

MANUALE OPERATIVO

Richiedenti/titolari
di protezione internazionale
e vittime di tratta



Progetto co-finanziato dalla Commissione Europea – DG Affari Interni –
Programma “Prevenzione e lotta contro il crimine”
NO TRATTA HOME/2011/ISEC/THB/4000003855

Coordinatore del progetto:

Gabriele Guazzo

**Manuale operativo nell’ambito dell’azione 3 del Progetto
NO TRATTA “Benchmarking e modellizzazione degli interventi”**

Coordinamento a cura di:

Mirta Da Pra

Il testo è stato redatto da:

Mirta Da Pra

Simona Marchisella

Ornella Obert

Hanno inoltre collaborato a livello redazionale alla stesura del testo:

Vincenzo Castelli

Daniela Di Capua

Monia Giovannetti

Maura Laureti

Simona Taliani*

La parte grafica e la fotocomposizione sono state realizzate da:

Piercostanzo Rolandone

Correzione di bozze:

Anna Maria Morino

Cristina Garavoglia

Stampa:

Litografia Cirone, Torino - maggio 2015

* per la parte che riguarda l'etnopsichiatria e le Ausl territoriali

Né la Commissione europea né alcuna persona che agisca per suo conto possono essere ritenute responsabili dell'uso delle informazioni contenute in questa pubblicazione né di eventuali errori che possano rilevarsi in essa nonostante la cura posta nella redazione e nel controllo della qualità. Questa pubblicazione non riflette necessariamente la posizione o le opinioni della Commissione europea.

MANUALE OPERATIVO

Richiedenti/titolari
di protezione internazionale
e vittime di tratta



Progetto co-finanziato dal Programma
"Prevenzione e lotta contro il crimine"
dell'Unione Europea - DG Affari Interni

Perché un Manuale Operativo per l'individuazione/identificazione e presa in carico di richiedenti protezione internazionale e (potenziali) vittime di tratta?

La tratta di esseri umani è una realtà sociale molto complessa e in continua evoluzione, che si configura come una grave violazione dei diritti fondamentali della persona, del suo diritto alla libertà e all'autodeterminazione. La possibile presenza di vittime della tratta nel circuito di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, così come lo scioglimento di richiedenti asilo nei circuiti della tratta sono fenomeni ascrivibili al carattere misto e composito degli attuali flussi migratori. In una ipotetica ricostruzione di una biografia migratoria collettiva, assommante i racconti di viaggio e di fuga delle singole persone, gli elementi di persecuzione e di violenza si mescolano con quelli economici e di vulnerabilità sociale, fino a una totale confusione di confini tra le assodate definizioni di “migrazioni forzate” e “migrazioni volontarie”, ora più che mai messe in discussione.

Tutto ciò restituisce nuove chiavi di lettura per leggere le dimensioni della tratta degli esseri umani, che ormai accomuna persone “trafficate e ingaggiate” già nel Paese di origine, a persone che vengono intercettate e avviate allo sfruttamento durante il viaggio migratorio o addirittura una volta giunte nel “Paese di approdo”. La criticità dei flussi migratori misti, con conseguente commistione del trafficking e dello smuggling in seno alla protezione internazionale, appare, dunque, sempre più evidente. Il viaggio, con il debito contratto per partire e le ragioni che lo hanno determinato, la tipologia dei documenti per l'uscita dal Paese e le modalità con cui sono stati ottenuti (spesso attraverso debiti, corruzione, ecc.) e la vulnerabilità, cui molti migranti sono esposti, risultano essere tutti elementi che creano un humus molto favorevole alla tratta e al grave sfruttamento.

L'attuale specializzazione acquisita dagli operatori istituzionali e dal privato sociale, sia nell'ambito del sistema asilo (in particolare nel circuito di accoglienza dello SPRAR, Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati), che in quello preposto alla protezione delle vittime di tratta e grave sfruttamento sui luoghi di lavoro, deve altresì arricchirsi, da un punto di vista strettamente operativo, di ulteriori competenze e abilità integrate in modo da poter offrire una corretta individuazione/identificazione, una tempestiva messa in sicurezza e una corretta presa in carico della persona potenziale vittima di tratta.

È pertanto necessario rafforzare le competenze delle operatrici e degli operatori impegnati nell'accoglienza, affinché possano acquisire le necessarie capacità per leggere le vulnerabilità e i vissuti delle singole persone, facendone emergere la tratta subita e la storia di persecuzione, attivando di conseguenza i percorsi di

presa in carico più efficaci e, soprattutto, sapendo quali reti, alleanze, procedure attivare per rispondere al meglio al bisogno di protezione, spesso tacitato o espresso solo indirettamente.

L'obiettivo di tali interventi consiste quindi, ancora una volta, nel sostenere i richiedenti e titolari di protezione internazionale vittime di tratta - o presunti tali - nei percorsi di accoglienza e di inclusione sociale, coniugando le metodologie della "accoglienza integrata" tra i due sistemi – per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati, e per l'accoglienza delle vittime di tratta – nell'ottica della "contaminazione dei saperi", messi al servizio della singola persona bisognosa di protezione.

Si è ben consci che, anche alla luce delle prime sperimentazioni messe in campo, si tratta di percorsi in parte specifici e in parte sovrapponibili che necessitano, proprio per questo, di sempre maggiore confronto, scambio e collaborazione per poter approntare strategie condivise, pur nella specificità di singole azioni operative.

A partire dal confronto nato all'interno del progetto No Tratta, si auspica la crescita di un sempre crescente coinvolgimento congiunto di coloro che da anni operano nell'ambito dell'accoglienza e del supporto dei richiedenti protezione internazionale, insieme a chi lavora da altrettanto tempo sul tema della tratta degli esseri umani e a chi a diverso titolo si occupa di minori stranieri non accompagnati.

Questo vuol dire continuare a ragionare assieme su fenomeni spesso interconnessi che, sebbene con tratti molto specifici, comportano l'intreccio di diritti e di accoglienza con esigenze di contrasto a forme di illegalità e sfruttamento e che, proprio per questo, necessitano di una strategia condivisa di intervento.

Vincenzo Castelli
Mirta Da Pra
Daniela Di Capua

Quadro legislativo in materia di Protezione internazionale

Le fonti normative in tema di rifugio costituiscono un quadro molto complesso che si è via via infittito negli ultimi vent'anni a fronte del mutare degli scenari geopolitici e dei fenomeni migratori.

La definizione di rifugiato è contenuta nella Convenzione di Ginevra del 1951 e nel successivo Protocollo relativo allo status di rifugiato, firmato a New York il 31 gennaio 1967. La prima figura giuridica del "rifugiato politico" risentiva del clima politico degli anni post bellici, del clima della "guerra fredda" tra USA e URSS e colui che richiedeva protezione ad un altro Stato era perlopiù un oppositore in

patria al regime, un singolo che pagava con il rischio per la propria incolumità le sue posizioni politiche.

Negli anni il fenomeno migratorio nel suo complesso è profondamente cambiato e, a fronte di intere popolazioni o gruppi etnici in fuga da persecuzioni o conflitti, lo stesso concetto di rifugiato è profondamente mutato e si è dilatato anche in senso "sociale". Si sono così susseguite iniziative normative, interpretative e giurisprudenziali a livello internazionale e dei singoli stati che hanno portato ad un concetto di rifugio ben più ampio e in continua evoluzione.

Il titolare di protezione internazionale

La Convenzione di Ginevra definisce rifugiato colui che *"...temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova al di fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese, ovvero che, non avendo la cittadinanza e trovandosi fuori dal Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra"*. (art.1)

Nel tempo i diversi Stati hanno applicato la Convenzione di Ginevra, in modo spesso difforme, per introdurre dei correttivi a tali disomogeneità e per uniformare le procedure. Per il riconoscimento del diritto di asilo il Consiglio Europeo ha promosso la riunione straor-

dinaria di Tampere nell'ottobre del 1999, che si è conclusa con l'adozione di due strategie: a breve e a lungo periodo.

La prima prevede l'adozione di norme comuni volte al consolidamento di procedure "eque ed efficaci" in tutti gli Stati, la seconda contiene la previsione dell'adozione di una procedura comune valida in tutta l'Unione.

Da allora si sono succedute numerose Direttive e interventi normativi.

Le direttive si sono susseguite negli anni con l'obiettivo di uniformare la disciplina dell'asilo.

- Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 (cd. Direttiva procedure).
- Direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013 (cd. Direttiva accoglienza).
- Direttiva 2011/95/UE, del 13 dicembre 2011 (cd. Direttiva qualifiche).

La procedura di richiesta asilo

La disciplina dell'iter di una domanda di asilo è contenuta nella Direttiva 2013/32/UE, la cosiddetta "direttiva procedure" (tale Direttiva, che sostituisce la precedente direttiva 2005/85/CE non è ancora stata ratificata dal nostro Paese. Se questo non dovesse avvenire nel frattempo diverrà operativa dal 21 luglio 2015). In particolare la Direttiva definisce le modalità per presentare la domanda, del suo esame, l'assistenza al richiedente asilo, l'assistenza legale gratuita, le garanzie per i minori non accompagnati, le modalità di ricorso in caso di diniego, se il ricorso consenta all'interessato di soggiornare sul territorio, come procedere in caso di irreperibilità del richiedente o come gestire le domande reiterate.

Di rilievo le garanzie per lo svolgimento delle attività dell'UNHCR.

• La **presentazione della domanda di asilo**, secondo la Direttiva 2013, **può essere presentata alla "polizia di frontiera ovvero alla Questura competente per il luogo di dimora"**.

Alla domanda consegue il divieto, per le autorità degli Stati, di informare le autorità diplomatiche o consolari del Paese di provenienza circa la presenza del cittadino straniero sul territorio dello Stato.

• Si procede dunque al **foto segnalamento e alla rilevazione delle impronte digitali che vengono inviate alla banca dati Eurodac** (Il regolamento Eurodac, Regolamento

UE n. 603/2013, ha istituito una banca dati della UE per le impronte digitali dei richiedenti asilo. Quando una persona chiede asilo, ovunque si trovi nella UE, le sue impronte digitali vengono trasmesse al sistema centrale dell'Eurodac). **Questo consente di determinare lo Stato membro competente all'esame della domanda di asilo** (regolamento Dublino III) **e se la competenza si radica in un altro Stato membro può essere disposto il trasferimento del richiedente.**

• **Si procede alla verbalizzazione della domanda da parte del funzionario di polizia utilizzando un modulo definito (modello C3) per la raccolta delle informazioni anagrafiche.**

• **In questa sede il richiedente asilo ha diritto ad allegare, alle sue dichiarazioni, ogni documentazione che ritenga utile a conforto dell'istanza**, quali ad esempio la documentazione in suo possesso in merito alla sua età, condizione sociale, anche dei congiunti, se rilevante ai fini del riconoscimento, identità, cittadinanza, Paesi e luoghi in cui ha soggiornato in precedenza, itinerari di viaggio, documenti di identità e di viaggio, nonché i motivi della sua domanda di protezione internazionale (art. 3 D.Lgs. 251/2007).

• **Caratteristica fondamentale dell'audizione è in primis l'aspetto individuale, cioè il richiedente ha diritto che la sua richiesta venga esaminata in base alla sua storia personale.** Per questo ha facoltà di

Il regolamento Dublino III

Si tratta del Regolamento Dublino, che è stato più volte modificato e aggiornato. Oggi vige il *Dublino III*, valido per le richieste presentate a partire da gennaio 2014 (vedi regolamento Dublino III).

L'intento è quello primario di assicurare a chiunque ne abbia diritto di poter presentare domanda di asilo definendo in modo chiaro la competenza degli Stati in merito al recepimento delle domande ed evitando anche che i richiedenti asilo si muovano autonomamente all'interno dell'Unione alla ricerca di condizioni di asilo e di opportunità più favorevoli.

Tra queste l'obbligo di garantire assistenza legale gratuita su richiesta.

È fatto divieto esplicito di trasferire un richiedente qualora si abbiano fondati motivi di ritenere che nel Paese competente per legge vi sia il rischio di trattamenti inumani o degradanti.

Vige inoltre l'obbligo di scambio tra gli Stati dei dati utili a garantire assistenza adeguata, continuità della protezione e soddisfazione di esigenze specifiche, in particolare mediche.

Una particolare attenzione viene dedicata dal Regolamento ai minori ampliandone le figure titolate per il ricongiungimento: accanto ai genitori vengono aggiunti i fratelli e i "parenti".

presentare memorie e ulteriore documentazione in ogni fase del procedimento, ha diritto a ricevere tutti gli atti ed i documenti tradotti da lui indicati e di essere assistito da un interprete. Ha inoltre facoltà di essere assistito da un legale e di accedere a tutti gli atti e documenti del procedimento.

• **Dovere della Commissione, oltre ai compiti istituzionali, è quello di acquisire informazioni aggiornate sul Paese d'origine e che le informazioni raccolte nel procedimento restino riservate e non vengano divulgate.**

La legge 146/2014 ha apportato alcune significative modifiche in materia. Tra queste di rilievo quella che riguarda **il colloquio personale. Viene formalizzato che venga svolto davanti a un solo commissario**, con specifica formazione e, ove possibile, dello stesso sesso del richiedente. Il commissario che svolge il colloquio personale successivamente dovrà sottoporre la

situazione del richiedente alla deliberazione degli altri membri della Commissione territoriale. **Il colloquio personale potrà comunque svolgersi davanti all'intera Commissione su richiesta dell'interessato o del presidente della Commissione territoriale.**

- Lo status di rifugiato è accertato:
 - a) **con la decisione della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale competente per territorio** (art. 32, d.lgs. n. 25/2008);
 - b) **con la sentenza pronunciata dal giudice ordinario che accoglie il ricorso presentato dall'interessato contro la decisione della Commissione** che abbia rigettato l'istanza di riconoscimento dello status.
- Il riconoscimento dello status di rifugiato **comporta il rilascio di un permesso di soggiorno per rifugio della durata di cinque anni, rinnovabile alla scadenza.**

Lo status di rifugiato

Gli elementi per il riconoscimento dello status di rifugiato sono:

- 1) **il timore "fondato"** che deve accompagnarsi all'elemento della "fondatezza";
- 2) **la persecuzione.** (vedi art. 7 d.lgs. n. 251/2007).

Non è sufficiente la presenza di atti persecutori poiché occorre che questi siano riconducibili ai motivi indicati dalla Convenzione di Ginevra.

Tali atti, così configurati, sono in grado di produrre una grave violazione dei diritti umani e possono assumere molteplici forme che si integrano con l'evoluzione dei fenomeni migratori e geopolitici. Tra questi:

- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
- b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;
- c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;

zionate o discriminatorie;

d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;

e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini, reati o atti che rientrano nelle clausole di esclusione di cui all'articolo 10, comma 2;

e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;

f) **atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.** Tra i primi rientrano ad esempio i matrimoni forzati, le mutilazioni genitali femminili, la violenza

di genere (in senso lato), gli stupri di massa e le gravidanze forzate, la segregazione, **la tratta e lo sfruttamento**, la negazione dell'istruzione, ogni forma di privazione della libertà. Nei confronti di minori rientrano i matrimoni precoci, il reclutamento dei bambini soldato ecc.

3) L'impossibilità e/o la non volontà di avvalersi della protezione dello Stato di cittadinanza e/o di residenza;

4) La presenza fuori dal Paese di cittadinanza o di residenza abituale. Rispetto a questo elemento, fondamentale ai fini del rilascio, non è necessario che tale timore sia ragionevolmente sorto durante la permanenza nel Paese d'origine, questo può sorgere anche successivamente all'espatrio.

Tutta la disciplina relativa alle condizioni per la concessione della protezione internazionale è contenuta nella Direttiva 2011/95/UE, cosiddetta "direttiva qualifiche" (vedi box "Le direttive").

La stessa prevede una serie di diritti relativi alla protezione contro il refoulement (respingimento), ai permessi di soggiorno, ai documenti di viaggio e all'accesso all'occupazione, all'istruzione, all'assistenza sociale e sanitaria, all'alloggio e alle misure d'integrazione.

L'obbligo di tutela nasce dal momento in cui l'individuo soddisfa i criteri indicati nell'art. 1 della Convenzione di Ginevra e giunge nel territorio o si trova nella giurisdizione di uno Stato estero, indipendentemente dall'avvenuto riconoscimento formale da parte dello Stato: *"una persona non diventa rifugiato perché è riconosciuta come tale, ma è riconosciuta come tale proprio perché è un rifugiato"*.

I diritti

Le normative comunitarie e quelle degli Stati contengono numerose disposizioni volte a sottolineare e promuovere la parità di trattamento con i cittadini dovuta ai rifugiati. Tale parità è tuttavia ben lungi dall'essere realizzata, in particolare nel nostro Paese, stante la scarsità di investimenti e alle difficoltà nella gestione del sistema di accoglienza italiano.

L'accesso al lavoro

I titolari dello status di rifugiato ed i titolari dello status di protezione sussidiaria hanno diritto al medesimo trattamento previsto per il cittadino italiano in materia di lavoro subordinato, lavoro autonomo, per l'iscrizione agli albi professionali, per la formazione professionale e per il tirocinio sul luogo di lavoro nonché per l'accesso al pubblico impiego alle medesime condizioni previste per i cittadini comunitari (L'art. 25, d.lgs. n. 251/2007).

Per quanto riguarda i richiedenti asilo il permesso di soggiorno per richiesta di asilo non consente di svolgere attività lavorativa. Tuttavia **se trascorsi sei mesi dal rilascio non è ancora avvenuta la convocazione davanti alla Commissione il permesso di soggiorno viene rinnovato e consente di svolgere attività lavorativa fino alla conclusione della procedura di riconoscimento**.

L'accesso all'assistenza sociale

I titolari dello status di rifugiato, come i beneficiari della protezione sussidiaria, hanno parità di trattamento con il cittadino italiano in materia di accesso all'assistenza sociale (art. 27, d.lgs. n. 251/2007).

A parità con il cittadino italiano il rifugiato (e il beneficiario di protezione sussidiaria) può chiedere la concessione dell'assegno sociale, della pensione per gli invalidi civili, l'assegno di maternità, l'assegno per il nucleo familiare con tre figli minori e di ogni altro intervento o prestazione anche economica prevista per i cittadini italiani a livello regionale, provinciale e comunale.

Il diritto alla casa

L'accesso ai benefici relativi all'alloggio previsti dall'articolo 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, è consentito ai titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria, in condizioni di parità con i cittadini italiani.

L'assistenza sanitaria

I titolari dello status di rifugiato, al pari dei beneficiari della protezione sussidiaria, hanno i medesimi diritti riconosciuti

ai cittadini italiani in materia di assistenza sanitaria (art. 27, d.lgs. n. 251/2007 e art. 34 comma 1, lett. b) del d.lgs. 286/98).

L'accesso all'istruzione e il riconoscimento dei titoli di studio

Il diritto all'accesso all'istruzione dei titolari dello status di rifugiato è garantito dall'art. 26 del d.lgs. n. 251/2007, che recepisce letteralmente l'art. 27 della direttiva "qualifiche".

I minori titolari dello status di rifugiato hanno diritto di accedere agli studi di ogni ordine e grado secondo le modalità previste per il cittadino italiano.

I maggiorenni titolari dello status di rifugiato hanno il diritto di accesso al sistema di istruzione generale e di aggiornamento e perfezionamento professionale nei limiti e nei modi stabiliti per gli stranieri regolarmente soggiornanti (art. 26, co. 2, d.lgs. n.251/2007).

In materia di accesso all'istruzione universitaria il rifugiato ha parità di trattamento con il cittadino italiano, ma nei limiti e nei modi previsti dall'art. 39, d.lgs. n. 286/1998.

Per quanto riguarda il riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli conseguiti dal titolare dello status di rifugiato nel Paese di origine, valgono le stesse regole vigenti per il riconoscimento di titoli conseguiti all'estero dai cittadini italiani.

Per il riconoscimento delle qualifiche professionali, dei diplomi, dei certificati e di altri titoli conseguiti all'estero dai titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, la recentissima normativa stabilisce che le amministrazioni competenti debbano individuare sistemi appropriati di

valutazione, convalida e accreditamento per consentire il riconoscimento dei titoli ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, "anche in assenza di certificazione da parte dello Stato in cui è stato ottenuto il titolo, ove l'interessato dimostra di non poter acquisire detta certificazione" (d.lgs 18/2014).

È evidente infatti che l'impossibilità di rientro nel proprio Paese e spesso l'assenza di una rete di riferimento in patria facciano restare sulla carta i diritti di cui sopra compromettendo di fatto un inserimento nel nuovo Stato di adozione corrispondente alle reali potenzialità del rifugiato.

La libertà di circolazione e soggiorno in altri Paesi dell'Unione europea

I titolari dello status di rifugiato godono del diritto di libera circolazione sul territorio italiano.

Il rifugiato può inoltre **circolare liberamente per un periodo di tempo non superiore a tre mesi** e senza necessità di visto in tutti gli Stati dell'area Schengen.

Qualora, ad esempio per motivi di lavoro, sia necessaria una permanenza più lunga l'interessato dovrà richiedere il visto alla rappresentanza diplomatica e chiedere il "trasferimento di responsabilità" (Strasburgo, 1980).

Cittadinanza italiana

Per il titolare di status di rifugiato sono previsti tempi dimezzati per la richiesta della cittadinanza italiana per naturalizzazione. **Potrà quindi fare richiesta dopo 5 anni di residenza in Italia.**

La protezione sussidiaria

La protezione sussidiaria è comparsa nell'ordinamento dell'Unione Europea all'interno della Direttiva n. 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezio-

ne riconosciuta, adottata a Lussemburgo il 29 aprile 2004.

La Direttiva n. 2004/83/CE definisce la nozione di *protezione internazionale* all'art. 2, comma 1 che introduce due status: lo status di rifugiato e di protezione sussidiaria.

Sempre la Direttiva, dopo avere definito, al considerando n. 3, la convenzione di Ginevra

ed il relativo protocollo “*la pietra angolare della disciplina giuridica internazionale relativa alla protezione dei rifugiati*” procede nel considerare la necessità di introdurre una forma complementare di protezione, per tutte quelle ipotesi in cui il richiedente sia privo dei requisiti per essere ammissibile alla protezione convenzionale, ma ugualmente meritevole di protezione ai sensi della normativa internazionale.

Viene considerata “*persona ammissibile alla protezione sussidiaria il cittadino di un Paese terzo o apolide che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno*” come definito dall’articolo 15 e che non sia portatore dei motivi di esclusione previsti all’art. 17 (crimini contro la pace, di guerra, contro l’umanità, reati gravi, pericolo per la comunità o la sicurezza ecc.). Sono considerati dalla Direttiva danni gravi (art.15):

- a) la condanna a morte o all’esecuzione;
- b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine (o di dimora abituale);
- c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Il permesso di soggiorno è della durata di cinque anni, ed è rinnovabile alla scadenza, “previa verifica della permanenza delle condizioni che hanno consentito il riconoscimento della protezione sussidiaria” (art. 23). Ciò implica di fatto un nuovo, seppur limitato, esa-

me della situazione del richiedente il rinnovo da parte della Commissione circa il permanere delle condizioni che hanno determinato il rilascio dello status.

I diritti

Il d.lgs. n. 18/2014, nel recepire la direttiva 2011/95/UE introduce norme atte alla parificazione tra i beneficiari di protezione sussidiaria e i rifugiati. Nello specifico viene introdotta l’equiparazione per ciò che concerne l’accesso al ricongiungimento familiare, al pubblico impiego e ai servizi per l’alloggio nonché per la durata del permesso di soggiorno pari a cinque anni.

Unità familiare

Il beneficiario di protezione sussidiaria ha diritto al ricongiungimento familiare alle medesime condizioni previste per il rifugiato.

Assistenza sanitaria

I titolari dello status di protezione sussidiaria, al pari dei rifugiati, hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria (art. 27, d.lgs n. 251/2007).

L’accesso al lavoro

I diritti dei beneficiari della protezione sussidiaria sono equiparati a quelli dei rifugiati, inoltre il d. lgs n.18/2014 ha riconosciuto ai beneficiari della protezione sussidiaria anche il diritto all’accesso al pubblico impiego, precedentemente interdetto.

L’accesso all’alloggio

L’accesso ai benefici relativi all’alloggio è consentito ai titolari di protezione sussidiaria in condizioni di parità con i cittadini italiani (art.40, comma 6, d.lgs 25 luglio 1998, n. 286).

La protezione umanitaria

L’art. 32 comma 3 del d.lgs 25/08 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE) stabilisce che qualora, esaminata la posizione del richiedente asilo, la Commissione territoriale non

accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga tuttavia che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, trasmette gli atti al Questore per l’eventuale rilascio del

permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Questo permesso, pur **avendo durata variabile in genere da sei mesi a due anni**, è in genere rilasciato per la durata di un anno ed è rinnovabile qualora persistano le ragioni del suo rilascio.

Il permesso di soggiorno umanitario costituisce in realtà una sorta di "ombrello" sotto al quale è ricompresa una vasta casistica di posizioni soggettive non riconducibili alla protezione internazionale. Accanto infatti all'ipotesi suddetta si affianca la Protezione Temporanea, ai sensi dell'art. 20 del TU, per rilevanti esigenze umanitarie, in occasione di conflitti, disastri naturali o altri eventi di particolare gravità in Paesi non appartenenti all'Unione Europea. La stessa tipologia di permesso può riguardare il caso di un cittadino straniero che autonomamente ne faccia richiesta sulla base di gravi motivi di carattere umanitario, o dello straniero inespellibile ai sensi dell'art. 19 TU oppure ancora, pur con altre specifiche, le vittime di sfruttamento ex art. 18 TU.

I diritti

La condizione giuridica del titolare di permesso per motivi umanitari è parificabile a quella dello straniero regolarmente presente sul territorio dello Stato.

Il titolare di permesso per motivi umanitari ha il diritto:

- di chiedere la cittadinanza dopo 10 anni di residenza legale in Italia al pari del cittadino migrante;
- di svolgere attività lavorativa (sia lavoro subordinato che autonomo, con i requisiti necessari per questo tipo di attività, sia in qualità di socio lavoratore di cooperativa);
- all'accesso al Servizio Sanitario Nazionale (iscrizione obbligatoria);
- alla libera circolazione nell'area UE per un periodo non superiore a tre mesi;
- allo studio, alla formazione e al riconoscimento dei titoli di studio;
- alla conversione del permesso di soggiorno in titolo per lavoro, motivi familiari ecc.

Il permesso non consente invece il ricongiungimento familiare.

Fonti normative

Normativa internazionale

- Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948 (Risoluzione 217 (III)) - Convenzione relativa allo status dei rifugiati, adottata a Ginevra il 28 luglio 1951 sotto gli auspici delle Nazioni Unite - Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, adottata a New York il 21 dicembre 1965.
- Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il 16 dicembre 1966, entrato in vigore il 3 gennaio 1976, reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881.
- Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il 16 dicembre 1966 (entrato in vigore il 23 marzo 1976, reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881).
- Protocollo addizionale relativo allo status dei rifugiati, adottato a New York il 31 gennaio 1967 (entrato in vigore il 4 ottobre 1967, reso esecutivo in Italia con legge 14 febbraio 1970, n. 95).
- Dichiarazione sull'eliminazione di ogni forma di intolleranza e di discriminazione fondata sulla religione e sul credo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 novembre 1981.
- Convenzione contro la tortura ed altre punizioni o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1984, entrata in vigore il 26 giugno 1987, resa esecutiva in Italia con legge 3 novembre 1988, n. 498.
- Convenzione sui diritti del fanciullo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il 20 novembre 1989, entrata in vigore il 2 settembre 1990, resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176.

Normativa europea

- Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2011. Modifiche alla direttiva 2003/209/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.
- Regolamento (CE) N. 380/2008 del Consiglio del 18 aprile 2008. Modifiche al regolamento (CE) n. 1030/2002 che istituisce un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi.
- Regolamento (CE) N. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 Codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).
- Direttiva 2005/85/CE del Consiglio del 1° dicembre 2005. Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.
- Direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004. Norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.
- Regolamento (CE) N. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003 c.d. Regolamento Dublino 2 Criteri e meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo.
- Direttiva 2003/9/CE del Consiglio del 27 gennaio 2003. Norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.
- Regolamento (CE) n. 407/2002 del Consiglio del 28 febbraio 2002. Modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 2725/2000 che istituisce l'Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino.
- Direttiva 2001/55/CE del Consiglio del 20 luglio 2001. Norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.
- Regolamento (CE) n. 2725/2000. Istituzione di Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della convenzione di Dublino.
- Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 18 dicembre 2000.
- Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950.
- Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997 che modifica il Trattato sull'Unione Europea, i Trattati che istituiscono le Comunità Europee e alcuni atti connessi.

