

Collana On the Road

A cura di
Vincenzo Castelli

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



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Collana On the Road

*Tratta di persone e altri fenomeni di marginalità sociale:
ricerche, metodologie e strumenti per le politiche e gli interventi di settore*

Collana diretta da: Vincenzo Castelli e Marco Bufo

Comitato editoriale:

Ugo Ascoli, Università Politecnica delle Marche

Francesco Carchedi, Parsec Consortium

Claudio Donadel, Comune di Venezia

Maria Grazia Giammarinaro, Commissione europea

Leopoldo Grosso, Gruppo Abele

Porpora E. Marcasciano, Movimento Identità Transessuale

Giovanni Mottura, Università degli Studi di Modena

Daniela Oliva, Irs – Istituto per la Ricerca Sociale

Isabella Orfano, Associazione On the Road

Luigi Perrone, Università degli Studi di Lecce

Franco Prina, Università degli Studi di Torino

Elena Rozzi, esperta sui diritti dei minori

Si è voluto assegnare a questa collana il nome dell'Associazione che la promuove, per dare il segno di un approccio che parte dallo stare nei luoghi della marginalità, a fianco alle persone che vi sono coinvolte; un approccio che nel contempo eleva lo sguardo al complesso delle problematiche che originano le odierne forme di esclusione e violazione dei diritti delle persone più vulnerabili e al complesso delle politiche e degli interventi agiti nel settore sul piano locale, nazionale e transnazionale, individuandone gli spazi di miglioramento attraverso l'analisi, la formulazione di proposte, la prospettazione di metodologie e strumenti rivolti ai diversi soggetti-chiave che hanno responsabilità in materia. Si intende dedicare uno specifico spazio alle tematiche della tratta di persone tenendo conto della complessità che caratterizza il fenomeno e delle sue continue evoluzioni che, in una dimensione internazionale, vedono moltiplicarsi gli ambiti di sfruttamento (nell'“industria del sesso”, in vari settori del mercato del lavoro, nell'accattonaggio e nelle attività illegali forzate, fino all'espianto di organi e alle adozioni internazionali illegali) e le soggettività che ne sono vittime (donne, minori, uomini, *transgender*) provenienti da un variegato numero di paesi del mondo. Tali caratteristiche della problematica impongono un approccio multidisciplinare ed integrato, ed è per questo che i libri proposti portano la voce dei diversi attori in campo e si rivolgono ad un pubblico altrettanto ampio: *policy makers*, responsabili degli interventi, operatori del sociale e delle forze di polizia, magistrati. Allo stesso modo, la collana offre analisi e proposte su ampie aree di marginalità sociale a partire dalla consapevolezza che sono sempre più trasversali tra loro: prostituzione, tratta di persone, immigrazione, uso e abuso di sostanze psicotrope, forme di povertà estrema e vite “di strada”... In conclusione, una collana che vuole rispecchiare l'approccio sempre adottato dall'Associazione On the Road, in un percorso di continuo confronto con altri enti pubblici e privati ed esperti/e impegnati/e nell'intervento e nella ricerca sociale. Una specifica sezione della collana ospita le pubblicazioni del progetto “Osservatorio Tratta”, realizzato da un'ampia compagine di partner.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

Collana On the Road

A cura di
Vincenzo Castelli

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

FrancoAngeli

Ringraziamenti

Questo volume è il prodotto di un corposo lavoro di ricerca che Caritas Italiana ha svolto nel 2013 in collaborazione con CNCA-Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza, Gruppo Abele e Associazione On the Road. All'indagine hanno partecipato moltissime organizzazioni, sia pubbliche sia private, che in Italia sviluppano servizi in favore delle vittime di tratta di esseri umani. A tutte le persone e a tutti gli Enti che, con grande impegno e professionalità, hanno contribuito allo svolgimento della presente ricerca va una profonda gratitudine. Senza il loro contributo questo lavoro non sarebbe stato possibile.

Gruppo di ricerca: Vincenzo Castelli, Manuela De Marco, Oliviero Forti, Pina De Angelis, Mirta Da Pra Pocchiesa, Tiziana Bianchini, Alessio Saponaro, Gianluca Cardi, Claudio Donadel.

Editing del volume: Micaela Schincaglia.

