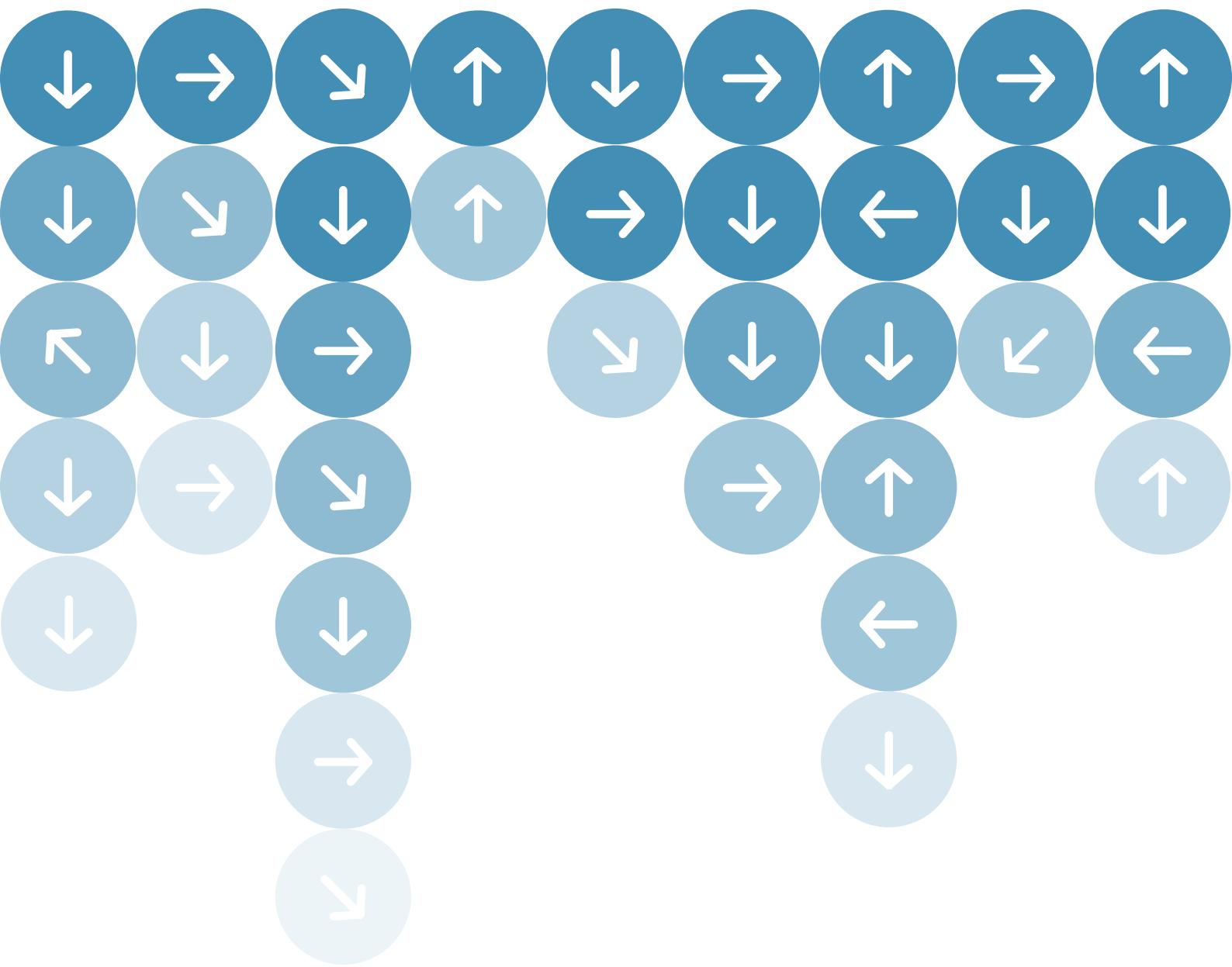




Co-funded by the Asylum,
Migration and Integration Fund
of the European Union



MINISTERO
DELL'INTERNO



REPORT DI APPROFONDIMENTO SULLE INTERCONNESSIONI TRA TRATTA E ASILO:

dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori misti alle
prassi operative del progetto ALFa- Accogliere le Fragilità



Report di approfondimento sulle interconnessioni tra tratta e asilo:

dalle attuali sfide nell'ambito dei flussi migratori
misti alle prassi operative del progetto
ALFa- Accogliere le Fragilità

© 2022 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

AUTORI E AUTRICI

Il presente rapporto è stato curato da Chiara Cirillo – Ires Piemonte ed è stato costruito grazie allo scambio con gli enti attuatori del progetto “ALFa-Accogliere le Fragilità” sia mediante l’osservazione di momenti di confronto comuni sia attraverso interviste specifiche con i diversi soggetti.

Hanno contribuito: Martina Sabbadini, Paola Cavagnino, Elide Delponte, Francesca Nicodemi, Laura Ruggiero, Laura Sicuro, Antonio Soggia – Gruppo di lavoro tratta di Ires Piemonte

Si ringraziano per i determinanti contributi:

Donatella Giunti - Prefettura di Torino, Alberto Mossino - Associazione Piam Onlus, Valentina Melchionda - Cooperativa Progetto Tenda, Comfort Akande - Associazione Liberazione e Speranza Onlus, Simona Pagani - Associazione Centro Come Noi S. Pertini organizzazione Sermig di Volontariato, Fabio Scaltritti - Associazione Comunità San Benedetto al Porto, Simona Meriano - Associazione Ideadonna Onlus, Piera Viale - Associazione Tampep Onlus, Simona Marchisella - Associazione Gruppo Abele Onlus.

Alessandra Matarangolo, Ester Salis, Veronica Carretto, Dario Vitiello - gruppo di lavoro sulla tratta della Commissione Territoriale per il Riconoscimento della protezione internazionale di Torino.

Renato Cogno - IRES Piemonte.

Si ringraziano tutti gli operatori ed operatrici che, con il loro lavoro, suggerimenti e riflessioni quotidiane, hanno contribuito alla realizzazione del Progetto ALFa.

Progetto grafico

Massimo Battaglia

Questo progetto è stato finanziato con il sostegno della Commissione europea. L'autore è il solo responsabile di questa pubblicazione e la Commissione europea declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.

Il presente rapporto è stato aggiornato fino ai primi mesi del 2022.

Glossario¹

Tratta di esseri umani

Reclutare, trasportare, trasferire, 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.

Grave sfruttamento lavorativo

Forme di sfruttamento del lavoro che, secondo il quadro normativo di riferimento sono penalmente e che hanno conseguenze sulla dignità umana. La vittima di sfruttamento lavorativo è una persona il cui stato di vulnerabilità è tale da compromettere fortemente la libertà di scelta inducendola ad accettare condizioni lavorative inique a seguito dell'approfittamento del proprio stato di bisogno da parte degli intermediari e utilizzatori.

Protezione internazionale

La protezione riconosciuta dalla comunità internazionale alle persone che si trovano al di fuori del loro paese e che non possono farvi ritorno perché correrebbero il rischio di subire gravi violazioni dei loro diritti umani e il loro paese non potrebbe offrire loro adeguata protezione.

Persona richiedente protezione internazionale

Persona che si trova al di fuori dal proprio paese e che ha manifestato la volontà di richiedere protezione internazionale.

Persone richiedenti protezione internazionale vulnerabili o con esigenze specifiche

Minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

Persona rifugiata

Persona che soddisfa i requisiti per lo status di rifugiato così come definiti dalla Convenzione di Ginevra del 1951.

Violenza di genere

Atto perpetrato contro la volontà di una persona e basato su differenze attribuite socialmente tra maschi e femmine. Il termine racchiude in sé tutti gli atti che infliggono danni o sofferenze fisiche, sessuali o mentali, le minacce di tali atti, la coercizione e altre privazioni della libertà.

¹ Per un'analisi tecnica dei termini giuridici si rimanda alle considerazioni del Capitolo 2.

Indice

INTRODUZIONE	1
Capitolo I	2
I FLUSSI MIGRATORI MISTI	2
IL CONCETTO DI FLUSSI MIGRATORI MISTI.....	2
UNO SGUARDO SUL MONDO.....	3
L'EUROPA E I FLUSSI MIGRATORI MISTI	7
Focus: <i>tratta e libia, alcune considerazioni</i>	8
L'ITALIA E I FLUSSI MIGRATORI MISTI	14
UNA LETTURA D'INSIEME: IL COVID-19, LE NUOVE TECNOLOGIE E LO SFRUTTAMENTO SESSUALE	
INDOOR IN ITALIA	21
LENTE DI GENERE ED APPROCCIO INTERSEZIONALE	32
Capitolo 2	37
LE INTERCONNESSIONI TRATTA E ASILO NEL QUADRO DELLE FONTI NORMATIVE E NELLE PRASSI APPLICATIVE	37
INTRODUZIONE ALLE INTERCONNESSIONI	37
IL QUADRO NORMATIVO	37
Focus: <i>il sistema anti-tratta italiano e il numero verde anti-tratta</i>	46
La tratta di persone nelle fonti sovranazionali e nazionali: aspetti chiave	37
La protezione internazionale, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali	47
Focus: <i>il Regolamento Dublino III e l'identificazione delle vittime di tratta</i>	57
Le interconnessioni nelle fonti normative	61
I MECCANISMI DI REFERRAL E L'ACCESSO AI SERVIZI	67
Meccanismi di referral: caratteristiche e finalità nell'ambito dei flussi migratori misti e nelle interconnessioni tratta-asilo	67
Il meccanismo di referral tratta-asilo in Italia: domande e possibili risposte	71
L'accesso a quali servizi?	77
PERCORSI DI ACCOGLIENZA INTRECCIATI E PROSPETTIVE DI INTEGRAZIONE PER PERSONE RICHIEDENTI ASILO, RIFUGIATE E VITTIME DI TRATTA IN ITALIA.....	81
INTERCONNESSIONI: SFIDE ED ATTUALI DIFFICOLTÀ	83
Capitolo III	86
LE INTERCONNESSIONI TRATTA E ASILO NEL PROGETTO “ALFA- ACCOGLIERE LE FRAGILITÀ”	86
INTRODUZIONE AL PROGETTO “ALFA- ACCOGLIERE LE FRAGILITÀ”	86
IL CONTESTO PIEMONTESE: INTERVENTI A SISTEMA	87
IL PROGETTO ALFA IN CONCRETO: RISPOSTE ALL'IDENTIFICAZIONE E ALL'ACCOGLIENZA DELLE POTENZIALI VITTIME E ALLA COSTRUZIONE DEI MECCANISMI DI COORDINAMENTO	90
L'IDENTIFICAZIONE PRECOCE NEL PROGETTO ALFA: UN PERCORSO E LE DUE FASI DELL'ACCOGLIENZA	91
Focus: <i>tratta e frontiere terrestri rilevanti per il territorio piemontese</i>	95
LE PERSONE ACCOLTE IN ALFA: I TRE SCENARI DEL PROGETTO ED IL SUO ADATTAMENTO AL CONTESTO	98
Scenario 1: l'inizio	98
Scenario 2: il COVID-19	99
Scenario 3: madri con figli minori e di rientro da altri paesi europei.....	101
Focus: <i>Il percorso di consapevolezza e la domanda di protezione internazionale</i>	104
MECCANISMI DI COORDINAMENTO INTEGRATI: PROTOCOLLI, PRASSI OPERATIVE E FORMAZIONI MULTI-ATTORE	106

INTRODUZIONE

La tratta di esseri umani costituisce una grave violazione dei diritti umani. La protezione internazionale garantisce effettiva tutela a persone straniere che hanno lasciato il loro paese proprio in ragione di gravi violazioni dei loro diritti umani o che, in caso di rientro, rischierebbero di subire persecuzioni. Tali persecuzioni potrebbero essere connesse ad un'esperienza di tratta o ad un rischio futuro di divenire vittime di tratta.

Le persone richiedenti asilo e rifugiate sono, inoltre, costantemente esposte nei paesi di transito e di destinazione a rischi di violazione dei loro diritti fondamentali, tra i quali il divenire potenziali vittime di tratta e /o di grave sfruttamento.

Con queste premesse e considerata la natura anche transnazionale del fenomeno,² si intuisce come la tratta di persone possa intrecciarsi al diritto d'asilo.

Nel comprendere questa interconnessione e tenuto conto delle complessità di entrambi i termini, occorre tracciare diversi piani in cui i due aspetti si intersecano.

In primo luogo, infatti, le interconnessioni avvengono su un piano fenomenologico che investe quelli che vengono chiamati i "flussi migratori misti" di persone che si spostano, anche per raggiungere l'Europa, e che sono caratterizzati per una compresenza, nelle medesime rotte, di persone richiedenti asilo e rifugiate e di potenziali vittime di tratta.

Un'altra chiave di lettura è quella dell'analisi del quadro normativo, nazionale e sovranazionale, che disciplina da un lato la tratta di persone e dall'altro il diritto d'asilo. Alla cornice delle norme in astratto occorre poi abbinare l'analisi dell'implementazione in concreto dei diritti che conseguono allo status di persona rifugiata e vittima di tratta e delle misure che permettono, nella prassi, ai due sistemi di comunicare (i cosiddetti meccanismi di referral).

La finalità del quadro che andrà così a delinearsi è quella di individuare le maggiori ed attuali sfide che si pongono nel dare attuazione in concreto alle interconnessioni tratta-asilo per potere guardare a come il progetto ALFa-Accogliere le Fragilità possa, da un lato, rappresentare una risposta a tali sfide e, dall'altro, fornire indicazioni e spunti di riflessione anche al di là del contesto in cui è stato portato avanti.

Il filo che terrà insieme il rapporto sarà il tentativo di mantenere al centro della descrizione le persone le cui storie di vita hanno portato a legarsi l'esperienza della tratta e la condizione di rifugiato nella convinzione che solo una lente che abbia al centro la persona ed il suo vissuto sia in grado di restituire, in parte, la complessità dell'intreccio tratta-asilo.

² Appare opportuno rilevare come, sebbene non di stretta rilevanza per il presente documento, la tratta interna (*domestic trafficking*) costituisce nel mondo un fenomeno dalle più ampie dimensioni rispetto alla tratta transnazionale. Come sottolineato da UNODC, infatti, a livello globale la maggior parte delle vittime di tratta identificate sono cittadine dei paesi nei quali sono state identificate. Vd UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons*, 2020, pag. 54, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf.

Capitolo I

I FLUSSI MIGRATORI MISTI

IL CONCETTO DI FLUSSI MIGRATORI MISTI

In ciascuna delle persone che attraversano i confini e lasciano il proprio paese d'origine convivono e si sovrappongono diverse esperienze e diversi bisogni. Nel tentativo, semplificativo, di ricondurre dette esperienze e bisogni a categorie tecniche, si può dire che una singola persona può essere al tempo stesso rifugiata e (potenziale) vittima di tratta. Può avere lasciato il proprio paese di origine per motivi, in prima analisi, di natura economica ed essere caduta nella rete della tratta per poi, una volta arrivata nel paese di destinazione, necessitare di protezione internazionale proprio in quanto la rete dei trafficanti è capace di porre in essere minacce alla sua vita in caso di rientro nel villaggio di origine per, ad esempio, un debito non pagato. Oppure la persona può essere stata costretta a scappare dalla zona da cui proviene in ragione di un conflitto e, proprio a causa dell'estrema difficoltà in cui versa a seguito della guerra, scivolare nei paesi di transito in condizioni di sfruttamento. O ancora una persona rifugiata, per mancanza di effettivo accesso a misure di inclusione sociale, può ritrovarsi esposta nel paese di asilo al rischio di venire sfruttata sessualmente o in ambito lavorativo.

In sintesi, il progetto migratorio può cambiare in itinere³ e leggere questa complessità costituisce una sfida, in prima analisi, nella capacità di descrivere i fenomeni della tratta e dell'asilo.

Il concetto di flussi migratori misti può essere utile nel condurre un'analisi dell'attuale fenomeno delle migrazioni che tenga conto delle complessità e delle sovrapposizioni di vissuti ed esperienze delle persone in movimento. Con flussi migratori misti, infatti, si intendono i complessi movimenti migratori che coinvolgono persone rifugiate, richiedenti asilo, vittime di tratta, persone che cercano di migliorare le proprie condizioni di vita o altri gruppi di persone⁴. Il nucleo della definizione di flussi migratori misti è condiviso a livello internazionale anche dall'IOM e dall'UNHCR, sebbene l'Agenzia per la protezione dei rifugiati usi il termine "mixed movements"⁵.

Il concetto di flussi migratori misti mira a fornire una fotografia che restituisce la complessità della realtà migratoria nel tentativo di superare dicotomie quali migrante/rifugiato o migrazione

³ Sulla "volatilità" del progetto migratorio e sulla difficoltà nel categorizzarlo anche per le stesse persone che migrano appare interessante richiamare il concetto di "circumstantial migration", che descrive la causalità e l'interconnessione di fattori quali anche le coincidenze nel determinare un iter migratorio. Carling, J. & Haugenb. *Circumstantial migration: how Gambian journeys to China enrich migration theory*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2020, disponibile a <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1369183X.2020.1739385>.

⁴ MMC, MMC's Understanding and use of the term mixed migration, disponibile a https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/07/terminology_mmc.pdf. Una formulazione analoga si ritrova nelle definizioni fornite dalla Commissione Europea (https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/mixed-migration-flow_en) e nel Glossario della Carta di Roma (<https://www.cartadiroma.org/cosa-e-la-carta-di-roma/glossario/>).

⁵ Per le definizioni di UNHCR si veda <https://www.unhcr.org/asylum-and-migration.html>; per un'analisi del termine e dell'approccio delle diverse Agenzie delle Nazioni Unite si rimanda a quanto esposto in MMC, *Mixed Migration Data Portal*, disponibile a <https://www.migrationdataportal.org/themes/mixed-migration>.

volontaria/forzata che non solo non sono capaci di descrivere a pieno la realtà ma, soprattutto, non forniscono risposte adeguate ai fenomeni di mobilità umana. Inoltre, la nozione di flussi migratori misti sottende anche alla protezione delle persone che compongono tali flussi, aspetto che può avere diverse implicazioni in particolar modo da un punto di vista giuridico. Questa prospettiva di protezione delle persone è anche una lente utile nel tracciare, a livello descrittivo, le interconnessioni tra tratta e asilo per quanto attiene i movimenti delle persone e le rotte migratorie che li caratterizzano.

Definita questa cornice emerge la rilevanza di presentare, in termini di dati, quelli che sono i flussi migratori in cui si intrecciano situazioni di persone richiedenti asilo e rifugiate e persone vittime di tratta o a rischio tratta. Si intende procedere partendo da una breve panoramica dei movimenti di persone a livello globale per poi porre al centro dell'indagine l'Europa e l'Italia.

Nel condurre questa analisi descrittiva occorre tuttavia premettere che, nonostante rapporti specifici si concentrino sull'analisi di informazioni circa i flussi migratori misti⁶, da un lato sono gli stessi studi ad evidenziare la mancanza di dati completi sul fenomeno e dall'altro, anche nell'ambito di queste ricerche a livello globale, mancano informazioni precise sull'oggetto della presente indagine. In altre parole, non si hanno dati precisi sul numero di persone rifugiate e allo stesso tempo vittime di tratta nel mondo.

UNO SGUARDO SUL MONDO

Una panoramica sui dati relativi alle persone costrette ad abbandonare il proprio paese e a quelli delle persone trafficate nel mondo aiuta ad avere una prospettiva corretta nell'analisi delle interconnessioni tratta-asilo ed a leggere il fenomeno anche nel contesto territoriale. All'analisi delle informazioni si accompagna infatti una narrazione che tende all'essere più vicina alla realtà e, di conseguenza, ad una minore strumentalizzazione del fenomeno migratorio. La cornice è, appunto, il fenomeno migratorio: nel 2020 le persone migranti internazionali⁷ nel mondo sono state 281 milioni. Gli uomini continuano ad essere la prevalenza di chi si sposta (146 milioni) anche se la migrazione femminile rappresenta quasi la metà del numero totale (135 milioni). Nonostante la cifra dei migranti internazionali sia costantemente cresciuta negli ultimi cinquant'anni, i numeri vanno inseriti in una prospettiva più ampia: la maggior parte della popolazione del mondo, infatti, non lascia i propri confini e le persone che migrano sono il 3,6% della popolazione mondiale⁸.

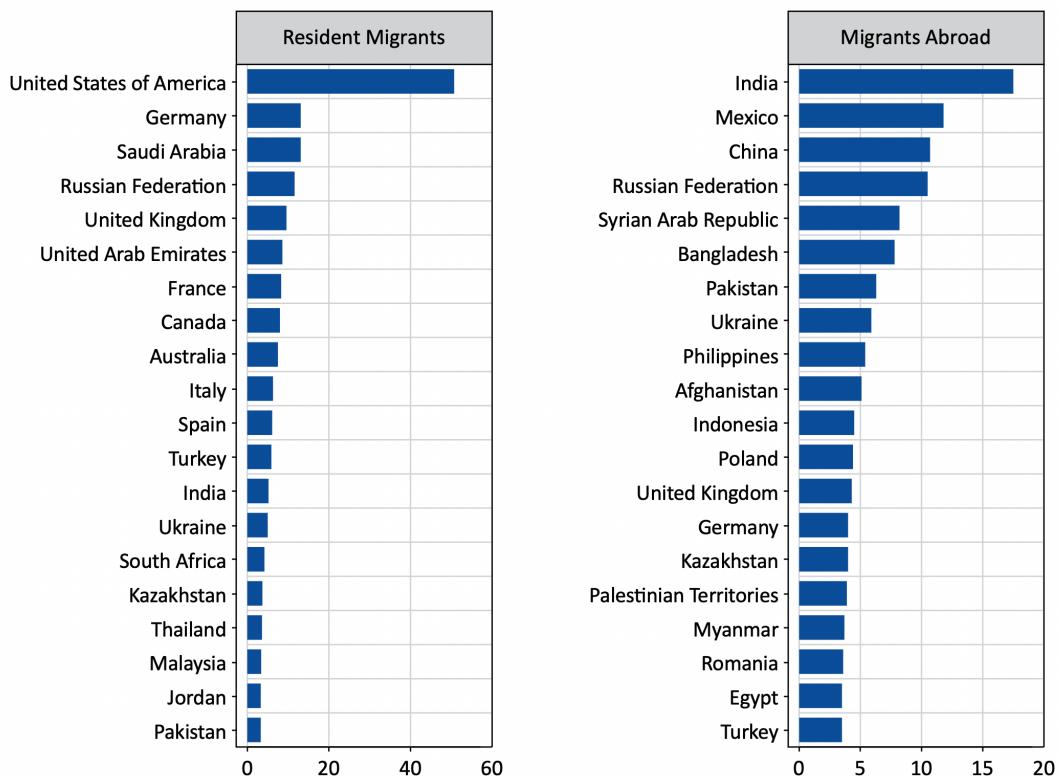
Le migrazioni non sono uniformi, ma seguono dei flussi o corridoi determinati da ragioni di carattere economico, geografico o da altri fattori. I principali flussi si muovono dai paesi del sud del mondo alle principali economie mondiali. Le destinazioni principali sono gli Stati Uniti e la Germania; quest'ultima rientra anche tra i principali paesi di origine dei migranti internazionali.

⁶ MMC, Mixed Migration Review 2021, *Reframing human mobility in a changing world*, 2021, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mixed-Migration-Review-2021.pdf>.

⁷ Per la definizione di migranti internazionali si veda: IOM, *World Migration Report 2022*, 2022, disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022> pag. 23.

⁸ IOM, *World Migration Report 2022*, 2022, disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

Top 20 destinations (left) and origins (right) of international migrants in 2019 (millions)



Fonte: IOM, World Migration Report 2022

Nonostante la maggior parte della popolazione migrante si sposti per motivi di lavoro, studio e famiglia, alcuni corridoi riflettono altre, ed imperative, ragioni quali, ad esempio, le migrazioni climatiche o i conflitti. Il secondo più grande corridoio del mondo è quello tra Siria e Turchia che continua dal 2011 in parallelo alla crisi umanitaria.

Secondo l'UNHCR la fuga da conflitti e persecuzioni nel 2020 ha portato 82.4 milioni di persone a spostarsi nell'ambito delle crisi che investono la Siria, il Venezuela, l'Afghanistan, il Sud Sudan e il Myanmar⁹. Questo numero racchiude persone richiedenti asilo, rifugiate e sfollate interne. L'86% di queste persone vengono ospitate in paesi definiti come in via di sviluppo e, in buona parte, in stati confinanti le aree coinvolte dalle condizioni che hanno determinato le partenze. I primi cinque paesi per accoglienza di persone rifugiate sono infatti la Turchia, la Colombia, il Pakistan, l'Uganda e, solo da ultima, la Germania. La maggior parte di coloro costretti alla partenza proviene da solo cinque paesi: la Siria, il Venezuela (con un ampio numero di persone che già si trovano all'estero prima della crisi¹⁰), l'Afghanistan, il Sud Sudan ed il Myanmar.

Sebbene i dati delle migrazioni forzate nel complesso rimangano parzialmente in linea con gli anni precedenti¹¹ è chiaro che la pandemia da COVID-19 ha avuto e continua ad avere un impatto, non ancora del tutto chiaro, sui flussi migratori. Mentre alcune riflessioni sulle conseguenze della pandemia per le interconnessioni tratta-asilo saranno oggetto di un

⁹ UNHCR, *Global Trends 2020, 2021*, disponibile a <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>.

¹⁰ Ibidem pag. 7

¹¹ UNHCR, *Global Trends 2019, 2020*, disponibile a <https://www.unhcr.org/flagship-reports/global-trends/global-trends2019/> e UNHCR, *Global Trends 2018, 2019*, disponibile a <https://www.unhcr.org/statistics/unhcr-stats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html>.

approfondimento a parte¹² in questa fotografia sul mondo è utile ricordare che il 2020 non è stato un anno come gli altri: secondo le previsioni dell'UNHCR sono state circa 1.5 milioni le persone che, pur costrette a spostarsi per conflitti e persecuzioni, non hanno attraversato i confini. Ciò risulta trasversale a tutte le aree del mondo e rende, parzialmente, l'idea degli effetti paralizzanti che la pandemia ha avuto sui fenomeni di mobilità umana.

Alle stime delle persone richiedenti asilo e rifugiate nel mondo si vogliono ora abbinare quelle delle persone vittime di tratta. Per quanto attiene la tratta, la raccolta di dati, soprattutto a livello mondiale, è di difficile realizzazione. La stessa natura nascosta del fenomeno è, infatti, un motivo della mancanza di informazioni che siano in grado di restituirla in modo esaustivo la proporzione¹³. A ciò contribuiscono altri fattori come la transnazionalità delle reti criminali e, come rilevato da UNODC, la capacità degli stati di attuare monitoraggi effettivi e di identificare le presunte vittime; tali capacità sono inferiori in alcune aree del mondo particolarmente colpite dal fenomeno come l'Africa Subsahariana e il Sud-est Asiatico¹⁴.

Proprio tenuto conto di queste considerazioni si deve leggere il dato, riportato sempre da UNODC, secondo il quale il numero di persone, identificate nell'ambito di procedimenti penali e riportate dai diversi paesi, è aumentato da meno di 20.000 nel 2003 a circa 49.000 nel 2018¹⁵. Non, quindi, necessariamente una sola crescita nel numero delle vittime, ma forse anche una migliore capacità degli stati di raccogliere dati e di porre in essere misure volte all'identificazione.

Con queste premesse si può quindi tentare di tracciare il profilo delle vittime a livello globale.

Per quanto attiene il genere, nonostante ragazze e giovani donne e minori continuino ad essere la maggioranza delle vittime identificate¹⁶, tale dato cambia notevolmente rispetto alle aree geografiche e in correlazione al tipo di sfruttamento: donne adulte costituiscono la maggioranza in Europa, Nord America e Asia dove lo sfruttamento prevalente è quello sessuale; mentre i dati parlano in maggioranza di uomini adulti in Nord Africa e Medio Oriente sfruttati in ambito lavorativo (nei settori del lavoro domestico, edile, agricolo, manifatturiero).

Lo sfruttamento sessuale, a livello complessivo, continua ad essere prevalente (50%) e seguito dal lavoro forzato (38%), dalle attività criminali (6%), dall'accattonaggio (1,5%) e dai matrimoni forzati (1%). Le forme miste di sfruttamento, nonostante sempre più frequenti ed ibride modalità di assoggettamento, sono riportate solo all'1%¹⁷.

¹² Si veda il paragrafo 1.5 *Tre "nuovi" elementi da leggere insieme? 1) L'impatto del COVID-19*.

¹³ Sulla mancanza di dati effettivi si rimanda a quanto esposto dall'IOM nel Global Report recentemente pubblicato. L'IOM chiarisce anche che le principali fonti di dati in materia di tratta sono di due tipi: dati di carattere amministrativo o operazionali e dati raccolti con lo scopo di condurre ricerche. L'IOM usa come fonti i dati raccolti da UNODC e dalla raccolta del Counter Trafficking Data Collaborative (CTDC), la prima inter-agenzia che costituisce un punto di raccolta sui dati in materia di tratta sotto la leadership dell'IOM. IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

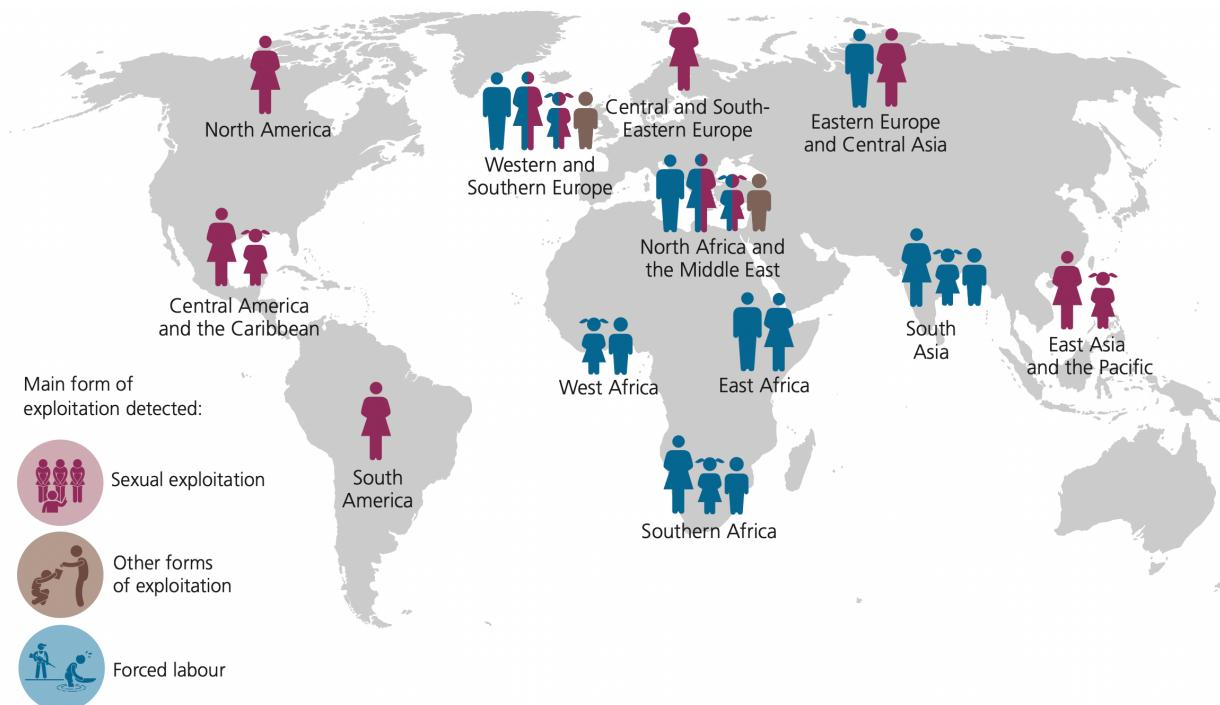
¹⁴ UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020, 2021*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Precisamente formano il 65% delle persone identificate delle quali il 46% sono donne e il 19% adolescenti. Dati UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020, 2021*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf.

¹⁷ Ibidem.

Main forms of exploitation and profiles of detected victims, by subregions, 2018 (or more recent)



Fonte: UNODC, 2021

Nonostante, come si è detto, non sia possibile individuare a livello mondiale dati che restituiscono la proporzione delle interconnessioni tratta-asilo, dalle informazioni raccolte sinora emerge che vi sono alcuni fattori propri degli stessi flussi migratori che favoriscono l'esposizione delle persone richiedenti asilo e rifugiate al divenire anche vittime di tratta.

La maggioranza delle rotte migratorie non sono sicure per chi le intraprende¹⁸. L'insicurezza è determinata da diverse circostanze legate tra loro e che comprendono, oltre alle modalità del viaggio, anche la correlata irregolarità dello status giuridico delle persone che si trovano costrette a spostarsi in mancanza di canali migratori legali e protetti. Proprio tale condizione di irregolarità costituisce un fattore di rischio per la tratta di esseri umani e rende le persone in movimento, richiedenti asilo e rifugiate particolarmente esposte al fenomeno. La migrazione quindi, analizzata con la lente dei flussi migratori misti, può costituire un elemento di vulnerabilità alla tratta sia come fattore determinante la partenza dal paese di origine sia per il vissuto nei paesi di transito sia, infine, come condizione nel paese di destinazione.

Non a caso questi aspetti rientrano tra le azioni che il *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration* (GCM)¹⁹ individua, a livello globale, anche con l'obiettivo di prevenire e combattere la tratta: l'individuazione di politiche ed il consolidamento di partnership per fornire alle persone in movimento assistenza per i propri bisogni specifici, aldi là del loro status giuridico in ogni stadio dell'iter migratorio.

¹⁸ Si pensi, oltre alle rotte che portano all'Europa e che saranno oggetto di trattazione di seguito, al corridoio che porta dal centro America agli Stati Uniti.

¹⁹ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) and the Global Compact on Refugees (GCR) in December 2018, disponibile a https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf. Si veda nello specifico la lettera e) delle azioni.

L'EUROPA E I FLUSSI MIGRATORI MISTI

L'Europa è parte della scacchiera internazionale dei flussi migratori misti e, come già rilevato, ha un ruolo specifico in quanto continua, insieme ad altre aree del mondo, ad attirare i flussi di persone e, di conseguenza, a plasmare i corridoi migratori intrapresi da coloro che tentano o vengono indotte a raggiungerla. Partiamo, quindi, dalla descrizione di queste rotte per poi guardare ai numeri dell'asilo e della tratta in Europa.

Le rotte principali via mare per l'Europa sono il Mediterraneo Centrale, il Mediterraneo Occidentale, il Mediterraneo Orientale e l'Atlantico²⁰. A queste devono essere aggiunti gli arrivi via terra attraverso la rotta balcanica.

Flussi via mare

Il corridoio atlantico unisce il Marocco, la Mauritania, il Senegal e il Gambia alle isole spagnole delle Canarie con un viaggio attraverso l'oceano che porta con sé uno dei maggiori numeri di morti e dispersi (circa 800 nel solo 2021²¹). Sempre per raggiungere la Spagna le persone partono da Algeria e Marocco attraverso i canali della rotta del Mediterraneo Occidentale che comprende anche gli arrivi via terra nelle enclave di Ceuta e Melilla e i trasferimenti marittimi dalle Balneari.

Per raggiungere la Grecia dalla Turchia invece la rotta è quella del Mediterraneo Orientale che è stato il teatro non solo di naufragi e morti, ma anche dell'accordo fra l'Unione Europea e la Turchia che, nel 2016, ha portato per un determinato periodo ad una riduzione dei numeri degli arrivi²².

Infine, il Mediterraneo centrale è "la strada" che porta dalla Libia o dalla Tunisia all'Italia o a Malta. È stata la porta d'Europa nel 2015-2016, gli anni della cosiddetta "crisi dei rifugiati" durante la quale il numero di persone arrivate in Italia ha raggiunto le 181.436²³. Nei due anni successivi è stata registrata una diminuzione dei flussi via mare verso l'Italia ed un conseguente aumento in Spagna, paese con il più alto numero di arrivi dall'Africa nel 2018.

Gli arrivi tramite il corridoio del Mediterraneo Centrale diminuiscono ancora nel 2019 per poi riprendere con una costante risalita anche connessa a ragioni politiche in Tunisia²⁴ e, in parallelo, con costanti tragedie e naufragi da leggersi insieme al deteriorarsi della situazione in Libia²⁵.

Fino ad arrivare al primo trimestre del 2022: secondo l'UNHCR nei primi tre mesi del 2022 le persone arrivate nei tre paesi europei di primo ingresso sono 17.460 delle quali 8.790 in Spagna,

²⁰ MMC, Mixed Migration Review 2021, *Reframing human mobility in a changing world*, 2021, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mixed-Migration-Review-2021.pdf> : pag. 43.

²¹ IOM, Missing Migrants Project, disponibile a <https://missingmigrants.iom.int/region/africa>.

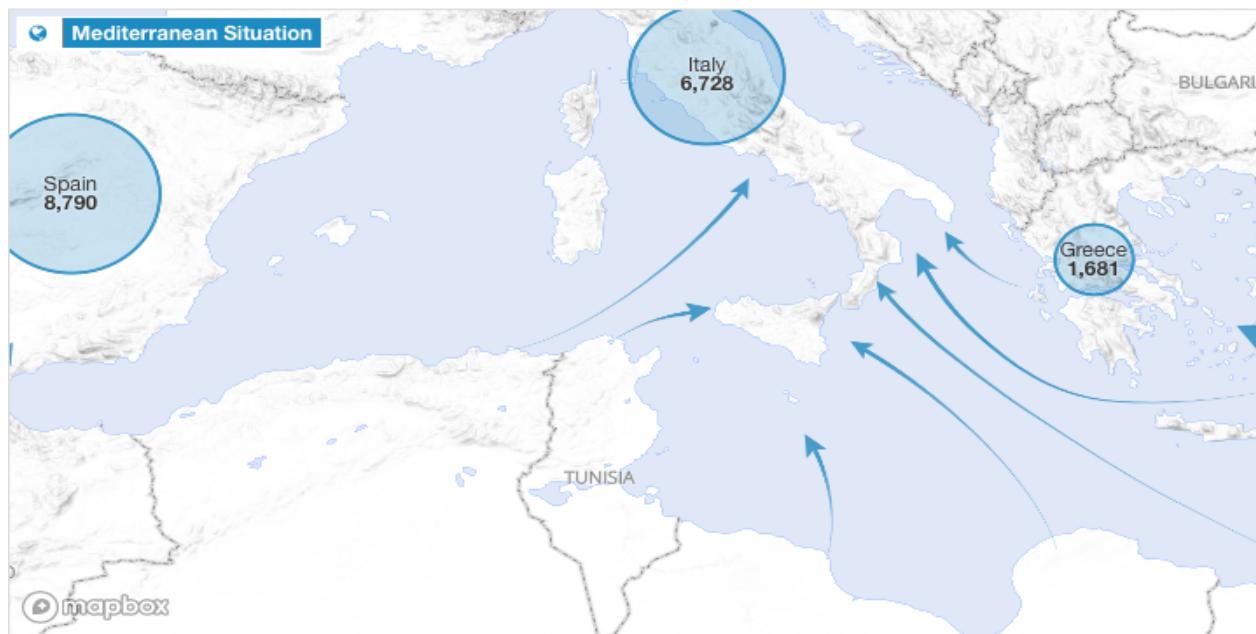
²² Si veda European Council of the European Union, *Eastern Mediterranean Route*, disponibile a <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eastern-mediterranean-route/> e Frontex, *Migratory routes*, disponibile a <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/eastern-mediterranean-route/>.

²³ IOM, *Mediterranean Migrants Arrivals in 2016, 2017*, disponibile a <https://www.iom.int/news/mediterranean-migrant-arrivals-2016-227316-deaths-2920>.

²⁴ MMC, Mixed Migration Review 2021, *Reframing human mobility in a changing world*, 2021, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mixed-Migration-Review-2021.pdf> e DTM, IOM Europe — Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond, 2019, disponibile a <https://dtm.iom.int/reports/europa—mixed-migration-flows-mediterranean-and-beyond-february-2019>.

²⁵ ECRE, *Med: Tragedy Continues as Routes Change and Situation in Libya Deteriorates Even Further*, 2022, disponibile a <https://ecre.org/med-tragedy-continues-as-routes-changes-and-situation-in-libya-deteriorates-even-further/>.

6.728 in Italia e 192 in Grecia²⁶. Nello stesso arco temporale il cruscotto statistico del Ministero dell'Interno Italiano indica che le persone arrivate via mare in Italia sono state 6.770²⁷.



Dati: UNHCR, Data Portal, 2022

Nel 2021 gli arrivi sono stati 123.318 ed i morti 1.977²⁸. Le principali nazionalità sono state Tunisia, Egitto, Bangladesh, Siria, Iran, Costa d'Avorio, Iraq, Afghanistan ed Eritrea.

Aldilà della Costa d'Avorio, i paesi dell'Africa Subsahariana ed in particolare la Nigeria, che costituivano la maggioranza degli arrivi sino al 2018²⁹, non rientrano tra le principali nazionalità di chi raggiunge l'Europa.

Focus: tratta e Libia, alcune considerazioni

La rotta del mediterraneo centrale ha nella Libia non solo il luogo di incontro, di transito e di partenza, ma anche il nucleo degli intrecci di sofferenze e di storie delle persone che vi transitano.

Da un punto di vista geografico è qua che molto spesso la tratta e l'asilo si incontrano e dove nascono gli specifici bisogni delle persone che poi attraversano il mare.

Questo report, avendo un oggetto specifico, non può restituire la complessità geopolitica del paese e il suo legame con l'Europa e l'Italia in particolare³⁰ né esporre con l'adeguata

²⁶ UNHCR, *Operational Data Portal, Mediterranean situation*, disponibile a <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

²⁷ Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, *Cruscotto Statistico Giornaliero al 31 marzo 2022*, disponibile a http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31-03-2022.pdf.

²⁸ Ibidem.

²⁹ UNHCR, *Refugees and Migrants sea arrivals in Europe, 2016* disponibile a <https://reliefweb.int/report/greece/refugees-migrants-sea-arrivals-europe-monthly-data-update-december-2016>.

³⁰ Sulla situazione generale dei diritti umani nel paese si veda, tra gli altri, HRW, *World Report 2022 Libya*, 2022, disponibile a: <https://www.ecoi.net/en/document/2066557.html>; per una cronologia degli eventi BBC, *Country Profile*, disponibile a <https://www.bbc.com/news/world-africa-13754897>; per l'accordo Italia-Libia: ISPI, *Libia e migrazioni, accordo rinnovato, 2021*, disponibile a <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/ispitel-libia-e-migrazioni-accordo-rinnovato-31152> e ASGI, *Accordo Italia – Libia: 4 anni di fallimenti, abusi e torture nel segno del cinismo della politica*, 2021, disponibile a <https://www.asgi.it/media/comunicati-stampa/accordo-italia-libia-4-anni/>.

profondità la multi-sfaccettata realtà, le modalità operative delle reti criminali e le dinamiche della tratta e della riduzione in schiavitù delle persone in Libia³¹.

Ci sono però aspetti determinanti e caratterizzanti i flussi misti che raggiungono l'Europa e che vanno tenuti in considerazione non solo a livello di un'analisi nel complesso, ma anche nell'approcciarsi a persone che hanno raggiunto l'Europa passando dalla Libia.

Il primo tema è che la maggior parte di coloro che hanno transitato per il paese hanno subito, soprattutto nei centri di detenzione, violenza di genere³². Ciò non riguarda solo la prostituzione forzata, la violenza sessuale, la riduzione in schiavitù e la violazione dei diritti riproduttivi delle donne³³, ma anche una forte e sempre più documentata violenza, sessuale e non solo, nei confronti di uomini e minori³⁴.

Aldilà della stretta rilevanza di tali esperienze per quanto attiene la riconducibilità alle categorie giuridiche rifugiati/vittime di tratta, è evidente che ciò ha un impatto forte sulla condizione e sulla salute, non solo psicologica, delle persone che arrivano in Italia e sulla loro capacità di raccontarsi. È quindi un fattore, o meglio un bisogno specifico, da tenere in considerazione tanto nell'approcciarsi al ricostruire il nesso tra la tratta e l'asilo quanto nell'affrontare le storie di singoli uomini, donne e minori. Ciò assume un'ulteriore rilevanza quando dalle violenze patite sono sorte delle gravidanze e le donne si trovano ad affrontare nel nuovo contesto culturale del paese che le ospita non solo la sfida della genitorialità, ma anche quello di superare, con i figli della violenza, dei vissuti traumatici. I figli della tratta portano il peso delle cronicità della violenza subite e meritano specifiche riflessioni e la costruzione di interventi *ad hoc* a livello non solo nazionale, ma europeo³⁵.

