233-5)

Fonte: Comunicazione da Danmark Statistik, 3.4.1999.

I rapporti con la popolazione sono bassi, e non danno segni di crescita per quanto riguarda le denunce, mentre le persone condannate alla prigionie tendono piuttosto a diminuire. I dati sulle assoluzioni sono stati introdotti di recente nelle pubblicazioni, così come quelli sugli arresti avvenuti nel corso dell'anno, che non abbiamo riportato nella tabella: nel 1997 sono stati arrestati 7 maschi e 4 femmine.

Nel corso del 1999 non c'è stata nessuna denuncia per il nuovo reato di essere clienti di prostitute minorenni.

3.3.5. Francia

Per la Francia abbiamo a disposizione i dati disaggregati per regione di tutti i reati accertati sulla base della legge contro il *proxénétisme*. Nelle pubblicazioni ufficiali è riportato, come per l'Austria, il numero delle persone indagate, ma non di quelle condannate.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Reati Francia	992	823	786	679	627	533	474
<i>x 100.000 ab.</i>	1,8	1,4	1,4	1,2	1,1	0,9	0,8
Alsace	44	36	33	18	23	22	14
Aquitaine	45	60	43	46	34	30	55
Auvergne	7	3	8	2	10	12	6
B. Normandie	2	2	6	20	4	5	5
Bourgogne	5	4	4	5	3	6	4
Bretagne	6	3	7	4	10	6	3
Centre	10	10	6	3	14	10	6
Champagne	12	5	7	8	13	6	5
Corse	3	0	3	0	0	0	0
France-Comté	5	6	6	11	15	6	7
H. Normandie	10	10	7	12	2	23	0
Ile-de-France	364	268	266	174	142	116	109
Langueoc	48	62	41	26	35	24	32
Limousin	5	5	11	7	5	1	4
Lorraine	29	12	30	21	21	30	13
Midi-Pyrénées	32	19	16	17	10	10	9
Nrd. Pasdec	39	21	28	28	33	25	25
Pays de la Loire	24	7	8	4	18	12	7
Picardie	11	16	12	17	3	7	3
Potou-Char	8	8	5	12	5	9	9
Prov.-Alpes-C. d'Azur	187	166	163	124	130	102	97
Rhone-Alpes	78	86	60	104	83	64	51

Reati di lenocinio (legge Marte Richard)

Fonte: Direction Générale de la Police Nationale, *Aspects de la criminalité et de la délinquance constaté en France*, 1990-1996.

Nota: il numero totale dei reati commessi nelle regioni è inferiore al totale indicato a causa dei reati commessi nei territori d'oltremare.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Persone indagate	1128	1083	1011	978	901	735	652
<i>x 100.000 ab.</i>	2,0	1,9	1,8	1,7	1,6	1,3	1,1
Maschi	733	770	730	699	628	511	480
Femmine	395	313	281	279	273	224	172
<i>% maschi</i>	65	71	72	71	70	70	74
<i>% femmine</i>	35	29	28	29	30	30	26
Stranieri	312	202	176	195	195	162	152
<i>% stranieri</i>	28	19	17	20	22	22	23
Assolti	672	539	472	489	502	414	344
Incarcerati	748	544	539	489	399	321	308
Condanne prossenetismo semplice			539	508	411	343	342
Condanne prossenetismo aggravato			77	37	49	44	66
Persone condannate totale			616	545	460	387	408
<i>x 100.000 ab.</i>			1,1	0,9	0,8	0,7	0,7
Maschi			494	445	344	292	322
Femmine			122	100	116	95	86
<i>% maschi</i>			80%	82%	75%	75%	79%
<i>% femmine</i>			20%	18%	25%	25%	21%
Stranieri			95	99	80	62	91
<i>% stranieri</i>			15%	18%	17%	16%	22%

Condanne per lenocinio (legge Marte Richard)

Fonte: Direction Générale de la Police Nationale, *Aspects de la criminalité et de la délinquance constaté en France, 1990-1996*.

I reati accertati così come le persone indagate sono in forte e costante diminuzione, almeno fino agli ultimi dati a nostra disposizione: la loro percentuale si è quasi dimezzata dal 1990 al 1996. Circa un terzo dei reati all'inizio del decennio sono stati accertati nell'Ile-de France, cioè la regione attorno a Parigi, ma la percentuale è poi scesa a meno di un quarto. Anche la Costa Azzurra-Provenza presenta un alto numero di denunce, nel 1996 di poco inferiore, in cifra assoluta, a quello della regione parigina.

3.3.6. Germania

Passiamo a esaminare i dati sulla Germania, che partono dal 1993 poiché il cambiamento del codice penale ha ridefinito le fattispecie di reato, in particolare allargando la definizione di sfruttamento. I reati commessi da chi si prostituisce, come l'esercizio della prostituzione proibita e della prostituzione che mette in pericolo i giovani, non vengono riportati nelle statistiche tedesche.

Reati Germania	1993	1994	1995	1996	1997
§§ 180, 180a, 180b c. 2 n. 2: Promozione della prost. anche nei confronti di minori	685	947	1127	1301	1187
<i>x 100.000 ab.</i>	0,8	1,2	1,4	1,6	1,5
§§ 181, c. 1 n. 1, 181a: Sfruttamento della prost. e induzione con violenza	597	561	634	778	784
<i>x 100.000 ab.</i>	0,7	0,7	0,8	1,0	1,0
§§ 180b c. 1, c.2 n. 1, 181: Traffico di persone	517	767	919	1094	
<i>x 100.000 ab.</i>	0,6	0,9	1,1	1,3	
Totale reati Germania	1799	2275	2680	3173	
<i>x 100.000 ab.</i>	2,2	2,8	3,3	3,9	

Reati del codice penale relativi a sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione

Fonte: Bundeskriminalamt, *Polizeiliche Kriminalstatistik*, 1990-1996.

E' in fortissimo aumento la promozione della prostituzione, quasi raddoppiata dal '93 al '97. A livelli più bassi e in aumento più contenuto sono invece le denunce per sfruttamento, che già dal 1994 sono diventate meno numerose di quelle per traffico di persone, raddoppiate in questo breve arco di tempo. Si può notare come i livelli di delittuosità in rapporto alla popolazione siano molto più alti di quelli dei paesi stranieri visti finora, rimanendo al di sotto solo di quelli italiani.

