

Un laboratorio di esternalizzazione tra frontiere di terra e di mare

Una prospettiva da Senegal e
Mauritania

Considerazioni e analisi dalla missione ASGI di maggio 2022



Report a cura di: Alice Fill, Lorenzo Figoni, Matteo Astuti, Diletta Agresta, Adelaide Massimi

Supervisione: Cristina Laura Cecchini, Giulia Crescini

Si ringraziano per le preziose informazioni e la condivisione le numerose organizzazioni e le studios3 incontrat3, in particolare l'Association Mauritanne de Droits de l'Homme AMDH, la Réseau Migration Développement-REMIDEV, Migreurop, Hassan Mukhtar (SOAS University), Leonie Jegen (University of Amsterdam), Louise Sullivan.

Il report *Un laboratorio di esternalizzazione tra frontiere di terra e di mare* è stato realizzato nell'ambito del *Progetto Oruka, Oltre il confine - II Fase* con il contributo della [Fondation Assistance Internationale - FAI](#). Il progetto promuove azioni di contenzioso strategico, in partnership con la società civile di alcuni Stati del nord e centro Africa, per contrastare le violazioni di diritti umani derivanti dal finanziamento e dall'attuazione di politiche di esternalizzazione delle frontiere, ossia quelle politiche nazionali, europee ed internazionali che comprimono diritti fondamentali di cittadini3 extraeurope3 quali la libertà di movimento il diritto di asilo.

Per ulteriori informazioni: sciabacaoruka.asgi.it

Report aggiornato a Febbraio 2023.

Tutte le foto presenti nel report sono state scattate durante il sopralluogo di ASGI svolto dal 7 al 13 maggio 2023. In copertina: Dakar.

INDICE

Sintesi	1
1. Introduzione	4
1.1. Obiettivi e strumenti della ricerca	4
1.2. Uno sguardo al contesto attuale: la discussione sugli status agreement	5
2. Senegal	9
2.1. Governance delle migrazioni in Senegal	9
2.1. Frontiere terrestri e marittime nel quadro dell'Integrated Border Management	11
2.2 La lotta alla tratta e al traffico e la criminalizzazione della migrazione	12
3.3. Organizzazioni internazionali nel paese	14
3.4. Il sistema di asilo in Senegal	15
3. Mauritania	16
3.1. Governance delle migrazioni in Mauritania	16
3.2. Le procedure di ricerca e soccorso nelle acque territoriali mauritane	18
3.3. La criminalizzazione della migrazione	20
3.4. La detenzione dei cittadini stranieri	21
3.5. L'allontanamento dei cittadini stranieri alle frontiere terrestri	22
3.6. Il ruolo di OIM in Mauritania	23
3.7. Il ruolo di UNHCR in Mauritania: accesso all'asilo	24
3.8. La schiavitù e la correlazione con la tratta di esseri umani	26
4. Riflessioni conclusive	29

Sintesi

Dal 7 al 13 maggio 2022 un gruppo di soc3 ASGI – avvocatz, operator3 legali e ricercator3¹ – ha effettuato un sopralluogo giuridico a Nouakchott, Mauritania e a Dakar, Senegal per analizzare lo sviluppo delle politiche di esternalizzazione del controllo della mobilità e di blocco delle frontiere implementate in accordo con i due Paesi dall'Unione Europea (Ue) e dai Paesi Membri.

La rotta migratoria tra il Senegal e la Mauritania è tornata sotto i riflettori nel corso del 2020, con un significativo aumento degli arrivi di persone provenienti dall'Africa occidentale. Le ragioni di questo incremento vanno anche lette anche alla luce della politica di contenimento delle partenze adottata dall'Unione europea su ampia scala. Rientrano in questo quadro, ad esempio, l'accordo Italia-Libia del 2017, che ha limitato la migrazione attraverso la rotta del Mediterraneo centrale, così come l'insieme di misure intraprese al fine di chiudere o deviare la rotta verso Ceuta e Melilla, dove il Marocco ha a più riprese cooperato con l'Ue nel contenimento del transito sul suo territorio.

Nel 2020 si è registrato un [aumento di quasi il 900%](#) degli arrivi alle Canarie rispetto all'anno precedente. L'inadeguatezza degli strumenti e delle strutture di accoglienza nelle Canarie, unitamente a una politica di deterrenza, ha portato a commettere gravi violazioni dei diritti delle persone in arrivo sulle isole. Le persone migranti sono state spesso ospitate in condizioni precarie e inadeguate, e ci sono stati segnalati diversi casi di [maltrattamenti da parte delle autorità](#). La situazione è stata poi aggravata dalla pandemia di COVID-19, che ha reso più difficile la gestione degli arrivi e l'assistenza alle persone migranti. L'operato delle autorità spagnole è stato per questo oggetto di significative critiche, anche legate alla mancanza di un piano d'azione completo e coordinato in materia. Sul fronte esterno, la Spagna ha invece mantenuto l'impegno alla riattivazione degli accordi di rimpatrio esistenti con i paesi dell'Africa Occidentale, in maniera particolare con il Senegal e la Mauritania.

I due Paesi hanno infatti una lunga storia di cooperazione con la Spagna e con l'Agenzia della Guardia costiera e di frontiera europea (Frontex) in materia migratoria e di controllo dei confini. Tra gli obiettivi più o meno espliciti di tale cooperazione, vi è il blocco degli arrivi detti irregolari nelle isole Canarie di persone migranti provenienti dal Senegal e dalla Mauritania. Con la fine dell'operazione congiunta [Hera](#) di Frontex nel 2018, che aveva permesso una efficiente cooperazione nella sorveglianza marittima del tratto di mare che divide la Mauritania e il Senegal dalle Canarie, nonché con l'aumento degli arrivi sulle isole a

¹ In particolare, alla missione in Mauritania hanno preso parte: Sami Aidoudi, Matteo Astuti, Lorenzo Figoni, Eleonora Celoria, Thomas Santangelo, Salvatore Fachile, Daniele Valeri, Federica Remiddi, Amadou Konate, Diletta Agresta.

Alla missione in Senegal hanno partecipato: Cristina Laura Cecchini, Lucia Gennari, Alberto Pasquero, Loredana Leo, Alice Fill, Sebastian Carlotti, Annapaola Ammirati, Dario Belluccio, Nicola Datena e Martina Bossi.

partire dal 2020, i due paesi sono diventati sempre più strategici per il mantenimento del regime di controllo degli ingressi nell'area Schengen. Per tale motivo, sono attualmente destinatari di specifiche proposte di sottoscrizione di uno *status agreement* per permettere il dispiegamento diretto di agenti di Frontex in Senegal e Mauritania, con l'obiettivo di supportare il governo nel contrasto al traffico di esseri umani e all'immigrazione detta irregolare.

La gestione della rotta Atlantica è per diverse ragioni emblematica delle modalità di governo delle migrazioni operata dall'Ue e dai principali paesi di transito. Si possono infatti osservare una serie di dinamiche tra loro correlate che operano su diversi piani politici, giuridici e sociali.

Di primaria importanza sono i progetti, le politiche e i discorsi pubblici che mirano a criminalizzare la migrazione irregolare nei paesi di origine, transito e destinazione. Quanto avviene in Senegal è estremamente interessante: sono numerosissimi i progetti che puntano a fornire sostegno alle persone ritornate dopo un'esperienza migratoria, così come i progetti di informazione circa i rischi della migrazione irregolare. Negli ultimi anni, tali dinamiche hanno raggiunto l'apice, legandosi a doppio filo a dichiarate politiche di criminalizzazione delle migrazioni. Emblematici sono in tal senso i processi posti in atto contro alcuni genitori che avevano permesso ai figli minori di imbarcarsi in direzione delle Isole Canarie. A seguito



del naufragio dell'imbarcazione, i padri dei minori rimasti uccisi sono stati accusati di omicidio involontario e di [complicità nel traffico di persone](#).

In questa narrazione, le politiche migratorie europee - quando presenti e pertinenti - sono presentate come neutrali. Le partenze irregolari e le relative tragedie non sono messe in relazione con una politica di rilascio dei visti spesso molto restrittiva adottata dall'Unione europea, né con l'assenza di adeguati strumenti di soccorso in mare. Le misure intraprese vanno invece nella direzione di promuovere intercettazioni in mare delle possibili imbarcazioni di migranti, del rafforzamento delle frontiere sia marittime che terrestri e dell'approvazione di normative anti-traffico e anti-tratta volte alla criminalizzazione delle persone migranti in senso lato. Nel quadro di queste riforme, il ricorso alla detenzione è frequente sia nei casi in cui sia previsto dalla normativa stessa, che in modo maggiormente arbitrario con fini di deterrenza e di blocco delle partenze.

È opportuno qui evidenziare il ruolo dell'Unione europea nell'attuazione di tali politiche, in particolare attraverso il finanziamento di progetti ad hoc - spesso implementati con il sostegno di organizzazioni internazionali. Per l'Ue, infatti, la cooperazione con il Senegal e la Mauritania si inserisce in uno schema più ampio di blocco delle partenze (o quantomeno degli arrivi), che passa anche attraverso la costruzione di deviazioni normative che avvengano al di fuori o contro il diritto internazionale. In tal direzione possono ad esempio essere interpretati gli investimenti a sostegno dei paesi di origine e di transito al fine di poterli considerare "sicuri" nel contesto delle riammissioni - che potrebbero quindi essere effettuate senza violare il principio di non-refoulement. Riecheggia in queste dinamiche un progetto che la Commissione e il Consiglio europeo definirono "[piattaforme regionali di sbarco](#)" per la gestione delle migrazioni nel Mediterraneo centrale, che promuove la conclusione di accordi con i paesi terzi costieri al fine di facilitarvi lo sbarco delle persone soccorse in mare. L'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR) e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), che avevano formulato la proposta iniziale, avrebbero poi sostenuto i paesi terzi nell'adeguamento ai criteri relativi al rispetto dei diritti umani e al sistema di asilo. Il progetto, che non è mai stato attuato nella sua totalità, offre una lente interessante per leggere in profondità gli obiettivi delle politiche europee di esternalizzazione.

