

## Capitolo VII.

# Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



### 3. RAPIMENTO, VENDITA E TRATTA DI MINORI: LA TRATTA DI MINORI

141

I DIRITTI DEGLI INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

Il Comitato ONU vede con preoccupazione l'elevato numero di bambini vittime di tratta sessuale in Italia. Il Comitato raccomanda che l'Italia si impegni per prevenire e combattere la tratta di minori per scopi sessuali, in conformità con la Dichiarazione e l'Agenda per le azioni, e l'Impegno globale adottato ai Congressi mondiali contro lo sfruttamento sessuale del 1996 e 2001.

(CRC/C/15/Add. 198, 31 gennaio 2003, punti 49 e 50)

La tratta di minori in Italia è un fenomeno che coinvolge bambini e adolescenti di ambo i sessi provenienti da aree geografiche diverse, a cui sembrano corrispondere ambiti di sfruttamento distinti (prostituzione, accattonaggio conto terzi, attività illegali), sebbene in alcuni casi complementari. Anche i luoghi di destinazione sono differenti e possono mutare in base a cambiamenti di natura organizzativa dei soggetti e delle reti criminali coinvolte o quale reazione alle azioni di contrasto attivate dalle forze dell'ordine italiane o, ancora, ai *trend* stabiliti dalla cd. "clientela", soprattutto nel caso della prostituzione. Si registra inoltre l'innescarsi di forme di sfruttamento o di riduzione in schiavitù a seguito di un percorso migratorio irregolare e a causa della condizione di forte vulnerabilità in cui i minori vengono a trovarsi una volta giunti a destinazione.

Pur trattandosi di un fenomeno in costante trasformazione e, per sua natura nascosto, è possibile affermare che nel corso dell'ultimo biennio sono state acquisite e/o approfondite, grazie ad alcune ricerche<sup>880</sup> finanziate principalmente attraverso programmi comunitari, conoscenze significative sui percorsi di tratta (reclutamento, viaggio verso il Paese di destinazione, modalità di assoggettamento e

<sup>880</sup> Carchedi F., Orfano I. (a cura di) *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento* FrancoAngeli, Milano, 2007; tale volume, realizzato nell'ambito del progetto comunitario Equal «Osservatorio Tratta», raccoglie una serie di ricerche che hanno preso in esame varie forme di tratta (a scopo di: sfruttamento sessuale in strada e negli ambienti al chiuso; grave sfruttamento lavorativo; accattonaggio; economie illegali; espanto di organi; adozioni internazionali illegali) così come si manifestano nel nostro Paese; Save the Children Italia, *L'identificazione dei minori vittime di tratta e sfruttamento. Rapporto di ricerca*, Roma, 2007; tale studio, curato da Salvatore Fachile, è stato realizzato nell'ambito del progetto *Agis Development of a Child Rights Methodology to Identify and Support Child Victims of Trafficking* finanziato dalla Commissione Europea (IIS/2005/Agis/045).

## Capitolo VII. Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

### 4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



142

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

sfruttamento) che hanno permesso di tracciare anche i profili dei/delle minori che più frequentemente vengono trafficati/e e sfruttati/e nel nostro Paese.

Gli studi hanno confermato le conoscenze oramai note sullo **sfruttamento sessuale** di adolescenti femmine prevalentemente di origine nigeriana ed est europea (in particolare provenienti dalla Romania, Moldova, Bulgaria, Repubblica Ceca, Albania) ed evidenziato, da un lato, il costante aumento<sup>881</sup> delle minorenni tra i sedici e i diciotto anni, in particolare rumene. Inoltre hanno messo in luce l'affacciarsi sul mercato di bambini, sia maschi che femmine, di origine rom sfruttati da membri della propria famiglia e, in misura molto minore, di giovani originarie del Camerun trafficate e sfruttate dalla criminalità nigeriana<sup>882</sup>. Particolarmente a rischio di tratta e sfruttamento sessuale risultano essere gli adolescenti maschi, generalmente rumeni e moldovi, che si prostituiscono autonomamente ma che in alcuni casi possono entrare in un circuito di sfruttamento gestito da propri pari o da adulti<sup>883</sup>.

L'**acconteraggio conto terzi**<sup>884</sup> è praticato soprattutto da minori rumeni rom e, in misura residuale, da minori di altri paesi dell'Europa sud-orientale. È confermata la tendenza a trafficare minori con problemi fisici in quanto l'esposizione delle loro disabilità (a volte aggravate dagli stessi sfruttatori<sup>885</sup>) sembra garantire una maggiore fonte di reddito. In diversi casi, tali minori esercitano anche la prostituzione quale fonte complementare di guadagno. Per alcuni l'acconteraggio può successivamente diventare «una mansione saltuaria, [che] si diversifica o [che] viene abbandonata in favore di altre azioni illegali, quali: furti, borseggi e spaccio di sostanze stupefacenti»<sup>886</sup>.