Normativa nazionale

- Decreto legge 22 agosto 2014, n. 119. Disposizioni urgenti in materia di contrasto a fenomeni di illegalità e violenza in occasione di manifestazioni sportive, di riconoscimento della protezione internazionale, nonché per assicurare la funzionalità del ministero dell'Interno.
- Decreto legislativo 21 febbraio 2014, n. 18. Attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.
- Decreto legislativo 12 febbraio 2014, n. 12. Attuazione della direttiva 2011/51/UE, che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.
- Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 - art. 11. Livelli di tutela essenziali per l'attivazione dei tirocini.
- Decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160. Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare.
- Decreto legislativo 3 ottobre 2008, n.159. Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 recante attuazione della direttiva 2005/85/CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.
- Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25. Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato.
- Decreto legislativo 19 novembre 2007, n.251. Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

- Decreto legislativo 25 gennaio 2007, n. 24. Attuazione della direttiva 2003/110/CE relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea.
- Direttiva del ministero dell'Interno 7 marzo 2007. Direttiva sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo. La Circolare applicativa (ministero dell'Interno, 11 aprile 2007) si trova nella pagina "Circolari e decreti".
- Decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5. Attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare.
- Decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3. Attuazione della Direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo.
- Decreto legislativo 30 maggio 2005, n. 140. Attuazione della direttiva 2003/9CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.
- Decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334. Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999 n. 394 in materia di immigrazione.
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n. 303 (in G.U. n. 299 del 22 dicembre 2004). Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato.
- Decreto legislativo 7 aprile 2003, n. 85. Attuazione della Direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario.
- Legge 30 luglio 2002, n. 189. Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo.
- Decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394. Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286.
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. c.d. Testo unico sull'immigrazione. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.
- Decreto del Presidente della Repubblica 15 maggio 1990, n. 136. Regolamento per l'attuazione dell'art. 1, comma 2, del decreto legge 30 dicembre 1989, n.416 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato.
- Decreto del ministero dell'Interno 24 luglio 1990, n. 237. Regolamento per l'attuazione dell'art. 1, comma 8, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, in materia di prima assistenza ai richiedenti lo status di rifugiato.
- Legge 28 febbraio 1990, n. 39. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato.

Sitografia utile per approfondire...

www.asgi.it

www.serviziocentrale.it

www.meltingpot.it

<http://www.gruppoabele.org/sostegno-alle-vittime>

www.unhcr.org

www.notrattra.it

www.ontheroadonlus.it

Il fenomeno dei richiedenti protezione internazionale negli ultimi quindici anni in Italia

Le principali rotte

Se il Novecento verrà ricordato come “il secolo delle migrazioni”, ovvero come il periodo nel quale “viaggi infiniti di polvere e di vento” hanno svuotato e spopolato terre e Paesi molto più di due guerre mondiali⁽¹⁾, l'Italia verrà ricordata come uno dei Paesi altamente interessati dai movimenti umani: flussi migratori in uscita per la maggior parte del secolo e flussi perlopiù in entrata dagli anni ottanta in poi.

Il nostro Paese ha assunto, in particolare dagli albori del nuovo millennio, una posizione ed un ruolo essenziale nella geopolitica delle migrazioni dal momento in cui si sono profondamente modificate le caratteristiche della mobilità internazionale nell'area del Mediterraneo. Rispetto all'ultimo decennio del secolo scorso, si sono profondamente modificati i Paesi di provenienza e le rotte seguite dalle persone in fuga da conflitti o persecuzioni e da nazioni in cui i diritti umani e politici non sono garantiti. Nel corso degli anni, quindi, sono le stesse rotte migratorie ad essere mutate: agli approdi tradizionali sulle coste pugliesi, che hanno caratterizzato la fine degli anni novanta, si sono sempre più sostituiti quelli sulle coste siciliane, con un crescente protagonismo dell'isola di Lampedusa prima e di tutta la Sicilia poi.

Infatti, se alla fine del decennio scorso la maggior parte delle domande di asilo erano presentate da cittadini provenienti dalla ex-Jugoslavia o curdi provenienti dall'Iraq o dalla Turchia i quali giungevano via mare in Puglia e in Calabria, o via terra, attraverso

il confine italo-sloveno, a partire dal 2009 la maggior parte delle istanze è stata avanzata da cittadini in fuga dall'Africa e dall'Asia. Coloro che provengono dal continente asiatico percorrono la rotta balcanica settentrionale (Afghanistan – Pakistan – Turchia – Bulgaria – Romania – Ungheria), quella turca (Afghanistan – Pakistan – Turchia – Italia via mare) o greca (Afghanistan – Turchia o Bulgaria – Grecia – Italia), mentre coloro che provengono dall'Africa utilizzano prevalentemente le traiettorie che congiungono il sub-Sahara al mediterraneo attraverso il polo libico.

E negli anni sono cambiate le cause delle migrazioni, se infatti fino a pochi anni prima giungevano soprattutto persone in fuga da guerre, conflitti e persecuzioni, sono poi iniziati sempre più gli arrivi determinati da una serie di gravi difficoltà: dall'instabilità politica ed economica, alle violazioni di diritti umani, alle forme di illegalità e grave sfruttamento perpetrati ai danni della popolazione dei paesi di appartenenza o di transito.

Le crisi politico/istituzionali di alcuni Paesi, soprattutto dell'area sub sahariana sono diventate endemiche, si sono cronicizzate e sempre più persone sono state spinte a migrare da aree ove le condizioni di estrema povertà e di insicurezza personale costringono alla partenza. La conseguenza è che sempre di più ci si trova di fronte ad un quadro complesso di flussi misti, provenienti da contesti di guerra, transizioni politiche ed economiche di paesi al sud del mediterraneo fino all'area sub-saheliana.

⁽¹⁾ Zoppi I. M., 2007, *Il giorno che passa e consuma*. Storia, musica e parole di Gianmaria Testa, Editrice Zona, Civitella in Val di Chiana.

La rotta del Mediterraneo Centrale – con partenze dalle coste occidentali dell'Egitto fino alla Tunisia e approdi sulle coste calabre, siciliane e in minor misura maltesi – è stato recentemente il principale canale di ingresso dei flussi migratori irregolari diretti via mare verso l'Europa. Nel 2008, anno emblematico, sono giunte sulle coste italiane circa 37.000 persone provenienti in prevalenza da Nigeria, Somalia ed Eritrea, fuggite da condizioni di estrema povertà e da situazioni caratterizzate dal mancato rispetto dei diritti umani, con uccisioni, torture ed altri maltrattamenti. In questo stesso anno le domande di protezione internazionale presentate sono state circa 31.000, così come nel 2010, la maggior parte delle persone che hanno presentato domanda di protezione internazionale provenivano dall'Africa, Europa e Asia mentre, nel 2011, l'aumento delle domande è dovuto in partico-

lare a quella che è stata comunemente definita “emergenza Nord Africa”, con i grandi flussi migratori seguiti ai moti di indipendenza nati all'interno dei movimenti della Primavera Araba.

Attualmente, in ragione dell'aumento dei flussi, della loro composizione nazionale (cittadini in fuga dal Corno d'Africa, da altre aree di crisi e conflitto dell'Africa Subsahariana, dalla Siria) e delle difficili condizioni del viaggio, questa rotta – e in particolare la sua componente libica – si caratterizza ormai in maniera preminente per la presenza di cittadini bisognosi di protezione internazionale (38.000 richieste di asilo in Italia nel corso del 2014) e di migranti appartenenti a categorie vulnerabili (minori, vittime di tratta) o in condizione di estrema fragilità dovuta alle privazioni e alle vessazioni subite durante il viaggio ⁽²⁾.

⁽²⁾ Cespi, *Il contributo dell'Italia nella governance internazionale ed europea delle politiche migratorie e per la tutela dei diritti umani*, novembre 2014.

Uno sguardo al femminile

Per quanto concerne la modalità di ingresso nel territorio italiano, da una ricerca sulle donne accolte nell'ambito dello SPRAR ⁽¹⁾, apprendiamo che nel 70% dei casi hanno attraversato la frontiera portuale via mare e, nella maggior parte dei casi, l'Italia è stata una destinazione inconsapevole, essendo la meta di arrivo fissata altrove (Danimarca, Finlandia, Belgio, Norvegia...). Per quanto riguarda poi le tappe dei viaggi – di mesi o anni – nel racconto delle donne intervistate, c'è chi è arrivata via mare, partendo dalla Costa d'Avorio, passando attraverso il Ghana e la Libia prima di giungere in Italia, o chi dall'Etiopia è arrivata prima in Sudan poi in Libia e da lì si è imbarcata per l'Italia, mentre per altre la terra di partenza è stata l'Iran e da qui attraversando la Turchia e la Grecia ha raggiunto l'Italia. Ma c'è anche chi è giunta in Italia seguendo la rotta aerea: partendo dalla Guinea arrivando in Senegal e da qui in aereo in qualche città italiana. In particolare, per molte delle donne arrivate nel nostro Paese il viaggio è proseguito toccando varie città prima di essere accolte in un centro di accoglienza per rifugiati ed il periodo precedente l'ingresso nei progetti territoriali è stato caratterizzato in qualche caso da condizioni di marginalità estrema (la vita in strada, come vittima di tratta a fini sessuali) mentre in altri casi da situazioni di accoglienza temporanea (l'ospitalità in albergo), o ancora dall'accoglienza in centri di primo soccorso.

⁽³⁾ *Le donne rifugiate e richiedenti asilo in Italia: una lettura di genere*, in Rapporto annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. Anno 2008/2009.

Narrazioni e storie per capire...

Dalla narrazione delle storie individuali risultano sempre più ricorrenti i casi di coloro che fuggono da condizioni di estrema povertà o per mettere in salvo la propria vita a seguito di conflitti etnici o perché perseguitati da gruppi avversari ed è da queste storie che è possibile tracciare le rotte seguite recentemente per giungere in Italia.

✓ C'è, ad esempio, la storia di Jihan fuggita dalla Siria con suo marito Ashraf e i loro due figli e come molti altri siriani sono arrivati in Europa dopo un pericoloso viaggio in mare durato 45 ore dalla Turchia verso la Grecia; oppure Naar un bambino siriano arrivato in Italia con il padre. Vivevano a Damasco e con tutta la famiglia, padre madre e due sorelle maggiori, sono fuggiti a seguito del conflitto e hanno raggiunto Alessandria d'Egitto dove sono rimasti per un anno. Da qui sono partiti alla volta dell'Italia solo Naar e suo padre perché il bambino ha bisogno di cure e il loro obiettivo è raggiungere la Germania per proseguire la riabilitazione, da lì avvieranno le pratiche per il ricongiungimento familiare del resto della famiglia. Dall'Egitto si sono imbarcati su una barchetta in ferro e durante la traversata si sono ricongiunti ad un'altra imbarcazione in avaria, a cui hanno permesso di proseguire il viaggio trainandola con una corda, ribellandosi alle disposizioni date dagli scafisti. Al quarto giorno di traversata hanno esaurito acqua e cibo e per non morire di sete si sono dovuti arrangiare bevendo l'acqua utilizzata per la pulizia del motore, filtrata con i loro stessi vestiti. Più di 130 bambini sono rimasti bloccati in quella nave per una settimana, con le condizioni del mare che col passare dei giorni diventavano sempre più cattive. Il loro viaggio è durato in tutto 12 giorni.

✓ Oppure la storia di un giovane uomo il quale racconta di essere fuggito dal suo villaggio in Mali ⁽¹⁾ per sottrarsi al sacrificio umano a cui il capo del suo villaggio l'aveva destinato, per raggiungere prima l'Algeria e poi la Libia dove resta poco meno di un mese, ovvero il tempo necessario a guadagnare il denaro occorrente per imbarcarsi e raggiungere l'Italia. Sbarca in Sicilia e viene trasferito in un CARA in Puglia, dove fa richiesta di asilo. Ricevuto il diniego dalla Commissione territoriale competente, fa ricorso, ottenendo a quel punto un permesso di soggiorno. Uscito dal CARA, sperimenta la realtà del caporalato prima in Puglia poi in Basilicata e Calabria. Fugge dall'ultimo caporale e mentre tenta inutilmente di prendere un treno viene caricato su un pullman delle forze dell'ordine insieme ad altri immigrati e trasferito in un CARA in Puglia. Scappa subito dopo il suo arrivo e trova rifugio in una tendopoli della Croce Rossa; è a questo punto che contatta un numero verde di soccorso e, dopo un colloquio con le operatrici dell'associazione locale che lo gestisce viene inserito in un programma di protezione ex art. 18⁽²⁾.

✓ C'è poi la storia di un ragazzo afghano, di Fara, una città di montagna dell'Afghanistan del sud. È costretto a fuggire per le violenze ed i soprusi dei talebani che hanno cercato di ucciderlo. Si è prima rifugiato per un mese e mezzo in casa di amici in una città vicina, in attesa che il padre trovasse i soldi per pagare i trafficanti che lo avrebbero guidato dapprima in Iran, poi in Turchia, Grecia ed infine in Italia. A piedi insieme a circa venti persone ha raggiunto Sabol, in Iran; il viaggio in questo Paese è durato 16-17 giorni, perlopiù hanno camminato a piedi e meno in macchina, per evitare di essere visti dalla polizia. Dall'Iran ha poi raggiunto la Turchia, insieme ad un centinaio di persone stipate in tre piccoli camion. Quindi ha di nuovo camminato molto a piedi, toccando varie città della Turchia: Gavar, Van, Arzelom, Ankara ed infine a Istanbul. Qui insieme ad un amico ed altre due persone ha sostato sette giorni in una casa sotterranea che un contrabbandiere gli ha indicato. Poi di nuovo in viaggio, prima in una macchina-camion poi a piedi e ancora in auto, sempre stipati e nascosti, verso la Grecia, ad Atene. Qui il ragazzo è rimasto tre mesi aspettando che il padre pagasse altri contrabbandieri per il viaggio rimanente, prima in camion per arrivare al porto e poi per tre giorni in motoscafo prima di arrivare a toccare le coste italiane.

(1) ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, SPRAR, in collaborazione con UNHCR, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia*, 2014.

(2) D.lgs. n. 286/98

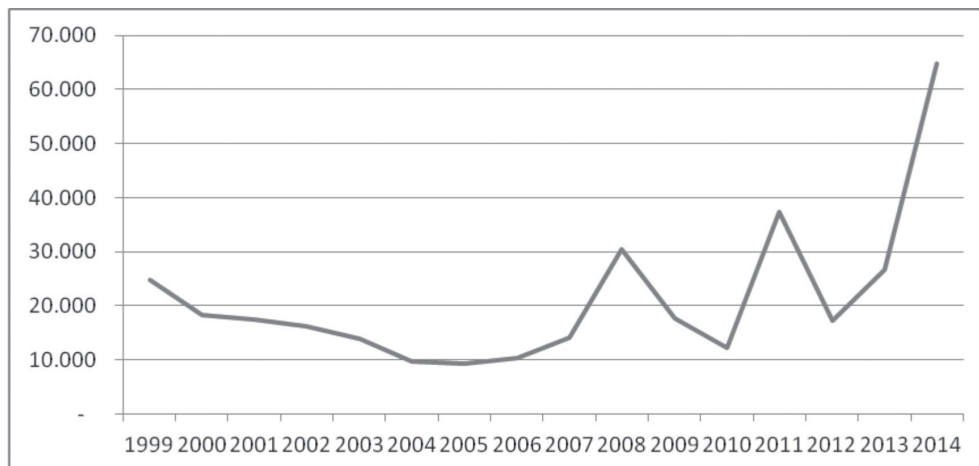
I numeri dei richiedenti protezione internazionale in Italia

Landamento delle domande presentate in Italia nel corso degli ultimi 15 anni presenta un trend discontinuo. Infatti, dopo aver raggiunto un valore piuttosto elevato alla fine del secolo scorso, anche a causa dell'elevato numero di istanze provenienti da cittadini dell'ex Jugoslavia, sconvolta fino a pochi anni prima da conflitti armati e in particolare da cittadini provenienti dal Kosovo⁽³⁾, si evidenzia, all'inizio del nuovo millennio, un trend negativo. Le domande presentate nel 2000 sono state il 25% in meno rispetto all'anno precedente e tale diminuzione prosegue fino al 2005 quando viene raggiunto il valore più basso di domande di protezione internazionale⁽⁴⁾. Da quel momento il trend è nuovamente positivo, e a ritmi crescenti seppur altalenanti. Il 2008 conferma questa tendenza, evidenziando la forte accelerazione impressa dal fenomeno, non solo in Europa, ma in modo particolare in Italia. Nel nostro Paese infatti in quell'anno le domande di protezione internazionale sono più che raddoppiate (+121%) rispetto al 2007, in particolare a causa della crisi che ha investito i Paesi nord africani, per poi fare ritorno nel biennio

2009-2010 ad un livello simile a quello registrato nel 2001, ovvero poco sopra alle 12.000 istanze di protezione internazionale. Il netto calo delle domande presentate nel biennio in questione è imputabile, in particolar modo, all'entrata in vigore dell'accordo Italia-Libia il quale impegnava la Libia a contrastare l'immigrazione clandestina verso le coste italiane.

Nel 2011, a seguito della ripresa dei flussi migratori dal Nord Africa, seguiti ai moti di indipendenza nati all'interno dei movimenti delle cosiddette Primavere Arabe e, in particolare, alla sospensione, da parte delle autorità libiche, delle operazioni di controllo delle frontiere, le domande di protezione internazionale presentate tornano a salire (sono il 208,1% in più rispetto al 2010). Nel corso del 2012 vi è stata una nuova forte diminuzione di domande (20.000 in meno rispetto all'anno precedente), mentre nel 2013 si registra una nuova consistente ripresa di domande presentate: circa 27.000, dato che nel 2014 raddoppia raggiungendo la cifra di circa 65.000 istanze di protezione internazionale.

**Domande protezione internazionale presentate alle Commissioni territoriali.
Anni 1999-2014. Valori assoluti**



⁽³⁾ Nel 1999 raggiunsero le coste italiane 50.000 persone in fuga dalla guerra.

⁽⁴⁾ Si ricorda che è proprio nel 2005 che entra in vigore il Regolamento di attuazione della legge 189/2002 (così detta Bossi-Fini), Regolamento di attuazione delle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato - DPR 303/2004.

Dal confronto tra numero di domande presentate alle Commissioni territoriali e numero di sbarchi sulle coste italiane emerge, tra il 1999 e il 2014, un sostanziale sincronismo tra i due eventi, dove, con l'eccezione di tre annualità: 2009, 2010 e 2012, in tutti gli anni considerati, il numero delle domande presentate è sempre inferiore al numero dei migranti sbarcati. La forbice tra numero di sbarchi registrati e numero di domande presentate si allarga in misura considerevole negli anni in cui più sostenuto è il flusso degli arrivi: coincidente con le maggiori emergenze umanitarie degli ultimi quindici anni (1999: Kosovo; 2011: Primavera Arabe; 2013 e 2014: emergenze umanitarie e guerre interne nei Paesi del Nord Africa e del vicino Oriente). In particolare, questa tendenza assume valori importanti nel 2014, quando si registra una forte divaricazione tra il numero di migran-

ti sbarcati sulle coste italiane (165.544) e il numero di istanze di protezione internazionale presentate alle Commissioni territoriali (64.886).

Infatti, nel 2014, le domande di protezione internazionale presentate in Italia sono state quasi 65.000, vale a dire oltre il doppio dell'anno precedente quando le istanze presentate risultavano circa 27.000, registrando pertanto un aumento del 144%. I principali Paesi di origine dei richiedenti appartengono a due continenti (africano e asiatico) e nello specifico la prima nazionalità di persone che hanno presentato domanda di protezione internazionale è quella nigeriana con 10.138 istanze, seguono i cittadini del Mali (9.771), Gambia (8.556), Pakistan (7.191), Senegal, Bangladesh e Afghanistan. Le richieste presentate da donne sono state 5.016 e quelle di minori stranieri non accompagnati 2.584.

Da Paese di migranti anche a Paese di asilo

Secondo l'ultimo Rapporto Italiani nel Mondo, 2014, della Fondazione Migrantes, il numero degli italiani iscritti all'AIRE (anagrafe degli italiani all'estero) è di 4.482.115. Nel solo 2013 sono emigrati 93.000 italiani, cifra superiore ai flussi dei lavoratori immigrati nel nostro Paese. Dati che documentano come l'Italia sia una terra di emigranti e anche una terra di asilo.

Il Rapporto sulla protezione internazionale in Italia, 2014, ripercorre la storia dell'asilo nelle sue principali tappe.

- Dagli anni 1979-80, definiti "periodo di transizione durante in quale l'Europa si è dovuta confrontare con diversi e sempre più complessi aspetti della mobilità umana". Sono gli anni in cui arriva l'onda lunga dei *boat people*, provenienti dal Vietnam del Nord e dalla Cambogia. In prima linea, col Governo italiano, la Caritas Italiana e la Croce rossa.
- Dopo dieci anni (1990-1991) è la volta dell'arrivo sulle coste pugliesi di migliaia di albanesi, dopo la caduta del muro di Berlino e l'avvento al potere di Ramiz Alia. È la vera messa alla prova della politica italiana e dell'accoglienza, nelle sue diverse sfumature. Si sperimentano permessi di soggiorno temporanei e forme di accoglienza diversificate al Sud (generoso ma messo a dura prova) e al Nord, dove c'erano più occasioni di lavoro. La classe politica e il Paese vivono non pochi momenti di tensione e si sente l'esigenza di pianificare gli arrivi delle persone che chiedono asilo e protezione.
- 1991-1995: sono gli anni della crisi nei Balcani, dopo la morte di Tito, che sfocerà in uno dei periodi più bui della storia Europea contemporanea, con altissimi costi umani. Si stima che la guerra in ex Jugoslavia, abbia avuto 200.000 morti e più di 3.700.000 rifugiati. L'Italia, Paese geograficamente vicino, ha visto passare, in quegli anni, più di 80.000 persone. Il nostro Governo risponde con un permesso umanitario che dai 60 giorni inizialmente passa poi a un anno. Comuni, ONG, associazioni di ogni tipo, parrocchie e privati cittadini si mobilitano.
- 1992-1998: nasce la "cooperazione decentrata" che riconosce, con il Tavolo di Coordinamento per gli aiuti all'ex Jugoslavia, istituito nel 1992 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la collaborazione che di fatto si era attuata nelle azioni di solidarietà e inserimento. Unico neo critico la marginalità data a rom e sinti i quali, fuggiti dai loro Paesi dove risiedevano da anni, in forma stanziale e integrata, si sono visti ri-collocare nei grandi campi rom delle principali città italiane ripiombando così in una condizione di ghettizzazione che al loro Paese avevano oramai superato. ⇨

• 1998-1999: il conflitto in Kosovo. Dopo anni di attacchi, soprusi e tentativi di risolvere pacificamente i conflitti il 23 marzo 1999 la NATO autorizzò i raid aerei contro la Federazione iugoslava. Nei tre mesi successivi il mondo assistette a uno degli esodi più massicci di cui si poteva essere testimoni. L'atteggiamento dell'Italia fu altalenante. Inizialmente mise in campo l'operazione "Arcobaleno" che consisteva in aiuti umanitari (per lo più tende e generi alimentari) ai campi profughi istituiti nei Paesi limitrofi ma poi si dovette rivedere il tipo di intervento alla luce del perdurare del conflitto e dell'esodo, sempre più crescente, di kosovari verso altri Paesi, soprattutto via mare, utilizzando traghetti o gommoni, alla mercé di trafficanti senza scrupoli e utilizzando, spesso, documenti di viaggio falsi.

Sul versante dell'accoglienza nasce il progetto Azione Comune, ripetutosi in due edizioni, 1999 e 2000 che si può considerare l'embrione del successivo Piano di azione Comune. Azione Comune aveva l'obiettivo di fornire servizi di prima necessità (vitto, alloggio, vestiario); fornire un supporto medico; individuare le persone in particolare difficoltà; favorire i ricongiungimenti familiari; creare un centro di raccolta per gli alloggi a favore dei rifugiati. Fu questo, di fatto, il primo progetto di inserimento sociale che superava la logica del "vitto e alloggio" nelle situazioni di emergenza. Per realizzare tutto ciò però, bisogna avere a disposizione persone competenti e formate.

• 1991-2008: la Somalia stratonata e disperata, legata all'Italia da un doppio filo. Nel 1991 arrivano 1700 somali con regolare richiesta di asilo. Quasi tutte le domande vengono rigettate. I permessi di soggiorno vengono rilasciati ad intermittenza. Molti emigrano in altri Paesi europei. Si tratta di migranti istruiti, provenienti dalle élite, sono arrivati in aereo, con visto regolare rilasciato dall'Ambasciata italiana.

• 2006-2008: la situazione in Somalia peggiora. Da Mogadiscio parte una nuova ondata di profughi. Nel 2008 sono 52.000 i somali che fuggono dal Paese. L'Italia, per i somali, come per i nigeriani, diventa una meta ambita, per tre motivi: il primo riguarda la possibilità di regolarizzarsi, nel tempo, attraverso periodiche sanatorie. La seconda riguarda la possibilità di impiego attraverso il crimine organizzato; la terza riguarda la possibilità, qualora qualcosa non funzionasse, di emigrare facilmente altrove, vista la favorevole posizione geografica del nostro Paese. La commistione tra povertà del Paese di provenienza e opulenza manifestata dai Paesi di destinazione, è sempre più forte. Le motivazioni alla partenza si mescolano. L'accoglienza, necessaria, è sempre più difficile da approntare.

• 2008-2010: la stagione degli sbarchi. Nigeria, Somalia, Eritrea: migliaia di persone in fuga da guerre, fame e persecuzioni.

• 2011-2013: la rivoluzione dei Gelsomini. Cadono i regimi in Egitto, Tunisia e Libia. Il previsto esodo massiccio non si avvera, perlomeno non della portata attesa. Quel che accade è che partono comunque in molti, su piccole e fatiscenti imbarcazioni che a volte lasciano in fondo al mare i propri passeggeri. Nella generale "partenza" si aggregano tutti coloro che da tempo aspettavano l'occasione per "andare in Europa", persone che da anni soggiornavano in Libia, provenienti da molteplici Paesi dell'Africa. Sotto pressione, per gli sbarchi, Malta e Italia. Molti migranti vogliono però andare oltre, nel Nord Europa. Ma il più delle volte, regolarmente, non è possibile.

Bibliografia utile per approfondire...

- ANCI, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, SPRAR, in collaborazione con UNHCR, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia*, 2014.
- Giovannetti M., Olivieri M.S., *Tessere l'inclusione: territori, operatori e rifugiati*, I quaderni del Servizio Centrale, 2012.
- *Rapporto annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*. Anno 2012/2013.

Il Sistema per richiedenti Protezione Internazionale in Italia

Le misure di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale sono attualmente strutturate in differenti tipologie di accoglienza che nel corso degli anni hanno dato vita a “sistemi paralleli”, fondati su standard di riferimento molto differenti:

- CARA (Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo);
- CDA (Centri di accoglienza);
- CPSA (Centri di primo soccorso e Accoglienza);
- SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati).

Le persone che arrivano in Italia e richiedono protezione internazionale generalmente dovrebbero essere inserite nei centri di accoglienza governativi (CARA, CDA, CPSA) e, solo in una seconda fase dell'accoglienza, nell'ambito della rete SPRAR. L'istituzione dei CARA, deputati all'accoglienza dei richiedenti asilo, ha di fatto stretto lo stesso SPRAR, per lungo tempo sottodimensionato nella sua disponibilità di posti, in una nicchia di “seconda accoglienza”.

Tale tendenza ha iniziato ad essere sovvertita nel corso del 2013 e alla fine del 2014 quando il profilo demografico delle persone accolte nello SPRAR comincia ad essere sproporzionato per i richiedenti protezione internazionale, pari ad oltre il 70% delle persone accolte.

• **I Centri di Primo Soccorso e Accoglienza (CPSA)** sono strutture istituite con Decreto interministeriale del 16 febbraio 2006 e sono dedicate all'accoglienza temporanea, mediamente 48 ore, dei richiedenti asilo.

• **I Centri di Accoglienza (CDA)**, istituiti con la Legge n. 563/95 (la c.d. Legge Puglia, perché giova ricordare che fino a tutti gli anni '90 del secolo scorso luoghi di approdo nel nostro Paese sono state le coste pugliesi), garantiscono una forma di prima assistenza dei richiedenti asilo, in attesa della definizione della loro condizione giuridica sul territorio italiano.

• **I Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA)** sono stati istituiti nel 2002 con la denominazione di Centri di Identificazione (CDI) ed infine disciplinati dal Dpr. n. 303/2004 e dal D.Lgs. n. 25/2008, cui si deve l'attuale denominazione. Tali centri sono chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell'esito della procedura di richiesta della protezione internazionale.