Condanne Germania		1993	1994	1995	1996	1997
Promozione della prostituzione (§ 180a)		52	88	88	114	119
<i>x 100.000 ab.</i>		0,06	0,11	0,11	0,14	0,15
Maschi		30	52	55	76	72
Femmine		22	36	33	38	47
<i>% maschi</i>		58	59	63	67	61
<i>% femmine</i>		42	41	38	33	39
Induzione alla prostituzione (§ 180b, c.1)		1	3	12	12	17
<i>x 100.000 ab.</i>		0,00	0,00	0,01	0,01	0,02
Maschi		1	3	11	10	16
Femmine		0	0	1	2	1
<i>% maschi</i>		100	100	92	83	94
<i>% femmine</i>		0	0	8	17	6
Induzione alla pr. di straniero o minore di 21 (§ 180b, c.2)		15	22	27	33	39
<i>x 100.000 ab.</i>		0,02	0,03	0,03	0,04	0,05
Maschi		14	17	25	28	29
Femmine		1	5	2	5	10
<i>% maschi</i>		93	77	93	85	74
<i>% femmine</i>		7	23	7	15	26
Traffico di persone aggravato (§ 181)		31	55	81	108	91
<i>x 100.000 ab.</i>		0,04	0,07	0,10	0,13	0,11
Maschi		26	48	66	92	74
Femmine		5	7	15	16	17
<i>% maschi</i>		84	87	81	85	81
<i>% femmine</i>		16	13	19	15	19
Sfruttamento della prostituzione (§ 181a)		80	106	114	128	130
<i>x 100.000 ab.</i>		0,10	0,13	0,14	0,16	0,16
Maschi		67	90	94	100	97
Femmine		13	16	20	28	33
<i>% maschi</i>		84	85	82	78	75
<i>% femmine</i>		16	15	18	22	25
Totale condanne Germania		179	274	322	395	396
<i>x 100.000 ab.</i>		0,2	0,3	0,4	0,5	0,5

Condanne relative a traffico, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione

Fonte: Bundeskriminalamt, *Polizeiliche Kriminalstatistik*, 1990-1996.

Le condanne sono anch'esse in aumento, seguendo il trend delle denunce: al pari di queste tra il 1993 e il 1997 sono più che raddoppiate.

3.3.7. Gran Bretagna

Nelle pubblicazioni ufficiali della Gran Bretagna i reati legati alla prostituzione sono raggruppati nei più generici reati di tipo sessuale, di cui costituiscono, qui come in tutti gli altri paesi, una

piccola frazione. Tuttavia alcune interpellanze parlamentari al ministero dell'Interno hanno fatto sì che molti dati disaggregati venissero messi a disposizione del pubblico negli atti del parlamento. Per l'Inghilterra abbiamo queste frammentarie statistiche:

Condanne Inghilterra e Galles	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Vivere di guadagni immorali (L. reati sessuali 1956, § 30-31)	76	79	70	49	70	51	45
Maschi					60	43	41
Femmine					10	8	4
<i>% maschi</i>					86	84	91
<i>% femmine</i>					14	16	9
Vivere di guadagni della prostituzione maschile (L. reati sess. 1967, § 5,1)	2	0	0	1	0	1	
Totale vivere guadagni della prostit.	78	79	70	50	70	52	
<i>x 100.000 ab.</i>	0,15	0,15	0,14	0,10	0,14		
Lenocinio (procuration)	505	369	208	134			
<i>x 100.000 ab.</i>	1,0	0,7	0,4	0,3			
Maschi	482	346	177	124			
Femmine	23	23	31	10			
<i>% maschi</i>	95	94	85	93			
<i>% femmine</i>	5	6	15	7			
Induzione alla prostituzione di minore	2	2	0	1	0	3	
Gestione di bordello	186	132		90			
<i>x 100.000 ab.</i>	0,4	0,3		0,2			
Maschi	36	107		20			
Femmine	150	25		70			
<i>% maschi</i>	19	81		22			
<i>% femmine</i>	81	19		78			
Totale di questi reati legati alla prost.	771	582		275			
<i>x 100.000 ab.</i>	1,5	1,1		0,5			
Adescamento per prostitute notorie (L. sui reati della strada 1959, art. 1, c.1)	10020	9559	8778	7348	6574	5512	
<i>x 100.000 ab.</i>	19,7	18,7	17,1	14,3	12,7	10,6	
Clienti che adescano o indugiano	1470	1406	1089	857			
<i>x 100.000 ab.</i>	2,9	2,8	2,1	1,7			

Fonte: House of Commons Hansard Written Answers (diverse date).

Tutti i dati sono in costante diminuzione, anche se non sappiamo se il trend sia continuato negli anni più recenti.

Clienti e prostitute, che commettono reati di minore gravità, sono coloro che vengono più spesso condannati, mentre non sono alti i tassi che riguardano gli altri reati. La proporzione tra clienti e prostitute condannate è di circa il 15%, e risulta in diminuzione. L'evidente divario tra le condanne ai *kerb crawlers* e alle prostitute non è dovuto solo alla discriminazione di genere: la legge rende più facile multare una prostituta: è sufficiente che sia stata schedata e indugi in strada, mentre per i clienti è necessario provare che abbiano adescato "in modo insistente" o che è probabile che abbiano causato disturbo alla quiete pubblica.

Alcune tabelle riportate nel dibattito parlamentare riguardano in particolare i processi e le condanne a carico di minorenni per adescamento, dal momento che le nuove misure a protezione dell'infanzia

approvate nel 1989 prevedono una presa in carico da parte dei servizi sociali dei minori in stato di disagio. Ciononostante vengono intrapresi sono ancora parecchi procedimenti penali.

Condanne Inghilterra e Galles	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Prostitute notorie minori di 18 anni Street off act 59 sez 1 (1)	371	321	248	105	141	101	
Minori di 16 anni che hanno ricevuto un'ingiunzione per adescamento			51	69	50	45	54
Minori di 16 anni processati per adescamento			12	9	23	10	6

Fonte: House of Commons Hansard Written Answers (diverse date).

Anche i dati della Scozia sono frammentari e riguardano solo la prima parte del decennio. In queste cifre non vi è distinzione tra condanne per sfruttamento e per adescamento. Notiamo solo come i tassi siano più bassi che in Inghilterra, dove il solo dato relativo alle prostitute notorie supera il totale scozzese.

	1990	1991	1992
Condanne Scozia	896	651	795
<i>x 100.000 ab.</i>	17,6	12,8	15,6
Maschi	21	12	20
Femmine	875	639	775
<i>% maschi</i>	2	2	3
<i>% femmine</i>	98	98	97

Condanne per reati relativi alla prostituzione

Fonte: House of Commons Hansard Written Answers (diverse date).

Sono più recenti i dati presentati per l'Irlanda del Nord, che però riguardano solo le condanne per adescamento sia a uomini che a donne. Sono in fortissima diminuzione.

Condanne Irlanda del Nord	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Adescamento	60	43	39	16	6	2	0
Adescamento (minori di 18 anni)	3	0	0	0	0	0	0
<i>x 100.000 ab.</i>	4,0	2,7	2,5	1,0	0,4	0,1	0,0
Vivere di guadagni immorali				0	0	1	2
<i>x 100.000 ab.</i>				0,0	0,0	0,1	0,1

Fonti: House of Commons Hansard Written Answers (diverse date) e comunicazione della Statistics and Research Branch del Northern Ireland Office, 2.8.2000.

Purtroppo non è possibile mettere insieme i dati regionali per ottenere dati validi per l'intera Gran Bretagna. Nella tabella seguente abbiamo affiancato i dati di sintesi delle tre aree in rapporto al numero di abitanti: è evidente che non è possibile sommarli.