La tratta di minori a scopo di sfruttamento in **attività illegali** sembra invece coinvolgere prevalentemente bambini e adolescenti di ambo i sessi rumeni, rom e non, e adolescenti moldovi in attività contro il patrimonio (ad esempio furti e borseggi), e nordafricani, senegalesi e del Gabon (maschi) nello spaccio di sostanze stupefacenti, da cui un numero sempre più significativo diventa dipendente<sup>887</sup>.

Le forme di tratta che seguitano ad essere scarsamente conosciute sono quelle a scopo di **lavoro forzato** e di **adozioni internazionali illegali**<sup>888</sup>. Le poche informazioni finora raccolte sono prevalentemente di natura giudiziaria, le quali evidenziano l'esistenza di alcuni gruppi particolarmente a rischio. Per il lavoro forzato gli adolescenti a rischio sono soprattutto quelli originari dall'India, dal Bangladesh, dall'Africa del Nord e sub-sahariana che lavorano nel settore dell'agricoltura e della pastorizia. Ad essere coinvolti in casi di adozioni internazionali illegali risultano essere in particolar modo le gestanti e i neonati provenienti dalla Bulgaria e dalla Romania<sup>889</sup>. La tratta a scopo di **espianto di organi** continua ad essere il fenomeno meno conosciuto, sebbene a livello internazionale le conoscenze in materia continuano, anche se faticosamente, ad aumentare<sup>890</sup>. In Italia, una recente ricerca<sup>891</sup> ha permesso di fare chiarezza rispetto ai termini del fenomeno che, tuttavia, non riesce ad essere indagato a causa della scarsità di informazioni disponibili.

Considerato tale quadro conoscitivo è possibile affermare che **la tratta di minori in Italia è «una realtà composta dove convivono la tratta dall'estero, la tratta interna, lo sfruttamento più o meno intenso e i percorsi irregolari autonomi di successo»** che possono presentare «signifi-

<sup>881</sup> Carchedi F., Tola V. (a cura di) *All'aperto e al chiuso. Prostituzione e tratta: i nuovi dati del fenomeno, i servizi sociali, le normative di riferimento* Ediesse, Roma, 2008, pag. 99.

<sup>882</sup> Save the Children Italia *Italy in Final Report. Development of a Child Rights Methodology to Identify and Support Child Victims of Trafficking*, Edithink, Roma, 2007, pag. 25.

<sup>883</sup> *Ibidem*, pagg. 28-29.

<sup>884</sup> È infatti importante sottolineare che esistono differenze sostanziali tra minori che mendicano per conto terzi e quelli che sono dediti all'acconteraggio per conto della propria famiglia. Mentre per i primi, nella maggior parte dei casi, si configura il reato di tratta o di riduzione in schiavitù, per i secondi invece si è in presenza di strategie di sopravvivenza, sostenute anche da consuetudini culturali che richiedono anche ai minori di contribuire alla sussistenza della propria famiglia.

<sup>885</sup> Save the Children Italia *L'identificazione dei minori vittime di tratta e sfruttamento. Rapporto di ricerca* Roma, 2007.

<sup>886</sup> Ferraris V. *Dalla tratta al traffico, allo sfruttamento: i minori stranieri coinvolti nell'acconteraggio, nelle economie illegali e nella prostituzione* in Carchedi F., Orfano I. (a cura di), cit., pag. 219. Va inoltre rilevato che, a volte, il passaggio da un'attività all'altra dipende anche dall'età del minore e dalle strategie di raggio della legge (ad esempio, sfruttando la non imputabilità di reato per i minori di 14 anni) utilizzate dai singoli o dalle reti criminali.

<sup>887</sup> *Ibidem* pagg. 249.

<sup>888</sup> Si segnalano due recenti ricerche sul fenomeno: il Rapporto *Adoption in Europe: at what cost?* sulla responsabilità dei Paesi europei nell'adozione internazionale, presentato a Bruxelles il 26 Febbraio 2008 da Terre des Hommes ai rappresentanti di alcune Autorità Centrali europee e ai membri del Parlamento Europeo (disponibile sul sito [www.tdh-childprotection.org](http://www.tdh-childprotection.org);

[www.terredeshommes.org](http://www.terredeshommes.org); [www.tdh.ch](http://www.tdh.ch)) e il Rapporto *Vermot - Mangold* sulle adozioni internazionali illegali di neonati presentato il 7 dicembre 2007 all'Assemblea del Parlamento Europeo (Doc. 11461 su [www.coe.int](http://www.coe.int)).