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione , di Don Francesco Soddu e Don Armando Zappolini	pag.	7
La ricerca “Punto e capo sulla tratta” in Italia , di Alessio Saponaro	»	11
Il fenomeno della tratta in Italia , di Vincenzo Castelli	»	23
Gli attori, le azioni, i modelli, le metodologie di intervento , di Tiziana Bianchini e Pina De Angelis	»	69
Le norme e le loro applicazioni , di Gianluca Cardi	»	103
Le politiche e il sistema della protezione sociale in Italia, tra sfide e criticità , di Claudio Donadel	»	153
Conclusioni	»	203
Approfondimenti , di Mirta Da Pra Pocchiesa	»	219
<i>Focus n. 1. Tutela e contrasto alle varie forme di violenza</i>	»	220
<i>Focus n. 2. Il cliente di chi si prostituisce</i>	»	233
<i>Focus n. 3. Lo sfruttamento sui luoghi di lavoro</i>	»	239
<i>Focus n. 4. Lavoro e inclusione delle vittime di tratta</i>	»	244
Gli autori	»	253
Riferimenti bibliografici	»	257

Introduzione

di Don Francesco Soddu e Don Armando Zappolini

I tanti volti della mobilità umana raccontano storie dense di sogni e aspettative che talvolta, però, si infrangono contro la dura realtà di Paesi in cui la dignità della persona umana è una parola vuota e priva di un significato.

I profughi, i rifugiati, le vittime della tratta, talora rischiano di essere semplicemente lo scarto di una società in cui vi è, da un lato, la ferma convinzione che proteggere le persone sia un elemento irrinunciabile del progresso umano, da sostenere attraverso adeguati strumenti di accoglienza e di tutela, dall'altro, la tendenza a ridurre drasticamente il diritto alla mobilità, accompagnata dal ferreo divieto d'ingresso ai migranti, che indica, come ricorda Bauman, l'assenza di una strategia e il desiderio di evitare una situazione in cui tale assenza possa causare imbarazzo politico¹.

Il dovere dell'accoglienza e della tutela, parte costitutiva della nostra civiltà, nei fatti continua ad essere attraversato da pericolose correnti sotterranee di rifiuto verso lo straniero. Anche il paradigma cristiano dell'accoglienza è costantemente messo in crisi. Non a caso, Papa Francesco, riferendosi alla drammatica situazione delle persone trafficate ha detto chiaramente: *«È una vergogna. La tratta delle persone è un crimine contro l'umanità. Dobbiamo unire le forze per liberare le vittime e per fermare questo crimine sempre più aggressivo, che minaccia, oltre che le singole persone, i valori fondanti della società e anche la sicurezza e la giustizia internazionali, l'economia, il tessuto familiare e lo stesso vivere sociale»*.

La tratta di esseri umani, continua il pontefice, *«è innanzitutto una questione che minaccia la dignità delle persone. È una vera forma di schiavitù, purtroppo sempre più diffusa, che riguarda ogni Paese, anche i più sviluppati e che tocca le persone più vulnerabili della società: le donne e le ragazze, i bambini e le bambine, i disabili, i più poveri, chi proviene da situazioni di disgregazione familiare e sociale»*.

¹ Z. Bauman, *Amore liquido. Sulla fragilità dei legami affettivi*, Laterza, Roma-Bari 2006.

Eppure, nonostante questa consapevolezza, si continua ad assistere alla crescita di un fenomeno che rischia di passare inosservato o quanto meno trascurato, nella misura in cui i dispositivi di tutela e di contrasto appaiono sempre più deboli. Osserviamo quotidianamente il disinvestimento che le istituzioni preposte stanno operando su una questione cruciale come la tratta di esseri umani e il grave sfruttamento. In questi anni di intenso lavoro sul fenomeno abbiamo certamente ottenuto buoni risultati, che però rischiano di essere vanificati dall'assenza di una strategia e di una vera presa in carico dei problemi connessi.

Per questo motivo la Chiesa Italiana, attraverso la Caritas e con il supporto del Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza, crede necessario continuare a tenere alta l'attenzione e ad operare sul territorio, seppure in una logica di sussidiarietà, nella convinzione che tutti gli uomini di buona volontà, che si professino religiosi o no, non possono permettere che donne, uomini, bambini siano trattati come oggetti: ingannati, violentati, venduti più volte, a scopi diversi e alla fine uccisi o, comunque, rovinati nel fisico e nella mente, per finire scartati e abbandonati.

Come spesso diciamo, non basta essere bravi operatori: è necessario anche essere correttamente informati, perché solo attraverso la conoscenza di un fenomeno complesso come la tratta e il grave sfruttamento è possibile fare un autentico servizio agli ultimi. L'azione di tutela e di contrasto deve incidere anche a livello culturale e comunicativo. Questo è il motivo che ci ha spinto ad editare il primo rapporto sulla tratta e il grave sfruttamento. Uno sforzo congiunto che si è avvalso della collaborazione del Gruppo Abele e dell'Associazione On The Road, che hanno fattivamente lavorato per rilevare dati qualitativi e quantitativi, al fine di ricostruire l'evoluzione del fenomeno della tratta di persone dalla fine degli anni '90 ad oggi. Il punto di vista scelto nell'indagine promossa, è quello delle operatrici e degli operatori che, attraverso le unità di strada, i centri d'ascolto, gli sportelli, le strutture di accoglienza, i servizi di inclusione socio-lavorativa, sono quotidianamente a contatto con vittime di tratta potenziali, presunte o già identificate e assistite. Sono stati coinvolti 156 Enti, di cui 148 privati e 8 pubblici per la ricerca quantitativa e 133 per i dati sui fenomeni, tra cui molti Enti pubblici. Di questi, 94 operano nel Nord Italia, 30 nel Centro e 32 nel Sud e Isole. Sono stati inoltre sentiti 199 operatori ed operatrici a vario titolo impegnati nel settore anti-tratta. Si tratta, quindi, di un campione rappresentativo degli Enti attualmente attivi sul territorio nazionale.