1. Introduzione

1.1. Obiettivi e strumenti della ricerca

Il presente rapporto è frutto del lavoro di indagine e analisi effettuato da una delegazione di ASGI nell'ambito del sopralluogo sopra citato, durante il quale sono stati intervistati 21 interlocutori privilegiati in Mauritania e 25 in Senegal, tra cui organizzazioni della società civile, istituzioni, persone migranti e testimoni - tra cui OIM, UNHCR, istituzioni spagnole e le delegazioni dell'Unione Europea. La lista degli interlocutori non è qui riportata per la tutela delle persone interessate, con il *caveat* che questo rapporto vuole essere uno stato dell'arte per diffondere una maggiore conoscenza dell'evoluzione della gestione delle migrazioni in aree particolarmente strategiche da una prospettiva europea.

Nel corso dei colloqui, sono state riferite informazioni circa le dinamiche di controllo della mobilità che difficilmente emergono nei documenti ufficiali, come spesso accade quando vengono attuate prassi illegittime. Anche quando non è stato possibile trovare ulteriore evidenza documentale, si è dunque deciso di inserire tutte le informazioni condivise dalle organizzazioni, dalle istituzioni e dalle persone migranti incontrate affinché possano contribuire a ricostruire il complesso mosaico rappresentato dalle politiche e dalle prassi di gestione delle frontiere. Tali testimonianze, di cui non è stata citata esplicitamente una fonte esterna, sono dunque riportate al fine di lasciarne traccia condivisa, affinché siano spunto per ulteriori studi e approfondimenti.

Nel complesso, il rapporto si propone di fare luce su alcune delle dinamiche più preoccupanti dal punto di vista dei diritti fondamentali nel contesto delle politiche di controllo delle migrazioni e delle frontiere, sempre più esternalizzate ed esternalizzanti, dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri in Senegal e Mauritania. L'analisi copre diverse aree tematiche, tra cui le intercettazioni in mare e le attività di ricerca e salvataggio, la migrazione irregolare e le pratiche di detenzione, il controllo delle frontiere e le espulsioni, le riammissioni dalla Spagna, la criminalizzazione della mobilità, il ruolo delle agenzie internazionali come OIM e UNHCR, i sistemi di asilo nei due Paesi e la protezione delle vittime di tratta.

La ricerca mostra che Senegal e Mauritania sono di estremo interesse sia per considerazioni geografiche e politiche, che per la crescente attenzione e gli investimenti economici e diplomatici dell'Europa nella regione, volti in particolare ad una cooperazione operativa nel controllo delle frontiere. Le discussioni sugli *status agreement* tra Frontex e questi Paesi rappresentano un precedente unico ed importante verso un modello di contenimento ed esternalizzazione della migrazione sempre più lontano dai confini europei, con un coinvolgimento sempre più diretto delle agenzie dell'Ue. In un contesto di crescente criminalizzazione della mobilità a cui molto raramente corrisponde un miglioramento della

protezione effettiva delle persone migranti sul territorio, la portata delle conseguenze politiche e legali che ne deriverebbero è dunque evidente.

1.2. Uno sguardo al contesto attuale: la discussione sugli *status agreement*

Nel febbraio 2022, durante una visita ufficiale a Dakar con la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen, la Commissaria europea agli affari interni Ylva Johansson ha proposto la conclusione di uno *status agreement* che permetterà il dispiegamento di Frontex in Senegal, con l'obiettivo di supportare il governo nel contrasto al traffico di esseri umani e all'immigrazione irregolare. L'accordo, focalizzato sul controllo della rotta migratoria verso le Canarie e più in generale della rotta Atlantica, è di fatto inteso a proiettarsi nella direzione del controllo delle migrazioni dalla Mauritania e della rotta del Mediterraneo Centrale: l'importanza strategica che ne deriva per l'Unione è dunque evidente.

Lo *status agreement* sta venendo [negoziato sul modello](#) che regola l'intervento di Frontex nei Balcani. Attualmente, sulla base dell'Articolo 218 del TFUE che stabilisce le procedure per l'adozione di accordi internazionali da parte dell'Unione, la Commissione europea ha infatti concluso *status agreements* con Albania, Serbia e Montenegro, sulla base dei quali ha autorizzato diverse missioni di Frontex in questi paesi terzi. Altri accordi, del tutto identici nella forma, sono stati negoziati con la Macedonia del Nord e la Bosnia ed Erzegovina: ad oggi, il primo è in attesa della firma, mentre il secondo non è ancora pienamente in vigore. In estrema sintesi, tali accordi, conclusi secondo le modalità previste dal Regolamento su Frontex del 2016 (2016/399), permettono e facilitano l'organizzazione di operazioni congiunte e delle cosiddette [rapid border interventions](#) (operazioni che prevedono un rapido e ingente dispiegamento di personale in risposta ad una situazione identificata come critica), oltre che a definire un quadro di assistenza da parte dell'agenzia europea nelle operazioni di espulsione.

Se le negoziazioni dovessero chiudersi e Dakar firmare l'accordo, Frontex sarebbe dunque autorizzata a condurre in territorio senegalese sia operazioni congiunte che le *rapid interventions*. Concretamente, l'accordo dovrebbe porre le basi per una cooperazione operativa tra guardia di frontiera senegalese e Frontex, sotto la direzione della gendarmeria nazionale. Ciò permetterebbe poi di rafforzare la cooperazione sull'analisi del rischio con l'[Africa Frontex Intelligence Community](#) (AFIC) e supporterebbe le [Risk Analysis Cells](#) di Frontex, attive nel paese dal 2019.

Inoltre, secondo quanto dichiarato durante la visita ufficiale dello scorso luglio, l'accordo prevederebbe significativi trasferimenti tecnologici, compresi sistemi di sorveglianza particolarmente avanzati, tra cui droni impiegabili per il pattugliamento delle aree frontaliere. Frontex si sta infatti distinguendo tra le agenzie europee per la ricerca costante di una *sperimentazione* tecnica e tecnologica nel controllo delle frontiere, che comincia ad essere definita una vera e propria [modalità di governance](#). Si pensi, a titolo di esempio, ai

[palloni aerostatici](#) testati da Frontex nella regione di Evros, in Grecia, la scorsa estate, oppure al crescente [utilizzo di droni](#) alle frontiere esterne dell'Unione Europea.² Che l'accordo possa contribuire a rendere il Senegal e le sue frontiere una sede privilegiata per tali sperimentazioni e per l'esportazione di modalità di sorveglianza e controllo che sarebbero difficilmente compatibili con le norme europee (quantomeno in materia di tutela dei dati personali) non pare dunque improbabile.

Inoltre, secondo quanto emerge dalle [direttive di negoziazione](#) dell'accordo adottate dal Consiglio lo scorso giugno, è priorità dell'Unione Europea che il personale di Frontex sia messo nelle condizioni di agire il più liberamente possibile in territorio senegalese, godendo in particolare di piena immunità dalla giurisdizione penale e civile per le azioni svolte nell'esercizio di funzioni ufficiali. Si tratta di una previsione già adottata per altri *status agreements* e che ha provocato [diverse criticità nei Balcani](#), dove tale immunità ha di fatto bloccato sia il meccanismo di reclamo, che la possibilità di sospendere le operazioni nel caso in cui fossero accertate violazioni dei diritti umani. Di per sé, tale condizione appare dunque estremamente problematica: come è noto, si tratta infatti di un'Agenzia la cui [accountability](#) è attualmente aspramente criticata, che si trova per di più [sotto indagine](#) per problemi di trasparenza nonché per il coinvolgimento in respingimenti illegali alle frontiere.

L'importanza (e la potenzialità) di questo *status agreement* è enorme: con il dispiegamento di Frontex al di fuori del continente europeo, non nelle vicinanze dei confini dell'Unione, esso rappresenta un *unicum* (o meglio, un *primus*) nel portare ad un nuovo ed ulteriore livello il processo esternalizzazione delle frontiere europee. La stessa commissaria Johansson ha [salutato l'iniziativa](#) come "la prima volta in assoluto che abbiamo questo tipo di cooperazione con un paese in Africa". Ciò ha del resto già [sollevato non poche preoccupazioni](#) sui rischi di violazione dei diritti fondamentali delle persone migranti e potenziali richiedenti asilo derivanti da questa nuova modalità di contenimento delle migrazioni. È opportuno evidenziare, tuttavia, che la strada per la firma è al momento tutt'altro che in discesa: tali rischi, congiunti ad un generale dissenso nei confronti di una misura che comporta evidentemente la rinuncia a parte della sovranità sul controllo delle frontiere esterne del paese, sono oggetto di accese discussioni nella società civile. Va infine ricordato che in Senegal le prossime presidenziali si terranno a inizio 2024, ed è dunque complesso prevedere se il Presidente Macky Sall deciderà di firmare un accordo tanto filo-europeo in questa delicata fase politica. In ogni caso, l'avvio stesso delle negoziazioni, il loro stato di avanzamento e le implicazioni politiche e di diritto che ne derivano restano di assoluta rilevanza.

Considerazioni analoghe sui rischi e le conseguenze di tale accordo possono essere estese in buona parte alla relazione tra Unione europea e Mauritania. Sebbene il processo di progressiva espansione del ruolo di Frontex nel contesto mauritano paia essere ad uno stato

² Si noti che Frontex non ha mai ufficialmente riconosciuto di impiegare droni nelle sue sperimentazioni, sebbene tuttavia le evidenze di tale sviluppo siano diverse e documentate da un crescente numero di attori.

più arretrato rispetto al Senegal, numerose sono infatti le affinità tra i due casi, soprattutto in termini di strategia complessiva dell'Unione e nella conduzione dei negoziati.

In particolare, il 7 giugno del 2022, Frontex ha reso pubblico un [action plan](#) nel quale si elencano le priorità che l'Agenzia ritiene essenziale vengano affrontate dal Governo mauritano, tra cui il rafforzamento dello sviluppo umano, la transizione verso un'economia "verde e blu" e lo sviluppo di alcune aree di governance, principalmente in materia migratoria. Vengono quindi delineate possibili collaborazioni operative per perseguire tali obiettivi e, in questo senso, anticipata la successiva [Decisione del Consiglio europeo del 4 luglio 2022](#) con la quale il Consiglio autorizza l'apertura di negoziati tra Unione e Repubblica mauritana per l'adozione di uno *status agreement* che garantisca poteri di intervento al corpo permanente di Frontex nel supporto alle istituzioni di polizia mauritane nella gestione della migrazione.