• **Lo SPRAR** (come si vedrà più avanti) è il sistema di protezione e accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati diffuso su tutto il territorio nazionale, fondato sul coinvolgimento delle istituzioni centrali e locali, e previsto con Legge n. 189/2002.

La fotografia dei posti di accoglienza nei centri governativi scattata a fine 2014 – che vede la capienza complessiva di CARA, CDA, CPSA pari a 7.810 posti, che diventano oltre 9.500 nel numero di presenze di immigrati accolti ed assistiti nei centri – risulta indubbiamente soggetta a continue variazioni.

Bisogna infatti tenere conto che altre modalità di accoglienza, di carattere temporaneo e straordinario, sono state attivate – soprattutto a partire dal 2008 – in occasione di importanti incrementi di arrivi via mare, per quelle che sono state definite, più o meno propriamente, “emergenze sbarchi”.

La forte dinamicità che ha caratterizzato negli ultimi anni i contesti politici, economici e sociali dei Paesi del Nord Africa e del vicino Medio Oriente, ha determinato importanti afflussi di migranti verso l'Italia. Per far fronte alla richiesta di accoglienza e assistenza degli stranieri, sono state predisposte specifiche strutture dedicate a questo scopo che, tuttavia, si caratterizzano, sia nelle funzioni attribuite che nella capienza prevista, per la loro mutevolezza, legata alla specificità della misura e della tipologia dei flussi di migranti in arrivo. L'attivazione di strutture con carattere

temporaneo e straordinario è stata avviata in maniera strutturale nel 2008. Successivamente, nel 2011 – con la cosiddetta “emergenza Nord Africa”, in occasione della quale un programma di accoglienza è stato coordinato dal Dipartimento nazionale di Protezione civile – e nel 2014.

In una circolare dell'8 gennaio 2014 del ministero dell'Interno, in considerazione dell'incremento di arrivi di cittadini migranti ri-

chiedenti protezione internazionale, è stato richiesto alle Prefetture di individuare nuove strutture di accoglienza. A questa è seguita una successiva circolare del 19 marzo, con la quale si è previsto di attivare ulteriori strutture provvisorie e in tal modo a fine 2014 i Centri di accoglienza straordinaria (CAS) risultavano presenti in tutte le regioni e i migranti complessivamente accolti in Italia all'interno di queste strutture erano oltre 35.000.



CENTRI GOVERNATIVI PER RICHIEDENTI ASILO (CARA - CPSA - CDA)

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE
 Direzione Centrale Servizi civili per l'Immigrazione e l'Asilo

STRUTTURE TEMPORANEE: presenze migranti 35499 al 30 dicembre 2014



Cronologia delle politiche e delle strategie di accoglienza in Italia

1995 – Legge Puglia (Costruzione di centri governativi di grandi dimensioni).

1999 – Nasce Azione Comune, un progetto europeo gestito da un cartello di ONG e associazioni italiane che avvia una prima sperimentazione di rete nazionale di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Azione Comune conclude i suoi interventi nel gennaio 2000.

2000 – Il ministero dell'Interno, ispirandosi ad Azione Comune, avvia un confronto con gli enti di tutela per verificare risorse, tempi e modalità per dare vita a un sistema pubblico di accoglienza.

2001 – ministero dell'Interno, ANCI e ACNUR siglano un accordo per dare vita al Programma Nazionale Asilo (PNA) che viene avviato nel luglio dello stesso anno. Si tratta della prima rete di progetti territoriali di accoglienza che fanno capo agli enti locali.

2002 – La legge n. 189/2002 recepisce l'esperienza del PNA e istituisce il Sistema di protezione (SPRAR), nonché la sua struttura di coordinamento (il Servizio centrale) e il Fondo nazionale per le politiche e i servizi per l'asilo (FNPSA), alle cui risorse accedono gli enti locali che realizzano progetti di accoglienza e integrazione in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale.

2003 – Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati entra a regime.

2005 – Entrata in vigore dei regolamenti di attuazione della legge n. 189/2002.

2008 – Interventi straordinari di accoglienza a seguito di un incremento degli arrivi in Italia via mare.

2011-2012 – Interventi straordinari di accoglienza coordinati dal Dipartimento nazionale di Protezione civile nell'ambito della c.d. "emergenza Nord Africa".

2013 – Luglio: bando SPRAR che porterà a un forte incremento dei posti (si passa da 3.000 a circa 21.000 posti. Ottobre: Naufragio a Lampedusa. Il governo Letta autorizza l'operazione Mare Nostrum.

2014 - Mare Nostrum viene sostituito da Triton Frontex a guida UE – Il flusso di arrivi di migranti continua a essere importante. Attivazione dei centri di accoglienza straordinaria - CAS direttamente in capo alle Prefetture.

Che cos'è lo SPRAR

Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è stato istituito dalla legge n. 189/2002 ed è, come sopra anticipato, costituito dalla rete degli enti locali che – per la realizzazione di progetti di accoglienza di migranti forzati – accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al *Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo*, gestito dal ministero dell'Interno e previsto nella legge finanziaria dello Stato.

A livello territoriale gli enti locali, in collaborazione con le realtà del terzo settore, garantiscono interventi di *"accoglienza integrata"*

che "superano" la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di orientamento e accompagnamento legale e sociale, nonché la costruzione di percorsi individuali di inclusione e di inserimento socio-economico.

Attualmente lo SPRAR dispone di circa **432 progetti territoriali** che, nel loro complesso, offrono oltre **20.000 posti in accoglienza**, divisi tra categorie ordinarie, minori stranieri non accompagnati e di disagio mentale o disabilità.

Obiettivo principale dello SPRAR è la presa

in carico della singola persona accolta, in funzione dell'attivazione di un percorso individualizzato di (ri)conquista della propria autonomia, per un'effettiva partecipazione al proprio progetto di vita, in termini di integrazione lavorativa e abitativa, di accesso ai servizi del territorio, di socializzazione, di inserimento scolastico dei minori. Si parla quindi di:

Accoglienza Integrata, strumentale a perseguire l'obiettivo dello SPRAR, perché supera il concetto di mera assistenza materiale (vitto e alloggio), previene il rischio di assistenzialismo, riconosce e restituisce dignità e protagonismo ai singoli individui accolti nei progetti, prevede l'esigenza di costruire un rapporto di reciprocità tra operatori e beneficiari.

Le caratteristiche principali dello SPRAR SONO:

- **il carattere pubblico delle risorse messe a disposizione** e degli enti politicamente responsabili dell'accoglienza, ministero dell'Interno ed enti locali, secondo una logica di *governance multilivello*;

- **le sinergie avviate** sul territorio con i cosiddetti "enti gestori", soggetti del terzo settore - associazioni, ONG, cooperative - che contribuiscono in maniera essenziale alla realizzazione degli interventi;

- **il decentramento degli interventi** di "accoglienza integrata", diffusi su tutto il territorio nazionale;

- **la promozione e lo sviluppo di reti locali** - stabili, solide, interattive - con il coinvolgimento di tutti gli attori e gli interlocutori privilegiati per la riuscita delle misure di accoglienza, protezione, integrazione in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale;

- **la volontarietà degli enti locali nella partecipazione** alla rete dei progetti di accoglienza;

- **il rafforzamento (o l'attivazione) di servizi territoriali**, a vantaggio delle intere comunità cittadine, autoctone e migranti.

Gli enti locali, in partenariato con il terzo settore, implementano **progetti territoriali di accoglienza**, coniugando le linee guida e gli standard dello SPRAR con le caratteristiche e le peculiarità del territorio. In base alla voca-

zione, alle capacità e competenze degli attori locali - nonché tenendo conto delle risorse (professionali, strutturali, economiche), degli strumenti di welfare e delle strategie di politica sociale adottate negli anni - **gli enti locali possono scegliere la tipologia di accoglienza da realizzare e i destinatari che maggiormente sono in grado di prendere in carico**. Pertanto i progetti possono essere rivolti a singoli adulti e nuclei familiari, oppure a famiglie monoparentali, donne sole in stato di gravidanza, minori non accompagnati richiedenti asilo, vittime di tortura. Per le persone con una vulnerabilità riconducibile alla sfera della salute mentale e/o disabilità fisica sono previsti progetti specificamente dedicati.

In ogni caso, per ognuna delle persone accolte rimane fondamentale il **carattere temporaneo dell'accoglienza**, che è sempre finalizzata alla costruzione di percorsi di autonomia e di inclusione sociale dei beneficiari. Anche per questo le strutture dello SPRAR - tendenzialmente appartamenti o centri collettivi medio piccoli - **hanno carattere socio-educativo e mai possono considerarsi alla stregua delle strutture sanitarie**.

I tempi dello Sprar, attraverso le indicazioni delle Linee-guida del ministero dell'Interno (decreto del ministero dell'Interno 30 luglio 2013) prevedono che **il richiedente abbia diritto all'accoglienza nello SPRAR fino alla notifica della decisione della Commissione territoriale**. Nell'ipotesi di riconoscimento della protezione internazionale o umanitaria, il periodo di permanenza in accoglienza non potrà comunque superare complessivamente i sei mesi. **I tempi di accoglienza dei titolari di protezione internazionale e umanitaria possono essere comunque prorogati** per circostanze eccezionali, debitamente motivate, anche in relazione ai percorsi di integrazione avviati o a comprovate necessità.

Il coordinamento del Sistema di Protezione è garantito dal **Servizio Centrale**, una struttura operativa istituita e attivata dal mi-

nistero dell'Interno e affidata con convenzione ad ANCI, in base alla legge n.189/2002.

Il Servizio Centrale ha compiti di informazione, promozione, consulenza e assistenza tecnica agli enti locali, nonché di monitoraggio sulla presenza dei richiedenti e titolari di protezione internazionale sul territorio nazionale.

Nello specifico il Servizio Centrale:

- **gestisce la banca dati** delle attività e dei servizi realizzati a livello locale, con raccolta delle segnalazioni dell'accoglienza, l'attivazione di procedure di trasferimento dei beneficiari, il monitoraggio delle presenze e dei servizi sul territorio;
- **assiste gli enti locali nella predisposizione e nella gestione dei servizi** di "accoglienza integrata", nonché delle procedure amministrative;
- **fornisce consulenza e supporto agli enti locali** nei diversi ambiti di intervento per la realizzazione di una "presa in carico globale" di ogni singola persona accolta: misure di carattere psico-sociale, assistenza e orientamento legale, percorsi di inserimento socio-economico;

- **promuove le reti locali e i coordinamenti regionali;**

• **cura la formazione e l'aggiornamento** degli operatori locali, anche producendo strumenti operativi di supporto e facilitando le dinamiche di scambio e confronto;

- **promuove progetti** volti a rafforzare le azioni del Sistema;

• **supporta ANCI** nel suo ruolo di Autorità delegata per la gestione del Fondo europeo per i rifugiati (FER), anche nell'ottica di creare un virtuoso raccordo tra la progettazione europea e gli interventi ordinari di accoglienza;

• **supporta i servizi di assistenza, informazione e orientamento** attivati all'interno dei centri governativi di prima accoglienza (ai sensi dell'art. 11 del DPR 303/2004);

• **elabora policy papers**, documenti di analisi della normativa, studi, ricerche, guide e altri materiali di carattere operativo;

• **produce dati e statistiche** per studi, ricerche e reportage;

• **sostiene la diffusione delle informazioni** relative al *Sistema di protezione* attraverso vari strumenti di comunicazione.

Composizione di base della rete SPRAR, 2014-2016

Lo SPRAR, sorto sulla base dell'esperienza della prima rete di accoglienza, il Programma Nazionale Asilo – PNA, è stato delineato come sistema per la presa in carico sia di richiedenti che di titolari di protezione internazionale, senza una reale distinzione tra prima e seconda accoglienza.

In un secondo momento, con l'istituzionalizzazione delle strutture governative – i CARA – e la riforma della protezione internazionale, introdotta dal recepimento delle direttive europee in materia, si è andata creando una informale distinzione fra la cosiddetta prima accoglienza (per i richiedenti) e la cosiddetta seconda accoglienza (per i titolari di protezione) maggiormente focalizzata su interventi di inserimento socio-economico che ha comportato un graduale cambiamento nella composizione dei beneficiari dello SPRAR, con una presenza importante di titolari di protezione rispetto ai richiedenti.

Tuttavia, l'aumento progressivo di migranti forzati in arrivo, iniziato nel 2008 e mai regredito, si è scontrato con una assenza di programmazione unitaria degli interventi e con una insufficienza ormai cronica della capacità recettiva di tutti i circuiti di accoglienza esistenti a livello strutturale. Tale situazione ha comportato l'attivazione di circuiti di accoglienza straordinari e temporanei con la conseguente esistenza di sistemi paralleli offerenti standard, obiettivi e servizi di accoglienza differenti, spesso mal dialoganti e non riconducibili ad un contesto unico di presa in carico, inteso come unitario dall'ingresso in Italia fino alla sostenibilità dei percorsi di inclusione sociale.

Come accennato sopra, a partire dal 2013, lo SPRAR ha subito un ulteriore cambiamento del profilo delle persone accolte, con prevalenza di richiedenti protezione internazionale, con una percentuale superiore al 70% del to-

tale dei beneficiari. Sebbene lo SPRAR, gli enti locali titolari e gli enti di tutela attuatori degli interventi, abbiano dimostrato grandi doti di flessibilità (e di resilienza operativa) per adattarsi alle esigenze di intervento imposte dal cambiamento degli status presenti, i cambiamenti hanno comportato cambi repentini di programmazione e la necessità di reimpostare il lavoro, a seconda che la procedura di asilo sia ancora pendente o meno.

Di fronte a tale complessa eterogeneità lo stesso ministero dell'Interno, l'Anci, gli enti locali, gli enti di tutela, le associazioni e le

organizzazioni non governative hanno evidenziato l'esigenza di costruire un sistema nazionale unitario e flessibile, in grado di dare una risposta univoca ai bisogni di accoglienza, evitando logiche emergenziali. Un sistema più efficace ed efficiente in termini di raggiungimento di un numero maggiore di beneficiari, di sostenibilità degli interventi e di ottimizzazione delle risorse.

L'intesa del 10 luglio 2014, sottoscritta in Conferenza Unificata è il primo importante passo con valenza istituzionale che sta portando l'Italia verso questa direzione.

PROGETTI 432	di cui 349 ordinari, 52 per minori non accompagnati e 31 per persone con disagio mentale o disabilità
ENTI LOCALI COINVOLTI 381	di cui 342 Comuni (compresi ambiti territoriali e sociali, Consorzi intercomunali, Società della salute e Comunità Montane) 31 Province, 7 Unioni di Comuni.
POSTI FINANZIATI 20.752	di cui 19.514 ordinari, 943 per minori non accompagnati e 295 per persone con disagio mentale o disabilità

Sitografia e bibliografia utile per approfondire...

Linee guida e decreto ministeriale 30 luglio 2013

<http://www.serviziocentrale.it/?Normativa&i=8&s=17>

Intesa sancita in Conferenza Unificata il 10 luglio 2014

<http://www.interno.gov.it/it/notizie/varato-piano-nazionale-fronteggiare-flusso-straordinario-migranti>

Manuale operativo SPRAR

<http://www.serviziocentrale.it/file/pdf/manuale.pdf>

Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2014

<http://www.serviziocentrale.it/?Documenti&i=7>

Tessere l'inclusione: territori, operatori e rifugiati, collana i Quaderni del Servizio centrale

<http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/07%20-%20Tessere%20inclusione.pdf>

Quadro legislativo in materia di tratta e grave sfruttamento

L'Italia si è posta all'avanguardia nel panorama internazionale per quanto riguarda la tutela delle vittime di tratta. Infatti, già ben prima della Direttiva 2004/81/UE relativa alla possibilità di rilascio del titolo di soggiorno per le vittime di tratta, e della Convenzione di Varsavia del 2005 che ha focalizzato la tutela delle vittime di tratta in termini di "diritti umani", l'Italia aveva adottato l'art. 18 del TUI (D.lgs. n. 286 del 1998).

Il modello di tutela italiano, con la scelta della "protezione speciale" a favore delle vittime di tratta si pone come un modello di riferimento a livello internazionale. Mentre infatti molti altri Stati hanno scelto di beneficiare le vittime di permessi di soggiorno in qualche modo "funzionali" agli interessi giudiziari attraverso, ad esempio, permessi temporanei legati allo svolgimento dei processi, **l'Italia ha scelto di privilegiare la tutela della "vittima in quanto vittima".** Non solo. **La particolarità è data tanto più dal fatto che la tutela delle vittime sia stata garantita da una norma amministrativa che ha però avuto importanti ricadute in termini di contrasto al crimine. Infatti la tutela incondizionata delle vittime ha fat-**

to sì che molte di esse, una volta al sicuro e con la prospettiva di inclusione sociale, abbiano poi sporto denuncia in modo circostanziato.

Infatti **l'art. 18 del Testo Unico sull'immigrazione non fa alcun riferimento alla necessità di una denuncia come presupposto per il rilascio del permesso di soggiorno.** Questo dato è fondamentale in quanto consente l'accesso ai programmi di assistenza ed integrazione sociale anche in assenza di denuncia-querela alle autorità. Si tratta del cosiddetto **doppio binario** per cui il permesso di soggiorno può:

- essere rilasciato alla vittima a fronte di una **denuncia**. Si tratta del cosiddetto "percorso giudiziario", avviato su richiesta del Procuratore della Repubblica, nei casi in cui sussista un procedimento penale per violenza o grave sfruttamento che veda lo straniero come vittima di tratta o grave sfruttamento;
- sulla base della richiesta da parte dei servizi sociali degli enti locali, o dalle associazioni, enti ed altri organismi iscritti nella seconda sezione del Registro istituito presso il Ministero del Lavoro, il cosiddetto "percorso sociale", **senza denuncia**. In questo caso il

I programmi di assistenza per le vittime di tratta

Il sistema nazionale relativo agli interventi a favore delle vittime si articola sulla base di due programmi:

- Programma di prima assistenza, ai sensi dell'art. 13 della legge 228/2003 ("Misure contro la tratta di persone") "Istituzione di uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale" (finanzia progetti di prima assistenza alle vittime della durata di 3 mesi);
- Programma di assistenza e integrazione sociale previsto dall'art. 18 del d.lgs. 286/98 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" (finanzia invece i progetti destinati all'accoglienza abitativa, all'alfabetizzazione, alla formazione scolastica e all'inserimento socio lavorativo).

parere del Procuratore della Repubblica non è richiesto ma il permesso sociale è soggetto alla valutazione del Questore sulla base degli elementi forniti dalla relazione dell'ente che inoltra la richiesta di permesso di soggiorno ex art. 18 a favore della vittima.

Il sistema del cosiddetto “doppio binario” non ha tuttavia avuto, e tuttora non ha, la medesima applicazione su tutto il territorio italiano: sono ancora troppe le Questure che non rilasciano, per decisione unilaterale, permessi di soggiorno ex art. 18 in assenza di denuncia. Ciò avviene purtroppo nonostante precise indicazioni ministeriali, si ricorda in particolare la Circolare del ministro dell'Interno del 4/08/2000, che ha sottolineato la pari dignità fra i due percorsi.

Il rilascio del permesso di soggiorno **non ha dunque valore premiale ma è rilasciato**, per volere del legislatore, **sulla base del solo elemento della vittimizzazione indipendentemente dallo svolgersi o meno di un procedimento penale.** È richiesta ovviamente una verifica dell'attendibilità delle dichiarazioni rese dalla vittima.

L'art. 18 prevede che la vittima:

- **aderisca in modo formale ad un programma di assistenza** e integrazione sociale;
- il permesso di soggiorno, **denominato “umanitario”** per proteggere la privacy delle vittime, **potrà essere revocato qualora il beneficiario interrompa il programma di**

integrazione o tenga un comportamento incompatibile con le finalità del programma;

- la durata del permesso di soggiorno ex art. 18 ha la **durata di 6 mesi e può essere rinnovato per un anno;**

• **le persone** che aderiscono al programma **possono studiare e svolgere attività lavorativa;**

- alla scadenza la vittima ha la **possibilità di convertire il permesso temporaneo in uno per motivi di lavoro o di studio.**

Dal punto di vista penale la materia inerente la tratta delle persone è stata oggetto della Legge n. 228 dell'11 agosto 2003, “Misure contro la tratta di persone” che ha modificato la precedente formulazione degli art. 600-602 del codice penale.

Il testo del 2003 ha subito poi successive modifiche in attuazione delle direttive europee in materia e nel tentativo di dare una risposta repressiva efficace a un fenomeno in continua evoluzione.

In particolare l'attuale testo degli articoli è stato modificato dal D. Lgs. 4 marzo 2014, n. 24 (Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù) in recepimento della Direttiva 2011/36/UE.¹⁾

Così l'art. 600, dopo aver ampliato al primo comma le situazioni che configurano lo stato di soggezione **introducendo il compimento di attività illecite e il prelievo di organi**, al secondo comma inserisce, tra le condotte, **l'approfittamento di una situazione di**

¹⁾ **Art.600 c.p.** Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni. La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona.

Art. 601 c.p. È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurla o costringerla a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi (2) . Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età.

L'art. 13 (legge 228/2003)

«... Per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale...è istituito... uno speciale programma di assistenza che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria».

Al secondo comma dell'articolo 13 si prevede che, qualora le vittime di tratta siano cittadini stranieri «restano comunque salve le disposizioni dell'articolo 18 del citato testo unico di cui al d.lgs. n. 286 del 1998». **Al fine di evitare che l'ingresso della Romania e della Bulgaria penalizzasse l'accesso ai programmi di protezione dei cittadini provenienti da quei Paesi è stata introdotta dal legislatore nel 2007 la possibilità di applicazione della disciplina contenuta nel medesimo articolo anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione Europea.**¹

⁽¹⁾ Art.18, co. 6-bis. Le disposizioni del presente articolo si applicano, in quanto compatibili, anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea che si trovano in una situazione di gravità ed attualità di pericolo. (Comma inserito dalla legge 26 febbraio 2007, n.17)

Art. 18 del TUI (D.lgs n. 286 del 1998)

«... Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno **speciale permesso di soggiorno** per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale».

vulnerabilità riprendendo l'indicazione della Direttiva citata.

L'art. 601 contiene un elenco molto ampio di condotte attuative il reato di tratta.

Il Decreto legislativo 4 marzo 2014 n. 24, *Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI.*

Il Decreto legislativo 24/2014 ha apportato inoltre altre significative novità. In particolare:

- all'art. 1 si introduce, mutuata direttamente dalla Direttiva 2011/36/UE, **la necessità della valutazione individuale della vittima alla luce di specifiche situazioni di vulnerabilità. Sono considerati vulnerabili i minori, i minori non accompagnati, gli**

anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere. Mancano qui altri riferimenti cui la Direttiva richiama quali, ad es., l'uso forzato di droghe/medicinali, elemento ben presente nelle biografie di molte vittime. Si dispone la possibilità di accesso all'incidente probatorio, accanto ai minori, anche delle persone maggiorenni in condizione di particolare vulnerabilità;

- all'art. 5 dispone l'obbligo di **predisporre moduli formativi sulla tratta da parte delle Amministrazioni all'interno dei percorsi di formazione destinati ai pubblici ufficiali;**

- all'art. 6 **viene introdotto il diritto di indennizzo delle vittime di tratta disponendo la competenza in capo al Fondo per le misure anti-tratta. L'indennizzo è corrisposto nella misura di euro 1.500 per ogni vittima, entro i limiti delle disponibilità finanziarie annuali del Fondo;**
- il Decreto introduce poi significativi riferimenti alle connessioni tra i fenomeni della Protezione internazionale e della tratta. Su questo tema si rimanda alla sezione dedicata (capitolo Ambiti di connessione);

Il Decreto ha sicuramente introdotto significative disposizioni in tema di assistenza alle vittime di tratta e di politiche di intervento tuttavia **la portata della Direttiva n. 36 è stata purtroppo disattesa in quanto non sono state recepite molte delle indicazioni in essa contenute, specchio della scarsa attenzione al tema dimostrato negli ultimi dieci anni dai nostri Governi.** (vedi *Osservazioni relative allo stato di attuazione in Italia della direttiva 2011/36UE dell'ASGI*).

I minori

In ambito internazionale, particolarmente rilevanti in tema di tratta dei minori sono:

- la *Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza* del 1989;
- il *Protocollo per Prevenire, Reprimere e Punire la Tratta di Persone, in particolare di donne e bambini* (Protocollo di Palermo del 2000) che integra la *Convenzione Onu contro il Crimine Transnazionale Organizzato*;
- la *Direttiva Europea 2011/36* introduce in maniera forte la necessità di assicurare ai minori vittime di tratta tutele e attenzioni particolari dedicando alla materia quattro articoli (13-16).

In sintesi si richiede agli Stati di:

- considerare principalmente il superiore interesse del minore;
- nei casi dubbi considerare la vittima come se fosse di minore età;
- tener conto del parere, delle esigenze e dei timori del minore;
- nominare un tutore o un rappresentante della vittima minore e assicurare il sostegno anche alla famiglia qualora si trovi nel territorio degli Stati membri;
- assicurare l'accesso "senza indugio" alla consulenza legale e all'assistenza legale gratuite;
- assicurare particolari attenzioni e tutele in sede di audizione;
- valutare "caso per caso" la situazione dei minori non accompagnati prospettando soluzioni diversificate quali il rimpatrio, l'integrazione nella società ospitante o la protezione internazionale.

Il Decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24 ha recepito in modo esplicito solo una minima parte delle indicazioni della Direttiva limitandosi a disporre l'obbligo di offrire ai minori adeguata informazione sui loro diritti anche relativamente alla possibilità di accedere alle procedure sulla protezione internazionale. Importante è la disposizione che richiede una procedura multidisciplinare e specialistica per la determinazione dell'età che tenga conto anche delle specificità relative all'origine etnica e culturale del minore. Nel dubbio si dispone che la persona sia considerata minore.

Tratta e sfruttamento sessuale

Tutte le considerazioni e gli ambiti applicativi della normativa di protezione delle vittime di tratta si applicano pienamente alla prostituzione forzata ai fini di sfruttamento.

Occorre qui ricordare come già la Legge 20 febbraio 1958, n. 75 (c.d. Legge Merlin) aves-

se previsto all'art. 3 comma 6, la punizione con la reclusione per "chiunque induca una persona a recarsi nel territorio di un altro Stato o comunque in luogo diverso da quello della sua abituale residenza, al fine di esercitarvi la prostituzione ovvero si intrametta per agevolare la partenza".

Tratta e lavoro

Nell'ambito dello sfruttamento lavorativo occorre preliminarmente precisare che la normativa vigente distingue tre diverse forme di tutela, a seconda del grado di sfruttamento individuato:

- il grave sfruttamento lavorativo;
- il caporalato;
- il lavoro irregolare (comunemente definito "lavoro nero").

Il grave sfruttamento lavorativo

L'applicazione dell'art.18 alle situazioni del grave sfruttamento lavorativo è stata confermata anche dalla Circolare del ministero dell'Interno del 4 agosto 2007 che sottolinea come il fenomeno dello sfruttamento dei lavoratori irregolari immigrati abbia assunto proporzioni allarmanti e ricorda che tra gli strumenti offerti dalla legislazione vigente vi è sicuramente l'istituto previsto dall'articolo 18. Devono ovviamente essere riscontrabili i due elementi centrali richiesti per **l'ottenimento di questo permesso per motivi di protezione sociale: la violenza o il grave sfruttamento.**

Tra gli altri indicatori di un grave sfruttamento lavorativo sussistono:

- il confinamento nel posto di lavoro;
- la sottoposizione a violenza fisica o sessuale;
- la minaccia della denuncia all'Autorità, proprio per la condizione di irregolarità;
- la sproporzione dell'orario di lavoro in relazione al pagamento percepito.

Ciò che emerge con evidenza e trasversalmente tutti i casi soprarichiamati non solo da un punto di vista strettamente giuridico ma anche etico-sociale, è la debolezza della vittima. La scarsità di giurisprudenza in relazione all'applicazione della normativa di cui all'art.18 D. lgs. 286/98 è infatti sintomatica di come le vittime di grave sfruttamento lavorativo stentino ad emergere anche a causa delle difficoltà a far valere i propri diritti.

Il D. lgs. del 16 luglio 2012, n. 109, ha dato attuazione in Italia alla Direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di

datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Con riferimento al grave sfruttamento lavorativo tale normativa ha introdotto il comma 12-quater all'art. 22, D. lgs. 286/98 che **prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell'art. 5, c. 6, D. Lgs. 286/98 in tutte quelle ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo in cui il lavoratore extracomunitario denunci il datore di lavoro che lo impiega irregolarmente, purché cooperi fattivamente nelle indagini.**

Il Caporalato (art. 603 bis C.P.)

Nel 2011 è stato inoltre introdotto nel nostro ordinamento con l'art. 603 bis c.p. un nuovo reato denominato *"Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro"*:

"Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque svolga una attività organizzata di intermediazione reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori, è punito con la reclusione da cinque a otto anni e con la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato."