Quello che emerge dalla ricerca è soprattutto l'assenza di coordinamento tra le politiche pubbliche dei Ministeri competenti e, contemporaneamente, la resistenza e la difficoltà strutturale ed economica ad implementare e go-

vernare una “cabina di regia” politica con compiti di coordinamento, monitoraggio e valutazione degli interventi territoriali.

Uno degli effetti di questa “assenza di strategia” è rappresentato dall’incertezza, dalla scarsità e dai progressivi tagli dei finanziamenti assegnati ai programmi ex art. 13 della L.228/2003 (Misure contro la tratta di persone) e art. 18 del D.Lgs.286/1998 (Testo Unico sull’Immigrazione), che condizionano e penalizzano fortemente gli interventi anti-tratta e, quindi, la tutela delle vittime. Le procedure farraginose dei bandi di finanziamento e la scadenza annuale dei progetti finanziati comportano un rilevante dispendio di energie, una notevole precarietà delle attività e delle risorse umane impiegate nonché l’impossibilità di realizzare strategie pluriennali di intervento.

A ciò si aggiunge un mancato riconoscimento e una sorta di malcelata sfiducia da parte delle autorità di Pubblica Sicurezza nei confronti di percorsi sociali alle vittime di tratta, preferendo quelli giudiziari, ai fini del riconoscimento del permesso di soggiorno ex art. 18 e, dunque, della stabilizzazione dello status giuridico della vittima, essenziale per avviare il suo recupero e reinserimento. Oltre a questo, si registrano anche difficili rapporti con le Forze di Polizia e l’Autorità Giudiziaria, per quanto attiene i lunghi tempi d’attesa per il rilascio dei titoli di soggiorno o del nulla osta, le collaborazioni fondate su rapporti personali ed informali, la scarsa collaborazione con Enti anti-tratta e il mancato utilizzo di indicatori specifici per l’emersione e l’identificazione delle presunte vittime, nonché l’insufficiente conoscenza dei molteplici ambiti di sfruttamento.

A queste difficoltà, pertanto, come Caritas e CNCA abbiamo deciso di reagire innanzitutto cercando di “fare il punto” sul fenomeno della tratta di esseri umani in Italia. Ciò non vuol dire, a nostro parere, che sia necessario azzerare tutto quello che è stato realizzato negli ultimi anni; ma abbiamo la convinzione che occorra ripartire con un rinnovato impegno, anche da parte delle nostre comunità, che vanno spronate ad intervenire in favore delle vittime con progetti innovativi, che prendano atto del cambiamento del fenomeno negli anni.

In questo quadro poco confortante rimane la convinzione che l’impegno del Governo italiano contro la tratta di persone, in tutte le sue forme, non sia più rinviabile. È necessario adottare un approccio fondato sui diritti umani, utilizzando una prospettiva di genere e garantendo l’assegnazione di risorse umane e finanziarie adeguate istituendo un fondo unico nazionale anti-tratta, riconsiderando il ruolo assegnato ai dicasteri competenti e coinvolgendo maggiormente i Ministeri che hanno un interesse e un obbligo istituzionale nel prevenire e contrastare il fenomeno della tratta e del grave sfruttamento.

In conclusione, i risultati della ricerca “Punto e a capo sulla tratta” sotto-

lineano con forza che tutelare i diritti delle persone trafficate significa rispondere alle gravi violazioni subite da persone migranti, povere e vulnerabili, inserite in mercati caratterizzati da alti indici di sfruttamento. Significa rispondere alle esigenze di contrasto nei confronti delle organizzazioni criminali, che si arricchiscono trafficando e sfruttando migliaia di persone nell'industria del sesso e in diversi settori produttivi, nonché nell'accattonaggio forzato e nelle economie illegali. Significa contribuire allo sviluppo e all'implementazione di politiche migratorie e di lavoro volte a contrastare le economie di sfruttamento.