<sup>889</sup> Si veda, ad esempio, la recente operazione di polizia «Ladri di bambini» che ha portato alla scoperta di casi di tratta a scopo di adozione internazionale illegale in Campania (marzo 2008).

<sup>890</sup> Significative in questo senso sono state le informazioni e le relative analisi presentate nel Seminario *Trafficking in persons for the removal of organs and body parts* svoltosi nell'ambito della Conferenza *The Vienna Forum to Fight Human Trafficking* organizzata dalla *Global Initiative to Fight Human Trafficking* (UN.Gift) delle Nazioni Unite (Vienna, 13-15 febbraio 2008). Il *background paper* elaborato per l'occasione, può essere scaricato dal seguente sito: [www.ungift.org](http://www.ungift.org)

<sup>891</sup> Alteri G. *Il commercio dei corpi: la tratta a scopo di espianto di organi* in Carchedi F., Orfano I. (a cura di), cit., pagg. 278-294.

## Capitolo VII. Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



143

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

cative interrelazioni» e che sono finalizzati allo svolgimento di attività che si situano lungo un *continuum*, dove la coesistenza di più attività e il passaggio tra forme di sfruttamento diverse sono usuali<sup>892</sup>.

Quantificare tale realtà eterogenea continua ad essere un compito pressoché impossibile perché in Italia è ancora assente un sistema centralizzato permanente di raccolta dati ed informazioni sui diversificati fenomeni di tratta<sup>893</sup> e i metodi per l'elaborazione di stime non sono ancora considerati sufficientemente attendibili<sup>894</sup>. **Gli unici dati statistici disponibili** (sebbene parziali perché riguardanti soprattutto la tratta a scopo di sfruttamento sessuale) sono perciò quelli elaborati dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità sulle persone (adulte e minori) trafficate prese in carico dai programmi di assistenza e integrazione sociale e sui permessi di soggiorno concessi per motivi umanitari (in base all'art. 18 del T.U. 286/1998): dal 2000 al 2006 i minori inseriti in tali programmi sono stati 748<sup>895</sup>.

Sebbene la **normativa italiana** contro la tratta<sup>896</sup> sia in linea con il Protocollo di Palermo e quella sulla tutela delle persone trafficate<sup>897</sup> venga considerata un modello da adottare da più parti, la loro applicazione continua a non essere omogenea sul territorio nazionale. A dispetto del chiaro dettato normativo che non prevede l'obbligatorietà di sporgere denuncia formale da parte delle vittime e le numerose Circolari<sup>898</sup> rilasciate dal Ministero dell'Interno in materia, diverse Questure continuano arbitrariamente ad adottare interpretazioni restrit-

tive della norma<sup>899</sup>.

La diffusa rete dei progetti ex art. 13 Legge 228/2003 e art. 18 T.U. 286/1998 di assistenza e di tutela presenti in Italia e finanziati dal Governo offre un'articolata serie di servizi alle (potenziali) vittime di tratta che, tuttavia, in molti casi, necessitano ancora di migliorare o di implementare **misure specifiche per persone trafficate (minori e adulte) in settori di sfruttamento diversi da quello sessuale**. In particolare, continua a persistere la necessità di migliorare il sistema di aggancio e di assistenza dei minori vittime di tratta o potenzialmente tali, sia nei luoghi di arrivo che di insediamento, nonché di accoglienza o di reclusione<sup>900</sup>. Gli interventi devono tenere conto dei bisogni specifici, anche in relazione al genere di appartenenza e all'età, dei minori, per elaborare politiche e strategie di intervento<sup>901</sup> diversificate e più adeguate<sup>902</sup>.

**L'identificazione** e il conseguente supporto delle vittime di tratta e dei minori a rischio di tratta sono questioni di fondamentale importanza che le agenzie italiane preposte alla tutela delle persone trafficate e al contrasto del fenomeno dovrebbero tenere in debita considerazione, migliorando le proprie conoscenze ed adottando procedure standardizzate e strumenti specifici, come ad esempio linee guida e protocolli, che includano indicatori di tratta e sfruttamento, principi e regole di coordinamento e principi etici e metodologici per condurre il colloquio

<sup>899</sup> Per un'analisi dettagliata sul tema, cfr. Nicodemi F. *L'applicazione dell'art. 18 T.U. Imm. e delle norme ad esso collegate: criticità e prospettive* in Fachile S., Nicodemi F., Conti Nibali M., Alteri G. *La tratta di persone in Italia. Vol. 2. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità* FrancoAngeli, Milano, 2007, pagg. 53-125.