Non viene sanzionato solo chi fornisce manodopera all'utilizzatore, ma anche chi organizza e dunque "dirige" i lavoratori reclutati.

Tale disposizione ha importanti riflessi anche circa l'individuazione degli indicatori caratterizzanti lo sfruttamento lavorativo, che si potrà realizzare anche nelle seguenti circostanze:

- **la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo "palesamente" difforme** dai contratti collettivi;
- **la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro**, al riposo settimanale;
- la sussistenza di **violazioni** della normativa **in materia di sicurezza** ed igiene nei luoghi di lavoro;

• **condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza e situazioni alloggiative particolarmente degradanti.**

A questi elementi deve poi necessariamente accompagnarsi l'**uso della violenza**, della **minaccia** o dell'**intimidazione** da parte dell'autore del reato nonché l'**approfittamento dello stato di bisogno** o di necessità dei lavoratori.

Il lavoro irregolare (art. 22, c. 12, d. lgs. 286/98)

L'art. 22, c. 12, D.lgs 286/98 punisce il datore con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa di 5000 euro per ogni lavoratore privo di un valido titolo per soggiornare in Italia. La condizione di lavoratore irregolare non dà diritto al rilascio di un permesso di soggiorno.

Tratta e accattonaggio

Fino al 1995 mendicare in pubblico costituiva reato e veniva punito in modo più severo se questo veniva svolto in modo ripugnante o vessatorio, ovvero *“simulando deformità o malattie o adoperando mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà”*.

La Legge n. 205 del 1999 aveva poi provveduto, anche in seguito a una sentenza della Corte Costituzionale, all'abolizione dell'intera normativa per cui la mendicizia, semplice o molesta, non costituisce più reato.

Il pacchetto sicurezza del 2009 (legge n. 94/2009) ha in seguito introdotto l'art. 600 octies che si occupa dell'“impiego di minori nell'accattonaggio” prevedendo sanzioni fino a sei anni di reclusione per chiunque se ne avvalga e l'obbligo di segnalazione al tribunale per i minorenni.

Qualora l'accattonaggio di un minore rientri, per le modalità e le condizioni di esercizio, nelle fattispecie rientranti nelle condotte di cui agli artt. 600-602 c.p. può venire disposta la

perdita della potestà genitoriale o la perdita della tutela o della cura.

La Direttiva 2001/36/UE inquadra l'accattonaggio in riferimento alla definizione di lavoro forzato o obbligatorio che viene data dalla Convenzione OIL n. 29/1930 che lo definisce come *“ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente”*.

La “questione accattonaggio” resta tuttavia al centro di diversi dispositivi locali quali i regolamenti urbani che hanno introdotto diversi divieti alla richiesta di elemosina.

L'accattonaggio, pur depenalizzato, resta una delle attività in cui sono utilizzate sempre più spesso vittime di tratta anche minorenni, spesso funzionale ad altri tipi di sfruttamento quali la prostituzione o le attività illecite, e l'art. 600 per questo lo prevede in modo esplicito tra le forme di riduzione in schiavitù.

Tratta e attività illecite

Come già detto il D.lgs 4 marzo 2014 n. 24 ha introdotto in modo esplicito, all'art. 600, il riferimento allo sfruttamento attraverso il compimento di attività illecite (quali atti di borseggio, taccheggio, traffico di stupefacenti e altre attività analoghe che sono oggetto di sanzioni e implicano un profitto

economico). Purtroppo il Decreto non ha fatto riferimento a quanto indicato dalla Direttiva circa la non punibilità della vittima che ha commesso fatti penalmente rilevanti per esservi stato costretto come conseguenza diretta di uno degli atti di cui agli artt. 600 e 601 c.p.

Tratta e prelievo di organi

La Convenzione sui Diritti dell'Uomo e la biomedicina firmata a Oviedo nel 1997 ri-

chiama alla necessità che il corpo umano e le sue parti non debbono essere, in quanto

tali, fonte di profitto. Alla Convenzione si accompagna inoltre il Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione su Diritti Umani e Biomedicina relativo al Trapianto di Organi e di Tessuti di Origine Umana, promosso dal Consiglio d'Europa Comitato Direttivo per la Bioetica (Strasburgo, dicembre 2001) destinato a introdurre rigidi disciplinari in materia di trapianto di organi.

Nel 2004 l'OMS ha invitato gli Stati membri ad adottare misure volte a proteggere le categorie più fragili impedendo l'acquisto e la vendita di organi umani per trapianti non-

ché a vietare tutti i tipi di pubblicità, anche elettronica, dell'intermediazione a scopo di lucro.

È attualmente allo studio un progetto di legge che prevede la punizione con la reclusione da tre a dodici anni e con la multa da euro 50.000 a 300.000 per chi fa parte di associazioni finalizzate al traffico, alla vendita o alla donazione illecita di organi destinati al trapianto. Se il fatto è commesso da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna dovrebbe conseguire l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.

Fonti normative

Fonti internazionali

- 1926 - Ginevra, firma della Convenzione sulla schiavitù della Società delle Nazioni. La schiavitù viene definita "... la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà...", la tratta come "...qualunque atto di cattura, di acquisto o di cessione d'un individuo allo scopo di ridurlo in schiavitù...." davanti dei fenomeni una lettura ancora molto ristretta.
- 1948 - Dichiarazione universale dei diritti umani. Viene sancito il divieto di schiavitù, compreso anche il traffico di schiavi. L'art. 4 esplicitamente dispone che "*nessun individuo potrà essere tenuto in schiavitù o in servitù. La servitù e il traffico di schiavi sono vietati in ogni forma*".
- 1949 - Le Nazioni Unite adottano la Convenzione per la soppressione del traffico di persone nella quale per la prima volta compare il termine "traffic in persons". Obiettivo della Convenzione era per la prima volta quello di avviare un coordinamento dell'azione degli Stati nella lotta contro il traffico di esseri umani, tuttavia le profonde divergenze da parte degli Stati sulle modalità di contrasto del fenomeno portarono al mancato raggiungimento delle ratifiche.
- 1956 - Nella *Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, del commercio di schiavi, e sulle istituzioni e pratiche assimilabili alla schiavitù*, adottata a margine di quella di Ginevra, vennero individuate quattro categorie specifiche di schiavitù che comprendevano la servitù da debito, le pratiche che vedevano, dal punto di vista anche giuridico, la donna come non titolare di diritti di autodeterminazione, lo sfruttamento dei minori a fini lavorativi, la servitù della gleba.
- 2000 - I Protocolli delle Nazioni Unite contro la tratta delle persone e contro il traffico di migranti adottati, assieme a quello che riguarda il traffico delle armi, dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) a Palermo nel 2000 rappresentano, in epoca recente, una delle tappe più importanti nella politica di contrasto alla tratta degli esseri umani da parte dell'intera Comunità Internazionale. Adottati a margine della Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale i Protocolli di Palermo, occupandosi l'uno di trafficking e l'altro di smuggling, hanno contribuito al raggiungimento della definizione dei due fenomeni, da allora adottata universalmente. Il Protocollo di Palermo all'art. 3 introduce la definizione di tratta oggi universalmente utilizzata: «tratta di persone» indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi.

Lo stesso articolo stabilisce che il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento è irrilevante e che, per quanto riguarda i minori, il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un bambino ai fini di sfruttamento sono considerati «tratta di persone» anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi a cui si fa riferimento nella definizione di tratta adottata dal Protocollo.

Il Protocollo sul traffico di migranti, all'articolo 3, lett. A definisce lo smuggling come "...il procurare, al fine di ricavare direttamente o indirettamente un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato parte della Convenzione di cui la persona non è cittadina o residente permanente".

Tuttavia la differenza tra smuggling e trafficking non sempre è netta, sono molti i migranti che contraggono debiti importanti per potere pagare il viaggio. Il passaggio allo sfruttamento è dunque breve quando le possibilità di pagare il debito contratto sono inesistenti.

Fonti europee

- 2004 - Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, *riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti.*
- 2005 - La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, adottata a Varsavia nel 2005 e ratificata dal nostro Paese nel 2010, è finalizzata alla tutela dei diritti umani delle vittime e alla definizione di un quadro completo di misure di assistenza e di protezione delle stesse. Obiettivi della Convenzione sono:
 - a) prevenire e combattere la tratta di esseri umani, garantendo la parità tra le donne e gli uomini;
 - b) proteggere i diritti umani delle vittime della tratta, definendo anche l'apparato minimo di misure per la protezione e l'assistenza alle vittime per il loro recupero fisico, psicologico sociale;
 - c) promuovere la cooperazione internazionale nel campo della lotta alla tratta di esseri umani.
- 2009 - Direttiva 2009/52/UE, Norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- 2011 - Direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI.

Fonti nazionali

- 1958 - Legge 20 febbraio 1958, n. 75, "Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui";
 - 1998 - D.lgs 25 luglio 1998, n. 286, art. 18, "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero";
 - 1999 - Dpr 394/99 art. 27, rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale;
 - 2003 - Legge 11 agosto 2003, n.228, "Misure contro la tratta di persone";
 - 2014 - D.lgs 4 marzo 2014, n. 24, "Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime, che sostituisce la decisione quadro 2002/629/GAI";
- **Codice penale:**
- art. 600 (Riduzione e mantenimento in schiavitù o in servitù)
 - art. 601 (Tratta di persone)
 - art. 602 (Acquisto o alienazione di schiavi)
 - art. 604 (Fatto commesso all'estero)

Sitografia utile per approfondire...

<http://www.gruppoabele.org/sostegno-alle-vittime>;
www.asgi.it;
www.meltingpot.it;
www.ontheroadonlus.it
www.serviziocentrale.it;

La Tratta degli esseri umani in Italia, 2015. Evoluzione nel tempo

Chi sono le vittime di tratta

Donne (soprattutto nello sfruttamento sessuale); uomini (soprattutto per lo sfruttamento sui luoghi di lavoro); bambini e bambine (soprattutto per sfruttamento sessuale, per impiego nell'accattonaggio e nelle attività illecite), transessuali e transgender (soprattutto nello sfruttamento sessuale). Negli anni persone appartenenti a **61 diverse nazionalità**, secondo quanto riportato dai dati del Numero Verde contro la tratta (800.290.290). Extracomunitarie e comunitarie. Nel 2014, sempre secondo la stessa fonte, al primo posto per numero di chiamate, le vittime erano provenienti da Romania (34,5%), seguite da Nigeria (29,5%), Cina

(8,2%), Bulgaria (4,1%) e Marocco (3,2%).

Le vittime di tratta si spostano e sono fatte spostare: per "rispondere" a esigenze di "mercato"; per sfuggire a controlli di polizia; per renderle più vulnerabili in quanto senza reti significative di riferimento e informazioni parziali sul Paese ospitante.

Il 62% delle vittime, secondo i dati EUROSTAT del 2013 (dati 2008-2010), sono destinate al mercato del sesso; il 25% al lavoro forzato; il 14% al traffico di organi e alle attività illegali. Il 61% di loro proviene dagli Stati membri, il 14% dall'Africa, il 6% dall'Asia, il 5% dall'America Latina.

In Italia le tre forme maggiormente presenti sono la tratta a fini di sfruttamento sessuale seguita dallo sfruttamento sui luoghi di lavoro

I dati della tratta nel Mondo

Secondo l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), nel 2012, le vittime del traffico di esseri umani per lavoro forzato nel mondo sono state circa 20,9 milioni, di cui 880.000 in Europa. Le femmine, comprese le minori sono 11,4 milioni (55%), gli uomini e i minori maschi 9,5 milioni (45%). Di questa cifra circa 4,5 milioni (22%) per sfruttamento sessuale forzato, 14,2 milioni (68%) per lavoro forzato in settori come l'agricoltura, l'edilizia, il lavoro domestico o il settore manifatturiero. I rimanenti 2,2 milioni (10%) sono impiegati in lavori forzati imposti dallo Stato, per esempio nelle carceri, o per la leva o ancora per le forze ribelli.

L'UNODC, l'ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine nel 2012, rivela che tra il 2007 e il 2010, le femmine sono la maggioranza delle vittime nel mondo, dal 55% al 60%, e che all'interno di questo numero sono aumentate le giovani donne. Tra gli uomini, che sono dal 15 al 18%, i giovani sono dall'8 al 10%. La tratta dei minori, in particolare femmine, appare quindi in aumento. Nel periodo 2007-2010 circa del 27%. Nel precedente studio, 2003-2006, era del 20%. Vi è però molta disparità per area geografica: in Africa il 68%, in Asia (Sud e Est) il 39%, in Europa e Asia centrale il 16%. In America il 27%.

Gli autori di tratta risultano invece in maggioranza uomini anche se la partecipazione delle donne alla tratta è maggiore che in altri tipi di traffici.

Nella verifica delle condanne per tratta il Rapporto ha messo in evidenza che su 132 Paesi esaminati il 16% non ha messo in evidenza nessuna condanna per tratta tra il 2007 e il 2010. Dato considerato preoccupante di fronte alla necessità di andare verso un Piano mondiale contro la tratta degli esseri umani.

e, con numeri certamente inferiori ma in crescita continua, l'accattonaggio.

Chi sono gli sfruttatori?

Gli sfruttatori e le sfruttatrici sono in particolare uomini e donne dei Paesi di provenienza delle vittime, ma ci sono anche sfruttatori e sfruttatrici dei Paesi di transito e di destinazione. Un misto, in Italia, di **migranti e italiani**, anche se più migranti che italiani, ma questi ultimi in aumento e con ruoli marginali nell'organizzazione del traffico. Secondo i dati raccolti dalla Direzione Nazionale Antimafia (1.7.2012-30.6.2013), le nazionalità delle persone indagate per il reato di riduzione in schiavitù (articolo 600 c.p.) sono state, in ordine decrescente: Nigeria, Romania, Italia, Bulgaria, Albania. Le persone offese appartenevano invece a: Romania, Nigeria, Italia, Brasile, Cina. Sempre secondo questa fonte i capi di queste organizzazioni spesso vivono in patria o comunque all'estero e in Italia rimangono solo gli ultimi anelli della catena. La maggior parte di loro (**75%**) **sono uomini e la**

gran parte (84%) è stato indagato per reati legati allo sfruttamento sessuale.

Le rotte, le modalità, la mobilità

In Europa e nel Mondo i Paesi coinvolti dal traffico degli esseri umani sono tantissimi, e sempre più collegati tra di loro in quanto gli sfruttatori utilizzano, con le vittime, la mobilità come strumento di sfruttamento: dal **viaggio**, con tutto ciò che comporta, al **debito contratto per partire, alla mobilità per non permettere alle vittime di avere legami significativi sul territorio**. Le modalità di organizzare lo sfruttamento e le rotte mutano a seconda delle diverse nazionalità, delle varie forme di tratta e anche a seconda delle politiche attuate dai vari Paesi rispetto ai fenomeni migratori. Nel Forum di Vienna del febbraio 2008, il traffico degli esseri umani è stato definito **uno dei fenomeni più redditizi** e più gravi in termini di tutela dei diritti umani. Vi sono forme di **traffico organizzato alla partenza**, in cui le vittime a volte sono **consapevoli**, a volte **inconsapevoli** della forma

Le cause che determinano la tratta degli esseri umani

Molte le cause che determinano la tratta degli esseri umani. Tra queste:

- ✓ **la povertà materiale** e le difficili situazioni sociali ed economiche dei Paesi di provenienza delle vittime della tratta (pensiamo ai Paesi del nord Africa);
- ✓ **lo scarso accesso allo studio e al mondo del lavoro** da parte delle donne e dei soggetti deboli;
- ✓ **la violenza di genere**, presente in molte biografie delle vittime di tratta;
- ✓ **le guerre** (ex Jugoslavia, Kosovo, ecc.);
- ✓ **la caduta del Muro di Berlino**;
- ✓ **le calamità naturali, l'impoverimento ambientale** (desertificazione, ecc.);
- ✓ **la mancanza di riferimenti familiari** (persone provenienti dagli istituti)
- ✓ **l'induzione al consumo** (pubblicità, pornografia, messaggi mediatici in cui tutto si può comprare e vendere, compreso il corpo, anche persone minorenni);
- ✓ **il desiderio di emancipazione economica, sociale e culturale**;
- ✓ **il ruolo dei media e delle nuove tecnologie** (per l'induzione a migrare, per rendere le persone ricattabili, per organizzare i traffici, per gestire nuove forme di sfruttamento sessuale che vede lo strumento online sempre più utilizzato);
- ✓ **l'ostentazione del successo** (vero o millantato) di chi è partito prima;
- ✓ **la crisi dei rapporti tra i sessi** che porta molte persone (clienti di chi si prostituisce) a cercare rapporti sessuali a pagamento come scorciatoia per non dover "chiedere e dare", in un'ottica di potere, libertà, disimpegno;
- ✓ **la domanda di forza lavoro non specializzata** e spesso "in nero", tipologia di lavoro considerato come strutturale e non come comportamento da deprecare moralmente oltre che legalmente.

di sfruttamento che dovranno subire, ma ci sono anche, in numero sempre più crescente, forme di **sfruttamento all'arrivo**, nei Paesi di transito e/o destinazione, dove le vittime vengono contattate e avviate, per motivi diversi, allo sfruttamento sessuale, sui luoghi

di lavoro o per attività illecite.

L'elemento che, comunque, dalle ricostruzioni delle storie delle vittime, pare rendere le persone maggiormente vulnerabili, è la **mancanza di documenti** perché non si possiedono o perché sono stati tolti loro dagli sfruttatori.

Tratta a fini di sfruttamento sessuale

Il fenomeno dello sfruttamento a fini sessuali compare in Italia negli anni '80, con l'arrivo delle donne dai Paesi dell'Est (all'inizio dall'Albania) e dall'Africa (in particolare Nigeria) facendo emergere, oltre all'enorme divario che persiste tra Nord e Sud del mondo, una "domanda" di sesso a pagamento che era rimasta, per anni, sopita e che, con l'arrivo delle migranti, è esplosa con numeri inimmaginabili: dalle **20 alle 30.000 persone che si prostituiscono nel nostro Paese, all'aperto e al chiuso** (cifra incerta perché frutto di stime anche se ci sono fonti che forniscono numeri molto più alti). Il numero giornaliero dei **clienti**, anche in questo caso, sempre secondo stime, è 10 volte superiore al numero delle prostitute. Al primo posto, specie in strada, donne nigeriane, seguite da rumene, albanesi, sudamericane, cinesi e marocchine. Sono per lo più donne le vittime di tratta a fini sessuali, anche se non mancano maschi, transessuali e transgender. Il fenomeno porta con sé tutti gli estremi: giovanissime e donne avanti negli anni; ingannate e consapevoli di cosa verranno a fare, ma nessuna cosciente di cosa significa realmente prostituirsi in tutte le ore del giorno e della notte, col caldo e col freddo, sane e ammalate, anche col ciclo e incinte. Donne schiave, come sono state definite, dove le nuove catene sono rappresentate dal **debito** contratto per partire (per una giovane nigeriana si arriva a 70.000 euro mentre un donna dell'Est Europa paga dai 15 ai 20.000 euro) suggellato da una sorta di ipoteca sulla casa per alcune, per altre con un **rito vudù**. Per tutte la minaccia di una rivalsa sui parenti rimasti in patria: figli, fratelli, genitori. Alcune volte le **minacce** si avverano. Non succede spesso ma, quando avviene, servono da monito per tutte le altre donne. Nel "pac-

chetto" offerto dall'organizzazione per il debito contratto: il passaporto; il visto; il viaggio (via terra, mare, aereo o altro); gli accompagnatori alle frontiere (attraverso i passeur); i vestiti e gli "accessori" con cui "lavorare"; il pagamento del marciapiede su cui sostare (joint); un cellulare per essere sempre raggiungibile; un posto dove abitare; l'indirizzo di un avvocato. Una cifra considerevole di quanto pattuito sarà usata per **corrompere** funzionari e autorità per ottenere visti e documenti falsi o per passare i controlli alle frontiere.

L'**aggancio** nei Paesi di provenienza viene fatto da parte di connazionali (maschi e femmine, in Nigeria quasi sempre femmine, a volte ex prostitute o prostituite). **Spesso si tratta di parenti, amici, vicini di casa**. Luoghi per intercettare persone fragili sono anche gli **istituti**. Ad alcune donne viene promesso un lavoro, ad altre una sistemazione attraverso un matrimonio, o con il connazionale "pseudo-fidanzato" che le porta in Italia, o con qualcuno che, dicono loro, "le aspetta". La distanza tra queste "proposte" e i matrimoni forzati, è sottile. In ogni caso gli sfruttatori oggi, di qualsiasi Paese siano, preferiscono **scegliere le donne più vulnerabili** e con pochi strumenti (a volte con leggeri handicap psichici), ingenue, perché sanno che sono maggiormente soggiogabili. Molte di loro, poi, appartenenti a famiglie numerose, sono convinte e sostenute proprio da queste ultime a partire verso Paesi in cui "fare fortuna".

La famiglia ha, nella storia di molte vittime della tratta, un importante ruolo, sia per "motivare" e sostenere la partenza, sia nella fuoriuscita dalla condizione di sfruttamento (molte pressioni perché continuino a spedire denaro a casa).

Il **viaggio** è diventato nel tempo sempre più difficile e pericoloso e spesso caratterizzato

da numerosi episodi di violenza: cambiano spesso accompagnatore e mezzo durante il tragitto. Fanno lunghi tragitti a piedi. Sostano in luoghi ove chi le ospita spesso le violenta. Per le donne dell'Est avviene anche che siano vendute più volte durante il percorso. **Per le donne africane il passaggio in Libia spesso significa torture e sopraffazioni che faticano a raccontare e rielaborare.**

All'arrivo, se non l'hanno capito prima, c'è l'induzione alla prostituzione forzata. Sono controllate direttamente o attraverso altre persone, a volte colleghe prostitute. Per coloro che si sottopongono al **rito vudù** il controllo è più leggero in quanto il vincolo "ce l'hanno in testa", come affermano le mediatrici, figure fondamentali nel rapporto con le vittime di tratta africane. **Il rapporto con la sfruttatrice o lo sfruttatore (a volte uno pseudo fidanzato) è un rapporto "forte"**, fatto di paura e gratitudine per aver dato loro l'opportunità di cambiare vita. Alle forme più note, di **sfruttamento "puro"** (con controllo forte) o **"misto"** (dove la persona è sfruttata ma viene trattata con meno violenza e a volte ha anche un ruolo marginale nell'organizzazione dello sfruttamento) si è aggiunta una forma di tratta-mezzadria, o detta anche **"mordi e fuggi"** praticata soprattutto nello sfruttamento sessuale da donne dei Paesi dell'Est (Romania e ex Unione Sovietica) che hanno reti criminali di riferimento per ottenere servizi come l'organizzazione del viaggio, l'ottenimento dei documenti, un luogo dove esercitare, ma che poi sono libere di scegliere tempi, modi, e si tengono l'intero guadagno. Si tratta di persone che esercitano la prostituzione per due-tre mesi e poi tornano in patria per aprire un'attività, sostenere la famiglia, una sorta di pendolarismo dello sfruttamento.

Le rotte di provenienza sono, secondo quanto emerge dalla ricerca "Punto e a capo sulla tratta" (Franco Angeli, Caritas-CNCA, 2014) la tratta del Maghreb-Sicilia (la tratta da cui arrivano ormai da anni moltissime persone richiedenti protezione internazionale) e la rotta dell'Est Europa, con pari punteggio di risposte degli intervistati, a cui segue la rotta proveniente dall'area Schengen e dai Paesi

Balcanici (mare Adriatico) e poi, da segnalare anche perché in aumento rispetto al passato, la rotta America Latina-Spagna-Portogallo. Nella biografia di molte donne la **violenza** fa parte dell'orizzonte in cui sono cresciute: in famiglia e fuori, come donne e a causa di condizioni sociali o politiche in cui versano i loro Paesi (guerre, conflitti interni, ecc.). Una violenza che ritrovano poi durante il viaggio e all'arrivo. Oltre alle violenze fisiche (molte donne portano i segni sul loro corpo: bruciate, morsi, ecc.) ci sono quelle psicologiche, inferte loro soprattutto da sfruttatori e clienti. Una volta giunte a destinazione **sono tolti loro i documenti** il che le rende ancora più vulnerabili e sono poco o per nulla informate sulle leggi e sulle opportunità offerte loro. La prostituzione è vissuta, per tante di loro, con vergogna e paura. La loro vita è sostenuta dal desiderio di realizzare i sogni che avevano, dall'obiettivo di azzerare il debito e dalla soddisfazione di poter mandare soldi in patria. Gli sfruttatori usano nei loro confronti atteggiamenti diversi. A volte avviene che, se sono considerate affidabili, **viene dato loro un ruolo**, magari marginale, come quello di controllare, in strada o in casa, le "nuove leve" in cambio del quale viene lasciato loro più denaro. La tratta per sfruttamento sessuale diventa così un alternarsi di contraddizioni e ambiguità in cui convivono le violenze più inaudite con la sensazione di "valere".

I luoghi dello sfruttamento sono all'aperto e al chiuso, in locali come discoteche, sale bingo, sale massaggio, ecc. Molti anche i locali privati, le case, i circoli. Appartamenti scelti con cura per tutelare la privacy dei clienti. **L'indoor è stato fortemente incrementato dalle ordinanze anti prostituzione** di molte municipalità. Il risultato è stato la radicalizzazione sul territorio del fenomeno e la minore possibilità di contattare le vittime. Le nazionalità maggiormente presenti al chiuso sono: donne dell'est, sudamericane (in particolare brasiliane), cinesi, thailandesi. Sia in strada, sia al chiuso le persone transessuali (operate e non) rispondono a una fetta delle richieste avanzate dal mercato del sesso.

Tratta a fini di sfruttamento sui luoghi di lavoro

Sono per la maggior parte maschi (ma anche femmine e minori), giovani (tra i 20 e i 40 anni, con un livello di scolarità medio alto) senza famiglia al seguito, con livello di istruzione medio alto. Persone che spesso hanno contratto un debito per partire (dai 2 ai 13.000 euro). Arrivano per lo più via terra nascosti nei doppi fondi di autobus o camion. Il 17% giunge via mare. Fuggono da guerre, conflitti, povertà materiale. In tutti i viaggi, oggi, lunghi tragitti a piedi, nel deserto o attraverso valichi. Le nazionalità di provenienza per questo tipo di sfruttamento sono Algeria, Egitto, Libia, Marocco, Tunisia; Romania, Moldavia, Ucraina, Bulgaria, Polonia, Russia; Burkina Faso, Costa d'Avorio, Ghana, Guinea, Niger, Nigeria, Sierra Leone, Senegal; Eritrea, Etiopia, Somalia, Brasile, Ecuador, Bolivia, Colombia, El Salvador, Perù, India, Pakistan, Cina.

Le rotte maggiormente praticate sono quelle del Maghreb-Sicilia e l'Est Europa. **I settori di lavoro** in cui vengono impiegati sono edilizia, industria (metalmecanica, manifatturiera, cosmetica, tessile, alimentare, chimica, ecc.), agricoltura e pastorizia, logistica, cooperative di pulizie, badanti e colf, servizi (facchinaggio, ristorazione, industria alberghiera, trasporti). Alcune nazionalità sono particolarmente concentrate in precise aree e settori del Paese: al Nord rumeni nell'edilizia e ucraine come badanti; al Centro egiziani e moldavi nell'edilizia; cinesi nei laboratori artigianali, rumene e ucraine nel lavoro domestico, al Sud indiani e pakistani nella ristorazione e nella pastorizia oltre all'impiego stagionale nell'agricoltura di molte persone

provenienti soprattutto dal Nord Africa.

I lavoratori sfruttati sui luoghi di lavoro sono **organizzati da caporali** che fanno da intermediatori col datore di lavoro e che si fanno pagare tutto: l'intermediazione, il trasporto, l'alloggio. In cambio di tali servizi chiedono al lavoratore una percentuale che va dal 50 al 60% della retribuzione giornaliera. Il tutto permeato da un ricorso al lavoro nero ormai strutturale anche se sempre più spesso vi è un misto tra lavoro nero e apparente legalità: assunzione per poche ore quando poi il lavoratore viene impiegato a tempo pieno e oltre. Non solo. Anche per loro **minacce, estorsioni, promesse - non mantenute - di regolarizzazione e induzione all'acquisto di documenti falsi.**

Molte persone sfruttate sui luoghi di lavoro **vivono in luoghi fatiscenti**, in condizioni igienico-sanitarie indescrivibili tanto che dalle ricerche fino ad oggi effettuate emerge che questi lavoratori hanno **condizioni di salute compromesse** da malattie ossee, muscolari, polmonari e infettive. Sono inclini al consumo di sostanze (in particolare alcool) e a depressione e sono maggiormente esposti agli incidenti sul lavoro degli altri: il tasso di mortalità è il doppio della norma in quanto spesso lavorano in totale assenza delle norme di sicurezza (in particolare nell'edilizia).