Come ci ricorda Papa Francesco: *«Insieme possiamo e dobbiamo impegnarci perché siano liberati e si possa mettere fine a questo orribile commercio. Si parla di milioni di vittime del lavoro forzato, lavoro schiavo, della tratta di persone per scopo di manodopera e di sfruttamento sessuale. Tutto ciò non può continuare: costituisce una grave violazione dei diritti umani delle vittime e un'offesa alla loro dignità, oltre che una sconfitta per la comunità mondiale»*.

La ricerca “Punto e capo sulla tratta” in Italia

di Alessio Saponaro

La tratta di esseri umani, nelle sue molteplici forme di sfruttamento (sessuale, lavorativo e così via), rappresenta una delle più gravi violazioni dei diritti umani che colpisce indistintamente uomini, donne e bambini. Tale orrendo fenomeno, come si vedrà nel prosieguo di questo lavoro, si intreccia con altre tipologie di crimini (malavita organizzata per esempio) e, soprattutto, con innumerevoli altre forme di disagio, sofferenza e povertà delle vittime coinvolte, che trasformano continuamente la tratta di esseri umani in un poliedro sempre più articolato, mutevole, sfaccettato.

Per comprendere un universo così complesso occorre allora “*dotarsi di strumenti di interpretazione dei nuovi scenari sociali dell’esclusione grave [...] premessa e condizione indispensabile per sviluppare una serie di iniziative di prevenzione e sostegno a chi tali situazioni le vive*”¹. È questo l’assioma dal quale è partito il progetto “Punto e capo sulla tratta”: ovvero costruire un quadro di quanto consolidato sino ad oggi, al fine di riprogettare i nuovi interventi e le relazioni di rete tra i diversi Enti che in questi anni hanno sviluppato capacità, esperienze, modelli, competenze professionali nel settore. Gli approcci e le metodologie consolidate, sebbene abbiano portato a buoni risultati, richiedono infatti una costante ritaratura, alla luce delle continue e crescenti interconnessioni della tratta con altre problematiche e temi ad essa associati (disagio mentale, tossicodipendenza, richiesta di asilo e così via).

Enti Locali, Associazioni, cooperative, AUSL, Province, sono molteplici gli organismi che in questi ultimi 15 anni hanno realizzato progetti a valenza regionale e dato vita a coordinamenti, producendo così una quantità notevole di *know how* nell’ambito della progettazione e dell’implementazione di in-

¹ Prina F., Saponaro A., “La ricerca sulle forme di marginalità ed esclusione sociale grave”, in *Laboratori Estremi*, Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2003.

terventi a favore delle vittime di tratta e nella creazione di modelli di reinserimento; si è creato quindi un corpus enorme di conoscenze, che rappresenta una fonte inesauribile di informazioni utili alla programmazione sociale.

A tale patrimonio culturale ed esperienziale fa da contrasto tuttavia la continua difficoltà a capire realmente, da un lato, le diverse caratterizzazioni del fenomeno – in quanto, come già accennato, continuamente in mutamento per definizione – dall’altro, le sue reali dimensioni. Si tenga presente, per esempio, che nella estesa bibliografia esistente sul tema della prostituzione e della tratta a scopo di sfruttamento sessuale, ad eccezione di un singolo caso², non esistono ricerche che diano una reale dimensione del fenomeno dal punto di vista quantitativo (la gamma di cifre fornita da diverse organizzazioni è talmente ampia da rendere poco credibili tali stime); né esiste ad oggi alcuna ricerca sistematica realizzata ad hoc sul tema della prostituzione. Quando si parla di aspetti quantitativi è quindi sempre necessario utilizzare il termine di *approssimazione*³, nel senso che vi è un “valzer di dati”, anche tra chi opera in maniera specialistica nel settore, con *range* di valutazione che rendono inattendibile qualsiasi stima.

Nel 2007 è stato realizzato un primo tentativo importante di rilevazione quantitativa degli Enti che in Italia realizzano interventi sociali a favore delle vittime della tratta (a scopo di sfruttamento sessuale, lavorativo, accattonaggio, economie illegali)⁴, attraverso il quale è stato possibile tracciare alcune inferenze anche sulle fenomenologie.

A differenza di questo precedente lavoro, il presente rapporto non ha voluto solo studiare un campione di Enti che svolgessero attività a favore delle vittime della tratta, bensì analizzare l’*intero universo* di organismi che, su tutto il territorio italiano e con diversi livelli di intensità, si fossero occupati del fenomeno, sia in quanto gestori diretti di progetti, sia in quanto collaboratori di progetti o reti regionali/nazionali, sia in quanto soggetti che hanno sviluppato azioni e attività di sensibilizzazione.