Il [percorso](#) e le tappe che dovrebbero condurre alla stipula dello *status agreement* sono tracciati chiaramente nell'*action plan*, che evidenzia la centralità del dialogo informale tra istituzioni europee e governo mauritano nell'individuazione di strategie di azione che perseguano la lotta contro il traffico di esseri umani e la gestione delle frontiere. In questo quadro, l'Agenzia si impegna a farsi carico delle necessità operative emerse. Tale meccanismo dovrebbe entrare in funzione, in una prima fase, alla conclusione di un *working arrangement* ad hoc, volto precisamente a definire con maggior dettaglio tali necessità operative, sulla cui base sarà possibile giustificare un ruolo più operativo e permanente da parte di Frontex, che potrebbe essere reso possibile proprio dallo *status agreement*.

La conferma di un dialogo attivo tra le parti e della progressiva implementazione dell'*action plan* emerge dall'[apertura di Risk Analysis Cells di Frontex nella capitale Nouakchott lo scorso 20 settembre](#) per rafforzare la cooperazione sull'analisi del rischio in materia di migrazione e controllo delle frontiere, in coordinamento l'*Africa Frontex Intelligence Community* (AFIC). Si tratta di un passo importante che certifica la presenza di Frontex nel Paese, ma che evidenzia al contempo il ritardo nella costruzione di modalità di collaborazione e strutture essenziali per un ruolo più incisivo dell'Agenzia in Mauritania. In questo senso, sarà di grande interesse osservare eventuali ulteriori accelerazioni che presumibilmente avverranno nei prossimi mesi.

STATUS AGREEMENT	WORKING ARRANGEMENT
<p>Lo <i>status agreement</i> è un tipo di accordo firmato tra Frontex e i partner dei Paesi terzi, al fine di migliorare la cooperazione ed il coordinamento nella gestione della migrazione e del controllo delle frontiere. L'accordo definisce i termini e le condizioni per l'operatività di Frontex nel Paese terzo, compresi il dispiegamento di personale e mezzi, lo scambio di informazioni e la fornitura di supporto tecnico e operativo. L'obiettivo finale dello <i>status agreement</i> è migliorare l'efficacia della gestione delle frontiere e del controllo dell'immigrazione nell'Ue e nei Paesi partner.</p> <p>Lo <i>status agreement</i> non è un accordo giuridicamente vincolante, ma piuttosto un impegno politico per migliorare la cooperazione tra l'Agenzia europea e i Paesi partner. L'accordo viene poi regolarmente revisionato e aggiornato in risposta all'evoluzione delle sfide legate alla migrazione e alla gestione delle frontiere.</p>	<p>È un accordo tra Frontex e uno Stato membro o un Paese terzo partner per rafforzare la cooperazione nella gestione della migrazione e delle frontiere.</p> <p>Gli accordi di lavoro sono meno formali degli accordi sullo status di Frontex e di solito riguardano operazioni o progetti congiunti specifici, piuttosto che un quadro più ampio di cooperazione. Questi accordi definiscono i termini e le condizioni del coinvolgimento di Frontex in un'operazione o in un progetto specifico, compreso il dispiegamento di personale e mezzi, lo scambio di informazioni e competenze e la fornitura di supporto tecnico e operativo.</p> <p>L'obiettivo finale dei <i>working arrangement</i> è migliorare l'efficacia della gestione delle frontiere e del controllo dell'immigrazione nell'Ue e nei Paesi partner. Questi accordi consentono a Frontex di fornire un sostegno mirato e <i>à la carte</i> agli Stati membri e ai Paesi terzi partner per affrontare sfide specifiche in materia di migrazione e gestione delle frontiere.</p>



DAKAR

2. Senegal

2.1. Governance delle migrazioni in Senegal

Il Senegal è principalmente un paese di emigrazione, dove il ruolo della diaspora è ritenuto di estrema importanza da un punto di vista sociale e politico, dato l'ammontare delle rimesse ed il loro contributo al PIL del paese. Tuttavia, a partire dai primi anni Duemila, le pressioni dell'Ue sulle istituzioni locali per la definizione di politiche migratorie si sono fatte più intense, fino ad arrivare ad imporre dall'esterno un'agenda politica al centro della quale si trova la questione dell'immigrazione irregolare. Al centro di questa agenda, si trovano le politiche di riammissione dei cittadini senegalesi irregolarmente presenti in paesi dell'Ue, le politiche di gestione delle frontiere senegalesi e controllo della costa, e la promozione di una legislazione anti-trafficking e anti-smuggling. Le priorità dell'Ue sono state portate avanti anche attraverso un utilizzo specifico dei progetti di cooperazione allo sviluppo, che, in Senegal come in molti altri paesi, hanno finanziato in prevalenza progetti che comprendevano azioni di dissuasione dell'emigrazione - progetti che vedono il

coinvolgimento principalmente di grandi organizzazioni, a scapito delle piccole organizzazioni della società civile locale.

In questo quadro, la cosiddetta crisi dei cayucos del 2006 (nota anche come crisi delle Canarie, in ragione delle circa 40.000 persone giunte alle Isole Canarie a bordo di imbarcazioni tipicamente utilizzate dei pescatori senegalesi e mauritani) ha costituito un punto di svolta. Da allora, la migrazione irregolare è emersa come argomento centrale nelle relazioni tra Senegal e Ue, trasformando il confine marittimo tra il Senegal e la Spagna in un campo di intervento e di implementazione di politiche securitarie. La crisi migratoria del 2015 ha dato nuovo impulso a queste politiche, soprattutto per quanto riguarda il rimpatrio dei cittadini senegalesi cd. irregolari, la lotta al traffico ed il ricorso a programmi di ritorno volontario, che hanno assunto un ruolo sempre più centrale nella strategia di gestione delle migrazioni nella regione.

La rotta atlantica verso le Isole Canarie è [tornata ad essere molto percorsa a partire dal 2018](#), con un'ulteriore intensificazione negli ultimi anni dovuta all'aumento dei controlli da parte dell'Ue lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Tra gennaio e agosto 2022, si stima che siano arrivate in modo irregolare nelle Isole Canarie 10.637 persone migranti. Nello stesso periodo del 2021, invece, si sono registrati 9.255 arrivi: si tratta di un aumento del 15% rispetto all'anno precedente.

Un ulteriore effetto delle pressioni dell'Ue è la [moltiplicazione degli attori e delle istituzioni](#) che si occupano della gestione delle migrazioni. Da un lato, la sezione maggiormente politica del Ministero degli Affari Esteri, oltre a gestire i programmi e le politiche sulle relazioni con la diaspora, è responsabile delle questioni diplomatiche relative alla migrazione, compresi i ritorni ed i rimpatri. Ulteriori funzioni in materia di documenti di viaggio per le persone rimpatriate e le relazioni con la diaspora sono poi svolte dalla Direzione per gli Affari Legali e Consolari e la Direzione Generale per il sostegno ai Senegalesi all'Estero. Dall'altro, il Ministero dell'Interno è l'attore principale nella regolamentazione di ingresso, soggiorno e uscita dei cittadini di paesi terzi. L'unità di polizia di frontiera del Ministero, inoltre, svolge un ruolo cruciale nella cooperazione con la Guardia di frontiera e costiera europea, specie a partire dalla cosiddetta crisi delle Canarie del 2006.

Dai paragrafi che seguono, emerge come le politiche di esternalizzazione stiano contribuendo a plasmare il sistema di gestione delle migrazioni su più livelli: la criminalizzazione della migrazione irregolare e l'aumento di fondi per il controllo delle frontiere terrestri e marittime; l'aumento dei rimpatri e dei ritorni cd. volontari; la produzione normativa in materia di asilo, tratta e traffico. Questi piani sembrano essere primariamente focalizzati a evitare che le migrazioni si spingano verso l'Europa e a facilitare i ritorni. La rappresentazione stessa delle persone migranti come vittime contribuisce a delegittimarne l'*agency* e la capacità di scelta riguardo ai paesi di destinazione e alle modalità del viaggio.

Inoltre, nonostante l'aumento di forme di cooperazione differenti tra il Senegal e l'Ue, la politica dei visti rimane pressoché assente come strumento di gestione delle migrazioni.

A livello internazionale, il Senegal è firmatario della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati e del relativo Protocollo del 1967; della Convenzione dell'UA del 1969 sugli aspetti specifici dei problemi dei rifugiati in Africa; della Convenzione internazionale del 1990 sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori e lavoratrici migranti e delle loro famiglie; del Protocollo del 2000 per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone e del Protocollo del 2000 contro il traffico delle persone migranti per via terrestre, marittima e aerea.

A livello regionale, il Senegal è parte del Trattato della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e dei suoi protocolli, nonché del Trattato dell'Unità economica monetaria dell'Africa occidentale (UEMOA). Entrambi i trattati stabiliscono la libertà di circolazione di persone, beni, servizi e capitali per i cittadini degli Stati membri, nonché il diritto di residenza e di stabilimento.

A livello nazionale, la legge n. 71-10 del 25 gennaio 1971 stabilisce le condizioni di ammissione, residenza e stabilimento degli stranieri in Senegal, mentre la legge n. 2005-06 del 10 maggio 2005 stabilisce le regole per combattere la tratta di persone e le pratiche correlate e per proteggere le vittime.

2.1. Frontiere terrestri e marittime nel quadro dell'*Integrated Border Management*

Per quanto riguarda il controllo delle coste, esistono diversi framework di cooperazione all'interno dei quali il Senegal si inserisce: tra questi, è opportuno menzionare la cooperazione di polizia con la Spagna, implementata in particolare a partire dal 2006 sulla base di un [memorandum](#) dedicato ad operazioni congiunte di pattugliamento, volte a contrastare l'emigrazione irregolare. Dalla conclusione dell'accordo, sono presenti a Dakar alcuni mezzi di pattugliamento della *Guardia Civil*.

Sempre nel 2006, la presenza di Frontex al largo delle coste senegalesi ha iniziato ad intensificarsi anche attraverso le diverse operazioni Hera (l'ultima, conclusa nel 2018, coinvolgeva direttamente autorità spagnole, senegalesi e mauritane per il pattugliamento aereo e navale delle aree attraversate dalla rotta atlantica). [Altri memorandum](#) hanno poi fatto seguito al fine di rafforzare la cooperazione tra forze di polizia. La Spagna ritiene infatti il Senegal un partner essenziale per «[mantenere chiusa la rotta atlantica](#)». A tal scopo, hanno poi concorso diverse iniziative europee, prima fra tutte il lancio delle "[Seahorse Operations](#)" tra il 2006 e il 2011. L'obiettivo principale è stato il miglioramento della condivisione delle informazioni sulla sorveglianza sul confine atlantico spagnolo tramite comunicazione satellitare.