Per loro, l'elemento di maggiore vulnerabilità è rappresentato dal **debito** contratto che devono restituire, per le molte pressioni che ricevono, pena la rivalsa o su di loro o sulla famiglia rimasta in patria.

Tratta a fini di accattonaggio

Minori e adulti disabili. In particolare Rom, rumeni, marocchini, ma anche nigeriani, pakistani, cinesi. **La rotta** maggiormente praticata è quella dell'Est Europa, seguita da quella dell'area Schengen. Impiegati nell'accattonaggio, soprattutto nelle grandi città, sono sia **donne che uomini (in forte aumento), giovani e anziani.** Questi ultimi

portati dal proprio Paese perché in quei luoghi senza altre possibilità di sopravvivere e perché inducono, più dei giovani, le persone a elargire l'elemosina. Vanno (o sono portati) davanti alle chiese, agli incroci, davanti ai supermercati e ai centri commerciali. Sono sporchi o sono fatti appositamente sporcare. I minori spesso vivono in posti fatiscenti con

pseudo zii. Non vanno a scuola. Alcuni di loro, per avere un pasto caldo e un letto dove dormire, specie nei mesi invernali, finiscono dall'accattonaggio alla prostituzione, raggiunti da pedofili che approfittano della loro situazione di fragilità. Le motivazioni alla partenza non sono dissimili da altre forme di tratta: povertà, guerre, mancanza di tutele sociali e il desiderio di migliorare la propria vita e quella dei propri famigliari rimasti in patria. Anche in questo tipo di sfruttamento non mancano **minacce, violenze e il ricorso all'abuso di alcool. Non sono rari i casi di disagio psichico.**

Per gli adulti disabili la storia è difficile da delineare: a volte reduci da incidenti domestici o sul lavoro, altre volte l'origine dell'handi-

cap rimane incerto. Al termine della giornata devono consegnare una certa somma, pena essere picchiati pesantemente. Non di rado, nelle grosse città in cui "lavorano" (Bari, Milano, Roma, Torino) vivono in furgoni, spesso assieme a chi li sfrutta e che ha legami con i parenti in patria. In cambio dell'elemosina offrono servizi di diverso tipo: lavaggio dei vetri delle auto, fiori, spettacoli di giocoleria, accendini e fazzoletti. **L'attività di accattonaggio viene anche abbinata, soprattutto per i più giovani, al borseggio, ai furti e alla prostituzione.** Una prima **distinzione che pare necessario operare**, secondo le osservazioni emerse da una prima lettura di un fenomeno ancora molto da indagare, è tra **accattonaggio volontario e forzato.**

Tratta per l'impiego in attività illecite

Spaccio di sostanze stupefacenti; **vendita di prodotti contraffatti; borseggi; furti; vendita di merci rubate** e altro. In questo tipo di sfruttamento e tratta vengono impiegati adulti e minorenni, in particolare maschi, originari del Nord Africa (area Maghreb), dell'Est Europa e del Sudamerica. Le minori, soprattutto rom, sono costrette a effettuare borseggi mentre i maschi sono impiegati in borseggi e furti in casa, mentre i minori marocchini e sudamericani sono impiegati, secondo quanto emerge dalla ricerca Punto

e a capo sulla tratta, per il piccolo spaccio nelle grandi città. Dai seppur pochi casi monitorati e definiti come tratta pare comunque che **le varie forme di attività illecite siano proposte tutte, alla stessa persona, a seconda dell'ambito di impiego ritenuto più utile da chi li sfrutta.** Le storie delle persone impiegate in questa forma di tratta sono variegate ma un dato che le accomuna tutte è **la precarietà in cui vivono e che favorisce l'ingresso nell'impiego in attività illecite.** Il debito, per il viaggio per arrivare in Europa,

Tratta e minori

I minori sono presenti nella tratta degli esseri umani in tante sue forme. Come già descritto in precedenza nella tratta per accattonaggio (in particolare rom e marocchini) e nella tratta a fini di sfruttamento sessuale. In questo caso le giovani nigeriane (in aumento), albanesi o rumene, sono tenute al chiuso anche se non sono pochi i casi di sospette minori segnalate dalle unità di strada che lavorano sulla tratta e per le quali bisognerebbe intervenire in fretta perché – raccontano gli operatori delle Unità di Strada – “all'inizio le vedi spaurite, frastornate, ma se le lasci un po' lì diventano le reginette della strada”. Quando sono al chiuso sono le adulte ad avere l'aggancio col cliente chiedendogli se vuole “la bambolina”. La percentuale riportata nella ricerca Punto e a capo sulla tratta di Caritas Italiana va dal 10 al 14% del totale. I minori sono però trafficati anche per altri fini, come nei casi di sospetti riconoscimenti di paternità avanzati da alcuni Tribunali per i Minorenni che hanno sospettato il tentativo di superare il lungo iter burocratico delle adozioni internazionali. Non solo. Ultimamente, per passare le frontiere, sono stati acquistati alcuni minori per simulare finte famiglie.

da restituire pena la rivalsa sui parenti rimasti in patria, è presente anche in questo setto-

re, così come l'uso della violenza e del ricatto.

Tratta per matrimoni forzati/combinati

Matrimoni forzati sono sanzionati prevedendo limiti relativi all'età (vanno quindi indagati i matrimoni precoci) e alla mancanza di consenso da parte di uno o entrambi i coniugi. A normare la materia è la Dichiarazione dei Diritti Umani del 1948 all'articolo 16; la Cedaw, che fa riferimento alla Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne e la Convenzione di Istanbul che l'Italia ha ratificato nel 2012.

Il fenomeno è ancora molto sommerso in Italia, anche se i dati emersi con la ricerca di *Trama di Terre* dell'Emilia Romagna mettono in evidenza che **nei matrimoni forzati sono coinvolte in particolare persone migranti, di seconda generazione, di genere femminile (solo il 15% della ricerca sono maschi) e di alcune nazionalità specifiche: India, Pakistan, Marocco, Albania, Rom Rumeni, Ghana, Senegal, regione del Tibet, Italia, ma che bisogna vigilare anche su persone provenienti dalla Nigeria e dall'Afghanistan.** Si tratta di culture dove il matrimonio combinato è ancora molto accettato. Il corto circuito avviene generalmente in terra straniera, nel confronto tra culture e religioni differenti, anche se spesso questi matrimoni

vengono celebrati nei Paesi di origine. Sempre nella ricerca il **64% del totale dei casi delle persone prese in esame di matrimoni forzati è rappresentato da donne che si sono sposate prima dei 18 anni**, a conferma che **l'età è un indicatore molto importante in questo tipo di fenomeno** che vede spesso la sposa, spesso segregata, che non può ribellarsi pena essere picchiata e, in alcuni casi, anche uccisa.

Oltre al matrimonio forzato, dove è chiaro che uno, o entrambi i coniugi, sono stati obbligati (con violenze fisiche e psicologiche dalla famiglia, o dal coniuge) ad accettare un matrimonio, vi sono molte situazioni dove **è difficile accertare la pienezza del consenso.**

In questo ambito rientrano anche i **matrimoni combinati per regolarizzarsi, per avere una casa, per poter avere un riferimento iniziale** per poi tentare di realizzare i propri sogni in tutt'altro luogo da quello di origine. Coloro che sposano la persona per "regolarizzarla", spesso sono uomini italiani che vogliono realizzare un po' di denaro (fino a 20.000 euro) e approfittano della vulnerabilità di giovani donne alla ricerca di una regolarizzazione/sistemazione e che partono da situazioni di estrema povertà culturale e/o materiale.

Tratta per traffico di organi

Pochi i casi perseguiti ma si tratta di un fenomeno in continuo aumento in quanto la disponibilità di organi, legalmente, è di gran lunga inferiore alle richieste. A questo si abbina, come nelle altre forme di tratta, la povertà materiale e la vulnerabilità in cui vivono molte persone. Nella poca casistica esistente in particolare **traffico di reni e cornee.** A livello europeo le persone sfruttate per questo tipo di traffici risultano provenire dalla repubblica di Moldova, con avvocati e ospedali conniventi, dislocati soprattutto nelle zone di

confine. A livello internazionale è una pratica ampiamente riscontrata in India e, oggi, nel deserto del Sinai: persone uccise e mutilate per incrementare questo traffico. Le condizioni igieniche degli ospedali, degli ambulatori clandestini e delle ambulanze attrezzate che si prestano all'espianto spesso sono precarie ma ciò che aggrava ancor più la situazione delle vittime è che nel periodo post operatorio vengono lasciate sole e mal nutrite tanto che molte di loro si ammalano e, se non muoiono, "dopo", non sono più in grado di lavorare.

Sovrapposizioni e connessioni...

Molte le connessioni con altre forme di vulnerabilità, disagio, emarginazione e forme di sfruttamento. Tra queste ricordiamo:

- accattonaggio e sfruttamento sessuale;
- tratta a fini sessuali e per sfruttamento sui luoghi di lavoro (soprattutto nell'ambito del lavoro domestico);
- tratta e **disagio psichico/psichiatrico**;
- tratta per accattonaggio e **handicap fisico e/o psichico**;
- tratta a fini sessuali e **consumo di sostanze legali e illegali**;
- tratta per sfruttamento sui luoghi di lavoro e **abuso di farmaci**;
- tratta e **protezione internazionale** (utilizzo "indotto", coercitivo, e non strumentale);

- tratta di persone e **traffico di armi e/o droga**;
- tratta di persone e **attività illecite** (spaccio, furti, borseggi, ecc.);
- tratta (trafficking) e **smuggling**.

La situazione in Italia, secondo gli esperti di GRETA del Consiglio d'Europa, vede **il fenomeno in aumento** (+ 18%); mentre il contrasto è in diminuzione (numero di condanne per reati connessi): - 13%. L'Italia risulta col **numero maggiore di vittime contattate e seguite dai servizi**. Sempre secondo la stessa fonte il **merito è delle ONG e degli Enti locali che lavorano da anni sul tema**: realtà da sostenere e programmi di protezione da potenziare, secondo gli esperti.

Riepilogando...

* Le *varie forme di tratta* degli esseri umani in Italia sono:

- a) tratta a fini di sfruttamento sessuale: la forma maggiormente presente in Italia;
- b) tratta a fini di sfruttamento sui luoghi di lavoro: al secondo posto nei reati di tratta anche se ancora poco contrastato;
- c) tratta a fini di accattonaggio;
- d) tratta per attività illecite; tratta per matrimoni forzati/combinati; tratta per traffico di organi.

* È più alto il *numero* delle donne sfruttate, ma il numero degli uomini è in aumento.

* Nello sfruttamento sono presenti: la *violenza di genere*, i *riti vudù*, il pagamento del *debito*, la *minaccia*, il *ricatto*, la *povertà materiale* e la *vulnerabilità* psichica e legata all'assenza di documenti.

* Ci sono forme di traffico organizzato alla *partenza* e all'*arrivo*; in forma *fortemente controllata*, *mista* e "*mordi e fuggi*".

* Le vittime sono *inconsapevoli* e *consapevoli*, anche se è sempre più presente una forma "mista".

* Le *violenze* a danno delle vittime sono diminuite negli anni da parte degli sfruttatori (per valutazioni di convenienza) e aumentate da parte del loro contesto di vita (clienti, figure intermedie o intermediari, vicini, persone appartenenti ai territori in cui vivono e/o lavorano).

* La *famiglia* delle vittime in molti casi ha un ruolo importante nello sfruttamento o nel mantenimento di tale situazione.

* Ci sono forme di tratta sovrapposte e *fenomeni che si intersecano*. In particolare il *debito* per partire: *trafficking* e *smuggling*.

* Il fenomeno è in *continua ridefinizione e aumento*, mentre il *contrasto* è in *diminuzione*.

Bibliografia e sitografia utile per approfondire...

- AA.VV. - *La tratta di persone in Italia. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità*, Milano, Franco Angeli, 2007
- AA.VV. - *Onore e destino, izzat r kidmet, honour and fate, Linee guida per la prevenzione e il contrasto alla tratta degli esseri umani*, Trama di Terre, 2014
- AA.VV. - Presidenza del consiglio dei Ministri – DPO - *Il matrimonio forzato in Italia: conoscere, riflettere, proporre. Come costruire una stima del numero delle donne e bambine vittime in Italia per matrimoni forzati*, Le Onde ONLUS
- AA.VV. - Regione Veneto, *Progetto Stop for-bag*, 2015
- Beneduce Roberto – *Sessualità, corpi fuori luogo, cultura*. Pagine, Torino, n. 2/2003
- Castelli Vincenzo (a cura di) – *Punto e a capo sulla tratta* – Caritas-CNCA – Franco Angeli, Milano, 2014
- Da Pra Pocchiesa Mirta (a cura di) – *La spiritualità in un'epoca di incertezza. L'intreccio tra religioso e rituali terapeutici*, Pagine, Torino, n. 1/2011
- Da Pra Pocchiesa Mirta (a cura di) – *Voci di corpi fluttuanti: il disagio psichico delle vittime di tratta. Africa/Nigeria: riti di possessione, percorso migratorio e difficoltà di integrazione*, Pagine, Torino n. 1/2009
- Da Pra Pocchiesa Mirta e Simona Marchisella (a cura di) AAAtutticasa.it. *La prostituzione indoor in Italia e in Europa. 2010 Come, dove e perché?*, Pagine, Torino, n. 1/2010
- Da Pra Pocchiesa Mirta, *Prostituzione, un mondo che attraversa il mondo*, Cittadella Editrice, Assisi, 2011
- Da Pra Pocchiesa Mirta (a cura di) *Se è vero che non si vuole il lavoro nero, la tratta e il grave sfruttamento sui luoghi di lavoro*, Pagine, n. 2/2010
- Eurostat, *Trafficking in human beings, Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2013
- Giovannetti Monia (a cura di) *Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale*, Rapporto di ricerca, Cittalia, Roma, 2014
- Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, 22 september, 2014, in http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/docs/Reports/GRETA_2014_18_FGR_ITA_w_cmnts_en.pdf
- United Nation Office on Drug and Crime (UNODC), *Global Report on Trafficking in Persons*, Vienna, 2012, in http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf

Sistema di assistenza e integrazione sociale per le vittime della tratta in Italia

Il sistema di assistenza e integrazione per le vittime di tratta fa riferimento, in gran parte, a quanto disposto dall'**articolo 13** (legge 228/2003) e dall'**articolo 18** TUI, gestiti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità. Per quanto attiene i **finanziamenti** erogati in capo ai suddetti Progetti va detto che questi ultimi **coprono solo parte del reale costo dei servizi offerti. La differenza è a carico sia degli enti locali** che contribuiscono con una quota di co-finanziamento, **sia delle associazioni che gestiscono i programmi di**

protezione che oramai da anni coprono in proprio una quota consistente del costo complessivo dell'attività che gestiscono. A tutto ciò va aggiunto il **grande contributo dato dai volontari e anche da molte realtà, soprattutto cattoliche**, che non fanno capo in alcun modo – per motivi di diverso genere – ai Progetti che fanno riferimento al DPO ma che, per la loro diffusione capillare e per la loro disponibilità ad accogliere molteplici situazioni, anche quelle più “difficili”, che sono **fondamentali per la sostenibilità dell'intero Sistema.**

Istituzioni/enti e associazioni competenti in materia

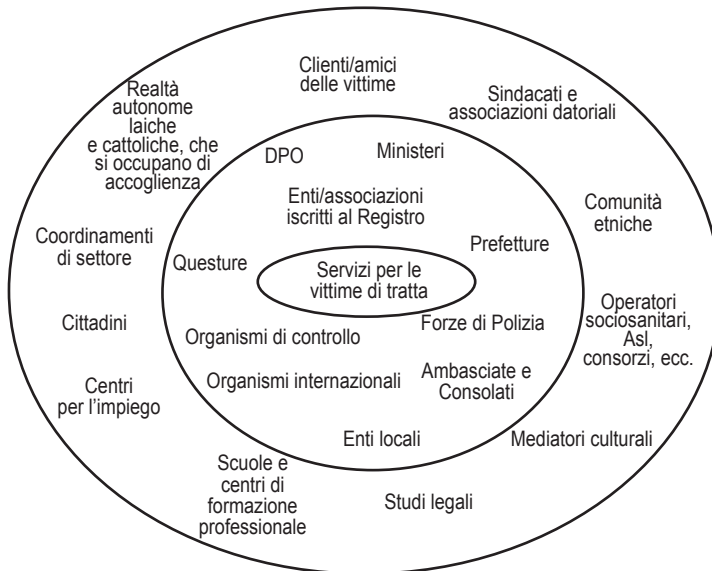
- *Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio:* emana i bandi articolo 13 e 18 (dovranno diventare un unico Programma); attua le Azioni di sistema (Numero Verde, ricerche, ecc.); monitora i progetti attraverso una banca dati (SIRIT) ed è *Rapporteur* a livello dell'Unione Europea rispetto al tema della Tratta degli esseri umani.
- *Ministeri (Interno, Esteri, Salute, Lavoro e politiche sociali, ecc.).*
- *Enti Locali:* devono contribuire con una co-partecipazione economica ai Progetti attuati in base all'articolo 13 e 18, pena la nullità del Progetto. Molti enti locali gestiscono anche in proprio e/o in collaborazione con soggetti del privato sociale, progetti “articolo 13” e “articolo 18”.
- *Enti e associazioni iscritti alla II sezione*

dell'apposito Registro degli Enti e delle Associazioni titolate ad operare rispetto al tema della tratta e che possono quindi presentare progetti di protezione sociale (con e senza denuncia, come prevede la legge italiana) per le vittime di tratta o di inserimento in articolo 13 per le potenziali vittime di tratta.

- *Questure*, titolate al rilascio del Permesso di soggiorno.
- *Procure*, per i pareri rispetto al nulla osta.
- *Prefetture.*
- *Forze di Polizia* per i controlli, le indagini ecc. rispetto al contrasto.
- *Organismi di controllo* (INPS, Ispettorato del lavoro, ecc.).
- *Ambasciate e Consolati.*
- *Organismi internazionali.*

Altri attori coinvolti nel Sistema Tratta

- *Vittime di tratta* per sfruttamento sessuale; lavorativo; accattonaggio; attività illecite, ecc.
- *Clienti e amici* delle vittime di tratta.
- *Sindacati e associazioni datoriali.*
- *Comunità etniche.*
- *Operatori socio sanitari, Asl, Consorzi, ecc.*
- *Mediatori culturali.*
- *Studi legali.*
- *Scuole e centri di formazione professionale.*
- *Centri per l'impiego.*
- *Cittadini.*
- *Coordinamenti di settore.*



I servizi del Sistema tratta

A) SERVIZI DI EMERSIONE DEL FENOMENO

✓ **Numero Verde Antitratta (800290290)**, aperto 24h, provvisto di una postazione centrale con collegamenti su tutto il territorio nazionale.

✓ **Unità mobili** (soprattutto in strada) e **servizi per l'indoor, per lo sfruttamento a fini sessuali**. Fanno prevenzione sanitaria attraverso distribuzione di materiale sanitario e informazione sulla tutela della salute. Monitorano il fenomeno. Promuovono, in alcuni casi in modo diretto, in altri in modo indiretto, la fuoriuscita. Offrono e accompagnano le persone ai servizi socio-sanitari e agli sportelli di consulenza legale e counselling psicologico. Fanno un continuo lavoro di rete. Offrono counselling sanitario per i clienti. Supportano proposte/sperimentazioni di zoning. Attuano interventi di mediazione sociale e dei conflitti.

✓ **Unità mobili** (soprattutto nelle campagne, nelle case abbandonate, nelle tendopoli) **per**

lo sfruttamento sui luoghi di lavoro. Offrono aiuto concreto, ascolto, assistenza legale e accompagnamenti sanitari per aiutare le persone rispetto ai bisogni primari e favorire l'emersione.

✓ **Altre segnalazioni di vittime di tratta (o potenziali) ai servizi di accoglienza sono fatte da:** Numero Verde, forze di Polizia, magistratura, clienti e amici, passa parola, ospedali, parrocchie, centri che accolgono migranti, Centri SPRAR, Prefetture, Questure, organizzazioni sindacali, ecc.

B) SPORTELLI DI ASCOLTO

✓ **Drop in center, sportelli**. Offrono ascolto, supporto psicologico, orientamento, accompagnamento ai servizi sociali e sanitari, supporto legale (valutazione della regolarità dei documenti e accompagnamento, qualora servisse, soprattutto nel rapporto con l'ambasciata o il consolato); ricostruzione dei contatti con la famiglia di origine; ricostruzione della storia e accompagnamento in Questura per l'ottenimento della ricevuta per il permesso di soggiorno.

C) LE ACCOGLIENZE RESIDENZIALI

✓ **Comunità di fuga.** È il primo anello dell'accoglienza prevista nei programmi di protezione sociale. Offrono protezione e sicurezza (se gli operatori valutano che è in pericolo, la persona può essere spostata nel giro di 24 ore); aiutano la vittima a riappropriarsi dei ritmi di vita regolari; la accompagnano alla cura del sé e alla stabilizzazione della scelta di uscita dallo sfruttamento. Queste comunità sono rivolte in particolare alle vittime di tratta per sfruttamento sessuale ma ultimamente sono state proposte anche a persone (in particolare uomini) sfruttati sui luoghi di lavoro e a donne sfruttate a fini di accattonaggio.

✓ **Comunità di Primo e Secondo livello. Gruppi famiglia.** Sono realtà di accoglienza dove le persone hanno un supporto "forte" degli operatori sociali. Si tratta di realtà ove le persone si sperimentano in molteplici attività - alfabetizzazione, laboratori, ecc. - sia interne che esterne. Sono accompagnate a controlli sanitari. In questa fase avviene la ricostruzione della storia della vittima (aggancio, viaggio, sfruttamento, rapporti con la famiglia di origine, ecc.) utile e funzionale anche (non solo) per l'accompagnamento in Questura per la richiesta dell'articolo 18 (con o senza denuncia).

✓ **Gruppi appartamento.** Generalmente sono alloggi per sperimentare l'autonomia della persona ma a volte sono proposti anche a

persone che non sono esposte a seri pericoli. Sono le cosiddette "accoglienze territoriali" proposte sia alle vittime della tratta a fini sessuali che per sfruttamento sui luoghi di lavoro.

D) SERVIZI OFFERTI DAGLI SPORTELLI DI ASCOLTO O DALLE REALTÀ DI ACCOGLIENZA RESIDENZIALE

✓ **Ascolto, sostegno/supporto psicologico, orientamento.**

✓ **Accompagnamento ai servizi socio sanitari.**

✓ **Rimpatrio assistito.**

✓ **Alfabetizzazione.**

✓ **Consulenza legale.**

✓ **Mediazione culturale.**

✓ **Bilancio delle competenze.**

✓ **Formazione-lavoro.**

✓ **Supporto per la ricerca casa e lavoro** (pocket-money, patti di cura, borse lavoro, ecc.).

✓ **Supporto etno-psicologico o etno-psichiatrico**, se necessario.

E) SERVIZI DI LOBBY, SENSIBILIZZAZIONE E PREVENZIONE

✓ **Sensibilizzazione dei territori**, della scuola, dei servizi sul tema della tratta.

✓ **Stipula di accordi e protocolli** laddove necessitano azioni formalizzate per applicare al meglio la normativa vigente e per individuare referenti sensibili e preparati all'inter-

I colloqui con le persone vittime di tratta...

• **Nella fase iniziale:** decodifica della domanda.

- Conoscenza reciproca.

- Creazione di un rapporto di fiducia tra operatore e vittima.

- Spiegazione del ruolo del mediatore/mediatrice e inserimento nella relazione.

• **Nella fase intermedia:** stabilizzazione della scelta di uscire dallo sfruttamento.

- Ricostruzione della storia di sfruttamento: dati personali, aggancio/reclutamento, viaggio/condizioni, fase dello sfruttamento, motivi della fuoriuscita, rapporti con la famiglia di origine, ecc. (può essere necessaria la consulenza di un legale. In alcuni servizi territoriali la ricostruzione viene demandata totalmente al legale).

• **Nella fase di sgancio:** bilancio delle competenze, valutazione della conoscenza della lingua, attivazione di capacità e risorse volte all'inserimento socio lavorativo e, se sprovvista, di un inserimento abitativo

Il Piano Nazionale Antitrattra

Secondo la direttiva 2011/36/UE recepita dall'Italia con D.lgs 24.3.2014 il Piano Nazionale Antitrattra (PNA) doveva essere emanato dal Dipartimento per le Pari Opportunità (DPO) entro giugno 2014 nonché, entro settembre 2014, doveva essere adottato il Programma unico di emersione, assistenza e protezione. Alla data di chiusura del presente Manuale Operativo il PNA non è ancora stato approvato e, pur essendo in lavorazione, non possono essere anticipati in alcun modo i contenuti, in quanto la stesura finale deve essere ancora sottoposta al vaglio delle varie Amministrazioni competenti.

no di ogni settore (particolarmente utile per l'ambito dello sfruttamento sui luoghi di lavoro per coinvolgere soggetti "nuovi" come, ad esempio, l'Agenzia delle Entrate, le associazioni datoriali, ecc.).

✓ Sensibilizzazione della popolazione attraverso **interventi culturali per rimuovere le cause che determinano e sostengono la domanda**: per lo sfruttamento sessuale significa lavorare sui **clienti** di chi si prostituisce; per lo sfruttamento sui luoghi di lavoro significa lavorare sulla cultura che sottende al grande ricorso al **lavoro nero** presente in Italia.

✓ Attivazione di interventi di **prevenzione e sensibilizzazione nei/e con i Paesi da cui partono molte vittime di tratta**. Si tratta di interventi di cooperazione internazionale e allo sviluppo.

✓ Azioni di lobby, attivate soprattutto da Coordinamenti di associazioni e Enti o da

associazioni "storiche" sul tema, per fare **pressione verso le istituzioni competenti affinché il tema della tratta non rimanga un interesse residuale della politica e delle istituzioni deputate ad occuparsene**.

✓ **Lavoro di rete**, soprattutto nei confronti dei "nuovi" soggetti che si trovano ad entrare in contatto col fenomeno della tratta. In particolare riguarda le interconnessioni con, ad esempio, l'abuso di sostanze, con i **Servizi per le dipendenze**; per il disagio psichico e psichiatrico, coi **Servizi di igiene mentale** e per ciò che attiene la presenza di vittime di tratta nell'ambito **dei richiedenti Protezione internazionale**, i contatti coi servizi preposti, a cominciare dal circuito SPRAR.

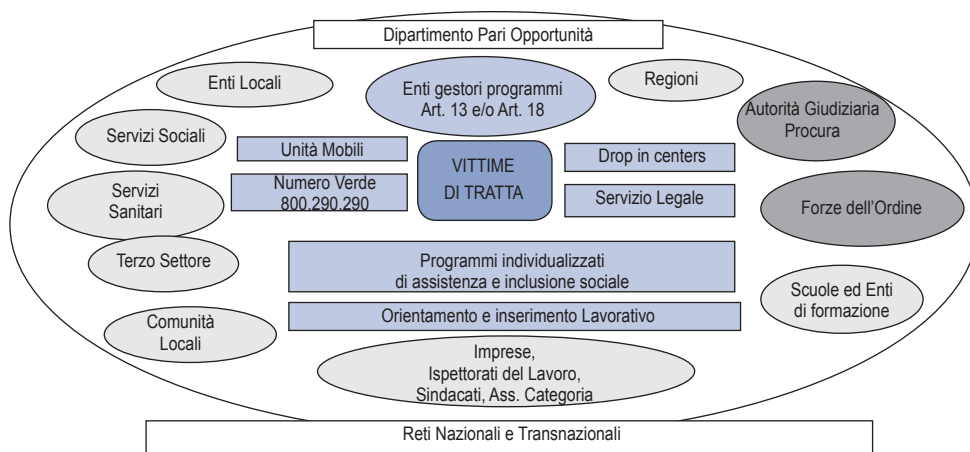
Oltre ai nuovi soggetti da intercettare e coinvolgere, il lavoro di rete presuppone un grande investimento per la "manutenzione" dell'esistente.

Criticità del Sistema

- Finanziamenti incerti e insufficienti.
- Obbligatorietà della presenza dell'ente locale per accedere ai finanziamenti.
- Progettualità annuale.
- Mancanza di un coordinamento a livello centrale dei diversi interventi.
- Mancanza di rappresentanti delle associazioni a livello di Commissione Interministeriale.
- Disomogenea applicazione dell'articolo 18 (poco applicato il percorso sociale senza denuncia).
- Mancanza di possibilità di inserimenti lavorativi "leggeri" (senza etichetta) per persone in "difficoltà temporanea".
- Assenza di formazione congiunta (nei primi anni di applicazione dell'articolo 18 era proposta dal DPO).
- Mancanza di restituzione dei dati forniti dal sistema SIRIT.