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Inghilterra e Galles	Adescamento per prostituta notoria	19,7	18,7	17,1	14,3	12,7	10,6	
	Clienti che adescano	2,9	2,8	2,1	1,7			
Scozia	Reati relativi alla prostituzione	17,6	12,8	15,6				
Irlanda del Nord	Adescamento	4	2,7	2,5	1	0,4	0,1	0
	Vivere di guadagni immorali				0,0	0,0	0,1	0,1

Condanne Gran Bretagna per 100.000 abitanti

3.3.8. Irlanda

La sentenza di anticostituzionalità della schedatura come prostituta notoria ha fatto crollare le condanne per reati legati alla prostituzione dalle 399 del 1983 a 1 l'anno successivo. Anche in seguito alla reintroduzione del reato nel 1993, le condanne nel 1994 si sono mantenute basse rispetto ai livelli precedenti: la gravità delle sanzioni (multa di £ 250 che salgono a £ 500 in caso di recidività, mentre la vecchia legge prevedeva meno di una decina di sterline) evidentemente ha frenato il loro effettivo utilizzo.

	1990	1991	1992	1993	1994
Condanne Irlanda	3	0	4	1	13
<i>x 100.000 ab.</i>	0,1	0,0	0,1	0,0	0,4

Condanne di prostitute

Fonte: Ryan, L.: *Reading 'the prostitute'. Appearance, place and time in British and Irish press stories of prostitution*, Dublin, Trinity College (tesi di laurea), 1995.

3.3.9. Olanda

Per l'Olanda le nostre fonti⁵⁴ riportano i dati soltanto a partire dal 1994 perché quelli precedenti non sono comparabili a causa della variazione del codice penale nel 1993 riguardo al reato di tratta. I dati coprono un periodo in cui vigeva la "politica di tolleranza", ovvero la depenalizzazione di fatto.

Olanda § 250 bis: Gestire bordelli	1994	1995	1996	1997	1998
Persone indagate	7	14	2	1	2
<i>x 100.000 ab.</i>	0,05	0,09	0,01	0,01	0,01

Fonte: Visser, J.; Oomens, H. e Boerman F.: *Prostitutie in Nederland in 1999*, Amsterdam, marzo 2000.

⁵⁴ Cioè il rapporto Visser, Oomens e Boerman 1999, mentre le statistiche ufficiali riportano i dati su sfruttamento e tratta aggregati con altri reati che concernono la sessualità.

Delle 26 persone indagate in questo arco di tempo ne sono state condannate solo due (la fonte non riporta l'anno preciso di queste due condanne).

Olanda § 250 ter: Traffico di persone	1994	1995	1996	1997	1998
Reati	51	121	78	81	109
<i>x 100.000 ab.</i>	0,3	0,8	0,5	0,5	0,7
Persone indagate	77	182	150	166	168
<i>x 100.000 ab.</i>	0,5	1,2	1,0	1,1	1,1
Condanne	27	94	76	54	49
<i>x 100.000 ab.</i>	0,2	0,6	0,5	0,3	0,3

Fonte: Visser, J.; Oomens, H. e Boerman F.: *Prostitutie in Nederland in 1999*, Amsterdam, marzo 2000.

Il tasso di persone indagate in rapporto alla popolazione per gestione di bordello è bassissimo e in diminuzione, mentre per il reato di traffico di persone la tendenza è instabile, con picchi che si collocano negli anni "interni". Sono più che raddoppiati i reati e le persone indagate rispetto all'anno iniziale, mentre invece le condanne, dopo un picco raggiunto nel 1995 in cui si è triplicato il valore iniziale, sono di nuovo scese quasi ai livelli di partenza.

3.3.10. Spagna

Sono scarsi i dati relativi alla Spagna: riguardano solo le persone condannate e non i reati, e mostrano un tasso nazionale bassissimo e costante. La serie a disposizione si interrompe proprio al momento dell'entrata in vigore del nuovo codice penale.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Condanne Spagna	80	38	106	93	85	85
<i>x 100.000 ab.</i>	0,2	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2

Persone condannate per delitti relativi alla prostituzione

Fonte: *Estadísticas Judiciales de España*, 1990-95

3.3.11. Svezia

La Svezia pubblica nelle statistiche giudiziarie sia il numero dei reati accertati che delle condanne. E' l'unico caso tra i nostri paesi in cui i tassi scendano a centesimi di punto.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Reati Svezia	15	22	20	45	19	26	22	21
<i>x 100.000 ab.</i>	0,2	0,3	0,2	0,5	0,2	0,3	0,2	0,2
Condanne alla prigionia (§8 e 9)	1	3	2	8		1	0	3
<i>x 100.000 ab.</i>	0,01	0,03	0,02	0,09		0,01	0	0,03

Condanne e reati di lenocinio e lenocinio aggravato (§§ 8 e 9)

Fonte: *Rättstatistik årsbok*, 1990-1997

A queste cifre vanno aggiunti i 91 clienti denunciati e i 7 processati, di cui 6 sono stati condannati nel corso del 1999 per il nuovo reato di acquisto di servizi sessuali. Solo 2 di queste denunce hanno riguardato contatti avuti al chiuso e non sulla strada, e non è stato possibile provarli. Cinque multe sono state accettate e pagate prima del processo. Il tasso di denunce è l'1,03 per 100.000 abitanti, quello di condanne a seguito di un processo lo 0,07.