Ad oggi, la questione del pattugliamento marittimo si intreccia a doppio filo con le intercettazioni in mare, su cui – in mancanza di dati ufficiali – le informazioni note sono limitate: se è risaputo che tali intercettazioni avvengono nel regime di criminalizzazione di

cui si è detto sopra, stabilire con precisione chi sia il personale direttamente coinvolto e le modalità di tale coinvolgimento è tanto cruciale quanto complesso.

Per quanto riguarda invece il controllo delle frontiere terrestri, sono ad oggi attivi diversi progetti che vedono il coinvolgimento di numerosi attori internazionali. A ottobre 2019, ad esempio, è stato lanciato il [Partenariato Operativo Congiunto](#) di lotta contro il traffico delle persone migranti e la tratta di esseri umani in Senegal, che spinge verso un maggiore coordinamento interministeriale (Interni, Forze Armate, Economia e Finanza, e Giustizia) in seno ad un rafforzamento della cooperazione con gli Stati Membri dell'Ue (Civipol, agenzia tecnica di cooperazione internazionale legata al Ministero degli interni francese, è tra i principali partner).

Un altro programma che è opportuno citare è [il GAR-SI Sahel](#) (*Rapid Action Groups - Surveillance and intervention in the Sahel*), un costoso piano che – a partire dal 2017 – punta a rinforzare le capacità operative delle autorità nazionali per permettere un controllo effettivo del territorio nei luoghi di frontiera e nelle aree extra-urbane. Oltre al Senegal, [partecipano al progetto](#) i paesi membri del G5 Sahel (Burkina Faso, Mauritania, Mali, Niger e Chad) e, sotto coordinamento della Spagna (in particolare dell'agenzia nazionale di cooperazione, la FIIAPP), sono coinvolti Francia, Italia e Portogallo. Concretamente, ciò dovrebbe portare a una cooperazione tra i diversi corpi di polizia nazionali tale da facilitare lo scambio di informazioni su questioni legate al contrasto al terrorismo e alla gestione delle migrazioni, in particolare alla riduzione delle migrazioni forzate e irregolari. All'eventuale entrata in vigore dello *status agreement* tra Frontex e Senegal, sarà opportuno monitorare come e se il nuovo quadro di cooperazione si intersecherà con il GAR-Si Sahel.

Ulteriori sviluppi stanno poi prendendo piede nel quadro del [Programma per supportare e rinforzare il sistema di registrazione civile](#) e creare un database nazionale di identità biometrica, finanziato dal 2019 nel quadro dell'Eu Trust Fund ed implementato dalle agenzie di cooperazione francese e belga. Anche in questo caso, si tratta di un programma che potrebbe avere importanti ricadute sul controllo dell'emigrazione dal Senegal alla luce del nuovo *status agreement*.

2.2 La lotta alla tratta e al traffico e la criminalizzazione della migrazione

Come risposta alla crisi migratoria dei primi anni duemila, il Senegal ha approvato la [legge n. 06 del 10 maggio 2005](#) sulla lotta alla tratta di persone e a pratiche analoghe e sulla protezione delle vittime. La legge ha suscitato una serie di critiche poiché non distingue in maniera adeguata tra tratta e traffico, criminalizzando la migrazione tout court.

Nei primi anni dopo l'approvazione di tale normativa, essa è stata infatti applicata in maniera estremamente criminalizzante nei confronti delle persone in partenza dal Senegal verso le Canarie: l'arresto e la detenzione con l'accusa di traffico di tutte le persone intercettate in

mare potevano dirsi [sistematici](#). Negli ultimi anni, questa prassi, pur non essendo scomparsa, sembra essere sempre meno frequente. Sulle applicazioni controverse di questa legge, è noto il caso di [un padre che è stato accusato di](#) traffico di esseri umani per aver fatto imbarcare il figlio su una imbarcazione che è poi naufragata: sebbene la causa sia finita con un'assoluzione, essa appare emblematica di un processo di criminalizzazione delle partenze ben più ampio.

Da quanto riscontrato nel corso della missione, la legge tende dunque ad essere applicata prevalentemente come strumento di controllo e repressione della mobilità, piuttosto che come strumento per combattere la tratta e lo sfruttamento delle persone in senso stretto. La confusione tra i concetti di tratta (trafficking) e traffico (smuggling) porta così a estendere l'ambito di applicazione delle sanzioni previste dalla normativa, che diventa uno strumento di blocco e disincentivo alla migrazione irregolare.

A questo proposito, il Relatore speciale delle Nazioni Unite per i diritti delle persone migranti Felipe González Morales [ha osservato](#) che la criminalizzazione di ogni tipo di migrazione costringe le persone a condurre una vita nascosta, esponendole ulteriormente al rischio di violazioni dei diritti fondamentali. Secondo il Relatore, con il pretesto di lottare contro il traffico di persone, le autorità confondono il reato di traffico con la criminalizzazione delle persone migranti.

Per quanto riguarda la tratta, durante l'intervista con i referenti dell'UNODC nel paese, è stato riferito che esistono due fenomeni: gli [enfants talibés](#) che sono sottoposti a mendicizia forzata (si tratta di un fenomeno che riguarda circa 30mila bambini solo nella regione di Dakar) e lo sfruttamento del lavoro sessuale forzato di ragazze e donne senegalesi e nigeriane che sono costrette a prostituirsi nei luoghi delle miniere d'oro (Kedubu). Gli strumenti per la protezione delle vittime sono molto limitati. Spesso lo Stato fa appello alle ong o a strutture private per l'identificazione e l'assistenza delle vittime. La legge del 2005 dice chiaramente che le vittime della tratta non possono essere rimpatriate, ma spesso le persone vengono rimpatriate perché non ci sono mezzi per effettuare la presa in carico.

In materia, al momento è in discussione una nuova proposta di legge per adeguare la legge vigente al Protocollo di Palermo. Il processo di riforma ha luogo nell'ambito del progetto [PROMIS](#), un progetto congiunto UNODC-OHCHR (United Nations Office on Drugs and Crime con l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani), finanziato dai Paesi Bassi, che mira a "rafforzare le capacità degli Stati dell'Africa occidentale di sviluppare una risposta basata sui diritti umani al traffico delle persone migranti".

Fondamentali in Senegal sono inoltre i programmi di "sensibilizzazione" sui rischi della migrazione irregolare, spesso portati avanti da organizzazioni di ritornati finanziati da Ong europee, da uffici di cooperazione europei e dall'OIM. Alcuni progetti di sensibilizzazione sono però portati avanti anche da organizzazioni indipendenti politicizzate in chiave panafricana, che mirano a sostenere le possibilità di costruire in Senegal progetti di vita e di miglioramento personale e collettivo.

3.3. Organizzazioni internazionali nel paese

Presente nel paese dal 1998 e coinvolta in progetti europei di gestione dei flussi migratori, l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni è un soggetto fondamentale nella definizione dell'agenda politica relativa alla gestione delle migrazioni in Senegal. Dal 2014, l'OIM è stata coinvolta in un'[iniziativa europea di controllo del confine](#) che prevedeva, tra gli altri obiettivi, di stabilire 8 nuovi posti di controllo al confine tra Senegal, Mali e Mauritania. In questo contesto, l'organizzazione ha anche contribuito ad addestrare le guardie di frontiera senegalesi. I programmi di sostegno alle autorità statali nel controllo delle frontiere, così come i progetti finalizzati al tracciamento delle persone migranti, hanno conseguenze importanti sulla libertà di movimento all'interno dell'area ECOWAS per i cittadini della Comunità. L'aumento dei posti di blocco rischia quindi di creare indebiti e illegittimi blocchi della mobilità e provoca un aumento della corruzione delle guardie di frontiera e il conseguente ricorso a reti di traffico e tratta. L'aumento dei controlli, lungi dal creare canali di mobilità sicura, al contrario produce una criminalizzazione e clandestinizzazione della migrazione. Ad oggi, l'OIM svolge un ruolo centrale per quanto riguarda i ritorni, la reintegrazione e i programmi di sensibilizzazione contro la migrazione irregolare e si impegna a finanziare un gran numero di organizzazioni della società civile, anche di piccole dimensioni, a questo scopo. Dal 2015, l'OIM è coinvolta in progetti finanziati dall'Emergency Trust Fund for Africa (EUTFA) sui profili dei ritorni e dei progetti di reintegrazione. Dal 2016 al 2018, ha inoltre collaborato alla stesura del Senegalese National Migration Policy.

Attraverso i finanziamenti dell'EUTFA, l'OIM ha ricevuto dall'Unione Europea finanziamenti per l'implementazione di 25 progetti, 7 dei quali in Mauritania (4) e Senegal (3). Per quanto riguarda invece l'UNHCR, è stata coinvolta in 15 progetti finanziati dall'EUTFA, di cui 5 in Mauritania (3) e Senegal (2).

Il ruolo dell'UNHCR in Senegal appare alquanto limitato in relazione alle politiche di controllo della mobilità e di esternalizzazione del diritto di asilo. Tuttavia, sia l'OIM che l'UNHCR lavorano a stretto contatto con l'Unione Europea per gestire diversi aspetti della politica migratoria nazionale (dai rimpatri volontari, ad azioni volte a rafforzare il controllo dei confini), raccogliendo al contempo informazioni e dati ritenuti di grande rilevanza dall'Ue. Inoltre, presentandosi come attori neutrali in grado di mediare tra le persone migranti, governi locali e Unione Europea attraverso un approccio umanitario, l'OIM e l'UNHCR contribuiscono alla sostenibilità e presentabilità delle politiche di esternalizzazione.

La presenza crescente di tali attori, nonché il loro ruolo sempre più in linea con le politiche europee, evidenzia la creazione di un'architettura complessa per il controllo delle migrazioni. In generale, il fatto che siano soprattutto agenzie internazionali e di cooperazione degli Stati dell'Ue a finanziare i programmi sulla migrazione sta rendendo difficile la sopravvivenza di organizzazioni che promuovono un approccio maggiormente critico nei confronti di tali politiche, e che cercano di diffondere una visione differente delle migrazioni.