Sono stati così individuati e contattati, attraverso due diversi strumenti di analisi, 268 organismi che hanno implementato progetti sulla tratta e 360 che potenzialmente gestiscono attività a favore delle vittime. Un patrimonio informativo rilevante che ha consentito di poter effettuare delle valutazioni a più livelli su interventi, azioni, modelli, politiche, personale, formazione e

² Carchedi F., Picciolini A., Mottura G., Campani G. (a cura di), *I colori della notte. Migrazioni, sfruttamento sessuale, esperienze di intervento sociale*, FrancoAngeli, Milano, 2000.

³ Castelli V., “Aspetti del fenomeno della prostituzione e della tratta in Italia”, in Associazione On the Road (a cura di), *Prostituzione e tratta. Manuale di intervento sociale*, FrancoAngeli, Milano, 2002, pag. 26.

⁴ Prina F. (a cura di), *La tratta di persone in Italia. Il sistema degli interventi a favore delle vittime di tratta*, FrancoAngeli, Milano, 2007, pag. 7.

risultati dei progetti in Italia.

La ricerca parte da specifici bisogni programmatori, in particolare, la necessità di riattivare un sistema di monitoraggio del fenomeno tratta degli esseri umani, che sia in grado di restituire un quadro complessivo nazionale, sulla base del quale fondare nuove e più efficaci politiche. Costruire quindi una *mappa del sistema degli interventi*, delle competenze, delle buone pratiche sviluppate da diversi Enti pubblici e privati che in questi anni hanno operato in questo settore.

1. Il disegno e gli strumenti della ricerca

La tratta di esseri umani si intreccia con aspetti e dinamiche mai statici ma in continua evoluzione; ne sono una chiara dimostrazione, per esempio, le varie *forme* con cui lo sfruttamento nella prostituzione si è manifestato negli ultimi anni (strada, appartamenti, locali), caratterizzato da continui cambiamenti allo scopo di adattarsi alla realtà sociale, economica e politica contingente. Ed è per questo che è stata impostata una ricerca su di un modello-metodo a sei fasi.



Fig. 1. Modello di ricerca

A causa della diversa collocazione geografica degli organismi intervistati, l'arruolamento degli Enti e l'assemblaggio delle risposte ai questionari sono stati organizzati tramite una piattaforma web, con accesso garantito da user-

name e password. Per evitare le difficoltà nella somministrazione o comunque motivare gli Enti nella raccolta dati, oltre alle istruzioni scritte e disponibili su web, si è ritenuto opportuno strutturare un servizio di supporto alla compilazione.

La parte sostanziale della ricerca è costituita, come già anticipato in premessa, da due diversi strumenti di rilevazione dei dati, uno maggiormente dedicato alle organizzazioni (*Scheda A*) l'altro ai fenomeni (*Scheda B*).

Scheda A – Intervista sulle organizzazioni che operano sulla tratta degli esseri umani

I dati sull'attività svolta dagli Enti a favore delle persone vittime della tratta comportano un livello di complessità nella raccolta meno problematico rispetto a quanto invece è la stima del fenomeno (*scheda B*).

La ricerca mira a conoscere quali sono gli elementi strutturali di una organizzazione che si occupa di tratta, quali la natura giuridica, le collaborazioni, l'ambito territoriale d'azione; ma soprattutto consente di descrivere le attività svolte allo scopo di individuare quante e quali persone sono state raggiunte con gli interventi di prevenzione e riduzione del danno.

La scheda è uno strumento valido, che analizza gli Enti che possono dimostrare di svolgere attività nel settore della tratta nelle sue diverse forme. È una scheda quantitativa, con alcuni items di approfondimento qualitativi, rivolta in particolare ad Enti gestori di interventi di protezione sociale per vittime di tratta (in maggioranza organizzazioni del privato sociale).

Scheda B – Fenomenologie, politiche, interventi sulla tratta di persone

Con la consapevolezza della difficoltà a stimare le dimensioni di un fenomeno come la tratta di esseri umani con la *Scheda B* si è cercato di costruire un quadro fenomenologico, a partire dalle valutazioni dirette degli Enti e degli attori coinvolti nel settore, rispetto a dimensioni e problematicità a livello locale. A differenza della scheda A, più facilmente compilabile in quanto riguardava l'attività erogata, la sfida qui è stata quella di dare uno spaccato che consentisse di dimensionare quanto più possibile il fenomeno. Gli Enti operano in contesti territoriali molto differenziati: si va da associazioni che lavorano in un singolo territorio comunale a Enti che hanno un network operativo inter-regionale o, per alcuni casi, nazionale.

Attraverso i diversi capitoli del seguente rapporto, si cercherà di descrivere il fenomeno attraverso l'analisi delle rotte di provenienza delle vittime,

delle connessioni con la criminalità organizzata, dei luoghi di sfruttamento, delle condizioni di vita delle persone coinvolte, degli attori e delle collaborazioni attivate (con Forze dell'Ordine, Magistratura, Enti Locali, Aziende sanitarie, associazioni...).