Vi sono poi vissuti nel paese di transito riconducibili propriamente alla vicenda tratta: per quanto attiene le modalità operative della rete criminale nigeriana, si sa che lo sfruttamento avviene, in parte, nelle connection house libiche e che la Libia assume sempre più peso quale luogo di smistamento e di reclutamento³⁶.

In alcuni casi, addirittura, il *jujù*, giuramento rituale che lega la persona al pagamento del debito, avviene in Libia. Allo sfruttamento sessuale si affiancano altre forme di sfruttamento perpetrati nel territorio libico come il lavoro forzato e quello domestico o il compimento di

³¹ Alice Fill and Francesco Moresco, *Dynamics of human trafficking in Libya: analysis and critical insights*, 2021, disponibile a <https://sciacbacaoruka.asgi.it/en/dynamics-of-human-trafficking-in-libya-analysis-and-critical-insights/>.

³² Per la nozione di violenza di genere come termine ad ombrello che raccoglie gli abusi subiti in dinamiche di squilibrio tra i generi si rimanda alla definizione adottata da IASC, *Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action*, 2015, disponibile a: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/IASC%20Guidelines%20for%20Integrating%20Gender-Based%20Violence%20Interventions%20in%20Humanitarian%20Action%2C%202015.pdf>.

³³ Tra le molti fonti: Amnesty International, *Between life and death'refugees and migrants trapped in Libya's cycle of abuse*, 2020, disponibile a <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2020/09/Libya-report-Between-life-and-death.pdf>. UNHCR, Bureau for Europe, *Desperate Journeys: Refugees and migrants entering and crossing Europe via the Mediterranean and Western Balkans routes*, February 2017, disponibile a <https://www.unhcr.org/58b449f54.pdf>; HRW, *You Pray for Death*, 2019, disponibile a https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/nigeria0819.pdf; UNHCR – Danish Refugee Council MMC, *On this journey, no one cares if you live or die.' Abuse, protection, and justice along routes between East and West Africa and Africa's Mediterranean coast*, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/5f2129fb4>.

³⁴ Si veda: Women's Refugee Commission, "More Than One Million Pains": *Sexual Violence Against Men and Boys on the Central Mediterranean Route to Italy*, 2019, disponibile a <https://www.womensrefugeecommission.org/research-resources/more-than-one-million-pains-sexual-violence-against-men-and-boys-on-the-central-mediterranean-route-to-italy/>.

³⁵ Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili, Fuori dall'ombra: le vite sospese dei figli delle vittime di sfruttamento*, 2021, disponibile a <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2021>.

³⁶ EASO, *Nigeria, Trafficking in Human Beings*, 2021, disponibile a https://coi.europa.eu/administration/easo/PLib/2021_04_EASO_COI_Report_Nigeria_Trafficking_in_Human_Beings.pdf.

attività illecite. Le persone vengono sequestrate e costrette a subire violenze e ricatti per venire rilasciate dietro il pagamento di un riscatto³⁷. Per alcune donne il riscatto si paga anche attraverso unioni forzate con uomini migranti convinti che avere un figlio rappresenti una scoria per l'Europa.

Per alcune vittime sembra che lo sfruttamento si concluda in Libia o forse, come per gli uomini di nazionalità bengalese, non si è ancora in grado di ricostruire l'intera filiale della rete che organizza trasferimenti e sfruttamento.

Flussi via terra: la rotta balcanica

Ai flussi via mare devono sommarsi, oltre agli arrivi via scali aeroportuali, quelli via terra.

Il cammino che si percorre per raggiungere l'Europa è la tortuosa rotta balcanica occidentale che risale dalla Turchia attraversando Bulgaria, Serbia, Albania, Croazia e Slovenia³⁸.

I movimenti via terra lungo i Balcani sono stati speculari, in termini numerici, a quelli del Mediterraneo Centrale: un picco di arrivi nel 2015-2016, un arresto, in seguito all'accordo Unione Europa-Turchia del 2016, e una crescente e lenta ripresa negli ultimi anni³⁹.



Fonte: Map by NEXUS Institute: The Balkan Route

³⁷ Maurizio Veglio, *Libia – Il ritornello del torturatore: o paghi o muori*, 2018, disponibile a <https://www.melting-pot.org/2018/03/libia-il-ritornello-del-torturatore-o-paghi-o-muori/>.

³⁸ Per approfondimenti sugli spostamenti e sui paesi di transito: Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR), *La rotta balcanica. Il viaggio: tra diritti negati, violenze e abusi*, 2020, disponibile a: https://www.cir-onlus.org/wp-content/uploads/2019/04/Rotta-Balcanica_approfondimento.pdf.

³⁹ Frontex, *Migratory routes*, disponibile a <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/> e Centro Studi di Politica Internazionale (CESPI), Osservatorio Balcani e Caucaso transeuropa, Centro per la Cooperazione Internazionale, *La Rotta balcanica 5 anni dopo*, 2021, disponibile a: https://www.google.com/url?sa=t&rct=i&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjC-oW-Rss31AhXN66QKHWbSDckQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.balcanicaucaso.org%2Fcontent%2Fdownload%2F150511%2F205228%2Ffile%2FLa%2520Rotta%2520balcanica%25205%2520anni%2520dopo.pdf&usg=AQ-Vaw2NrGSB0QuaARd_giLSRc_1.

Nella lettura della risalita dell'ultimo periodo deve essere tenuta in considerazione, in chiave prognostica, anche la situazione che, con l'ascesa al potere dei talebani, riguarda l'Afghanistan⁴⁰.

La rotta balcanica è caratterizzata da costanti violazioni dei diritti di coloro che la intraprendono; ciò avviene non solo nei diversi paesi dei Balcani dove le persone vengono sottoposte ad arresti arbitrari, detenzioni, torture incluse violenze sessuali (nei confronti sia di donne che di uomini e minori⁴¹), ma anche alle frontiere con l'Italia e la Slovenia dove sono riportati costanti respingimenti anche a catena e riammissioni illegittime⁴².

Come già rilevato, le stesse condizioni di vulnerabilità a cui sono esposte persone richiedenti asilo e rifugiate contribuiscono al rischio di tratta. Se si guarda ai fattori che acuiscono la condizione di fragilità delle persone lungo la rotta balcanica (incluso il fatto che la violenza venga perpetrata da stessi attori statali con la conseguente ancora maggiore sfiducia nei confronti dei soggetti istituzionali⁴³) è chiaro che l'identificazione delle potenziali vittime in tale contesto costituisce una sfida. È interessante rilevare che chi lavora sul campo in queste aree, nel fornire raccomandazioni su come porre in essere misure effettive per contrastare il fenomeno della tratta, includa, tra le altre, la necessità non solo di una maggiore consapevolezza e conoscenza della tratta nei contesti di crisi (o nell'ambito dei flussi migratori misti si potrebbe sostenere) e dello sviluppo di strumenti che consentano l'identificazione, ma anche il potenziamento delle informazioni rivolte proprio agli stessi richiedenti asilo e rifugiati⁴⁴.

⁴⁰ ECRE, Balkan Route: Movement Increases in the Region as Europe Fortifies, Afghans Fleeing the Taliban Face Dire Conditions at EU Borders, 2022, disponibile a <https://ecre.org/balkan-route-movement-increases-in-the-region-as-eu-rope-fortifies-afghans-fleeing-the-taliban-face-dire-conditions-at-eu-borders/>.

⁴¹ ECRE, Balkan Route: Deterrence, Abuse and Illegality in the Forgotten Corner of Europe, 2021, disponibile a <https://ecre.org/balkan-route-deterrance-abuse-and-illegality-in-the-forgotten-corner-of-europe/>; ASGI, The Balkan Route, Migrants without rights in the heart of Europe, 2021, disponibile a <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/09/The-Balkan-Route-Report-2020-by- -Rivolti-ai-Balcani -italian-network.pdf>; Amnesty International, Pushed to the edge: Violence and abuse against refugees and migrants along Balkan Route, 2019, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/EUR0599642019ENGLISH.PDF>. Per le donne nello specifico Women's Refugee Commission (WRC), No Safety for Refugee Women on the European Route: Report from the Balkans, 2016, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Refugee-Women-on-the-European-Route-Balkans.pdf>.

⁴² Per la complessa tematica dei respingimenti e del non legalità degli accordi di riammissione tra Italia e Slovenia si veda: AIDA e ECRE, Access to the territory and push backs, Italy, disponibile a <https://asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/access-procedure-and-registration/access-territory-and-push-backs/>. La pagina web contiene un commento l'Ordinanza del Tribunale di Roma (disponibile a https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2021/01/Tribunale-Roma_RG-5642020.pdf) che definisce come illegittima la procedura di riammissione alla frontiera Italo-Slovena. Questa procedura veniva messa in atto sulla base di un accordo siglato tra Italia e Slovenia nel 1996, mai ratificato dal Parlamento italiano. Tra i rilievi, la procedura non garantiva un effettivo accesso alla protezione internazionale, violando così le norme internazionali ed europee in materia di diritto d'asilo ed accesso al territorio con specifico riferimento al principio di non respingimento di cui all'art. 33 della Convenzione di Ginevra sullo Status dei Rifugiati. Per i fenomeni più recenti si veda anche ECRE, Balkan Route: Route Shifts but Pushbacks Continue, Croatian Schengen Accession Approved Amid Mounting Reports of Violations and Confusion over 'Independent' Border Monitoring Report, 2021, disponibile a: <https://ecre.org/balkan-route-route-shifts-but-pushbacks-continue-croatian-schengen-accession-approved-amid-mounting-reports-of-violations-and-confusion-over-independent-border-monitoring-report/>.

⁴³ Per ulteriori approfondimenti anche da una prospettiva tecnico giuridica si rimanda a quanto esposto in Matteo Astuti, Caterina Bove, Anna Brambilla, Amarilda Lici, Erminia S. Rizzi, Ulrich Stege e Ivana Stojanova, "Per quanto voi vi crediate assolti siete per sempre coinvolti", *Diritti umani fondamentali alla prova delle frontiere esterne ed interne dell'Unione Europea*, 2022, in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza 1/2022, disponibile a: <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-1-2022/882-per-quanto-voi-vi-crediate-assolti-siete-per-sempre-coinvolti-i-diritti-umani-fondamentali-allaprova-delle-frontiere-interne-ed-esterne-dellunione-europea/file>.

⁴⁴ NEXUS Institute, Tackling human trafficking along the Balkan Route. How to improve identification and assistance of trafficked migrants and refugees, disponibile a <https://nexusinstitute.net/2017/10/31/tackling-human-trafficking-along-the-balkan-route-how-to-improve-identification-and-assistance-of-trafficked-migrants-and-refugees/>.

I numeri dell'asilo e della tratta in Europa

Le informazioni raccolte sinora descrivono “chi arriva” e, per le finalità del presente report, devono essere lette insieme ai dati su chi, dopo l’ingresso, presenta in Europa domanda di protezione internazionale e su chi, sempre all’interno dei confini dell’Unione, viene identificato come (potenziale) vittima.

Secondo l’EUAA⁴⁵ nel 2020 sono state presentate negli Stati Membri dell’Unione Europea all’incirca 485.000 domande di protezione internazionale⁴⁶. Un terzo di tutte le domande del 2020 è stato presentato in solo tre paesi: Germania (122.000), Francia (93.000) e Spagna (89.000). L’Italia (27.000 domande) si trova al quinto posto tra i paesi d’asilo dopo la Grecia. Al 21% delle persone che hanno chiesto asilo è stato riconosciuto in prima istanza lo status di rifugiato, mentre al 10% la protezione sussidiaria (che, come forma di protezione complementare regionale costituisce, insieme allo status di rifugiato, la protezione internazionale in Europa⁴⁷) ed al 21% protezioni di carattere nazionale.

Per quanto riguarda le nazionalità, i cinque paesi prevalenti tra coloro che hanno richiesto protezione internazionale in Europa nel 2020 sono Siria, Afghanistan, Venezuela, Colombia ed Iraq. Queste nazionalità coincidono in parte con le cinque maggiori nazionalità di persone richiedenti e rifugiate nel mondo descritte nel paragrafo precedente, tranne che per quanto attiene il Sud Sudan e il Myanmar anche in ragione della difficoltà per le persone provenienti da questi paesi di lasciare le zone limitrofe. Invece le nazionalità dell’asilo non sembrano collimare con quelle degli arrivi: la Tunisia, l’Egitto ed il Bangladesh, infatti, non rientrano tra i principali paesi di origine di chi richiede protezione in Europa.

La stessa Agenzia dell’Unione Europea rileva che il calo del numero di domande, pari al 32% e proporzionale a tutti gli stati membri, è da attribuirsi all’impatto che le restrizioni derivanti dal contesto pandemico hanno avuto nel limitare gli spostamenti a livello internazionale. Nel 2019, pre-pandemia, infatti, le domande di protezione internazionale erano state all’incirca 740.000⁴⁸, nel 2018 circa 664.480⁴⁹, e 728.470 nel 2017⁵⁰. Nel 2017 e nel 2018 rientravano tra le principali nazionalità non solo Siria, Afghanistan e Iraq (che comunque rappresentavano nel totale attorno ad un quarto di tutte le domande), ma anche Pakistan, Nigeria, Iran, Turchia Venezuela, Albania e Georgia. Nello specifico i cittadini nigeriani costituivano il 6% delle domande totali del 2017 mentre il 4% di quelle del 2018.

È proprio ai dati relativi al 2017 e al 2018 che si deve guardare nell’ottica di cercare di tracciare le interconnessioni tratta-asilo nell’ambito del fenomeno dei flussi che investono l’Europa. Infatti, per quanto attiene questo biennio, sono disponibili informazioni e dati sulla tratta raccolti dalla

⁴⁵ Attualmente European Union Agency for Asylum e, prima della trasformazione in Agenzia nel gennaio 2022, European Asylum Support Office (EASO).

⁴⁶ EASO Asylum Report 2021, 2022, disponibile a <https://euaa.europa.eu/asylum-knowledge/asylum-report>; European Commission, *Atlas of migration 2020, 2021* disponibile a <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122942>.

⁴⁷ Si veda il Capitolo II, Paragrafo 2.2.2 “La protezione internazionale, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali”.

⁴⁸ EASO, *Asylum Report 2020, 2021* disponibile a <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2020-Executive-Summary.pdf>.

⁴⁹ EASO, *Annual Report on the Situation of Asylum in the EU 2018, 2019*, disponibile a <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/ar-es-2018-en.pdf>.

⁵⁰ EASO, *Annual Report on the Situation of Asylum in the EU 2017, 2018*, disponibile a <http://www.europeanmigrationlaw.eu/documents/EASO-Annual-Report-2017-Final.pdf>.

Commissione Europea⁵¹. La Commissione parla di circa 26.268 vittime "registerate"⁵² nei paesi membri dell'Unione ed in larga maggioranza in Gran Bretagna, Francia, Italia, Olanda e Germania. La principale forma di sfruttamento rilevata è stato lo sfruttamento sessuale seguito dallo sfruttamento lavorativo.

In merito al profilo delle vittime, la componente di genere continua ad essere predominante: il 58% delle persone registrate sono donne e ragazze mentre il 39% uomini e ragazzi. La più alta percentuale di donne è poi registrata in Francia, Italia, Olanda, Germania e Romania. I minori formano circa un quarto delle vittime totali (22%) con prevalenza in Ungheria, Estonia, Romania, Gran Bretagna, Grecia e Portogallo.

Questi dati ripresi riguardano la tratta sia di cittadini europei che di non europei. Tra questi ultimi le principali nazionalità sono la Nigeria, l'Albania, il Vietnam, la Cina ed il Sudan.

Victim of trafficking in the EU by non-EU citizenship. top 10

Rank	2017		2018		2017-2018	
	Citizenship	N	Citizenship	N	Citizenship	N
1	Nigeria	1 574	Nigeria	1 538	Nigeria	3 112
2	Albania	831	Albania	983	Albania	1 814
3	Vietnam	786	Vietnam	749	Vietnam	1 535
4	China	466	China	598	China	1 064
5	Sudan	240	Sudan	363	Sudan	603
6	India	199	Eritrea	335	Eritrea	532
7	Eritrea	197	India	294	India	493
8	Ukraine	139	Pakistan	175	Ukraine	301
9	Iraq	123	Ukraine	162	Pakistan	298
10	Pakistan	123	Philippines	159	Philippines	267
Total (Top 10)		4 678	Top 10 NEU		5 356	Top 10 NEU
Non-EU outside top 10		10 216	Non-EU outside top 10		10 160	Non-EU outside top 10
Unknown citizenship		488	Unknown citizenship		488	Unknown citizenship
Total Non-EU		7 273	Total Non-EU		8 070	Total Non-EU
						15 343

Dati: Commissione Europea

Nonostante studi mirati sulla tratta, manca, anche a livello Europeo, una raccolta di dati che consenta di tracciare per lo meno la stima o la proporzione del fenomeno tratta tra coloro che raggiungono l'Europa, presentano domanda di protezione internazionale e/o vengono riconosciuti come bisognosi di protezione internazionale.

L'analisi delle informazioni raccolte sinora permette tuttavia di formulare alcune considerazioni. La prima, di natura empirica, emerge con chiarezza con il confrontare i dati: nell'arco temporale 2017-2018 la Nigeria figura sia tra le principali nazionalità degli arrivi sia, non a caso, tra quelle delle vittime registrate. Il fenomeno della tratta dalla Nigeria è stato ampiamente documentato e, negli anni, esplorato, conosciuto ed affrontato da chi nel concreto si occupa

⁵¹ European Commission, *Data collection on trafficking in human beings in the EU*, 2020, disponibile a https://ec.europa.eu/anti-trafficking/system/files/2020-10/study_on_data_collection_on_trafficking_in_human_beings_in_the_eu.pdf.

⁵² Si specifica che con il termine "registerate" il report della Commissione Europea intende sia le vittime presunte che quelle identificate. Cfr, *ibidem*.

dell'identificazione e della protezione delle vittime nei diversi stati membri. Una maggior consapevolezza e conoscenza del fenomeno ha riguardato anche le Autorità asilo dei paesi dell'Unione Europea.

Questi elementi portano ad una seconda considerazione: la mancanza di dati congiunti trattasiolo non solo non consente di avere una nitida immagine delle interconnessioni tra i due fenomeni, ma non permette neanche di costruire una base comune di formazione ed informazione che determini un'efficace risposta. A ciò si aggiunga che i cambiamenti che investono le nazionalità degli arrivi e dell'asilo non possono che rappresentare un'ulteriore sfida nel rispondere ad un fenomeno multiforme ed in grado di adattarsi con estrema rapidità alle esigenze e alle contingenze ambientali e situazionali.

L'ITALIA E I FLUSSI MIGRATORI MISTI

I numeri degli arrivi e delle domande di asilo

I dati che riguardano l'Europa hanno anticipato alcune informazioni che servono a descrivere il nesso trattasiolo nel contesto italiano.

Partendo dagli arrivi via mare, i dati registrati dall'UNHCR ripropongono la curva già descritta nel contesto europeo con il picco di arrivi nel 2015-2016-2017 (rispettivamente 153.842, 181.436 e 11.936 persone), l'arresto del 2018-2019 (rispettivamente 23.370 e 11.471 persone) e la ripresa dal 2020-2021 (rispettivamente 34.154 e 66.770)⁵³. Nei primi tre mesi del 2022 le persone arrivate in Italia via mare sono state 6.728.



Dati: UNHCR, Data Portal, 2022

Sempre in buona parte in linea con i trend a livello Europeo, negli ultimi due anni le nazionalità principali agli sbarchi sono state Tunisia, Egitto, Bangladesh e Costa d'Avorio. Di nuovo rileva sottolineare come la Tunisia abbia superato il numero delle persone provenienti dall'Africa

⁵³ UNHCR, *Operational Data Portal, Italy*, disponibile a: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205>.

Subsahariana (in particolare Nigeria, Guine, Costa d'Avorio e Mali) che, negli anni precedenti costituivano la maggioranza di coloro che raggiungevano le coste italiane⁵⁴.

In parallelo agli arrivi, le domande di asilo presentate in Italia registrano numeri più elevati nel 2016 (123.600) e del 2017 (130.199) ed una ripresa nel 2020 (26.963) e 2021 (56.388) dopo il momento di calo del 2018 e del 2019⁵⁵. Delle 53.000 circa decisioni sulle istanze di asilo adottate nel 2021 il 32% ha portato al riconoscimento della protezione internazionale (15% status di rifugiato e 17% protezione sussidiaria) mentre il 12% della protezione speciale.

Per quanto attiene le nazionalità delle persone richiedenti asilo, invece, la Nigeria, il Gambia, il Senegal, la Costa D'Avorio con Pakistan e Bangladesh erano tra le prime nel 2016 e 2017. Negli ultimi anni invece i principali paesi di origine sono Pakistan, Bangladesh, Tunisia ed Afghanistan. La Nigeria e la Costa d'Avorio continuano a rientrare tra le prime dieci.

Dalla lettura di questi dati e dalle nazionalità degli arrivi emergono alcune considerazioni rilevanti per gli intrecci tratta-asilo.

In primo luogo, il Pakistan, in cima alla lista dei paesi delle richieste di asilo, non figura tra le principali nazionalità agli sbarchi. Gli arrivi delle persone, prevalentemente uomini, di nazionalità pakistana avvengono, infatti, via terra e attraverso la rotta balcanica; questa ricostruzione aiuta, in parte, a spiegare la discrepanza tra i numeri degli arrivi e quelli dell'asilo. Nel leggere questa informazione, vanno anche tenute in considerazioni le esperienze di abusi e violenze che, come già rilevato, riguardano coloro che attraversano la rotta balcanica. Va anche segnalata l'alto numero di minori, Pakistani, Afghani e Bengalesi, che raggiungono Trieste e la cui condizione di vulnerabilità acuisce il rischio di tratta e sfruttamento⁵⁶. In molti casi, come indicatore di tratta, emerge la presenza di un debito che si gonfia esponenzialmente con le varie tappe del viaggio.

Sempre per l'intreccio dei dati e delle nazionalità con profili di tratta è importante ragionare sulle donne provenienti dalla Costa d'Avorio. Infatti, a differenza di altre nazionalità, le donne ivoriane sono costantemente aumentate nei flussi sino a costituire, nel 2019, il 46% di coloro che arrivano via mare⁵⁷. Nello stesso anno sono state 1.668 le domande di asilo presentate da cittadini ivoriani (uomini e donne) comparate alle 631 del 2018⁵⁸.

⁵⁴ UNHCR, *Italy sea arrivals dashboard*, disponibile a: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/58706.pdf> e Statista, *Number of immigrants who arrived by sea in Italy from 2014 to 2021*, disponibile a <https://www.statista.com/statistics/623514/migrant-arrivals-to-italy/>.

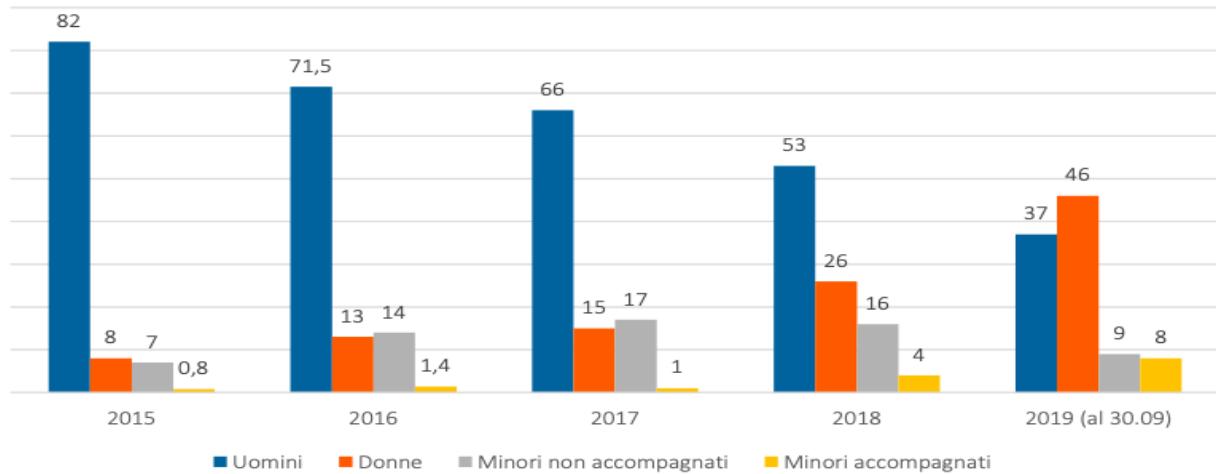
⁵⁵ Ministero dell'Interno, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *I dati dell'asilo*, disponibile a: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>.

⁵⁶ Save the Children, *Nascosti in piena vista*, 2021, disponibile a: <https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/publicazioni/nascosti-piena-vista.pdf>

⁵⁷ IOM, *Vittime di tratta nella rotta del Mediterraneo centrale: focus sulle donne provenienti dalla Costa d'Avorio, dalla tratta in Tunisia al rischio di re- trafficking in Italia*, disponibile a https://parlamento18.camera.it/application/xmanager/projects/parlamento18/attachments/upload_file_schen-gen/pdfs/000/000/003/Memoria_OIM_Vittime_di_tratta_nella_rotta_del_Mediterraneo_centrale.pdf

⁵⁸ Ministero dell'Interno, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *I dati dell'asilo*, disponibile a <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>

Percentuale di uomini, donne, MSNA e minori accompagnati sul totale dei migranti di nazionalità ivoriana in arrivo via mare in Italia dal 01.01.2015 al 30.09.2019



Fonte IOM

Molto spesso nelle storie delle donne ivoriane la tratta si somma a precedenti vissuti di violenza di genere⁵⁹ che possono costituire anche il motivo per il quale le persone hanno lasciato il proprio paese di origine ed il fondamento delle loro domande di protezione internazionale. La partenza, o meglio il reclutamento, è solitamente organizzato da persone vicine (familiari e amici) e l'iter migratorio segue la rotta Costa D'Avorio- Mali-Algeria o Tunisia o Libia-Italia.

Come emerge dai racconti allo staff dell'IOM agli sbarchi, le donne sono state spesso vittime di sfruttamento lavorativo, domestico e sessuale sia in Tunisia che in Libia⁶⁰. Gli indicatori circa il vissuto (di violenza), il profilo personale (bassa istruzione) e le modalità del viaggio (la presenza ricorrente di un benefattore o sponsor) portano a ritenere che queste donne siano ancora rischio tratta o sfruttamento in Italia o in altri paesi europei.

Infatti, le donne ivoriane, come anche quelle di nazionalità nigeriana, dopo un periodo in accoglienza e in alcuni casi anche dopo avere presentato domanda di protezione internazionale in Italia, riprendono il viaggio. Si tratta di movimenti migratori secondari che le portano ad attraversare i confini europei. I più recenti trend descrivono dei flussi in uscita verso la Germania, la Francia, l'Austria e, meno frequentemente, l'Olanda. Si muovono nell'ambito di questi flussi donne, ma anche uomini nuclei familiari, con profili di tratta. Nei paesi di secondo asilo spesso le persone ricadono nella rete criminale e le forme di sfruttamento (sessuale, lavorativo o attività illecite) tendono a sommarsi. Molte di queste persone rientrano poi in Italia con bisogni di carattere sanitario o con figli minori. Le esigenze della persona sono poi rese ancora più complesse dalla loro situazione giuridica. Alcune di loro, infatti, aveva presentato una prima domanda di protezione internazionale in Italia. L'Italia quindi, secondo le regole previste dal Regolamento di

⁵⁹ Ci si riferisce, tra le altre forme di violenza, alle mutilazioni genitali femminili, ai matrimoni forzati e violenza domestica. Per l'incidenza della violenza di genere nei confronti delle donne in Costa d'Avorio si vedano, tra le altre, ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: *COI Compilation Côte d'Ivoire*, 2021, disponibile a

https://www.ecoi.net/en/file/local/2060352/ACCORD+COI+Compilation_Cote+d%27Ivoire_September+2021.pdf e US DOS – US Department of State: 2020 Country Reports on Human Rights Practices: Côte d'Ivoire, 2021, disponibile a <https://www.ecoi.net/en/document/2048151.html>.

⁶⁰ Ibidem.

Dublino⁶¹, dovrebbe essere il paese competente per l'esame della domanda di protezione internazionale, anche qualora la persona si sia trasferita e abbia nuovamente chiesto protezione in un altro stato dell'Unione Europea. L'attribuzione della competenza determinerebbe inoltre che la persona debba rientrare in Italia secondo le modalità dei cosiddetti trasferimenti Dublino⁶². Nei casi delle potenziali vittime di tratta invece, nonostante spesso riferiscano di una prima domanda in Italia (pendente o definita) ed una seconda in altri paesi, non risulta che questi ultimi abbiano sollevato dubbi sulla competenza né che i rientri avvengono secondo le modalità dei trasferimenti Dublino. Le persone raccontano, al contrario, di essere state indirizzate a tornare anche dalle forze di polizia in luoghi di frontiera.

Nonostante, quindi, questi movimenti secondari non rientrino formalmente nella procedura di Dublino né si abbiano dati chiari sulla portata del fenomeno, per raccogliere maggiori informazioni si potrebbe partire, all'inverso, dai dati sugli spostamenti intra-europei che attengono alle procedure Dublino e che sono in possesso della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo. Sono, infatti, circa 10.000 le istanze di asilo pendenti per la determinazione della competenza Dublino riportate dai dati della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo per il 2021⁶³. Un'analisi di questa casistica potrebbe portare a raccogliere ulteriori informazioni sul fenomeno, anche tenendo conto dello stesso movimento secondario quale indicatore di tratta, soprattutto per determinate nazionalità come quella nigeriana ed ivoriana.

In parte si intreccia con il tema dei movimenti secondari un altro trend che ultimamente caratterizza i flussi misti in Italia: il sempre maggior numero di domande reiterate, ovvero di domande presentate dopo che una prima istanza di asilo era stata definita senza il riconoscimento della protezione internazionale. Secondo i dati della Commissione Nazionale, nel 2021 su circa 56.000 domande 10.000 sono reiterate. Le domande reiterate, proprio perché una precedente si è già esaurita in tutti i gradi di giudizio, vengono presentate da chi si trova in Italia da parecchio tempo o in modo permanente o dopo avere trascorso un periodo in un altro paese europeo. Ciò in parte spiega come mai alcune nazionalità, ed in particolare la Nigeria, pur non figurando tra gli arrivi, continuino a costituire una significativa parte della casistica dell'asilo. Non a caso, e ritorna l'intreccio, in buona parte sono donne, potenziali vittime di tratta che fondano la loro nuova domanda proprio su elementi (e rischi) connessi alla vicenda di sfruttamento patita.

I numeri della tratta in Italia

Nel tentativo di ricostruire, quantitativamente, il fenomeno della tratta in Italia si intende procedere analizzando due diversi fonti di dati: quelli raccolti dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno nell'ambito del rapporto sulla tratta del 2021⁶⁴ e quelli analizzati dal Numero Verde Anti-tratta⁶⁵. In tal modo si tenta di mettere insieme le informazioni che

⁶¹ L'argomento verrà approfondito all'interno del Capitolo 2 nello specifico Focus. Per il testo del Regolamento di Dublino III si veda: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=IT>.

⁶² Per approfondimenti si rimanda a, EASO, Guida alla procedura di Dublino: norme operative e indicatori, 2020 disponibile a <https://europa.eu/sites/default/files/EASO-Guidance-Dublin-procedure-IT.pdf>.

⁶³ Ministero dell'Interno, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *I dati dell'asilo*, disponibile a <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>.

⁶⁴ Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Servizio Analisi Criminale, *La tratta degli esseri umani in Italia*, Focus, 2021, disponibile al sito:

https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-04/focus_la_tratta_10mar2021_10.30.doc1_.pdf.

⁶⁵ Per maggiori informazioni e approfondimenti sul sistema anti-tratta in Italia e sul ruolo del Numero Verde si rimanda a quanto esposto nel Capitolo II focus "il sistema anti-tratta italiano e il Numero Verde".

appartengono all'asse di perseguitamento del crimine e quelli, invece, che derivano dagli interventi a sostegno delle vittime.

Le due fonti hanno, inoltre, diverso oggetto e diverso arco temporale ed una loro lettura congiunta può rappresentare valore aggiunto nel comprendere le dinamiche del fenomeno.

I dati del Ministero dell'Interno, infatti, vengono elaborati sulla base dei contributi forniti periodicamente dalle Forze di Polizia e attengono ai dati relativi a persone denunciate o arrestate per i reati inerenti al fenomeno della tratta nell'arco temporale 2016-2020. Nel periodo 2016-2019 sono stati 1.544 i procedimenti penali aventi ad oggetto i reati di riduzione o mantenimento in schiavitù (688), tratta di persone (610) e acquisto e alienazioni di schiavi (246)⁶⁶. Le nazionalità delle persone denunciate o segnalate sono state in netta prevalenza Nigeria e poi a seguire Romania, Italia e Albania. Le vittime mappate nell'ambito di tali procedimenti sono state 441 e le loro nazionalità corrispondono a quelle dei presunti trafficanti. Nel 2020 le segnalazioni nel loro complesso sono state 254, le vittime 34 e le principali nazionalità corrispondono a quelle degli anni precedenti con un aumento, sebbene ancora quantitativamente modesto, dei procedimenti a carico di persone di nazionalità bengalese.

Dalla lettura di questi dati sorgono alcune considerazioni: in primo luogo la tratta in Italia risulta essere un fenomeno culturalmente orientato e caratterizzato per l'appartenenza delle persone indagate e delle vittime ai medesimi contesti nazionali. Questo aspetto richiama le considerazioni fatte sulla natura transnazionale del fenomeno e sul suo intrecciarsi con i flussi misti di persone che raggiungono l'Europa e dei quali fanno parte, anche ed inevitabilmente, i connazionali sfruttatori delle potenziali vittime. Ciò appare particolarmente chiaro se si guarda alla Nigeria, nazionalità che nel medesimo arco temporale ricorre sia negli arrivi via mare, sia nelle indagini portate avanti dalle Forze dell'Ordine, sia nelle vittime individuate da questi ultimi.

Inoltre, se i dati del Ministero dell'Interno vengono letti insieme alle informazioni raccolte dalla componente protezione del sistema italiano, emerge che il numero delle (potenziali) vittime è molto più alto rispetto a quello delle persone offese, emerse in ambito penale.

Per ricostruire questo aspetto ed avere una più chiara fotografia del fenomeno, è necessario rifarsi ai dati del SIRIT. Il SIRIT è il database del Numero Verde Nazionale dedicato a raccogliere le informazioni relative al sistema di interventi per l'emersione, la protezione e l'assistenza delle persone coinvolte in situazioni di grave sfruttamento.

La raccolta dei dati del SIRIT confluisce nel Rapporto del Numero Verde⁶⁷ che sistematizza ed analizza quanto indicato all'interno del database e che contiene informazioni preziose per tracciare il profilo delle potenziali vittime in Italia. Formano, infatti, tali informazioni sia le schede di "nuove valutazione" che quelle di "presa in carico" di potenziali vittime compilate dagli enti anti-tratta operativi sul territorio nazionale.

Con "nuova valutazione" si intende l'uso di vari strumenti finalizzati all'accertamento di elementi riconducibili alla tratta e/o al grave sfruttamento ed anche la verifica della sussistenza dei requisiti e della motivazione per l'inserimento nel Programma Unico o l'eventuale invio ad altri servizi. Con "presa in carico", invece, si intende l'attivazione di un programma di protezione e inclusione sociale che prevede la formale sottoscrizione di un percorso individualizzato

⁶⁶ Per una disamina delle fattispecie penali previste dall'ordinamento italiano in materia di tratta si veda il Capitolo 2, paragrafo "2.2.1 La tratta di persone, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali".

⁶⁷ Numero Verde Antiratta, Relazione sulle attività del Numero Verde Antiratta, Report 2021, 2022.

condiviso con la persona beneficiaria⁶⁸. Per semplificare, per le persone che rientrano nell'ambito delle nuove valutazioni l'emersione e quindi la condizione di vittima è ancora in potenza in quanto si è all'inizio del percorso che potrebbe portare alla loro identificazione. Nel caso, invece, delle persone prese in carico il percorso di identificazione, anche formale e ad opera degli enti specializzati, si è perfezionato ed avviato nell'accesso alle misure preposte alla loro assistenza e protezione.

Ragionando, quindi, nell'ambito della pre-identificazione delle potenziali vittime, nel 2021 le nuove valutazioni fatte dai diversi Progetti Anti-tratta sono state 2.294 che, nonostante siano in ripresa dopo l'evidente crollo del 2020, sono circa il 40% in meno rispetto al 2019.

Ripartendo dai legami con la protezione internazionale, si sottolinea come tra le nazionalità delle nuove valutazioni la prima continua ad essere la Nigeria (57%) nonostante si ravvisi un calo del 55% delle persone nigeriane rispetto al 2019. La seconda nazionalità è il Pakistan (7%): sulle persone provenienti da tale paese si richiamano da un lato le considerazioni già svolte circa il profilo dei minori (e non solo) soggetti ad abusi e a forme multiple di sfruttamento che percorrono la rotta balcanica e dall'altro il fatto che il sistema anti-tratta ha registrato un significativo aumento della rilevazione di indicatori per questa nazionalità. Il 4% delle potenziali vittime, poi, proviene dalla Costa d'Avorio: ciò rende ancora più rilevanti le considerazioni fatte in precedenza sui profili di rischio delle persone ivoriane che arrivano via mare.

Seguono poi Marocco e Tunisia (nazionalità molto significative agli sbarchi e rispetto alle quali sono aumentate le rilevazioni di indicatori di tratta e grave sfruttamento) e poi Bangladesh, Senegal, Brasile, Gambia e Colombia. Su Brasile e Colombia si sottolinea come dal Sud America provengono molte persone richiedenti protezione internazionale in Italia⁶⁹ e spesso per queste persone indicatori di tratta si sommino a violenze correlate all'identità di genere e all'orientamento sessuale.

Il panorama delle nazionalità è estremamente eterogeneo e basti pensare che, dalle rilevazioni contenute nel rapporto del Numero Verde, nel 2021 sono state 56 le nazionalità rispetto alle quali gli enti anti-tratta hanno avviato delle segnalazioni. Con riferimento al genere delle potenziali vittime, le donne continuano ad essere la maggioranza (circa 70%), ma sono in crescita le prese in carico di uomini e ragazzi (circa 27% nel 2021 a fronte di 15% nel 2019) e di persone trans (circa 3% a fronte di 1% nel 2019). Sotto il profilo dell'età, i minori sono il 2% delle nuove valutazioni.

I profili delle vittime in potenza così tracciati vanno poi letti insieme a quelli delle vittime che hanno fatto ingresso nel sistema anti-tratta: le prese in carico nel 2021 sono state 695. Di queste, il 68% sono state persone di genere femminile, 29% di genere maschile e 3% trans. Le nazionalità riprendono quelle delle nuove valutazioni con la Nigeria, sebbene nuovamente in calo, al primo posto seguita da Pakistan, Marocco e Costa d'Avorio.

Interessanti considerazioni riguardano l'ambito di sfruttamento: il 37% delle persone prese in carico dal sistema anti-tratta è stata sfruttata sessualmente, il 29% era destinata allo sfruttamento (non ancora consumatosi nel momento dell'ingresso nel progetto anti-tratta), il 24% è stato sfruttato in ambito lavorativo ed il 4% è sopravvissuto a violenza domestica. Sia per quanto attiene lo sfruttamento lavorativo che per quanto riguarda l'intreccio con le tematiche della violenza

⁶⁸ Definizioni riprese da Numero Verde Antitratta, *Relazione sulle attività del Numero Verde Antitratta, Report 2021, 2022*.

⁶⁹ Ministero dell'Interno, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *I dati dell'asilo*, disponibile a <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasilo>.

di genere si registra, nel corso del 2021, un aumento delle rilevazioni anche in ragione di una crescente attenzione sistemica su entrambe le tematiche.

In generale, il Numero Verde sottolinea come i profili delle potenziali vittime che si rivolgono ai Servizi anti-tratta in Italia siano sempre più caratterizzati da connessi e diversi fattori di vulnerabilità e complessità nell'ambito dei quali alla tratta o al rischio tratta si “sovrappongono questioni legate all'abitare, alla salute mentale, alle dipendenze, alle violenze di genere e alla difficoltà di gestione dei propri figli⁷⁰”.

I numeri delle interconnessioni tratta-asilo in Italia

Sempre le informazioni raccolte SIRIT aiutano a ricostruire una prima interconnessione, a livello di dati, tra tratta e asilo in Italia: il 22% delle segnalazioni di potenziali vittime di tratta sono state effettuate dalle Commissioni Territoriali per il Riconoscimento della Protezione Internazionale, organi amministrativi di prima istanza deputati all'esame delle domande di protezione internazionale⁷¹, e dai centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Grazie all'implementazione di specifiche procedure di referral elaborate dall'UNHCR e dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo⁷² il sistema asilo “comunica” con la rete anti-tratta e favorisce l'emersione. Il dato, quindi, riflette il numero di potenziali vittime identificate dall'autorità asilo tra le persone richiedenti protezione internazionale. Secondo l'UNHCR nel 2018 e nel 2019 sono state identificate 10.400 vittime di tratta nell'ambito della procedura asilo⁷³.

Per quanto questo dato rappresenti una buona prassi riconosciuta anche a livello internazionale,⁷⁴ continua comunque a restituire una porzione del fenomeno.

In primo luogo, infatti, traccia solo i dati delle persone richiedenti protezione internazionale identificate nel contesto della procedura asilo mentre mancano informazioni complete sulle potenziali vittime identificate agli sbarchi (nonostante il lavoro dell'IOM⁷⁵) o nell'ambito del sistema di accoglienza nel suo complesso o, ancora, in Tribunale durante la fase del ricorso.

Inoltre, mancano dati, e misure specifiche, per il monitoraggio delle interconnessioni tratta e asilo nella fase successiva al riconoscimento della protezione internazionale o, ancora, per i beneficiari di protezione internazionale che si trovano a vivere in insediamenti informali⁷⁶.

In conclusione, sulla tratta in generale manca, anche in Italia, un monitoraggio che, come rilevato dal GRETA, sia capace di includere in modo comprensivo le vittime identificate dalla rete

⁷⁰ Numero Verde Antiratta, *Relazione sulle attività del Numero Verde Antiratta, Report 2021, 2022*.

⁷¹ Per approfondimenti si veda: AIDA e ECRE, *Asylum Procedure, Italy*, disponibile a <https://asylumineurope.org/reports/country/italy/asylum-procedure/>.

⁷² Approfondimento nel capitolo che segue, UNHCR e Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>.

⁷³ UNHCR, *Il nostro impegno per aiutare le vittime di tratta*, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/tratta-esseri-umani/>.

⁷⁴ Lo strumento è richiamato come buona prassi dalle seguenti fonti: GRETA, *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, 2019, disponibile a <https://rm.coe.int/greta-2018-28-fgr-ita/168091f627>; Note of the UN Special Rapporteur on trafficking persons especially women and children presented to the Human Rights Council, 2018, disponibile a https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/HRC_38_45_en.pdf; U.S. Department of State, *Report on Trafficking on Italy*, 2018, disponibile a <https://www.state.gov/documents/organization/282801.pdf>.

⁷⁵ IOM, *La tratta di esseri umani attraverso la rotta del mediterraneo centrale: dati, storie e informazioni raccolte dall'organizzazione internazionale per le migrazioni*, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2017/07/RAPPORTO_OIM_Vittime_di_tratta_0.pdf.

⁷⁶ Per approfondimenti si veda. Francesco Della Puppa, Giuliana Sano, *Stuck and Exploited Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles*, 2021, disponibile a https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-533-9/978-88-6969-533-9_u8el5Qn.pdf.

anti-tratta nel contesto asilo. La mancanza di un sistema efficace non permette di definire in modo effettivo la situazione e, in definitiva, di rispondere ai bisogni delle persone.