3.3.12. Quadro comparato delle statistiche giudiziarie

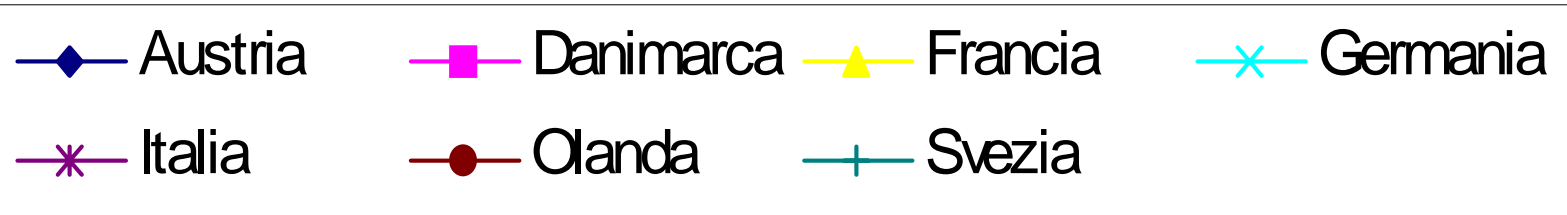
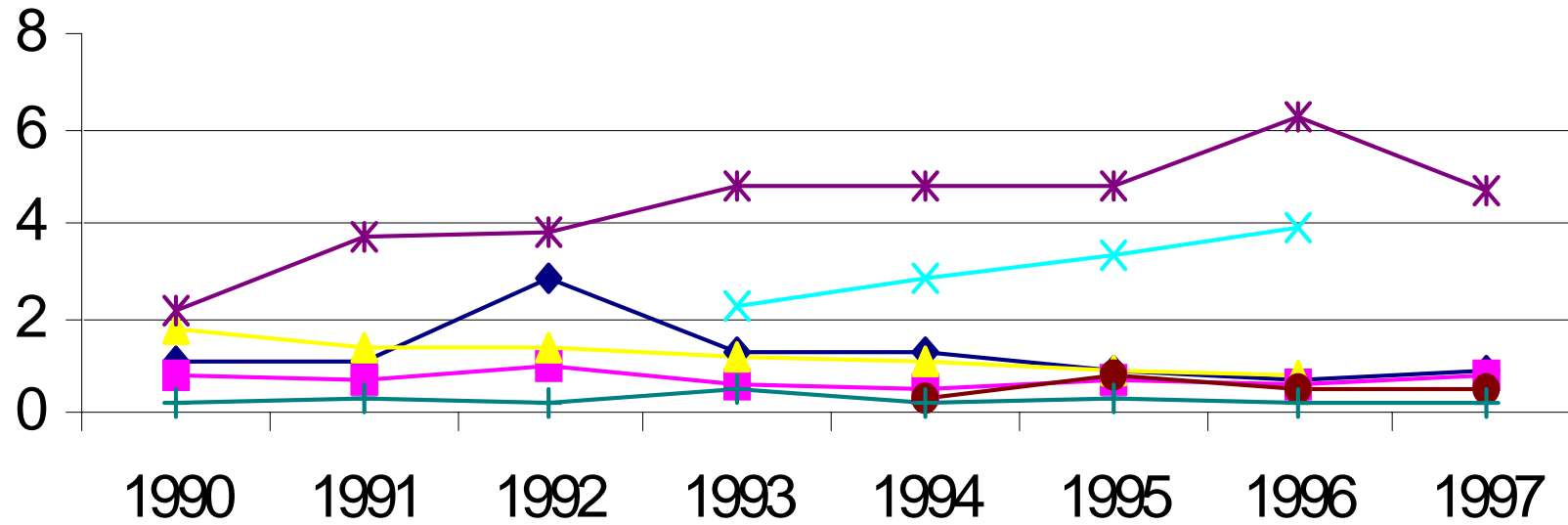
Confrontiamo ora i tassi relativi a ciascun paese, indicando a quali reati si riferiscono (vedi la tabella sinottica del § 2.3.2. per maggiori dettagli) per evitare equivoci sulla loro comparabilità, che non è assoluta. Gli stati che prevedono il maggior numero di reati sono gli stati semi-proibizionisti: ci aspetteremmo, supponendo che il livello del fenomeno sia simile (ma questo dovrà essere verificato nell'ultimo capitolo), che anche il livello della loro repressione sia più elevato rispetto agli altri stati. Gli stati abolizionisti dovrebbero seguirli, mentre il regolamentarismo configura come reato un numero minore di azioni, e la depenalizzazione un numero ancora minore.

Invece scopriamo che è l'Italia abolizionista ad avere il maggior numero di denunce. Parte da un livello confrontabile con quello della Francia e doppio rispetto a quello dell'Austria, che però è incompleto: le denunce per traffico di esseri umani vanno aggiunte a quelle per sfruttamento e sono almeno altrettanto numerose, come si vede per gli anni in cui le nostre fonti riportano il dato: nel 1992, per esempio, l'Austria ha molto probabilmente superato l'Italia e la Danimarca, per arrivare a più di 6 volte la maggior parte degli altri paesi, Germania esclusa. Vi è un appiattimento di tutti gli altri paesi (Danimarca, Olanda e Svezia) al di sotto dell'uno per cento, livello cui è precipitata anche la Francia negli ultimi anni.

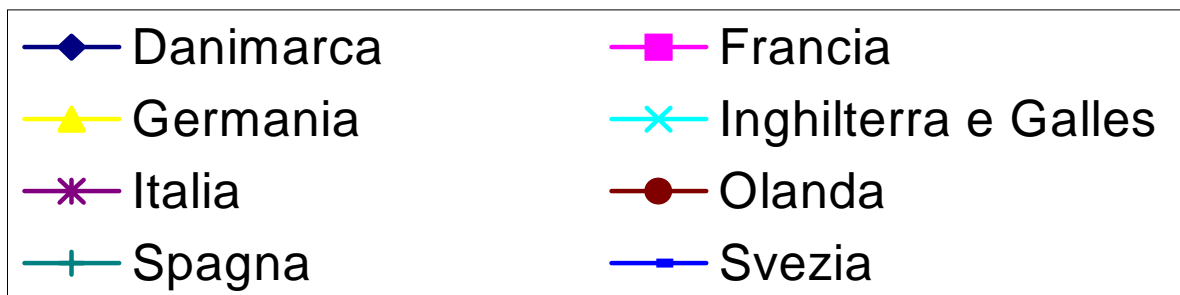
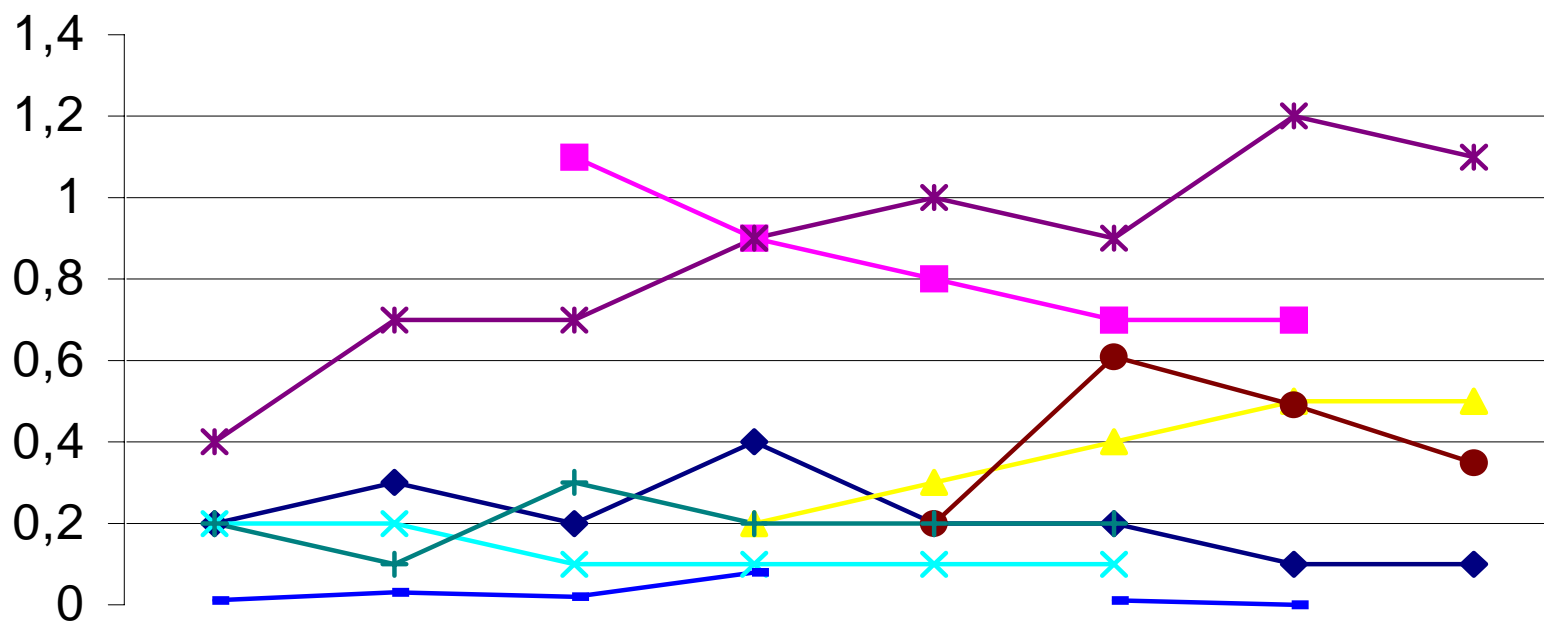
Volendo dunque utilizzare questi dati in prospettiva comparata, con le cautele di cui abbiamo estesamente parlato all'inizio, stabiliamo che vi sono tre fasce di paesi: la prima è quella che ha un basso livello di denunce di reato, e comprende Svezia, Danimarca e Olanda; il livello medio è costituito da Francia e Austria mentre Italia e Germania si collocano nella fascia più alta di reati denunciati.