Riepilogando...

Sistema locale multiagenzia per l'identificazione e la presa in carico della vittima di tratta



Sitografia e bibliografia utile per approfondire...

- AA.VV. *Protection First: strumento destinato a operatori di comunità per minori per l'emersione di potenziali vittime di tratta o sfruttamento in Italia*, 2014, <http://images.savethechildren.it/IT/ff/img pubblicazioni/img260 b.pdf>.
- Carchedi F., *Il fenomeno del lavoro gravemente sfruttato: le vittime, i servizi di protezione, i percorsi di uscita, il quadro normativo*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna, 2010.
- Da Pra Pocchiesa Mirta e Grosso Leopoldo (a cura di), *Un metodo in continuo divenire. Prostituzione e tratta delle persone*. Pagine, Periodici Gruppo Abele, Torino, n.3/2011.
- Dal Conte Ivano, *Dame delle Camelie e i loro clienti: quali rischi oggi? Infezioni sessualmente trasmissibili e prostituzione*, Pagine. Periodici Gruppo Abele, Torino n.1/2008.
- Grosso Leopoldo, *Quali interventi di comunità?*, Pagine, Periodici Gruppo Abele, Torino, n. 3/2003.
- CMPD and ICMPD Department for Equal Opportunities (DPO), Italy, *Guidelines for Development of Transnational Referral Mechanism for Trafficked Person in Europe (TRM-EU)*, *OstWest Media*, Vienna, 2010.
- Mancini D., *Riflessioni su tratta di persone, traffico di migranti e tutela dei diritti*, www.altalex.com.
- Prina F., *La tratta delle persone in Italia. Il sistema degli interventi a favore delle vittime*, Franco Angeli Editore, Milano, 2007.
- Sorgoni F., *La tratta di esseri umani in Italia e in Europa: la punta dell'iceberg di un sistema di sfruttamento del lavoro migrante*, Intervento al XI ICPC Colloquium, Crime Prevention in a mobile world, Workshops on Borderless Crime, Palermo, 2014, <http://www.crime-prevention->

Le connessioni normative in tema di tutela delle vittime di tratta e dei richiedenti protezione internazionale

La normativa di riferimento per il riconoscimento e l'accoglienza dei richiedenti lo status di beneficiario di protezione internazionale viene recepita a livello internazionale (pur con difformità applicative) in modo uniforme. Ogni Stato ha, invece, una propria normativa interna per quanto riguarda le vittime della tratta di esseri umani e la loro protezione. Anche se le recenti direttive europee hanno promosso il tentativo di uniformare le normative definendo i diritti minimi che ogni Stato deve offrire alle vittime di tratta, si è tuttavia ben lontani da un approccio uniforme al tema. Non sfugge però che, nelle biografie di molti

migranti, vi siano elementi che riconducono sia al profilo dei richiedenti protezione internazionale che a quello della vittima di tratta. Le recenti evoluzioni e specificità dei fenomeni migratori richiedono che i due sistemi, tratta e asilo, (in termini di emersione, accoglienza e protezione) raggiungano una maggiore integrazione e non viaggino, come attualmente accade, su binari paralleli che difficilmente si incontrano.

Le diverse normative in materia di tratta e di protezione internazionale non hanno mancato, in particolare negli ultimi quindici anni, di considerare le connessioni tra i due fenomeni.

In sintesi si segnalano i richiami, in materia di tratta e di asilo, operati dalle diverse normative.

Normativa europea in materia di tratta e richiami alla protezione internazionale

✓ Protocollo di Palermo

L'articolo 14 del Protocollo di Palermo del 2000 introduce un richiamo esplicito all'art. 14 dove si dice: "Nessuna disposizione del presente Protocollo pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati e individui ai sensi del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, laddove applicabile, la Convenzione del 1951 e il Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati e il principio di non refoulement così come in essi contenuti. Le misure di cui al presente Protocollo sono interpretate e applicate in modo non discriminatorio alle persone sulla base del fatto che sono vittime della tratta di persone. L'interpretazione e l'applicazione di tali misure è coerente con i principi internazionalmente riconosciuti della non discriminazione."

✓ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta degli esseri umani

(entrata in vigore l'1.2.2008) L'Articolo 40.4 recita che "Nessuna disposizione della presente Convenzione incide sui diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati e degli individui in virtù del diritto internazionale, ivi compreso il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale relativo ai diritti dell'uomo e in particolare, laddove applicabile, della Convenzione del 1951 e del Protocollo del 1967 relativi allo status di rifugiati e al principio del non-rimpatrio (non refoulement) ivi stabilito".

Il Rapporto esplicativo che accompagna la Convenzione del Consiglio d'Europa, in relazione all'articolo 40, stabilisce che: "**Il fatto di essere vittima di tratta di esseri umani non può precludere il diritto di**

chiedere e ottenere asilo e le Parti dovranno garantire che le vittime di tratta abbiano adeguato accesso a equed efficienti procedure d'asilo. Le Parti dovranno inoltre intraprendere tutte le misure necessarie ad assicurare il pieno rispetto del principio di non-refoulement” (par. 377).

✓ **Direttiva 2011/36/UE sulla prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime**

La Direttiva impone agli Stati l'obbligo di informare le vittime circa la “possibilità di concedere protezione internazionale ai sensi della

direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta e della direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato o di altri strumenti internazionali o disposizioni nazionali analoghe” (art. 11 c.6).

Normativa europea in materia di protezione internazionale e richiami alla tratta

La normativa che si riferisce alle specifiche della protezione internazionale ha introdotto nelle recenti Direttive che si occupano della materia diversi riferimenti alla necessità di **prestare particolari attenzioni alle vittime di tratta, facenti parte a pieno titolo della categoria delle persone vulnerabili.**

✓ **Direttiva 2011/95/UE** (Direttiva Qualifiche) “Nell'attuare il presente capo (Capo VII, Contenuto della protezione internazionale), gli Stati

membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili, quali [...] le vittime della tratta di esseri umani” (art. 20 c.3).

✓ **Direttiva 2013/33/UE** (Direttiva Accoglienza) “Nelle misure nazionali di attuazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili quali: [...] le vittime della tratta degli esseri umani”. (Capo IV Disposizioni a favore delle persone vulnerabili, Art. 21)

Normativa italiana in recepimento delle direttive europee

In materia di protezione internazionale

D.lgs 251/07 (attuazione direttiva qualifiche come modificato dal d.lgs. 18/2014 in vigore dal 22.03.2014).

L'art. 19 dispone che “Nell'attuazione delle disposizioni del presente capo, si tiene conto, sulla base di una valutazione individuale, della specifica situazione delle persone vulnerabili, quali [...] le vittime della tratta di esseri umani”.

Elemento rilevante è costituito dall'indicazione che per aversi riconoscimento dello status di rifugiato, i motivi di persecuzione possono essere collegati tanto agli atti di persecuzione quanto alla “mancanza di protezione” con-

tro tali atti e che ai fini della determinazione dell'appartenenza a un determinato gruppo sociale o dell'individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo, si tiene debito conto delle considerazioni di genere, **compresa l'identità di genere.**

In materia di tratta

D. lgs 4 marzo 2014, n. 24 - Attuazione direttiva 2011/36.

L'art. 10 dispone che:

“1. Le Amministrazioni che si occupano di tutela e assistenza delle vittime di tratta e quelle che hanno competenza in materia di asilo individuano misure

di coordinamento tra le attività istituzionali di rispettiva competenza, anche al fine di determinare meccanismi di rinvio, qualora necessari, tra i due sistemi di tutela.

2. Nelle ipotesi di cui al comma 1 dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286, **allo straniero sono fornite adeguate informazioni, in una lingua a lui comprensibile, in ordine alle disposizioni di cui al predetto comma 1, nonché, ove ne ricorrano i presupposti, informazioni sulla possibilità di ottenere la protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.**

3. All'articolo 32 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, dopo il comma 3 è inserito il seguente: «3-bis. La Commissione territoriale trasmette, altresì, gli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria sono emersi fondati motivi per ritenere che il richiedente è stato vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del codice penale».

Un particolare riferimento meritano inoltre in proposito le Linee guida sulla protezione internazionale n. 7. "L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta" (UNCHR, 2006).

Obiettivi espliciti delle linee guida sono: "in primo luogo, **l'Agenzia ha la responsabilità di garantire che rifugiati, richiedenti asilo, sfollati interni, apolidi e altre persone che rientrano nella sua competenza non cadano vittime della tratta.** In secondo luogo, l'Agenzia ha la responsabilità di assicurare che gli individui che sono stati vittime di tratta e che temono di subire persecuzione al loro ritorno nel paese d'origine, o gli individui che temono di essere vittime di tratta, la cui domanda di protezione internazionale rientra nella definizione di rifugiato contenuta nella Convenzione del 1951 e/o nel suo Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati (d'ora in avanti "Convenzione del 1951"), **siano riconosciuti rifugiati e ricevano la protezione internazionale cui hanno titolo**" (par.6).

Tuttavia l'UNHCR sottolinea sempre al par. 6 che **non tutte le vittime o potenziali vittime di tratta rientrano nell'ambito della definizione di rifugiato.** Per essere riconosciuti rifugiati devono essere soddisfatti tutti gli elementi contenuti nella definizione di rifugiato.

Elemento fondante la richiesta di asilo è rappresentato dal **fondato timore di persecuzione.**

Ciò che costituisce fondato timore di persecuzione dipende dalle particolari circostanze di ogni caso individuale.

In questo contesto, viene sottolineato che **"l'evoluzione del diritto internazionale nell'ambito della penalizzazione della tratta può essere d'aiuto per le persone incaricate di determinare la natura persecutoria delle varie azioni associate alla tratta. Le domande d'asilo presentate dalle vittime o potenziali vittime di tratta dovrebbero pertanto essere esaminate nel dettaglio per stabilire se il danno temuto come risultato dell'esperienza di tratta, o come risultato della sua aspettativa, costituisca persecuzione in quel determinato caso individuale. Inerenti all'esperienza di tratta sono forme di grave sfruttamento come il rapimento, la detenzione, lo stupro, la riduzione in schiavitù sessuale, la prostituzione forzata, il lavoro forzato, il prelievo di organi, le percosse, la riduzione alla fame, la negazione di cure mediche. Si tratta di gravi violazioni dei diritti umani che generalmente costituiscono persecuzione."**

Le indicazioni provenienti dalle diverse normative nonché dalle indicazioni dell'UNCHR hanno determinato significative ricadute in termini di accesso alla protezione internazionale per le vittime di tratta. In particolare:

✓ **Torino, Decisione Commissione Territoriale del 10.04.13:** "se la vittima fornisce una dichiarazione processuale contro i propri trafficanti o le proprie Madam, il dichiarante si troverà a serio rischio di persecuzione da parte degli stessi trafficanti in caso di ritorno in Nigeria. Sebbene, inoltre, il quadro normativo ed istituzionale nigeriano preveda forme

di tutela a favore delle stesse, si reputa che tali misure, vista anche l'incidenza e l'estensione del fenomeno nel Paese, non possono essere assicurate in ogni singolo Stato”.

✓ **Grecia 2013, Appeal Committee.** Viene riconosciuta la protezione internazionale ad una richiedente etiope costretta durante la minore età al lavoro forzato e vittima di sfruttamento a scopo sessuale. Elementi presi in considerazione: analfabetismo totale, assenza di legami familiari nel Paese d'origine e assenza di eguale trattamento in quanto donna sola (discriminazione).

✓ **Austria 2013, Asylum Court.** Viene riconosciuta la protezione internazionale ad una persona transessuale vittima di discriminazione e costretta alla prostituzione. La decisione si basa sulla considerazione che lo svantaggio sociale, economico o religioso costituisce elemento sufficiente per il riconoscimento dello status di rifugiato.

✓ **UK 2010, Upper Tribunal.** Viene riconosciuta la protezione internazionale ad una richiedente in quanto rientrante nel gruppo sociale delle *“giovani donne che sono state vittime di tratta a scopo di prostituzione”* [...] ritenendo che *“la passata esperienza condivisa di essere state vittime di tratta per sfruttamento sessuale si riconduce ad una comune, immutabile caratteristica”*.

La normativa europea che si è occupata negli ultimi anni di vittime di reato, di vittime di tratta e di protezione internazionale ha dato **sempre maggior rilievo alla prospettiva di genere** e ha richiamato gli Stati a tenerne conto nelle normative di recepimento e nella predisposizione delle politiche di sostegno e di accoglienza.

Il genere e l'orientamento sessuale sono inoltre un elemento fondamentale, secondo il legislatore europeo, di cui tener conto ai fini della valutazione dell'appartenenza di un soggetto ad un determinato “gruppo sociale”.

Anche **la violenza sessuale** viene segnalata come elemento non secondario nella valutazione delle storie personali.

A questo proposito costituiscono un importante riferimento, in senso fenomenologico, terminologico e di intervento le Linee guida per la prevenzione e la risposta relative alla violenza sessuale e di genere nei confronti di rifugiati rimpatriati e sfollati interni, adottate nel 2003 dall'UNCHR ⁽¹⁾.

L'UNCHR, considerato che la violenza sessuale e di genere è più diffusa in ambienti dove il rispetto dei diritti umani è generalmente debole e ampiamente radicata in situazioni di relazioni impari tra i generi, la definisce come “una violazione dei diritti umani” e ne sottolinea l'interpretazione inclusiva in base alla quale si riconosce che anche ragazzi e uomini sono oggetto di violenza basata su sesso e genere.

Gli atti di violenza sessuale e di genere vengono raggruppati in cinque categorie:

- **violenza sessuale;**
- **violenza fisica;**
- **violenza emotiva e psicologica;**
- **pratiche tradizionali dannose;**
- **violenza socio-economica.**

La definizione di violenza sessuale e di genere utilizzata dalle Linee guida riprende quella estensiva già adottata dall'UNHCR e dai suoi partner operativi agli articoli 1 e 2 della Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'eliminazione della violenza contro le donne (1993) e sulla Raccomandazione 19, par. 6 dell'11ma sessione della Commissione CEDAW dove si dice che *“...la violenza basata sul genere è quella violenza diretta contro una persona sulla base del suo genere o sesso. Essa comprende azioni che infliggono danno o sofferenza fisici, mentali o sessuali, minacce di tali atti, coercizione e altre forme di privazione della libertà...”*.

La definizione inoltre *“...dovrà comprendere, ma non limitarsi a quanto segue:*

(a) La violenza fisica, sessuale e psicologica che

⁽¹⁾ Tratto da UNHCR, 2003, Violenza sessuale e di genere nei confronti di rifugiati, rimpatriati e sfollati interni. Linee guida per la prevenzione e la risposta www.unhcr.it/news/download/140/807/.../violenzasessuale-di-genero.html

avviene in famiglia, incluse le percosse, lo sfruttamento sessuale, l'abuso sessuale delle bambine nel luogo domestico, la violenza legata alla dote, lo stupro da parte del marito, le mutilazioni genitali femminili e altre pratiche tradizionali dannose per le donne, la violenza non maritale e la violenza legata allo sfruttamento;

(b) La violenza fisica, sessuale e psicologica che avviene all'interno della comunità nel suo complesso, incluso lo stupro, l'abuso sessuale, la molestia sessuale e l'intimidazione sul posto di lavoro, negli istituti educativi e altrove, il traffico delle donne e la prostituzione forzata;

(c) La violenza fisica, sessuale e psicologica perpetrata o giustificata da parte dello Stato

e delle istituzioni, ovunque essa si verifichi”.

In riferimento ai richiedenti asilo e beneficiari di protezione viene inoltre sottolineata la necessità di estendere l'attenzione alle diverse fasi durante quello che viene definito il “il ciclo dei rifugiati” cioè: durante il conflitto e prima della fuga, durante la fuga, nel Paese d'asilo, durante il rimpatrio, durante la reintegrazione.

Si raccomanda inoltre che particolare attenzione venga posta alla **stratificazione dei traumi** durante tutto il percorso che i richiedenti protezione compiono per arrivare nel Paese d'asilo e alle connessioni tra protezione internazionale e tratta.

Sitografia e documenti utili per approfondire...

<http://www.gruppoabele.org/sostegno-alle-vittime>

Protocollo d'intesa tra la Commissione territoriale di Torino per il riconoscimento della protezione internazionale e il Comune di Torino, vedi <http://www.gruppoabele.org/sostegno-alle-vittime>

www.asgi.it

www.meltingpot.it

www.notratta.it

www.ontheroadonlus.it

www.serviziocentrale.it

www.unhcr.org

Vittime di tratta e richiedenti/titolari protezione internazionale

Sintesi dei principali risultati della ricerca di Cittalia

La ricerca realizzata da Cittalia, all'interno del Progetto No Tratta, su "Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale", ha voluto approfondire la tematica coinvolgendo i diversi attori che lavorano sul tema e prendendo a campione diversi territori, italiani ed europei.

I dati e il campione

La ricerca ha raccolto i dati disponibili sul tema a livello italiano ed europeo. A livello nazionale l'approfondimento sull'intreccio tratta e asilo è avvenuto per mezzo di un'indagine qualitativa nell'ambito della quale sono state raccolte interviste semi strutturate, questionari a domande aperte e chiuse, attraverso analisi di relazione di progetto e attraverso storie di vita delle vittime. Gli interlocutori privilegiati intervistati sono stati 18 della rete SPRAR e 21 del Sistema tratta. Sono stati raggiunti, con una scheda semi strutturata, 20 progetti di unità di strada, 69 coordinatori di strutture SPRAR e 11 testimoni privilegiati:

membri delle Commissioni territoriali asilo, operatori legali, rappresentanti di associazioni e enti locali. Le sette regioni italiane prese a campione sono state: Abruzzo, Emilia Romagna, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto. La ricerca ha inoltre raccolto quanto emerso sulle connessioni fra tratta e asilo in sette Paesi europei: Belgio, Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito.

Obiettivi della ricerca

Primo obiettivo della ricerca è stato l'emersione del fenomeno della tratta a fini di sfruttamento sessuale e lavorativo all'interno dei circuiti della protezione internazionale. A seguire la rilevazione della percezione di consapevolezza degli operatori dei due sistemi: del circuito SPRAR e del sistema Tratta, ma anche avvocati, magistrati, forze di polizia, funzionari pubblici. Altri due obiettivi erano la rilevazione degli strumenti utilizzati per l'emersione da parte dei soggetti coinvolti e delle risposte istituzionali date al fenomeno, esten-

I dati delle connessioni tra tratta e asilo

Oltre il 60% delle persone contattate dalle unità di strada sono vittime di tratta. Tra queste ultime quasi il 30% possiede un permesso di soggiorno che afferisce alla protezione internazionale.

- Ci sono vittime di tratta tra gli ex richiedenti protezione internazionale: i "diniegati", coloro che hanno presentato ricorso, ecc.
- Ci sono vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale diventati collaboratori di giustizia con protezione sociale.
- Ci sono vittime di tratta che nella ricostruzione della loro storia migratoria hanno i requisiti per richiedere la protezione internazionale.
- Ci sono beneficiari SPRAR che si rivelano, al momento della presa in carico, o successivamente, durante la permanenza, vittime di tratta.
- Ci sono beneficiari SPRAR provenienti dal circuito della tratta a cui non è stata riconosciuta la protezione sociale.
- Ci sono beneficiari SPRAR vittime di persecuzioni legate alla precedente esperienza di tratta.

dendo la rilevazione ai vari operatori coinvolti a diverso titolo rispetto al fenomeno oggetto di rilevazione.

“Etichette” e linguaggio da rivedere

Un altro aspetto significativo che la ricerca mette in evidenza riguarda le “etichette concettuali tradizionalmente utilizzate dalla sociologia delle migrazioni” che sembrano essere poco efficaci nell’interpretare percorsi migratori multiformi e complessi (come, ad esempio, la definizione inadeguata di mirante economico), all’interno dei quali si intrecciano motivazioni di espatri, progettualità, culture di provenienza, risorse individuali, vincoli contestuali, capitale sociale e legami familiari ma anche cambiamento di status, negazione di diritti, esperienze di emarginazione e sfruttamento.

Confermate le forti connessioni fra tratta e asilo

Tenendo conto della possibilità di “scivolamento” dei soggetti da una condizione all’altra, la ricerca ha messo in evidenza che risultano particolarmente rilevanti le connessioni tra flussi di richiedenti asilo e traffico di esseri umani a fini di sfruttamento. Tali connessioni emergono in particolare tra le vittime

di tratta che sempre più spesso accedono al sistema di asilo, quasi sempre su indicazione degli sfruttatori. Gli operatori che lavorano con i richiedenti asilo hanno segnalato che la presenza delle vittime di tratta non è nuova e riguarda in particolare donne nigeriane. Alcune di loro, poi, che non sono in grado di formulare la denuncia degli sfruttatori perché temono per le possibili ripercussioni o perché si tratta di una storia “vecchia”, e perciò poco riscontrabile, anche se ha lasciato i segni nella loro vita, in mancanza di altra possibilità di regolarizzazione, presentano richiesta di protezione internazionale per motivi di tratta.

Quando avviene lo sfruttamento

Dalle ricerche emerge che per le persone traficate lo sfruttamento può verificarsi in momenti diversi del percorso migratorio. Ci sono infatti:

- vittime sfruttate prima dell’espatrio, oggetto di tratta interna già nel Paese di origine;
- vittime sfruttate durante il viaggio, in uno o più Paesi di transito (ad esempio in Libia);
- vittime sfruttate dopo l’ingresso in Italia;
- vittime sfruttate dopo l’ingresso in Italia, a seguito dell’ottenimento della protezione internazionale.

Connessioni tra tratta e asilo:

principali aspetti emergenti dalla comparazione tra sette Paesi europei (Belgio, Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Svezia)

- ✓ Rispetto al recepimento della direttiva 2011/36/EU: *nuove definizioni di tratta e allargamento delle tipologie di sfruttamento* emerge una scarsa attivazione di percorsi di formazione ad hoc sulla tematica per tutti i soggetti coinvolti.
- ✓ L’identificazione risulta il principale punto di debolezza dei vari sistemi.
- ✓ Meccanismi nazionali di *referral* sono formalmente presenti solo nel Regno Unito (con un sistema di screening strutturato in tre fasi e basato sull’applicazione di un format di indicatori) e in Belgio (con l’applicazione della Circolare Ministeriale 26 settembre 2008 che stabilisce una collaborazione multidisciplinare tra tutti gli stakeholders coinvolti).

Sitografia utile per approfondire...

Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale, Cittalia, sito No Tratta: <http://www.notratta.it/>

INDICAZIONI OPERATIVE/1

Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta Chi, dove, quando, come, perché, con chi?

L'individuazione delle vittime di tratta all'interno dei cosiddetti "flussi misti" costituisce un grande problema e se a questo si aggiunge una non sempre adeguata preparazione al tema del trafficking da parte di chi, a vario titolo, interagisce con richiedenti asilo possibili vittime di tratta, il compito di individuare tale particolare vulnerabilità sarà

ancora più gravoso. Per tale ragione, una risposta efficace al problema della tratta esige un'azione ben pianificata, di lungo termine che preveda una collaborazione coordinata tra le diverse forze chiamate a collaborare (approccio multiagenzia) nonché una formazione adeguata e costante sui temi della tratta e della protezione internazionale.

Chi?

Operatori della magistratura; Forze di polizia (Polizia locale, Polizia di stato, Carabinieri, Guardia di finanza, ecc.); Ispettorato del lavoro; Sindacati; Questure; Prefetture; associazioni e enti di assistenza del "sistema tratta"; SPRAR, CARA, CIE, Cda o Cspa, Commissioni territoriali per i richiedenti protezione internazionale, Croce rossa, UNHCR, CIR, OIM, operatori del servizio pubblico (compresi gli operatori socio sanitari, dei centri per l'impiego, ecc.) e del privato sociale che lavorano coi migranti, compresi gli avvocati e i mediatori culturali.

Data la complessità del fenomeno, una corretta identificazione delle persone trafficate rappresenta l'elemento indispensabile per assicurare loro assistenza, accesso alle cure, protezione ma anche condizione essenziale per accelerare e dare avvio ad eventuali indagini che prevedano l'individuazione di altre vittime, dei trafficanti, delle rotte utilizzate, eventuali iniziative di cooperazione transna-

zionale ecc. Per essere davvero efficace è importante che avvenga nei luoghi di frontiera e transito, dove i controlli alle persone devono essere espletati così come nei luoghi in cui viene esercitato lo sfruttamento, sia esso sessuale, lavorativo o attraverso le forme dell'accattonaggio, ecc.

La vittima di tratta raramente si manifesta come tale e, spesso, ci si limita a classificarla

Dove?

Nei luoghi di frontiera; durante i controlli di polizia e le indagini (anche di natura diversa dal controllo del traffico di esseri umani); durante le audizioni delle Commissioni Territoriali; nelle Ambasciate e nei Consolati; negli Uffici immigrazione; negli sportelli per l'accesso alle cure sanitarie; nei centri SPRAR, CIE, CARA e altri luoghi di accoglienza per migranti, regolari e irregolari, ecc. Nei luoghi in cui viene esercitato lo sfruttamento, suddiviso per diversa tipologia: sessuale (in strada e nei locali pubblici e privati); sui luoghi di lavoro (nei diversi ambiti: agricoltura, industria, manifatturiero, lavoro di cura, ecc.) nell'accattonaggio, ecc.

e, quindi, ad etichettarla, come un lavoratore, un migrante irregolare, una prostituta, o altro, con il rischio di aumentare sempre di più l'invisibilità della persona e l'impunità ai suoi trafficanti. Occorre, dunque, che si arrivi all'elaborazione di strumenti condivisi che consentano di "leggere" oltre l'apparenza, al di là delle poche e fuorvianti dichiarazioni che può rilasciare una vittima costretta, a volte, a commettere anche reati dai propri sfruttatori con il preciso scopo di renderla ancora più ricattabile, assoggettabile, quindi difficilmente identificabile come vittima di tratta. Non solo. Bisogna anche tenere ben presente che il consenso allo sfruttamento da parte delle vittime non deve in alcun modo influire sul riconoscimento dello status delle stesse, come recitano anche recenti direttive europee in materia.

L'identificazione delle vittime di tratta richiede necessariamente un approccio multi-agenzia all'interno del quale le differenze tra trafficking e smuggling (fenomeni distinti ma molto spesso sovrapposti) sulla transnazionalità di questi reati, sulle peculiarità delle vittime, sugli strumenti giuridici esistenti (tra cui la possibilità anche di richiedere la protezione internazionale) devono diventare patrimonio comune per tutti. Tutte le figure professionali coinvolte devono agire con un approccio ai diritti umani che sia scevro da discriminazione o pregiudizio anche laddove alcuni atteggiamenti possano apparire in-

comprensibili (si pensi ai riti vudù presenti nelle storie di molte donne nigeriane legate allo sfruttamento sessuale).

Bisogna inoltre tener conto che le vittime potrebbero essere in compagnia del proprio sfruttatore/sfruttatrice, anche all'interno dei diversi centri di accoglienza. In tal caso l'intervento degli operatori della tratta, se richiesto, va predisposto tutelando la vittima e gli stessi operatori. Infatti, se la vittima dovrà essere allontanata, gli eventuali sfruttatori non devono poter risalire a chi e dove è stata spostata.

Relativamente ai richiedenti/titolari di protezione internazionale o umanitaria, che sono anche vittime o possibili vittime di tratta appare necessario prevedere l'attivazione di interventi specifici, con servizi mirati, che attuino le misure di assistenza e supporto da un lato, ma anche protezione e possibilità di affrancarsi dallo sfruttamento dall'altro. In questa cornice, lecita ed onesta è la percezione di inadeguatezza di molti operatori SPRAR verso chi rischia di essere o è una vittima di tratta. Parimenti condivisibile è il bisogno formativo di chi opera nei centri tratta laddove si riscontri, per alcune determinate persone accolte, il bisogno di richiedere anche la protezione internazionale. Per entrambi, auspicabile sarà un rafforzamento delle proprie competenze a fronte di un fenomeno, quello della tratta, dilagante, in continua evoluzione e dai contorni mutevoli.

Per presunte vittime di tratta minorenni

- Quando l'età è incerta, le autorità e gli enti di assistenza devono presumere che la vittima sia minore e conseguentemente implementare le necessarie misure di protezione e assistenza.
- L'accertamento dell'età, da effettuare in un secondo momento, dovrebbe essere il risultato di un confronto tra diversi professionisti, dopo aver raccolto un insieme di indicatori che tengano conto dei bisogni sociali, emotivi e psicologici della vittima e che non si baserà, quindi, esclusivamente o principalmente, sull'analisi di fattori fisiologici.