UNA LETTURA D'INSIEME: IL COVID-19, LE NUOVE TECNOLOGIE E LO SFRUTTAMENTO SESSUALE INDOOR IN ITALIA

Nell'interpretazione dei flussi misti e nell'analisi delle specifiche condizioni delle persone richiedenti asilo, rifugiate e vittime di tratta si ritiene opportuno introdurre, come chiavi di lettura, tre aspetti che, a diversi livelli, hanno modellato e stanno modellando il fenomeno: la pandemia, l'utilizzo delle tecnologie in relazione ai fenomeni migratori e l'evoluzione sulle modalità dello sfruttamento sessuale che, sempre di più per quanto riguarda lo sfruttamento sessuale, avviene *indoor*. La finalità di questa analisi è da un lato quella di restituire un'immagine quanto più vicina all'attuale realtà, senza tuttavia alcuna pretesa di esaustività su argomenti così complessi, e dall'altro quella di provare a capire come i tre termini in questione siano correlati ed incidano nelle attuali dinamiche dei flussi migratori misti.

Il COVID-19

Il contesto pandemico costituisce la cornice nella quale si sono sviluppate le dinamiche migratorie degli ultimi anni e, come evidenziato chiaramente dall'IOM, ha radicalmente modificato la mobilità in tutto il mondo⁷⁷. Limitare il contagio ha portato a limitare gli spostamenti interni ed internazionali.

In termini di (im)mobilità appunto: nel 2020 sono state imposte dal virus 108.000 restrizioni internazionali ai viaggi nel mondo, il numero dei passeggeri aerei è calato del 60%⁷⁸ e in, una prima fase della pandemia sono stati attuati dei veri e propri "mobility lockdown", seguiti poi da una fase di riapertura agli spostamenti internazionali e da una di adattamento mondiale alle sfide imposte dalle nuove varianti⁷⁹. Questo per quanto attiene le migrazioni internazionali in generale, ma, come già detto se si guarda ai corridoi delle migrazioni forzate le persone che si stima siano rimaste intrappolate nel 2020 raggiungono gli 1.5 milioni⁸⁰.

Nonostante, infatti, alle crisi umanitarie si sommino quella economica e climatica quali *push factor* per le migrazioni, è chiaro l'impatto diretto del COVID-19 sui blocchi alle partenze. Dalla prospettiva del diritto internazionale dei rifugiati, i blocchi si sono tramutati in dei veri e propri ostacoli nell'accesso al territorio dei paesi di asilo. Basti pensare che, al picco della pandemia, 168 paesi hanno chiuso le loro frontiere e 100 di questi non hanno fatto eccezioni per chi voleva chiedere asilo⁸¹. A ciò si sono accompagnati, ad esempio nella rotta mediterranea, un aumento dei respingimenti. O meglio, i respingimenti che già si attuavano prima hanno trovato in ragioni di salute pubblica una spiegazione ufficiale⁸².

⁷⁷ IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Sulle tre fasi della mobilità internazionale si veda Ibidem, pag 156.

⁸⁰ UNHCR, *Global Trends 2020*, disponibile a <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>.

⁸¹ UNHCR, *Refugees and the impact of COVID-19*, disponibile a

<https://www.unhcr.org/events/campaigns/5fc1262e4/refugees-and-the-impact-of-covid-19.html>.

⁸² IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

Impacts of COVID-19 throughout the migration cycle

Setting	Impacts
Departure from countries of origin	Migrants have been unable to depart on planned migration journeys, such as for work, study or family reunion. People needing to seek asylum or otherwise depart unstable countries have been prevented from leaving, exposing them to the risk of violence, abuse, persecution and/or death.
Entry into transit or destination countries	Migrants (including refugees and asylum seekers) have been increasingly unable to enter transit and destination countries, as restrictions have been progressively implemented and/or strengthened. Impacts have been felt acutely in specific sectors, such as agriculture during harvest seasons, and global food supply chains have been disrupted.
Stay in transit and destination countries	Impacts on migrants have been profound, especially for the most vulnerable in societies, who are without access to social protection and health care, and have also faced job loss, xenophobic racism and the risk of immigration detention, while being unable to return home. Further, refugees and internally displaced persons in camps and camp-like settings are subject to cramped and poor living conditions that are not conducive to physical distancing and other COVID infection-control measures.
Return to countries of origin	Border-closure announcements in some countries caused mass return to origin for fear of being stranded without income or access to social protection. The inability to return has resulted in large numbers of migrants being stranded around the world. Some States implemented mass repatriation operations, but many others have been unable to afford or organize repatriations, leaving migrants at risk.

Fonte: McAuliffe, 2020

In realtà non solo "meno persone" in partenza, ma anche persone che si spostano in condizioni meno sicure con viaggi più pericolosi e senza la possibilità di accedere ai già pochi canali di migrazione regolari (come il reinsediamento e i corridoi umanitari che sono state per un periodo sospesi); persone che, nei paesi di destinazione, subiscono maggiormente le conseguenze del contesto pandemico e/o che non riescono a fare rientro nel paese di origine.

La pandemia travolge l'intero il ciclo migratorio e ha conseguenze su diversi piani

Se si guarda all'impatto del COVID-19 una prima, trasversale, considerazione emerge con chiarezza: nonostante il virus non discriminò nel contagio i suoi effetti si propagano maggiormente nei confronti dei gruppi più vulnerabili. In questo contesto le migrazioni sono una lente di ingrandimento sulle crisi sociali e la pandemia ha funto da megafono per le diseguaglianze. Ciò è ancora più denso di significato se si pensa alle persone migranti, richiedenti asilo rifugiate e vittime di tratta nello specifico⁸³.

Il megafono ha infatti amplificato la voce della xenofobia, rendendo questi gruppi, e coloro che appartengono ad etnie asiatiche in particolare all'inizio della pandemia o ai sex workers in alcune aree del mondo, ancora di più un target di razzismo, nonostante la mancanza di qualsivoglia fondamento né dato che connetta i fenomeni di mobilità umana alla diffusione del virus.

Inoltre, il diritto alla salute delle persone in movimento ha subito forti compromissioni: studi evidenziano come le diseguaglianze e la povertà si intreccino, in parte, ad una maggiore trasmissione del virus correlata anche al vivere in contesti in cui è più difficile porre in essere le misure di contenimento (si pensi alle sfide che hanno dovuto affrontare i centri accoglienza

⁸³ Francesco Della Puppa, Giuliana Sano, *Stuck and Exploited*

Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles, 2021, disponibile a https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-533-9/978-88-6969-533-9_u8el5Qn.pdf.

nell'adattare gli spazi alle misure di prevenzione del contagio, alle condizioni delle persone in detenzione amministrativa ed a coloro che vivono in insediamenti informali)⁸⁴. A ciò si sommano, in alcune aree del mondo, discriminazioni nell'accesso ai servizi di salute pubblica⁸⁵. Sempre da una prospettiva globale invece si deve riconoscere l'alto livello di inclusione della popolazione richiedente asilo e rifugiata nelle campagne vaccinali: secondo l'UNHCR, tra i paesi che ne ospitano un numero rilevante, la quasi totalità ha contemplato questa parte della popolazione come destinataria delle dosi vaccinali⁸⁶. È chiaramente diversa la situazione delle persone non regolarmente soggiornanti, tra le quali anche potenziali vittime di tratta, la cui condizione non solo non permette di ricostruire dati e trend, ma che devono anche affrontare maggiori ostacoli per accedere alle campagne vaccinali.

Se poi in generale la pandemia ha portato ad un netto peggioramento delle condizioni lavorative, di accesso alla casa e di fruibilità di servizi amministrativi, di nuovo le specificità delle condizioni di richiedenti asilo e rifugiati acuiscono queste difficoltà. Almeno per una fase iniziale della pandemia le domande di asilo sono rimaste sospese per l'impossibilità di svolgere le interviste di determinazione dello status di rifugiato con conseguente dilatarsi del tempo previsto per l'esame dell'istanza di asilo. I ritardi poi, con effetto domino, si sono avuti nei percorsi amministrativi anche successivi come il rilascio dei documenti e l'accesso ai servizi⁸⁷.

È difficile, dalla prospettiva di un osservatore esterno, cogliere tutte le implicazioni che questa condizione di limbo può avere per una persona richiedente asilo⁸⁸. Si pensi, ad esempio, al fatto che senza documenti o in pendenza di domanda di asilo non si può richiedere il riconiungimento familiare, pratica che, in presenza di determinate condizioni, consente di "avocare" nel paese di asilo i familiari. O ancora al congelamento di attività e prospettive (come corsi di lingua o tirocini formativi) che costituiscono lo stimolo del percorso di inclusione. Sul tema lavoro poi si rileva lo stretto legame tra le difficoltà di accesso al mercato del lavoro e l'ingresso in economie informali, spazi che non solo aumentano il rischio di contagio, ma anche quello di scivolare in condizioni di sfruttamento.

E di nuovo ritorna il tema delle interconnessioni tratta-asilo: la pandemia, e la crescita delle sacche di povertà, ha acuito e/o creato fattori di vulnerabilità alla tratta⁸⁹. Sono fattori che attengono alle condizioni della persona (come lo status giuridico non regolare o l'iter migratorio) o a scelte di policy che tendono a regolare in modo restrittivo il fenomeno migratorio⁹⁰.

⁸⁴ Fabio Perocco, *The Consequences of COVID-19 Pandemic on Racial Health Inequalities and on Migrants in Francesco Della Puppa, Giuliana Sano, Stuck and Exploited Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles*, 2021, disponibile a https://edizionicafoscarì.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-533-9/978-88-6969-533-9_u8el5Qn.pdf.

⁸⁵ Ad esempio in Libano per il sistema sanitario sono necessari dei documenti di identità di cui la buona parte dei rifugiati siriani e palestinesi presenti nel paese non sono in possesso UNHCR, *Refugees and the impact of COVID-19*, disponibile a <https://www.unhcr.org/events/campaigns/5fc1262e4/refugees-and-the-impact-of-covid-19.html>.

⁸⁶ UNHCR, *UNHCR Regional Breakdown of Inclusion in Vaccination Campaigns*, 2021, disponibile a <https://www.unhcr.org/60d45b8e4/regional-data-refugee-inclusion-covid-19-vaccination>.

⁸⁷ EASO, *Asylum Report 2020*, 2021 disponibile a <https://europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2020-Executive-Summary.pdf>

⁸⁸ Per alcuni effetti della pandemia nei flussi migratori si è in parte ripreso MMC, *Mixed Migration Review 2021, Reframing human mobility in a changing world*, 2021, disponibile a <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Mixed-Migration-Review-2021.pdf> pag. 14.

⁸⁹ IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>. Sul concetto di vulnerabilità nell'ambito della tratta si rimanda a quanto esposto in UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLO-TIP_2020_15jan_web.pdf pag. 69.

⁹⁰ Per un'analisi dei fattori che acuiscono le vulnerabilità nel contesto tratta e pandemia si veda: Maria Grazia

In generale poi la crisi economica, l'aumento dei tassi di disoccupazione e la riduzione delle prospettive di guadagno, soprattutto nei settori informali, portano un maggiore numero di persone ad essere esposte al rischio di cadere o ricadere nelle reti della tratta.

Nonostante la tratta riguardi un ampio spettro di persone per genere e nazionalità, la precarietà economica tende ad accomunarle e costituisce un elemento determinante nella fase del reclutamento delle vittime (che si trovano nell'impossibilità, anche determinata dalle conseguenze della pandemia, di soddisfare i propri bisogni primari) e in quella dello sfruttamento delle vittime⁹¹. Su quest'ultimo aspetto si rileva come il sistema del debito costituisce una grave forma di violenza (non solo) economica in grado di tenere in scacco le vittime (si pensi alle modalità della tratta nigeriana o bengalese)⁹². La povertà, combinata all'emarginazione sociale, aumenta esponenzialmente il rischio di (re)vittimizzazione anche nei paesi di asilo dove, con le dinamiche di esclusione sociale già descritte, si intreccia ai complessi meccanismi che rendono i vulnerabili sempre più vulnerabili. Secondo uno studio condotto da UNODC sono donne, minori e persone migranti a rappresentare maggiormente tale gruppo⁹³.

Con questi aspetti si interseca un altro piano delle conseguenze del contesto pandemico: le condizioni di sfruttamento delle vittime peggiorano a causa della duplicata situazione di isolamento e con ciò peggiora la loro salute, in particolare quella mentale, ed aumenta il rischio di subire altre forme di violenza di genere nel contesto della segregazione forzata dai limitati spostamenti⁹⁴. Diminuisce poi la possibilità di accedere ai servizi, da quelli che rispondono ai bisogni primari a quelli psicologici e legali sino a quelli specificamente preposti alla protezione delle vittime quali le reti anti-tratta.

Come rilevato da Save the Children, infatti, la pandemia ha avuto un impatto sulla capacità delle autorità statali e delle organizzazioni non governative di fornire servizi essenziali alle vittime⁹⁵.

In aggiunta, in alcuni casi, il controllo dei trafficanti diviene più stringente e il potere esercitato dalle organizzazioni criminali sulle modalità di viaggio, complici anche gli aumentati controlli in frontiera, rende gli itinerari più rischiosi ed i prezzi della violenza più alti.

Le modalità operative dei trafficanti sono infatti portate a modellarsi sul contesto pandemico che può rappresentare un'occasione per accrescere il proprio business criminale anche

Giannarino, Special Rapporteur on trafficking in persons, Especially Women and Children, COVID-19 Position paper, *The Impact and Consequences of the COVID-19 Pandemic on Trafficked and Exploited Persons*, 2020, disponibile a <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/COVID-19-Impact-trafficking.pdf>.

⁹¹ UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf.

⁹² UNODC, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trafficking in Persons. Preliminary Findings and Messaging Based on Rapid Stocktaking*, 2020, disponibile a https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_The-matic_Brief_on_COVID-19.pdf.

⁹³ UNODC, *The Effect of the COVID-19 pandemic on trafficking in persons and responses to the challenges*, 2021, disponibile a https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2021/The_effects_of_the_COVID-19_pandemic_on_trafficking_in_persons.pdf e Maria Grazia Giannarino, Special Rapporteur on trafficking in persons, Especially Women and Children, COVID-19 Position paper, *The Impact and Consequences of the COVID-19 Pandemic on Trafficked and Exploited Persons*, 2020, disponibile a <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Trafficking/COVID-19-Impact-trafficking.pdf>.

⁹⁴ Sulla salute mentale delle vittime interessante notare come una survey condotta dall'OSCE e da UN Women e destinata alle vittime e agli operatori delle organizzazioni anti-tratta rilevi che le vittime abbiano avuto un peggioramento delle loro condizioni di salute mentale dovute alle misure del lockdown che richiamavano e risvegliavano i traumi dello sfruttamento Cfr. UN Women, *Guidance, Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic*, 2020, disponibile a https://www.osce.org/files/f/documents/2/a/458434_4.pdf.

⁹⁵ Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili, L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all'online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf.

approfittando dell'attenzione delle forze dell'ordine e degli stati in altri ambiti e capitalizzando le vulnerabilità delle potenziali vittime⁹⁶.

Ciò contribuisce a ricoprire di un'ulteriore patina di oscurità la già sommersa natura della tratta con considerazioni specifiche che riguardano i diversi ambiti di sfruttamento. Come già evidenziato lo stato di necessità economica in cui versano le persone vulnerabili le rende ancora più schiave nel contesto dello sfruttamento lavorativo, sia nel settore agricolo che in quello industriale, con sempre più forti dinamiche di prevaricazione, intimidazione e conseguente impossibilità delle vittime di far emergere la loro condizione⁹⁷. Si pensi poi che per il settore agricolo le vittime sono spesso lavoratori stagionali, portati a spostarsi a seconda dei diversi *hub* di raccolta e quindi privi di una situazione alloggiativa che consenta la riduzione del contagio, ma tenuti a lavorare per portare avanti la filiera agroalimentare che mai si è fermata nei diversi *lockdown*. Per quanto attiene lo sfruttamento sessuale, invece, il velo di oscurità è stato reso più fitto anche dall'utilizzo delle tecnologie che hanno permesso alle organizzazioni, in modalità anti-contagio, di continuare a vendere prestazioni sessuali *online*. Questo aspetto, che richiama appunto l'uso di internet e, in parte, la conseguente prostituzione *indoor* sarà approfondito nei paragrafi che seguono.

Le nuove tecnologie e i flussi misti

Al pari della pandemia le nuove tecnologie rappresentano una rivoluzione che investe tutti gli ambiti della vita, incluse le migrazioni. In merito alla specificità dei flussi migratori misti, si rilevano alcuni aspetti connessi all'uso delle tecnologie sia come strumenti per fornire una risposta alle sfide della pandemia da parte del sistema asilo e anti-tratta e sia come elemento che incide sulle stesse dinamiche della tratta di persone. Riguardo a quest'ultimo aspetto le tecnologie, e l'uso di internet in particolare, modificano l'operato delle organizzazioni criminali e di conseguenza, le modalità ed i "luoghi" dello sfruttamento.

La tecnologia interagisce in tempo reale con i fenomeni emergenti e così è stato anche nel contesto pandemico.

Per quanto riguarda il diritto d'asilo, il binomio "nuove tecnologie-COVID-19" ha portato gli stati e la comunità internazionale non solo ad individuare nuovi strumenti che, nella prassi, potessero consentire di assicurare continuità alle procedure asilo anche nel contesto pandemico, ma anche a promuovere riflessioni più ampie sui processi di digitalizzazione ed i progressi e limiti che possono avere in materia di asilo⁹⁸.

Partendo dall'aspetto più specifico, l'introduzione di strumenti tecnologici nel sistema asilo costituisce una novità che si stava manifestando già prima della pandemia, ma che ha subito un'accelerazione correlata alla diffusione del virus.

⁹⁶ UN, COVID-19 Crisis Putting Human Trafficking Victims at Risks of Further Exploitation, Experts Warn', 2020, disponibile a <https://news.un.org/en/story/2020/05/1063342> e US Department of State, Trafficking in persons Report, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>; per esempi riguardo alle modalità di adattamento delle reti criminali al contesto pandemico si veda: US Department of State, Trafficking in persons Report, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>.

⁹⁷ Per approfondimenti sul contesto italiano e sullo sfruttamento lavorativo nel contesto della pandemia si veda: Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani. Un'analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventi-tratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf.

⁹⁸ EASO, Asylum Report 2020, 2021 disponibile a <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2020-Executive-Summary.pdf>.

Per semplificare rientrano in questi strumenti due macro-categorie di prodotti: una prima attiene a dispositivi che riguardano fasi tipiche della procedura asilo e che si sono convertite o rimodulate mediante le nuove tecnologie, mentre una seconda riguarda i servizi finalizzati a fornire informazioni a persone richiedenti asilo e rifugiate.

Esempi della prima sono la registrazione elettronica delle domande di asilo o le interviste per la determinazione dello status di rifugiato condotte da remoto. Il cuore della procedura d'asilo è un'intervista che ha la finalità di raccogliere gli elementi necessari per decidere sulla domanda. Nelle forme ordinarie l'intervista avviene alla presenza di un intervistatore, un interprete e, chiaramente, di chi chiede asilo ed è condizionata non solo dalle tecniche di intervista di chi le conduce, ma anche dalla relazione, volta alla fiducia, che si instaura tra i presenti.

Nel corso della pandemia, specialmente durante la fase dei *lockdown*, alcuni stati europei hanno condotto le interviste per l'asilo via teleconferenza o anche mediante telefono⁹⁹. Come rilevato dall'UNHCR queste modalità hanno contribuito a mantenere in funzione il sistema asilo ed evitato tempi di attesa per l'esame delle domande eccessivamente lunghi. Tuttavia, l'Agenzia delle Nazioni Unite sottolinea come queste modalità debbano continuare, in una prospettiva di lungo termine, a costituire l'eccezione e non la regola proprio in ragione della specificità del contesto dell'asilo e della confidenzialità delle informazioni raccolte nel corso delle interviste¹⁰⁰. Ciò vale ancora di più se si pensa a coloro che tra i richiedenti protezione internazionale hanno specifiche esigenze e bisogni come, ad esempio, i minori stranieri non accompagnati e/o le vittime di tratta. Per queste persone, infatti, è già difficile abbattere le barriere della mancanza di fiducia e raccontarsi nel corso delle interviste anche a causa dello stigma correlato a certi tipi di violenze subite, come quelle di carattere sessuale. Detto in altre parole, nell'utilizzo degli strumenti di digitalizzazione bisogna tenere in considerazione le esigenze della persona richiedente e condurre una valutazione individuale sulla loro applicabilità. In questi casi, infatti, i nuovi dispositivi non rappresentano un valore aggiunto per il sistema asilo, ma, al contrario, un ostacolo alla narrazione e all'emersione dei vissuti traumatici che si possono manifestare proprio nei casi in cui, alle esigenze di protezione internazionale, si intrecciano quelle di tutela delle vittime di tratta¹⁰¹.

Per quanto riguarda, invece, il secondo gruppo di strumenti, il panorama informativo online rivolto alle persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate è negli ultimi anni cresciuto, da un punto di vista quantitativo, e, da un punto di vista qualitativo, migliorato. Si pensi ai siti in diverse lingue con prodotti multimediali costruiti anche con il diretto coinvolgimento dei destinatari che hanno reso accessibili informazioni in merito alle procedure asilo, ai servizi di orientamento legale e alle misure di integrazione¹⁰².

Queste considerazioni riguardo specifici strumenti digitali possono aiutare a formulare riflessioni più generali. L'utilizzo, nell'ambito del sistema asilo, delle nuove tecnologie può contribuire a rendere le procedure più efficienti, può aiutare nel creare e/o mantenere contatti tra comunità

⁹⁹ Per esempi si veda: AIDA, *Digitalisation of asylum procedures: risks and benefits*, 2022, disponibile a <https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/01/Digitalisation-of-asylum-procedures.pdf>.

¹⁰⁰ UNHCR, *Remote Interviewing: Practical Considerations for States in Europe*, 2020, disponibile a <https://www.refworld.org/docid/5ee230654.html>.

¹⁰¹ Sulla necessario adattamento degli strumenti digitali alle persone vulnerabili si veda: AIDA, *Digitalisation of asylum procedures: risks and benefits*, 2022, disponibile a <https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2022/01/Digitalisation-of-asylum-procedures.pdf>.

¹⁰² Un esempio è la piattaforma JumaMap elaborata da UNHCR e ARCI e che mappa i servizi disponibili sul territorio italiano per richiedenti asilo e rifugiat. Il servizio è nato prima della pandemia, ma nel corso della stessa è stato aggiornato con informazioni anche relative all'emergenza sanitaria. <https://www.jumamap.it>.

di persone rifugiate, ma, al tempo stesso, porta con sé nuove difficoltà. Le sfide riguardano al contempo la protezione dei dati personali e la permeabilità delle informazioni e, dalla prospettiva delle persone richiedenti e rifugiate, la fruibilità di tali strumenti. Infatti, precondizioni determinanti per l'utilizzo dei servizi digitali è che i destinatari abbiano accesso a internet (incluso il possesso di computer o telefoni e connessioni e a dei prezzi raggiungibili), sappiano usarlo e siano alfabetizzati (digitalmente e non). Senza questi requisiti l'innovazione tecnologica rischia di acuire le diseguaglianze emarginando i gruppi di persone già maggiormente vulnerabili¹⁰³.

Se si intrecciano a queste considerazioni i gap specifici che per genere, età ed altre circostanze personali (ad esempio la salute mentale connessa ai traumi subiti) riguardano le persone nelle quali convive anche l'esperienza della tratta è chiaro che il tema dell'accessibilità degli strumenti digitali diviene ancora più complesso. Studi dell'UNODC evidenziano come da un lato non solo le potenziali vittime non sempre dispongano o sappiano usare correttamente i mezzi per beneficiare dei servizi offerti online, ma anche che le persone sopravvissute a violenza di genere trovano difficile instaurare una relazione, e quindi avere accesso a misure di protezione, attraverso contatti da remoto¹⁰⁴. Queste considerazioni valgono doppiamente se si pensa alle persone richiedenti asilo e rifugiate per le quali si sommano le barriere linguistiche e di conoscenza del contesto del paese di asilo.

Con queste lenti vanno quindi interpretati quegli aspetti della trasformazione tecnologica che, in merito alla tratta di persone, possono venire definiti come positivi come, appunto, l'accesso alle informazioni on-line. Il potersi connettere, conoscere e leggere o guardare informazioni può contribuire ad aumentare la consapevolezza delle persone sui rischi connessi alle migrazioni e sulle modalità con cui operano le reti della tratta. Questa consapevolezza dovrebbe quindi ridurre i contatti con i trafficanti e, di conseguenza, i reclutamenti. Come già detto, poi, internet favorisce la creazione di comunità, digitali e non, anche fuori dal contesto di origine. L'assenza di legami familiari e comunitari costituisce un fattore di esposizione alla tratta e, pertanto, per le persone richiedenti asilo, rifugiate e/o già vittime di tratta avere la possibilità di entrare in contatto in tempo reale con chi condivide una stessa esperienza o con chi può fornire da esempio e supporto nel paese di asilo può costituire un aspetto positivo¹⁰⁵.

Sempre ragionando sulle possibilità che l'uso delle tecnologie offre nell'ambito della tratta, una riflessione merita la risposta data, a livello globale, dalle organizzazioni di tutela delle vittime durante la pandemia. Per coglierne la portata occorre tenere in considerazione che l'operato delle organizzazioni anti-tratta ha quale principale attività il contatto con le potenziali vittime nei luoghi o nei contesti dello sfruttamento. Con le limitazioni imposte dalle misure del contenimento del virus, le reti anti-tratta si sono rapidamente convertite nel fornire servizi online, attraverso app o anche grazie ai contatti via web con le comunità locali¹⁰⁶. Le varie *hotline* del

¹⁰³ L'UNHCR, nella ricerca condotta nell'ambito della *Global Strategy for Connectivity for Refugees* ha evidenziato come migliorare l'accesso a servizi digitali per comunità rifugiate abbia un impatto positivo sia sulle vite delle persone rifugiate sia sulle comunità che li ospitano.

¹⁰⁴ UNODC, *The Effect of the COVID-19 pandemic on trafficking in persons and responses to the challenges*, 2021, disponibile a https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2021/The_effects_of_the_COVID-19_pandemic_on_trafficking_in_persons.pdf.

¹⁰⁵ Su questi aspetti si veda anche IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

¹⁰⁶ US Department of State, *Trafficking in persons Report*, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>.

mondo sono state potenziate e rese il principale canale per veicolare le richieste di aiuto¹⁰⁷. Sicuramente rappresentano quindi una risposta veloce e quantitativamente rilevante.

Tuttavia, bisogna ricordare che le potenziali vittime, soprattutto durante la pandemia, avevano bisogni primari (oltre alla protezione dagli sfruttatori ci si riferisce all'accesso alla casa, ai mezzi di sussistenza e alle cure mediche) che non potevano essere soddisfatti mediante contatti da remoto. Pensando quindi in una prospettiva più di lungo termine, alcuni servizi anti-tratta online permettono di raggiungere un maggiore numero di destinatari, ma, al tempo stesso, alcune specifiche prestazioni di protezione e tutela continuano a necessitare della dimensione reale (ed umana).

Infine alcune considerazioni sulle specifiche dinamiche della tratta "plasmata" dalle nuove tecnologie. Internet costituisce un universo che garantisce alla rete criminale di occultare le proprie attività agevolando l'agire in anonimato (si pensi, ad esempio, ai social media che permettono la creazione di fittizie identità digitali) e, quindi, anche di sottrarsi maggiormente alle indagini. Nel contesto pandemico è sensibilmente aumentato il tempo trascorso online e ciò ha reso internet un potente mezzo di reclutamento. Inoltre il dark web costituisce un non luogo dove vengono venduti e scambiati ogni genere di beni.

Secondo il GRETA, l'impatto delle tecnologie solleva particolari preoccupazioni per due fasi del processo della tratta: il reclutamento e lo sfruttamento¹⁰⁸.

Per il reclutamento, il web insiste sull'intero territorio mondiale in modo capillare e transnazionale. I trafficanti possono così entrare in contatto e reclutare le proprie vittime anche attraverso i canali dei social media e della messaggistica istantanea. Le piattaforme digitali sono utilizzate quotidianamente dai trafficanti per pubblicizzare offerte di lavoro ingannevoli e per commercializzare ai potenziali clienti servizi di sfruttamento.

Inoltre le nuove tecnologie, internet in primis, ma anche i servizi di geo-localizzazione, facilitano gli spostamenti internazionali permettendo alle reti dei trafficanti di annidarsi in diversi paesi e di verificare i movimenti delle persone¹⁰⁹.

Per quanto concerne la fase dello sfruttamento, gli stessi network possono servire per controllare le vittime e minacciare i familiari nei paesi di origine. Le minacce possono poi avere ad oggetto contenuti multimediali: video o foto che ritraggono le persone che subiscono violenze sessuali vengono usate per tenere in scacco non solo le donne¹¹⁰, ma anche giovani uomini e ragazzi con pesanti conseguenze su dinamiche di genere. Internet, inoltre, permette di trovarsi distanti fisicamente pur esercitando un effettivo controllo detto anche "sorveglianza digitale"¹¹¹.

¹⁰⁷ Si pensi al lavoro svolto dal Numero Verde nel contesto italiano (cfr: Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani. Un'analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-all-la-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf).

¹⁰⁸ GRETA, *Online and technology-facilitated trafficking in human beings*, 2022, disponibile a <https://rm.coe.int/online-and-technology-facilitated-trafficking-in-human-beings-summary-/1680a5e10c>.

¹⁰⁹ UNODC, *Global Report on Trafficking in persons, Traffickers use of the internet; digital hunting fields*, 2020, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf.

¹¹⁰ Save the Children, Piccoli Schiavi Invisibili, *L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all'online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf. Il rapporto richiama l'analisi condotta da EUROPOL in *Crime in the age of technology*, 2017, disponibile a <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/crime-in-age-of-technology--europol-s-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

¹¹¹ Save the Children, Piccoli Schiavi Invisibili, *L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all'online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf. Il rapporto richiama l'analisi condotta da EUROPOL in *Crime in the age of technology*, 2017, disponibile a

Nonostante le forme di sfruttamento online includano anche il lavorativo, specifiche considerazioni meritano lo sfruttamento sessuale ed il fenomeno che vede coinvolti i minori. Infatti diversi studi, in modo trasversale alle zone del mondo, evidenziano come internet costituisca una modalità per l'adescamento e sfruttamento sessuale online dei minori¹¹². Non solo infatti la chiusura o la modalità online delle scuole, ma anche la mancanza di mezzi di sostentamento a seguito della crisi pandemica costituiscono fattori che portano ad un incremento delle situazioni di sfruttamento, incluse nuove forme di live-streaming pornografico¹¹³. Si pensi ad esempio che negli Stati Uniti si è registrato un aumento di circa il 99% dei casi di adescamento online di minori nel 2020¹¹⁴. È chiaro che l'uso di internet nella tratta di minori non nasce con la pandemia, ma è altrettanto evidente la crescita della domanda di "servizi" online che si accompagna ad una maggiore presenza online dei minori. Ci si riferisce a quello che è stato definito un "trasloco" dello sfruttamento sessuale dalla strada agli appartamenti dove le prestazioni possono eseguirsi di persona o sul web¹¹⁵.

Nel contesto pandemico in Italia si è ampliato lo spettro della nazionalità coinvolte nel fenomeno dello sfruttamento online: a donne sudamericane e rumene si affiancano anche donne nigeriane e molto spesso richiedenti protezione internazionale. Per queste ultime lo sfruttamento avviene anche all'interno dei centri di accoglienza: la rete nigeriana, dopo averla indirizzata al servizio, lascia autonomia nell'organizzazione del lavoro alla vittima¹¹⁶. Lo sfruttamento avviene sia mediante l'utilizzo di siti web *ad hoc* sia attraverso piattaforme pubblicitarie *mainstream* e il web consente di servirsi delle prestazioni della stessa persona raggiungendo più clienti.

Delineato questo quadro, dalla prospettiva delle vittime, possiamo parlare di un triplicato isolamento: la segregazione che spesso caratterizza la tratta, le limitazioni della pandemia e lo sfruttamento online che acuisce la sensazione di solitudine. Se lo sfruttamento non avviene online eguale effetto di segregazione porta il sempre più diffuso sfruttamento sessuale *indoor*.

Lo sfruttamento sessuale *indoor* in Italia

Legato a doppio filo con il tema delle conseguenze della pandemia e con le relative nuove modalità di assoggettamento delle vittime di tratta è lo sfruttamento sessuale che avviene *indoor*. In Italia, come rilevato da *Save the Children*, le misure anti-contagio e, primi fra tutti i *lockdown*, hanno fatto sì che in buona parte le persone trafficate a fini sessuali sparissero dalle strade¹¹⁷.

¹¹² <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/crime-in-age-of-technology--europol's-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

¹¹³ Ci si riferisce all'*Online Child Sexual Exploitation*: lo sfruttamento sessuale dei minorenni che avviene tramite la produzione di materiali, quali video e foto, condivisi online. Sul concetto e sull'incidenza del fenomeno si veda *Save the Children*, *Piccoli Schiavi Invisibili, L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all'online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf.

¹¹⁴ *EUROPOL, Exploiting isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic*, 2020, aggiornato 2021, disponibile a <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-pandemic#downloads>.

¹¹⁵ US Department of State, *Trafficking in persons Report*, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>.

¹¹⁶ Ci si riferisce alla precisa analisi di Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani, Un'analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf.

¹¹⁷ Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili, L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all'online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf.

¹¹⁸ Si veda: *Save the Children, Piccoli Schiavi Invisibili, L'impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade*

Sicuramente a questa “sparizione” non è corrisposta una riduzione dello sfruttamento bensì l'utilizzo da parte delle reti criminali di altre modalità di sfruttamento che si consumano all'interno di luoghi chiusi. Nei luoghi chiusi le prestazioni avvengono sia tramite i servizi online (si rimanda alle considerazioni del paragrafo precedente) e/o anche mediante prestazioni sessuali a domicilio, nel posto preferito e concordato con i clienti. Torna, quindi, l'intreccio con l'utilizzo di tecnologie nel contesto della tratta: piattaforme, siti, app consentono di fare pubblicità e di organizzare gli incontri.

Lo sfruttamento sessuale *indoor* determina poi un maggiore controllo e coercizione da parte dei trafficanti e le prestazioni diventano più pericolose. In questo contesto è maggiore, infatti, l'esposizione ad altre forme di violenze di genere prima fra tutte quella domestica¹¹⁸. A tal proposito è interessante notare che, nonostante la paura del contagio, la domanda di prestazioni sessuali non sia diminuita nel corso della pandemia, ma abbia portato i clienti ad una maggiore fidelizzazione con le donne. Avere rapporti con la stessa persona però non sembra avere abbassato il livello della violenza, ma anzi, al contrario, contribuito al cumularsi di sue diverse manifestazioni anche ad opera degli stessi clienti. Infine, sempre nell'ambito delle conseguenze che lo sfruttamento *indoor* ha per le vittime, la prostituzione forzata in luoghi chiusi comporta una maggiore difficoltà nell'acceso ai servizi preposti alla tutela delle vittime. Questa difficoltà è determinata dalla condizione di segregazione e della minore possibilità di contatto con l'esterno e, di conseguenza, con la rete anti-tratta.

A fronte di queste considerazioni si può provare a spingere lo sguardo d'indagine aldilà del contesto pandemico. In primo luogo, infatti, lo “spostamento” della prostituzione forzata dai marciapiedi ai luoghi chiusi costituisce un trend precedente alla pandemia. Come rilevato, infatti, da chi osserva e monitora il fenomeno in Italia, la trasformazione stava già avvenendo prima della diffusione del virus e riguardava anche i profili delle potenziali vittime. Infatti, sulle strade è stata registrata negli ultimi anni una costante diminuzione delle donne di nazionalità nigeriana¹¹⁹, aspetto che si intreccia alle considerazioni relative ai mutamenti dei flussi migratori misti che raggiungono l'Italia. Meno donne nigeriane forzate alla prostituzione *outdoor* e, al contempo, meno donne nigeriane arrivate via mare. A fronte dell'invariato numero delle donne comunitarie per strada si può quindi sostenere che sia in percentuale diminuito il numero di persone richiedenti asilo e rifugiate. Queste informazioni sono confermate dalla lettura dei risultati della decima mappatura nazionale della prostituzione di strada effettuata il 4 novembre 2021¹²⁰ che aiuta a leggere la complessità del fenomeno. La mappatura avviene attraverso il diretto coinvolgimento delle Unità di Contatto e di Strada del territorio nazionale che escono nella stessa giornata e conteggiano le diverse persone che si prostituiscono presenti in strada. Quella effettuata a novembre 2021 ha coperto il 78,5% delle province italiane. Anche in questo contesto gli operatori hanno notato un forte calo della prostituzione di donne nigeriane, in parte correlato all'arresto negli arrivi ed in parte alle modalità di sfruttamento.

¹¹⁸ all'online, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf. Il report riprende l'esperienza dei soggetti pubblici e privati che operano nel settore e che hanno monitorato il fenomeno sul territorio italiano nel corso della pandemia.

¹¹⁹ Per quanto attiene la violenza di genere nei confronti di donne e ragazze si veda: UN Women, *Measuring the shadow pandemic: Violence against women during COVID-19*, 2021, disponibile a: <https://data.unwomen.org/publications/vaw-rqa>.

¹²⁰ Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani, Un'analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointertratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf.

¹²¹ Numero Verde Antiratta, *Relazione sulle attività del Numero Verde Antiratta, Report 2021*, 2022.

Contestualizzare la modifica del fenomeno a prima della pandemia non solo aiuta nel tracciare un più verosimile rapporto di causa effetto tra gli eventi, ma può anche favorire considerazioni di carattere prognostico. Pur non essendo detto che le “nuove” modalità di sfruttamento si rippongano e consolidino nel futuro post-pandemia, le conseguenze per le vittime e le difficoltà nella loro tutela portano a bisogni che vanno al di là del contesto pandemico.

Lo sfruttamento online e quello indoor, infatti, rischiano di rendere le potenziali vittime ancora più invisibili, isolate e difficili da identificare¹²¹.

Alcune considerazioni sui tre aspetti, sulla loro relazione e correlazione con i flussi migratori misti

Dalla lettura congiunta dei tre “nuovi” elementi emergono alcune considerazioni che riguardano anche la stessa natura dei flussi migratori misti, in particolare nel contesto italiano.

In primo luogo, l’intreccio dei tre aspetti ha un impatto sulla capacità delle autorità statali e delle organizzazioni anti-tratta di fornire una risposta adeguata al fenomeno della tratta. Come rilevato anche dal GRETA, infatti, la pandemia ha reso l’identificazione delle vittime, passaggio fondamentale per la loro protezione, ancora più difficile¹²². Questa difficoltà aumenta esponenzialmente se le persone vengono sfruttate tramite internet o in luoghi chiusi. Se a ciò si aggiungono le barriere specifiche (linguistiche e di accesso ai servizi) che si presentano per le persone richiedenti asilo e rifugiate, i limiti all’identificazione delle vittime accrescono.

Non solo, le esigenze delle persone si intrecciano e divengono più complesse proprio a causa della situazione che a livello mondiale sta caratterizzando questi anni. Per capire meglio questo aspetto si pensi al fatto che nel contesto italiano il sistema anti-tratta, che storicamente faceva dell’emersione in strada un pilastro delle proprie azioni, ha risposto a questa sfida lavorando ancora di più con chi si trova in una condizione di marginalità sociale, fuori dai circuiti dell’accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati. Ciò ha quindi determinato una maggiore difficoltà ad identificare le potenziali vittime, ma, al tempo stesso, più ingressi nel sistema anti-tratta di persone per le quali si sommano diversi bisogni, inclusi quelli attinenti alla salute o relativi a situazioni familiari (e genitoriali) complesse ed acute dalle problematiche socio-economiche.

La rete anti-tratta, quindi, nel contesto pandemico ha dato risposte anche al di là del proprio mandato, andando a colmare quelle diseguaglianze e necessità di bisogni primari che fanno proprio da cornice al ragionamento sulle conseguenze della pandemia¹²³.

Alla difficoltà dell’identificazione si accompagna poi una costante trasformazione del fenomeno. Questa trasformazione investe anche le nazionalità coinvolte e si intreccia con le dinamiche dei flussi misti verso l’Italia. Ad esempio, durante il COVID-19 all’invisibilità per strada delle donne nigeriane è corrisposto un registrato aumento dei contatti con persone transgender di nazionalità sudamericana¹²⁴. Come già rilevato le persone di nazionalità sudamericana sono

¹²¹ Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili, L’impatto del covid-19 sulla tratta e lo sfruttamento: dalle strade all’online*, 2020, disponibile a: https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2020_1.pdf.

¹²² GRETA, *10th General Report on GRETA’s activities*, 2020: disponibile a <https://rm.coe.int/10th-general-report-greta-activities-en/1680a21620>.

¹²³ Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani, Un’analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf.

¹²⁴ Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani, Un’analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf pag 15.

anche aumentate tra coloro che richiedono protezione internazionale e spesso necessitano di avere accesso servizi *ad hoc* anche attinenti alla salute sessuale. Il parallelismo, dal punto di vista dei numeri dei fenomeni, tra le dinamiche della tratta e quelle dell'asilo continua, quindi, a costituire una chiave di lettura. Ragionare sui nuovi trend aiuta a tracciare le interrelazioni nell'ambito dei flussi migratori e a definire l'impatto che i nuovi elementi della pandemia e dalle emergenti forme di sfruttamento possono avere su sulle interconnessioni tratta-asilo.

LENTE DI GENERE ED APPROCCIO INTERSEZIONALE

Nella lettura delle complesse dinamiche e dimensioni dei flussi migratori misti si vogliono introdurre due, correlate, lenti interpretative: il genere e l'intersezionalità. Entrambe aiutano a portare al centro dell'indagine su trend e dati la persona richiedente asilo, rifugiata e vittima di tratta vista nella complessità delle sue esperienze e necessità.

Per introdurre il tema del genere in relazione a tratta e asilo occorre una premessa.

La tratta è una forma di violenza di genere e con violenza di genere si intende “un termine ampio ed inclusivo utilizzato per descrivere qualsiasi atto dannoso perpetrato contro la volontà di una persona e basato su differenze attribuite socialmente tra maschi e femmine. Il termine racchiude in sé tutti gli atti che infliggono danni o sofferenze fisiche, sessuali o mentali, le minacce di tali atti, la coercizione e altre privazioni della libertà. Questi atti possono verificarsi in pubblico o in privato”¹²⁵.

La connotazione di genere del fenomeno non è quindi ancorata al sesso o al genere delle vittime, ma al fatto che la tratta costituisce il paradigma di quelle situazioni in cui la violenza si instaura su dinamiche e ruoli plasmati dal contesto sociale e da squilibri di potere.

Nell'indagare le cause della dimensione di genere della tratta bisogna guardare ad aspetti trasversali alla costruzione odierna delle società come, ad esempio, la mancanza di un'effettiva parità di genere, le politiche che governano l'accesso all'istruzione e al mercato del lavoro e quelle migratorie, le situazioni di conflitto e le crisi umanitarie nonché la stessa esposizione alla violenza di genere¹²⁶. La violenza di genere, infatti, si stratifica nel ciclo della vita delle persone e non a caso le vittime di tratta richiedenti protezione internazionale raccontano di avere subito nel proprio paese di origine, ad esempio, mutilazioni genitali femminili, violenza sessuale, domestica e matrimoni forzati. Questi vissuti non solo si sommano alla tratta, ma ne costituiscono la base ed un fattore di vulnerabilità, ancora più quando sono gli stessi famigliari (o partner) a porre in essere la violenza di genere e ad agire da trafficanti.

Nelle migrazioni forzate poi, come rilevato dalla (ex) *Special Rapporteur on trafficking in persons* le situazioni di conflitto armato determinano non solo che le persone si trovino in bisogno di protezione internazionale a cause delle guerre, ma anche che siano facili da ingannare, reclutare ed abusare. Ciò impatta in modo sproporzionato donne e minori,¹²⁷ anche alla luce del

¹²⁵ IASC, *Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action*, 2015, disponibile a: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/IASC%20Guidelines%20for%20Integrating%20Gender-Based%20Violence%20Interventions%20in%20Humanitarian%20Action%2C%202015.pdf>.

¹²⁶ Si veda: ICAT, *The gender dimensions of human trafficking*, 2017, disponibile a:

<https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat-ib-04-v.1.pdf> e OSCE, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, 2021, disponibile a https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf

¹²⁷ Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, *Report on the gender dimension of trafficking in persons in conflict and post-conflict settings as it relates to the women and peace and security agenda of*

fatto che le situazioni di conflitto comportano una “normalizzazione” della violenza (di genere nello specifico) accompagnata da uno smantellamento delle strutture statali e, quindi, dal venire meno di quegli apparati preposti alla protezione delle potenziali vittime¹²⁸.