Uno dei punti nodali della ricerca è proprio relativo alle possibilità di stima del fenomeno: come è possibile indagare un fenomeno che è in buona parte invisibile? I dati presentati qui non hanno l'ambizione di disegnare in maniera esaustiva il fenomeno; tuttavia è sicuramente una approssimazione non troppo distante dalla realtà. La tratta è anche mascherata, nascosta, sommersa per sua caratteristica si cela sotto varie forme, modi e modelli organizzativi proprio per non essere individuata, etichettata, controllata. Le possibilità di operare in questo settore sono sicuramente difficili; molti Enti, associazioni, progetti speciali in questi ultimi anni si sono organizzati per individuare modelli di intervento a favore delle vittime dello sfruttamento e della tratta di esseri umani.

Attraverso la scheda si è cercato di dare una dimensione a cinque diversi tipi di tratta:

- tratta a fini sessuali
- tratta e grave sfruttamento del lavoro
- tratta per accattonaggio conto terzi
- altre forme di tratta
- stime degli sfruttatori della tratta di persone sul proprio territorio.

2. Il panorama degli Enti che gestiscono progetti e politiche sulla tratta in Italia

L'interesse della politica e di conseguenza degli Enti pubblici e privati, verso i fenomeni della tratta di esseri umani è proporzionalmente cresciuto sia in relazione alla crescita dell'immigrazione in Italia, sia in base a una ritrovata sensibilità sociale su queste tematiche. Gli interventi a diverso livello si sono indirizzati verso un riassetto della legislazione che ha portato a degli indubbi vantaggi nel contrastare un fenomeno endemico, in quanto interessava numeri molto rilevanti di persone soggette a tratta, sfruttamento, vessazioni di ogni tipo.

Nel corso degli anni gli Enti che si sono occupati di interventi a favore del contrasto alla tratta e dell'accoglienza delle vittime sono numericamente aumentati. A differenza dei primi anni '90 in cui la tratta di esseri umani rappresentava ancora un terreno poco esplorato, che attirava scarsa attenzione da parte della politica e delle istituzioni, oggi, come dimostrerà il seguente rap-

porto, l'impegno e le sinergie tra Enti pubblici e organismi privati sono incrementati in maniera eccezionale, portando a dei risultati importanti.

Ed è sostanzialmente questo ciò che verrà analizzato nel seguente lavoro: il pianeta di attori, strutture e istituzioni che, nel corso del tempo, hanno affinato modelli, sinergie, strategie occupandosi prima di tutto delle condizioni delle persone che vengono ridotte in schiavitù.

Per poter realizzare la ricerca, il primo passo quindi è stata la ricostruzione dell'universo di Enti italiani che operano in questo settore, attraverso l'unione di diverse fonti informative, come si illustrerà di seguito. Si tenga presente che nella maggior parte dei casi si tratta di organismi che operano in reti nazionali, regionali, provinciali o locali, inseriti in appositi registri o che comunque operano in sinergia tra di loro per progetti sulla tratta. Di frequente lo stesso Ente è inserito in più circuiti, proprio a dimostrare quanto l'ottica di rete e di collaborazioni integrate siano fattori dirimenti nell'attività di queste strutture.

Nella selezione si è deciso di allargare le maglie degli Enti da intervistare, includendo non solo gli Enti che hanno ricevuto un finanziamento per progetti del Dipartimento Pari Opportunità⁵, ma che operano potenzialmente nell'ambito della tutela delle persone con progetti e finanziamenti propri, soprattutto nei casi di Enti religiosi o gruppi informali.

In definitiva è stato costruito un elenco degli Enti che in Italia gestiscono progetti sulla tratta e un elenco degli Enti che gestiscono "politiche" (interventi, politiche, azioni) inerenti la tratta.

L'elenco degli Enti che si occupano in Italia di interventi sulla tratta è stato costruito a partire dall'incrocio delle seguenti fonti informative e banche dati:

- *Registro delle Associazioni e degli Enti che svolgono attività a favore degli immigrati*, in particolare gli Enti iscritti alla *seconda sezione*, alla quale possono iscriversi Enti ed associazioni che svolgono programmi di assistenza e protezione sociale nei confronti di vittime di tratta⁶ o di sfruttamento⁷;
- *Caritas italiana*, organismo pastorale della Cei (Conferenza Episcopale Italiana) per la promozione della carità, attraverso studi, ricerche sui bisogni, volontariato e attività di sensibilizzazione, nonché iniziative e opere caritative/assistenziali di ispirazione cristiana e interventi di emergenza in caso di pubbliche calamità⁸;

⁵ Art. 18 d.lgs 286/1998 e art. 13 Legge 228/2003.