Strategie di azione per una corretta individuazione/ identificazione delle potenziali vittime di tratta

Équipe e approccio multidisciplinare

Si consiglia sempre di adottare un approccio integrato e multidisciplinare nella gestione degli interventi per la tutela di persone vittime di tratta che hanno altresì espresso la volontà di richiedere la protezione internazionale o ne sono già titolari. Una strategia di accoglienza che accolga differenti professionalità, insieme al lavoro di rete, sono i metodi di lavoro indispensabili per realizzare azioni efficaci e sostenibili. Prevedere un'équipe multidisciplinare composta da operatori adeguatamente formati che, unitamente a specialisti, siano in grado di gestire e attivare gli interventi più consoni alla persona, in un'ottica di lavoro multiagenzia, costituisce l'approccio corretto ad una presa in carico di tipo olistico. A tal riguardo, laddove necessario, è opportuno rafforzare ed integrare la propria équipe di progetto con le seguenti professionalità:

- etnopsichiatra e Ausl territoriali;
- mediatore linguistico culturale;
- consulenti ed esperti tratta;
- operatore legale/avvocato;

Etnopsichiatria e Ausl territoriali

L'esperienza migratoria insieme all'esperienza legata al trafficking produce conseguenze rilevanti sulla salute psico-fisica della persona. Di fronte a tali possibili rischi occorre interrogarsi su quali possono essere le difficoltà specifiche che gli operatori incontrano nel vivere una relazione di sostegno con un richiedente/titolare di protezione/vittima di tratta, depositario di paradigmi e abitudini culturali spesso radicalmente differenti da quelli dei Paesi ospitanti. Consideriamo, a titolo di esempio, che i vincoli connessi alla migrazione – che scandiscono il tempo delle donne straniere sfruttate e avviate alla prostituzione, una volta arrivate in Europa e a partire dall'ammontare del debito contratto il più delle volte con persone loro connazionali – sono contraddistinti da forme fisiche e simboliche di una violenza agita il più delle volte

da altre donne. Sono molteplici le coercizioni morali e psichiche che segnano i loro destini. Decidere di partire, per la maggior parte di queste ragazze, ha significato e significa *scegliere di assoggettarsi* ad un'altra donna (la madame) o a un uomo, a volte il fidanzato. Se sono ragazze nigeriane, migrare significa anche contrarre una relazione di dipendenza con un'entità invisibile (spesso è uno spirito o una divinità che tiene *legata* la vita della ragazza attraverso oggetti feticci che sono le parti stesse del suo corpo - peli pubici, sangue mestruale, capelli, unghie, ecc.). Conoscere i circuiti di queste forme di assoggettamento consente all'operatore di:

- costruire una modalità di ascolto e accoglienza volta a far parlare le persone rispetto alle violenze subite (bisogna creare le condizioni perché certe esperienze possano essere narrate, anche attraverso l'uso della mediazione culturale, laddove possibile);
- ridurre il rischio di "errore diagnostico" o di "fallacia categoriale" (l'espressione è di Kleinman) nella certificazione della sintomatologia espressa.

Pertanto, centrale risulta essere il ricorso ad etno-psicologi o etno-psichiatri. Purtroppo queste figure non sono presenti ovunque a livello territoriale e questo rappresenta un deficit da sanare quanto prima perché si tratta di figure chiave sia per il sostegno e la cura delle persone in accoglienza in situazione di particolare disagio psichico o psichiatrico per traumi subiti, minacce ricevute o per i riti a cui sono stati/e sottoposte; sia in supporto agli operatori sociali stessi durante tutto il periodo della presa in carico.

Si ritiene utile suggerire agli operatori di individuare sul proprio territorio i servizi più idonei per avviare un percorso di riconoscimento e di presa in carico della sofferenza espressa:

- *Servizi etnopsichiatrici* rivolti a persone immigrate e presenti nel territorio cittadino e *convenzionati con il SSN-Centri di Salute Mentale del SSN.*

Le persone accolte devono essere messe a conoscenza dell'esistenza di tali Servizi, della loro funzione e del motivo per cui si ritiene opportuno il loro utilizzo. Dovranno decidere autonomamente se rivolgersi ad essi e dovrà essere sempre la persona a ricevere la relazione o certificazione da parte dell'operatore sanitario del Centro o Servizio a cui si è rivolta. Qualora poi si ritenga utile, ai fini della audizione presso la Commissione territoriale, depositare il certificato clinico, insieme ad altra eventuale documentazione, il/la richiedente protezione internazionale insieme alla documentazione raccolta dall'operatore legale, potrà decidere di portarlo a supporto della propria domanda il giorno dell'audizione o inviarlo prima.

Qualora invece, durante l'audizione presso la Commissione territoriale competente, siano gli stessi Commissari a riconoscere una forma di sofferenza rimasta inespressa o silenziosa è consigliato loro di prendere dei provvedimenti inviando, ad esempio, il/la richiedente presso i servizi deputati sul proprio contesto territoriale.

In sintesi, qualunque sia il centro di accoglienza in cui la persona è collocata (CARA, SPRAR, centri del privato sociale, ecc.) è sempre opportuno garantire un collegamento con il Servizio Sanitario Nazionale che effettua la valutazione diagnostica appropriata alla condizione di vittima di violenza e/o tortura e certifica tale condizione individuando anche il percorso terapeutico più appropriato.

Il ruolo del mediatore linguistico culturale

La figura del mediatore culturale costituisce una figura chiave e trasversale ad ogni attività (legale, sanitaria, tutela psicologica ecc.). Particolare attenzione merita la differenza di genere nella scelta dei mediatori/mediatrici culturali. È opportuno sempre avere la possibilità di scegliere, tra una rosa di mediatori, la mediatrice culturale donna per quelle persone richiedenti/titolari di protezione internazionale o umanitaria che per ragioni culturali hanno difficoltà a gestire una comunicazione "di fiducia" con un uomo. Altra considerazio-

ne di cui tener conto riguarda la scelta del mediatore o mediatrice culturale, scelta che deve ricadere su personale debitamente formato sulla commistione tratta/asilo.

Non basta essere della stessa nazionalità del richiedente/titolare ma occorre avere esperienza e conoscenza del fenomeno, buone capacità di ascolto, relazione e osservazione. Sarebbe auspicabile poter avere una continuità di rapporto con il mediatore/mediatrice culturale, nelle diverse fasi dell'intervento. La mediazione linguistico culturale è un processo complesso, comunicativo, relazionale ed organizzativo che coinvolge e riguarda tutta l'équipe. Tale processo non può essere ridotto all'utilizzo del mediatore/mediatrice culturale al caso o all'occorrenza.

Consulenti ed "esperti tratta"

Sono molteplici i fattori che spingono una vittima di tratta a chiedere aiuto per uscire da una condizione di sfruttamento esempio:

- la violenza ripetuta (a volte la tortura);
- la compromissione dello stato di salute;
- l'esiguo pagamento del lavoro fatto (specie nello sfruttamento lavorativo);
- la conoscenza e la fiducia verso operatori sociali o di polizia ritenuti credibili punti di riferimento;
- il "principio della convenienza" dato da assistenza, tutela, permesso di soggiorno, ecc.

Qualunque sia la ragione che spinge la persona verso un affrancamento, deve esserci personale adeguatamente formato sul trafficking, preparato ad accogliere tale istanza. Laddove ciò non fosse possibile si raccomanda di rivolgersi al personale del Sistema Tratta, attraverso il

Numero verde 800 290 290

Il numero verde metterà in contatto l'operatore con la realtà più vicina territorialmente titolata ad operare sul tema della tratta. Il Sistema tratta in Italia è dotato di personale preparato e di molti servizi di accoglienza, a cominciare dalle comunità di fuga, ai gruppi appartamento, ecc. (vedi capitolo specifico). Le realtà che si sentono poco preparate a individuare potenziali vittime di tratta possono chiedere un accompagnamento formativo

agli operatori del “Sistema tratta”.

Se sarà necessario, per motivi di sicurezza, spostare una persona da una regione all'altra del Paese, nel giro di poco tempo, il “Sistema tratta” è in grado di farlo.

Il ruolo dell'operatore legale

L'operatore legale riveste, insieme al mediatore culturale, un ruolo fondamentale in tema di richiedenti/titolari di protezione internazionale vittime di tratta. Ci sono metodi di lavoro diversi nelle varie realtà che compongono il circuito dell'accoglienza (centri SPRAR, Sistema tratta, CARA, ecc.) che prevedono che l'operatore sociale, opportunamente formato, insieme alla mediatore/mediatrice culturale sia deputato alla ricostruzione della storia personale della vittima di tratta, all'accompagnamento presso gli organi competenti per il disbrigo delle pratiche amministrative e non solo; altri invece delegano interamente al legale tale onere, a volte predisponendo appositi Sportelli giuridici.

In ogni caso, la formazione sulla commistione tratta/protezione internazionale è d'obbligo per coloro che si trovano a svolgere questo ruolo in quanto è diritto del richiedente/titolare protezione internazionale vittima di tratta essere informato su:

- il diritto di accesso all'assistenza legale, gratuito patrocinio;
- il diritto di essere debitamente informato sulla procedura relativa alla protezione internazionale;
- il tipo di servizio o di organizzazione, oltre lo SPRAR, a cui rivolgersi per ottenere assistenza/protezione;
- la possibilità di sporgere denuncia o richiedere un percorso sociale senza denuncia con possibilità di collocamento in un centro ex art. 13 (legge 228/2003) o ex art. 18 (TUI);
- le procedure successive alla presentazione di una eventuale richiesta di percorso sociale;
- la modalità per ottenere il risarcimento.

Il Setting

Prima di procedere al/ai colloquio/i con il richiedente protezione internazionale potenziale vittima di tratta è necessario che l'équipe di progetto si doti di una stanza *ad hoc*. La scelta del luogo non deve essere casuale o improvvisata al momento (evitare di entrare nella prima stanza che capita) ma bisognerà prestare attenzione ad una serie di dettagli che potranno, in futuro, risultare determinanti nell'iniziare a creare una relazione di fiducia con il beneficiario/a in accoglienza. I luoghi deputati ai colloqui devono essere a questi dedicati, tuttavia qualora ci sia la necessità di dividerli con altre attività sarà premura dell'operatore adottare strategie volte a garantire alla persona la riservatezza dovuta. Alcuni accorgimenti possono essere utili nella predisposizione del *setting* ambientale. Tra questi ricordiamo:

- la stanza deve garantire la segretezza delle conversazioni (ad esempio: porte chiuse e tono di voce contenuto e accogliente);
- bloccare il proprio personal computer ogni volta che ci si allontana dalla scrivania;
- non lasciare “cartelle” e altra documentazione incustoditi sulla scrivania;
- assicurarsi che schedari e armadi che contengono documentazione sociale siano ben custoditi e chiusi a chiave;
- durante il colloquio non devono essere ricevute telefonate; se necessario, rispondere e rinviare a più tardi la conversazione telefonica;
- a parte il mediatore culturale, debitamente presentato al beneficiario/a in fase pregressa, non si devono ammettere in ufficio altre persone se non espressamente richiesto e in accordo con il beneficiario/a con cui stiamo parlando;
- evitare il via vai di persone nella stanza dove il colloquio è in corso;
- apporre fuori dalla porta una targhetta o altro che indichi lo svolgimento di un colloquio riservato.

All'inizio del primo colloquio va ricordata la riservatezza nel trattamento dei dati personali e va rammentato il vincolo del segreto professionale. È indispensabile anche motivare la scrittura di appunti e verbali d'incontro. La qualità della relazione che si instaura in questa fase preliminare giocherà un ruolo determinante nel corso dei successivi incontri.

La formazione continua degli operatori

Uno dei principali elementi da cui partire per una adeguata presa in carico dei richiedenti/titolari di protezione-vittime di tratta è la formazione continua di tutti gli operatori che, a vario titolo, se ne occupano. Le persone che hanno il preciso compito di identificare le potenziali vittime di tratta ed eventualmente raccogliere elementi utili attraverso colloqui/interviste, devono essere opportunamente formate sui diversi aspetti che caratterizzano il fenomeno della tratta in tutte le sue forme insieme al tema legato alla protezione internazionale. La formazione diviene leva strategica per sostenere il cambiamento, offrire interventi di qualità e orientare al meglio le persone nella scelta del loro percorso di accoglienza. È necessario ricorrere a continue opportunità formative che si presentano sul territorio nazionale o europeo al fine di rimanere sempre aggiornati ed informati su alcuni elementi fondamentali che di seguito riepiloghiamo:

- Formazione sui propri giudizi e pregiudizi (verso la prostituzione, l'immigrazione, ecc.) *Incide sull'approccio che le persone hanno verso le vittime.*
- Formazione giuridica. Riguarda la conoscenza delle normative italiane, europee e internazionali relative al tema della tratta, della protezione internazionale, della prostituzione, del grave sfruttamento sui luoghi di lavoro, della tutela dei minori, ecc. *È fondamentale per saper orientare la persona verso il percorso più adeguato.*
- Formazione relativa alla cultura dei Paesi di provenienza delle vittime. *È importante per comprendere alcuni comportamenti e alcuni "codici", anche valoriali, cui le vittime di tratta possono fare riferimento.*
- Formazione rispetto al fenomeno della tratta degli esseri umani nelle sue diverse forme. *È importante per saper cogliere i cosiddetti "indicatori di tratta" e le interconnessioni esistenti tra le sue diverse forme, nonché comprendere le varie forme di sfruttamento e as-*

Situazioni-tipo

✓ Joy è una ragazza nigeriana, nata a Benin City nel 1995. È stata convinta da una signora nigeriana a seguirla in Italia, in cambio di 60.000 euro. Giunta in Italia con un passaporto falso, su indicazione di questa stessa donna, ha fatto richiesta di asilo politico. Ha dunque trovato accoglienza presso una delle strutture della c.d emergenza Nord Africa e subito dopo è stata costretta a svolgere attività di prostituzione, i cui proventi sono stati sequestrati dalla donna che li ha computati per il pagamento del debito assunto nei suoi confronti da Joy. In alcune occasioni, Joy ha tentato di fuggire e di chiedere aiuto, ma la signora, avvalendosi di alcuni complici, l'ha sempre rintracciata e minacciata di morte. Joy non conosce il vero nome della donna e in ogni caso è troppo spaventata per poter denunciare. Vorrebbe continuare a vivere in Italia ma senza più essere costretta a svolgere questa attività. L'audizione presso la Commissione territoriale è prevista tra 15 giorni. Bisogna capire come aiutare Joy nella preparazione dell'intervista, a quale forma di protezione aspirare e che tipo di accoglienza riservarle nel prossimo futuro.

✓ Djibril è nato nel 1989 ad Atar, in Mauritania. La sua era una famiglia di schiavi neri per dei padroni arabi, ovvero bianchi arabi. È cresciuto all'interno di un sistema schiavistico. Non ha mai potuto frequentare la scuola. Suo padre, nato in stato di schiavitù, era obbligato a lavorare come muratore, costruiva le capanne e si occupava di tutto quello che riguardava la casa dei padroni. Per questo lavoro non riceveva alcun compenso.

Come il padre, Djibril, è stato, sin dall'infanzia, costretto a lavorare in condizioni di schiavitù, fino a 13 mesi fa, quando è riuscito a scappare e raggiungere l'Italia. Qui tuttavia è stato vittima di un grave sfruttamento lavorativo in agricoltura da parte di alcuni imprenditori italiani che lo hanno di fatto sequestrato e costretto a lavorare per quasi otto mesi nei campi, sotto la minaccia costante di denunciarlo e di ucciderlo. Fuggito anche da questa condizione, si rivolge ad una cooperativa di servizi, con la quale deve decidere quale sia la migliore strada da seguire per ottenere una forma di protezione in Italia.

soggettamento cui sono sottoposte le vittime di tratta.

- Formazione rispetto ai vari “sistemi” di presa in carico dei richiedenti asilo vittime di tratta, e della rete, istituzionale e non, da attivare.

È fondamentale per saper attivare le realtà competenti in materia e poter disporre del supporto necessario in grado di offrire alla vittima tutte le opportunità disponibili affinché la fuoriuscita dalla condizione di sfruttamento le risulti “conveniente” e tutelante.

- Formazione relativa a tecniche minime di approccio relazionale con persone vulnerabili. *La modalità di porsi verso la vittima, sovente impaurita e diffidente, spesso è decisiva rispetto al prosieguo dell'eventuale percorso di uscita.*

- Formazione permanente.

Perché i fenomeni cambiano velocemente e bisogna avere le “chiavi” di lettura per leggere i cambiamenti e, di conseguenza, individuare, e poi saper incontrare, con i giusti strumenti, le potenziali vittime di tratta.

La Commissione territoriale e il Comune di Torino, un esempio da replicare...

La formazione da sola non è sufficiente, deve essere tradotta in buone prassi che a loro volta hanno bisogno di essere trasformate e codificate in protocolli operativi. Un esempio importante di tale “trasformazione positiva” è rappresentato dal Protocollo che il Comune di Torino insieme alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale presso la Prefettura del capoluogo piemontese hanno stilato recentemente. Il Protocollo prevede che la Commissione territoriale segnali all'Ufficio Stranieri e Nomadi, previo consenso scritto dei diretti interessati e nel pieno rispetto delle norme in materia di protezione internazionale, o al Servizio Minori-Ufficio Minori Stranieri in presenza di minorenni, situazioni di apparente sfruttamento e tratta di esseri umani che possano emergere nel corso delle attività valutative della stessa Commissione, affinché l'Ufficio medesimo possa valutare nei locali della Commissione stessa tramite il personale dell'Ufficio Stranieri e Nomadi, la presenza di elementi propri dei suddetti fenomeni di sfruttamento e tratta.

L'Ufficio Stranieri e Nomadi e l'Ufficio Minori Stranieri si rendono disponibili ad esaminare quelle situazioni, nel pieno rispetto del principio di genere e di orientamento sessuale (con particolare attenzione alle donne vittime di tratta a fini di sfruttamento sessuale seguite da personale di genere femminile), per le quali è stato richiesto un loro intervento al fine di assistere la Commissione Territoriale nell'acquisizione di elementi valutativi necessari all'esercizio delle funzioni istruttorie e di tutela di cui la Commissione stessa è portatrice al fine di garantire protezione all'eventuale vittima di tratta e sfruttamento (vedi capitolo legislativo *Ambiti di Connessione tra tratta e asilo*).

Protocolli e altro...

Alcuni Protocolli, citati nel capitolo *Indicazioni Operative.4-Indicatori*, sono particolarmente utili per approntare interventi sul territorio, tenendo conto che è importante integrarli a partire dalle specifiche esigenze e alla luce dei mutamenti del fenomeno della tratta nelle sue diverse articolazioni.

Per coloro che si apprestano a predisporli è importante tenere presente che gli obiettivi da raggiungere sono:

- formare il personale interno di ciascun ambito di sottoscrittori;
- indicare un referente per ogni singolo setto-

re, con il compito di far emergere il fenomeno della tratta anche se richiedenti protezione internazionale;

- attivarsi in modo raccordato tra i vari sottoscrittori laddove emergano situazioni di tratta anche tra i richiedenti protezione internazionale per attivare al meglio la tutela e l'inserimento della vittima e il contrasto ai trafficanti di esseri umani;

- riproporre protocolli formalizzati con le Commissioni Territoriali per l'individuazione di eventuali vittime di tratta come ha predisposto la Commissione Territoriale di Torino.

INDICAZIONI OPERATIVE/2

Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta

Ricordarsi che siamo di fronte a persone che...

L'operatore SPRAR, il membro della Commissione Territoriale Asilo, l'operatore CARA, CIE, Cda, l'operatore di Polizia (Locale e di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza, ecc.) l'operatore degli Organi ispettivi, l'operatore sociale e sanitario, l'operatore del "sistema tratta", l'operatore degli organismi internazionali e tutti coloro che, a diverso titolo, hanno a che fare con i migranti (dormitori, servizi a bassa soglia di diverso tipo, ecc., quando hanno di fronte una sospetta vittima di tratta-richiedente asilo, deve sempre tener presente che:

- l'attendibilità, o meno, è data da tanti fattori, anche culturali, e che non sempre il nostro concetto di "attendibilità", di "credibilità del racconto", corrisponde alla realtà e alla storia di persone che provengono da contesti lontani, complicati, controversi;
- la separazione tra "vero e falso" spesso è difficile da operare. Il vero e falso spesso sono fusi assieme, nelle storie che incontriamo, da legami forti anche con chi le sfrutta: legami che vedono assieme paura, fiducia, sottomissione e, a volte, veri e propri riti;
- per alcune persone, provenienti da alcune zone del mondo, è difficile stabilire la "vera" età, il "vero" nome;
- la minaccia, che spesso viene fatta a molte delle persone che si incontrano, nasce quasi sempre nei legami di prossimità;
- alle persone che incontriamo, alle mediatrici che le aiutano, che ci aiutano, spesso chiediamo di documentare violenze, cicatrici, altro...ma non tutto è certificabile...
- siamo di fronte a persone che imparano, mi-

grando, quelle che vengono definite "strategie adattive" dove la menzogna diventa, a volte, "strategia di sopravvivenza";

- siamo di fronte a persone che a volte raccontano storie che non sono loro perché "quelle" storie, e solo "quelle", rientrano nelle categorie definite dal "sistema" e nelle quali bisogna rientrare per essere considerate "credibili";
- siamo di fronte, a volte, a donne sole o donne sole con bimbi "perché il sistema" prevede risposte per loro e non per il nucleo familiare. In quei casi ci sono uomini-mariti, padri dei loro figli che si rendono, di fatto, "invisibili", perché non sono contemplati nei servizi previsti e offerti;
- siamo di fronte a persone che rappresentano, spesso, uno stigma, sul quale dovremmo riflettere, anche a livello individuale, prima di incontrarle;
- siamo di fronte a persone che non sono sempre totalmente inconsapevoli della possibilità di sfruttamento a cui andavano incontro*;
- siamo di fronte alle "nuove" vittime; ai "nuovi" schiavi del nostro tempo, in parte vittime e in parte protagonisti (a volte le vittime non reggono questa ambivalenza e deviano, nel tempo, in situazioni psichiatriche);
- siamo di fronte a persone che vivono nell'ambivalenza e nella precarietà e per le quali la "burocrazia", fatta di documenti, "iscrizioni", ecc., oltre che portare alla regolarità e alla "visibilità", è vissuta anche come elemento persecutorio, escludente e... incomprensibile;
- siamo di fronte a persone che arrivano da Paesi dove spesso le forze di polizia non sono tutelanti ma, al contrario, persecutorie;

* Secondo la legge la consapevolezza non pregiudica l'accesso alla protezione ma non sempre le vittime lo sanno e sono piene/i di vergogna.

- siamo di fronte a persone che vivono nelle “zone grigie” delle città e dei vuoti legislativi;
- siamo di fronte a persone che hanno storie intrise di dolore... e il dolore, per emergere, per essere raccontato, avrebbe bisogno di essere dilatato nel tempo...;
- siamo di fronte a persone a cui chiediamo un'introspezione di sé che non chiediamo a nessun altro;
- siamo di fronte a persone alle quali chiediamo innumerevoli volte di ripetere la loro storia...richieste di fronte alle quali a volte le vittime possono anche scegliere di mentire, per difendersi e non cadere nella ri-traumatizzazione a cui le sottoponiamo;
- siamo di fronte a persone molto sofferenti di fronte alle quali dobbiamo tener presente che se entriamo troppo nell'introspezione, nell'aprire squarci nella violenza, nel chiedere dettagli del trauma, dobbiamo poi essere anche in grado di “fermare” quello che può fluire e che, in alcuni casi, può anche degenerare;
- siamo di fronte a persone le cui vicende biografiche, amministrative, politiche, portano a un corto circuito drammatico di fronte al quale non possiamo che porci, con estremo rispetto, con la nostra “cassetta degli attrezzi” ma sapendo che, anche alcuni strumenti importanti per la relazione di aiuto sono, comunque, da maneggiare con cura.

INDICAZIONI OPERATIVE/3

Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta Scheda-tipo per aggiornare gli indicatori*

Tipo di tratta o grave sfruttamento

Sessuale, lavorativo, accattonaggio, attività illegali precisando quali, matrimoni forzati, ecc.

Elementi biografici

Nazionalità (zona specifica di provenienza); età; sesso, grado di istruzione; stato civile; religione. Documenti posseduti all'arrivo (no, sì, veri, falsi, altro).

Rapporti con la famiglia di origine e con l'eventuale famiglia costituita (eventuali figli).

Esperienze lavorative. Condizione socio economica.

Conoscenza della lingua del Paese di destinazione.

Traumi e violenze subite.

Reclutamento

Chi (parente, amico, agenzia, altro), come (inganno, informazioni distorte, ecc.), dove, perché? Paese di aggancio. Rapporto col reclutatore. Debito? Se sì, di quanto? Con che impegno per la restituzione (ipoteca, vudù, altro)? Persona che si impegna a restituire, ecc. Minacce. Ricatti. Violenze fisiche o psicologiche.

Viaggio

Rotte. Mezzi di trasporto. Luoghi di sosta. Documenti utilizzati (falsi o contraffatti, nessun documento, documento regolare). Metodi di controllo. Eventuali violenze, soprusi.

Sfruttamento

Persone che lo attuano e ruoli diversificati presenti nelle diverse fasi. Servizi “aggiuntivi” offerti e pagati. Quali, come, quanto, da chi. Condizioni di lavoro. Controllo. Eventuale sequestro dei documenti. Disponibilità (o no) del denaro guadagnato.

Condizioni di vita

Standard delle abitazioni, convivenze (numero di persone e tipologia, ecc.).

Vissuti della vittima

Consapevolezza. Inconsapevolezza. Paura (per che cosa, verso chi?).

* Per tutte le voci possono essere messi in evidenza anche solo alcuni elementi, purché ricorrenti.

* Andrebbe definito chi, periodicamente, deve compilare la scheda e diffonderla ai vari attori coinvolti.

INDICAZIONI OPERATIVE/4

Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta

Indicatori

Dieci elementi utili per osservare, per capire...

10 punti che seguono sono solo alcuni spunti da cui partire per cercare di capire se una persona è una potenziale vittima di tratta. Punti che non sono certamente esaustivi in un fenomeno complesso e in continua evoluzione⁽¹⁾. Non solo. Un solo punto spesso non è sufficiente per poter definire una persona "vittima di tratta": a volte devono essercene più d'uno e ancora non è sufficiente. In molti casi infatti, è solo l'osservazione ravvicinata con la persona, la (spesso) lunga e faticosa ricostruzione della sua storia di vita, intrisa di racconti, silenzi, bugie, pianti, interruzioni, ri-partenze dentro e fuori di sé, che portano a capire – e a far capire alla persona – il percorso di sfruttamento che ha subito.

Occorre inoltre considerare che ogni possibile indicatore che si vuole offrire può variare in relazione alle diverse tipologie di vittime, alle loro caratteristiche etniche, religiose, di sesso, cultura, nonché in relazione al tipo di sfrutta-

mento subito. Inoltre, le dinamiche psicologiche che inducono le persone a celare il proprio passato e, a volte, anche a negarlo sono spesso difficili da comprendere e da decodificare immediatamente. A fronte di tali difficoltà, è opportuno mantenere un approccio multidisciplinare con personale qualificato (operatori anti-tratta, etnopsichiatri/etnopsicologi, mediatori/mediatrici culturali formati) che sappiano supportare il richiedente/titolare di protezione/vittima di tratta verso una corretta presa in carico là dove la "ri-conquista" della propria vita diventa determinante.

Tutto questo non può e non deve essere fatto dall'operatore che accoglie, tra gli altri, la potenziale vittima di tratta. Ci sono operatori preparati specificamente per questo e che possono supportare l'operatore SPRAR o di un altro centro di accoglienza nell'importantissimo ma delicato compito di individuare le potenziali vittime di tratta.

Ci sono alcuni **elementi comuni** sia ai richiedenti/titolari di protezione internazionale che alle vittime di tratta ma che per gli uni – e per le altre – possono avere valenze molto diverse.

1 - Il debito contratto per partire. Nella storia di molti migranti c'è un debito, più o meno ingente. L'entità della cifra è comunque un campanello di allarme rispetto alle vittime di tratta in quanto per loro è molto più alto.

2 - Le informazioni false o parziali che ottengono da connazionali, alla partenza e all'arrivo e, nel caso delle vittime, dagli sfruttatori. Le vittime di tratta hanno poca percezione di avere dei diritti e di poter chiedere aiuto. La minaccia, per molte di loro, è il rimpatrio, epilogo che per la gran parte di loro significa il fallimento del percorso migratorio e per le vittime la possibilità di essere nuovamente trafficate (re-trafficking), con un debito maggiorato.