Tratta e violenza di genere, quindi, si intrecciano nel determinare le partenze dai paesi di origine, ma anche in ciò che avviene nei paesi transito e in quelli di asilo¹²⁹: si pensi alla Libia dove la violenza sessuale nei confronti di minori, uomini e donne, persone LGBTIQ+¹³⁰, rifugiati e vittime di tratta è un fenomeno ampiamente documentato¹³¹. Allo stesso modo la violenza continua nei paesi di asilo e, come già rilevato, queste dinamiche si incardinano nel contesto e nelle conseguenze della pandemia che ha determinato un aumento, ad esempio, dei casi di violenza domestica, anche tra la popolazione femminile migrante¹³².

Ciò non significa non riconoscere che la tratta riguarda in modo particolare l'universo femminile e che vi è una forte correlazione tra sesso e forme di sfruttamento. A livello mondiale, infatti, donne e ragazze che, secondo l'UNODC rappresentano il 46% delle vittime nel mondo¹³³, sono più esposte alla tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale, al matrimonio forzato e alla servitù domestica mentre uomini e ragazzi allo sfruttamento lavorativo¹³⁴.

Per quanto concerne i flussi migratori che coinvolgono l'Italia, preme sottolineare come la percentuale di donne richiedenti asilo sia gradualmente salita negli ultimi anni (15% nel 2016, 23,8% nel 2019, 21% nel 2020)¹³⁵. A questi dati deve accompagnarsi l'analisi, già anticipata, sulle nazionalità dalle quali emerge la predominante presenza di donne nigeriane (oltre che somale) e, negli ultimi periodi, ivoriane. Come già detto le stesse nazionalità sono quelle maggiormente coinvolte nel fenomeno della tratta e, di conseguenza, anche approcciandosi al fenomeno attraverso la chiave di lettura del genere, emerge con chiarezza il tema delle interconnessioni tra la tratta e il diritto di asilo nel contesto italiano. Ciò anche tenuto conto del fatto che le donne vengono riconosciute come rifugiate in percentuale più alta degli uomini¹³⁶ e che, a fondamento di tale riconoscimento, vi siano, spesso, vissuti correlati alla violenza di genere. Mentre l'analisi degli elementi che portano a riconoscere come rifugiate le persone sopravvissute a violenza di genere (e a tratta, nello specifico) sarà oggetto della trattazione che segue,

the Security Council, 2018, disponibile a:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/227/00/PDF/N1822700.pdf?OpenElement>

¹²⁸ CEDAW, General recommendation No. 38 on trafficking in women and girls in the context of global migration (CEDAW/C/GC/38), 2020, disponibile a: <https://reliefweb.int/report/world/general-recommendation-no-38-2020-trafficking-women-and-girls-context-global-migration>

¹²⁹ Su come la violenza di genere impatti uomini, donne, persone LGBTIQ+ nelle diverse fasi dei percorsi migratori si veda: UNHCR e Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *Emersione e referral delle persone sopravvissute a - o a rischio di - violenza di genere nel contesto della procedura di asilo, Procedure Operative Standard per le Commissioni Territoriali*, 2022, disponibile a: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/sops_qbv.pdf.

¹³⁰ Nel presente documento si sente di sposare, fra le diverse se, la dicitura LGBTIQ+, (Lesbian, gay, bisexual, transgender, intersex or queer) scelta anche dall'UNHCR, proprio perché quel “+” permette di non chiudere, con etichette prestabilite, il vario ed eterogeneo panorama delle diverse espressioni dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere.

¹³¹ Sul punto si rimanda alle considerazioni fatte nell'ambito del Box di approfondimento sulla Libia.

¹³² UN Women, *Impact of COVID-19 on violence against women and girls and service provision: UN Women rapid assessment and findings*, 2020, disponibile a <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Impact-of-COVID-19-on-violence-against-women-and-girls-and-service-provision-en.pdf>

¹³³ UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf.

¹³⁴ IOM, *World Migration Report 2022*, 2021 disponibile a <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

¹³⁵ Dati ripresi da Devisi Nambiar, Serena Scarabello, *Women Victim of Trafficking Seeking Asylum in Italy*, in Francesco Della Puppa, Giuliana Sano, *Stuck and Exploited*

Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles, 2021, disponibile a https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-533-9/978-88-6969-533-9_u8el5Qn.pdf

¹³⁶ Nel 2019 il 26% delle donne rispetto al 7% degli uomini, *Ibidem*.

in questa sede preme anticipare che la violenza di genere, e la stessa tratta, costituisce una grave violazione dei diritti umani ed una forma di persecuzione che determina il riconoscimento dello status di rifugiato¹³⁷. Nel leggere i dati delle donne rifugiate in Italia e, di conseguenza, nell'interpretare i loro bisogni, bisogna quindi tenere presente l'incidenza della violenza di genere in tutte le sue manifestazioni.

Alcune di queste manifestazioni, ancorate a concetti culturalmente orientati di mascolinità, riguardano poi nello specifico uomini e ragazzi. Nei contesti caratterizzati da una forte insicurezza economica l'uomo (spesso giovane) ricopre tradizionalmente il ruolo di "breadwinner" e, come rilevato da studi dell'OSCE, proprio nei momenti di forte crisi (economica) è esposto ad un maggior rischio di tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo e al compimento di attività illecite¹³⁸. Il rischio si interseca con la necessità di lasciare il proprio paese di origine per provvedere, sotto la pressione sociale, al sostentamento della propria famiglia. Nel rileggere con questa lente i dati sui flussi misti verso l'Italia si ritrovano questi stereotipi di genere ed aspettative come tipiche di molti dei paesi di origine dei richiedenti protezione internazionale uomini. Si pensi, ad esempio, al Pakistan ed al Bangladesh i cui cittadini non solo non rispecchiano il profilo "tipico" della vittima, ma che, anche per dinamiche di genere, sono meno propensi ad accedere ai servizi.

Alcune considerazioni merita la condizione delle persone LGBTQ+ quali vittime, sottostimate, non solo di sfruttamento sessuale, ma anche di sfruttamento lavorativo e forzati matrimoni eterosessuali. Per quanto concerne quest'ultimo fenomeno, in alcuni casi sono le stesse famiglie ad organizzare questi matrimoni anche per ragioni di carattere economico, in altri le vittime vengono rapite o ingannate¹³⁹.

L'orientamento sessuale e l'identità di genere delle persone possono inoltre essere cause di ostracismo ed emarginazione da parte dei familiari e delle comunità nei paesi di origine, transito e in quelli di asilo¹⁴⁰.

Nell'ambito dei flussi migratori misti, proprio fattori quali la discriminazione e la marginalizzazione portano ad intrecciare nelle persone LGBTQ+ le dinamiche della tratta e dell'asilo: da un lato, infatti, l'esclusione sociale porta ad acuire il rischio di esposizione alla tratta; dall'altro le stesse dinamiche di ostracismo e violazioni dei diritti umani nel contesto di origine possono costituire i motivi che portano le persone LGBTQ+ a lasciare il proprio paese e trovarsi in bisogno di protezione internazionale. Il bisogno di protezione internazionale è nuovamente correlato alla violenza di genere: il rischio è quello di subire, in caso di rientro nel paese di origine, gravi violazioni dei propri diritti umani in ragione dell'identità di genere o dell'orientamento sessuale, sia esso reale o percepito¹⁴¹.

¹³⁷ Si veda il Capitolo 2.

¹³⁸ OSCE, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, 2021, disponibile a https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf.

¹³⁹ UNODC, *Global Report on Trafficking in persons 2020*, disponibile a https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf pag.38.

¹⁴⁰ Per un'interessante testimonianza degli effetti della marginalizzazione e della conseguente caduta nelle dinamiche dello sfruttamento sessuale si legga *Letter on LGBTQ+ Vulnerability to Human Trafficking* in US Department of State, *Trafficking in persons Report*, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>.

¹⁴¹ Per un'analisi delle domande di asilo fondate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere si rimanda a quanto esposto in UNHCR, *Guidelines on international protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 2012, disponibile a <https://www.unhcr.org/publications/legal/50ae466f9/guidelines-international-protection-9-claims-refugee-status-based-sexual.html>. Altro documento determinante per le interconnessioni tra il diritto d'asilo ed i diritti delle persone LGBTQ+ sono i Principi di Yogakarta ed in particolare il principio numero 23

Ciò può avvenire non solo nei paesi nei paesi in cui le relazioni tra persone dello stesso sesso o con persone transgender vengono criminalizzate¹⁴², ma anche in quelli dove chi viene percepito come contrario alle norme di genere socialmente imposte rischia di subire discriminazioni che non permettono alla persona di avere uno standard di vita tollerabile. Ci si riferisce a quei contesti in cui la cultura delle dinamiche di genere si fonde con il machismo. Non a caso sono i paesi di provenienza di molte delle persone LGBTIQ+ (e transgender in particolare) che, nell'ambito dei flussi migratori misti verso l'Europa sono al contempo richiedenti protezione internazionale e (potenziali) vittime di tratta: Brasile, Colombia e Venezuela¹⁴³. Ad aggiungere complessità si sommano poi altre circostanze e bisogni, quali ad esempio il fatto che le persone LGBTIQ+ possono essere a rischio di malattie sessualmente trasmissibili o che necessitano di assistenza medica per le terapie ormonali, che non solo costruiscono ulteriori barriere per la loro identificazione quali rifugiate e/o vittime di tratta, ma anche per fornire loro adeguata assistenza nei paesi di asilo.

Da questo quadro emerge che tutti coloro che si spostano nell'ambito dei flussi migratori misti possono essere esposti alla violenza di genere e alla tratta, ma non allo stesso modo.

Per cogliere a pieno le specificità, è necessario adottare un approccio intersezionale ovvero tenere in considerazione il fatto che nel formare l'identità e le esperienze di una persona concorrono diversi fattori tra i quali il genere, il sesso, l'età, l'appartenenza etnica, la religione, l'orientamento sessuale, le condizioni socio-economiche e familiari, le disabilità¹⁴⁴. La relazione tra questi fattori e la loro combinazione può determinare molteplici discriminazioni. Proprio in un'attenta analisi dei diversi fattori, poi, si possono ritrovare le radici della tratta e delle migrazioni forzati. Se si guarda al vissuto della persona rifugiata e/o vittima di tratta, l'intersezionalità da un lato aiuta a leggere la complessità delle esperienze ed il loro intrecciarsi e dall'altro a identificare i loro bisogni (donna, richiedente asilo, madre, vittima di tratta).

che raccomanda agli stati di riconoscere, al fine della determinazione dello status di rifugiato, la persecuzione fondata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere Cfr. The Yogyakarta Principles, *Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity*", 2006, disponibile a http://yogyakartaprinciples.org/wp-content/uploads/2016/08/principles_en.pdf.

¹⁴² Su un'analisi delle leggi che, direttamente o indirettamente, sanzionano le relazioni tra persone dello stesso sesso si veda ILGA, *Maps, Sexual orientation laws*, disponibile a <https://ilga.org/maps-sexual-orientation-laws>.

¹⁴³ La descrizione della situazione dei diritti umani e della tratta delle persone LGBTIQ+ nei paesi dell'America Latina è ampiamente descritta da numerose fonti tra le quali per il Brasile US Department of State, 2021 *Trafficking in Persons Report: Brazil*, 2021, disponibile a:

<https://www.ecoi.net/en/document/2055154.html> e Al, *Amnesty International Report 2020/21; The State of the World's Human Rights; Brazil 2020, 2021*, disponibile a:

<https://www.ecoi.net/en/document/2048645.html>; per la Colombia US Department of State: 2021 *Trafficking in Persons Report: Colombia*, 2021, disponibile a

<https://www.ecoi.net/en/document/2055166.html> (accessed on 9 February 2022); per il Venezuela US Department of State: 2021 *Trafficking in Persons Report: Venezuela*, 2021, disponibile a <https://www.ecoi.net/en/document/2055309.html>.

¹⁴⁴ Il concetto di intersezionalità, maturato dagli anni 80', non a caso, nell'ambito dei movimenti femministi di donne afro-americane (ed in particolare coniato dalla sociologa Kimberlé Crenshaw) mira a descrivere come l'identità sociale di una persona come il combinarsi di diversi fattori attinenti tra i quali il genere, il sesso, l'appartenenza etnica, la religione, l'orientamento sessuale, le disabilità. Le discriminazioni sociali trovano le loro radici nel cumularsi di questi fattori, per approfondire si veda: Kimberlé Crenshaw, *What is intersectionality?* Disponibile a <https://www.youtube.com/watch?v=ViDtnfQ9FHc>. Even if the concept of intersectionality had its beginning in the analysis of the condition of Black American women's experience, it soon incorporated new identities and forms of discrimination and has been scholarly used to study women' condition, gender theory and equality policies (Crenshaw 1991; Hancock 2007; Walby 2012a, 2012b; Walby et al. 2014; Kantola and Nousiainen 2009; Verloo 2006).

Se si guarda invece ai flussi migratori misti in modo più complessivo, ciò permette di cogliere gli intrecci e le sfumature di un fenomeno in costante mutamento, di evitare stereotipi riguardo ai profili delle potenziali vittime e di categorizzazione delle esperienze¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Paola Degani, Paolo De Stefani, *Addressing Migrant Women's Intersecting Vulnerabilities. Refugee Protection, Anti-trafficking and Anti-violence Referral Patterns in Italy*, 2020, disponibile a <http://phrg.padovauniversitypress.it/system/files/papers/PHRG-2020-1-5.pdf>.

Capitolo 2

LE INTERCONNESSIONI TRATTA E ASILO NEL QUADRO DELLE FONTI NORMATIVE E NELLE PRASSI APPLICATIVE

INTRODUZIONE ALLE INTERCONNESSIONI

Per leggere i flussi migratori misti e cogliere la portata, sul piano giuridico e pratico, delle interconnessioni tra la tratta di esseri umani e il diritto di asilo è necessario costruire il quadro teorico di riferimento che è composto dalle fonti normative in materia e dalla loro applicazione.

Nel delineare questa cornice si intende procedere, in primo luogo, ripercorrendo i principali strumenti che disciplinano il tema della tratta e dell'asilo a livello sovranazionale e nazionale. Definire, giuridicamente, i due termini permette, tra le altre cose, di capire quando una persona vittima di tratta soddisfa i requisiti per essere riconosciuta come rifugiata.

Le stesse fonti che disciplinano tratta e asilo contengono, poi, previsioni che hanno ad oggetto l'interconnessione e la relazione tra i due istituti e che sono oggetto di approfondimento. L'adozione di norme che mettono in comunicazione il sistema asilo e quello della tratta costituisce, infatti, il fondamento giuridico dei meccanismi di referral, ovvero delle segnalazioni da parte del sistema asilo di (potenziali) vittime di tratta e viceversa. A questo aspetto è quindi data specifica attenzione, alla luce dell'importanza che detti meccanismi hanno non solo nell'analisi sistematica del fenomeno, ma soprattutto nell'effettiva tutela e protezione delle persone richiedenti asilo, rifugiate e vittime di tratta. Le procedure di referral hanno come scopo mettere in contatto la persona con il servizio adeguato alla sua protezione e assistenza. In connessione a ciò viene quindi fornita anche una prospettiva sull'accesso ai servizi e alle misure di accoglienza rivolte alle persone per le quali il percorso della tratta e quello della protezione internazionale si intersecano.

Dalla descrizione dei diversi piani delle interconnessioni tratta-asilo, infine, emergono quelle che rappresentano le principali ed attuali sfide e difficoltà nel creare ponti tra i due sistemi di tutela.

IL QUADRO NORMATIVO

La tratta di persone nelle fonti sovranazionali e nazionali: aspetti chiave

Fonti sovranazionali

La tratta di persone “indica il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'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".

Questa è la definizione contenuta nell'art. 3 let. a) del **Protocollo sulla tratta addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite Contro la Criminalità transnazionale** (detto anche Protocollo di Palermo del 2000) che costituisce il pilastro del quadro normativo in materia di tratta¹⁴⁶.

Il Protocollo rappresenta, infatti, il primo strumento che, anche grazie ad un'acquisita consapevolezza a livello internazionale sulla natura transnazionale del fenomeno, ha creato basi comuni in materia ed è stato ratificato, dalla maggior parte dei paesi del mondo (178 nel 2021) a differenza delle altre fonti che attengono al fenomeno migratorio. Nonostante alcune complessità interpretative ed applicative di questi primi più di vent'anni di attuazione¹⁴⁷, il Protocollo di Palermo ha il merito di avere contribuito a costruire una definizione comune di tratta e di avere individuato comuni modalità di risposta al fenomeno.

Partendo dalla definizione, perché si configuri la tratta devono sussistere i tre elementi dell'atto (ovvero la condotta del reclutare, trasportare, trasferire etc.), del mezzo (ovvero attraverso l'uso o la minaccia dell'uso della forza o di altri strumenti di coercizione come il rapimento, l'inganno, l'abuso di posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità sull'altra) e della finalità (ovvero lo scopo dello sfruttamento che include quello sessuale, del lavoro forzato, della schiavitù e del prelievo degli organi). Centrale è il tema del consenso della vittima che non solo si ritiene irrilevante qualora siano stati usati i mezzi di coercizione indicati dalla norma, ma si presume che non possa essere prestato quando la tratta concerne i minori. Per questi ultimi, infatti, sussiste la tratta anche senza l'utilizzo dei mezzi di coercizione.

La definizione di tratta, costruita ormai più di vent'anni fa, continua a portare attuali sfide interpretative. Nonostante, infatti, fosse stata plasmata sul concetto di un crimine che si pensava investisse principalmente donne e minori sfruttati sessualmente, si è negli anni dimostrata in grado di adattarsi alle evoluzioni del fenomeno che ormai si ritiene, a livello mondiale, poter riguardare chiunque e per un ampio spettro di finalità di sfruttamento.

Inoltre, sempre guardando all'attualità dei flussi migratori, appare sempre più difficile distinguere tra la tratta ed il traffico di migranti (*smuggling*). Quest'ultimo, definito da un altro Protocollo della Convenzione delle Nazioni Unite Contro la Criminalità transnazionale non a caso adottato contestualmente a quello sulla tratta¹⁴⁸, consiste nel "procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso irregolare di una persona in uno Stato di cui la persona non è cittadina o residente permanente". Nel tracciare un confine tra le due fattispecie è determinante il consenso della persona e, inoltre, individuare la finalità di sfruttamento che motiva condotte che, a ben vedere, appaiono simili, soprattutto se si pensa a chi organizza i viaggi transnazionali sulle rotte migratorie della Libia o dei Balcani. Calare queste valutazioni nella concreta complessità dei flussi migratori misti determina sfide

¹⁴⁶ Il Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini è uno dei tre protocolli addizionali alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale adottato a Palermo nel 2000 ed entrato in vigore nel 2003. Il testo del Protocollo è disponibile a:

https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2013/03/Protocollo_addizionale_sulla_Tratta.pdf.

¹⁴⁷ Per approfondire si veda: ICAT, 20th Anniversary of the Trafficking in Persons Protocol, An analytical review, 2020, disponibile a https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/analytical_review_paper_final-2.pdf.

¹⁴⁸ Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità organizzata transnazionale contro il traffico di migranti via terra, via mare e via aria, testo disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:133271&from=IT>.

non solo interpretative, ma anche politiche e di protezione delle persone richiedenti asilo, rifiigate e potenziali vittime di tratta. Infatti, all'identificazione della persona come vittima della tratta consegue l'accesso a misure di protezione, oggetto di approfondimento nei paragrafi che seguono, che, invece, non sono previste per chi è "solo" persona offesa del reato di smuggling.

Oltre a tracciare i contorni del reato di tratta, il Protocollo di Palermo getta le basi per una metodologia comune attraverso l'approccio, poi replicato nei principali strumenti internazionali, delle "quattro P": Prevenzione del fenomeno, Protezione delle vittime, Perseguimento del crimine e Partnership tra i diversi soggetti operativi in materia. Da un punto di vista giuridico, il Protocollo propone l'approccio comune delle 4 P mediante obblighi giuridici in capo agli stati firmatari.

A fronte di un fenomeno multi-forme la comunità internazionale ha quindi riconosciuto a livello mondiale l'importanza dell'adozione di misure coordinate che muovano in parallelo i diversi assi della tutela delle persone e del perseguimento del crimine, in una logica multi-agenzia. Ciò significa tentare di costruire una risposta globale al fenomeno ed il fatto che gli stati aspirino ad una soluzione transnazionale alla tratta è evidente se si guarda alla trasposizione nelle fonti regionali della definizione internazionale di tratta data dal Protocollo di Palermo.

La **Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta alla tratta di esseri umani**¹⁴⁹, ad esempio, all'art. 4 replica proprio l'enunciato del Protocollo di Palermo. La Convenzione, inoltre, specifica e dettaglia alcune misure indicate dallo strumento internazionale e, per quanto attiene le interconnessioni tratta-asilo, contiene alcune previsioni relative a misure di cui gli stati parte devono dotarsi e che sono inerenti alla protezione delle potenziali vittime.

Proprio per quanto riguarda la tutela e l'assistenza delle vittime, la Convenzione si sofferma sul processo, propedeutico a tutte le altre azioni, che porta a comprendere se una persona è vittima di tratta: **l'identificazione**.

La capacità degli stati di identificare dipende anche dalla formazione delle diverse autorità nazionali in materia di tratta. Ai sensi dell'art. 10, infatti, gli stati devono porre in essere le misure, preventive e di tutela, idonee all'identificazione delle potenziali vittime disponendo di **personale formato e qualificato**. La Convenzione, pur riconoscendo il ruolo e l'esperienza delle organizzazioni specializzate in materia di tratta, prevede che le autorità dotino di personale qualificato tutti i diversi soggetti che possono venire in contatto con potenziali vittime. Questa previsione riguarda, quindi, anche il personale che lavora nel sistema asilo quale ambito che, nella logica dei flussi migratori misti, entra in contatto con persone vittime o a rischio tratta e sfruttamento e che deve ricevere adeguata formazione in materia.

Al processo di identificazione seguono poi importanti conseguenze per la persona e la sua tutela. In primo luogo, sempre ai sensi dell'art. 10 della Convenzione, durante il processo volto all'identificazione, le autorità sono tenute a non disporre l'allontanamento di persone che abbiano **"ragionevoli motivi per credere"** che siano state vittime della tratta di esseri umani. In termini concreti e nel contesto dei flussi migratori misti significa che persone straniere, pur non richiedenti protezione internazionale, non devono essere respinte o espulse in pendenza della valutazione circa l'(eventuale) condizione di vittima di tratta.

¹⁴⁹ La Convenzione del Consiglio d'Europa numero 197 è stata approvata nel 2005 a Varsavia. L'Italia l'ha firmata nel 2005 per poi ratificare nel 2010. Testo dello strumento disponibile a: <https://rm.coe.int/168047cd70>.

Non solo: sempre in presenza di ragionevoli motivi per credere che la persona possa essere vittima di tratta, la stessa deve avere accesso ad un periodo di tempo di almeno trenta giorni in cui ricevere ristoro, sfuggire dalla rete dei trafficanti e decidere se vuole cooperare, anche in sede penale, con le autorità. Si tratta del **periodo di riflessione** di cui all'art. 13 della Convenzione, caposaldo del sistema di tutela per le vittime di tratta. Di questa previsione devono beneficiare non solo le persone potenziali vittime di tratta, ma anche le persone richiedenti asilo e rifugiate che sono potenziali vittime o a rischio tratta e che vengono identificate nell'ambito o in seguito alla procedura asilo¹⁵⁰. Mentre saranno oggetto della trattazione che segue le modalità e le specificità dell'implementazione di tale istituto nel contesto asilo¹⁵¹, in questa sede preme rilevare in ogni caso che le norme di carattere transnazionale possono avere quale destinatari persone per le quali l'esperienza dell'asilo e quella della tratta si intersecano.

Ulteriore aspetto rilevante per la tutela della vittima e legato al processo di identificazione è la previsione del **rilascio di un titolo di soggiorno per persone straniere vittime di tratta**. L'art. 14 della Convenzione indica due distinte o cumulabili ipotesi per l'accesso al titolo: il fatto che la loro permanenza sia necessaria *"in ragione della loro condizione personale"* e/o *"della loro collaborazione con le autorità competenti ai fini dell'inchiesta o del procedimento penale"*. Le due condizioni richiamano il sistema del doppio binario in vigore in Italia¹⁵² e, di fatto, garantiscono alla vittima di avere accesso ad un titolo di soggiorno di natura non premiale e, quindi, non agganciato all'eventuale contributo dato nel corso di indagini inerenti al reato di tratta. Per tornare ai flussi migratori misti questa forma di protezione, diversa ma complementare a quella della protezione internazionale, offre tutela a persone con lo specifico bisogno connesso all'esperienza della tratta, per le quali potrebbe non essere presente invece un rischio in caso di rientro nel proprio paese di origine.

Sempre rimanendo nell'ambito del Consiglio d'Europa, si sottolinea la rilevanza in materia di tratta e di grave sfruttamento **dell'art. 4 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo** (CEDU)¹⁵³. La norma sancisce che nessuno può essere tenuto in condizione di schiavitù o servitù (primo comma) né essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio (secondo comma).

Pur non menzionando espressamente il fenomeno, l'art. 4 CEDU ha interessanti risvolti applicativi che portano ad includere la tratta tra quelle gravi violazioni dei diritti umani ritenute inderogabili¹⁵⁴ e tutelate dalla CEDU.

Proprio nell'interpretare ed applicare questa previsione, infatti, la Corte EDU ha più volte contribuito a definire il fenomeno della tratta di persone straniere affermando che non ci sono dubbi sul fatto che la tratta costituisca una minaccia alla dignità umana e alle libertà fondamentali

¹⁵⁰ Per approfondimenti si veda: Francesca Nicodemi, *Le vittime della tratta di persone nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale. quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione e di assistenza?* in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza Fascicolo n. 1/2017, 2017, disponibile a <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-2017-n-1/59-le-vittime-della-tratta-di-persone-nel-contesto-della-procedura-di-riconoscimento-della-protezione-internazionale-quali-misure-per-un-efficace-coordinamento-tra-i-sistemi-di-protezione-e-di-assistenza/file>.

¹⁵¹ Si rimanda a quanto esposto nel paragrafo "2.3 I meccanismi di referral e l'accesso ai servizi".

¹⁵² Si veda il punto seguente sulle "Fonti nazionali".

¹⁵³ Disponibile a https://www.echr.coe.int/documents/convention_ita.pdf.

¹⁵⁴ L'art. 15. 3 della CEDU prevede quali inderogabili il diritto alla vita, la proibizione della tortura, la proibizione della schiavitù e il principio di *nulla poena sine lege*.

delle vittime e che non è compatibile con la società democratica ed il sistema di valori protetto dalla CEDU. In questo la tratta può costituire una violazione dell'art. 4 CEDU¹⁵⁵.

Inoltre, vista la specifica previsione riguardo al lavoro forzato, la giurisprudenza EDU ha contribuito a definire i contorni e i contenuti dello sfruttamento lavorativo. Ci si riferisce, ad esempio, al caso delle quarantadue persone bengalesi reclutate e sfruttate nella raccolta delle fragole in Grecia la cui condizione non solo è stata ritenuta essere contro la previsione del divieto di lavoro forzato di cui al comma 2 dell'art. 4, ma anche un'ipotesi di tratta con questa specifica finalità. Sul punto, infatti, la Corte ha specificato come lo sfruttamento lavorativo costituisca una forma di sfruttamento riconducibile alla tratta¹⁵⁶.

Ritornando alla costruzione del contesto normativo e restringendo l'ambito territoriale, il fenomeno della tratta e dello grave sfruttamento è normato, a livello europeo, tra gli altri, da specifici strumenti: **la Direttiva UE 2004/81, la Direttiva UE 2011/36 e la Direttiva UE 2009/52**¹⁵⁷.

La prima, ovvero la **Direttiva del 2003**, ha ad oggetto le misure relative al rilascio del titolo di soggiorno per persone straniere vittime di tratta e disciplina il trattamento della persona anche prima del rilascio del documento e nella fase, successiva, di rinnovo. Anche in questo contesto è di particolare rilievo la previsione del periodo di riflessione quale momento propedeutico anche al rilascio del permesso di soggiorno (art. 6 Direttiva UE 2004/81). Il contenuto e le finalità dell'istituto, sebbene non direttamente trasposto in alcuni paesi tra i quali l'Italia¹⁵⁸, ricalcano la disposizione del Consiglio d'Europa: il recupero della vittima, la sua sottrazione dall'influenza dei trafficanti e l'eventuale decisione di cooperare con le autorità. Lo stesso vale per l'effetto del divieto di allontanamento della persona straniera dal territorio nazionale durante tale periodo.

La **Direttiva UE 2011/36** contiene, invece, disposizioni inerenti alla prevenzione del fenomeno, alla protezione delle vittime ed al perseguimento del crimine.

Come considerazione generale, la Direttiva fornisce una nozione di tratta più inclusiva rispetto al Protocollo di Palermo. Con particolare riferimento alle forme di sfruttamento include all'art. 2.3 come minimo, *“lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi”*.

La Direttiva, inoltre, fornisce una prima definizione del concetto di posizione di vulnerabilità come *“una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima”*. Torna, quindi, il centrale tema del consenso della vittima: è infatti evidente che lo sforzo nel descrivere la posizione di vulnerabilità della quale il trafficante abusa ha ad oggetto l'impossibilità della vittima di formare, liberamente e compiutamente, la propria volontà.

Per quanto attiene gli assi di prevenzione e protezione delle vittime nello specifico, dalla Direttiva emerge chiaramente non solo l'obbligo in capo alle autorità di identificare le potenziali

¹⁵⁵ Si veda: ECHR, *Guide on Article 4 of the European Convention on Human Rights*, 2021, disponibile a https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_4_eng.pdf.

¹⁵⁶ ECHR, *Chowdury and Others v. Greece*, 2017, disponibile a <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press%7B%22itemid%22%5B%22003-5671464-7189869%22%5D%7D>.

¹⁵⁷ La Direttiva UE 2004/81 è rinvenibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0081&from=IT>; la Direttiva UE 2011/26 è rinvenibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0036&from=IT>; la Direttiva UE 2009/52 è rinvenibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0052&from=IT>.

¹⁵⁸ L'istituto non è previsto espressamente in Italia a causa del mancato recepimento della specifica disposizione contenuta nell'art. 6 della Direttiva 2004/81/CE.

vittime e fornire loro adeguata assistenza e sostegno indipendentemente dalla volontà di cooperare nell'ambito dei procedimenti penali, ma anche quello di formare il personale che, a diverso titolo, può entrare in contatto con loro (artt. 11 e 18 Direttiva UE 2011/36).

L'assistenza e il sostegno devono essere forniti, in modo precoce ed efficace, da quando chi entra in contatto con la potenziale vittima ha un "ragionevole motivo" per ritenere che la persona sia stata vittima di tratta (art. 11). Nuovamente queste disposizioni riguardano tutte le potenziali vittime, incluse le persone richiedenti asilo e rifugiate e, pertanto, queste devono potere accedere alle misure di protezione per le vittime. Allo stesso modo, al contrario, le (potenziali) vittime di tratta devono potere avere accesso alla procedura asilo e, proprio a tal fine, la Direttiva UE 2011/36 prevede che le potenziali vittime ricevano informazioni sulle modalità e sulla possibilità di vedersi riconosciuta la protezione internazionale (art. 11.6).

Queste previsioni sono esemplificative delle interconnessioni tratta-asilo nell'ambito del quadro normativo. In qualche modo la complessità dei vissuti delle persone che formano i flussi migratori misti è trasposta nelle fonti giuridiche. Proprio in questa chiave può essere letta la previsione della Direttiva che invita gli stati membri a tenere in conto "le esigenze specifiche delle vittime, derivanti in particolare dall'eventuale stato di gravidanza, dallo stato di salute, da eventuali disabilità, disturbi mentali o psicologici, o dalla sottoposizione a gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale" (art. 11.7). Questa norma come quelle specifiche preposte alla tutela delle vittime minorenni (artt. 13 e 14) invitano all'adozione di un approccio che tenga conto dello stratificarsi dei bisogni della persona e del cumularsi dell'esperienza tratta con altre necessità della persona.

Da ultimo, per quanto attiene l'asse del perseguimento del crimine, si sottolinea come la Direttiva cristallizzi il principio di non punibilità delle vittime di tratta per i reati commessi nella costizione della condizione di sfruttamento¹⁵⁹.

Per chiudere la panoramica delle fonti europee e sempre riguardo la componente del contrasto del crimine rileva la **Direttiva UE 2009/52** 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. La fonte contribuisce inoltre a definire l'ambito del grave sfruttamento lavorativo o meglio delle condizioni lavorative di particolare sfruttamento che consistono in quelle "incluse quelle risultanti da discriminazione di genere e di altro tipo, in cui vi è una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego dei lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana" (art. 2 let. i).

Fonti nazionali

Le fonti italiane in materia di tratta e grave sfruttamento hanno ad oggetto i diversi ambiti della tutela ed assistenza alle potenziali vittime, in particolare gli artt. 18 e 22.12¹⁶⁰ del Testo Unico Immigrazione (T.U.I.)¹⁶⁰, e del perseguimento in sede penale del crimine, in particolare gli artt. 600, 601, 602 e 603bis del Codice Penale.

¹⁵⁹ Si veda l'articolo 8 della Direttiva. Sul tema della non punibilità si rimanda alla lettura dell'interessante recente pronuncia della Corte EDU: E.C.H.R. .C.L. and A.N. v. The United Kingdom, 2021, disponibile a [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-207927%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-207927%22]}).

¹⁶⁰ D.Lgs. 286 del 1998.

Partendo dall'asse dell'indagine e dall'azione penale, si rileva come, anche in adeguamento della normativa europea¹⁶¹, siano state introdotte nell'ordinamento italiano fattispecie specifiche volte a sanzionare le condotte relative alla tratta.

Ci si riferisce ai reati previsti dagli **articoli 600 (riduzione o mantenimento in schiavitù), 601 (tratta di persone) e 602 (acquisto e alienazione di schiavi)** e che devono essere letti ed analizzati insieme. La riduzione o mantenimento in schiavitù, infatti, punisce la condotta di chi esercita su un'altra 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”. Le due ipotesi, da un lato l'(ab)uso di poteri che appaiono come quelli esercitati sui beni materiali e dall'altro la soggezione continuativa finalizzata allo sfruttamento, rientrano anche tra le condizioni del reato di tratta previsto dall'art. 601 c.p. Quest'ultima previsione ricalca la definizione di tratta elaborata a livello internazionale e richiama i tre elementi costitutivi dell'atto, del mezzo e della finalità dello sfruttamento, specificando inoltre che, in caso di vittima minorenne, non è necessario il mezzo coercitivo. A chiusura di questa costruzione normativa, l'art. 602 c.p. punisce chi, pur non ricadendo nelle condotte sanzionate dallo specifico reato di tratta, acquista o aliena una persona che versa nelle condizioni di reificazione o soggezione continuativa prevista dall'art. 600 c.p.

Infine, nella ricostruzione delle fonti in materia penale rileva l'art. 603bis che, così come recentemente modificato¹⁶², ha un più specifico ambito di azione e sanziona l'intermediazione illecita e lo sfruttamento del lavoro. Stando all'impostazione della norma vengono punite, attraverso l'approfittarsi della condizione di bisogno del lavoratore, sia la condotta del caporale, che intercetta la manodopera, che quella del datore di lavoro, che pone in essere le condizioni che determinano lo sfruttamento. Di particolare rilevanza sono gli indici di sfruttamento tipicizzati dalla norma e che consistono: in “1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato; 2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; 3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti”.

Si parla poi di sfruttamento lavorativo aggravato in generale, ai sensi dello stesso art. 603bis comma 2, quando le condizioni di reclutamento e sfruttamento avvengono con l'utilizzo di violenza aggravata. A tale circostanza si sommano le aggravanti specifiche relative al numero di persone sfruttate (più di tre), la loro età (minori) e la loro esposizione a grave pericolo.

Vi sono poi ulteriori fattispecie delittuose che, sebbene non previste *ad hoc* per il contrasto alla tratta, rappresentano reati satelliti che, nella pratica, si associano al fenomeno. Da questa prospettiva rilevano siano le ipotesi previste dal T.U.I. per quanto attiene i reati relativi

¹⁶¹ Ci si riferisce alle modifiche introdotte dalla Lg. 228 del 2003 e dal D.Lgs. 24 del 2014.

¹⁶² L'attuale formulazione dell'articolo deriva dalle modifiche introdotte dalla Legge per il contrasto al caporalato del 2016 (Lg. 199 del 2016 disponibile a <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/11/3/16G00213/sg>). Per approfondimenti si veda: Valeria Torre, *Lo sfruttamento del lavoro. La tipicità dell'art. 603-bis c.p. tra diritto sostanziale e prassi giurisprudenziale*, in *Questione Giustizia* 04/2019, disponibile a https://www.questionejustizia.it/data/rivista/articoli/677/qa_2019-4_12.pdf.

all'immigrazione irregolare (art. 12 T.U.I.) sia quelle che concernono lo "sfruttamento della prostituzione altrui" (art.3 della L.g. 75 del 1958). Pur non addentrandosi nelle complessità tecniche e giuridiche, emerge come sia difficile tracciare un netto distinguo tra queste fattispecie e quella della tratta sia per la natura transnazionale ed opaca del fenomeno sia per la difficoltà, probatoria, di ricostruire in sede penale la fattispecie. Infine molto spesso la tratta si somma, come già analizzato da altre prospettive, ad altri reati contro la persona e connotati da una dimensione di genere come ad esempio la violenza sessuale e gli atti persecutori (artt. 609bis e 612 c.p.) ed i maltrattamenti, il sequestro e lesioni personali (artt. 572, 605 e 582 e ss. c.p.).

Per quanto riguarda la componente di protezione delle vittime, il quadro normativo in materia di tratta e grave sfruttamento in Italia ha poi, come anticipato, il suo pilastro nell'art. 18 del T.U.I. e, per quanto attiene lo sfruttamento lavorativo nell'art. 12.12quater del T.U.I.

L'articolo 18 è una norma pioniera in materia di tratta a livello mondiale. Basti pensare che la sua formulazione risale al 1998 e, quindi, a prima del Protocollo di Palermo e della conseguente adozione di una definizione di tratta riconosciuta dalla comunità internazionale. La norma è stata anche ritenuta capace di portare al centro l'esercizio dei diritti umani delle vittime anche in ambito penale¹⁶³.

La previsione racchiude due aspetti fondamentali per la tutela delle persone straniere vittime di tratta e di grave sfruttamento che si trovano sul territorio italiano: il rilascio di uno specifico titolo di soggiorno e l'accesso al programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale.

Per quanto concerne il "programma unico" di cui all'art. 18.3bis¹⁶⁴, le misure di protezione e assistenza delle vittime sono volte all'emersione e all'identificazione della vicenda di tratta e grave sfruttamento ed includono l'accoglienza in strutture specializzate con lo scopo di costruire un percorso verso l'autonomia.

Il programma unico si intreccia in parte con il titolo di soggiorno previsto per le persone vittime di tratta e di grave sfruttamento. L'adesione al programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale è, infatti, condizione necessaria per l'ottenimento del permesso di soggiorno rilasciato dal Questore ai sensi del combinato disposto dagli artt. 18 T.U.I. e dell'art. 27 D.P.R. 394 del 1999 e che, ad oggi, porta la dicitura "casi speciali". Il titolo di soggiorno ha una durata iniziale di sei mesi ed è rinnovabile e convertibile il permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Al requisito dell'adesione al programma unico si sommano specifiche ulteriori condizioni: in primo luogo la situazione di pericolo concreto, grave ed attuale in cui deve versare la vittima. Tale pericolo può riguardare la vittima non solo in Italia, ma anche in caso di rimpatrio e può avere ad oggetto anche le conseguenze ed i rischi in cui possono incombere, nel paese di origine, i familiari della persona¹⁶⁵. Le valutazioni rispetto al rischio in caso di rimpatrio in cui

¹⁶³ Paola Degani (a cura di), *Lotta alla tratta di persone e diritti umani, Un'analisi del sistema degli interventi a sostegno delle vittime alla luce dei fenomeni di grave sfruttamento in Italia*, 2021, disponibile a https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2021/04/Report_Lotta-alla-tratta-di-persone-e-diritti-umani.pdf pag 11.

¹⁶⁴ Si parla di "programma unico" in quanto le modifiche normative introdotte dal D.Lgs. 14 del 2014 hanno fatto confluire in un unico dispositivo gli interventi a favore delle vittime dei delitti di cui agli artt. 600 e 601 c.p. e di quelle vittime dei reati richiamati dallo stesso articolo 18 ovvero quelli inerenti allo sfruttamento della prostituzione (art. 3 Lg 75 del 1958) e quelli per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza di reato (art. 380 c.p.p.).

¹⁶⁵ Questa lettura è suffragata dall'interpretazione fornita dal Ministero dell'Interno nella circolare 300 del 4 agosto 2000 che prevede infatti che "nella valutazione dovrà anche essere tenuto conto di eventuali conseguenze dei rischi per l'incolumità personale, ai quali potrebbero essere esposti nei Paesi d'origine gli stranieri interessati ed i loro familiari, a

verserebbe la vittima che si è sottratta alla rete dei trafficanti richiamano le considerazioni inerenti al timore di persecuzione connesso all'esperienza tratta e che vengono condotte nell'ambito della procedura asilo. È chiaro che, tuttavia, detta circostanza da un lato è solo una delle ipotesi del pericolo per le vittime di tratta oggetto di tutela ai sensi dell'art. 18 T.U.I. e dall'altro che non ha piena corrispondenza con le valutazioni condotte nell'ambito del riconoscimento della protezione internazionale e che saranno oggetto della trattazione che segue¹⁶⁶.

Oltre al requisito del pericolo così come definito, l'articolo 18 TUI prevede la sussistenza in capo alla persona straniera di una situazione di violenza e di grave sfruttamento che deve essere appurata o nel corso delle indagini inerenti alle fattispecie delittuose connesse alla tratta e al grave sfruttamento o nel corso degli interventi assistenziali dei servizi presenti sul territorio. Si tratta del cosiddetto doppio binario che caratterizza il sistema italiano e che permette di slegare il titolo di soggiorno da valutazioni di carattere premiale, connesse alla volontà della vittima di cooperare con le autorità giudiziarie. Nel caso in cui la persona, infatti, voglia o possa sporgere denuncia e quindi la sua condizione di vittima emerga nell'ambito di un procedimento penale si parla del percorso giudiziario. In tale ipotesi il permesso di soggiorno viene rilasciato dal Questore su proposta o parere favorevole del Procuratore della Repubblica. Per il percorso sociale invece tale proposta può venire presentata dai servizi del territorio o dagli enti anti-tratta a fronte dell'adesione della vittima al programma unico di cui all'art. 18.

La denuncia e la cooperazione nel procedimento penale nei confronti del datore di lavoro sono, invece, requisiti necessari per il rilascio da parte del Questore del titolo di soggiorno previsto dall'art. 22.12quater T.U.I. Questa forma di protezione è rivolta alle persone straniere che hanno subito "particolare sfruttamento lavorativo". È la stessa norma a definire questa condizione¹⁶⁷ richiamando quelle che si è già detto essere le circostanze aggravanti previste dal Codice Penale per il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro: un numero di lavoratori sfruttati superiore a tre, il coinvolgimento di minorenni e la sussistenza degli indici di sfruttamento.

A chiusura del quadro normativo italiano è importante ripercorrere brevemente le principali previsioni contenute nel D.Lgs. 24 del 2014¹⁶⁸ che, in attuazione della Direttiva UE 2011/36, ha apportato modifiche alla normativa in materia sia con riferimento alle fattispecie penali (ad esempio ha costruito la formulazione odierna degli artt. 600 e 601 c.p) sia riguardo alle misure per la protezione delle vittime. Riguardo quest'ultima componente l'art. 1 del D.Lgs. 24 del 2014 promuove, come principio generale nella costruzione degli interventi, l'utilizzo di un approccio che tenga conto delle caratteristiche personali della vittima con specifico riferimento alle categorie vulnerabili dei "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". Per quanto riguarda i minori non accompagnati la fonte normativa prevede, in aggiunta, che ricevano specifiche informative sui loro diritti e sulla possibilità di

seguito del rimpatrio". La Circolare è rinvenibile a <https://www.meltingpot.org/2000/08/circolare-del-ministero-dell'interno-del-4-agosto-2000-protezione-sociale/>.