Confrontando i due paesi abolizionisti vediamo non solo che si collocano a livelli diversi, ma anche i rispettivi trend sono opposti: in netto aumento i dati italiani e in grande calo quelli francesi. Mancano i dati per la Spagna, che ha comunque un tasso molto basso di condanne nel suo periodo di abolizionismo. I regolamentaristi si attestano su un livello medio di reati denunciati, e due degli stati dalla legislazione semi-proibizionista si trovano al livello basso, anche se è il particolare proibizionismo svedese a collocarsi in fondo alla graduatoria con tassi vicinissimi allo zero.

Reati per 100.000 ab.



Persone condannate per 100.000 ab.



			1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
A	§ 216	Sfruttamento della prostituzione	1,1	1,1	2,8	1,3	1,3	0,9	0,7	0,9
Dk	§§ 228-9 §§ 233-5	Vizio (<i>Utugt</i>)	0,8	0,7	1,0	0,6	0,5	0,7	0,6	0,8
F	C.P. I.II, cap. V, s. II	Lenocinio	1,8	1,4	1,4	1,2	1,1	0,9	0,8	
D	§§ dal 180 al 181b	Reati relativi alla prostituzione				2,2	2,8	3,3	3,9	
I	L. 75/58: denunce alle forze dell'ordine	Reati relativi alla prostituzione	2,1	3,7	3,8	4,8	4,8	4,8	6,2	4,7
NL	§ 250 ter	Traffico di persone					0,3	0,8	0,5	0,5
S	§8 e § 9	Lenocinio e lenocinio aggravato	0,2	0,3	0,2	0,5	0,2	0,3	0,2	0,2

Reati denunciati alle forze dell'ordine per 100.000 abitanti

			1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Danimarca	§§ 228-9; 233-5	Condannati alla prigione	0,2	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1
Francia	§225, c.5-11	Tutti i reati			1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	
Germania	§§ 180a, 180b, 181 e 181a	Reati relativi alla prostituzione				0,2	0,3	0,4	0,5	0,5
Inghilterra e Galles	L. reati sess. 1956 § 30-31 e 1967 § 5	Vivere di guad. immorali	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1		
Italia	L. 75/58	Tutti i reati	0,4	0,7	0,7	0,9	1,0	0,9	1,2	1,1
Olanda	§ 250 bis e ter	Tutti i reati					0,2	0,6	0,5	0,3
Spagna	C.P. t. IX, cap. VI	Tutti i reati	0,2	0,1	0,3	0,2	0,2	0,2		
Svezia	§8 e § 9	Condannati alla prigione	0,01	0,03	0,02	0,09		0,01	0	

Persone condannate per 100.000 abitanti

Anche per i tassi di condanna è l'Italia a presentare quello più alto, mentre quello della Svezia è ancora infinitesimale. L'Italia supera tutti gli stati con un divario in crescita dal doppio delle condanne emesse nel 1990 rispetto ai tre paesi che la seguivano (Inghilterra e Galles, Spagna e Danimarca, mentre il dato per la Germania del 1990 non è confrontabile con quelli tedeschi successivi) a quasi tre volte le condanne emesse nel 1996 dal paese successivo, dalla Germania, (mentre nell'ultimo anno il divario è sceso ma è ancora più del doppio). Nel 1993 la Danimarca supera la Germania e gli altri paesi (tranne ovviamente l'Italia) ma l'anno successivo inaugura un trend in discesa. L'Austria ha visto anche per il solo traffico di persone più condanne di Svezia e Danimarca per tutti i reati (un dato che però non include le condanne al semplice pagamento di una multa).

Italia e Francia hanno i livelli più alti di condanne, e benché i trend seguano quelli dei reati e tra i due paesi siano quindi opposti, se consideriamo complessivamente i dati disponibili per gli anni Novanta, entrambi i paesi si collocano al livello più alto. Il livello intermedio invece è occupato da Olanda e Germania, due paesi con trend in ascesa. Nella fascia più bassa troviamo Spagna, Svezia, Inghilterra e Galles.⁵⁵

⁵⁵ Probabilmente anche se disponessimo dei dati di Scozia e Irlanda del Nord, questa collocazione non verrebbe modificata.

Sintetizziamo ora in una tabella le informazioni sui livelli di reati e condanne, raggruppando i paesi dal più proibizionista al meno, come abbiamo fatto per la tabella sinottica dei reati (§ 2.3.2.),.

	alto	medio	basso
Svezia			R C
Inghilterra e Galles			C
Irlanda (solo adescamento)			C
Danimarca			R C
Italia	R C		
Francia	C	R	
Austria		R	
Germania	R	C	
Olanda		C	R
Spagna			C

Livelli dei reati denunciati e delle condanne negli anni più recenti

Note: R = tasso di reati
C = tasso di condanne

Si nota una evidente corrispondenza tra bassi livelli di denunce e condanne e stati proibizionisti o semi-proibizionisti. La Spagna, formalmente ancora abolizionista, ha anch'essa un basso numero di condanne, così come un altro stato che si stava, per così dire, preparando a un mutamento di modello: l'Olanda, che si trova in una posizione medio-bassa, con i due indicatori discordanti. All'abolizionismo ristretto dell'Italia al contrario, corrispondono i tassi di reati e condanne più alti in assoluto.

Quanto all'ultimo stato abolizionista, i suoi indicatori lo collocano in posizione intermedia, non altissima, accanto alla Germania dove però sono i tassi relativi ai reati ad essere altissimi, e non come in Francia quelli delle condanne. L'Austria presenta un solo indicatore, che la colloca in posizione centrale.

Non si nota quindi una netta corrispondenza tra livelli di denunce e di attività della polizia e della magistratura per altri modelli che non per quelli più restrittivi, in cui il gran numero di reati previsti è associato o a uno scarso verificarsi degli stessi, oppure a una scarsa attività repressiva di polizia e magistratura.

Un'ultima osservazione: i paesi che applicano norme contro tutti e due gli attori principali del commercio del sesso (Irlanda e Gran Bretagna) colpiscono i clienti molto meno delle prostitute. Anche in Svezia, dove al contrario le prostitute non sono criminalizzate, il numero di condanne nel primo anno di vigore della legge è stato esiguo, anche se l'effetto di diminuire la prostituzione di strada, come vedremo nel capitolo 4, è stato evidente.