3.4. Il sistema di asilo in Senegal

In Senegal, l'ente responsabile per la valutazione delle domande di asilo è la Commissione Nazionale di Eleggibilità (CNE). Una volta depositata la richiesta di asilo, viene emesso un permesso di soggiorno di 3 mesi rinnovabile, nell'attesa dell'audizione di fronte alla CNE e della sua decisione. Un secondo colloquio è poi fissato con un ispettore di polizia del Ministero dell'Interno. Nel momento in cui la domanda di asilo viene depositata, la persona entra nel cosiddetto *réseau d'asile*, supervisionato di fatto dall'UNHCR, che finanzia diverse Ong senegalesi al fine di fornire assistenza. È opportuno sottolineare tuttavia che né le persone richiedenti asilo né quelle rifugiate ricevono assistenza abitativa né aiuti alimentari. In caso di rigetto della domanda in prima istanza, è poi possibile fare ricorso alla Commissione stessa e, in caso di ulteriore rifiuto, appellarsi al Presidente della Repubblica.

Una nota a parte merita il caso delle persone LGBTQI+ richiedenti protezione, dal momento che in Senegal gli "atti omosessuali" sono vietati (Art. 219(3) del Codice Penale). Nel luglio 2021, proprio tale criminalizzazione ha portato la Francia ad [eliminare il Senegal dalla lista dei paesi di origine sicuri](#). La situazione non è migliore per le [vittime di tratta](#), che godono di tutele piuttosto limitate e di un supporto materiale quasi interamente delegato ad organizzazioni della società civile, anche in ragione di una sola parziale applicazione della legge del 2005 in materia. In particolare, non sono rari i casi di mancato riconoscimento delle vittime di tratta e di rimpatrio delle stesse. Per chi invece in Senegal ottiene la protezione anche in ragione di discriminazione dovuta all'orientamento sessuale e/o all'identità di genere, il rischio di ulteriore criminalizzazione persiste. Gli auspici *resettlement* operati dall'UNHCR verso paesi terzi restano infatti ad oggi del tutto residui.

Il 5 aprile 2022, l'Assemblea Nazionale senegalese ha approvato (e il Presidente Macky Sall ha firmato) una [nuova legge](#) sullo statuto dei rifugiati e degli apolidi, che sostituisce la legislazione sull'asilo risalente al 1968 (l. 68/27, modificata nel 1969). Se diverse associazioni locali concordano sul fatto che la legge innalzerà – sulla carta – gli standard di protezione delle persone rifugiate e soprattutto delle persone apolidi, la preoccupazione è che ad essa non farà seguito un adeguato miglioramento delle loro condizioni di vita materiali. Tale scollamento tra diritti formalmente riconosciuti e situazione di fatto si presterebbe del resto ad una facile strumentalizzazione nel quadro delle dinamiche di esternalizzazione, dal momento che potrebbe permettere una più ampia collaborazione tra Ue e Senegal in materia di migrazione e asilo proprio alla luce dei nuovi standard di protezione, i cui effetti sarebbero comunque limitati per le persone interessate.



NOUAKCHOTT, MERCATO DEL PESCE

3. Mauritania

3.1. Governance delle migrazioni in Mauritania

La Mauritania è uno dei Paesi di origine e di transito delle persone migranti e rifugiate che, da una prospettiva europea, ricopre un ruolo maggiormente strategico. Ciò è evidente innanzitutto in ragione della collocazione geografica del paese, a ridosso dell'Atlantico e delle isole Canarie e in prossimità di Paesi centrali nelle dinamiche migratorie della regione del Sahel quali Senegal, Mali e Marocco. Analogamente al Senegal, la Mauritania ha pertanto attirato le attenzioni della Spagna, che ha rafforzato la cooperazione in tema di politiche migratorie e di gestione del controllo delle frontiere, proprio in considerazione della sua condizione di paese-cerniera tra il Maghreb, la regione dell'Africa occidentale ed il Sahel.

La Mauritania è principalmente un paese di transito nel viaggio delle persone migranti verso l'Europa. La vicinanza con le Isole Canarie offre infatti un accesso all'Unione, specie per le imbarcazioni che prendono il mare dalla città costiera di Nouadhibou, situata in prossimità del confine con la regione del Sahara Occidentale.

A partire dalla seconda metà del 2019, le partenze di cittadini stranieri dalla Mauritania e dal Senegal sono sensibilmente aumentate. Conseguentemente, il ruolo strategico dei due paesi per il controllo della mobilità nell'area è cresciuto significativamente: da un lato attraverso la

riattivazione da parte della Spagna di meccanismi di cooperazione già sperimentati specialmente nel corso degli ultimi due decenni (principalmente attraverso accordi internazionali tra i due paesi e la Spagna), e dall'altro attraverso il tentativo di rafforzare la presenza e l'impegno effettivo di attori esterni - come ad esempio Frontex - che assistano da un lato la Spagna nel complesso ruolo di contenimento dei movimenti verso l'Unione e, dall'altro la Mauritania, dotandola di strumenti e competenze efficaci nel contenimento dei flussi in ingresso.

[Già dagli anni 2000](#), infatti, il Paese ha subito significative pressioni dall'Unione, ed in particolare dalla Spagna, per contrastare i flussi migratori irregolari. La strategia adottata è consistita sia nel rafforzamento degli strumenti per favorire la riammissione dei cittadini stranieri (anche di paesi terzi) in Mauritania, sia nel rafforzamento dei controlli di polizia ai confini esterni e nell'intensificazione del pattugliamento costiero.

Petra miliare di questa strategia è l'[Accordo di riammissione bilaterale](#) firmato da Spagna e Mauritania nel luglio del 2003. In base a questo accordo, la Spagna può chiedere alla Mauritania di riammettere sul proprio territorio non solo cittadini mauritani, ma anche cittadini provenienti da paesi terzi. Ciò può avvenire in particolare quando, sulla base di quanto previsto all'art. IX dell'accordo, i cittadini di paesi terzi in questione non adempiano ai requisiti per l'ingresso e si "presume" siano transitati per la Mauritania prima di fare ingresso irregolare in Spagna.

Nel marzo 2006, a seguito della già citata crisi dei cayucos, Mauritania e Spagna hanno sottoscritto un ulteriore accordo (mai reso pubblico) finalizzato all'intensificazione del pattugliamento costiero delle acque mauritane. [L'accordo prevedeva](#) la fornitura di quattro imbarcazioni militari, un elicottero e l'invio di venti agenti della Guardia Civil addestrati specificamente per supportare le autorità mauritane nel pattugliamento della costa e nella conduzione di operazioni di interdizione in mare. Questa intesa è stata condotta in parallelo alla costituzione dell'[Operazione Hera di Frontex](#), rimasta attiva dal 2006 al 2018 con il coinvolgimento anche di Senegal e, inizialmente, Marocco. Come menzionato, l'operazione aveva come obiettivo generale quello di limitare i flussi migratori irregolari dall'Africa occidentale verso le Isole Canarie. Duplice era la modalità per raggiungere questo ambizioso scopo: da una parte sostenere le riammissioni di cittadini di paesi terzi dalle Canarie ai paesi dell'Africa occidentale sulla base di accordi bilaterali; dall'altra, condurre pattugliamenti congiunti in mare per impedire alle imbarcazioni di lasciare le coste africane e raggiungere l'Unione.

La Mauritania è stata inoltre oggetto di interventi di cooperazione allo sviluppo promossi dalla Spagna con finalità tutt'altro che umanitarie, ma piuttosto con l'obiettivo di bloccare le partenze verso le Canarie e di gestire la mobilità. Un esempio emblematico che costituisce un tassello chiave nella strategia di contenimento dei flussi è stata la creazione, nel 2006, del [primo centro di detenzione per immigrati irregolari](#) - definito "El Guantnamito" - situato a Nouadhibou con il supporto dell'Agenzia spagnola per lo sviluppo e la cooperazione internazionale. Nonostante il centro sembri ad oggi non essere più attivo, esso ha inaugurato

una stagione che - come si vedrà nei paragrafi seguenti - sfrutta la detenzione dei cittadini stranieri per finalità di controllo non tanto degli ingressi, ma delle partenze dal paese.

3.2. Le procedure di ricerca e soccorso nelle acque territoriali mauritane

Una almeno parziale analisi storica delle relazioni diplomatiche tra Spagna e Mauritania e tra Unione europea e Mauritania è essenziale per comprendere quanto è stato possibile ricostruire durante gli incontri avuti con le organizzazioni coinvolte nelle operazioni di assistenza allo sbarco di cittadini stranieri intercettati o riammessi a seguito di tentativi di raggiungere le coste delle Canarie. Una premessa necessaria riguarda il comprensibile condizionamento che tali organizzazioni hanno manifestato nel racconto che hanno fatto delle dinamiche e dei ruoli, soprattutto in riferimento a OIM e UNHCR.

In aggiunta a quanto precedentemente illustrato relativamente all'accordo sul pattugliamento congiunto ispano-mauritano delle acque territoriali mauritane, va evidenziato il successivo progetto [SEAHORSE](#), che ha portato alla creazione di una rete satellitare di comunicazioni tra gli Stati aderenti (Spagna, Mauritania, Senegal e Capo Verde) e all'istituzione di due centri logistici in Mauritania e la successiva istituzione di pattuglie miste, con il fine di rafforzare la prevenzione della migrazione irregolare.

Nel 2008, Spagna e Mauritania hanno poi sottoscritto un [Memorandum di intesa](#) - anch'esso non pubblico - sull'immigrazione ed il salvataggio in mare. Con questo accordo è stato costituito a Nouakchott un centro operativo in stretto contatto con il Centro di coordinamento regionale delle Canarie e sono state previste nuove forniture di equipaggiamento e interventi di formazione del personale spagnolo nei compiti di ricerca e soccorso e sorveglianza marittima.

L'improvvisa nuova ondata di partenze che ha caratterizzato la seconda metà del 2019 ha visto la pronta risposta del governo spagnolo, con un rilancio significativo dell'accordo di riammissione nel gennaio 2020 e la conclusione di un nuovo incontro bilaterale nel corso del [vertice del Sahel](#) del 30 giugno del 2020, durante il quale la Spagna ha ribadito la propria disponibilità ad intensificare il supporto alle azioni di pattugliamento delle frontiere marittime mauritane.