¹⁶⁶Per approfondire: Paragrafo "2.2.2 La protezione internazionale, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali".

¹⁶⁷ L'art. 12.12bis T.U.I. prevede per il datore di lavoro che impiega persone straniere non regolarmente soggiornanti un aumento di pena nelle seguenti ipotesi: "a) se i lavoratori occupati sono in numero superiore a tre; b) se i lavoratori occupati sono minori in età non lavorativa; c) se i lavoratori occupati sono sottoposti alle altre condizioni lavorative di particolare sfruttamento di cui al terzo comma dell'articolo è[n603biscp] del codice penale".

¹⁶⁸ Testo rinvenibile a <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/03/13/14G00035/sg>.

richiedere protezione internazionale (art. 4). In linea con queste previsioni la fonte normativa contiene indicazioni sulle interconnessioni tratta-asilo e sui meccanismi di coordinamento tra i due sistemi che verranno dettagliate nel paragrafo 2.3 sulle *"interconnessioni nelle fonti normative"*.

Il D.Lgs. 24 del 2014, inoltre, contribuisce alla costruzione del sistema anti-tratta italiano prevedendo l'adozione del **"Piano Nazionale contro la tratta ed il grave sfruttamento"** che ha la finalità di indirizzare gli interventi su base nazionale. In adempimento di tale previsione nel 2016 il Consiglio dei ministri ha adottato il Piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018¹⁶⁹. Il piano è articolato nelle cinque priorità individuate dalla strategia europea in materia di tratta: individuare, proteggere e assistere le vittime della tratta; intensificare la prevenzione della tratta di esseri umani; potenziare l'azione penale nei confronti dei trafficanti; migliorare il coordinamento e la coordinazione tra i principali soggetti interessati e la coerenza delle politiche; aumentare la conoscenza delle problematiche emergenti relative a tutte le forme di tratta di esseri umani e dare una risposta efficace¹⁷⁰.

Il Piano, ribadendo la necessità dell'adozione di un approccio multi-agenzia e multi-settoriale, inoltre istituisce una Cabina di Regia di coordinamento a carattere politico-istituzionale ed accompagna alla parte più istituzionale una più operativa, composta da schede ed allegati tra i quali figura anche la costruzione di un Meccanismo Nazionale di Referral¹⁷¹.

Focus: il sistema anti-tratta italiano e il Numero Verde Anti-tratta

Con **sistema anti-tratta** italiano si intende il sistema nazionale di protezione delle vittime di tratta e grave sfruttamento nato nel 1999 e gestito dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPO).

Il DPO coordina la gestione finanziaria degli interventi attraverso bandi, pubblicati annualmente, a cui possono partecipare, anche in partenariato, gli enti pubblici ed i soggetti privati iscritti alla seconda sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati istituito presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui all'art. 52 del D.P.R. 394 del 1999. All'ultimo bando del 2021 sono risultati vincitori 21 progetti sul territorio nazionale.

Le misure di protezione e tutela erogate dal sistema anti-tratta nell'ambito del programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale, riguardano l'identificazione, la prima assistenza e la seconda accoglienza e l'integrazione delle vittime.

Negli anni il sistema si è caratterizzato per costruire reti sia con gli altri soggetti con competenza specifica in materia di tratta e grave sfruttamento, sia con gli altri attori del pubblico e del privato sociale il cui operato si intreccia nel fornire risposte al fenomeno della tratta. Questo approccio multi-agenzia è stato portato avanti a livello locale e nazionale.

Proprio a livello nazionale riveste un ruolo cruciale il **Numero Verde Anti-tratta (800 290 290, Lycamobile 342 7754946)**, istituito dal DPO nel 2010 e gestito dal Ministero per le Pari

¹⁶⁹ Testo rinvenibile a https://www.legislationline.org/download/id/7377/file/Italy_national_action_plan_trafficking_2016-2018_en.pdf.

¹⁷⁰ Si veda: Commissione Europea, *La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016)*, disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0286&from=EN>. Per la strategia attuale si veda: <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/eu-strategy-combatting-trafficking-human-beings-2021-2025>.

¹⁷¹ Per approfondire si veda il paragrafo "2.3.2 Il meccanismo di referral tratta-asilo in Italia: domande e possibili risposte".

Opportunità in convenzione con il Comune di Venezia sino a giugno 2021 ed ora con la Regione Veneto.

Il Numero Verde ha lo scopo di rendere un servizio accessibile h24 alle potenziali vittime con la finalità di dare loro informazioni riguardo ai servizi preposti alla loro tutela.

Oltre ad essere attivabile da tutti coloro che entrano in contatto con potenziali vittime (dalle Forze dell'Ordine ai privati cittadini), il Numero Verde funge da filtro e ponte per le segnalazioni tra ed a i diversi progetti presenti sul territorio nazionale, anche con lo scopo di mettere in contatto le diverse organizzazioni anti-tratta, ad esempio per trasferire persone in pericolo da un territorio all'altro.

Per dare un'idea della portata e del lavoro del Numero Verde sul territorio italiano basti pensare che nel solo 2021 il servizio ha ricevuto un totale di **3.116 chiamate**. L'accessibilità (e la conoscenza) del servizio da parte delle potenziali vittime è dimostrata dal fatto che il 19% delle telefonate sono state effettuate direttamente da loro¹⁷².

Anche alla luce della posizione privilegiata di osservatorio sul fenomeno, il Numero Verde conduce analisi e rilevazioni di dati e organizza interventi formativi e informativi a livello nazionale.

La protezione internazionale, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali

La protezione internazionale può essere in generale definita come la protezione riconosciuta dalla comunità internazionale alle persone che si trovano al di fuori del loro paese e che non possono farvi ritorno perché correrebbero il rischio di subire gravi violazioni dei loro diritti umani e il loro paese non potrebbe offrire loro adeguata protezione.

Più tecnicamente il termine comprende la protezione fornita alle persone a cui viene riconosciuto lo status di rifugiato, così come definito dalla Convenzione di Ginevra del 1951, o altre forme di protezione complementari previste a livello regionale (in ambito europeo si tratta della protezione sussidiaria). Al termine poi si accompagna la necessaria prospettiva pratica delle procedure messe in atto dagli stati nel determinare il riconoscimento della protezione internazionale.

La Convenzione di Ginevra del 1951

Nonostante il fenomeno degli esuli e dei rifugiati abbia caratterizzato, sin dall'origine, la storia dell'umanità, il diritto internazionale dei rifugiati, così come concepito in chiave moderna, nasce dopo la seconda guerra mondiale. Ne costituiscono le basi la Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo del 1948¹⁷³ che, all'art. 14, stabilisce che *“ogni individuo ha diritto di cercare e di godere asilo dalle persecuzioni”* e la risoluzione 428(V) del 14 dicembre 1950 con la quale le Nazioni Unite approvano lo Statuto dell'UNHCR¹⁷⁴. Da questo momento l'Agenzia delle Nazioni Unite ha un mandato specifico nella protezione delle persone richiedenti asilo, rifugiate, sfollate interne ed apolidi.

¹⁷² Dati presi da Numero Verde Antiratta, *Relazione sulle attività del Numero Verde Antiratta, Report 2021, 2022*.

¹⁷³ Disponibile a https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf.

¹⁷⁴ Disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/Statuto-UNHCR.pdf>.

Su queste fondamenta viene costruita la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo statuto dei rifugiati¹⁷⁵ che, con il Protocollo addizionale di New York del 1967¹⁷⁶, è il pilastro del diritto d'asilo a livello mondiale. La Convenzione di Ginevra, infatti, indica la definizione della qualifica di rifugiato, stabilisce i diritti minimi che devono essere riconosciuti alle persone rifugiate e cristallizza il principio di non respingimento (*non-refoulement*).

Quest'ultimo è contenuto nell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra: “nessuno Stato Contrante espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche.” È il principio di protezione su cui si fonda il diritto internazionale dei rifugiati ed è la pietra miliare non solo della protezione dei rifugiati, ma anche delle fonti internazionali in materia di diritti umani. Inteso in quest'ultimo significato il principio di non respingimento costituisce anche norma di diritto internazionale consuetudinario ovvero vincolante al di là della firma o della ratifica della Convenzione. L'ambito applicativo della norma è poi universale e quindi offre tutela a qualunque persona al di là del riconoscimento dello status di rifugiato. Si concretizza nel divieto di far ritornare (direttamente o indirettamente) una persona in un paese o territorio dove sarebbe a rischio di tortura o altri trattamenti inumani e degradanti¹⁷⁷.

L'art. 1 (A) 2 della Convenzione definisce il rifugiato come colui che “temendo a ragione di essere perseguitato per ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale o per opinioni politiche, si trova fuori dal Paese del quale è cittadino, e non può o, per tale paura, non vuole avvalersi della protezione di questo paese; oppure, non avendo una cittadinanza ed essendo fuori dal paese della sua abituale residenza a causa di questi eventi, non può o per paura non vuole ritornarvi”. Una persona è un rifugiato nel momento in cui i requisiti previsti dalla norma sono soddisfatti e giunge nel territorio o si trova nella giurisdizione di uno stato estero¹⁷⁸. Da questo momento sorgono gli obblighi di tutela, indipendentemente dal riconoscimento formale della qualifica di rifugiato che ha, infatti, natura dichiarativa. In altre parole una persona non diventa rifugiato perché è riconosciuta come tale, ma è riconosciuta come tale proprio perché è un rifugiato.

Dalla lettura dell'articolo 1(A) 2 si evincono gli elementi che compongono la nozione di rifugiato: il fondato timore, la persecuzione, la presenza di uno dei cinque motivi che determinano la persecuzione, il fatto che la persona si trovi fuori del paese di origine e la mancanza di protezione da parte delle autorità nazionali.

Partendo dall'apparente ossimoro del “fondato timore”, la persona rifugiata teme a ragione di subire una persecuzione in caso di rientro nel paese di origine, accompagnando all'elemento che appartiene alla sfera soggettiva dei sentimenti, della paura, quello oggettivo della fondatezza. Chi chiede protezione internazionale esprime una paura di cosa potrebbe accadergli in

¹⁷⁵ La Convenzione, approvata nell'ambito della conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Ginevra il 28 luglio 1951, è rinvenibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf.

¹⁷⁶ Il Protocollo relativo allo status dei rifugiati firmato a New York nel 1967 elimina le limitazioni di carattere geografico e temporale previste dalla Convenzione di Ginevra. Il testo dell'atto è rinvenibile a <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolStatusOfRefugees.aspx>.

¹⁷⁷ Si vedano l'articolo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (CAT) del 1984 disponibile a https://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/torturaconvenzionenu.pdf e l'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) disponibile a: https://www.echr.coe.int/documents/convention_ita.pdf.

¹⁷⁸ Sulla natura dichiarativa del riconoscimento dello status di rifugiato si veda il paragrafo 28 del UNHCR, *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status*

and guidelines on international protection, ripubblicato nel 2019, disponibile a <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfcdc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>.

caso di rimpatrio e tale timore deve essere analizzato tenuto conto delle circostanze personali. In altri termini, come affermato dall'UNHCR, la valutazione dell'elemento soggettivo è inseparabile da quella della personalità della persona richiedente asilo, tenendo in considerazione che le reazioni psicologiche degli individui non sono necessariamente identiche nelle stesse circostanze¹⁷⁹. Tali reazioni sono condizionate, ad esempio, dall'età, dal sesso, dal vissuto, dalle condizioni di salute della persona e dal suo contesto familiare. Si pensi, ad esempio, a cosa può determinare la paura per un minore rispetto ad un adulto.

A questa valutazione individuale si deve abbinare la componente oggettiva: il rischio deve essere quello futuro di subire una persecuzione. Ciò significa che la paura deve essere, con una soglia definita nella ragionevole possibilità¹⁸⁰, suffragata da ulteriori elementi di riscontro. Una precedente esperienza di persecuzione può rappresentare un forte indizio della fondatezza del timore che, in ogni caso, deve essere valutato in concreto, quando affermato dalla persona richiedente nel contesto di provenienza¹⁸¹. Le dichiarazioni, infatti, vanno lette insieme alle informazioni sul paese di origine¹⁸² che servono nel ricostruire sia la generale situazione dello stato, del contesto socio-politico e del rispetto dei diritti umani sia gli specifici aspetti rilevanti nella storia della persona richiedente (ad esempio il trattamento di un determinato gruppo etnico, delle persone LGBTIQ+ in alcuni contesti e così via).

Per comprendere chi è la persona rifugiata è poi determinante il concetto di persecuzione: nonostante la Convenzione non definisca tale termine si può affermare che essa consista in una grave violazione dei diritti umani, tra i quali il diritto alla vita, all'integrità fisica e alla libertà¹⁸³. Di nuovo nel comprendere se determinati atti nei confronti di una persona raggiungano la soglia della persecuzione bisogna tenere in considerazione le circostanze individuali e valutare l'impatto che detti atti, anche cumulativamente, hanno sulla vita della persona¹⁸⁴. Come verrà meglio dettagliato in seguito, la tratta di persone, quale grave violazione dei diritti umani, può costituire una forma di persecuzione rilevante ai fini della Convenzione di Ginevra.

La persecuzione può venire messa in atto sia dall'apparato statale del paese di origine (si pensi al caso di un dissidente politico perseguitato dal partito di maggioranza al governo) sia da attori privati (si pensi a milizie armate nell'ambito di un contesto di conflitto o ancora anche ai familiari di una donna che subisce violenza domestica).

In quest'ultima ipotesi, ovvero quando l'agente di persecuzione non è statale, è determinante la capacità dello stato di origine di offrire protezione per gli atti persecutori. Ora, se è lo stato

¹⁷⁹ UNHCR, *Handbook*.., paragrafo 40.

¹⁸⁰ Sulla definizione tecnica di onere e standard della prova: UNHCR, *Note on the Burden and Standard of Proof*, 16 December 1998, ("Note on the Burden and Standard of Proof"), disponibile a: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3338.html>.

¹⁸¹ UNHCR, *Handbook*.., paragrafo 26.

¹⁸² Ci si riferisce alle Country of Origin Information (COI) che devono essere materiali accessibili pubblicamente, imparziali e neutrali. Per approfondimenti si veda: UNHCR, *La ricerca di informazioni sui paesi di origine dei rifugiati*, 2016, disponibile a: <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/Scheda-COI.pdf> e EASO, *Country of Origin Information (COI)*, Report Methodology, 2019, disponibile a: https://coi.europa.eu/administration/easo/PLib/2019_EASO_COI_Report_Methodology.pdf.

¹⁸³ Si richiamano gli art. 33 della Convenzione di Ginevra, che sancisce il divieto di respingimento verso territori in cui la vita o la libertà della persona sarebbero minacciate, e l'art. 15.2 della CEDU che individua i diritti inderogabili tra i quali il diritto alla vita, della proibizione della tortura e della schiavitù.

¹⁸⁴ In questo senso assumono rilievo anche le discriminazioni, ad esempio nei confronti di determinati gruppi etnici o religiosi, che investendo i diversi ambiti della vita (lavorativo, economico, sociale, familiare) e che non permettono alla persona di condurre uno stile di vita tollerabile. Sul punto si vedano i paragrafi 54-55 del UNHCR, *Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection*, ripubblicato nel 2019, disponibile a <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>.

stesso a perseguitare la persona richiedente è chiaro che non può rappresentare un agente di protezione. Analoga considerazione può essere fatta quando lo stato non è in grado di svolgere le funzioni di amministrazione della giustizia e di controllo sul territorio durante, ad esempio, una situazione di conflitto. Quando le gravi violazioni dei diritti umani vengono compiute da soggetti privati, invece, bisogna valutare in concreto la capacità del paese di origine di fornire protezione al richiedente attraverso un'analisi non solo del contesto normativo, ma anche della sua applicazione. Ad esempio, nel caso della violenza di genere, non è sufficiente lo studio di una normativa che sanzioni determinate condotte da parte del partner, ma anche come viene applicata e se i rimedi sono accessibili alle donne sopravvissute a violenza domestica.

La persona rifugiata poi deve trovarsi al di fuori del paese di cui è cittadina o, per le persone apolidi, dove abitualmente risiede e, nell'ipotesi più comune, ha lasciato il paese di origine per il timore di divenire oggetto di persecuzione. Vi sono, tuttavia, casi in cui il timore di persecuzione nasce in un momento successivo alla partenza e ciò in ragione di cambiamenti che possono investire la situazione nel paese di origine (ad esempio un conflitto che scoppia dopo anni di residenza all'estero) o quella della persona (ad esempio una relazione all'estero con una persona dello stesso sesso). Tecnicamente si parla di rifugiati *sur place*. Tenuto conto della natura transnazionale della tratta e dell'intreccio con i diversi percorsi migratori, può accadere che il bisogno di protezione internazionale per le vittime sorga dopo la partenza dal paese di origine; anche questo aspetto sarà approfondito in seguito.

A comporre poi gli elementi della definizione di rifugiato vi sono, infine, i cinque motivi della persecuzione: razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale e opinioni politiche.

Come considerazioni generali, la persona rifugiata teme a ragione di essere perseguitata per uno di questi cinque motivi che nella logica del persecutore possono sia cumularsi tra loro sia venire attribuiti alla persona senza che corrispondano ad effettiva caratteristica. Per citarne uno, è il caso di coloro che solo in ragione dell'appartenenza ad un'etnia vengono ritenuti essere dei sostenitori di una corrente politica e, per tali ragioni, sottoposti a violenze ed abusi.

Nello specifico, poi, con razza si intende l'etnia, il colore della pelle e la discendenza da determinate etnie. In parte si sovrappone con il concetto di nazionalità che però, oltre a richiamare l'appartenenza a gruppi che hanno comune identità etnica, linguistica e/o culturale, si riferisce anche al possesso o meno della cittadinanza di un determinato paese.

Il termine religione va interpretato includendo le convinzioni teiste, non teiste, agnostiche o atee così come la celebrazione e partecipazione o meno a determinati riti religiosi. Richiama, quindi, la conformità ad un contesto di valori culturali dai quali chi si discosta può farlo per dinamiche intrecciate anche alle questioni di genere (si pensi alle pratiche tradizionali delle mutilazioni genitali femminili o a donne etichettate come streghe perché non aderenti alle regole sociali in determinati contesti)¹⁸⁵. Anche le opinioni politiche della persona, siano esse reali o attribuite, devono essere lette in modo inclusivo: non è infatti necessaria l'appartenenza o militanza a partiti, ma riguardano l'espressione del pensiero (non solo verbale) su temi che riguardano la società e la politica nel suo complesso.

¹⁸⁵ Per approfondimento sulle domande di asilo fondate su motivi di religione si veda UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 6: Religion-Based Refugee Claims under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 28 April 2004, HCR/GIP/04/06, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/4090f9794.html>.

Il concetto di "particolare gruppo sociale" riguarda, invece, un gruppo di persone che in un determinato contesto condividono una caratteristica comune (diversa dal fatto di venire perseguitati) o che vengono percepiti come uno specifico insieme di persone dalla società¹⁸⁶. La caratteristica comune è spesso innata (come il sesso), immutabile (come appartenere ad uno specifico clan) e, soprattutto, costitutiva dell'identità della persona e dell'esercizio dei diritti umani (come l'orientamento sessuale e l'identità di genere).

Il motivo del gruppo sociale ha, indubbiamente, consentito alla Convenzione di Ginevra, firmata più di settant'anni fa, di rispondere e di adattarsi alle evoluzioni e di offrire tutela a diverse situazioni, tra le quali, come si vedrà, anche alle vittime di tratta.

Nonostante, tuttavia, la persecuzione di genere sia stata spesso legata al motivo del "particolare gruppo sociale" ed alla sua applicazione, ad esempio, alle donne sopravvissute o a rischio di violenza in determinati contesti, è importante ricordare che la lente di genere deve essere utilizzata nell'interpretazione di tutti e cinque i motivi della Convenzione e degli altri elementi che compongono la nozione di rifugiato¹⁸⁷. La Convenzione di Ginevra, infatti, non fa riferimento al genere che, tuttavia, costituisce filtro di lettura sia per individuare il concetto di persecuzione sia per cogliere come i motivi di persecuzione siano legati all'esperienza individuale.

Una volta definita la persona rifugiata, è importante ricordare quali sono i diritti che le spettano secondo quanto previsto dalla Convenzione di Ginevra. Al riconoscimento formale va, infatti, accompagnato il godimento sostanziale di diritti che consentono alla persona rifugiata, senza discriminazioni (art. 3 della Convenzione), di avere gli strumenti per costruire la propria vita nel paese d'asilo. Questi strumenti si compongono, tra gli altri, dei documenti di identità e di quelli che permettono di viaggiare (artt. 27 e 28 della Convenzione) e di misure che garantiscono l'accesso all'inclusione nel contesto ospitante. In altre parole, la Convenzione traccia le basi per le azioni di integrazione delle persone rifugiate sia ribadendo il principio dell'unità familiare, sia attraverso specifiche misure inerenti all'accesso all'educazione, al mercato del lavoro e all'abitazione sino alla previsione di strumenti per l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione.

Fonti europee e nazionali: normativa sostanziale, procedura asilo e misure di accoglienza

La Convenzione di Ginevra è il fondamento a livello mondiale del quadro normativo in materia d'asilo che poi è ulteriormente dettagliato e reso operativo da specifiche norme su base regionale.

Nel contesto europeo le fonti normative in materia di protezione internazionale sono la **Direttiva 2011/95/UE recast** (la "Direttiva Qualifiche" che definisce i contenuti della protezione internazionale), la **Direttiva 2013/32/EU recast** (la "Direttiva Procedure" che stabilisce le basi per la

¹⁸⁶ La definizione di gruppo sociale fornita racchiude i due approcci delle caratteristiche protette e della percezione sociale del gruppo. L'impostazione dell'UNHCR sull'argomento e la normativa italiana in materia di protezione internazionale sposano entrambi. Per approfondire si veda: UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on International Protection No. 2: "Membership of a Particular Social Group" Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, 7 May 2002, HCR/GIP/02/02, available at: <https://www.refworld.org/docid/3d36f23f4.html> e EASO, Guidance on membership of a particular social group, 2020 disponibile a <https://europa.eu/sites/default/files/EASO-Guidance-on%20MPSG-EN.pdf>.

¹⁸⁷ UNHCR, Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees, 7 May 2002, HCR/GIP/02/01, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/3d36f1c64.html>; Council of Europe, Gender-based asylum claims and non-refoulement: articles 60 and 61 of the Istanbul convention, 2019, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/5e6289bf4.html>.

procedura di determinazione della protezione internazionale), **la Direttiva 2013/33/EU recast** (la Direttiva Accoglienza che determina gli standard minimi per le misure di accoglienza per le persone richiedenti protezione internazionale) ed il **Regolamento (UE) 604 del 2013** (il “Regolamento Dublino III” che sancisce i criteri e le modalità di determinazione del paese dell’Unione responsabile dell’esame delle domande di asilo)¹⁸⁸.

Le Direttive Europee vengono tradotte nell’ordinamento interno italiano da specifiche fonti attuative che ne recepiscono i contenuti¹⁸⁹. Si intende quindi procedere a ripercorrere insieme le principali disposizioni della Direttiva Qualifiche europea, del Decreto Qualifiche italiano (D.Lgs. 251 del 2007) e della Direttiva Procedure europea e del Decreto Procedure Italiano (D.Lgs. 25 del 2008)¹⁹⁰ e la normativa in materia di accoglienza (D.Lgs. 142 del 2015). Il Regolamento Dublino sarà oggetto di specifico approfondimento nel “*focus il Regolamento Dublino e le vittime di tratta*”.

Normativa sostanziale

Partendo dagli aspetti di diritto sostanziale, la Direttiva e il Decreto Qualifiche riempiono i contenuti della protezione internazionale fornendo definizioni di termini importanti e rilevanti anche per gli intrecci con la tratta di persone.

In primo luogo, la protezione internazionale si compone, nel contesto europeo, oltre che dallo status di rifugiato anche dallo status di protezione sussidiaria. Alle protezioni di carattere internazionale poi i diversi stati membri possono declinare ulteriori forme di protezione nazionale di carattere umanitario (in Italia ad oggi assume questa funzione la protezione speciale)¹⁹¹.

Le fonti in esame, quindi, stabiliscono la nozione non solo dello status di rifugiato (ricalcando la definizione contenuta nella Convenzione di Ginevra), ma anche quella di protezione sussidiaria. Quest’ultima è riconosciuta alla persona straniera “che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei confronti di cui sussistono fondati motivi di ritenere che, se

¹⁸⁸ Direttiva 2011/95/UE recast testo disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095&from=IT>; Direttiva 2013/32/EU recast testo disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0032&from=en>; la Direttiva 2013/33/EU recast testo disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=it>; Regolamento (UE) 604 del 2013 testo disponibile a <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=IT>.

¹⁸⁹ Le Direttive europee, a differenza dei Regolamenti e delle Decisioni che sono direttamente applicabili, devono essere recepite dalla legislazione italiana entro un termine previsto dalla stessa fonte (https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law_it). Nell’ambito della normativa sull’asilo le Direttive sanciscono gli standard minimi e costruiscono la cornice di riferimento. Ci sono specifici aspetti che la Direttiva prevedeva come facoltativi nel recepimento da parte degli stati nazionali (ad esempio l’adozione del concetto di paese di origine sicuro).

¹⁹⁰ D.Lgs. 251 del 2007 testo rinvenibile a https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazione_Gazzetta=2008-01-04&atto.codiceRedazionale=007G0259&atto.articolo.numero=0&atto.articolo.sottoArticolo=1&atto.articolo.sottoArticolo1=10&qld=&tabID=0.146998919349425&title=lbl.dettaglioAtto; D.Lgs. 25 del 2008 testo rinvenibile a <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2008-02-16&atto.codiceRedazionale=008G0044&atto.articolo.numero=0&atto.articolo.sottoArticolo=1&atto.articolo.sottoArticolo1=10&qld=&tabID=0.146998919349425&title=lbl.dettaglioAtto>.

¹⁹¹ Gli stati hanno riconosciuto negli anni l’esigenza di prevedere titoli di soggiorno che tutelino le persone migranti che, pur non bisognose di protezione internazionale, siano portatrici di esigenze specifiche (come ad esempio motivi di salute) o che si siano radicate per motivi anche familiari nel contesto ospitante (si pensi alla tutela alla vita privata e familiare prevista dall’art. 8 della CEDU). Nel contesto italiano la principale tipologia di protezione nazionale è ad oggi quella della protezione speciale i cui contenuti ed ambiti applicativi sono definiti dall’art. 19 del TUI che prevede l’istituto della protezione speciale. Per approfondire, a livello globale, il tema delle protezioni per motivi umanitari si veda: UNHCR, *Notes on ‘Migrants in vulnerable situations*, 2017, disponibile a <https://www.refworld.org/pdfid/596787174.pdf>.

ritornasse nel Paese di origine correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto paese¹⁹²".

Si tratta di una forma di tutela di carattere complementare e rafforzativo e non sostitutivo rispetto alla protezione prevista dalla Convenzione di Ginevra. Al concetto di persecuzione previsto per lo status di rifugiato, si sostituisce quello del danno grave definito e tipizzato in tre ipotesi: "la condanna a morte o all'esecuzione della pena di morte; la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante; la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto¹⁹³". Inoltre, per il soddisfarsi dei requisiti per la protezione sussidiaria, non è necessario che il danno grave sia ancorato ad uno dei cinque motivi previsti dalla Convenzione di Ginevra.

Oltre a individuare questo concetto cardine della protezione internazionale in Europa ed in Italia, il Decreto e la Direttiva Qualifiche forniscono ulteriori definizioni rilevanti e, nello specifico, prevedono le categorie di persone che, tra coloro che richiedono protezione internazionale, sono da ritenersi quali vulnerabili: "i minori, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, i minori non accompagnati, **le vittime della tratta di esseri umani, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale**" (art. 19.2 D.Lgs. 251/07).

Su questa previsione si ritengono rilevanti due considerazioni: la prima, di carattere generale, è che l'appartenenza alle categorie vulnerabili non è un aspetto di natura formale, ma determina rilevanti conseguenze sia nell'analisi delle circostanze per il riconoscimento dello status di rifugiato, sia in questioni di natura procedurale¹⁹⁴ che, infine, per quanto concerne le misure di accoglienza che devono tenere in considerazione la specifica condizione della persona.

Altra considerazione poi attiene all'inclusione delle vittime di tratta tra i vulnerabili. Questa previsione, introdotta con il D.Lgs. 24 del 2014, determina un rilevante legame tra le persone richiedenti asilo e le vittime di tratta che devono quindi poter beneficiare delle specifiche misure di tutela, previste dalla normativa.

Procedura asilo

Per quanto concerne le fonti di natura procedurale, la Direttiva ed il Decreto Procedure stabiliscono, in concreto, i passaggi e le modalità per ottenere protezione internazionale in Italia. In questa sede, si ritiene di ripercorrere alcuni passaggi propedeutici a tracciare le interconnessioni con la protezione delle potenziali vittime di tratta nel contesto della procedura asilo.

Innanzitutto, una persona straniera può presentare domanda di protezione internazionale in qualsiasi momento e manifestare la propria volontà di chiedere asilo in qualunque forma.

Ai sensi dell'art. 3 del Decreto Procedure, le autorità competenti per ricevere la domanda di asilo sono gli uffici della Polizia di Frontiera e le Questure. In queste sedi, la persona richiedente asilo compila un formulario (modello C3) in cui indica, oltre alle informazioni anagrafiche, anche le ragioni per le quali chiede protezione. In questo modulo viene anche indicato se la persona rientra tra le categorie vulnerabili e, pertanto, se l'identificazione è già avvenuta, anche se è una potenziale vittima di tratta.

¹⁹² Articolo 2 lett. G, D.Lgs 251 del 2007.

¹⁹³ Articolo 14, D.Lgs 251 del 2007.

¹⁹⁴ Si veda il paragrafo "2.2.3 Le interconnessioni nelle fonti normative: clausole di salvaguardia, la vittima di tratta rifugiata, garanzie ed aspetti procedurali".

La domanda di asilo viene poi trasmessa all'organo amministrativo di prima istanza preposto alla sua valutazione: la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale competente per territorio¹⁹⁵. La Commissione è composta, nell'esercizio della sua funzione decisoria, da quattro membri: un Vice-prefetto, funzionario/a della carriera prefettizia con funzioni di Presidente, un/a esperto/a in materia di protezione internazionale e di tutela dei diritti umani designato dall'UNHCR e due funzionari/e amministrativi con compiti istruttori assegnati alla Commissione.

Il momento cardine per la raccolta degli elementi utili alla decisione collegiale è l'intervista della persona richiedente che, nelle forme ordinarie, viene condotta da un/a funzionario/a con l'ausilio di un interprete della lingua della persona (art. 12 decreto procedure).

La peculiarità della procedura di determinazione dello status di rifugiato è che ha come principale elemento istruttorio le dichiarazioni rese da chi chiede protezione. Ciò è connesso proprio alla specificità della condizione delle persone richiedenti asilo che sono portate a lasciare formalmente il proprio paese senza potere, molto spesso, raccogliere prove documentali a sostegno della propria storia, né possono reperirle dal paese d'asilo entrando in contatto con le autorità del paese di origine che può rappresentare l'agente stesso della persecuzione.

Il cuore del diritto d'asilo è la storia della persona che deve essere ritenuta, ai fini del riconoscimento, credibile¹⁹⁶. La valutazione di credibilità presenta profili di complessità sia tecnico giuridici che pratici e consiste nel ricondurre la storia della personale ad i parametri normativi del sufficiente livello di dettaglio, la presenza di elementi sensoriali riconducibili all'esperienza (ad esempio la memoria di suoni e odori), della coerenza interna (assenza di contraddizioni tra quanto narrato) ed esterna (assenza di contraddizione con le informazioni sul paese di origine). Queste sono le previsioni in astratto che poi vanno calibrate sul profilo della persona richiedente: vi sono infatti fattori, non a caso legati ai profili di vulnerabilità, che incidono sulla capacità della persona di raccontare e raccontarsi. Tra questi, di particolare rilevanza per la tratta, il trauma connesso alle violenze e agli abusi patiti.

Una volta raccolti, principalmente nel corso dell'intervista, gli elementi necessari per la decisione quest'ultima viene assunta dalla Commissione in composizione collegiale così come in precedenza descritta e viene poi notificata alla persona richiedente. La decisione della Commissione è appellabile dinanzi alla Sezioni Specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'unione europea del Tribunale. Anche l'ordinanza con cui si pronuncia l'autorità giudiziaria può essere oggetto di impugnazione dinanzi alla Corte di Cassazione¹⁹⁷.

¹⁹⁵ In Italia ci sono 20 Commissioni Territoriali e 21 relative Sezioni dislocate sul territorio nazionale. Come organo centrale vi è poi la Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo che ha funzioni di coordinamento ed indirizzo oltre che specifiche prerogative in materia di cessazione e revoca della protezione internazionale (art. 5 D.Lgs. 25 del 2008). Si veda <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/commissione-nazionale-diritto-asilo>.

¹⁹⁶ Per un'analisi del concetto di credibilità e della sua applicazione si rimanda a quanto esposto in UNHCR, *Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum Systems: Full Report*, May 2013, disponibile: <https://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html>; EASO, *Un'analisi giuridica, Valutazione delle prove e della credibilità nell'ambito del sistema europeo comune di asilo*, 2018, disponibile a https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Evidence-and-Credibility-Assessment-JA_IT.pdf.

¹⁹⁷ Artt. 35 e 35bis del D.Lgs. 25 del 2008.



La normativa in materia di misure di accoglienza per le persone richiedenti protezione internazionale e rifugiate

La normativa italiana in materia di accoglienza si fonda sulle previsioni della Direttiva europea che cristallizza il diritto all'accoglienza ed i suoi contenuti minimi¹⁹⁸ e sul Decreto Accoglienza, la sua trasposizione nel diritto interno.

La Direttiva Accoglienza prevede che le persone che richiedono protezione internazionale ricevano dagli stati informazioni riguardo a “qualsiasi beneficio riconosciuto e degli obblighi loro spettanti in riferimento alle condizioni di accoglienza” (art. 5). Vengono, inoltre, enucleati gli standard minimi delle condizioni dell'accoglienza che deve avvenire “in centri di accoglienza che garantiscano una qualità di vita adeguata” e nel rispetto del principio dell'unità familiare. Alle persone accolte deve inoltre venire garantita la possibilità di essere in contatto non solo con i familiari, ma anche con l'UNHCR o con altre organizzazioni di tutela e con i loro avvocati (art. 18 comma 2).

Alla condizione di richiedente asilo seguono poi diritti inerenti all'ottenimento di documenti di identità che permettano la libera circolazione nel paese di asilo, l'accesso al mercato del lavoro (in un termine ragionevole), all'istruzione (con specifico riferimento ai minori) e all'assistenza sanitaria (inclusa quella relativa alle patologie psichiatriche).

La Direttiva, inoltre, dedica una specifica sezione all'accoglienza delle persone portatrici di esigenze specifiche (tra le quali figurano le vittime di tratta¹⁹⁹), richiedendo agli stati innanzitutto di individuare le esigenze della persona richiedente e poi di tenerne conto nell'attuazione delle misure di accoglienza.

In Italia il sistema accoglienza, costruito in attuazione della fonte europea, si muove su diversi livelli che attengono alle misure di primo soccorso, per poi passare all'accoglienza delle persone richiedenti asilo e, infine, a quelle per i titolari di protezione internazionale (art. 8 D.Lgs. 142 del 2015).

Le prime misure avvengono nei cosiddetti *hotspot*: centri governativi, di solito collocati in aree più soggette a sbarchi, dove si svolgono le operazioni di soccorso, di prima assistenza sanitaria e foto- segnalamento. In questo contesto le persone ricevono anche una prima informativa

¹⁹⁸ Testo rinvenibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033&from=IT>.

¹⁹⁹ L'art. 21 infatti recita: “Nelle misure nazionali di attuazione della presente direttiva, gli Stati membri tengono conto della specifica situazione di persone vulnerabili quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta degli esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali e le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale, quali le vittime di mutilazioni genitali femminili.”

sulla procedura asilo e vengono messe in atto misure volte ad un primo screening di vulnerabilità e di esigenze specifiche (art. 9 D.Lgs. 142 del 2015).

A questa fase segue, nella prassi, l'accoglienza di primo livello per richiedenti protezione internazionale che, nonostante prevista in forma residuale dalla normativa²⁰⁰, avviene per lo più nei Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS). I CAS sono strutture individuate dalle Prefetture, in convenzione con cooperative, associazioni e strutture alberghiere, secondo le procedure di affidamento dei contratti pubblici, sentito l'ente locale nel cui territorio la struttura è situata.

La permanenza nei CAS dovrebbe essere limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento della persona richiedente nelle strutture di seconda accoglienza. Queste ultime sono quelle previste dal Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) creatosi attraverso il susseguirsi di interventi normativi in materia²⁰¹. Possono beneficiarie dell'accoglienza di secondo livello i titolari di protezione internazionale e di protezione speciale, le vittime di violenza domestica, le persone a cui è riconosciuto il permesso di soggiorno per calamità naturali o per atti di particolare valore civile, i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche, i minori stranieri non accompagnati, gli stranieri in prosieguo amministrativo affidati ai servizi sociali al compimento della maggiore età. Inoltre è di particolare rilevanza che possono essere accolte nel SAI le persone vittime di tratta (con un permesso di soggiorno per protezione sociale di cui all'art. 18 T.U.I.) o di grave sfruttamento lavorativo (titolari di un permesso di soggiorno di cui all'art. 22.12quater T.U.I.)²⁰².

Per semplificare, si possono individuare due caratteristiche principali dell'accoglienza del SAI. La prima attiene alla struttura stessa della rete SAI che è formata da una rete degli enti locali a livello nazionale e territoriale. Sul territorio, quindi, si incardinano processi che vedono coinvolti i diversi attori e servizi con la finalità (ed è qui la seconda caratteristica) di promuovere interventi di accoglienza integrata “che, oltre ad assicurare servizi di vitto e alloggio, prevedono in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico²⁰³”. Lo scopo ultimo del SAI è, infatti, quello della costruzione dell'autonomia delle persone che accoglie, anche attraverso l'accesso alle misure di welfare.

Infine, nel ricostruire il quadro in materia di accoglienza appare doveroso un richiamo alla normativa in materia di trattenimento amministrativo delle persone richiedenti protezione internazionale. In Italia il trattenimento avviene all'interno di apposite strutture denominate Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR). Il trattenimento quale misura di limitazione della libertà dovrebbe avere carattere residuale ed in ogni caso, come previsto dalla norma, la persona non può essere trattenuta al solo fine di esaminare la sua domanda di asilo (art. 6 D.Lgs. 142 del 2015). I presupposti per l'applicazione del trattenimento, in ipotesi tipiche previste dalla normativa, devono poi venire applicate secondo una valutazione individuale e corrispondono a

²⁰⁰ Tale accoglienza dovrebbe infatti essere la prima fase delle misure previste dal Sistema di Accoglienza ed Integrazione (SAI).

²⁰¹ Da ultimo il Decreto Legge n. 120 del 2020 (testo rinvenibile a:

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/10/21/20G00154/sg> che ha modificato le previsioni del cosiddetto Decreto Sicurezza (Decreto Legge n. 113 del 2018 (testo rinvenibile a: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/10/04/18G00140/sg>). Per approfondire si veda Save the Children, *Il sistema di accoglienza e integrazione (SAI) previsto dal Decreto Immigrazione di modifica ai decreti sicurezza*, disponibile a <https://legale.savethechildren.it/sistema-accoglienza-integrazione-sai-previsto-dal-decreto-immigrazione-modifica-ai-decreti-sicurezza/>; e <https://www.dirittococonsenso.it/2020/11/28/decreto-lamorgese-protezione-internazionale-nuova-fase-accoglienza-italia/>; <https://www.lenius.it/sistema-di-accoglienza-dei-migranti-in-italia/>.

²⁰² Art. 1sexies D.L. 416 del 1989.

²⁰³ Si veda: <https://www.retesai.it/la-storia/>.

motivi di sicurezza e ordine pubblico, alla commissione di fattispecie di reato di particolare gravità, al rischio di fuga o alla necessità di verifica dell'identità della persona e, nel caso di persona già trattenuta, di esecuzione del provvedimento di espulsione²⁰⁴.

Durante il trattenimento, che deve avvenire in luoghi con adeguati standard, la persona ha poi diritto a ricevere un'informativa legale in una lingua conosciuta e ad avere comunicazioni, anche telefoniche, con l'esterno e con il proprio legale di fiducia.

Infine, di particolare rilevanza per le interconnessioni tratta-asilo, determinate condizioni di salute della persona o la presenza di fattori vulnerabilità sono da ritenersi incompatibili con il trattenimento. Nell'individuazione delle vulnerabilità si sottolinea che, come rilevato dal GRETA, la condizione di vittima di tratta, dovrebbe essere una circostanza di per sé incompatibile con la misura della detenzione amministrativa²⁰⁵.

Focus: il Regolamento Dublino III e l'identificazione delle vittime di tratta

Il Regolamento di Dublino III²⁰⁶ definisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello stato competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri dell'Unione Europea.

Il principio generale a fondamento del Regolamento Dublino è che ogni domanda di asilo deve essere esaminata da un solo paese da individuarsi sulla base di specifici criteri.

I criteri di determinazione della competenza sono tra loro in rapporto gerarchico e riguardano in primo luogo i **minori** – l'art. 8 prevede che il minore straniero non accompagnato sia ricongiunto ai familiari in altri stati membri qualora ciò sia nel suo superiore interesse- ed il **principio dell'unità familiare**²⁰⁷. Gli artt. 9, 10, 11, infatti, hanno la finalità di individuare un medesimo stato come competente per più domande presentate da diversi membri della stessa famiglia.

Vi è poi il criterio relativo al **paese di primo ingresso**: la competenza ricade sullo stato che ha costituito la prima porta d'accesso per l'Unione Europea, o in quanto ha rilasciato alla persona un visto o altro titolo di ingresso (art. 12), o perché la persona richiedente vi ha fatto ingresso in modo irregolare via terra o via mare o area (art. 13). Nell'ipotesi in cui il paese di primo ingresso non sia determinabile, la competenza è da attribuirsi al paese dove la persona ha soggiornato in modo continuativo per almeno cinque mesi (art. 13).

Come norma di chiusura, ed in deroga ai parametri descritti sinora, l'art. 17 del Regolamento Dublino prevede le **"clausole discrezionali"**: ai sensi del primo comma infatti "uno stato membro può decidere di esaminare una domanda di protezione internazionale presentata da un

²⁰⁴ Le condizioni del trattenimento delle persone richiedenti asilo sono descritte dall'art. 6 D.Lgs. 142 del 2015.

²⁰⁵ "The Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking stipulate that it should be ensured that "trafficked persons are not, in any circumstances, held in immigration detention or other forms of custody". According to Article 10(2) of the Convention, also presumed victims of trafficking are entitled to appropriate and secure accommodation. Therefore, accommodating presumed victims of trafficking in a holding centre for foreigners in which they are confined until receiving a residence permit does not fulfil the obligations of the Convention. **Trafficked persons should have access to specialized shelters and accommodation should be separate from the immigration system.**" Da GRETA, Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44> pag. 13.

²⁰⁶ Regolamento (UE) N. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013. Testo rinvenibile a: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&from=IT>.

²⁰⁷ Per approfondimenti sulla nozione di famiglia e sull'applicazione del principio dell'unità familiare nell'ambito del Regolamento Dublino si veda: Francesco Maini, *L'unità familiare nella procedura Dublino*

Per una pratica di applicazione incentrata sulla protezione, 2019, disponibile a: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5ee735cc4>.

cittadino di un paese terzo o da un apolide, anche se tale esame non gli compete in base ai criteri stabiliti nel presente regolamento". Inoltre, in virtù di quanto previsto dal secondo comma dell'art. 17, sia lo stato dove è stata manifestata la volontà di chiedere asilo sia quello competente (individuato sulla base dei criteri obiettivi) può, previo consenso iscritto delle persone interessate, chiedere ad un altro paese di assumersi la competenza dell'esame della domanda di asilo di una persona richiedente per "procedere al ricongiungimento di persone legate da qualsiasi vincolo di parentela, per ragioni umanitarie fondate in particolare su motivi familiari o culturali".