<sup>900</sup> Come ricorda Ferraris V.: «[...] diversi minori coinvolti nelle attività illegali hanno avuto esperienze di detenzione e proprio il carcere può rappresentare un luogo importante di identificazione delle vittime di tratta e di grave sfruttamento. A questo proposito una corretta informazione sulle possibilità di utilizzo della previsione dell'art. 18 comma 6 del Testo Unico sull'immigrazione potrebbe rappresentare un punto di svolta nelle politiche di intervento verso i minori coinvolti in attività illegali. [...] Si tratta di un istituto a cui possono accedere tutte le persone straniere e comunitarie che scontano una pena per aver commesso un reato durante la minore età, anche se nel frattempo sono divenute maggiorenni. Prevede la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno avente la stessa natura e le stesse prerogative di quello di cui all'art. 18 T.U. Immigrazione», in *op. cit.*, pag. 275.

<sup>901</sup> Per una disamina delle politiche e delle strategie attuate in Italia nel cd. settore anti-tratta, cfr. Prina F. *La tratta di persone in Italia. Vol. 3. Il sistema degli interventi a favore delle vittime* Franco Angeli, Milano, 2007.

<sup>902</sup> Ferraris V. *Dalla tratta al traffico, allo sfruttamento: i minori stranieri coinvolti nell'accattonaggio, nelle economie illegali e nella prostituzione* in Carchedi F., Orfano I. (a cura di) *op. cit.* pag. 219.

<sup>892</sup> Ferraris V. *op. cit.*, pag. 274.

<sup>893</sup> Nel febbraio 2008 il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità ha annunciato l'intenzione di avviare a breve un Osservatorio sul fenomeno della tratta di esseri umani, istituito con decreto del Ministro per i Diritti e le Pari Opportunità del 21 marzo 2007.

<sup>894</sup> Altri fattori contribuiscono a rendere difficoltosa la raccolta di dati attendibili sulla tratta, tra cui: la natura complessa ed invisibile del fenomeno; la paura delle persone trafficate di sganciarsi dal circuito di sfruttamento e la loro incapacità di riconoscersi come vittime; la mancanza di procedure di identificazione standardizzate e aggiornate da parte delle agenzie preposte alla tutela e all'assistenza delle (potenziali) vittime (forze dell'ordine, Enti Locali, ONG, sindacati, ispettorati del lavoro, etc.).

<sup>895</sup> I dati sono tratti dal documento *Dati e riflessioni sui progetti di protezione sociale ex art. 18 dal 2000 al 2006* elaborato dalla segreteria tecnica per l'attuazione dell'art. 18 T.U. sull'immigrazione del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, Roma, marzo 2007.

<sup>896</sup> Legge 228/2003 «Misure contro la tratta di persone» pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 195 del 23 agosto 2003.

<sup>897</sup> Art. 13 Legge 228/2003 e art. 18 T.U. 286/1998.

<sup>898</sup> Ad esempio, n. 11050 del 28 maggio 2007 in cui il Ministero dell'Interno ribadisce che deve essere applicato anche il percorso sociale.

## Capitolo VII. Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

4° rapporto di aggiornamento 2007-2008



144

I DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA IN ITALIA

con le potenziali vittime<sup>903</sup>. Per poter quindi fornire adeguata protezione alle vittime e per prevenire l'invischiamento in circuiti di tratta di minori che vivono in situazioni di vulnerabilità, è necessario che tali agenzie sviluppino un sistema di *referral* a tutti i livelli: locale, nazionale e transazionale.

Infine, va evidenziata una tendenza registrata da più parti relativamente alla **difficoltà delle vittime di percepirsi come tali** quale conseguenza delle strategie di assoggettamento utilizzate dagli sfruttatori<sup>904</sup> o di condizionamenti derivanti da codici culturali diversi<sup>905</sup> da quelli esistenti nel nostro Paese. Tale difficoltà deve essere presa in esame e valutata con attenzione per poter avvicinare e supportare in modo adeguato le vittime.