Sebbene [la Mauritania non risulti tra gli stati firmatari della convenzione di Amburgo](#), dalle [mappe dell'IMO](#) è confermata l'esistenza di una area di soccorso mauritana sulla quale ha competenza la guardia costiera nazionale. Nel corso degli incontri tuttavia ci è stato riferito che, sebbene la competenza sia della guardia costiera nazionale, questa dipende economicamente e logisticamente da finanziamenti e supporto tecnico estero.

Un ruolo determinante in questa azione di supporto è svolto dalla Spagna, in particolare dalla *Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas* (FIIAP), finanziata con fondi europei all'interno del [progetto Partenariat Opérationnel](#)

[Conjoint pour la Mauritanie](#), recentemente rifinanziato fino al 1 settembre 2024. È stata inoltre confermata da diversi attori la presenza di agenti della Guardia Civil a bordo delle navi donate dalla Spagna, con un ruolo di supporto tecnico-logistico. Le azioni di pattugliamento dovrebbero limitarsi alle sole acque territoriali mauritane.

Le organizzazioni internazionali non sono direttamente coinvolte in queste operazioni ma, a quanto riferito durante i colloqui, vengono chiamate in causa direttamente dalle forze di polizia mauritane a loro discrezione quando si verificano operazioni di intercettazione o salvataggi in mare. I luoghi maggiormente coinvolti dagli sbarchi sono l'area di Nouadhibou e, parzialmente, il tratto costiero di Nouakchott. In questi casi sono soprattutto la Mezzaluna rossa mauritana e la Croce rossa francese ad intervenire, fornendo supporto di primo soccorso umanitario alle persone coinvolte. Non è previsto un vero e proprio presidio sanitario o personale specializzato, ma nei casi di persone in condizioni particolarmente gravi è possibile il trasferimento diretto negli ospedali locali.

Il ruolo di OIM e UNHCR negli sbarchi rimane non del tutto chiaro, poiché non codificato. UNHCR ha confermato una disponibilità ad intervenire su segnalazione diretta delle Ong presenti al momento dello sbarco a seguito di un'intercettazione, ma questa informazione è stata contraddetta da altri interlocutori. In ogni caso, l'assenza di UNHCR agli sbarchi



PERIFERIA DI NOUAKCHOTT

determinerebbe una sostanziale impossibilità di accesso alla procedura di protezione internazionale per le persone intercettate in mare e poi riportate in Mauritania in preparazione di un respingimento.

OIM ha riferito inoltre che sono state elaborate delle Standard operating procedures (SOP) relative alle operazioni di sbarco, ma tali istruzioni - sebbene finalizzate - non sarebbero ancora applicate e pubbliche.

Va inoltre evidenziato che le persone intercettate in fase di partenza o nelle vicinanze del tratto costiero vengono [sistematicamente trattenute ed accusate di traffico](#) di esseri umani sulla base della nuova legge 2020-017 e 2020-018.

3.3. La criminalizzazione della migrazione

A partire dai primi anni duemila, come il Senegal, la Mauritania si è dotata di strumenti volti alla repressione della tratta. In questa direzione era stata approvata infatti – nello stesso anno dell'accordo di riammissione con la Spagna - la legge 25 del 2003 ([loi n° 25/2003](#)), un testo di pochi articoli che lasciano ampi spazi di discrezionalità nell'identificazione delle fattispecie di reato.

Diversi attori della società civile hanno riscontrato una prassi molto chiara da parte delle autorità mauritane, a partire proprio dal secondo decennio degli anni 2000, che determina un incremento delle accuse di traffico e l'arresto di presunti trafficanti. Con la legge 21 del 2010 ([loi n° 21/2010](#)) la Mauritania si proponeva di rafforzare il quadro legale di riferimento, con gli obiettivi di prevenzione e contrasto del traffico delle persone migranti, la protezione delle vittime e la promozione della cooperazione. A distanza di dieci anni, l'entrata in vigore delle leggi per il contrasto della tratta degli esseri umani e del traffico ([loi n° 2020-017](#) e [loi n° 2020-018](#)) e la loro successiva implementazione hanno rafforzato ulteriormente un quadro normativo segnato da ormai un decennio di criminalizzazione della mobilità. Un approccio che ha rafforzato diversi meccanismi di corruzione e ricatto a danno dei cittadini stranieri: di fatto, l'unico modo per "scongiorare" l'accusa di traffico consiste nel pagamento di somme di denaro alle forze di polizia durante il periodo di trattenimento nei commissariati.

Si tratta di una strategia di criminalizzazione che viene messa in pratica anche come strumento "preventivo", attraverso l'accusa di traffico indirizzata alle stesse persone migranti in procinto di partire per le isole Canarie. Spesso le persone vengono intercettate sulle coste, oppure in attesa del viaggio (nelle *warehouse* o in altri luoghi di transito) e vengono arrestate con l'accusa di traffico. La costruzione della figura del trafficante diventa quindi un dispositivo di criminalizzazione e repressione della mobilità sulla rotta atlantica, sempre strumentale alla soddisfazione di richieste europee. Nello stillicidio che caratterizza da ormai due decenni la produzione normativa mauritana in termini di "lotta al traffico di esseri umani", l'ultima tappa risale al 5 luglio 2022, quando viene adottato [il decreto n° 102](#), con cui si stabilisce l'organizzazione e il funzionamento dell'Istanza Nazionale per la Lotta contro

la Tratta di esseri umani e il traffico delle persone migranti (INLCTPTM - Instance Nationale de Lutte contre la Traite des Personnes et le Trafic des Migrants). L'agenzia nasce proprio in attuazione dell'articolo 53 della loi n°017 del 2020 ed è incaricata di ricevere segnalazioni, di coordinare gli sforzi e di cooperare con le organizzazioni che si occupano di tratta, ma anche di adottare meccanismi coordinati di identificazione, di presa in carico e di protezione delle vittime, oltre che di realizzare una banca dati delle vittime di tratta.

3.4. La detenzione dei cittadini stranieri

Sono almeno tre, ad oggi, i luoghi usati per la detenzione delle persone migranti in Mauritania: il Commissariato di Bagdad (Nouakchott), il DRS (*Direction Régionale de Sûreté*) (Nouadhibou) ed il Centro di Detenzione di Nouadhibou. Quest'ultimo (conosciuto anche come "*El Guantanamo*") venne realizzato in una struttura precedentemente utilizzata come scuola grazie ai fondi dell'agenzia di cooperazione spagnola AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo). Aperto nel 2006, viene ufficialmente chiuso nel 2012, dopo numerose [segnalazioni](#) legate a sovraffollamento, pessime condizioni igienico-sanitarie, abusi e impossibilità di accesso a cure e assistenza legale. Le testimonianze raccolte sembrano confermare l'inattività del centro di detenzione di Nouadhibou, che, nel prossimo futuro, dovrebbe essere sostituito da un "centro di accoglienza per le vittime del mare" voluto dall'Unione Europea, finalizzato apparentemente alla riabilitazione delle persone intercettate in mare.

Dopo la chiusura del centro di detenzione di Nouadhibou, i commissariati di polizia sono diventati i luoghi deputati alla detenzione dei cittadini stranieri, compreso il già citato commissariato di Bagdad. In questi casi, la detenzione viene utilizzata in maniera sistematica ed è finalizzata al rimpatrio, qualsiasi sia la modalità di intercettazione: vengono quindi detenuti in attesa del rimpatrio i cittadini stranieri riammessi dalla Spagna in virtù dell'accordo del 2003 e, allo stesso modo, coloro che vengono intercettati in prossimità delle coste. Nei commissariati, le Ong affermano di non avere il permesso di accedere; mentre le organizzazioni internazionali, a quanto ci riferiscono, potrebbero entrare senza problemi: nonostante ciò, nessuna delle persone che è stata sottoposta a detenzione con cui si è avuto modo di interloquire ha sostenuto di aver riscontrato la presenza delle organizzazioni all'interno dei commissariati. In merito, UNHCR avrebbe confermato che non esiste un accordo formale in base al quale le organizzazioni internazionali possono accedere ai commissariati, ma le autorità mauritane consentirebbero liberamente l'accesso ai suoi rappresentanti quando viene fatta richiesta. Come nel caso degli sbarchi, devono essere però a conoscenza della presenza di potenziali richiedenti asilo in stato di detenzione. A seguito di un *assessment* da parte del personale di UNHCR, può essere richiesto il rilascio.

3.5. L'allontanamento dei cittadini stranieri alle frontiere terrestri

Il massiccio ricorso allo strumento della detenzione amministrativa è un tassello essenziale della politica di contenimento dei flussi di cittadini stranieri in Mauritania. A quanto è stato riferito da diverse persone incontrate, il trattenimento non riguarda esclusivamente persone coinvolte in procedure di riammissione dalla Spagna o intercettate nell'atto di lasciare le coste del Paese ma coinvolge, con intensità variabile, anche le persone irregolarmente presenti (presumibilmente sulla base di quanto previsto dall'art. 19 del decreto n.169 del 1964 che costituisce il testo di riferimento sul diritto dell'immigrazione in Mauritania). Secondo quanto riferito le autorità fanno sistematico ricorso a vere e proprie "retate" condotte in diverse aree metropolitane (come il quartiere di Sepra) ad orari prestabiliti (le 18.00) con l'obiettivo di riempire i mezzi di trasporto addetti all'allontanamento di cittadini stranieri al di fuori dei confini nazionali.

Tali procedure di allontanamento vengono condotte in maniera del tutto informale, senza il rilascio di alcun provvedimento, senza alcuna convalida di trattenimento pregresso e senza che venga fornita alcuna informativa legale o data possibilità di incontrare avvocati o le organizzazioni internazionali (da quanto riferito, i telefoni vengono confiscati e non esistono possibilità concrete di mettersi in contatto con nessuno). Da alcune testimonianze è emerso il sostanziale disinteresse che le organizzazioni avrebbero nei confronti delle persone detenute o in procinto di essere allontanate anche qualora le stesse siano presenti. Le persone vengono indistintamente condotte verso i confini meridionali del Paese (Senegal e Mali) senza che venga fatto alcun accertamento circa la nazionalità delle stesse e senza neppure la possibilità di accedere ai meccanismi di ritorno volontario proposti da OIM.