Nella pratica, il monitoraggio degli ingressi delle persone straniere avviene mediante il sistema **EURODAC**: un database nel quale vengono registrate le informazioni e le impronte di chi fa ingresso nelle frontiere europee o di chi vi richieda protezione internazionale.

Se sorgono dubbi sulla competenza rispetto ad una domanda di asilo, la relativa procedura di riconoscimento della protezione internazionale viene sospesa e si apre la (eventuale) fase di determinazione di competenza Dublino esaminata, in Italia, dall'**Unità Dublino**²⁰⁸. L'art. 5 del Regolamento prevede che venga effettuato un colloquio Dublino con la persona interessata con lo scopo di raccogliere gli elementi rilevanti e, al tempo stesso, di informarla completamente sulla procedura. Le autorità Dublino attivano, quindi, le procedure di "presa in carico" che si concretizzano in una richiesta adi prendere in esame la domanda di asilo al paese individuato come competente (artt. 21 e ss.). Nel caso di risposta positiva da parte dello stato membro individuato come competente, viene emesso un provvedimento di trasferimento della persona che deve essere attuato nel termine di tre mesi²⁰⁹. Il provvedimento dell'Unità Dublino è ricorribile dinanzi alla Sezione Specializzata in materia di immigrazione del Tribunale.

Quella descritta sinora è, in estrema sintesi, la procedura Dublino nell'ambito della quale, come negli altri segmenti della procedura di riconoscimento della protezione internazionale, si possono intrecciare le dinamiche dell'asilo a quelle della tratta.

Infatti, i rischi per le (potenziali) vittime legati ai movimenti transnazionali non si limitano, a livello geografico, ai paesi di origine, a quelli di transito e a quelli di asilo, ma investono, con sempre maggior impatto, anche i cosiddetti "movimenti secondari"²¹⁰ che avvengono all'interno dell'Unione Europea. Lo spostamento di una persona da un paese membro all'altro può non essere volontario e, anzi, spesso è pilotato dagli interessi di sfruttamento delle organizzazioni criminali o, al contrario, può avvenire proprio nel tentativo di sottrarsi ai trafficanti. Anche il mancato accesso a meccanismi di efficace supporto e protezione o di effettiva inclusione sociale può costituire un motivo per lasciare un paese dell'Unione per raggiungerne un altro²¹¹.

Allo stesso modo anche il ritorno nel paese di primo ingresso per la persona richiedente asilo vittima di tratta può determinare un rischio, ad esempio, di re-trafficking o di ritorsioni da parte

²⁰⁸ Sull'Unità Dublino: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/unita-dublino>.

²⁰⁹ Per gli aspetti pratici si veda: EASO, EASO, Guida alla procedura di Dublino: norme operative e indicatori, 2020 disponibile a <https://europa.eu/sites/default/files/EASO-Guidance-Dublin-procedure-IT.pdf>.

²¹⁰ Con il termine "secondary movements" la Commissione Europea intende "the movement of migrants, including refugees and asylum seekers, who for different reasons move from the country in which they first arrived to seek protection or permanent resettlement elsewhere", definizione rinvenibile a: https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/secondary-movement-migrants_it.

²¹¹ In questo senso anche: GRETA, Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

dei trafficanti per essere fuggiti, per un debito non pagato o per avere cooperato con le autorità dei paesi di asilo.

Anche per evitare che ciò accada il trasferimento Dublino deve avvenire nel rispetto del principio di non respingimento ovvero del divieto di trasferire una persona ove rischierebbe di subire gravi violazioni dei propri diritti e/o trattamenti inumani e degradanti²¹².

Per dare attuazione a questa previsione si deve condurre, prima del trasferimento, un *risk assessment* che deve riguardare la condizione della persona ed i fattori che la esporrebbero a rischio tratta. Tuttavia, per condurre in modo compiuto tale analisi e potere valutare il rischio ed i bisogni della persona, è determinante l'individuazione di detti bisogni e la procedura di identificazione delle potenziali vittime di tratta.

Nel contesto Dublino, l'identificazione può anche avvenire durante il colloquio personale Dublino quando emergono indicatori o richieste specifiche di aiuto da parte della persona (auto-identificazione). A livello europeo si è tuttavia notato come la mancanza di un setting adeguato, di un'adeguata formazione dei funzionari preposti a questo compito e degli interpreti non facilitino l'emersione in questa sede²¹³. Anche nel contesto italiano manca uno screening delle vulnerabilità nell'ambito delle procedure Dublino che rispetti l'obbligo di identificazione delle vittime di tratta che, come si è visto, riguarda tutte le autorità che entrano in contatto con potenziali vittime²¹⁴.

Come rilevato dal GRETA, l'identificazione, quale obbligo giuridico in capo agli stati, non è solo lo strumento per il godimento dei diritti della persona, ma anche il mezzo per garantire un adeguato accesso alle misure di protezione, incluso il periodo di riflessione che dovrebbe trovare applicazione anche nel contesto Dublino²¹⁵. Per garantire l'effettivo periodo di riflessione ed in linea con il divieto di allontanamento della persona durante tale arco temporale, sarebbe necessario che l'esecuzione della procedura Dublino (e l'eventuale trasferimento) venisse sospesa se si hanno ragionevoli motivi per ritenere che la persona richiedente possa essere vittima di tratta. L'accesso agli strumenti di tutela poi deve essere garantito anche alle potenziali vittime con un esame Dublino pendente perché, altrimenti, subirebbero un trattamento discriminatorio²¹⁶.

²¹² Sul principio di *non refoulement* e sulla sua natura universale si rimanda a quanto in precedenza esposto nel paragrafo: "2.2.2 La protezione internazionale" nella parte specifica relativa alla Convenzione di Ginevra.

²¹³ Johanna Schlintl, Liliana Sorrentino, *in Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Durable Solutions Grounded in International Law*, 2021, disponibile a <https://documentation.lastradainternational.org/lisidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf> pag. 72.

²¹⁴ In questo senso Lucia Della Torre, Adriana Romer and Margarite Zoeteweij, *The return of vulnerable asylum seekers to Italy: protecting victims of trafficking*, in FRM review, disponibile a: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/issue64/dellatorre-romer-zoeteweij.pdf>.

²¹⁵ "GRETA stresses the obligation to identify victims of trafficking among asylum seekers who are subject to the Dublin Regulation procedure, in order to avoid any risk of reprisals from traffickers or re-trafficking, and to provide them with a recovery and reflection period and assistance, in accordance with Articles 12 and 13 of the Convention" in GRETA, *Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection*, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²¹⁶ Tra le raccomandazioni previste dal rapporto figura "Ensure that trafficked asylum seekers in Dublin procedures are not discriminated against in their access to support, and in the scope of protection of their rights as victims, solely because they fall within the realm of applicability of the Dublin III regulation" Johanna Schlintl, Liliana Sorrentino, *in Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Durable Solutions Grounded in International Law*, 2021, disponibile a <https://documentation.lastradainternational.org/lisidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf>.

Ora, al netto dell'identificazione della persona quale vittima o a rischio tratta, il Regolamento Dublino non prevede espressamente limiti al trasferimento in casi di tratta. Tuttavia, nella sua applicazione gli stati sono vincolati agli obblighi internazionali (tra i quali il principio di non respingimento) e al rispetto delle fonti sovranazionali in materia di diritti di umani (tra le quali il Protocollo di Palermo e la Convenzione in materia di tratta del Consiglio d'Europa). La previsione delle clausole discrezionali di cui all'art. 17 comma 1, che permette agli stati di superare i criteri di attribuzione e di assumersi la competenza dell'esame della domanda di protezione internazionale, può essere usata, applicata ed invocata per la tutela del principio di non respingimento e, nel caso in esame, per evitare che la persona corra rischi connessi all'esperienza tratta.

Inoltre, per il pieno rispetto degli obblighi internazionali rivolti alla protezione delle vittime di tratta, nel contesto Dublino sarebbe determinante la costruzione di meccanismi di referral che consentano la segnalazione della persona vittima all'ente specializzato per la sua tutela, anche in modo transnazionale. Infatti, nell'ipotesi in cui la persona identificata come vittima di tratta viene trasferita da un paese all'altro la comunicazione tra diversi sistemi nazionali permetterebbe di metterla in contatto con l'ente anti-tratta in grado di offrirle adeguata protezione (con la consapevolezza che nonostante la presunzione di Dublino sia in tal senso i diversi sistemi nazionali non garantiscono eguali servizi e tutele). Non solo, si darebbe continuità ad interventi già strutturati in un paese ed una risposta efficace ai bisogni della persona evitando che, con molteplici interviste in diversi paesi, si è esposta a processi di ri-vittimizzazione.

Infine, per calare queste considerazioni nell'attualità dei flussi migratori misti verso l'Italia, si sottolinea la mancanza, ancora di più per questa parte della procedura asilo, di una raccolta di dati e informazioni che permetta di leggere il fenomeno dei movimenti secondari e dell'applicazione della procedura Dublino nella sua complessità.

Il monitoraggio delle prassi operative su Dublino faciliterebbe l'individuazione di quelle barriere procedurali, come ad esempio le modalità di svolgimento del colloquio, che non permettono l'identificazione delle vittime in questo contesto. La raccolta di dati, inoltre, permetterebbe di avere maggiori strumenti per la comprensione del fenomeno a livello europeo, dei trend sulle nazionalità delle persone coinvolte, degli spostamenti nei diversi territori e, quindi, anche del *modus operandi* della rete criminale.

Se poi si pensa al fatto che i movimenti secondari avvengono per minima parte all'interno delle procedure Dublino, un'analisi dell'attuazione nazionale del Regolamento rispetto al fenomeno della tratta potrebbe aiutare nel ricostruire almeno quella parte dei flussi che rientrano nello schema Dublino. I trend più recenti evidenziano il rientro in Italia di donne sole con minori che hanno soggiornato per un periodo in altri stati membri (Germania e Francia tra i principali). Nonostante buona parte di queste persone avesse chiesto asilo in Italia, i rientri avvengono al di fuori delle logiche e delle regole del Regolamento. È un ulteriore esempio del fatto che lo strumento stesso è superato nella pratica e che, nelle interconnessioni tratta-asilo, ha un ridotto ambito applicativo?

Le interconnessioni nelle fonti normative

La ricostruzione delle fonti normative condotta sinora ha la finalità di avere chiari gli strumenti nell'ambito dei quali tratta e asilo si intrecciano. Questo intreccio avviene su diversi livelli, a loro volta connessi tra loro, che riguardano il piano generale delle previsioni volte a tutelare le persone richiedenti asilo nel contesto della tratta e viceversa (le cosiddette clausole di salvaguardia), quello specifico dell'applicazione dello status di rifugiato alle persone vittime di tratta e quello, conseguente, delle implicazioni in termini pratici e procedurali.

Le clausole di salvaguardia

L'importanza di tutelare persone che al tempo stesso hanno vissuto l'esperienza della tratta e sono bisognose di protezione internazionale è riconosciuta dalle stesse fonti che disciplinano il fenomeno della tratta.

A livello internazionale, l'art. 14 del Protocollo di Palermo del 2000, infatti, recita che “nessuna disposizione del presente Protocollo pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati ed 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”.

Una previsione analoga nel merito e nella formulazione è contenuta nell'art. 40 della Convenzione Consiglio d'Europa del 2005. Inoltre, la Direttiva 2011/36/UE al Considerando numero 10 ribadisce che “la presente direttiva lascia impregiudicato il principio di non-refoulement conformemente alla Convenzione del 1951 relativa allo stato dei rifugiati, nonché all'articolo 4 e all'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea”.

In Italia queste disposizioni trovano trasposizione nell'articolo 1.2 del Dlgs. 24 del 2014.

Si tratta delle **clausole di salvaguardia**: norme di tutela e raccordo tra diversi sistemi di protezione. Tali clausole non solo ribadiscono, anche nel contesto tratta, il principio di non respingimento, ma si devono tradurre nel garantire alle vittime di tratta l'accesso alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale.

In termini pratici, il corollario di queste previsioni è la complementarità tra i sistemi di protezione della tratta e dell'asilo e non la loro alternatività: gli stati, infatti, dovrebbero assicurare che, qualora ve ne siano i requisiti, entrambi i percorsi vengano portati avanti in parallelo anche per quanto attiene l'ottenimento dei titoli di soggiorno per vittime di tratta e per protezione internazionale²¹⁷.

Lo Status di rifugiato: la persona rifugiata vittima di tratta o a rischio tratta

Chiarito il diritto della persona vittima di tratta ad essere messa nelle condizioni di presentare domanda di protezione internazionale, diventa ora determinante capire in quali circostanze possa esserle riconosciuto lo status di rifugiato. Ciò significa calare la definizione di rifugiato nell'esperienza tratta.

Come cornice generale, la tratta di persone è una forma di persecuzione correlata al genere sia in quanto esempio delle dinamiche di potere derivanti da ruoli attribuiti socialmente, sia

²¹⁷ “Ensure that both paths can be pursued in parallel” Questo aspetto rientra tra le raccomandazione formulate agli stati da Johanna Schlintl, Liliana Sorrentino, in *Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Durable Solutions Grounded in International Law*, 2021, disponibile a <https://documentation.lastradainternational.org/lisidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf>.

perché si compie anche mediante forme e tipi di violenza di genere (come, ad esempio, la violenza sessuale)²¹⁸. Nell'ambito di situazioni di conflitto, inoltre, la tratta può rappresentare un'arma ed una forma di violenza di genere e di persecuzione usata come strategia di guerra tesa ad indebolire il nemico e le sue strutture sociali attraverso i processi di vittimizzazione di donne, ragazze, uomini e ragazzi²¹⁹.

Nello specifico, affinché una persona vittima di tratta sia anche rifugiata i requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra devono essere integrati. In altri termini, anche in virtù dell'interpretazione fornita alle Linee Guida dell'UNHCR Numero 7²²⁰, i cinque elementi costitutivi della nozione di rifugiato - il fondato timore, la persecuzione, la presenza di uno dei cinque motivi che determinano la persecuzione, il fatto che la persona si trovi fuori del paese di origine e la mancanza di protezione da parte delle autorità nazionali- possono essere applicati al contesto della tratta. Nel valutare il "fondato timore" di una vittima di tratta, coloro che decidono le domande di protezione internazionale sono tenuti a tenere in debita considerazione quegli aspetti oggettivi a supporto delle dichiarazioni come la descrizione del fenomeno della tratta nel contesto di origine o di transito che viene fornito dalle informazioni sul paese di origine (COI). Numerose fonti, tra le quali ad esempio lo *US Department of State*, pubblicano, infatti, rapporti tematici sulla tratta per i diversi paesi del mondo²²¹. La conoscenza di queste informazioni aiuta non solo a comprendere la condizione delle potenziali vittime nei diversi contesti, ma anche ad essere sensibili nell'individuare "campanelli di allarme" rispetto a situazioni riconducibili a fenomeni di sfruttamento descritti nelle fonti. Come già detto poi il fondato timore si compone anche della parte soggettiva: la paura della persona deve essere letta ed analizzata tenendo conto delle specificità dei vissuti della tratta, degli effetti dell'eventuale trauma subito e della condizione psicologica e di salute della persona.

In merito al concetto di persecuzione, si sottolinea come il sillogismo tratta-violazione dei diritti umani-persecuzione è uno dei fili conduttori del presente rapporto. In questa sede, guardando agli elementi tecnici e giuridici, si ribadisce come la tratta determini gravi violazioni di diritti che possono raggiungere la soglia della persecuzione così come prevista nell'ambito della Convenzione di Ginevra. La tratta ha delle forme tipiche di manifestazione, tra le quali il rapimento, la detenzione arbitraria, lo stupro, la riduzione in schiavitù sessuale, la prostituzione forzata, le percosse, la riduzione alla fame, la negazione delle cure mediche. In questi casi è evidente la violazione dei diritti umani fondamentali alla vita, all'integrità fisica e alla libertà.

²¹⁸ Tale affermazione trova conferma anche nelle Linee Guida Numero 1 dell'UNHCR che includono la tratta tra le forme di persecuzione connotate dalla dimensione di genere con particolare riferimento a donne e minori. UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 1: Gender-Related Persecution Within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees*, 7 May 2002, HCR/GIP/02/01, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/3d36f1c64.html>. In questo senso anche Council of Europe, *Gender-based asylum claims and non-refoulement: articles 60 and 61 of the Istanbul Convention*, 2019, disponibile a <https://www.refworld.org/docid/5e6289bf4.html>.

²¹⁹ Sul punto si vedano i paragrafi 26 e 27 di UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 12: Claims for refugee status related to situations of armed conflict and violence under Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees and the regional refugee definitions*, 2 December 2016, HCR/GIP/16/12, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/583595ff4.html>; si rimanda anche a quanto esposto in GRETA, *Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection*, 2020, disponibile a: <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²²⁰ UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked*, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>.

²²¹ US Department of State, *2021 Trafficking in Persons Report*, 2021, disponibile a <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/09/TIPR-GPA-upload-07222021.pdf>.

In alcune situazioni, alle violazioni dei diritti umani indicate si accompagnano le ripercussioni poste in essere da parte dei trafficanti per avere cooperato con gli organi di indagine nei paesi di asilo o per il mancato pagamento del debito migratorio e del connesso sfruttamento. Le ritorsioni possono riguardare non solo la persona richiedente asilo, ma anche i suoi familiari.

In altri casi le condizioni che hanno determinato un primo reclutamento ed una prima vittimizzazione possono ripetersi se la persona rientra nel contesto e nelle dinamiche di origine: si parla in questi casi di un rischio di *re-trafficking* non solo in ambito internazionale, ma anche all'interno dei confini del paese di origine. Ciò assume ancora più rilevanza quando i familiari della persona sono stati in qualche modo coinvolti nel suo reclutamento e nell'organizzazione dello sfruttamento. Queste dinamiche, infatti, possono ripetersi.

Inoltre, dallo stigma sociale che accompagna il vissuto di sfruttamento (in particolare sessuale, ma non solo) possono nascere veri e propri fenomeni di ostracismo delle persone già vittime di tratta. L'allontanamento e l'emarginazione, messe in atto da familiari, comunità e autorità, possono avere un impatto così forte sulla persona da non permetterle di raggiungere uno stile di vita tollerabile.

Sempre sul concetto di persecuzione, quest'ultima, come si è detto, riguarda il rischio in caso di rimpatrio e deve essere interpretata in chiave prognostica. Non è necessaria, infatti, una precedente esperienza di sfruttamento affinché si configuri un rischio di persecuzione futura. La tutela offerta dalla Convenzione di Ginevra investe quindi anche le persone "a rischio" e non solo quelle già sfruttate.

Al contrario vi sono ipotesi in cui non è necessario un rischio futuro: l'esperienza di tratta si è ormai conclusa, ma la persona continua a patire le conseguenze delle persecuzioni sofferte anche se terminate. La violazione dei diritti umani avvenuta nell'ambito della tratta e delle condizioni di sfruttamento ha avuto un impatto così profondo sulla dignità della persona che un suo rientro nel paese di origine sarebbe intollerabile. Ci si riferisce alle cosiddette *compelling reasons*²²²: motivi di carattere imperativo che portano al riconoscimento dello status di rifugiato anche senza profili di attualità del rischio ed in ragione di vissuti connotati da particolari atrocità. Ci si riferisce a casi in cui la persona continua a soffrire degli effetti della persecuzione ad esempio sul piano psicologico o sanitario.

La persecuzione può essere posta in essere da autorità statali o, come nella maggior parte dei casi di tratta, da soggetti privati: familiari, membri della comunità, organizzazioni criminali dedite alla tratta e gruppi armati. In queste ipotesi è determinante la valutazione sulla capacità delle autorità del paese di origine di fornire, in concreto, protezione alle vittime. Lo stato di origine deve essersi dotato non solo di una legislazione conforme al quadro internazionale in materia di contrasto alla tratta, ma deve anche applicarla in modo efficace, sia per quanto attiene l'asse del perseguitamento del crimine (punendo chi compie le condotte relative alla tratta), sia per quanto attiene l'asse della protezione delle vittime (dotandosi di strumenti che forniscono un effettivo ristoro alle vittime).

Il requisito del "trovarsi fuori dal paese" riporta sul piano giuridico le riflessioni già proposte nell'ambito dell'analisi dei flussi migratori misti: nel contesto della tratta transnazionale le persone possono cadere nelle reti dei trafficanti non solo a partire dal paese di origine, ma anche in quelli di transito e di asilo. Il bisogno di protezione può, quindi, sorgere anche dopo, *sur place*. Interessante su questo aspetto ricordare come le domande di asilo connesse alla tratta non

²²² UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7*: paragrafo 16.

riguardino solo le vittime, ma anche quei richiedenti asilo che possono avere preso posizione contro la tratta e che per tale ragione possono divenire bersaglio di minacce e ritorsioni delle organizzazioni criminali nel contesto di origine. Ad esempio, persone richiedenti asilo che sono state assunte come personale delle organizzazioni anti-tratta specializzate potrebbero essere target di violenza da parte di trafficanti facenti parte di reti internazionali.

Infine, la persecuzione deve essere ancorata ad uno dei cinque motivi della Convenzione di Ginevra e ciascuno dei cinque può essere interpretato in modo rilevante per l'esperienza della tratta. Si pensi ai casi di reclutamento forzato di minori in contesti di guerra dove è l'appartenenza ad etnie minoritarie a costituire la ragione della persecuzione che avviene, appunto, per motivi di razza, nazionalità o opinione politica (attribuita). O ancora allo stigma sociale che alcuni paesi attribuiscono, per motivi di norme sociali e quindi anche di religione, a chi, anche se costretto, si è prostituito o a donne che rientrano nel paese di origine con un figlio nato fuori dal matrimonio.

Le persone vittime di tratta in alcuni contesti possono poi formare un particolare gruppo sociale: condividono, infatti, l'immutabile caratteristica comune dell'esperienza della tratta e/o vengono percepite come diverse dal resto della comunità.

In sede interpretativa, queste valutazioni sono state più immediate per donne e minori, ma in realtà riguardano anche uomini e giovani ragazzi. Per quanto attiene il gruppo sociale delle donne, alcuni fattori comuni che le caratterizzano nel contesto della tratta aiutano a tracciare dei sottoinsiemi. A ben vedere, ciò che lega le donne vittime di tratta non è tanto il sesso, ma l'esperienza ed il contesto di marginalità: sono spesso divorziate, sopravvissute ad abusi o analfabete. Anche tra i minori, particolarmente esposti al fenomeno, si possono individuare dei sottogruppi che riguardano non solo i minori stranieri non accompagnati, ma più nello specifico coloro che sono sopravvissuti a violenza domestica, gli orfani e i bambini di strada. Per i richiedenti asilo minori, tenuto conto della complessità dell'analisi delle loro domande di asilo, è necessaria l'adozione di un approccio *child-sensitive* anche nell'interpretare la Convenzione di Ginevra per i casi di tratta²²³.

Ragionare sui motivi della persecuzione significa ragionare sulle ragioni che hanno spinto ad agire i persecutori e determinato l'esperienza tratta. È chiaro che l'intento delle organizzazioni criminali o dei famigliari è quello di ottenere dallo sfruttamento un vantaggio economico. Nonostante di per sé questa circostanza sia rilevante ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, un'analisi attenta delle esperienze delle persone porta a (r)individuare quei fattori di vulnerabilità alla tratta esposti in precedenza nell'ambito della descrizione degli attuali flussi migratori²²⁴ e che, oltre alle condizioni di ristrettezza economica delle persone, si intersecano con altri elementi determinanti la loro identità ed eventuale esclusione dal contestò sociale di riferimento. Ad esempio, le persone LGBTQ+ che subiscono nei paesi di origine gravi ostracismi a causa della loro reale o percepita identità sessuale o orientamento di genere possono, sempre per tali ragioni, scivolare nelle reti dei trafficanti ed essere trafficate. Sempre per questi motivi

²²³ Per approfondire: UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 22 December 2009, HCR/GIP/09/08, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>.

²²⁴ Si rimanda nello specifico al Capitolo e al paragrafo "1.5 Tre "nuovi" elementi da leggere insieme? 1) L'impatto del COVID-19 2) Le nuove tecnologie e i flussi misti 3) Lo sfruttamento sessuale indoor in Italia"; Sul punto si veda anche ICAT Issue Brief No. 3, *Trafficking in Persons and Refugee Status*, 2017, disponibile a <https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat-ib-03-v.2.pdf>.

possono avere uno specifico bisogno di protezione internazionale²²⁵. Un'analisi attuale di questi bisogni porta ad immaginarli come acuti anche a causa dei nuovi scenari, economici e sociali, derivanti dalla pandemia.

In conclusione, la valutazione sul riconoscimento dello status di rifugiato, che già in generale deve essere guidata da un approccio capace di tenere in considerazione la persona richiedente con tutte le proprie specificità, quando si intreccia con la tratta deve essere ancora più condotta secondo un approccio olistico. Nel capire la sussistenza dei requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra è necessario tenere a mente il complessivo delle esperienze individuali. Bisogna infatti tenere in considerazione che spesso la persona non è “solo” rifugiata, vittima di tratta o a rischio tratta, ma anche portatrice di ulteriori esigenze specifiche correlate (ad esempio il trauma) o meno (madre single) alla vicenda della tratta. Questo approccio consente di provare a tracciare i diversi bisogni che si traducono in diritti e garanzie nel contesto della procedura asilo.

Aspetti e garanzie procedurali

Proprio le specificità della persona che è al tempo stesso richiedente asilo e vittima di tratta determinano che la stessa abbia diritto a tutele *ad hoc* sia nell'ambito della procedura asilo sia in quello delle misure di accoglienza, protezione e sostegno. Nel tentativo di rispondere ai bisogni che si intrecciano, la normativa individua quindi garanzie procedurali e forme di raccordo tra il sistema dell'asilo e quello della protezione delle vittime di tratta.

Come già rilevato, le vittime di tratta rientrano tra le categorie delle persone richiedenti vulnerabili definite dalla normativa in materia di asilo²²⁶. Le (potenziali) vittime condividono quindi con le persone sopravvissute a violenza di genere o a tortura ed i minori stranieri non accompagnati etc., alcuni diritti procedurali. Tra questi si evidenzia, in primo luogo, il diritto alla trattazione in via prioritaria della propria domanda di asilo²²⁷. Il fattore tempo può essere determinante per le vittime di tratta: si pensi al caso in cui la sicurezza della persona potrebbe determinare l'esigenza di concludere l'iter della domanda di asilo prima, ad esempio, di un trasferimento in un altro territorio non noto alla rete criminale. Esaminare in via prioritaria la domanda significa, nel concreto, rendere la procedura asilo compatibile con i tempi della persona e con le sue specifiche esigenze. Prioritizzare significa prevedere in tempi più rapidi l'intervista della persona senza che tuttavia poi l'organo che decide la domanda di asilo sia obbligato ad adottare una decisione entro un breve termine. Al contrario, invece, le domande di asilo presentate da (potenziali) vittime, in quanto vulnerabili, non possono essere esaminate secondo le procedure accelerate che prevedono una più rapida convocazione per l'intervista e una delimitata cornice temporale per l'adozione della decisione (le cosiddette procedure accelerate di cui all'art. 28bis del D.Lgs. 25 del 2008). In questi casi, infatti, la vulnerabilità della persona, che si può tradurre anche nell'impossibilità di restituire rapidamente tutti gli elementi necessari per la decisione, ad esempio, per la necessità di un percorso psicologico o di un referral all'ente anti-tratta, non verrebbe tenuta in debita considerazione.

²²⁵ GRETA, *Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection*, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²²⁶ Art. 19 D.Lgs. 251 del 2007 e Art. 17 D.Lgs. 142 del 2015.

²²⁷ Art. 28 D.Lgs. 25 del 2008.

Sempre con questa finalità va letta la possibilità per i vulnerabili, e quindi per le potenziali vittime, di venire assistiti nel corso dell'intervista asilo da personale di sostegno. Ci si riferisce ai casi in cui la persona in ragione dei traumi subiti ha bisogno, ad esempio, di essere sostenuta nel ripercorrere il proprio vissuto da chi l'ha seguita in un percorso psicologico, anche al fine di evitare processi di re-vittimizzazione.

La non re-vittimizzazione della persona ed il concetto del "do no harm"²²⁸ sono i principi cardine nell'intervista alle vittime di tratta. Come già detto, l'intervista costituisce il momento centrale della procedura asilo e nel caso di (potenziali) vittime di tratta, l'importanza della costruzione di un rapporto di fiducia tra intervistatore, interprete e persona richiedente è ancora più rilevante. Durante l'audizione, infatti, la persona, nel raccontare la sua storia potrà "auto-identificarsi" quale vittima o raccontare aspetti riconducibili alla tratta che porteranno l'intervistatore ad approfondire, anche al fine di porre in essere le misure volte all'identificazione²²⁹.

I limiti a questo processo di (auto)identificazione sono stati individuati anche nella sfiducia che le potenziali vittime possono avere nei confronti delle autorità in ragione di passate esperienze nei contesti di origine e di transito o per il timore dei trafficanti²³⁰.

È quindi necessario un adeguato *setting* dell'intervista: un ambiente rassicurante, sicuro e che garantisca la confidenzialità. Devono essere messe in atto tutte le misure che assicurino la riservatezza delle dichiarazioni rese e, al tempo stesso, l'intervistatore deve essere consapevole della difficoltà della persona a raccontarsi. Le cause di queste difficoltà possono essere diverse ed includere la paura dei trafficanti e la possibile vergogna correlata, ad esempio, alle violenze di carattere sessuale. Infine, nella costruzione del rapporto è fondamentale evitare nessi, esplicativi ed impliciti, tra la domanda di asilo e la volontà della persona di cooperare con le organi di indagine: ciò non solo può provocare una confusione di ruoli, ma anche inquinare la capacità di raccontare aspetti rilevanti e connessi alla vicenda tratta²³¹.

Affinché la persona abbia accesso alle tutele e alle garanzie descritte vi sono però due precondizioni: la prima è la sua identificazione come vittima di tratta, intesa come un processo volto all'emersione dei suoi bisogni specifici, anche nel contesto della protezione internazionale, ed il secondo è la comunicabilità tra il sistema asilo e quello della tratta.

A livello normativo, specifiche previsioni rispondono a queste finalità: in generale l'art. 10 del D.Lgs. 24 del 2014 infatti stabilisce che "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". È il fondamento normativo nel contesto italiano dei meccanismi di referral e segnalazione, volti appunto a mettere in

²²⁸ WHO, *Ethical and Safety recommendations for interviewing trafficked women*, 2003, disponibile a https://www.who.int/mip/2003/other_documents/en/Ethical_Safety-GWH.pdf

²²⁹ Sull'identificazione delle vittime del tratta nel contesto della procedura internazionale si rimanda UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale*, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>.

²³⁰ Ibidem pag. 11.

²³¹ Questi principi generali sono ripresi dalla parte relativa agli aspetti procedurali delle UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 7: The Application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons At Risk of Being Trafficked*, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07, disponibile a: <https://www.refworld.org/docid/443679fa4.html>.

contatto la persona con il sistema che può soddisfare i suoi bisogni, siano essi inerenti alla tratta o alla protezione internazionale.

La creazione di ponti tra le autorità asilo e il sistema di protezione per le vittime di tratta può poi avvenire anche mediante specifiche previsioni di rinvio o di trasmissione come quella di cui all'art. 32.3bis del decreto procedure. Secondo questa norma infatti, tra le possibili decisioni che la Commissione Territoriale può adottare vi è la trasmissione degli atti al Questore per i casi in cui, non ravvisando i presupposti per la protezione internazionale, ritenga che siano "emersi fondati motivi per ritenerne che" la persona richiedente è vittima dei reati di riduzione in schiavitù e tratta. La finalità di questa trasmissione deve essere interpretata nella duplice valenza della protezione della vittima (e quindi del rilascio del permesso di soggiorno previsto dall'art. 18 T.U.I.) e del perseguitamento del crimine (e quindi di impulso alle indagini).

I MECCANISMI DI REFERRAL E L'ACCESSO AI SERVIZI

Il godimento effettivo dei diritti delle persone rifugiate e vittime di tratta passa dall'individuazione di entrambi i bisogni di protezione, quale condizione necessaria per l'accesso ai servizi a loro dedicati. Come descritto nell'analisi delle fonti normative in materia, l'identificazione delle vittime di tratta costituisce un obbligo giuridico in capo agli stati e deve essere assolto da tutti i soggetti che entrano in contatto con potenziali vittime, incluse le autorità asilo. Allo stesso modo, come evidenziato anche dal GRETA, gli stati devono mettere le potenziali vittime di tratta bisognose di protezione internazionale nelle condizioni di presentare domanda di asilo²³².

Dare attuazione pratica a queste considerazioni significa, muovendo da un approccio fondato sui diritti umani e sui bisogni della persona, costruire adeguati meccanismi di referral.

Meccanismi di referral: caratteristiche e finalità nell'ambito dei flussi migratori misti e nelle interconnessioni tratta-asilo

Diverse organizzazioni hanno contribuito a comporre, a livello internazionale, la definizione di "meccanismo di referral". Alcune, più in generale, si riferiscono al processo di segnalazione standardizzato delle persone (vulnerabili o meno) ad un'altra organizzazione con lo scopo di ricevere accesso a servizi che l'organizzazione segnalante non offre²³³.

Secondo l'UNHCR questo processo deve avvenire "nel rispetto della confidenzialità delle informazioni e del consenso delle persone interessate²³⁴". L'IOM individua più nello specifico le

²³² GRETA, *Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection*, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²³³ "A referral mechanism is a process of referring clients (this could be a vulnerable child, caregiver or household) to another organization or service provider for the purpose of receiving a service or services that the referring organization does not provide, but that the client requires" in Catholic Relief Service, *Referral Mechanism*, disponibile a https://www.crs.org/sites/default/files/tools-research/4children_180s-34655_referrals_mech_final.pdf.

²³⁴ "Meccanismo di coordinamento e di segnalazione, possibilmente standardizzato, della persona e dei relativi bisogni specifici alle autorità o ai servizi competenti, ovvero ai soggetti che possono meglio rispondere ai bisogni individuati, nel rispetto della confidenzialità delle informazioni e del consenso delle persone interessate" in UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral. Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>. Questa definizione riprende quella formulata da UNHCR in *Refugee Protection and Mixed Migration: 10 Point Action Plan*, reperibile all'indirizzo <http://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2015/12/10-Point-Plan-in-Action.pdf>.

persone migranti vulnerabili a violenza, sfruttamento e abusi quali beneficiari dei meccanismi di referral²³⁵. La Commissione Europea ha inoltre maggiormente chiarito l'attinenza al contesto della tratta: “*il meccanismo di referral (nazionale) mira ad identificare, proteggere e assistere vittime di tratta di esseri umani attraverso la segnalazione ed il coinvolgimento delle rilevanti autorità pubbliche e della società civile*²³⁶”.

Quest'ultima è una definizione che tiene in considerazione la nozione di National Referral Mechanism (NRM) elaborata ed aggiornata nel 2022 dall'OSCE. Secondo l'OSCE, infatti, il NRM è “*is a co-operative, national framework through which governments fulfil their obligations to protect and promote the human rights of victims of trafficking, coordinating their efforts in a strategic partnership with civil society organizations, survivor leaders and the private sector*²³⁷”.

Aldilà delle specificità e delle scelte terminologiche, il quadro delle definizioni aiuta ad individuare gli elementi cardine del meccanismo di referral.

In primo luogo, si tratta di un “processo” e non di un singolo atto. Il processo si compone di diversi step che partono dall'identificazione dei bisogni della persona, passano attraverso il case management e l'individuazione dell'ente adeguato e arrivano alla segnalazione e all'accesso della persona al servizio dedicato alla sua protezione e assistenza²³⁸. Questo processo, per ragioni di efficienza e chiarezza, è standarizzato ed implementato attraverso l'adozione di specifici protocolli e procedure operative standard. Detti strumenti possono avere un ambito applicativo internazionale (si parla in tale caso di meccanismi di referral transnazionali), oppure nazionale o locale. L'attuazione di questi strumenti deve essere guidata dai principi chiave di sicurezza, di garanzia del carattere confidenziale delle informazioni condivise e di consenso informato della persona rispetto ad ogni misura intrapresa a suo sostegno. La confidenzialità, oltre ad essere legata a doppio filo con l'incolumità della persona, è, inoltre, garanzia dell'intero meccanismo di referral in quanto lo rende affidabile dalla prospettiva delle potenziali vittime.

Sempre muovendo dalla prospettiva dei destinatari del referral, informative chiare riguardo alle misure che possono essere messe in atto a loro tutela sono determinanti affinché esse siano condivise e formino la base per la creazione di un rapporto di fiducia e di un progetto condiviso sul lungo termine.

Il meccanismo di referral, poi, come evidenziato dall'OSCE, è da costruirsi in adempimento degli obblighi di tutela previsti per le vittime di tratta tra i quali, appunto, la loro identificazione attraverso anche la segnalazione tra sistemi con competenze diverse. Per raggiungere tali fini, l'identificazione deve avvenire in modo precoce e prioritario: una prolungata condizione di sfruttamento della persona non solo, infatti, determina ulteriori violazioni di diritti umani ed un mancato

²³⁵ L'IOM definisce “*a referral mechanism for migrants vulnerable to violence, exploitation and abuse as a process of cooperation between multiple stakeholders to provide protection and assistance services to vulnerable migrants. The process includes the various components or steps for providing protection and assistance. These steps may vary in each country, but they generally include identification of vulnerable migrants, status or case-type determination, case management and the provision of protection and assistance services*” da IOM, *IOM Guidance on referral mechanisms for the protection and assistance of migrants vulnerable to violence, exploitation and abuse and victims of trafficking*, 2019, disponibile a https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_guidance_on_referral.pdf.

²³⁶ EC, *Migration and Home Affairs, Definition, National referral mechanisms*, disponibile a: https://ec.europa.eu/home-affairs/pages/glossary/national-referral-mechanism_en.

²³⁷ OSCE, *National Referral Mechanisms, Joining efforts to protect the rights of trafficked persons*, 2022, disponibile a <https://www.osce.org/files/f/documents/f/5/510551.pdf>.

²³⁸ Passaggi in parte ripresi da IOM, *IOM Guidance on referral mechanisms for the protection and assistance of migrants vulnerable to violence, exploitation and abuse and victims of trafficking*, 2019, disponibile a https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_guidance_on_referral.pdf.

assolvimento dell'obbligo delle autorità di offrirle protezione, ma ritarda anche l'accesso ai servizi dedicati.

Il processo deve avvenire in cooperazione tra diverse agenzie con diversi mandati che offrono diversi servizi. Il coordinamento è essenziale sia nell'evitare una frammentazione e duplicazione degli interventi, dei ruoli e delle responsabilità dei diversi soggetti sia per garantire che tutti gli attori rilevanti siano in effetti in contatto. In altri termini i meccanismi di referral devono essere implementati secondo una logica **multi-agenzia e multi-disciplinare**.

L'approccio multi-agenzia è una risposta necessaria al multi-forme fenomeno della tratta. Come già evidenziato, infatti, la tratta investe la complessa sfera dell'indagine del crimine e la tutela delle persone che ne sono vittime. I due aspetti sono interrelati e nel fornire una risposta efficace devono muoversi insieme. Ciò determina che, secondo modalità ordinate, negli interventi in materia ci sia il coinvolgimento delle forze dell'ordine e dei servizi, pubblici e privati, preposti alla tutela delle vittime, delle organizzazioni, anche internazionali, specializzate a livello locale e nazionale. Importante sottolineare che tra i vari soggetti da includere nella logica multi-agenzia, l'OSCE ha introdotto anche i *survivor leaders*²³⁹, integrando una prima definizione di meccanismo di referral formulata nel 2004. Secondo l'organizzazione, infatti, i *survivor leaders* sono il cuore dei meccanismi di referral in quanto conoscitori diretti sia delle dinamiche della tratta sia dei bisogni delle (potenziali) vittime. Per tali ragioni dovrebbero essere messi nelle condizioni di informare e influenzare tutti gli aspetti attinenti alle politiche normative di prevenzione e protezione e, nella pratica, alla formazione e ai servizi di *frontline* rivolti alle potenziali vittime. L'effetto del loro coinvolgimento è anche quello di contribuire a "de-stigmatizzare" l'esperienza di tratta e sfruttamento e, attraverso ciò, costruire un lavoro di rete informato, consapevole e partecipativo.

Per lavorare in rete i meccanismi di referral devono essere costruiti utilizzando un approccio multi-settoriale. Fornire una risposta efficace ai diversi bisogni della persona significa mettere in contatto, attori che non solo hanno ruoli, ma anche formazioni e competenze diverse. In una logica multi-disciplinare e informata da una prospettiva di genere²⁴⁰, infatti, fanno parte del meccanismo di referral soggetti che forniscono, ad esempio, servizi legali, psicologici, di carattere sanitario. Ciò in quanto la persona, spesso in ragione del proprio vissuto e delle proprie caratteristiche personali, sessuali o di genere, può necessitare una presa in carico da diverse professionalità in grado di cooperare tra loro, condividendo informazioni ed evitando la re-vittimizzazione.

Queste ultime considerazioni aiutano nell'individuare la finalità dei meccanismi di referral: guidare la persona verso il servizio che può rispondere alle sue necessità²⁴¹.

²³⁹ OSCE, *National Referral Mechanisms, Joining efforts to protect the rights of trafficked persons*, 2022, disponibile a <https://www.osce.org/files/f/documents/f/5/510551.pdf>, pag 35.

²⁴⁰ OSCE, *Applying gender-sensitive approaches in combating trafficking in human beings*, 2021, disponibile a https://www.osce.org/files/f/documents/7/4/486700_1.pdf.

²⁴¹ In questo senso anche UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf e UNHCR e Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *Emersione e referral delle persone sopravvissute a - o a rischio di - violenza di genere nel contesto della procedura di asilo. Procedure Operative Standard per le Commissioni Territoriali*, 2022, disponibile a http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/sops_gbv.pdf.

All'interno dei flussi migratori misti ciò acquista ulteriore rilevanza in quanto le persone in movimento sono portatrici di diversi bisogni ed è evidente che un unico soggetto non è in grado di soddisfarli tutti²⁴². Se una persona è al tempo stesso richiedente asilo o rifugiata e vittima di tratta è necessario che possa beneficiare di specifici meccanismi di referral che rendano comunicanti il sistema asilo e quello tratta. La comunicazione deve essere bilaterale (individuazione vittima di tratta o persona a rischio tratta tra persone richiedenti asilo e rifugiate- identificazione persona in bisogno di protezione internazionale tra le vittime di tratta o persone a rischio tratta) ed incardinata sulla tutela dei plurimi e correlati diritti umani della persona.

È chiaro che per rispondere ad entrambi i bisogni è necessario identificarli. Parlare di identificazione nelle interconnessioni tratta-asilo significa, come già detto, riferirsi all'adempimento previsto dalla normativa in materia che specifica come gli stati debbano dotarsi “*di meccanismi di rapida identificazione, di assistenza e di sostegno delle vittime, in cooperazione con le pertinenti organizzazioni di sostegno*”²⁴³. In concreto l'identificazione è un processo volto a comprendere se la persona è vittima di tratta e che avviene mediante un approccio multi-agenzia. Tutti coloro che vengono in contatto con potenziali vittime, infatti, possono raccogliere elementi (detti anche indicatori) che fanno sorgere il dubbio sulla condizione o il rischio di sfruttamento della persona. Questa prima fase serve per poi segnalare (referral) la persona alle organizzazioni anti-tratta quali soggetti con specifiche competenze ed esperienze, titolate a portare avanti la procedura e, soprattutto, a fornire adeguata assistenza e protezione alle vittime²⁴⁴.