Per concludere, si sottolinea che nel 2007 è stato riattivato il **Comitato di Coordinamento delle azioni di Governo contro la tratta di esseri umani** che si propone di definire le strategie di intervento in favore delle vittime, raccogliere dati e informazioni sulle varie forme di tratta, contribuire alla sensibilizzazione dei mass media e opinione pubblica sul fenomeno e di definire modalità di intervento nei paesi di origine delle vittime. Un compito fondamentale che si è attribuito il Comitato consiste nella stesura del Piano Nazionale d'Azione contro la tratta. Al momento della stesura del presente Rapporto, essendo i lavori appena avviati, non è possibile esprimere un parere o avanzare raccomandazioni in merito. Sarebbe comunque auspicabile l'adozione di Piano Nazionale che stabilisca chiaramente: le attività da svolgere; i responsabili per ciascuna attività; la tempistica da rispettare; le risorse umane e finanziarie da impiegare; gli indicatori di monitoraggio e di valutazione da utilizzare. Tale Piano inoltre dovrebbe tenere in debito conto la posizione specifica, i diritti e i bisogni dei minori per ciascuna attività prevista.

<sup>903</sup> Strumenti utili in questo senso sono la metodologia e gli strumenti elaborati da Save the Children Italia in *Metodologia per la identificazione e il supporto dei minori vittime tratta. Final Report* op. cit. e *Protocollo di identificazione e supporto dei minori vittime di tratta e di sfruttamento* Edithink, Roma, 2007. Entrambe le pubblicazioni sono disponibili sul sito di Save the Children Italia [www.savethechildren.it/2003/index.asp?area=pubblicazioni&n\\_pag=1&anno=2007](http://www.savethechildren.it/2003/index.asp?area=pubblicazioni&n_pag=1&anno=2007)

<sup>904</sup> Si pensi alle minori che si prostituiscono con cui gli sfruttatori intrecciano una relazione amorosa perlopiù finalizzata al reclutamento e allo sfruttamento sessuale della presunta "fidanzata". Tra le strategie di assoggettamento utilizzate dagli sfruttatori vi sono anche la concessione di margini di libertà di movimento, la consegna di una parte dei profitti, l'accompagnamento in luoghi di divertimento (ad esempio, discoteche, cinema, etc.).

<sup>905</sup> Ad esempio, i minori che considerano un loro dovere provvedere al sostentamento della propria famiglia e affidarsi al trafficante/sfruttatore.

### Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità** di implementare quanto prima un **Piano Nazionale anti-tratta**, che comprenda un sistema di *referral* locale, nazionale e transazionale, per dare una risposta olistica ed integrata alla tratta, in linea con gli strumenti comunitari e internazionali;
2. Al **Governo** di richiedere ai Ministeri dell'Interno, della Giustizia, del Lavoro, della Salute, al Comando Generale dei Carabinieri, al Comando Generale della Guardia di Finanza di includere nei propri piani formativi e di aggiornamento del personale la tratta di persone quale materia ordinaria di studio che preveda l'acquisizione di conoscenze e competenze specifiche, anche grazie al coinvolgimento di personale di enti pubblici e privati che lavorano a diretto contatto con vittime di tratta<sup>906</sup>;
3. Al **Ministero degli Affari Esteri** di investire maggiormente nella prevenzione della tratta tramite la cooperazione allo sviluppo, attivando **azioni mirate di informazione e di sensibilizzazione** rivolte alle famiglie e ai minori dei principali paesi di origine, tenendo in considerazione i risultati degli studi effettuati sulla tratta in Italia<sup>907</sup> e coinvolgendo le locali autorità e la società civile.

<sup>906</sup> Diverse iniziative di formazione, anche congiunta, sono già state realizzate occasionalmente in Italia (generalmente nell'ambito di progetti comunitari o finanziate da fondazioni e organizzazioni straniere o internazionali), a cui hanno partecipato rappresentanti delle forze dell'ordine, della magistratura, dei servizi di assistenza del pubblico e del privato sociale. Si ricordano, tra gli altri, i moduli formativi realizzati dal Progetto «Prevention of Trafficking» di EC-PAT-Europe Law Enforcement e quelli del Progetto «Anti-Trafficking Training for Frontline Law Enforcement Officers» promossi dall'International Centre for Migration Policy Development in collaborazione con l'Associazione On the Road.

<sup>907</sup> Sebbene i luoghi di origine delle (potenziali) vittime di tratta possono cambiare, nel breve e medio periodo si consiglia di concentrare le azioni di sensibilizzazione nelle città e nelle regioni di provenienza individuate dalle ricerche già citate: le città del Nordest confinanti con la Moldavia (Bacau, Iasi, Târgu Frumos, Suceava e Galati), del Sud (Drobeta-Turnu Severin, Craiova, Calarasi) e dalle zone periferiche di Bucarest per quanto riguarda i minori rumeni, di origine rom e non; Casablanca, Khouribga e Beni Mellal per i minori marocchini.