Il luogo di frontiera maggiormente coinvolto in questi respingimenti sommari è ubicato nei pressi della città di Rosso, alla frontiera con il Senegal, lungo il confine naturale del fiume Senegal. La struttura e le infrastrutture annesse sono state rinnovate nel 2016 grazie ad un intervento di OIM nell'ambito del progetto [Support for Border Management](#), finanziato dall'Unione Europea. Le persone coinvolte vengono affidate a delle piroghe private che accompagnano le persone oltre il confine. Questo determina un sovraffollamento di cittadini stranieri in quest'area.

Un altro luogo interessato da queste forme di respingimento sommario è la regione di Guidimakha, collocata in una posizione strategica visto il duplice sbocco sul Senegal e, soprattutto sul Mali. Si tratta del tratto di confine più vicino alle città costiere di Nouakchott e Nouadhibou e per tale motivo risulta particolarmente accessibile soprattutto nei pressi di Selibaby. Le testimonianze raccolte riferiscono però di respingimenti di cittadini maliani anche in aree ben più remote e desertiche del Paese, come Hodh el Chargui e Hodh el Gharbi, dove le persone vengono abbandonate oltre il confine senza alcun mezzo di sostentamento. Non sono attualmente disponibili delle stime verosimili sul numero di morti che derivano da queste pratiche, ma secondo [alcuni](#) studi potrebbe trattarsi di [numeri addirittura superiori](#) rispetto alle morti nel Mediterraneo.

3.6. Il ruolo di OIM in Mauritania

L'Organizzazione internazionale per le migrazioni riveste un ruolo centrale nel panorama delle politiche di esternalizzazione e di blocco dei cittadini stranieri in Mauritania, sebbene la presenza stabile nel Paese risalga solo al 2007, prevalentemente in conseguenza della richiesta del governo mauritano di supporto alla gestione delle frontiere terrestri.

Già nel 2010, OIM ha dato un impulso fondamentale nell'elaborazione della [Mauritanian National Migration strategy](#), una strategia adottata con l'obiettivo di facilitare un approccio complessivo al tema della migrazione. Successivamente, l'importanza di OIM è stata confermata nel corso della stesura e del finanziamento della [National Strategy of Integrated Border Management in Mauritania](#), elaborata con l'obiettivo di sviluppare capacità tecniche e logistiche di gestione delle frontiere terrestri, marittime e aeree.

Nell'ambito di analisi delle modalità di intervento specifiche sulle diverse aree di frontiera, OIM ha elaborato un documento di analisi ed indirizzo di intervento chiamato "[Cartographie et présentation de la gestion des frontières en Mauritanie](#)", che è servito da base per lo sviluppo di successivi progetti che hanno visto il diretto coinvolgimento di OIM a supporto delle autorità di pubblica sicurezza mauritane nello sviluppo delle politiche di contenimento della libertà di movimento.

Per comprendere il ruolo di OIM nel Paese è interessante dare uno sguardo al progetto "*Strengthening Border Management, fostering protection and reintegration of migrants in Mauritania*", che permette di comprendere le specificità del ruolo dell'organizzazione in Mauritania. Questo progetto, finanziato tramite l'EU Emergency Trust fund per un ammontare di 8,000,000 di euro, evidenzia il crescente investimento su un approccio integrato della gestione migratoria. Da un lato, appaiono molto limitati [gli obiettivi raggiunti](#) in termini di assistenza alle persone migranti presenti sul territorio: in cinque anni della durata del progetto (concluso nel settembre del 2021), solo 219 persone migranti in transito sono state protette e/o assistite, 17 migranti di ritorno sono risultati beneficiari di assistenza al reinserimento, 31 persone hanno goduto di assistenza post arrivo a seguito di un ritorno volontario. Già più significativo appare il numero di ritorni volontari sostenuti, di 1066 persone, un dato che appare comunque estremamente ridotto rispetto alla portata dei respingimenti informali che coinvolgono sistematicamente numeri molto elevati di persone e che in qualche modo spiegano la sostanziale non accessibilità dell'organizzazione a persone coinvolte in tali procedure. Il quadro degli obiettivi raggiunti non fornisce invece stime precise [sulle attività svolte da OIM nel rafforzamento della gestione delle frontiere](#), che costituisce una parte estremamente rilevante del progetto. Tra gli obiettivi prefissati, si ricordano in particolare l'elaborazione di studi sulle dinamiche migratorie che interessano le frontiere mauritane, la creazione di nuovi posti di frontiera e di un centro di coordinamento interservizi tra Mali, Senegal e Mauritania, oltre alla fornitura di strumentazione tecnica, la ristrutturazione di valichi già esistenti e l'organizzazione di corsi di formazione per la polizia

di frontiera mauritana. In relazione all'edificazione di quattro nuovi valichi di frontiera nelle località di Hamoud, Tenaha, El Melgue e Sagne (nella regione di Guidimakha), il progetto prevedeva un supporto specifico alle nuove pattuglie operative in loco.

OIM ha inoltre beneficiato di [importanti finanziamenti da parte del governo del Giappone](#) tra il 2015 ed il 2017, ancora una volta finalizzati al rafforzamento delle capacità di gestione delle frontiere da parte delle autorità mauritane, anche in un'ottica di partenariato con i paesi confinanti.

L'intervento dell'organizzazione in una direzione securitaria e di controllo della libertà di circolazione pare dunque decisamente più rilevante rispetto al supporto umanitario fornito alle persone in movimento, a conferma della strumentalità *de facto* dell'organizzazione rispetto alle politiche di blocco e di esternalizzazione della gestione del fenomeno migratorio.

Dal punto di vista dell'impulso alla politica legislativa mauritana, [OIM ha poi contribuito alla stesura della legge per la lotta alla tratta e al traffico di persone](#) alla quale si è fatto precedentemente cenno. Un altro tassello necessario a "dimostrare" il percorso di attenzione ai diritti umani che il governo mauritano starebbe intraprendendo.

3.7. Il ruolo di UNHCR in Mauritania: accesso all'asilo

Nel paese non esiste una legge nazionale sul diritto d'asilo, nonostante la Mauritania sia tra i paesi che hanno ratificato la Convenzione di Ginevra. Dalle [informazioni pubbliche di UNHCR](#), dal dicembre 2015 esiste un progetto di legge sull'asilo "in attesa di adozione". Come riportato però da diversi attori intervistati, se da una parte la Mauritania non ha un particolare interesse nazionale nella promozione dell'entrata in vigore di tale normativa, dall'altra necessiterebbe di un importante sostegno tecnico per la realizzazione di un sistema di asilo.

UNHCR gestisce interamente la procedura d'asilo in Mauritania, che si distingue in due differenti procedure. Una per chi si trova nel campo di Mbera, in cui i migranti maliani che provengono dalle regioni considerate più pericolose vengono registrati come rifugiati *prima facie*. Nelle aree urbane, invece, i richiedenti asilo possono chiedere di essere registrati presso l'Association pour la Lutte contre la Pauvreté et le sous Développement (ALPD), *implementing partner* di UNHCR: una volta compilati, i moduli riportanti la richiesta di registrazione saranno inviati a UNHCR, il quale fornirà ai richiedenti asilo un appuntamento per la fase di "pre-registrazione". Tale fase esiste al fine di valutare la presenza di categorie vulnerabili (Minori Stranieri Non Accompagnati, donne o uomini vittime di *Gender Based Violence*) che accederanno ad una registrazione accelerata.

A seguito della registrazione viene dunque fornito un certificato di richiesta di asilo valido per sei mesi, dopodiché – non appena possibile – viene fornito un appuntamento per l'audizione per la determinazione dello status di rifugiato (RSD). Secondo quanto riportato

da UNHCR, il Ministero degli Interni mauritano avrebbe sottoscritto nel dicembre 2021 un Memorandum of Understanding con cui si impegna a riconoscere le decisioni di UNHCR sullo status. Proprio attraverso il MoU dovrebbe diventare possibile fornire ai rifugiati dei documenti mauritani, la c.d. *“national refugee card”* sulla falsariga di quanto già sperimentato nel campo di Mbera. Nonostante le dichiarazioni di UNHCR in merito all’assenza di requisiti per accedere alla richiesta di asilo, diversi soggetti hanno riferito dell’impossibilità di accedere alla procedura per le persone provenienti da alcuni stati, come la Sierra Leone: secondo alcune persone intervistate, tale impossibilità sarebbe conseguenza dell’esistenza di una lista di *“paesi sicuri”*, fornita dall’Unione Africana, dai quali non sarebbe possibile fare richiesta d’asilo. In generale, UNHCR non fornisce in Mauritania alcun servizio dedicato ai richiedenti asilo, solo ove vi siano particolari vulnerabilità certificate viene dato un supporto economico una tantum per il pagamento di un alloggio o di cure necessarie.

Le tempistiche dell’iter per il riconoscimento della protezione sono diverse a seconda del tipo di procedura: secondo UNHCR, in caso di procedura accelerata, come nel caso dei migranti maliani nel campo di Mbera, la decisione può arrivare anche in una settimana - una volta completata la registrazione. Nel caso dei richiedenti asilo nelle aree urbane, invece, sempre secondo UNHCR possono volerci da uno fino a sei mesi, in base al numero di audizioni necessarie e alla complessità del caso. Diverse persone intervistate però, sia tra le organizzazioni della società civile mauritana che tra gli stessi richiedenti asilo, affermano che



NOUAKCHOTT, MERCATO DEL PESCE

per ottenere lo status di rifugiato possono volerci anche diversi anni. In caso di diniego esiste un termine per proporre un appello: per la redazione dell'atto, i richiedenti asilo che non siano in grado di leggere e scrivere (o che vogliano semplicemente essere tutelati nella procedura) devono rivolgersi alle associazioni locali, che li sostengono nella scrittura e nella presentazione. In seguito, la richiesta è presa in esame una seconda volta e, in caso di ulteriore diniego, si attiva un servizio di *counselling* volto al *referral* verso altre organizzazioni. In questi casi, le possibilità di esito positivo non sono numerose e solitamente le persone vengono rimandate alle agenzie nazionali di competenza o agli uffici di OIM per il rimpatrio volontario.