In concreto, tutti gli attori del sistema asilo possono, nella loro diretta esperienza con le persone richiedenti, osservare elementi riconducibili al fenomeno della tratta o ancora ricevere richieste dirette di aiuto dalle persone, favorendo quindi l'emersione dei loro bisogni. L'identificazione, come già rilevato, deve essere precoce per evitare ritardi irragionevoli che espongono la persona anche a rischio di *re-trafficking* sul territorio del paese di asilo. Proprio per questo motivo deve avvenire in tutte le fasi della procedura asilo. Ripercorrendo, quindi, il “percorso” più tipico delle persone richiedenti protezione internazionale in Europa ed Italia, l'identificazione deve avvenire nelle zone di sbarco o nelle aree di frontiera e di ingresso via terra o aeroportuali, negli Uffici Immigrazione dove si registrano le domande di asilo, nell'ambito dei procedimenti per la determinazione della competenza Dublino, da parte delle autorità asilo (in Italia le Commissioni Territoriali) e nei Tribunali competenti per i ricorsi. Tra gli spazi della possibile identificazione hanno poi fondamentale importanza i centri di accoglienza dedicati alle persone richiedenti asilo e rifugiate e i centri di detenzione amministrativi preposti alle misure di rimpatrio forzato. Nel contesto italiano ci si riferisce quindi ai CAS e SAI quali spazi che garantiscono un punto di osservazione privilegiato sulle necessità delle persone richiedenti. L'emersione può, inoltre, avvenire all'interno dei centri detenzione amministrativa finalizzati al rimpatrio (i CPR)²⁴⁵.

²⁴² IOM, *IOM Guidance on referral mechanisms for the protection and assistance of migrants vulnerable to violence, exploitation and abuse and victims of trafficking*, 2019, disponibile a https://publications.iom.int/system/files/pdf/iom_guidance_on_referral.pdf.

²⁴³ L'art. 11 par. 4 della Direttiva 2011/36/UE.

²⁴⁴ Si parla a proposito della fase di identificazione preliminare e di quella di identificazione formale. Si veda Annex 1 Piano Nazionale Antitraffico 2016-2018 disponibile a <https://www.osservatoriointerventitraffico.it/wp-content/uploads/2018/01/allegato-1-meccanismo-nazionale-referral.pdf> e UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>

²⁴⁵ In questo senso anche Francesca Nicodemi, *Le vittime della tratta di persone nel contesto della procedura di*

L'individuazione della tratta o del rischio di tratta può quindi avvenire in tutti i luoghi del contesto asilo e da parte di tutte le professionalità che si interfacciano con le persone richiedenti (tra le quali funzionari di polizia, personale delle autorità asilo, staff dei centri di accoglienza)²⁴⁶.

Viceversa, il bisogno di protezione internazionale può essere manifestato dalla potenziale vittima nei diversi contesti, tra i quali l'accoglienza protetta all'interno del sistema anti-tratta, e come sottolineato dal GRETA deve essere in questi casi garantito alla persona l'adeguato supporto legale e l'accesso ad una procedura asilo giusta ed efficiente²⁴⁷.

Per raggiungere l'obiettivo dell'identificazione in entrambe le direzioni asilo-tratta-asilo è necessario che il personale dei due sistemi di protezione riceva adeguata formazione. La formazione deve, in modo speculare agli ambiti di competenza, dotare il personale del sistema asilo e quello del mondo anti-tratta degli strumenti, teorici e pratici, per vedere il fenomeno nel suo complesso, per riconoscere i diversi bisogni e per garantire un efficace e chiara comunicazione anche attraverso l'attuazione delle procedure di referral.

Il meccanismo di referral tratta-asilo in Italia: domande e possibili risposte

Si è definito il meccanismo di referral, le sue caratteristiche, finalità e specificità nell'ambito delle interconnessioni tratta-asilo. Ora queste considerazioni devono essere calate, a livello pratico, nel contesto italiano. A tal fine ci si pone due domande partendo dal generale per poi porre il focus sull'oggetto della presente indagine. Lo scopo di queste domande è vedere se il quadro teorico delineato ha, in Italia, una portata concreta. La prima è: l'Italia si è dotata di un meccanismo nazionale di referral? E poi: il sistema asilo e quello anti-tratta cooperano e comunicano nel contesto italiano?

L'Italia si è dotata di un meccanismo nazionale di referral?

Per la prima volta il Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 del Dipartimento Pari Opportunità²⁴⁸ ha previsto la creazione di un Meccanismo Nazionale di Referral (MNR). Nella costruzione del piano il MNR rientra in modo trasversale tra le azioni e priorità. Esso costituisce, infatti, un obiettivo relativo al miglioramento del sistema di governance così come uno specifico scopo relativo alle misure di assistenza e protezione delle vittime ed al tema relativo alla prevenzione del fenomeno.

riconoscimento della protezione internazionale. quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione e di assistenza? in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza Fascicolo n. 1/2017, disponibile a <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-2017-n-1/59-le-vittime-della-tratta-di-persone-nel-contesto-della-procedura-di-riconoscimento-della-protezione-internazionale-quali-misure-per-un-efficace-coordinamento-tra-i-sistemi-di-protezione-e-di-assistenza/file>.

²⁴⁶ In questo senso anche Maria Grazia Giannmarinaro, L'individuazione precoce delle vulnerabilità alla tratta nel contesto dei flussi migratori misti, in Questione Giustizia 2/2018, disponibile a https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/l-individuazione-precoce-delle-vulnerabilita-allatratta-nel-contesto-dei-flussi-migratori-misti_539.php.

²⁴⁷ GRETA, Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²⁴⁸ Per approfondimenti sul Piano Nazionale si veda quanto esposto nel paragrafo "2.2.1 La tratta di persone, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali". Il testo del Piano Nazionale è disponibile a <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/Piano-nazionale-di-azione-contro-la-tratta-e-il-grave-sfruttamento-2016-2018.pdf>.

Il MNR viene inteso come un meccanismo tramite il quale “gli attori statali adempiono ai propri obblighi per proteggere e promuovere i diritti umani delle vittime di tratta, coordinando i propri sforzi in un partenariato strategico con la società civile”. Per dare attuazione al MNR sono previste, nell'allegato 1 del Piano, specifiche Procedure Operative Standard (POS) che si compongono di diverse fasi relative a: identificazione, prima assistenza e protezione, assistenza a lungo termine e inclusione sociale, rientro e inclusione sociale e procedimenti penali e civili. Le POS prevedono poi diverse misure che rispondano alle domande pratiche di chi, quando, come e cosa si deve fare nell'approcciarsi alle potenziali vittime²⁴⁹.

Lo strumento mira all'adozione di un approccio multi-settoriale e multi-agenzia con il coinvolgimento degli attori istituzionali e del privato sociale. Il tentativo è quello di muovere in parallelo le assi della protezione e del perseguimento del crimine a livello non solo nazionale, ma anche locale.

Per quanto attiene al coordinamento con il sistema asilo, questo aspetto, pur non in modo integrato, viene ripreso in alcuni parti sia al livello di coordinamento istituzionale tra il DPO e il Ministero dell'Interno²⁵⁰ sia al livello delle azioni di prevenzione del fenomeno. Sul punto, si sottolinea come, siano previsti “interventi di formazione specialistica per le Forze dell'Ordine, magistrati, assistenti sociali, operatori/trici sociali, ispettori del lavoro, operatori coinvolti nel sistema asilo e per tutti gli operatori/trici che si occupano in prima persona del fenomeno anche ai sensi dell'art. 5 - Obblighi di formazione - D.lgs.24/2014”. Inoltre, in merito alla protezione delle vittime di tratta richiedenti protezione internazionale, oltre alla specifica attenzione prestata nella tutela dei minori stranieri non accompagnati, il Piano richiama gli specifici meccanismi di identificazione previsti nella procedura asilo dalle Linee Guida Commissione Nazionale- UNHCR che saranno oggetto della trattazione che segue.

Quindi, in Italia è stato prevista l'adozione di un NRM che ricalca, in parte, le caratteristiche dei meccanismi di referral così come definite a livello internazionale, tra le quali la logica multi-agenzia e multi-disciplinare e la previsione di procedure operative standardizzate. Il NRM includerebbe, in parte, anche misure di coordinamento con il sistema asilo.

Tuttavia nella pratica non è stata data attuazione a questo strumento²⁵¹. Il NRM non è stato costruito né implementato in modo organico a livello nazionale mentre a livello territoriale, negli anni, sono nati e si sono consolidati meccanismi di coordinamento multilivello (ci si riferisce ad esempio al Protocollo di Teramo)²⁵² indipendentemente dall'adozione di misure che siano in

²⁴⁹ Allegato 1 del Piano Nazionale, disponibile a

<https://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/allegato-1-mecanismo-nazionale-refer-rat.pdf>.

²⁵⁰ “Il Dipartimento Pari Opportunità si raccorda con il Ministero dell'Interno e gli altri ministeri competenti al fine di promuovere e rafforzare il sistema integrato di interventi per la prevenzione e il contrasto del fenomeno e di protezione delle vittime, con particolare attenzione al raccordo tra il sistema di protezione per richiedenti/titolari di protezione internazionale e il sistema di protezione per vittime di tratta, ai sensi dell'articolo 10 del D.lgs n. 24/2014 e dell'art. 17 del D.lgs 142/2015 e tenuto conto del fenomeno della forte crescita di casi di tratta e grave sfruttamento all'interno dei flussi di richiedenti”, da Piano Nazionale disponibile a <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2017/12/Piano-nazionale-di-azione-contro-la-tratta-e-il-grave-sfruttamento-2016-2018.pdf>.

²⁵¹ Francesca Nicodemi, *Le vittime della tratta di persone nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale. quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione e di assistenza?* in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza Fascicolo n. 1/2017, disponibile a <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-2017-n-1/59-le-vittime-della-tratta-di-persone-nel-contesto-della-procedura-di-riconoscimento-della-protezione-internazionale-quali-misure-per-un-efficace-coordinamento-tra-i-sistemi-di-protezione-e-di-assistenza/file>.

²⁵² Il Protocollo di Teramo, sottoscritto nel giugno 2017, è nato dalla pluriannuale cooperazione tra l'associazione anti-tratta On the Road Onlus con la Procura e la Questura di Teramo ed ha ad oggetto “Linee Guida per l'approccio di

grado di fornire una risposta al fenomeno uniforme, efficace e coordinata sull'intero territorio nazionale.

Il sistema asilo e quello anti-tratta comunicano?

Per rispondere a questa domanda è utile richiamare, ancora una volta, quanto previsto dall'art. 10 del D.Lgs. 24 del 2014 che, in attuazione della Direttiva 2011/36/UE che prevede che le amministrazioni in materia di tratta e quelle in materia di asilo costruiscano misure di coordinamento anche per realizzare meccanismi di referral. Sul piano delle fonti abbiamo una previsione normativa specifica e, come detto prima, anche alcuni richiami al tema all'interno del Piano Nazionale.

Nella pratica invece? In questa ricostruzione partiamo dalle (buone) prassi che ci sono per proporre una riflessione su aspetti che, invece, ancora mancano nella costruzione di meccanismi di referral tratta-asilo in Italia.

L'esperienza di *referral* non solo più strutturata, ma anche attuata a livello nazionale è quella che è nata grazie alle Linee Guida elaborate dalla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo e dall'UNHCR per "L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale" ²⁵³.

Lo strumento è rivolto, appunto, al personale delle Commissioni Territoriale ed ha come obiettivi la corretta e precoce identificazione di persone vittime di tratta o a rischio tratta nell'ambito della procedura asilo e la creazione di meccanismi di referral tra le Commissioni Territoriali e gli enti anti-tratta che lavorano sul territorio di riferimento.

Per raggiungere tali obiettivi le Linee Guida prevedono delle Procedure Operative Standard composte da diverse misure da seguire nel corso dell'esame della domanda di asilo. I diversi step seguono quindi le diverse fasi dell'iter decisionale delle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale²⁵⁴.



Ripercorrendo brevemente alcuni passaggi chiave delle SOPs, i diversi passaggi cominciano dalla fase preparatoria all'intervista: attraverso lo studio del fascicolo il/la funzionario/a istruttore conduce una preliminare analisi sul contesto (anche attraverso le C.O.I.) e sulla condizione della persona richiedente. Queste ultime informazioni possono essere contenute nel modulo di

²⁵³ UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale*, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>.

²⁵⁴ Sulle parti della procedura asilo si veda il paragrafo dedicato alla ricostruzione della normativa.

registrazione della domanda (modello C3) o in altra documentazione (ad esempio di carattere sanitario o relazioni del personale specializzato in anti-tratta) trasmessa alla Commissione prima dell'intervista. Come è necessario preparare l'intervistatore lo stesso vale per il setting e su questo aspetto le SOPs richiamano i principi generali di sicurezza e confidenzialità dello spazio come elementi atti a favorire la costruzione del rapporto di fiducia tra intervistato ed intervistatore.

Il passaggio successivo riguarda sono le misure da intraprendere nel corso dell'intervista quale momento fondamentale per l'individuazione dei bisogni della persona richiedente. Nel corso dell'audizione infatti la persona ripercorre il proprio vissuto e l'intervistatore deve essere consapevole di quei fattori che, soprattutto nei casi di (potenziali) vittime di tratta, possono rendere più difficile esporre e narrare la propria storia tra i quali il timore di ritorsioni da parte dei trafficanti, la vergogna e il trauma legati alle esperienze patite. Le attenzioni da usare nel corso dell'intervista si devono adattare ai bisogni della persona richiedente, evitando la sua re-vittimizzazione²⁵⁵. Con riferimento a ciò, i richiedenti minori necessitano specifiche tutele, la loro intervista deve essere condotta da funzionari/e specificamente formati ed ogni azione deve essere intrapresa tenendo conto del loro superiore interesse²⁵⁶.

Nel corso dell'intervista la persona può raccontare una storia (in parte) riconducibile alla tratta. Oppure può essere l'intervistatore a leggere in quanto narrato indicatori di tratta o grave sfruttamento anche se la persona nega di trovarsi in una condizione di sudditanza e sfruttamento. Per quanto attiene gli indicatori, le Linee Guida hanno raccolto e previsto specifici indicatori relativi alla procedura asilo (nel contesto italiano) e da leggersi insieme a quelli elaborati in ambito nazionale ed internazionale²⁵⁷. Gli indicatori elaborati e proposti dallo strumento sono il frutto di un lavoro congiunto: costituiscono infatti la sintesi di quei campanelli di allarme osservati in modo più ricorrente dalle Commissioni Territoriali e dalla rete anti-tratta italiana. In questo senso rappresentano un esempio pratico ed efficace di comunicazione e condivisione tra i due sistemi di protezione. La versione più recente delle Linee Guida, pubblicata nel 2020, prevede un set generale di indicatori e dei set specifici sia per forme di sfruttamento (sessuale e lavorativo) sia per i minori²⁵⁸.

Sia che la persona si auto-identifichi come potenziale vittima, sia che chi svolge l'intervista conduca una prima individuazione di aspetti riconducibili alla tratta o al grave sfruttamento, al termine del colloquio la persona riceve un'informativa sui suoi diritti e sulle misure di protezione a cui può accedere. L'informativa deve essere chiara, semplice e comprensibile sia nel linguaggio che nei contenuti. Su quest'ultimo aspetto si sottolinea come l'informativa offerta dal/la funzionario/a, pur riguardando gli aspetti del sistema anti-tratta deve essere svolta con la

²⁵⁵ UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf pag. 72.

²⁵⁶ Per approfondire Ibidem pag. 73 e 74.

²⁵⁷ Nel contesto italiano si vedano: Allegato 2 al Piano Nazionale Anti-tratta disponibile a <https://www.osservatoriointernitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/allegato-2-linee-guida-rapida-identificazione.pdf>; in ambito internazionale UNODC, *Human Trafficking Indicators*, disponibile a https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf;

²⁵⁸ UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf pag. 49 e ss. Sulle novità introdotte dalla versione aggiornata delle Linee Guida si veda: Maria Grazia Giannarino, Francesca Nicodemi "L'edizione aggiornata delle linee guida su "L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral"" 2021, disponibile a <https://www.questioneiustizia.it/articolo/l-edizione-aggiornata-delle-linee-guida-su-l-identificazione-delle-vittime-di-tratta-tra-i-richiedenti-protezione-internazionale-e-procedure-di-referral>.

consapevolezza dei limiti del proprio mandato istituzionale. In altri termini: la persona richiedente non deve confondere le diverse figure, né deve pensare che quanto esposto riguardo ai diritti delle (potenziali) vittime di tratta possa avere conseguenze sulla sua domanda di asilo. Ciò è maggiormente vero se si pensa che lo scopo dell'informativa è quello di proporre alla persona di incontrare il personale dell'ente anti-tratta. L'incontro è organizzato solo con il consenso per iscritto ed informato della persona e, di nuovo, deve essere chiaro che non ha conseguenze sull'esito della domanda di asilo.

Una volta acquisito il consenso della persona si attiva la procedura di referral: la persona viene segnalata all'ente anti-tratta competente per territorio e viene organizzato un colloquio anti-tratta che spesso si svolge nei locali della Commissione Territoriale. A seconda della volontà della persona richiedente e dei suoi bisogni, a questo primo contatto possono seguire diversi colloqui con l'ente specializzato finalizzati anche all'adesione al programma di assistenza e protezione cui all'art. 18 T.U.I. È importante sottolineare come le persone richiedenti possano vivere all'interno del sistema di accoglienza o al di fuori esso. Le persone fuori accoglienza molto spesso, oltre ad essere maggiormente esposte a tratta e grave sfruttamento, si trovano in condizioni di marginalità, emergenza abitativa e di difficoltà di accesso ai servizi. L'incontro con gli enti anti-tratta quindi può rappresentare una porta sui servizi presenti sul territorio.

Durante il tempo relativo agli incontri con l'ente specializzato, l'esame della domanda di protezione internazionale può venire sospeso (e la persona anche riconvocata) se attraverso gli elementi raccolti nella prima intervista la Commissione Territoriale non ha sufficienti elementi per riconoscere la protezione internazionale. Ciò può accadere, ad esempio, nei casi in cui la persona non si trovasse, in quel momento, nelle condizioni di raccontare e condividere quanto vissuto con specifico riferimento alla tratta. Il colloquio con l'ente anti-tratta diviene quindi propedeutico all'emersione delle sue esigenze e del suo vissuto. A ben vedere, in questa chiave, la sospensione dell'esame della domanda di asilo altro non è che l'attuazione, nella pratica, del periodo di riflessione previsto dalla normativa europea²⁵⁹. È infatti un momento di recupero e riabilitazione della potenziale vittima. Ciò può essere anche determinante per la domanda di asilo: misure di accompagnamento psicologico, ricostruzione e consapevolezza sul proprio vissuto possono infatti aiutare a raccontarsi anche nel contesto asilo e, come si è visto, l'esperienza tratta può portare al riconoscimento dello status di rifugiato.

Al termine degli incontri l'ente può condividere con la Commissione una nota di feedback sui colloqui effettuati con la persona. La nota ha ad oggetto eventuali fatti correlati alla tratta, le esigenze specifiche della persona (vulnerabilità sanitarie, situazioni familiari etc.), le misure di protezione messe in atto (compreso l'eventuale ingresso in un programma art. 18 T.U.I) e la condizione attuale della persona, con riferimento a nuove circostanze o a dove la persona vive.

Come già detto in generale sui meccanismi di referral, le procedure devono essere standardizzate e coordinate e anche a tal fine le Linee Guida invitano all'adozione di appositi protocolli a livello locale tra le Commissioni e le reti anti-tratta²⁶⁰.

²⁵⁹ Il periodo di riflessione è previsto dall'art. 6 Direttiva UE 2004/81 e non è stato recepito come istituto specifico nell'ordinamento italiano. In questo senso Francesca Nicodemi, *Le vittime della tratta di persone nel contesto della procedura di riconoscimento della protezione internazionale. quali misure per un efficace coordinamento tra i sistemi di protezione e di assistenza?* in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza Fascicolo n. 1/2017, disponibile a <https://www.dirittodimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-2017-n-1/59-le-vittime-della-tratta-di-persone-nel-contesto-della-procedura-di-riconoscimento-della-protezione-internazionale-quali-misure-per-un-efficace-coordinamento-tra-i-sistemi-di-protezione-e-di-assistenza/file>.

²⁶⁰ Si veda l'Allegato C delle Linee Guida.

L'impatto delle Linee Guida si può misurare anche su questo aspetto: sono trentadue i protocolli sul territorio italiano nati in adempimento di questo strumento. Nel 2018-2019 la loro implementazione ha portato all'identificazione quali potenziali vittime di oltre 10.400 persone richiedenti²⁶¹.

Dalla lettura di questi dati emerge che in Italia il sistema asilo e quello della tratta comunicano, ed in modo efficiente, per il segmento della procedura asilo che avviene nell'ambito delle Commissioni Territoriali.

Se però si allarga lo sguardo, i meccanismi di coordinamento tratta asilo non trovano una così adeguata attuazione né all'interno delle altre fasi della procedura di determinazione dello status di rifugiato né negli altri luoghi, in particolare quelli dell'accoglienza, dove i percorsi si intreciano.

Partendo da ciò che strettamente rientra nell'ambito della procedura asilo mancano, infatti, meccanismi che consentano di agire nell'identificare potenziali vittime di tratta in modo precoce e al primo contatto con le autorità italiane.

Ci si riferisce, in primo luogo, ai contesti di frontiera sia via mare che via terra. Per gli arrivi via mare, nei luoghi di sbarco e negli hotspot, l'OIM e altre associazioni di tutela realizzano interviste e screening di vulnerabilità che, tuttavia, non si traducono in modo standardizzato ed uniforme in condivisione di informazioni con gli altri attori e con quelli del sistema asilo in modo particolare²⁶². Ai confini terrestri mancano effettive misure di coordinamento non solo con le autorità dei paesi confinanti (si pensi al caso emblematico di Ventimiglia, approfondito nel Capitolo III nel Focus: *tratta e frontiere*), ma anche tra le forze dell'ordine, gli enti preposti alla tutela delle vittime ed il sistema asilo nel suo complesso. Allo stesso modo i meccanismi di segnalazione tra le Questure, le Commissioni Territoriali e gli anti-tratta sono raramente parte di azioni integrate. Infine, l'identificazione delle potenziali vittime all'interno delle Sezioni Specializzate dei Tribunali che esaminano le domande di asilo dovrebbe essere potenziata e resa parte dei Protocolli che stabiliscono procedure operative sul tema.

Nonostante buone prassi a livello locale, mancano inoltre strumenti che favoriscano l'identificazione precoce ed in forme standardizzate all'interno dei centri di accoglienza per richiedenti protezione internazionale. L'accoglienza delle persone rifugiate poi prosegue nei SAI che potrebbero costituire luogo cardine nell'identificare le vittime di tratta tra i rifugiati e favorire percorsi di integrazione mirativi. Tuttavia, anche in questa fase le misure di coordinamento con la rete anti-tratta si basano su sforzi ed iniziative locali.

Tutto questo attiene poi ad uno solo dei sensi di interrelazione dei meccanismi di referral. Come anticipato, infatti, la comunicazione tra sistemi deve essere bilaterale e all'individuazione della vittima di tratta o persona a rischio tratta tra persone richiedenti asilo e rifugiate deve corrispondere l'identificazione della persona in bisogno di protezione internazionale tra le vittime di tratta o persone a rischio tratta. Nonostante gli sforzi del sistema anti-tratta in questo senso, i meccanismi di individuazione di persone in bisogno di protezione internazionale non hanno una portata sistematica.

²⁶¹ UNHCR, *Il nostro impegno per aiutare le vittime di tratta*, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/tratta-esseri-umani/>.

²⁶² Maria Grazia Giamarinaro, *L'individuazione precoce delle vulnerabilità alla tratta nel contesto dei flussi migratori misti*, in *Questione Giustizia* 2/2018, disponibile a https://www.questionejustizia.it/rivista/articolo/l-individuazione-precoce-delle-vulnerabilita-allatratta-nel-contesto-dei-flussi-migratori-misti_539.php.

L'accesso a quali servizi?

Come più volte sottolineato, la finalità del meccanismo di referral è quella di mettere la persona in contatto con il servizio adeguato alla sua assistenza. Una volta identificato il bisogno occorre quindi ragionare sul servizio o, in altri termini, sul soggetto in grado di fornire una risposta alla necessità individuata tenendo conto della pluralità ed interrelazione tra i diversi bisogni della persona.

Con questi presupposti, se la persona vittima di tratta è bisognosa di protezione internazionale deve ricevere assistenza legale (anche attraverso il contatto con associazioni e servizi di orientamento legale specializzati in tal senso), essere messa nelle condizioni di presentare domanda di asilo e avere accesso alle misure di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati.

Se invece il bisogno della persona richiedente protezione internazionale è relativo al sottrarsi od evitare una condizione di tratta e/o al grave sfruttamento, il servizio corretto è indubbiamente l'ente anti-tratta competente per territorio con il quale, auspicabilmente, il sistema asilo ha legami o protocolli.

Più complesso è il caso dello sfruttamento lavorativo: le Linee Guida Commissione Nazionale-UNHCR, infatti, prevedono che nei casi di tratta con scopo di sfruttamento lavorativo o di grave sfruttamento con violenza e minaccia che necessitino misure di protezione, si segua la procedura di referral “ordinaria” e descritta nel paragrafo precedente. Se invece le autorità asilo rilevano indicatori di sfruttamento e/o violazioni dei diritti dei lavoratori, lo strumento prevede che il personale delle Commissioni Territoriali fornisca un’informativa avente ad oggetti i servizi per la tutela dei lavoratori a cui la persona richiedente può accedere sul territorio quali, ad esempio, i sindacati²⁶³. Stando a quanto previsto dalle Linee Guida si crea quindi un doppio canale: referral all’ente anti-tratta per tratta e grave sfruttamento e informativa per accesso ai servizi sul diritto del lavoro in caso di sfruttamento non aggravato. Questa alternativa, tuttavia, presuppone la capacità delle autorità asilo di tracciare il discriminio tra le due fattispecie e di valutare la condizione di “gravità” dello sfruttamento lavorativo prevista dalla normativa.

Sul tema dello sfruttamento lavorativo in ambito agricolo, alla lettura e l’implementazione delle Linee Guida elaborate nel contesto asilo deve poi abbinarsi quella delle “*Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura*” del Ministero del Lavoro²⁶⁴. Lo strumento mira a creare uno specifico meccanismo di referral per l’ambito di competenza ed individua tra i soggetti chiamati ad un preliminare identificazione delle vittime di sfruttamento lavorativo i diversi attori del sistema asilo (il personale delle Commissioni Territoriali, lo staff del SAI, i funzionari degli Uffici Immigrazione delle Questure). Le Linee Guida attribuiscono poi agli enti anti-tratta e alla magistratura competente la fase successiva dell’identificazione formale. Lo strumento, pur richiamando le Linee Guida del contesto asilo ed il Piano Nazionale Anti-tratta, se non implementato correttamente, rischiano di sovrapporsi al già complesso sistema di accesso ai servizi, in particolar modo per i casi di persone richiedenti asilo e rifugiate. Si tratta di tematiche complesse rispetto alle quali, ancora una volta, il sistema (inteso come il complesso di rete anti-tratta e mondo dell’asilo) appare

²⁶³ UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d’Asilo, *L’identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf pag. 60 e ss.

²⁶⁴ Ministero del Lavoro, *Linee-Guida nazionali in materia di identificazione, protezione e assistenza alle vittime di sfruttamento lavorativo in agricoltura*, 2021, disponibile a: https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Linee-Guida%20vittime%20sfruttamento%20lavorativo_P_14_CU_Alto_Rep_n_146_7_ott_2021.pdf.

bisognoso non solo di formazione *ad hoc*, ma anche di meccanismi di governance che a tutti i livelli rendano comunicanti ambiti, settori e soggetti.

Queste considerazioni acquistano ulteriore peso se, rifacendoci alla lente dell'intersezionalità, si tiene in conto che le esigenze delle persone richiedenti asilo, rifugiate vittime di tratta non si esauriscono a questi due aspetti, ma si intersecano con altre e complesse necessità.

Queste ultime possono riguardare la salute mentale e fisica e, quindi, determinare il bisogno di cure mediche o psicologiche. Per quanto riguarda le vittime di tratta, i servizi etnopsichiatrici possono rispondere alla rielaborazione del trauma o, ad esempio, all'affrontare aspetti inerenti ai riti *jujù* che legano le donne nigeriane alla rete. O ancora i servizi socio-sanitari possono essere necessari per quanto attiene la salute riproduttiva ed è in questi casi determinante che sia il sistema asilo che quello dell'anti-tratta creino effettivi legami con consultori ginecologici e con i presidi ospedalieri, presenti nel contesto di riferimento.

Nell'approccio ai servizi sanitari bisogna, inoltre, tenere in considerazione che alcuni fattori ed esperienze personali, quali ad esempio l'essere affetti da HIV soprattutto per persone provenienti da paesi dove questa patologia è ancora oggetto di forte stigma, contribuiscono non solo a costruire barriere nell'identificazione della tratta, ma anche nel fornire un'appropriata assistenza. Queste difficoltà sono registrate in particolare per le persone LGBTQ+ per le quali i servizi, sanitari e sociali, tendono a fornire risposte frammentate non pienamente in grado di vedere la complessità della persona che è al tempo stesso, ad esempio, gay, rifugiata, affetta da HIV, sfruttata in ambito sessuale etc. Nonostante infatti il forte movimento a tutela delle persone LGBTQ+ ed il collegamento che queste associazioni hanno negli anni costruito con il sistema asilo, la triangolazione con la rete anti-tratta, non è ancora oggetto di strutturate segnalazioni ai servizi e prese in carico adeguate.

Ricollegandoci poi all'approccio di genere, la tratta può essere una sola delle forme di violenza di genere a cui la persona è sopravvissuta nel paese di origine, in quello di transito o ancora nel contesto asilo. La persona, infatti, potrebbe anche essere stata sottoposta nel paese di origine a mutilazioni genitali femminili o a violenza domestica o matrimoni forzati. Quando emergono questi bisogni, slegati da quelli specifici attinenti all'esperienza della tratta, il legame con i centri anti-violenza può essere determinante non solo, ad esempio nella rielaborazione della violenza sessuale patita in Libia, ma anche per evitare che, riproducendo le stesse dinamiche di ruoli di genere e della cultura della dipendenza, le persone sopravvissute creino anche in Italia legami affettivi improntati allo squilibrio e all'uso della forza. La violenza domestica (o *intimate partner violence*) è un fenomeno documentato anche all'interno dei centri di accoglienza che ospitano nuclei familiari o nei percorsi specifici per le vittime di tratta che hanno partner fuori dall'accoglienza protetta. Un lavoro congiunto su questi temi e l'accesso a questi servizi significa prevenire i rischi di (ulteriori) processi di vittimizzazione²⁶⁵. Proprio a tal fine si evidenzia come sia necessario che il personale dei centri anti-violenza sia adeguatamente formato per lavorare con la popolazione richiedente asilo e rifugiata e sia in grado di dialogare, in termini di rete, con gli altri soggetti con mandato specifico su tratta e asilo.

²⁶⁵ UNHCR e Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *Emersione e referral delle persone sopravvissute a - o a rischio di - violenza di genere nel contesto della procedura di asilo, Procedure Operative Standard per le Commissioni Territoriali*, 2022, disponibile a http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/alle-gati/sops_gbv.pdf e Paola Degani, Paolo De Stefani, *Addressing Migrant Women's Intersecting Vulnerabilities. Refugee Protection, Anti-trafficking and Anti-violence Referral Patterns in Italy*, 2020, disponibile a <http://phrg.pado-vaunderpress.it/system/files/papers/PHRG-2020-1-5.pdf>.

Sempre riguardo alla situazione familiare delle potenziali vittime richiedenti asilo negli ultimi anni sono aumentati, nel contesto dei flussi misti e delle interconnessioni tratta-asilo, i nuclei monoparentali. Spesso si tratta di donne sole che viaggiano o rientrano in Italia con figli minori sotto i cinque anni di età. Sono situazioni con un altro gradiente di complessità per le quali è necessario tenere in considerazioni i bisogni della madre (o del padre), del minore e quelli del nucleo. Nel tentativo di rispondere alle tre esigenze è necessaria una complessa interazione con i servizi sul territorio, in particolare con quelli sociali o con il Tribunale per Minorenni. Negli interventi ad opera del sistema asilo, di quello della tratta e di quello dei diversi servizi, si deve inoltre tenere conto della prospettiva della donna che è al tempo stesso madre, rifugiata e costruttrice di un percorso migratorio per sé stessa e per il minore, con uno specifico bagaglio culturale e un proprio contesto di provenienza²⁶⁶. Gli interventi, infatti, devono essere costruiti nel rispetto del patrimonio culturale della donna e gli operatori dei servizi devono ricevere un'adeguata formazione interculturale.

Quelli dettagliati sinora vogliono essere solo esempi di aiuto per promuovere riflessioni di carattere più generale. I flussi misti che investono l'Italia sono, infatti, in costante mutamento per, ad esempio, nazionalità, composizione familiare, orientamento sessuale e identità di genere delle persone che ne fanno parte. Il cambiamento di questi fattori determina un cambiamento dei bisogni delle persone richiedenti asilo, rifugiate e vittime di tratta. Con queste premesse, nella costruzione di ponti tra sistemi di protezione è necessaria, oltre alla logica multi-agenzia e multi-settoriale, una componente di elasticità ed adattabilità. Solo dei sistemi recettivi, formati ed informati costantemente possono aiutare la persona nella (ri)costruzione di un percorso che, a tutto tondo, vada verso la sua autonomia nel contesto del paese ospitante.

A chiusura di queste considerazioni è necessario introdurre un ulteriore aspetto inerente al racordo con gli attori che, in una logica multi-agenzia, entrano in campo negli interventi in materia di tratta. Sinora nel tracciare le coordinate dei meccanismi di referral si ha avuto come focus le misure di assistenza e tutela nei confronti delle (potenziali) vittime in quanto principale piano di intreccio del sistema asilo con quello anti-tratta. Tuttavia per un'efficace risposta alla tratta è necessario che all'asse della protezione si abbinino quelli della prevenzione e del perseguimento, in sede penale, del crimine. Le misure volte al contrasto del fenomeno, infatti, non solo garantiscono che i trafficanti ricevano adeguate pene per i reati commessi, ma rappresentano anche uno strumento per la costruzione della fiducia da parte delle vittime nei confronti delle autorità nazionali e, di conseguenza, per prevenire che altre persone richiedenti asilo e rifugiate cadano nella rete.

È importante sottolineare che la protezione della persona richiedente asilo e rifugiata e vittima di tratta è legata a doppio filo alla sua sicurezza, anche sul territorio italiano. Se il bisogno che la persona esprime è quello di accedere alla giustizia, deve essere accompagnata nello sporgere denuncia nei confronti degli sfruttatori e nel procedimento penale con le dovute tutele, anche relative al principio di non punibilità per i crimini commessi in condizione di assoggettamento.

²⁶⁶ "By reproducing an approach that creates a dependency culture and by imposing gender models considered, from their perspectives, more appropriate to the inclusion of mothers in a local socio-cultural context, social services may interfere not only in parenting practices and relationships, but also in the migrants' self-perception as women and mothers" in Devisi Nambiar, Serena Scarabello, Women Victim of Trafficking Seeking Asylum in Italy, in Francesco Della Puppa, Giuliana Sano, Stuck and Exploited Refugees and Asylum Seekers in Italy Between Exclusion, Discrimination and Struggles, 2021, disponibile a https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-533-9/978-88-6969-533-9_u8el5Qn.pdf.

La condivisione delle informazioni con le Forze dell'Ordine e la Procura della Repubblica deve poi avvenire avendo cura di non esporre in alcun modo la persona a rischi. I luoghi dell'asilo (intesi principalmente come i sistemi di accoglienza- C.AS e SAI.) e le procedure asilo nel loro complesso costituiscono quindi punti di osservazione privilegiati sul fenomeno. Sia lo staff dei centri di accoglienza che il personale delle Prefetture, delle Commissioni Territoriali e delle Questure entra ogni giorno in contatto con persone potenzialmente vittime di reati connesse alla tratta e osserva i cambiamenti del fenomeno e del *modus operandi* delle reti criminali.

Queste informazioni possono essere ricondotte, per semplificare, a due diverse tipologie: una prima che attiene a specifiche situazioni in cui la persona o richiede aiuto o riferisce elementi tali da costituire notizia di reato; una seconda che riguarda trend, elementi ricorrenti (nomi, luoghi, numeri di cellulare) che, con il tempo, possono essere di aiuto alle attività di indagine.

Inoltre, nell'ambito della procedura asilo, come rilevato nelle Linee Guida Commissione Nazionale-UNHCR, può accadere che nel corso delle interviste sulla protezione internazionale emergano notizie di reato collegate alla tratta, sia attraverso espressa volontà della persona di sporgere denuncia sia attraverso dichiarazioni precise riguardo alle persone coinvolte, luoghi etc.²⁶⁷. In questi casi, fermo restando l'obbligo giuridico di denuncia in campo ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblici servizi²⁶⁸, le Linee Guida, nel descrivere misure di raccordo con la Procura Distrettuale Antimafia, pongono l'accento sulla tutela della confidenzialità delle informazioni rese nel contesto asilo, sulla sicurezza e sul consenso della persona richiedente. Quest'ultima viene individuata come condizione necessaria nell'ipotesi di cui si sta parlando, ovvero quando la persona richiedente sia identificabile tramite le informazioni condivise.

Sempre riguardo casi individuali, la segnalazione alle forze dell'ordine, alla Questura e alla Procura è anche una strada per il rilascio degli specifici titoli di soggiorno di cui all'art. 18 T.U.I., nel caso del percorso giudiziario, e dell'art. 22.12quater T.U.I che, per le vittime di sfruttamento lavorativo ha come requisito la denuncia della persona offesa²⁶⁹.

Il monitoraggio di trend e degli aspetti relativi al fenomeno in generale, invece, può rappresentare una misura che, in una logica multi-agenzia, può agevolare scambi di informazioni bilaterali e rafforzare, a livello locale, il rapporto tra forze dell'ordine, reti anti-tratta e sistema asilo. Per rendere la condivisione coordinata e facilitare le segnalazioni da parte delle forze dell'ordine e della magistratura di persone potenziali vittime e/o bisognose di protezione internazionale sono necessarie non solo formazioni congiunte, ma anche strumenti, come i protocolli multi-agenzia, che disciplinino i rapporti, nel rispetto dei diversi ambiti di competenza.

²⁶⁷ UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral*, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, 2020, disponibile a https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali_identificazione-vittime-di-tratta.pdf pag. 93 e 94.

²⁶⁸ Ci si riferisce all'obbligo di cui all'art. art. 331 c.p.p. che recita "Salvo quanto stabilito dall'articolo 347, i pubblici ufficiali [357 c.p.] e gli incaricati di un pubblico servizio [358 c.p.] che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di un reato perseguitabile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito. La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria. Quando più persone sono obbligate alla denuncia per il medesimo fatto, esse possono anche redigere e sottoscrivere un unico atto. (...)".

²⁶⁹ Si veda il paragrafo "2.2.1 La tratta di persone, aspetti chiave nelle fonti sovranazionali e nazionali".

PERCORSI DI ACCOGLIENZA INTRECCIATI E PROSPETTIVE DI INTEGRAZIONE PER PERSONE RICHIENDENTI ASILO, RIFUGIATE E VITTIME DI TRATTA IN ITALIA

L'effettivo accesso ai servizi sul territorio è legato anche ai percorsi intrapresi all'interno degli spazi dedicati all'accoglienza e, sul lungo termine, è un tema connesso alle prospettive di integrazione nel contesto del paese ospitante. Per proporre un'analisi che muove da questa prospettiva è utile riprendere alcuni aspetti rilevanti dei due sistemi di accoglienza, quello della tratta e quello dell'asilo.

L'accoglienza per le vittime di tratta è parte del programma unico di cui all'art. 18 T.U.I. Le misure previste dal progetto si compongono di due fasi: una prima che parte dal contatto e dall'emersione della potenziale vittima per poi fornirle i servizi adeguati per consentire il suo recupero psico-fisico (vitto, alloggio, assistenza sanitaria) ed è finalizzata al percorso di inclusione sociale; una seconda fase, più di lungo periodo, che mira al raggiungimento dell'autonomia della persona anche attraverso l'accoglienza in strutture dedicate e l'erogazione di servizi legali e formativi, volti all'inserimento lavorativo. L'accoglienza nelle strutture art. 18 TUI prevede che la persona aderisca, volontariamente, ad un progetto fatto di diritti e di regole. Le regole sono costruite anche per garantire la sicurezza della vittima e delle altre persone ospiti nella struttura e, per questo scopo, possono consistere in limitazioni nell'utilizzo dei cellulari o nelle uscite. Questi aspetti rendono ancora più necessaria la condivisione del progetto da parte della persona interessata. In ogni caso, la persona che aderisce al programma ha assunto, attraverso il lavoro di emersione del personale dell'ente anti-tratta, la qualifica di vittima di tratta o di grave sfruttamento. Di fondamentale importanza per gli intrecci tratta-asilo è il fatto che le persone richiedenti protezione internazionale identificate come vittime di tratta hanno diritto, in virtù di espressa previsione in tal senso²⁷⁰, ad accedere al programma unico di cui all'art. 18 T.U.I.

L'accoglienza del sistema asilo, come già detto, è strutturata su due fasi: una per i richiedenti e l'altra per le persone titolari di protezione. La prima accoglienza avviene principalmente all'interno dei CAS che costituiscono, quindi, un punto di osservazione privilegiato sulle dinamiche dei flussi migratori misti. All'interno di queste strutture, infatti, si sono potute guardare, nella pratica, le interconnessioni tratta-asilo, il loro impatto sulle storie e sui bisogni delle persone e i cambiamenti del fenomeno. L'accoglienza all'interno dei CAS, riflette, per genere, nazionalità e composizione familiare, i trend dei flussi migratori: ad esempio al periodo di maggiore presenza di donne single di nazionalità nigeriana è seguito, in parte in contemporanea alla pandemia, l'arrivo di donne con minori a carico e di rientro da altri paesi europei. Con il cambiare delle esigenze si modifica l'incrocio da costruirsi con il mondo dei servizi (ad esempio quelli sociali) e con quello delle reti anti-tratta. I centri di accoglienza, infatti, sono un luogo di individuazione di bisogni ai quali, tuttavia, deve poi fornire adeguata risposta l'ente specializzato. In particolare, per la tratta ed il grave sfruttamento, le strutture dei CAS non possono rispondere completamente alle esigenze di tutela della persona, della sua sicurezza e di supporto specializzato in materia. Come rilevato anche dal GRETA in via più generale, i centri di accoglienza rivolti a richiedenti asilo, proprio in ragione della diversa finalità per la quale sono stati istituiti, non rispettano per le persone vittime di tratta gli standard di "alloggio adeguato e sicuro" previsti dall'art.

²⁷⁰ Art. 17 comma 2 D.Lgs. 142 del 2015: "Ai richiedenti protezione internazionale identificati come vittime della tratta di esseri umani si applica il programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale di cui all'articolo 18, comma 3-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286."

10 della Convenzione del Consiglio d'Europa²⁷¹. Infatti, proprio in ragione della diversa finalità per la quale sono stati istituiti, questi spazi non sempre sono costruiti tenendo conto di una prospettiva di genere, non possono offrire protezione da atti intimidatori da parte di altri ospiti e il personale non ha ricevuto adeguata formazione sul tema della tratta. Infine l'ubicazione di questi centri è pubblica, e quindi conoscibile da parte delle reti dei trafficanti.

Gli spazi della prima accoglienza sono, inoltre, pensati come temporanei e provvisori mentre più su lungo termine la costruzione del percorso di autonomia della persona titolare di protezione internazionale dovrebbe avvenire all'interno dei SAI. Come già rilevato possono avere accesso ai SAI anche le persone vittime di tratta e grave sfruttamento o di sfruttamento lavorativo titolari dei permessi di soggiorno di cui agli artt. 18 e 22.12quater T.U.I. Il presupposto è quindi il possesso di un permesso di soggiorno di una durata (cinque anni per la protezione internazionale e sei mesi rinnovabili per la protezione sociale) che consenta l'adozione di soluzioni durevoli per chi ne è titolare, attraverso la progettazione di misure di inclusione sociale.

La protezione delle (potenziali) vittime e dei rifugiati, infatti, non deve essere limitata all'assistenza immediata e ad interventi di breve periodo, ma deve essere accompagnata dalla costruzione di efficaci misure di lungo termine. Come sottolineato dalla Special Rapportuer on trafficking in persons la protezione delle vittime “[i]nstead, it requires States to take robust and effective measures that can allow trafficked persons to rebuild their lives, free from threats of violence and exploitation, beyond the recovery and rehabilitation phase²⁷²”.