3.4. L'appartenenza ai modelli dei diversi stati

In conclusione del capitolo 2 avevamo collocato gli stati a seconda della loro autorappresentazione all'interno dei modelli "classici e moderni" illustrati nel capitolo 1, per poi ridefinire parzialmente questi modelli di politiche a partire dal confronto tra i principi che dovrebbero governare le scelte legislative sulla prostituzione e le norme di legge concretamente in vigore, introducendo così le categorie di semi-proibizionismo, abolizionismo ristretto o puro e regolamentarismo ristretto, di cui invece non abbiamo reperito tra i nostri casi una variante che si potesse definire pura. Le due variabili che avevamo esaminato per individuare i diversi modelli e l'appartenenza ad essi degli stati sul piano legale erano state la presenza o meno di norme che penalizzano le prostitute e le diverse articolazioni della possibilità legale di esercitare la prostituzione, a seconda che si trattasse di forme che si svolgono all'aperto oppure al chiuso, e in presenza o in assenza di regole.

Ci siamo mossi ancora però su un piano abbastanza teorico, cioè quello della lettera della legge. Alla fine di questo terzo capitolo siamo in grado di correggere l'assegnazione dei paesi ai modelli sulla base delle informazioni che abbiamo raccolto sulle politiche concretamente implementate. Queste informazioni si sono rivelate significative soprattutto nell'ambito della repressione penale, dal momento che le varianti di politiche sociali non hanno mostrato una particolare affinità con i diversi modelli, tranne l'ovvia attenzione all'aspetto sanitario nei paesi del regolamentarismo, compresa l'Olanda anche nella fase precedente all'entrata in vigore della legislazione neo-regolamentarista.

3.4.1. Il piano fattuale

Così come nel passaggio tra autorappresentazione e piano legale, troviamo anche in questo passaggio dalla situazione *de jure* a quella *de facto* alcune notevoli discrepanze. In generale possiamo notare che in molti paesi gli interventi della polizia sia al chiuso che all'aperto avvengono in modo selettivo, prevalentemente su impulso delle proteste dei residenti delle zone in cui avviene la prostituzione. La zonizzazione della prostituzione all'aperto è un'altra caratteristica, non prevista dalla legge, di diversi stati, e ha probabilmente la stessa motivazione degli interventi selettivi della polizia. Questo aspetto delle politiche, cioè la condivisione del fine della limitazione dell'adescamento all'aperto tra stati che aderiscono a modelli diversi, rappresenterebbe dunque, più che l'applicazione di principi, la soluzione di un conflitto di interessi in un modo che sistematicamente svantaggia, costringendola a spostarsi dai luoghi che preferirebbe la parte di chi fa commercio di sesso: sono le prostitute ad essere nella maggioranza degli stati giuridicamente svantaggiate, oltre che socialmente stigmatizzate, da cui la ragione del loro minore potere.

Un'altra considerazione generale è che le norme sulla pubblicità vengono disattese praticamente ovunque, sia apertamente sia ricorrendo a parole chiave.

Vediamo ora se vi sono differenze tra modello seguito sul piano legale e sul piano fattuale esaminando i paesi uno alla volta.

In Svezia le indagini vengono fatte sia al chiuso che all'aperto, e il controllo delle strade per perseguire i clienti avviene anche nelle zone che sono state da tempo deputate all'adescamento: vi era infatti una zonizzazione informale della prostituzione all'aperto che ulteriormente limitava l'abolizionismo ristretto vigente prima del 1999. Il tentativo di attuare la scelta legislativa di

criminalizzazione dei clienti appare serio: questo è anche l'unico paese da dove si ha notizia di un controllo sistematico sulla pubblicità che appare sui giornali e sulle pagine Web.

In Gran Bretagna, per quanto riguarda la prostituzione all'aperto, verificiamo una situazione di zonizzazione informale curata dalla polizia. In contrasto con il suo modello semi-proibizionista che reprime l'adescamento (nonché la prostituzione organizzata al chiuso), generalmente vengono aperti spazi di tolleranza alla prostituzione di strada, confinata per mezzo dell'applicazione selettiva delle norme proibizioniste in luoghi dove non possa causare fastidio al vicinato. Tuttavia anche chi lavora nelle zone di tolleranza è sottoposta alla condanna al pagamento di multe, in genere su base periodica. Quanto alla prostituzione al chiuso, vi sono segnali della sua repressione, ma molte indicazioni sul fatto che questa spesso avviene su richiesta di residenti disturbati dalla presenza di tali locali, facendo supporre una tolleranza di fatto nelle altre situazioni.

Inoltre in alcune città è iniziata una regolamentazione persino al chiuso con il conferimento di licenze per luoghi dove si esercita la prostituzione nelle città di Edimburgo e Sheffield. Di conseguenza il modello britannico più che realizzare il semi-proibizionismo prescritto sul piano legale appare un misto di diverse politiche, ispirate in genere a un certo grado di tolleranza al chiuso e alla zonizzazione all'aperto, in cui appaiono spinte in direzione regolamentarista.

In Irlanda, seguendo i dettami della legge, la prostituzione sembra effettivamente perseguita sia al chiuso che all'aperto. Sulla base delle informazioni raccolte su questo paese, che sono però piuttosto scarse, il suo impegno semi-proibizionista non sembra messo in discussione.

La Danimarca al contrario ha rinunciato ad applicare le norme severe sulla prostituzione al chiuso, quindi non possiamo considerarla un paese semi-proibizionista sul piano fattuale. A questa depenalizzazione di fatto della prostituzione organizzata al chiuso non corrisponde un'analoga linea nei confronti di quella che si svolge all'aperto, che viene scoraggiata nella capitale applicando le norme proibizioniste previste dai regolamenti locali, con l'intento di spostarla al chiuso.

In Italia si svolgono operazioni di polizia sia all'aperto che al chiuso, e tutte le norme di legge vengono applicate, con in più l'introduzione su scala locale di sanzioni amministrative contro l'indugiare dei clienti in automobile nelle zone di prostituzione all'aperto (le sanzioni penali proposte contro i clienti a partire dalla legge Merlin sono state invece annullate dalla magistratura) e con l'espulsione in alcuni luoghi delle straniere benché in possesso di permesso di soggiorno, cosa che equivale all'applicazione di un modello proibizionista non previsto dalla legge. L'intento è stato quello di limitare la loro presenza in strada, in seguito a proteste di residenti. Considerando che però questo non avviene su tutto il territorio nazionale, e può essere letto come un'applicazione anche al mondo della prostituzione di politiche più restrittive nei confronti degli stranieri presenti irregolarmente sul territorio, possiamo mantenere il nostro paese in un modello di abolizionismo ristretto.

In Francia vi è un divieto al chiuso e operazioni di polizia all'aperto, anche se le autorità si stanno muovendo nel senso di una maggiore tolleranza nelle strade: stanno diminuendo i verbali emessi per adescamento dalla polizia francese, e a livello locale a volte si desiste completamente dal perseguire l'adescamento attivo (per esempio a Lione: Welzer-Lang, Barbosa, Mathieu 1994). Tuttavia il livello alto delle condanne e medio dei reati che abbiamo rilevato dalle statistiche giudiziarie per gli anni Novanta testimoniano la non obsolescenza delle norme abolizioniste ristrette.