3.8. La schiavitù e la correlazione con la tratta di esseri umani

Nonostante gli sforzi compiuti negli ultimi decenni per eliminare la schiavitù in Mauritania e che hanno comportato alcuni interventi a livello normativo, nella prassi la schiavitù continua ad essere una realtà. A seguito delle diverse interviste con gli attori della società civile mauritana si è riscontrata una ripetuta e condivisa distinzione tra due forme di schiavitù:

- **Schiavitù tradizionale:** si tratta della schiavitù per nascita, che dura tutta la vita e colpisce perlopiù i cittadini mauritani appartenenti al [gruppo Haratin](#). Si può essere comprati, venduti e affittati: lo schiavo non è altro che un oggetto nelle mani del padrone;
- **Schiavitù moderna:** è la schiavitù delle persone straniere, che non essendo in possesso di documenti diventano ricattabili. Condizione che si abbatte principalmente sulle *filles domestique*, che lavorano nelle case private, e sui muratori.

La schiavitù tradizionale

Con il decreto n. 81-234 del 9 novembre 1981 la Mauritania abolisce la schiavitù, senza però mettere in atto alcun meccanismo d'applicazione che possa concretamente contribuire ad una abolizione di fatto, oltre che di diritto. A quasi trent'anni di distanza, con la legge n. 2007-048, si introduce una pena per i possessori di schiavi, prevedendo da 5 a 10 anni di reclusione per il delitto di riduzione in schiavitù. Con questa legge si prevedono anche diversi reati concernenti la schiavitù: dalla privazione di un bambino-schiavo del diritto all'istruzione, al matrimonio forzato (o l'impedimento al matrimonio) per le donne, alle riproduzioni artistiche che promuovano la schiavitù, alla violenza contro gli schiavi.

Malgrado gli strumenti approntati sul piano normativo, le organizzazioni locali hanno denunciato nel corso degli anni la sostanziale inapplicabilità della legge del 2007, a causa di una generale incapacità e ostilità dei sistemi amministrativi, di polizia e giudiziari nel [perseguire imputati di reati legati alla schiavitù](#). Nel 2010, la *Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage* [ha pubblicato un insieme di raccomandazioni](#) con cui si

chiedeva al governo mauritano di adottare una strategia nazionale indirizzata alla lotta contro la schiavitù che coinvolgesse la modifica della legge del 2007. In risposta a tali raccomandazioni, la l. n. 2015-031 interviene ad identificare la schiavitù come crimine contro l'umanità, allineando le definizioni di schiavitù e pratiche schiaviste a quelle delle relative Convenzioni internazionali, creando dei [tribunali speciali atti a giudicare sulle questioni relative alla schiavitù](#) e aumentando la pena della reclusione da 10 a 20 anni.

Nonostante i diversi passi in avanti dal punto di vista legislativo, nella prassi la schiavitù rimane un fenomeno non ancora eradicato dal tessuto sociale mauritano. Diverse organizzazioni locali da anni denunciano l'inefficacia delle leggi e l'estrema difficoltà nel farle valere. Secondo i rappresentanti dell'associazione SOS Esclaves, le criticità del sistema mauritano sono dovute a diversi fattori, tra cui una normativa poco chiara e una scarsità di giudici, autorità e professionisti preparati. Nonostante le leggi mauritane abbiano iniziato a configurare qualche possibilità di tutela per le persone ridotte in schiavitù, l'impreparazione delle autorità e dei giudici rende l'accesso a tali tutele estremamente difficile. Un esempio è dato inoltre dalla possibilità di ottenere il gratuito patrocinio, garantita a tutti ma sconosciuta anche agli stessi avvocati: di fatto diventa possibile accedere alla difesa solamente rivolgendosi ad associazioni con avvocati fra i propri membri, o in grado di pagare avvocati esterni.

Le associazioni si offrono quindi come difensori per chi riesce ad uscire da una condizione di schiavitù e si dichiara schiavo liberato: a seguito della denuncia, viene interrogato in procura e i tribunali speciali istituiti dalla l. 2015-031 conducono il processo. Processo che, in gran parte dei casi, non conduce a grandi risultati. Infatti, come è stato confermato da diverse organizzazioni presenti sul territorio, in Mauritania lo squilibrio di potere determinato dalle capacità economiche individuali comporta che solamente chi sia in possesso di grandi quantità di denaro riesca ad ottenere giustizia, condizione di certo diversa da quella degli schiavi liberati.

La schiavitù moderna

Con la [loi n. 2020-017](#) si introduce nell'ordinamento mauritano la legge sulla prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e sulla protezione delle vittime. È proprio all'interno della legge sulla tratta che si hanno nuovi e più recenti riferimenti alla schiavitù e alle pratiche ad essa ricollegate, e si stabilisce che "La tratta di esseri umani comprende lo sfruttamento della prostituzione altrui o di altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, la schiavitù o le pratiche ad essa analoghe, la servitù o la mendicizia forzata, il prelievo totale o parziale di organi, o qualsiasi altra forma di sfruttamento". Il traffico di esseri umani, che colpisce i migranti che arrivano o transitano dalla Mauritania, è identificato dalle associazioni locali come la "*nouvelle forme d'esclavage*", la schiavitù moderna legata all'assenza di documenti. Le associazioni presenti sul territorio, come SOS Esclaves, riferiscono che il rischio maggiore è per i migranti sub-sahariani e soprattutto per chi arriva dal Senegal, dal Togo, dal Mali.

La maggior parte delle vittime sono donne, che vengono avviate alla prostituzione o diventano “*filles domestique*”, schiave domestiche dedite alla cura della casa senza ricevere una retribuzione. Similmente i migranti vengono sfruttati come muratori, sotto la minaccia di essere denunciati alla polizia per la mancanza di documenti in caso di richiesta di un compenso. Per le vittime di questa nuova forma di schiavitù, denunciare diventa dunque estremamente difficile, dal momento che ne conseguirebbe il rimpatrio.

La medesima assenza di tutele effettive per gli schiavi “tradizionali” si riscontra in modo ancor più evidente per le persone migranti: la mancanza di un documento valido esclude infatti dall’accesso a pressoché qualsiasi diritto. Anche chi è in possesso di un permesso di soggiorno valido non è del tutto esente da rischi: come confermato dalle associazioni locali, non è inusuale che le forze dell’ordine ritirino i documenti al fine di estorcere denaro. A causa delle politiche mauritane di criminalizzazione delle migrazioni e delle politiche europee di esternalizzazione delle frontiere, i transiti dalla Mauritania finiscono spesso per durare diversi anni, durante i quali il rischio di incorrere nelle forme di “schiavitù moderna” sono molteplici.

Nel maggio del 2022, il [Relatore speciale dell’ONU sulle forme contemporanee di schiavitù](#), nonostante abbia definito “incoraggianti” gli sviluppi a livello normativo sul tema, ha ammesso come “La perdurante esistenza della schiavitù e di altre pratiche schiaviste in Mauritania dimostra purtroppo che le leggi pertinenti non sono del tutto applicate nella prassi e che una trasformazione sociale e un cambiamento di mentalità nella classe dirigente del paese sono requisiti necessari per riconoscere direttamente la schiavitù e combatterla, piuttosto che negarne l’esistenza”.

4. Riflessioni conclusive

Concludendo, senza pretese di completezza né di esaustività, l'analisi svolta in questo report mette in luce alcune delle dinamiche più preoccupanti da una prospettiva di diritti fondamentali in un quadro di crescente esternalizzazione delle politiche migratorie e di controllo delle frontiere da parte dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri.

In particolare, la prospettiva della conclusione di *status agreement* tra Frontex e i due paesi avrebbe implicazioni significative sia dal punto di vista politico che giuridico. A livello politico, ufficializzare un ruolo così attivo di un'agenzia europea nel controllo delle frontiere apparirebbe come una cessione *de facto* di sovranità verso gli obiettivi di policy europei in materia di migrazione, un'ingerenza che sarebbe dunque passibile di sollevare diverse tensioni soprattutto in contesti dove la società civile è particolarmente politicizzata, come in Senegal. A livello giuridico, l'azione extraterritoriale (ed extracontinentale) di Frontex comporterebbe non pochi problemi in termini di accountability in caso di violazione dei diritti fondamentali delle persone migranti, rischio aggravato ulteriormente dalla richiesta di immunità per il personale dell'agenzia. Inoltre, ci si attenderebbe il ripresentarsi delle criticità riscontrate in altri *status agreement* già operativi.

Come mostrato, la discussione sugli *status agreement* si inserisce in un quadro di cooperazione storicamente consolidato negli ultimi decenni tra Senegal e Mauritania e Stati europei in materia di controllo delle frontiere, sia in termini bilaterali (è il caso della Spagna), che nel quadro di più ampie politiche promosse dall'Unione Europea che si estendono dagli accordi riammissione, a programmi volti al controllo delle frontiere marittime e terrestri, all'adozione di misure per il contrasto al traffico e alla tratta. Dallo studio delle politiche migratorie e di controllo delle frontiere in Senegal e Mauritania emerge tuttavia come tale cooperazione sembri portare innanzitutto ad una criminalizzazione della mobilità, piuttosto che ad un miglioramento effettivo della tutela delle persone migranti sul territorio. Ciò che appare prioritario è infatti la cooperazione operativa nel controllo e nell'*enforcement* delle frontiere.

Con le opportune differenze, in termini generali, si può poi affermare che il ruolo di organizzazioni internazionali come OIM e UNHCR appaia nella maggior parte dei casi fluido o sfuggibile, suggerendo una sostanziale difficoltà a dare un sostegno effettivo alle persone migranti, sia nel caso delle persone intercettate e riportate indietro, che nel dare assistenza a richiedenti asilo e rifugiati, che nel tutelare le persone migranti in stato di detenzione. Alla scarsa incisività nel lavoro di assistenza diretta alle persone migranti, si contrappone il ruolo di primaria importanza giocato dalle agenzie delle Nazioni Unite nel tradurre in pratiche e norme gli obiettivi politici dell'Ue. Esempio ne sono i progetti per migliorare i sistemi di tracciamento della mobilità.

Ulteriori studi saranno di massima importanza al fine di continuare a monitorare gli sviluppi politici e legislativi fin qui evidenziati, quantomeno per impedire che la presunta neutralità con cui vengono presentati nasconda le profonde implicazioni che ne derivano, soprattutto per la tutela dei diritti delle persone migranti.