⁶ Ex articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione, D.Lgs del 25.07.1998 n. 286.

⁷ Ex articolo 13 della Legge 11 agosto 2003, n. 228.

⁸ <http://www.caritas.it>

- *CNCA – Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza*, un’Associazione di promozione sociale a cui aderiscono circa 250 organizzazioni presenti in quasi tutte le regioni d’Italia, fra cooperative sociali, associazioni di promozione sociale, associazioni di volontariato, Enti religiosi⁹. Sono incluse le reti del Gruppo Abele¹⁰ e dell’Associazione On the Road¹¹;
- *USMI – Unione Superiore Maggiori d’Italia*, unisce circa 600 Istituti religiosi femminili operanti in Italia, a loro volta suddivisi in oltre 10.000 comunità¹²;
- *Consorzio NOVA Onlus, Consorzio Nazionale di Cooperative Sociali*, nasce nel 1998 per iniziativa di alcune delle più importanti realtà del Terzo Settore italiano, con l’intento di promuovere innovazione sociale, conoscenza e sviluppo di nuove pratiche, favorendo la circolazione delle sperimentazioni più significative¹³;
- *Rete Arci Ora D’aria*, che ha lo scopo di tutelare e promuovere i diritti e le libertà delle persone svantaggiate o in situazione di difficoltà a seguito di problemi con la giustizia¹⁴;
- *Movimenti di base* che si occupano di tutelare i diritti o di dare aiuto alle persone prostitute o che si trovano in situazioni di difficoltà (*MIT - Movimento d’Identità Transessuale*¹⁵, *Comitato per i diritti civili delle prostitute*¹⁶);
- *Reti gestite dalle Regioni*:
 - *Rete regionale Oltre la strada dell’Emilia-Romagna*;
 - *Coordinamento Piemontese* sulla tratta;
 - *Coordinamento Lombardo* sulla tratta;
 - *Rete Trame-Toscana* sulla tratta;
 - *Rete del Triveneto sulla tratta* (Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige);
- *Enti locali*, oltre alle regioni molti progetti sono gestiti da Comuni o Province italiane con interventi ad hoc volti a intervenire su situazioni contingenti, spesso realizzati in sinergia con Enti privati locali;
- *Aziende Sanitarie Locali*, che coordinano numerosi progetti locali di intervento nell’ambito dello sfruttamento, soprattutto sessuale;

⁹ <http://www.cnca.it>

¹⁰ <http://www.gruppoabele.org>

¹¹ <http://www.ontheroadonlus.it>

¹² <http://www.usminazionale.it>

¹³ <https://www.facebook.com/nova.consorzio>

¹⁴ <https://www.facebook.com/pages/Arci-Ora-dAria>

¹⁵ <http://www.mit-italia.it/>

¹⁶ <http://www.lucciole.org/>

- *Procure e Questure locali*, che intervengono non solo in questioni di sicurezza, bensì anche su specifici progetti sulla tratta.

Sono stati così selezionati 268 *Enti/strutture/Istituzioni che potenzialmente gestiscono progetti a favore di vittime della tratta* e 360 *che svolgono attività* di qualsiasi tipo, dalla promozioni della tutela delle persone, alla ricerca, all'intervento o alla collaborazione a progetti nazionali, regionali o su aree locali.

Emerge chiaramente la netta prevalenza degli Enti che gestiscono progetti o che svolgono attività per contrastare i fenomeni di tratta o sfruttamento nel Nord Italia (rispettivamente 149, pari al 55,6% del totale, e 227, pari al 63,1% del totale); mentre consistenti ma meno rilevanti dal punto di vista quantitativo sono i progetti/attività del Centro e Sud-Isole. Più precisamente il 57,1% dell'attività potenziale di gestione degli Enti si concentra quasi totalmente nel Nord Italia a carico di sei regioni: Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Liguria.

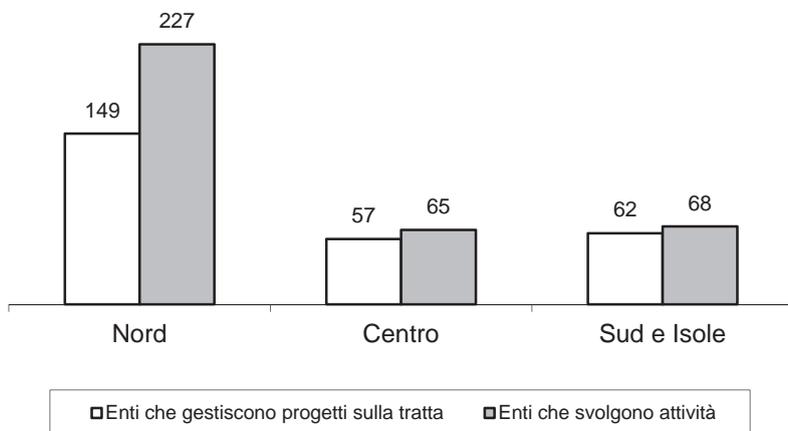


Fig. 2. *Enti pubblici o privati che potenzialmente gestiscono progetti o che svolgono attività a favore delle vittime della tratta o sfruttamento per aree geografiche (v.a.).*

Tab. 1 – Riferimenti della ricerca: Enti pubblici o privati che potenzialmente gestiscono progetti o che svolgono attività a favore delle vittime della tratta o sfruttamento per aree geografiche (v.a. e % in Italia).