L'Austria ha aperto degli spazi di tolleranza alle straniere non in regola con le norme previste per la registrazione, rendendo un po' più flessibile il suo regolamentarismo ristretto, ma senza cambiare sostanzialmente questo impianto, che prevede comunque già in partenza grandi variazioni locali, dovute alla codificazione di due tipi diversi di regolamentarismo: uno basato sulle licenze per i bordelli e la proibizione della prostituzione al chiuso (province occidentali), l'altro sulla registrazione delle prostitute e la designazione di aree di proibizione della prostituzione invece che di aree di tolleranza (province orientali).

In Germania avviene per legge una zonizzazione sia al chiuso che all'aperto, con l'eccezione della capitale, dove l'adescamento in strada e l'apertura di locali dove si svolge la prostituzione possono avvenire su tutto il territorio cittadino. Dalle informazioni a disposizione sembra che vi sia un

impegno delle forze dell'ordine e delle autorità per mantenere questo modello. In contrasto con le norme di legge, invece in molte importanti città i controlli sanitari vengono svolti solo su base volontaria: Amburgo, Brema, Berlino, Francoforte sul Meno – cosa che rappresenta un'incrinatura nel modello regolamentarista classico.

La politica olandese di tolleranza per la prostituzione al chiuso e di assegnazione di zone limitate in cui non è perseguita la prostituzione all'aperto è il caso più eclatante di contrasto tra il piano fattuale e le norme del codice penale, anche se risponde a un'adesione dichiarata a una politica di tolleranza. Le modifiche attuali al codice penale hanno semplicemente messo per iscritto la tolleranza che veniva praticata nei confronti della prostituzione al chiuso fin almeno dagli anni Ottanta, ma ha contemporaneamente introdotto una regolamentazione che ha imposto delle restrizioni non tanto agli spazi in cui si esercita la prostituzione (i requisiti per chiedere una licenza non sono gravosi) bensì ai soggetti, cercando di diminuire la presenza illegale straniera.

In Spagna vi era una tolleranza nei confronti dei *clubes de alterne*, in genere collocati sulle strade statali, dove la prostituzione si pratica nelle camere al di sopra del bar, affittate alle donne dai proprietari del club. Anche in questo paese il nuovo codice penale ha dato veste legale a questa tolleranza. Per quanto riguarda la prostituzione di strada, ci risultano tentativi di spostarla utilizzando gli strumenti di gestione dell'ordine pubblico, non sempre riusciti.

In conclusione, alcune politiche locali, Austria, Germania e Francia, appaiono meno restrittive mentre al contrario in Italia esse sono più restrittive rispetto ai dettami della legge. I casi di reale discordanza sono quelli di Danimarca e Gran Bretagna: al posto del semi-proibizionismo abbiamo incontrato nel caso danese una depenalizzazione della prostituzione al chiuso e una limitazione di quella all'aperto, mentre in quello britannico vi è una tolleranza unita alla zonizzazione: ciò avviene all'aperto e in molti casi anche al chiuso.

Per schematizzare la situazione di fatto collochiamo ora i paesi in una tabella che prevede tutte le possibili combinazioni tra lo spazio di fatto aperto alla prostituzione (con la sua accettazione, regolazione o proibizione) in relazione alle sue due forme al chiuso e all'aperto.

Nel concetto di regolazione includiamo sia lo stabilire requisiti formali per le persone che esercitano la prostituzione per i luoghi in cui essa può avvenire, sia la zonizzazione.

All'aperto: proibita	Al chiuso: proibita	Svezia Irlanda
	Al chiuso: regolata	Austria orientale
	Al chiuso: ammessa	Danimarca (??)
All'aperto: regolata	Al chiuso: proibita	Gran Bretagna (??) Svezia pre-1999
	Al chiuso: regolata	Austria occidentale Germania* Olanda
	Al chiuso: ammessa	Gran Bretagna (?) Olanda pre-2000
All'aperto: ammessa	Al chiuso: proibita	Francia Italia Irlanda pre-1993
	Al chiuso: regolata	
	Al chiuso: ammessa	Spagna Danimarca (?)

Note: * La zonizzazione non avviene a Berlino

Abbiamo mostrato nella tabella le due diverse possibilità di inserimento dei due casi ambigui di Danimarca e Gran Bretagna, in cui la collocazione preferenziale è indicata con un solo punto di domanda: la categorizzazione è questa seguita d'ora in avanti.

Le corrispondenze (non biunivoche) tra spazi aperti sul piano fattuale e modelli di politiche che abbiamo induttivamente individuato sono mostrate deduttivamente a partire dalle definizioni dei modelli di politiche nella tabella che segue.

All'aperto: proibita	Al chiuso: proibita	semi-proibizionismo e criminalizzazione del cliente
	Al chiuso: regolata	regolamentarismo
	Al chiuso: ammessa	depenalizzazione parziale
All'aperto: regolata	Al chiuso: proibita	
	Al chiuso: regolata	regolamentarismo e neo-regolamentarismo
	Al chiuso: ammessa	
All'aperto: ammessa	Al chiuso: proibita	abolizionismo ristretto
	Al chiuso: regolata	
	Al chiuso: ammessa	abolizionismo puro e depenalizzazione

Quanto alle caselle vuote, si trovano, nell'ordine dello schema, la prima (lo p è regolata all'aperto e proibita al chiuso) in corrispondenza della posizione della Svezia prima del 1999, ovvero di un abolizionismo ristretto sul piano della legge, la seconda (regolata all'aperto e ammessa al chiuso) in corrispondenza (di una delle possibili posizioni) della Gran Bretagna, che rappresenta un caso

ambiguo di zonizzazione mista a tolleranza, abbastanza affine alle politiche di regolamentazione, le quali a differenza di ciò che accade in questo paese stabiliscono delle regole anche al chiuso (cosa che peraltro sta avvenendo in due città); l'ultima casella vuota non dà problemi essendo priva di casi che vi si possano collocare.

Si conferma l'estrema dispersione delle politiche già notata sul piano legale. I raggruppamenti sono però diversi rispetto a quelli visti negli schemi precedenti: in particolare vediamo che non è più il campo abolizionista ad essere dominante. Sul piano fattuale il campo che si autorappresentava come abolizionista esplose e si disperde: scopriamo che non è questo il modello attualmente più seguito, nonostante il fatto che in linea di principio vi aderiscano ben sette paesi, che vengono ridotti, considerando le leggi vigenti, sei all'inizio degli anni Novanta e a soli due alla fine, quando diventano dominanti il proibizionismo e il semi-proibizionismo. Piuttosto il modello più diffuso sul piano effettuale è quello della regolazione, formale o informale, un modello che prevede una zonizzazione all'aperto e l'esercizio per lo più (e almeno in teoria) controllato della prostituzione al chiuso.

3.4.2. Assegnazione degli stati allo schema per la verifica

Sulla scorta di questa analisi delle politiche sul piano fattuale possiamo ora ridisegnare lo schema di analisi che abbiamo presentato al § 2.3.3 e che ci servirà per testare la nostra ipotesi, dopo avervi finalmente collocato gli stati.