3 - Le bugie e i vuoti durante il racconto. Lo stesso ricorso a storie inverosimili o preconfezionate rappresenta in sé un importante indicatore di tratta soprattutto se la vittima durante il racconto tende a cadere spesso in contraddizione o non sa argomentare tra palesi incongruenze (tra i vari elementi "sospetti" più ricorrenti, l'indicazione di un altro Paese di

⁽¹⁾ Per monitorarne l'evoluzione abbiamo ritenuto utile inserire nel Manuale una scheda-tipo (Indicazioni operative.3) che ha lo scopo sia di essere uno strumento per aggiornare questo capitolo, sia un incentivo a osservare, sempre, i cambiamenti in atto

provenienza, la negazione dell'esistenza di una rete familiare nel Paese di origine, il riferimento al matrimonio forzato come motivo di fuga). I sensi di colpa. Per le vittime di tratta per fini sessuali c'è anche la vergogna. L'atteggiamento a volte poco collaborativo, così come la reticenza a raccontare particolari che riguardano la famiglia hanno lo scopo per alcuni (soprattutto richiedenti protezione internazionale) di tutelarla in quanto non si fidano ancora degli operatori e delle forze di polizia; per le vittime di tratta significa invece essere in difficoltà a "denunciare" parenti, anche stretti, o amici, trafficanti. Le loro resistenze sono riconducibili quindi sia al timore di ritorsioni, sia per una sorta di gratitudine in quanto, per molto tempo, e fino a quando non hanno preso coscienza della loro vittimizzazione, le vittime si sentono comunque "grate" verso chi le ha sfruttate perché quelle persone hanno comunque dato loro una possibilità di cambiare vita.

4 - Vi sono poi una serie di indicatori psico-comportamentali che si presentano frequentemente in situazioni di accoglienza: diffidenza nei confronti degli operatori e dei connazionali, tendenza all'isolamento, riluttanza a sottoporsi a determinati controlli medici; scarsa autonomia decisionale e organizzativa nella gestione della quotidianità, scarsa stima in se stessi; uscite sospette e non giustificate; reticenza nel raccontare la propria storia migratoria, apatia; poco interesse nei percorsi di integrazione proposti.

5 - Il viaggio e le violenze fisiche e psicologiche. Anche questi aspetti accomunano molte vittime e richiedenti protezione internazionale. Per le vittime di tratta il viaggio spesso rappresenta la "disvelazione" di ciò che sarà la loro vita in quanto, specie per coloro che verranno sfruttate sessualmente, iniziano ad essere usate e offerte come merce. In Libia, per molte donne provenienti dall'Africa avviene l'iniziazione, in bordelli e attraverso vere e proprie torture.

Ci sono poi comportamenti che vanno letti, con gli altri, come **campanelli di allarme**. Tra questi:

6 - La persona è cercata, spesso, da una persona (maschio o femmina, generalmente connazionale ma non necessariamente), proveniente dall'esterno. Di fronte a lei la potenziale vittima appare intimorita. Esce spesso e sta fuori molte ore senza dire dove va. Ha una buona disponibilità economica (potrebbe prostituirsi, spacciare, chiedere l'elemosina, lavorare con la mediazione di caporali, ecc.): abiti costosi, cellulari, denaro che in parte spedisce ai familiari.

7 - La persona, anche all'interno delle strutture di accoglienza, è accompagnata da un uomo o da una donna che la segue da vicino. Può essere un compagno, un marito, o un'amica "vera", ma può anche essere uno sfruttatore o una sfruttatrice che finge un ruolo che non ha. In questo caso bisogna fare attenzione a quando e come si avvicina la donna (o l'uomo) potenziale vittima, un atteggiamento troppo esplicito infatti può mettere in pericolo sia la vittima che gli operatori.

8 - La persona ha scarsa libertà di movimento. Chiede sempre l'autorizzazione a qualcuno. Ha paura.

9 - La persona appare frastornata, ingenua, fragile, facilmente soggiogabile, a volte con pochi strumenti. Può essere una persona partita con la sua famiglia ma può anche essere stata scelta appositamente perché fragile e quindi maggiormente soggiogabile. Alcune giovani donne sono cercate, appositamente a tal scopo, davanti agli istituti, quando escono, da sole, senza riferimento alcuno e senza prospettive.

10 - Un numero consistente di persone vittime di tratta ha subito riti vudù. In questi casi è fondamentale la presenza di mediatrici culturali preparate sul tema della prostituzione, dello sfruttamento e della tratta degli esseri umani.

A corredo di queste indicazioni sono disponibili molti materiali relativi agli “indicatori di tratta” elaborati da Enti, Associazioni e all’interno di specifici progetti che di seguito elenchiamo:

- AGIRE, Manuale di formazione Modulo 4 Identificazione, Progetto Europeo realizzato per potenziare la partnership tra soggetti pubblici e privati nell’identificazione e supporto a minori vittime e a rischio di tratta in Europa. Capofila per l’Italia Save the children, partner Servizio Centrale Operativo della Direzione Centrale Anti crimine della Polizia di Stato e Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. www.savethechildren.it.
- Anti-Slavery International, Protocollo e Kit formativo per l’identificazione e la prima assistenza alle possibili vittime di tratta da parte delle forze dell’ordine, Londra, 2005.
- Documento “Richiedenti asilo e vittime di tratta tra differenziazione dei sistemi di protezione e necessità di Coordinamento” a cura del Gruppo Abele in collaborazione con ASGI, Caritas Italiana, CNCA, Emmaus, Migrantes (2012).
- ICMPD e Dipartimento per le Pari Opportunità, Linee Guida per lo Sviluppo di un sistema transnazionale di Referral per le persone trafficate in Europa: TRM_EU, Vienna, 2010.
- Linee Guida Safer Path – System Action for the Empowerment of Refugee and Protection against Trafficking in Human Beings (cod. Home/2009/Lerfx/CA/1044, a cura di On the Road, in collaborazione con ACCEM ALC, con il contributo del Fondo Europeo per i Rifugiati della Comunità Europea.
- Organizzazione Internazionale del Lavoro, indicatori operativi per gli adulti e i bambini vittime di tratta, soggetti a sfruttamento lavorativo e sessuale, Ginevra, 2009, in www.ilo.org/forcedlabour.
- Procura della Repubblica presso il Tribunale di Teramo – Documento Indicatori per l’identificazione delle vittime di tratta.
- Progetto Praesidium – Raccomandazioni e buone prassi per la gestione dei flussi migratori misti in arrivo via mare, a cura del Ministero dell’Interno, Croce Rossa Italiana, IOM, Save the Children, UNHCR.
- Protocollo d’Intesa tra la Commissione Territoriale di Torino per il riconoscimento della protezione internazionale e l’Ufficio anti tratta-ufficio stranieri del Comune di Torino per attività a favore della popolazione immigrata (rifugiati e richiedenti asilo vittime di tratta e sfruttamento degli esseri umani).
- Protocollo d’Intesa per l’identificazione ed il supporto delle vittime di tratta e sfruttamento all’interno dei percorsi rivolti ai richiedenti asilo, Prefettura di Napoli, 2015.
- UNHCR – Linee guida di protezione internazionale – L’applicazione dell’articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio tratta.
- UNICEF, Guidelines on the protection of Child Victims of Trafficking (Linee Guida per la Tutela dei Minori Vittime di Tratta), New York, 2006.

Sitografia utile per approfondire...

<http://www.gruppoabele.org/sostegno-alle-vittime;>
[www.asgi.it;](http://www.asgi.it)
www.nostratta.it
[www.ontheroadonlus.it;](http://www.ontheroadonlus.it)

INDICAZIONI OPERATIVE/5

Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta Riepilogando...

CHI?

Magistrati, operatori di polizia, organi ispettivi, operatori sociali e sanitari del pubblico e del privato che lavorano coi migranti, avvocati, mediatori, operatori Hnhcr, CRI, OIM, CIR, membri Commissione Territoriale Asilo, Operatori SPRAR, CIE, CARA, Cpa, Cspa, operatori del "sistema tratta".

DOVE E QUANDO?

Frontiere, controlli di polizia e ispettivi, servizi per richiedenti protezione internazionale, servizi che lavorano sul fenomeno della tratta, servizi che a diverso titolo incontrano migranti (compresi servizi a bassa soglia come dormitori, ecc.).

OSSERVAZIONE per valutare se sono presenti alcuni indicatori/elementi utili per osservare, capire... (Capitolo Integrazioni operative/4).

PRIMO ASCOLTO-SUPPORTO MATERIALE E PSICOLOGICO

- a) Colloquio/intervista diretta con la potenziale vittima di tratta: • se la persona è in condizioni psico-fisiche per farlo • possibilmente in luogo adeguato, tutelando la privacy • con personale preparato (con l'eventuale presenza di un mediatore) • dopo aver informato la persona sui propri diritti • dopo aver definito con la persona gli obiettivi da raggiungere.
- b) Richiesta di aiuto con personale appartenente al Sistema tratta del proprio territorio • Se non si conoscono direttamente le realtà titolate ad operare, telefonare al Numero Verde 800.290290

PRIMA VALUTAZIONE DELLO STATO PSICO-FISICO DELLA PERSONA, DELLO STATUS GIURIDICO E ANALISI DI CONTESTO

Valutazione dello stato di pericolosità a cui la vittima può essere esposta (può determinare l'esigenza di spostamento in strutture adeguate e/o in altro territorio) e valutazione del possibile inserimento in progetti "articolo 13" o "articolo 18" con relative case di fuga, famiglie, strutture di accoglienza territoriali o altro.

INIZIO DEL PERCORSO DI PROTEZIONE E RICOSTRUZIONE DELLA STORIA*

Il tempo di "riflessione" e ricostruzione varia a seconda della persona. La ricostruzione deve far emergere: i dati personali, la biografia (infanzia, situazione familiare, ecc.); il reclutamento e il trasferimento con tappe, tempi; lo sfruttamento. Può essere necessario l'aiuto del mediatore/mediatrice culturale. A volte è necessario anche il supporto dell'etno-psichiatra/psicologo**.

La ricostruzione deve ripercorrere elementi di storia anagrafica (infanzia, rapporti con la famiglia di origine ed eventualmente acquisita, reclutamento, debito, viaggio, sfruttamento, eventuali violenze, ricatti, traumi subiti).

IDENTIFICAZIONE FORMALE

Generalmente l'operatore del Sistema tratta, dopo aver fatto opportune valutazioni con il legale di riferimento, accompagna la vittima a presentare denuncia o richiesta di percorso sociale, presso gli uffici della Questura preposti alla raccolta. Avviene così l'identificazione formale. Alla vittima viene rilasciata una ricevuta. Il permesso di soggiorno verrà rilasciato successivamente, dopo le opportune verifiche e il parere del Magistrato competente.

PREPARAZIONE DELLA PERSONA RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE VITTIMA DI TRATTA PER L'AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE TERRITORIALE

Qualora si valuti che la vittima di tratta abbia i requisiti per presentare la richiesta di protezione internazionale (o l'ha già presentata) il "Sistema tratta" che la sta seguendo può usufruire delle competenze del Circuito SPRAR per la preparazione all'audizione presso la Commissione territoriale attivando, in particolare, collaborazioni e sinergie con i centri SPRAR territorialmente presenti.

*Alcune di queste fasi possono non essere necessarie se la persona presenta subito una denuncia alle forze di polizia o alla Magistratura.

**Nel caso di disagio psico/psichiatrico è importante farsi rilasciare regolari certificazioni che possono essere molto utili per l'istanza di rilascio del permesso di soggiorno (ex art. 13 o ex art. 18) o per l'audizione presso la Commissione territoriale..

Rete/Indirizzi utili

Richiedenti protezione internazionale e vittime di tratta

ENTI	RIFERIMENTO	INDIRIZZO MAIL	NUMERO
Numero Verde Antitrattra		numeroverde@numero verdeantitrattra.org	800290290, attivo 24h su 24, gratuito
Servizio Centrale SPRAR		info@serviziocentrale.it	06 7680811
Progetti SPRAR territoriali			
CDA			
CARA			
CIE			
Commissioni Territoriali Asilo			
Magistratura			
Ufficio Immigrazione della Questura			
Squadra Mobile - Questura			
Prefettura			
Forze di polizia			
Commissariati di zona			
Carabinieri			
Guardia di Finanza			
Polizia Locale			
Servizio Sociale del Comune			
Ambasciate			

Consolati			
INPS			
Ispettorato del lavoro			
Ospedali			
ASL o USL per rilascio tessera STP/ENI			
Consultori			
Mediatori			
Avvocati			
Etnopsichiatri/Etnopsicologi			
Associazioni che a livello territoriale lavorano sul tema della tratta			
Coordinamenti Tratta			
Nazionali			
Locali			
Associazioni/enti/cooperative che lavorano con migranti			
Associazioni per servizi alla persona			
Sindacati			
Associazioni datoriali			

Bibliografia generale ragionata

Richiedenti protezione internazionale e tratta delle persone

- AA.VV., *La tratta di persone in Italia. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità*, Milano, Franco Angeli, 2007
- AA.VV., *Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale*, nella collana Quaderni del Servizio Centrale SPRAR, 2015 su www.serviziocentrale.it
- AA.VV., *Onore e destino, izzat r kidmet, honour and fate, Linee guida per la prevenzione e il contrasto alla tratta degli esseri umani*, Trame di Terre, 2014
- AA.VV. Presidenza del Consiglio dei Ministri – DPO – *Il matrimonio forzato in Italia: conoscere, riflettere, proporre. Come costruire una stima del numero delle donne e bambine vittime in Italia per matrimoni forzati*, Le Onde ONLUS
- AA.VV., *Protection First: strumento destinato a operatori di comunità per minori per l'emersione di potenziali vittime di tratta o sfruttamento in Italia*, 2014, <http://umages.savethechildren.it/IT/f/img/publicazioni/img260.p.pdf>
- AA.VV., *Rapporto annuale del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*, anno 2012/2013
- AA.VV., *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia*, 2014, <http://www.serviziocentrale.it?Documenti&i=7>
- AA.VV., Regione Veneto, *Progetto Stop for-bag*, 2015
- ANCI, Caritas Italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes e Servizio Centrale dello Sprar, *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia 2014* su www.serviziocentrale.it
- ASGI e Magistratura Democratica, *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, Rivista giuridica trimestrale, Franco Angeli Editore
- ASGI, Servizio Centrale SPRAR, UNHCR, *La tutela dei richiedenti asilo*. Manuale giuridico per l'operatore, 2012 su www.serviziocentrale.it
- Aronowitz Alexis A., *Human trafficking, human misery. The global trade in human beings*, The Scarecrow Press 2013
- Atlani L. Rousseau C., *The politics of culture in humanitarian aid to women refugee who have experienced sexual violence*, Trans-cultural Psychiatry, 37,3 – 2000
- Baldoni Emiliana, *E oggi, di che paese sei? Sincerità e finzione nei racconti di vita di donne vittime di tratta*, in Rassegna Italiana di Sociologia, n. 4 (ott.-dic. 2013), pp. 597-623
- Beneduce Roberto, *Sessualità. Corpi fuori luogo, cultura*, Pagine, Torino, n. 2/2003
- Bryfonski Dedria (ed.), *Human trafficking*, Greenhaven Press 2013
- Brunovskis Anette, Surtees Rebecca, *Il reinserimento delle vittime di tratta. Tornare in famiglia*, in Lavoro sociale, n. 3 (dic. 2013), pp. 367-385
- Bureau of the Dutch National Rapporteur, *Trafficking in human beings. Ten years of independent monitoring*, 2010
- Cacho Lydia, *Schiave del potere. Una mappa della tratta delle donne e delle bambine nel mondo*, Fandango 2010
- Calabrò Anna Rita (a cura di), *Il mercato dei corpi. Politiche di contrasto e vie di fuga*, Liguori 2012
- Carchedi Francesco, *Il fenomeno gravemente sfruttato: le vittime, i servizi di protezione, i percorsi di uscita, il quadro normativo*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna, 2010
- Carchedi Francesco (a cura di), *La tratta delle minorenni nigeriane in Italia. I dati, i racconti, i servizi sociali*. Rapporto finale, Unicri, 2010
- Carchedi Francesco, Tola Vittoria (a cura di), *All'aperto e al chiuso. Prostituzione e tratta: i nuovi dati sul fenomeno, i servizi sociali, le normative di riferimento*, Ediesse 2008
- Castelli Vincenzo (a cura di), CARITAS-CNCA, *Punto e a capo sulla tratta. Uno studio sulle forme di sfruttamento di esseri umani in Italia e sul sistema di interventi a tutela delle vittime*, Franco Angeli 2014
- Cittalia, *Rapporto annuale del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) – anni 2007/2014* su www.serviziocentrale.it
- CMPD and Departement for Equal Opportunities (DPO), Italy, *Guidelines for Developpement of Transnational Referral Mechanism for Trafficked Person in Europe (TRM-EU)*, OstWest Media, Vienna, 2010
- Dal Conte Ivano, *Dame delle camelie e i loro clienti: quali rischi oggi? Infezioni sessualmente trasmissibili e prostituzione*, Pagine, Torino, n. 1/2008
- Danisi Carmelo, *Verso un maggior contrasto della tratta? Recenti interventi a livello europeo e nazionale, in Maltrattamento e abuso all'infanzia*, n. 2 (giugno 2011), pp. 117-128
- Da Pra Pocchiesa Mirta e Leopoldo Grosso (a cura di), *Un metodo in continuo divenire. Prostituzione e tratta delle persone*, Pagine, Torino, n. 3/2011
- Da Pra Pocchiesa Mirta (a cura di), *La spiritualità in un'epoca di incertezza. L'intreccio tra religioso e rituali terapeutici*, Pagine, Torino, n. 1/2011

- Da Pra Pocchiesa Mirta (a cura di), *Voci di corpi fluttuanti: il disagio psichico delle vittime di tratta. Africa/ Nigeria: riti di possessione, percorso migratorio e difficoltà di integrazione*, Pagine, Torino, n. 1/2009
- Da Pra Pocchiesa Mirta e Simona Marchisella (a cura di), *AAAtutticacasa.it. La prostituzione indoor in Italia e in Europa*, 2010, Pagine, Torino, 2. 1/2010
- Da Pra Pocchiesa Mirta, *Prostituzione, un mondo che attraversa il mondo*, Cittadella Editrice, Assisi, 2011
- Da Pra Pocchiesa Mirta, (a cura di) *Se è vero che non si vuole il lavoro nero, la tratta e il grave sfruttamento sui luoghi di lavoro*, Pagine, n. 2/2010
- Di Nicola Andrea, Musumeci Giampaolo, *Confessioni di un trafficante di uomini*, Chiarelettere 2014
- Eurostat, *Trafficking in human beings*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014
- Garofalo Geymonat Giulia, *Vendere e comprare sesso*, Il Mulino 2014
- Giovannetti Monia (a cura di), *Vittime di tratta e richiedenti/titolari di protezione internazionale*, Rapporto di ricerca, Cittalia, Roma, 2014
- Giovannetti Monia, Olivieri Maria Silvia, *Tessere l'inclusione: territori, operatori, rifugiati*, 2012 su www.serviziocentrale.it
- Grosso Leopoldo, *Quali interventi di comunità*, Pagine, Torino, n. 3/2003
- Hepburn Stephanie, Simon Rita J., *Human trafficking around the world. Hidden in plain sight*, Columbia University Press 2013
- Hein Christopher, *Rifugiati. Vent'anni di storia del diritto di asilo in Italia*, Roma, 2010
- ICS, *La protezione negata. Primo rapporto sul diritto di asilo in Italia*, Feltrinelli 2005
- Lavanna Roberto [et al.], *Lotta alla tratta in Capitanata. Dalla strada al chiuso: i risultati di una ricerca*, Provincia di Foggia 2011
- *Manuale operativo SPRAR*, <http://www.serviziocentrale.it/file/pdf/manuale.pdf>
- *Linee guida e decreto ministeriale 30/7/2013*, <http://www.serviziocentrale.it?Normativa&i=8&s=17>
- Lorenzini Stefania, Bonora Nadia (a cura di), *La tratta di esseri umani. Un fenomeno vicino e dai molti volti*, in *Educazione interculturale*, n. 3 (2010), pp. 293-416
- Mancini David, *Traffico di migranti e tratta di persone. Tutela dei diritti umani e azioni di contrasto*, Franco Angeli 2008
- Mancini D., *Riflessioni su tratta di persone, traffico di migranti e tutela dei diritti*, VVV.altalex.co
- Ormanni Italo, Pacciolla Aureliano, *Mercanti di uomini. La compravendita di esseri umani in Europa e in Italia negli ultimi dieci anni*, Laurus Robuffo 2010
- Pangerc Desirée, *Il traffico degli invisibili. Migrazioni illegali lungo le rotte balcaniche*, Bonanno 2012
- Perlino Elena, Pipeline. *Human trafficking in Italy*, Schilt 2014
- Pfefferle Lea, *Crimes That Know No Borders - Human Trafficking in the EU*, Grin Verlag 2011
- Prina F., *La tratta delle persone in Italia. Il sistema degli interventi a favore delle vittime*, Franco Angeli Editore, Milano, 2007
- Progetto FER "Per un'accoglienza e una relazione d'aiuto transculturale", *Linee guida per una accoglienza integrata e attenta alle situazioni vulnerabili dei richiedenti/titolari di protezione internazionale*, 2011
- Purcell-Riederer Bettina, *Human trafficking and globalization. Modern-day Sex Slavery in Europe*, Grin 2013
- Save the Children Italia, *I piccoli schiavi invisibili*, Save the Children Italia 2012
- Servizio Centrale SPRAR, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza e integrazione per richiedenti e titolari di protezione internazionale*, 2008 su www.serviziocentrale.it
- Schiavone Gianfranco, *Il diritto alla protezione. La protezione internazionale in Italia: quale futuro?*, Trieste 2011
- Segrave Marie (a cura di), *Human Trafficking*, Ashgate 2013
- Sironi Françoise, *Persecutori e vittime*, Feltrinelli 2000
- Sorgoni F., *La tratta degli esseri umani in Italia e in Europa: la punta dell'iceberg di un sistema di sfruttamento del lavoro migrante*. Intervento al XI ICPC Colloquium, Crime Prevention in a mobile world, Workshops on Borderless Crime, Palermo, 2014, <http://www.crime-prevention->
- UNHCR, *La violenza sessuale nei confronti dei rifugiati. Linee guida per la prevenzione e la risposta*, Roma 2001
- UNHCR, *Refugee (annual) trends* su www.unhcr.org
- United Nation Office on Drug and Crime (UNODC), *Global Report on Trafficking in Person*, Vienna, 2012, in http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf
- UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2014*, United Nations 2014
www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/GLOTIP_2014_full_report.pdf
- USMI Unione superiore maggiori d'Italia, *Frontline accounts from the battle against trafficking in persons. Building a network: the prophetic role of women religious in the fight against trafficking in persons*. 2008
- Zanfrini Laura (a cura di), *Dignità liquide. Violenze, soprusi, riscatti e speranze nella vita dei migranti*. Atti della IV edizione della Summer School "Mobilità umana e giustizia globale" in *Studi emigrazione*, n. 193 (01-03 2014), pp. 3-174

Curatori, collaboratori e ringraziamenti

Curatrici del testo

Da Pra Mirta, giornalista, responsabile del Progetto Prostituzione e Tratta del Gruppo Abele. Da molti anni segue il tema della prostituzione e della tratta degli esseri umani, su cui ha pubblicato numerosi testi. Ha rappresentato l'Italia al Consiglio d'Europa e fa parte della Commissione contro la tratta di Caritas Italiana.

Marchisella Simona, educatrice, responsabile dello sportello Accoglienza per vittime di tratta del Gruppo Abele. Da anni si occupa dell'accoglienza delle vittime e del loro inserimento nei percorsi di protezione sociale e socio-lavorativi. Ha curato ricerche nell'ambito della prostituzione al chiuso e dello sfruttamento lavorativo.

Obert Ornella, giurista, responsabile dello sportello giuridico INTI del Gruppo Abele. Ha approfondito le tematiche relative alla sessualità e segue persone vittime della tratta e in transito di genere sia sul piano legale sia nel percorso di inserimento socio-lavorativo. Ha curato testi giuridici.

Hanno inoltre collaborato alla scrittura e alla revisione del testo:

Castelli Vincenzo, presidente associazione On the Road

Di Capua Daniela, direttrice del servizio centrale dello SPRAR

Giovannetti Monia, ricercatrice, referente Area Welfare Ricerche di Cittalia

Guazzo Gabriele, project manager del progetto "NO TRATTA", coordinatore per Cittalia di svariati progetti in area welfare, innovazione, smart cities e ambiente

Laureti Maura, Servizio centrale dello SPRAR

Taliani Simona, ricercatrice e docente di antropologia dell'Università di Torino e Centro Franz Fanon (per la parte che riguarda etnopsichiatria e AUSL territoriali)

Ringraziamo inoltre, per la messa a disposizione di specifiche relazioni e/o contributi sui singoli temi, le seguenti persone:

Baldoni Emiliana, ricercatrice, Cittalia

Belluccio Dario, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Beneduce Roberto, psichiatra e psicoterapeuta, docente di antropologia culturale dell'Università di Torino e Centro Franz Fanon

Brambilla Anna, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Caldarozzi Alessandra, ricercatrice, Cittalia

De Caro Oriana, project officer, associazione On the Road Onlus

De Luca Catia, Servizio centrale dello SPRAR

Degani Paola, professore aggregato di Politiche Pubbliche e Diritti Umani dell'Università di Padova

Fachile Salvatore, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Farotti Sarah, Servizio centrale dello SPRAR

Giorcelli Fabrizio, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Iuzzolini Lucia, avvocato, Servizio centrale dello SPRAR

Leo Loredana, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Lombardo Federica, Servizio centrale dello SPRAR

Manente Michela, avvocato, associazione On the Road Onlus

Minicucci Chiara, ricercatrice, Cittalia

Morandi Noris, avvocato, Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Olivieri Maria Silvia, Servizio centrale dello SPRAR

Patroni Griffi Michele, Servizio centrale dello SPRAR

Sorgoni Fabio, sociologo, responsabile progettazione associazione On the Road Onlus

Trucco Lorenzo, avvocato, presidente Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Roberta Vecchiotti, psicologa/psicoterapeuta, associazione On the Road Onlus

Indice

Perché un Manuale Operativo per l'individuazione/identificazione e presa in carico di richiedenti protezione internazionale e (potenziali) vittime di tratta?	pag. 2

Quadro legislativo in materia di protezione internazionale	pag. 4
Il fenomeno dei richiedenti protezione internazionale negli ultimi 15 anni in Italia	pag.13
Il Sistema per richiedenti protezione internazionale in Italia	pag.19

Quadro legislativo in materia di tratta e grave sfruttamento	pag.25
La tratta degli esseri umani in Italia, 2015. Evoluzione nel tempo.....	pag.33
Il Sistema di assistenza e integrazione sociale per le vittime di tratta in Italia	pag.42

Le connessioni normative in tema di tutela delle vittime di tratta e dei richiedenti protezione internazionale.....	pag.47
Vittime di tratta e richiedenti/titolari protezione internazionale.....	pag.52

INDICAZIONI OPERATIVE/1	
<i>Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta</i>	
Chi, dove, quando, perché, con chi?.....	pag.54
INDICAZIONI OPERATIVE/2	
<i>Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta</i>	
Ricordarsi che siamo di fronte a persone che	pag.61
INDICAZIONI OPERATIVE/3	
<i>Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta</i>	
Scheda-tipo per aggiornare gli indicatori	pag.62
INDICAZIONI OPERATIVE/4	
<i>Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta</i>	
Indicatori. Dieci elementi utili per osservare, per capire.....	pag.63
INDICAZIONI OPERATIVE/5	
<i>Per individuare/identificare potenziali vittime di tratta</i>	
Riepilogando.....	pag.66

Rete/indirizzi Utili	
Richiedenti protezione internazionale e vittime di tratta	pag.67
Bibliografia generale ragionata	
Richiedenti protezione internazionale e tratta delle persone.....	pag.69
Curatori, collaboratori e ringraziamenti	pag.71

"Il progetto NO TRATTA
è realizzato da
Cittalia Fondazione di Ricerche dell'ANCI,
Associazione Gruppo Abele
e Associazione On the Road
in collaborazione con
il Dipartimento Pari Opportunità
della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione
del Ministero dell'Interno
e con il Centro Interdipartimentale
per i Diritti dell'Uomo e dei Popoli
dell'Università di Padova.
NO TRATTA è un progetto
co-finanziato dal Programma
Prevenzione e Lotta contro il Crimine
dell'Unione Europea".

*“Non c’è il barcone
o il pullman dei rifugiati,
quello delle vittime,
quello dei cosiddetti
migranti economici,
ma ci sono interi gruppi
di persone che si spostano,
con mezzi di trasferimento
comuni e spesso
dietro ingenti somme
di denaro (fatte di debiti,
ricatti, corruzione).
Non si può tenere
strettamente separati
lo smuggling e il trafficking”.*