Regione	Scheda A		Scheda B	
	Enti gestori di progetti sulla tratta		Enti con attività	
	Enti individuati	% in Italia	Enti individuati	% in Italia
Abruzzo	3	1,1	5	1,4
Basilicata	4	1,5	4	1,1
Calabria	8	3,0	9	2,5
Campania	8	3,0	8	2,2
Emilia-Romagna	22	8,2	30	8,3
Friuli-VG	7	2,6	17	4,7
Lazio	28	10,4	30	8,3
Liguria	17	6,3	24	6,7
Lombardia	27	10,1	29	8,1
Marche	4	1,5	6	1,7
Molise	1	0,4	1	0,3
Piemonte	42	15,7	63	17,5
Puglia	17	6,3	20	5,6
Sardegna	6	2,2	6	1,7
Sicilia	15	5,6	15	4,2
Toscana	19	7,1	21	5,8
Trentino Alto Adige	7	2,6	16	4,4
Umbria	6	2,2	8	2,2
Veneto	26	9,7	47	13,1
Valle d' Aosta	1	0,4	1	0,3
Totale	268	100,0	360	100,0

2.1. Quali e quanti sono gli Enti che lavorano sulla tratta in Italia

Gli Enti a cui è stato inviato il questionario sono fortemente differenziati tra di loro per dimensioni, attività, organizzazione, modelli di intervento, definizioni della *mission*, aree di riferimento (locale/regionale/nazionale). Gli strumenti di ricerca sono stati adattati per tracciare in maniera efficace le diverse situazioni organizzative. Si distinguono infatti:

- Enti che non hanno attualmente programmi di intervento attivi. Si tratta di organizzazioni che hanno momentaneamente sospeso le attività per diversi tipi di ragioni (es. termine di un progetto sulla tratta, fine finanziamenti, cambiamento della *mission*);
- Enti più piccoli che sono stati incorporati in Enti più grossi per il perseguimento dei fini statutari, per cui la propria attività è stata inclusa in quella di un altro Ente;
- Enti che sono iscritti nel Registro nazionale delle associazioni e degli

- Enti che svolgono attività a favore degli immigrati, ma che attualmente non svolgono nessuna attività;
- Enti che non hanno risposto al questionario senza dare alcuna spiegazione. In questo caso, per aumentare il tasso di risposta e per ottenere informazioni che permettessero di sapere se l'Ente aveva ancora progetti attivi, è stato condotto al termine delle interviste un'attività di sollecitazione alla risposta che ha elevato il livello qualitativo delle risposte.

Enti che hanno ancora progetti attivi (scheda A)

Hanno risposto al questionario 156 Enti su 268 (58,2%) a cui è stato inviato il questionario per l'intervista. Sono strutture che svolgono attività a favore delle vittime della tratta o delle persone soggette a sfruttamento.

Come si vedrà nel rapporto, seppur alcune attività risultino comuni, di fatto si tratta di Enti che hanno natura, dimensioni e strutture notevolmente differenti, dagli Enti pubblici a quelli privati, dalle strutture di grandi dimensioni a quelle composte solo da alcuni volontari, da organizzazioni di dimensioni locali ad altre maggiormente connesse nell'ambito di un network nazionale.

Il restante 41,8% degli Enti a cui è stato inviato il questionario non ha risposto; analizzando la natura di tali organizzazioni, si è visto che in prevalenza trattasi di Enti che non hanno più attività connesse con la tratta e lo sfruttamento delle persone, o hanno avuto qualche collaborazione in passato con altri soggetti attuatori di progetti di protezione sociale, ma in maniera del tutto residuale.

I numeri alla fine ottenuti sono senza dubbio rilevanti: 25 progetti nella regione Piemonte, 22 in Lombardia, 17 in Emilia-Romagna, 12 in Toscana, 12 in Veneto, 11 nel Lazio. Si tratta di progetti – alcuni dei quali afferenti a reti unitarie regionali - che hanno modificato i modelli e lo scenario di intervento nei territori, ma soprattutto hanno inciso positivamente sulla vita delle persone soggette a tratta e sfruttamento.