	All'aperto	Al chiuso
<i>semi-proibizionismo e criminalizzazione dei clienti</i>	proibita	proibita
<i>regolamentarismo (ristretto) e neo-regolamentarismo</i>	proibita (per lo più) oppure consentita in zone deputate	consentita (secondo regole stabilite)
<i>abolizionismo ristretto</i>	consentita	proibita (tranne casi particolari)
<i>abolizionismo puro e depenalizzazione</i>	consentita	consentita (se non vi è sfruttamento)

Questo schema quadripartito, lo ricordiamo, è stato generato deduttivamente dalla combinazione delle due opzioni di ammettere o combattere la prostituzione nelle sue due forme: al chiuso e all'aperto. Si ottengono da queste combinazioni quattro caselle, che contengono opportune modifiche per tenere conto di particolarità, induttivamente individuate nel corso del capitolo 2, dei modelli di politiche, che consideriamo come (eventuali) eccezioni. Se questi raggruppamenti possono sembrare arbitrari, essi sono però necessari nel momento in cui vogliamo ridurre di numero le categorie per non trovarci con troppo pochi casi tra ciascuna di esse al momento di testare dell'ipotesi. Queste modifiche, che riguardano le categorie centrali della tabella, sono le seguenti: l'ammissione dell'adescamento all'aperto solo in determinate aree viene collocato nella stessa

casella della sua proibizione, sia che queste aree vengano stabilite per regolamento, sia che si tratti di una zonizzazione informale; l'ammissione della prostituzione al chiuso avviene non in assoluto ma secondo regole stabilite nei vari tipi di regolamentarismo; la proibizione della prostituzione al chiuso lascia aperta la possibilità di esercitarla a particolari condizioni, che sono comunque molto restrittive.

Sul piano fattuale vi sono ovviamente maggiori ambiguità e possibilità di appartenenze multiple. La Gran Bretagna oscilla tra il gruppo regolamentarista e quello abolizionista ristretto, la Danimarca tollera solo limitatamente la prostituzione all'aperto, quindi potrebbe anche essere vista come più affine al campo regolamentarista, e infine la Svezia prima del 1999 si discostava dal modello dell'abolizionismo ristretto dal momento che stabiliva zone molto limitate per la tolleranza della prostituzione di strada.

	All'aperto	Al chiuso	Stati
<i>semi-proibizionismo e criminalizzazione dei clienti</i>	proibita	proibita	Irlanda Svezia
<i>regolamentarismo (ristretto) e neo-regolamentarismo</i>	proibita (per lo più) oppure consentita in zone deputate	consentita (secondo regole stabilite)	Austria Germania Olanda Gran Bretagna
<i>abolizionismo ristretto</i>	consentita	proibita (tranne casi particolari)	Italia Francia <i>Irlanda pre-1993</i> <i>Svezia pre-1999*</i>
<i>abolizionismo puro e depenalizzazione</i>	consentita	consentita (se non vi è sfruttamento)	Spagna Danimarca

Nota: * con una zonizzazione all'aperto

Vediamo ad uno ad uno questi quattro gruppi di stati. La proibizione accomuna Svezia e Irlanda: sono stati che lottano contro entrambe le forme di prostituzione. Nel test l'ipotesi nel prossimo capitolo dovremo però tenere conto del fatto che entrambe hanno inasprito la legge nel corso degli anni Novanta, mentre all'inizio si collocavano nell'abolizionismo ristretto, modificato in Svezia dalla zonizzazione (naturalmente informale) all'aperto.

Paesi abolizionisti, regolamentaristi e neo-regolamentaristi sul piano delle leggi sono accomunati nel permettere di fatto la prostituzione al chiuso e all'aperto, ma solo in zone ristrette: Austria, Germania, Olanda e Gran Bretagna sono raggruppate in questa categoria. Troviamo in questo gruppo sia la regolazione formale, durata tutto il periodo considerato per Austria e Germania ed entrata in vigore nell'ottobre 2000 in Olanda, sia informale, cui assegnamo la Gran Bretagna e l'Olanda fino all'ottobre 2000 (per quanto ad Amsterdam e L'Aia il passaggio a un regolamento comunale sia avvenuto prima). Il fattore della presenza di controlli sanitari in Austria e Germania non sembra distinguerle sostanzialmente dagli altri due paesi in cui non sono presenti, dal momento che la proporzione di donne controllate (ne parleremo nel prossimo capitolo) è molto bassa.

Il gruppo che combatte la prostituzione al chiuso e la ammette all'aperto comprende Italia e Francia. Notiamo che si tratta dei due paesi più coerenti del campo abolizionista quanto alla loro

collocazione tra i diversi piani, e gli unici che sono rimasti fedeli all'abolizionismo fino alla fine del periodo considerato, anche se in Italia vi è stata l'applicazione di varie misure per reprimere la prostituzione all'aperto, che però hanno una valenza locale e non nazionale.

L'ultimo gruppo tollera la prostituzione senza imporvi regole sia al chiuso che all'aperto: se Danimarca, Olanda e Spagna sono state accomunate dalla tolleranza per la prostituzione al chiuso, sul piano delle leggi l'Olanda, paese in cui a differenza degli altri già accadeva una zonizzazione all'aperto, ha poi trasformato la tolleranza informale in una vera e propria (neo)regolamentazione. Le altre due nazioni costituiscono invece il quarto e ultimo gruppo, quello in cui non vi sono sforzi di proibizione o di regolazione e l'unico impegno delle forze dell'ordine è quello per la lotta allo sfruttamento. Questo raggruppamento in una sola categoria di Spagna e Danimarca contiene un *caveat*: in Danimarca vi sono state operazioni di polizia che hanno cercato di eliminare la prostituzione di strada

L'analisi che abbiamo fin qui condotto riguarda gli spazi in cui avviene la prostituzione. Quanto ai suoi soggetti, le regole cui facciamo riferimento valgono per le cittadine e talvolta per le immigrate in possesso di un permesso di soggiorno, mentre in alcuni paesi questo documento non è un titolo sufficiente per fare commercio del sesso. L'espulsione delle extracomunitarie (vedi tabella § 2.2.10) si colloca dunque trasversalmente a questo schema, accomunando Danimarca, Germania, Irlanda, Svezia (e Italia a livello locale), ed è stata introdotta e istituzionalizzata recentemente dall'Olanda, anche se la magistratura ha stabilito in primo grado di giudizio la possibilità di ottenere dei permessi per entrare nel paese allo scopo della prostituzione.

Le restrizioni introdotte per legge sia in Olanda (2000) che in Austria (1993) non sono tuttavia applicate in tutto il loro rigore, e vi è tolleranza in Olanda per il lavoro all'aperto e in Austria per quello in bordelli e night club. Entrambe queste forme di tolleranza sono state interpretate anche nel senso del sostegno delle autorità a forme di prostituzione poco appetibili per le autoctone, che non ne accetterebbero le condizioni disagiate o il grado di sfruttamento economico, mentre le immigrate, che hanno meno alternative, sono costrette a sottoporvisi.