Anche nella fase dell'integrazione, i bisogni delle persone sono alla base della costruzione degli interventi e delle misure che consentano un effettivo accesso ai diritti. A livello nazionale, nonostante il Piano Nazionale Integrazione dei titolari di protezione internazionale preveda che venga prestata particolare attenzione alle (donne) vittime di tratta²⁷³, manca ancora l'adozione di un approccio consapevole sulle complesse e multiformi necessità di rifugiati, vittime di tratta nella fase successiva al riconoscimento della protezione internazionale. In altre parole, servono misure sistemiche e mirate per garantire soluzioni durevoli, in una prospettiva di effettiva protezione sul lungo termine, che tenga conto della specificità del gruppo di persone a cui ci si riferisce.

Infatti proprio le caratteristiche di vulnerabilità, tra le quali ad esempio il trauma connesso alla tratta ed i suoi effetti, bisogni medici, l'essere genitori single, costituiscono barriere nell'accesso al mercato del lavoro, all'alloggio e ai servizi sanitari²⁷⁴. Di conseguenza rappresentano ostacoli per l'esercizio di quei diritti che formano il contenuto della protezione internazionale come il riconciliamento familiare e l'accesso all'acquisizione della cittadinanza.

Sempre le condizioni di vulnerabilità costituiscono fattori di rischio di re-trafficking, di rischio di scivolare nuovamente in condizioni di marginalità. Si pensi alla condizione delle persone negli

²⁷¹ GRETA, *Guidance Note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection*, 2020, disponibile a <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>.

²⁷² Ripreso da Johanna Schlintl, Liliana Sorrentino, in *Residence Permits, International Protection and Victims of Human Trafficking: Durable Solutions Grounded in International Law*, 2021, disponibile a <https://documentation.lastradainternational.org/lisidocs/3387-REST%20Report%20Residence%20Permits%20-%20International%20Protection%20and%20Victims%20of%20Human%20Trafficking%20-%20FEB%202021.pdf> che cita UNGA, 2019, Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, A/HRC/41/46, para 4.

²⁷³ Ministero dell'Interno, *Piano Nazionale Integrazione dei titolari di protezione internazionale*, disponibile a <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf>.

²⁷⁴ TRIPS, *Identificazione dei bisogni specifici delle vittime di tratta beneficiare di protezione internazionale, sintesi del rapporto Italia*, 2021, disponibile a <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=3297>.

insediamenti informali dove, al di là delle situazioni igienico-sanitarie²⁷⁵, rifugiate e vittime di tratta vengono nuovamente esposte a sfruttamento sessuale e lavorativo. In questi contesti i bisogni delle persone non solo non vengono monitorati, ma neanche individuati: come già detto più volte, infatti, non esistono meccanismi di identificazione di vittime di tratta tra la popolazione rifugiata in generale e, nello specifico, nei contesti di maggiore fragilità come gli insediamenti informali²⁷⁶.

Infine, per richiamare le considerazioni introduttive sull'accesso ai servizi del territorio, anche nella parte relativa all'integrazione è necessaria l'adozione di un approccio di rete. La comunicazione tra i diversi soggetti, non solo del sistema asilo e della rete anti-tratta, ma anche quella dei servizi sociali, abitativi, lavorativi e sanitari non solo aiuta a evitare di duplicare interventi, ma consente anche di seguire la persona nella costruzione del suo percorso²⁷⁷.

INTERCONNESSIONI: SFIDE ED ATTUALI DIFFICOLTÀ

Dall'analisi delle interconnessioni tratta-asilo nel quadro delle fonti normative e, ancor più rilevante, nella loro applicazione, emerge come nel contesto italiano siano ancora necessari misure efficaci volte a rendere i due sistemi di protezione effettivamente comunicanti.

Il quadro delineatosi nella presente ricerca permette di individuare tre macro-aree all'interno delle quali si giocano, nella pratica, le attuali sfide delle relazioni tratta-asilo:

1. **l'identificazione delle potenziali vittime tra le persone richiedenti e rifugiate.** Per quanto attiene l'identificazione delle potenziali vittime nel contesto asilo, alle specifiche procedure che mettono in contatto l'autorità asilo di prima istanza (le Commissioni Territoriali) e gli enti anti-tratta²⁷⁸ non si accompagnano analoghi strumenti che coprano, nella sua interezza, i diversi segmenti della procedura asilo. L'identificazione nell'ambito dei flussi migratori misti, infatti, non è precoce: mancano effettivi meccanismi di individuazione dei bisogni specifici e segnalazione delle persone (potenziali) vittime nelle zone di frontiera o di transito o nei C.P.R.; gli Uffici Immigrazione delle Questure non conducono in modo sistematico uno screening sul (rischio) tratta in sede di compilazione delle domande di protezione internazionale né sono previste a livello nazionale procedure di identificazione all'interno delle strutture di accoglienza. Inoltre le Sezioni Specializzate dei Tribunali chiamate a decidere sulle domande di protezione non sono parte, nella maggioranza dei casi, di procedure e di meccanismi di raccordo volti all'individuazione delle vittime e alla loro segnalazione agli enti specializzati. Analoghe considerazioni valgono per le Unità Dublino che, nel decidere sulla competenza degli stati membri dell'Unione Europea, di fatto incidono sensibilmente sui diritti delle persone (potenziali) vittime di tratta. In sede Dublino, infatti, si determina lo stato in cui la persona inizierà il suo percorso di

²⁷⁵ Per approfondire Medici Senza Frontiere (MSF), *Fuoricampo*, 2018, <https://www.medicisenzafrontiere.it/wp-content/uploads/2019/04/Fuoricampo2018.pdf>.

²⁷⁶ TRIPS, *Identificazione dei bisogni specifici delle vittime di tratta beneficiare di protezione internazionale, Sintesi del Rapporto Italia*, 2021, disponibile a <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=3297>.

²⁷⁷ TRIPS, *Identificazione dei bisogni specifici delle vittime di tratta beneficiare di protezione internazionale, sintesi del rapporto Italia*, 2021, disponibile a <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=3297>.

²⁷⁸ Procedure Operative Standard contenute in UNHCR, Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, *L'identificazione delle vittime di tratta tra i richiedenti protezione internazionale e procedure di referral, Linee Guida per le Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale*, 2020, disponibile a <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2021/01/Linee-Guida-per-le-Commissioni-Territoriali-identificazione-vittime-di-tratta.pdf>.

fuoriuscita dalla rete o, al contrario, di sfruttamento. Infine, dopo il riconoscimento formale dello status di rifugiato le persone non vengono accompagnate in percorsi di inclusione costruiti sui loro bisogni e mancano screening sul rischio di tratta anche in quei contesti, come gli insediamenti informali, dove l'esposizione allo sfruttamento delle persone rifugiate è maggiormente evidente.

2. **le misure di accoglienza.** In entrambi i sistemi, asilo e tratta, mancano centri di accoglienza in grado di fornire una risposta immediata ed efficace per le esigenze di coloro che manifestano la volontà di richiedere asilo e si trovano allo stesso tempo in situazioni riconducibili al fenomeno della tratta. Il percorso volto all'identificazione fatica a prendere luogo all'interno delle strutture di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati che, a parte alcune strutture *ad hoc* della rete SAI.²⁷⁹, per numeri di persone ospitate e per le diverse finalità per le quali sono istituite, non hanno, in generale, un focus specifico su tratta e grave sfruttamento. Ciò è in parte connesso all'assenza di strutture ponte di bassa soglia che accolgano non solo chi già è identificato come vittima di tratta, ma che anche favoriscono e guidino il percorso di emersione delle potenziali vittime e che siano quindi dedicate all'emersione. Questo percorso di identificazione non può nemmeno avere luogo nelle strutture previste dal sistema anti-tratta che sono dedicate, anche per ragioni di sicurezza delle altre persone beneficiarie, a chi si è già separato dalla rete criminale. L'istituzione di strutture "ponte", al contrario, non solo agevolerebbe l'identificazione precoce delle potenziali vittime, ma faciliterebbe anche la creazione di un rapporto di fiducia con lo staff dell'accoglienza, oltre che garantire l'inserimento immediato anche in bassa soglia che potrebbe costituire la base per individuare anche eventuali bisogni di protezione internazionale e garantire l'accesso alla procedura asilo.
3. **meccanismi di coordinamento olistici: referral, strumenti operativi e formazioni.** Nel sistema italiano manca, in generale, un Meccanismo Nazionale di referral che, a livello nazionale, coordini gli interventi in materia di tratta. Nello specifico rapporto con il sistema asilo, la comunicazione tende ad essere binaria (Commissioni Territoriali-enti anti-tratta) mentre i diversi bisogni della persona, tra i quali quello dell'accesso alla giustizia, determinano la necessità di un'interazione coordinata con tutti i diversi soggetti che operano sul tema, incluse le forze dell'ordine. In termini pratici ciò significa creare, partendo anche dai contesti locali, strumenti operativi come protocolli multi-agenzia che, avendo al centro l'interesse della persona, favoriscono lo scambio delle informazioni e le azioni congiunte. Lo scambio con i diversi servizi sul territorio (come, ad esempio, i servizi sociali o i centri per l'impiego) è inoltre determinante per costruire delle prospettive di lungo termine per le persone rifugiate e vittime di tratta. Queste ultime, ad oggi, non vengono coinvolte nella costruzione delle politiche e degli interventi che le riguardano. Ne conseguono proposte di soluzioni parziali rispetto a bisogni complessi, intrecciati e in costante mutamento. La complessità delle necessità delle persone ed il loro

²⁷⁹ Si vedano pg 128 e ss di Servizio Centrale del Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza inten favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria, con versione aggiornata dell'approfondimento "La protezione internazionale delle persone vittime della tratta o potenziali tali"* 2018, disponibile a <https://www.refesai.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>.

continuo cambiamento sono una spinta alla creazione di un sistema agile, in grado di adattarsi rapidamente al fenomeno ed alla costruzione di canali di comunicazione con tutti gli attori sul territorio, anche quelli che non hanno mandati specifici sui temi delle migrazioni. Oltre alla comunicazione manca poi il monitoraggio, la condivisione e la lettura di dati sul fenomeno dei flussi migratori misti che consentirebbe di avere delle fotografie quanto più aggiornate della realtà. L'analisi del fenomeno permetterebbe di aggiornare e formare gli operatori dei diversi sistemi sui fenomeni emergenti tra i quali, ad esempio, le forme di sfruttamento diverse da quello sessuale (lavorativo, accattonaggio, attività illecite) che si stanno rivelando coinvolgere un numero di vittime crescente e vario per genere e nazionalità. Le formazioni congiunte di forze dell'ordine, personale del sistema asilo e della rete anti-tratta costituirebbero la base per dare attuazione pratica a dei meccanismi di coordinamento che siano in grado di fornire una risposta alla tratta a trecentosessanta gradi.

Capitolo III

LE INTERCONNESSIONI TRATTA E ASILO NEL PROGETTO "ALFA- ACCOGLIERE LE FRAGILITÀ"

INTRODUZIONE AL PROGETTO "ALFA- ACCOGLIERE LE FRAGILITÀ"

"ALFa- Accogliere le Fragilità" è un progetto finalizzato ad assicurare tutela immediata ed adeguata alle persone straniere potenziali vittime di tratta attraverso il combinarsi di azioni che attengono sia all'accoglienza delle persone beneficiarie in strutture specializzate per l'emersione dei loro bisogni, sia al rafforzamento delle conoscenze e del coordinamento tra gli attori coinvolti negli interventi in materia di tratta, incluso il sistema asilo.

Il progetto è cofinanziato dall'Unione Europea nell'ambito del programma Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) e dal Ministero dell'Interno ed ha come capofila la Prefettura di Torino²⁸⁰.

ALFa insiste sull'intero territorio piemontese ed ha quali partner del progetto la Regione Piemonte, IRES Piemonte e gli enti anti-tratta specializzati²⁸¹ Associazione Piam Onlus, Associazione Liberazione e Speranza Onlus, Cooperativa Progetto Tenda, Associazione Centro Come Noi S. Pertini organizzazione Sermig di Volontariato.

ALFa, ideato nel momento dell'apice degli arrivi via mare verso l'Italia, nasce per rispondere alle sfide e alle difficoltà di tutela che emergono nell'ambito dei flussi migratori misti, con particolare riferimento alla precoce identificazione delle potenziali vittime di tratta nel circuito asilo. Il progetto mira a fornire una risposta concreta alle tre macro-tematiche individuate nel capitolo precedente come attuali sfide nell'intreccio tratta-asilo:

1. **l'identificazione precoce delle potenziali vittime** che avviene collocando al più presto le persone individuate e segnalate dai diversi attori presenti sul territorio piemontese in **strutture specializzate** nel riconoscimento degli indicatori di tratta e in grado di fornire un'assistenza specializzata in condizioni di sicurezza; all'interno delle strutture prosegue poi il percorso di emersione che può portare all'inserimento della persona in strutture dedicate, ai sensi dell'art. 18 T.U.I., a vittime di tratta "identificate";
2. **la creazione di strutture di accoglienza specializzate** che, con una metodologia innovativa costruita su due fasi (una di bassa soglia ed una residenziale) consentono l'emersione dei bisogni della persona ed il suo accompagnamento verso il percorso (anti-

²⁸⁰ Si veda la pagina (disponibile a <https://www.piemonteimmigrazione.it/tp/alfa>) e la scheda di progetto disponibile a: https://www.piemonteimmigrazione.it/images/in_evidenza/SCHEDA_PROGETTO_ALFa - Accogliere Le Fragilità.pdf.

²⁸¹ Quale requisito del bando per il progetto era stato previsto che i partner fossero specializzati in materia di tratta ovvero iscritti alla seconda sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati istituito presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali di cui all'art. 52 del D.P.R. 394 del 1999.

tratta, asilo o altro) che risponde maggiormente alle sue necessità; le strutture specializzate, inoltre, consentono di evitare che le persone richiedenti asilo, di norma ospitate in centri privi di misure *ad hoc* per la tutela delle vittime di tratta, siano esposte a rischio di sfruttamento; infine i centri di accoglienza di ALFa, sono da un lato il luogo privilegiato di osservazione del fenomeno e, dall'altro lo spazio dove le persone potenziali vittime scelgono e costruiscono i loro prossimi passi. Il rapporto persone ospiti-strutture di accoglienza è caratterizzato per essere bilaterale: non solo, infatti, i centri del progetto ALFa favoriscono l'individuazione dei bisogni della persona, ma vengono anche costruiti per rispondere a tali bisogni; in altre parole le accoglienze del progetto tendono a plasmarsi sulle necessità e sulle emergenze dei loro beneficiari e quindi ad adattarsi ai cambiamenti che hanno investito i flussi migratori misti negli ultimi anni;

3. **il rafforzamento dei meccanismi di coordinamento tra i diversi attori** sia attraverso il potenziamento del raccordo tra sistemi di protezione e accoglienza, l'autorità giudiziaria e le forze dell'ordine per aumentare le azioni di contrasto allo sfruttamento, sia attraverso il miglioramento della conoscenza del fenomeno della tratta e dei suoi effetti sul sistema di accoglienza piemontese.

I paragrafi che seguono hanno ad oggetto la ricostruzione di questi tre aspetti operativi con la finalità di analizzare quale impatto abbiano nelle dinamiche tratta-asilo anche in termini di risposta alle sfide individuate.

Per cogliere la portata del progetto è inoltre essenziale calarlo nel contesto in cui è nato e si è sviluppato e ciò in una duplice accezione. Da un lato, infatti, ALFa è stato concepito in risposta alla cosiddetta “crisi migratoria” del 2015 e 2016 per poi adattarsi alla crisi, questa volta pandemica, del 2020 e al cambiamento dei flussi migratori che ha coinvolto non solo il genere e le nazionalità delle persone in movimento, ma anche i loro bisogni (si pensi alle madri single) e alle forme di sfruttamento più emergenti (ad esempio lo sfruttamento lavorativo).

Dall'altro lato il progetto è calato nel contesto piemontese che ha le sue specificità e storia in materia di accoglienza di persone richiedenti asilo e rifugiate e di anti-tratta. Dettagliare il contesto locale è necessario per cogliere a pieno il valore e l'impatto di ALFa quale progetto che costruisce una rete di soggetti a livello regionale e, al tempo stesso, fa parte di un sistema di interventi in materia che acquistano valore aggiunto con uno sguardo di insieme.

IL CONTESTO PIEMONTESE: INTERVENTI A SISTEMA

Negli anni il territorio piemontese si è dimostrato in grado di raccogliere le sfide delle migrazioni ed è stato, e continua ad essere, un laboratorio per interventi innovativi e multi-livello in materia di tratta e di accoglienza di persone richiedenti asilo e rifugiate.

Sin dalla nascita, nel 1999, delle misure che a livello normativo ricadono nell'ambito del programma unico di emersione previsto dall'art. 18 TUI, infatti, nella Regione Piemonte sono stati portati avanti progetti specifici nella tutela delle vittime di tratta e nel contrasto al fenomeno. Ciò è avvenuto anche grazie alla costituzione di enti specializzati che hanno contribuito al rafforzamento a livello locale delle azioni in materia di tratta e all'aumento della consapevolezza sul fenomeno anche a livello istituzionale. Le misure portate avanti dagli enti anti-tratta hanno

avuto ad oggetto l'asse della prevenzione e, soprattutto, quello della protezione delle vittime attraverso attività di unità di strada, sportelli informativi ed alla costruzione di accoglienze protette²⁸².

La spinta a formare un sistema di interventi ed alla realizzazione di un approccio integrato sono state le basi per arrivare, nel 2008, all'iniziativa regionale "Piemonte in rete contra la tratta" che ha per la prima volta raccolto i diversi attori sul territorio regionale con il fine di un maggiore raccordo e scambio. Il progetto, guidato dalla Regione Piemonte quale attore preposto al coordinamento delle azioni delle istituzioni pubbliche e delle organizzazioni anti-tratta a livello regionale, è proseguito con diverse edizioni fino al 2016²⁸³.

Alla luce dell'adozione del Piano nazionale di azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 da parte del Dipartimento Pari Opportunità²⁸⁴, nasce il progetto anti-tratta per il Piemonte e la Valle d'Aosta, con capofila la Regione Piemonte, "l'Anello Forte" finanziato dal Dipartimento Pari Opportunità. Lo scopo del progetto è l'emersione del fenomeno della tratta, l'assistenza e l'integrazione delle vittime. Sulla base dei bandi del Dipartimento, il progetto ha una durata di quindici mesi e, dal 2016, vi sono quindi state diverse edizioni (Anello Forte 2 e 3). Nella sua ultima edizione il progetto "Anello Forte 3²⁸⁵" ha quali obiettivi l'emersione delle vittime di sfruttamento sessuale (con attenzione ai richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale e ai minori) e dello sfruttamento lavorativo, soprattutto nel lavoro agricolo, la conoscenza delle caratteristiche del fenomeno dell'accattonaggio nei capoluoghi piemontesi, l'incremento della capacità della rete anti-tratta di proteggere, accogliere e accompagnare all'autonomia e, come tema in linea con l'approccio di rete, il rafforzamento del sistema integrato di interventi per ridurre lo sfruttamento di esseri umani.

La centralità che il lavoro di rete ha nel progetto emerge anche guardando ai soggetti che lo realizzano: la Regione Piemonte, con il supporto tecnico scientifico di IRES Piemonte e in collaborazione con la Regione Autonoma Valle d'Aosta e, quali attuatori a livello locale, il Comune

²⁸² Un particolare focus ha avuto l'ambito sanitario e gli interventi volti alla prevenzione ed il controllo delle malattie sessualmente trasmissibili e per l'educazione alla salute per persone considerate a rischio di contrarre malattie sessuali trasmissibili. In una prospettiva più di lungo termine sono stati portati avanti progetti per favorire l'inserimento lavorativo delle persone uscite dal circuito della tratta. I progetti, in quest'ultimo ambito, si basavano sulla costruzione di percorsi individuali, sull'analisi delle capacità della persona e sulle sue aspettative, ed erano focalizzate sull'inserimento lavorativo delle persone in aziende di dimensione medio-piccola (pastifici, profumerie, pasticcerie, alberghi, bar...), in quanto ritenute maggiormente idonee non solo ad "insegnare" un mestiere, ma anche ad instaurare una relazione con le persone da inserire. Molte delle attività sono state sviluppate grazie al Fondo Sociale Europeo.

In parallelo al pilastro protezione anche quello del contrasto al crimine ha portato alla realizzazione nel corso degli anni di importanti iniziative in Piemonte. Particolamente innovative sono state le azioni di prevenzione del fenomeno della tratta, attraverso la promozione di interventi realizzati in stretta collaborazione con i paesi di origine delle vittime, in particolare in Nigeria. Tra il 2000 e il 2003 il progetto "Turnaround" ha realizzato una campagna che aveva l'obiettivo di informare le potenziali vittime di tratta e contrastare così il traffico di donne e minori dalla Nigeria verso Italia. Venne attivata la collaborazione con i diversi attori, coinvolgendo la Procura, la Questura e la Prefettura di Torino, l'Ambasciata italiana in Nigeria, l'Ambasciata americana in Nigeria e l'Ambasciata nigeriana in Italia. Sempre in ambito internazionale, la Regione Piemonte ha intrecciato rapporti su scala regionale, nazionale ed internazionale. Nel 2008, ad esempio, è stata avviata una collaborazione con la Romania e, nel 2009, ha aderito alla Rete transnazionale di apprendimento "SaviAV: Inclusione sociale e professionale dei richiedenti asilo e delle vittime di tratta", centrata sulla condivisione di buone pratiche di inserimento lavorativo delle vittime di tratta.

²⁸³ Regione Piemonte, *Il Piemonte contro la tratta di esseri umani*, disponibile a <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/diritti/immigrazione/piemonte-contro-tratta-esseri-umani>.

²⁸⁴ Per approfondimenti sul Piano Nazionale si rimanda a quanto esposto nel Capitolo 2.

²⁸⁵ Scheda progetto disponibile a: https://www.piemonteimmigrazione.it/images/progetti/_SCHEDA_PROJECTO_Anello_forte3_Regione_Piemonte.pdf.

di Torino, la Regione Autonoma Valle d'Aosta ed un'Associazione Temporanea di Scopo (ATS) che raccoglie gli enti anti-tratta piemontesi²⁸⁶.

Il progetto è rivolto a donne, uomini e persone trans vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale, lavorativo e di attività di accattonaggio. Le principali attività riguardano azioni di emersione e primo contatto, di tutela della salute e di protezione immediata delle vittime. Il progetto prevede inoltre misure di prima e seconda accoglienza con un numero di posti nell'ambito delle quali le persone beneficiarie accedono a strumenti di formazione e orientamento al lavoro.

A completamento di questo quadro, proprio per quanto attiene la necessità di un lavoro congiunto e specifico sul tema dell'integrazione delle persone vittime di tratta, nel territorio piemontese è nato FairJob²⁸⁷ un progetto specifico volto a migliorare le condizioni socio-economiche delle persone titolari di protezione internazionale che sono state vittime di tratta e sfruttamento sessuale o lavorativo, attraverso l'aumento della loro capacità di vita autonoma nel medio-lungo periodo. Anche in quest'ambito l'iniziativa progettuale è costruita attorno al partenariato ed al coinvolgimento dei diversi attori specializzati in materia²⁸⁸.

Questa è la cornice nell'ambito della quale opera il progetto ALFa: un territorio che lavora a sistema e che, nel triennio 2018-2020, attraverso l'operato di soggetti pubblici e privati anti-tratta, ha fornito assistenza a 1.367 potenziali vittime di tratta, delle quali 256 sono state accolte in strutture piemontesi²⁸⁹.

Secondo IRES Piemonte “l'80% delle persone identificate come vittime di tratta e/o di grave sfruttamento in Piemonte ha presentato richiesta di protezione internazionale durante il 2020”²⁹⁰. Parte di queste persone rientrano nell'accoglienza fornita dal sistema tratta mentre altre vengono ospitate nelle strutture CAS e SAI presenti sul territorio²⁹¹. In parallelo al percorso di specializzazione della rete anti-tratta anche i servizi preposti all'accoglienza e tutela delle persone richiedenti asilo e rifugiate nel territorio piemontese si sono, negli anni, professionalizzati e messi in comunicazione e in rete con il sistema anti-tratta. Ciò ha rappresentato un valore aggiunto per la costruzione di interventi sistematici, come azioni che vedono coinvolta la Regione Piemonte anche a livello nazionale²⁹², e per l'ideazione di progetti con una governance multi-livello come ALFa.

²⁸⁶ Quattordici soggetti specializzati, al fine del progetto, si sono quindi costituiti in un unico attore con diverse competenze territoriali che comprende per Torino: Cooperativa Progetto Tenda, Ufficio Pastorale Migranti, Associazione Idea Donna, Associazione Tampep, Associazione Gruppo Abele, Associazione Almaterra; per Cuneo: Associazione Papa Giovanni XXIII, Associazione Granello di Senape, Consorzio Monviso Solidale, Cooperativa Insieme a Voi, Cooperativa Alice; per Asti: Associazione Piam Onlus; per i Alessandria: Associazione San Benedetto al Porto, Consorzio CISSACA; per il territorio di Novara, Vercelli e della Provincia del Verbano-Cusio-Ossola: Associazione Liberazione e Speranza; Biella: Associazione Papa Giovanni XXIII.

²⁸⁷ Il progetto è stato finanziato nell'ambito del FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020 OS1-ON1 – lett. c): “Realizzazione di percorsi individuali per l'autonomia socio-economica per titolari di protezione internazionale”. Scheda progetto disponibile a: https://www.piemonteimmigrazione.it/images/progetti/Scheda_FAIR-JOB.pdf.

²⁸⁸ Con capofila la Regione Piemonte i diversi soggetti sono IRES Piemonte, Comune di Asti, Consorzio Monviso Solidale, Associazione Comunità San Benedetto al Porto, Liberazione e Speranza Onlus, Ideadonna Onlus, Arcidiocesi di Torino, Tampep Onlus, Gruppo Abele Onlus, Synergica Cooperativa, Progetto Tenda Cooperativa, PIAM Onlus, Gruppo Abele di Verbania Onlus.

²⁸⁹ IRES Piemonte, 10 Numeri sulla tratta in Piemonte, 2021, disponibile a https://www.ires.piemonte.it/images/pubblicazioni/note-brevi/2021/2021-05_Nota_VittimeTratta.pdf.

²⁹⁰ IRES Piemonte, 10 Numeri sulla tratta in Piemonte, 2021, disponibile a https://www.ires.piemonte.it/images/pubblicazioni/note-brevi/2021/2021-05_Nota_VittimeTratta.pdf.

²⁹¹ Per i numeri della rete SAI in Piemonte e in Italia si veda: <https://www.retesai.it/i-numeri-dello-sprar/>.

²⁹² Ci si riferisce all'azione di sistema ASTRA <https://www.piemonteimmigrazione.it/lo/astra>.

IL PROGETTO ALFA IN CONCRETO: RISPOSTE ALL'IDENTIFICAZIONE E ALL'ACCOGLIENZA DELLE POTENZIALI VITTIME E ALLA COSTRUZIONE DEI MECCANISMI DI COORDINAMENTO

Il progetto ALFa nasce come risposta ai cambiamenti dei flussi migratori misti e alle necessità delle persone vittime di tratta, richiedenti e titolari di protezione internazionale in Piemonte.

Nel 2015 e 2016 si registrava, infatti, una costante e significativa presenza di donne e minori stranieri non accompagnati di nazionalità nigeriana, tra i soggetti più esposti al rischio di diventare vittime di tratta destinate allo sfruttamento della prostituzione, nel sistema di accoglienza straordinario per richiedenti asilo (CAS). Nello specifico, nel triennio 2014-2016 gli arrivi di donne nigeriane via mare sono costantemente cresciuti: 1.454 nel 2014, 5.633 nel 2015 e 11.009 nel 2016 e, com'è noto, una percentuale compresa tra il 70 e l'80% delle donne nigeriane sbarcate è probabile vittima di tratta destinata allo sfruttamento sessuale in Italia o in altri Paesi dell'Unione Europea. Nonostante il calo dei flussi migratori via mare provenienti dalla Libia, nel 2017 quella nigeriana è rimasta la principale nazionalità dichiarata al momento dello sbarco: il 15,2% delle persone arrivate, pari a 18.153, provengono dalla Nigeria²⁹³.

Per quanto riguarda i dati delle accoglienze straordinarie in Piemonte, il numero delle persone richiedenti asilo ospitate nei CAS è passato da 1.241 nel 2014 a 6.915 all'inizio del 2016, anno in cui è quasi raddoppiato: nel gennaio 2017, le accoglienze hanno raggiunto le 12.866 unità. Sono rimaste pressoché stabili nel corso del 2017 (12.393 al 31 dicembre), malgrado una riduzione degli ingressi di circa il 35% rispetto all'anno precedente, per scendere lievemente nei primi mesi dell'anno successivo (11.427 presenze a marzo 2018). Ciononostante, il numero dei richiedenti protezione internazionale di nazionalità nigeriana è aumentato stabilmente²⁹⁴.

Le misure di accoglienza previste per i CAS non includono interventi specifici per rispondere alle vulnerabilità delle persone, ma sono rivolte all'accoglienza di persone richiedenti protezione a prescindere da eventuali fragilità manifeste. Queste strutture, infatti, come già detto, non sono in generale preposte a fornire adeguate misure di accoglienza e protezione alle vittime di tratta anche in quanto non dotate di personale e strumenti atti ad evitare il rischio di reclutamento e sfruttamento delle persone accolte. Ciò nonostante, alcuni enti gestori dei CAS erano soggetti che da tempo avevano maturato un'esperienza specifica in materia di tratta e grave sfruttamento ed erano al contempo parte della rete SAI²⁹⁵. Anche grazie a questa maturata esperienza gli operatori dei C.A.S. hanno iniziato a rilevare alcuni segnali di situazioni di possibile sfruttamento attraverso l'osservazione quotidiana di alcuni comportamenti messi in atto da donne di nazionalità nigeriana. Nel concreto si segnalano, tra i diversi campanelli di allarme rilevati dagli operatori delle strutture, il fatto che la donna, rispettando l'obbligo di non allontanarsi dalla struttura per più di settantadue ore, trascorse una o due notti fuori, si presenta con una cospicua quantità di denaro o, ancora, è in possesso di due diversi telefoni cellulari. Da tutte

²⁹³ Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, *Cruscotto Statistico Giornaliero*, 2017, disponibile a: http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31_gennaio_2017_1.pdf.

²⁹⁴ Dati Ministero dell'Interno, Prefettura di Torino.

²⁹⁵ All'interno della rete S.A.I. alcune strutture predispongono misure di accoglienza specifiche per vittime di tratta. Si vedano pag. 128 e ss. di Servizio Centrale del Sistema di Protezione per richiedenti asilo e rifugiati, *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione di servizi di accoglienza in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale e umanitaria, con versione aggiornata dell'approfondimento "La protezione internazionale delle persone vittime della tratta o potenziali tali"* 2018, disponibile a <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2018/08/SPRAR-Manuale-Operativo-2018-08.pdf>.

queste circostanze è emerso il dubbio che le persone fossero parte di una rete di sfruttamento ed istruite a usare le pieghe dei regolamenti a favore dello sfruttatore. Tuttavia, il loro bisogno relativo all'esperienza tratta tardava a emergere e non veniva esplicitato.

Al tempo stesso, tuttavia, al numero di persone vittime di tratta che emergevano nel contesto della protezione internazionale non corrispondeva una risposta tempestiva da parte del sistema anti-tratta. Soprattutto, come già rilevato, le strutture di accoglienza previste dall'art. 18 T.U.I sono dedicate a persone già identificate come vittime mentre non esistevano strutture che consentissero di accogliere le potenziali vittime (ovvero quelle per le quali l'identificazione formale non era ancora avvenuta) per avviarle al percorso di emersione e per poi, eventualmente, trasferirle nel sistema anti-tratta regionale o nazionale.

Mancava, quindi, sia un'efficace procedura di identificazione precoce che consentisse di mitigare il rischio di (re-)vittimizzazione e l'accesso ai diritti per le persone trafficate, sia un sistema di accoglienza che, per numeri e competenze, potesse soddisfare i bisogni delle potenziali vittime.

Nasce così il progetto ALFa che è stato costruito grazie all'osservazione empirica da parte degli operatori del sistema asilo e della rete anti-tratta e grazie alla risposta fornita, in ottica di rete, dai diversi attori. Inizialmente il progetto si era preposto di fornire accoglienza a 400 potenziali vittime di tratta e ha poi fornito assistenza ad un totale di 490 persone²⁹⁶.

Il progetto si compone di azioni relative all'accoglienza delle vittime e di altri interventi multi-attore finalizzati sia alla formazione dei diversi soggetti operativi sul territorio sia alla costruzione di reti regionali in materia di tratta.

È chiaro che il tema dell'identificazione precoce, quello dell'accoglienza adeguata e della creazione di meccanismi di coordinamento si intrecciano: le strutture di ALFa sono i luoghi dell'emersione e, viceversa, l'identificazione avviene anche grazie alle specificità delle accoglienze. In entrambi i casi è fondamentale il fatto che il progetto possa contare su prassi operative e su personale formato alla pre-identificazione e alla emersione della tratta non solo al suo interno, ma anche nel rapporto con i diversi soggetti, istituzionali e non, presenti sul territorio.

L'IDENTIFICAZIONE PRECOCE NEL PROGETTO ALFA: UN PERCORSO E LE DUE FASI DELL'ACCOGLIENZA

Per cogliere a pieno come il tema dell'identificazione, quello dell'accoglienza e quello dei meccanismi di coordinamento siano interrelati e per approfondire, in prima analisi, la metodologia che porta a definire il percorso di emersione come precoce, è necessario spiegare come funziona, in concreto, l'accoglienza prevista dal progetto ALFa.

Le misure di accoglienza previste dal progetto ALFa sono divise in due fasi: una prima di bassa soglia ed una seconda di natura residenziale. Le due tipologie di accoglienza constano complessivamente di 210 posti disponibili nel territorio piemontese.

Per rendere operative le accoglienze, il progetto ALFa prevede un meccanismo di segnalazione da parte dei diversi attori che, nell'ambito delle loro funzioni, possono venire in contatto con

²⁹⁶ Dati IRES Piemonte, aggiornati al 5 maggio 2022.

potenziali vittime. Si tratta di vere e proprie procedure che, una volta chiarita l'esigenza, incanalano la potenziale vittima nella misura di accoglienza più adatta.

L'accoglienza in bassa soglia

Sul territorio piemontese sono 60 i posti dedicati all'accoglienza bassa soglia nell'ambito del progetto ALFa. L'accoglienza in bassa soglia è rivolta a persone, anche con figli minori, cittadine di paesi terzi, indipendentemente dell'eventuale titolo di soggiorno, potenziali vittime di sfruttamento o violenza di genere che si trovano in situazioni di emergenza.

Le condizioni che determinano l'urgenza dell'intervento sono, ad esempio, quelle che attengono ad un bisogno immediato di protezione, alla mancanza di un luogo di abitazione sicuro o a impellenti necessità di assistenza sanitaria o, ancora, all'intercettazione serale o notturna, o in giorni prefestivi o festivi. Si tratta, in sintesi, di persone che sono ad alto rischio di (re) vittimizzazione.

La rilevazione del bisogno, e la conseguente segnalazione²⁹⁷, può essere effettuata dal personale degli ospedali e dei servizi socio-sanitari, dalle forze dell'ordine, dagli enti anti-tratta (con specifico riferimento alle unità di strada), dallo staff dei servizi attivi nei luoghi di sbarco o di ingresso via terra e dai clienti delle persone sfruttate.

La persona può, inoltre, venire segnalata dalle diverse Prefetture del territorio piemontese, dalle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, dai servizi socio-sanitari, dai presidi ospedalieri e dai consultori, dai centri di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati, dagli enti anti-tratta, dal Numero Verde Anti-tratta e dalle organizzazioni che operano alle frontiere²⁹⁸. Destinatari congiunti della segnalazione sono la Prefettura di Torino, IRES Piemonte e la Regione Piemonte che, insieme a tre partner del progetto, decidono sull'ingresso della persona nella struttura individuata e ritenuta più idonea anche sulla base delle sue caratteristiche personali e del suo vissuto²⁹⁹.

L'ente segnalante invia alla Prefettura di Torino ed a IRES Piemonte, che individuano, anche in raccordo con il Numero Verde postazione locale, la struttura più idonea. Quest'ultima dà comunicazione alla Prefettura di Torino e alla Prefettura del territorio della collocazione della persona.

È chiaro che la persona beneficiaria deve essere concorde e consapevole delle misure attuate in sua tutela e, a tal fine, all'arrivo nella struttura sottoscrive un regolamento con cui si impegna al rispetto di alcune regole (tra le quali il divieto di uscite notturne) e a partecipare ad attività obbligatorie (tra le quali le pulizie struttura e la partecipazione a laboratori).

La bassa soglia consiste in un'accoglienza immediata accompagnata da tutela e sostegno. Ha una durata di trenta giorni, prorogabili, durante i quali il personale della struttura osserva i bisogni della persona e le sue modalità di partecipazione alle diverse attività offerte. La persona viene guidata anche attraverso la mediazione interculturale. Viene inoltre vagliata la condizione giuridica della persona ed attivavate le conseguenti procedure facilitando, nel caso di

²⁹⁷ La segnalazione avviene mediante una "scheda di segnalazione" compilata dall'ente segnalante o dall'operatore della struttura insieme all'ente segnalante.

²⁹⁸ A seconda del soggetto che propone la segnalazione "la scheda di segnalazione" deve essere accompagnata dalla relazione dell'ente inviante, da una valutazione preliminare ad opera del Numero Verde o dalla relazione dell'ente anti-tratta elaborata in seguito al colloquio avvenuto in adempimento della procedura di referral con la Commissione Territoriale.

²⁹⁹ I criteri per l'individuazione della struttura più idonea sono infatti: la sua adeguatezza rispetto alle caratteristiche della persona o del nucleo familiare; il luogo di dimora attuale e la rotazione delle strutture.

bisogno, l'accesso alla procedura asilo e alle misure di tutela per le vittime di tratta. Il rapporto di fiducia tra la persona beneficiaria e l'équipe dell'ente si costruisce anche attraverso gli accompagnamenti sanitari della donna o, in caso di nuclei monoparentali, dei minori.

Si traghetti quindi la persona verso la soddisfazione delle sue necessità: le finalità dell'accoglienza in bassa soglia, infatti, sono quelle di favorire un'identificazione precoce delle potenziali vittime e l'identificazione delle misure, anche di accoglienza, più idonee per la prosecuzione del suo percorso individuale.

L'accoglienza residenziale

Il progetto ALFa ha previsto l'attivazione di 150 posti di accoglienza residenziale per persone, anche con figli minori o coppie, cittadine di Paesi Terzi, indipendentemente dal titolo di soggiorno, potenziali vittime di sfruttamento di violenza di genere che non si trovano in stato di pericolo imminente.

Nel corso del progetto, l'accesso all'accoglienza residenziale è avvenuto, per la maggior parte dei casi, come prosecuzione dell'accoglienza in bassa soglia. L'osservazione della persona nel corso dei 30/45 giorni si è rivelata fondamentale per valutare l'ingresso ad un'accoglienza più lunga.

L'accoglienza residenziale ha infatti una durata di sei mesi durante i quali viene intrapreso un percorso di accompagnamento della persona. Oggetto del percorso, come già detto, sono i suoi bisogni: viene quindi condotto uno screening di natura sanitaria ed un'analisi dell'iter giuridico più idoneo a favorire la regolarizzazione della persona sul territorio. Di nuovo, quindi, il sistema asilo e quello della tratta si intrecciano sulla base dell'esperienza individuale della persona ed il progetto mira all'individuazione della strada migliore da seguire nel singolo caso.

A livello metodologico, gli interventi si costruiscono attraverso i colloqui, formali o meno, con le persone beneficiarie e mediante l'osservazione e la rilevazione di indicatori di tratta nei diversi ambiti tra i quali la condizione psicofisica della persona, la sua rete sociale al di fuori del progetto, le modalità relazionali, l'adesione alle iniziative progettuali o altri fattori come ad esempio la capacità genitoriale nel caso di nuclei familiari.

L'esperienza degli operatori delle strutture restituisce che nei colloqui con la persona, volti anche all'emersione dell'esperienza tratta, aspetto centrale è la ricostruzione del debito connesso alla migrazione quale elemento che, attraverso il giuramento rituale *jujù*, lega la persona alla rete dei trafficanti e limita, di fatto, la sua capacità di affrancamento. Nel condurre i colloqui, si affiancano diverse figure professionali come le mediatrici culturali, che rilevano i primi indicatori e iniziano a lavorare sul legame con la persona, e le operatrici legali che offrono alle persone beneficiarie un'informativa legale sui percorsi giuridici che possono intraprendere.

L'identificazione è quindi un aspetto trasversale alle due fasi dell'accoglienza che sono in comunicazione tra loro: se individuato come adeguato, per la persona può avvenire un trasferimento, concordato tra l'ente dell'accoglienza a bassa soglia e quello residenziale. In alcuni casi il trasferimento è necessario per favorire il proseguimento dell'emersione che inizia nella bassa accoglienza e che, in ragione della complessità dei vissuti, necessita di un più lungo periodo. Alcune strutture, inoltre, ospitano sia potenziali vittime accolte in bassa soglia che in residenziale favorendo quindi l'interazione tra persone che già beneficiano della costruzione di un percorso con una più ampia prospettiva temporale e, spesso, già titolari di protezione internazionale.

Si costruisce così una metodologia innovativa di interventi che ha quali caratteristiche l'accessibilità delle misure di protezione (l'accoglienza in bassa soglia è immediata) e che si accompagna alla gradualità dell'eventuale percorso.

È un'accoglienza strutturata per gradi e declinata sulle esigenze del singolo caso che avviene mediante la costruzione di uno spazio dove la persona acquisisce consapevolezza sulla sua condizione e viene guidata verso misure che, nel lungo termine, la portino verso l'autonomia.

Come mai però il meccanismo di identificazione può essere definito "precoce"?

Sono diversi i fattori da prendere in considerazione nel rispondere a questo quesito.

Il primo riguarda la capacità del metodo di ALFa di agire nella **prevenzione dello sfruttamento e del rischio di ulteriori processi di vittimizzazione**: attraverso la collocazione, immediata, della persona nella struttura specializzata si previene la sua esposizione ad una prima od una ulteriore esperienza di tratta. Si agisce, quindi, in modo precoce grazie al meccanismo di segnalazione da parte dei diversi attori del sistema.

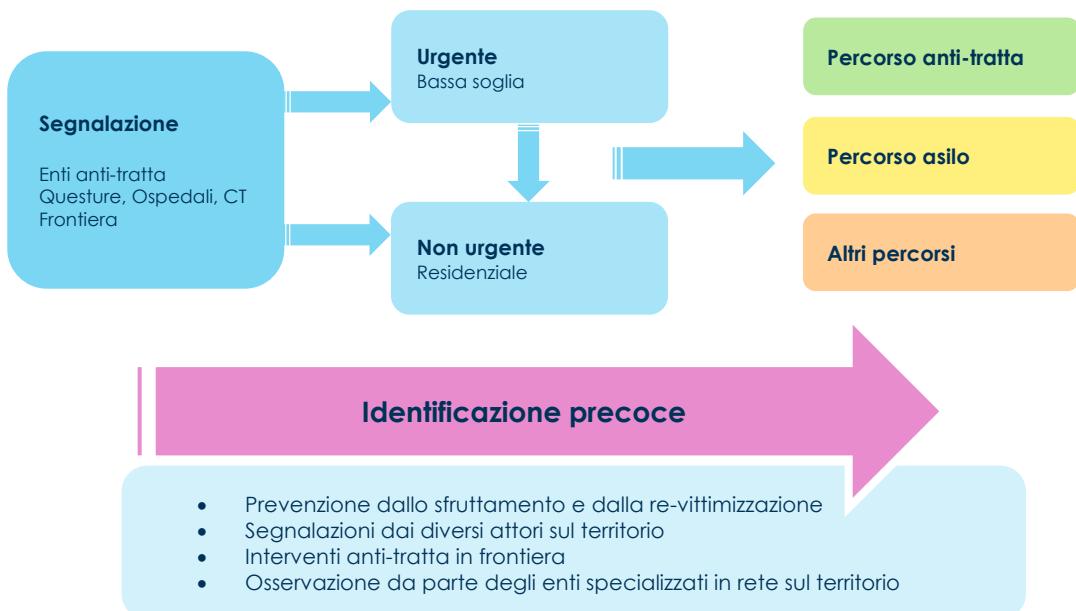
Il secondo aspetto riguarda proprio questo: ALFa coinvolge e raccoglie **le segnalazioni degli attori che hanno un osservatorio privilegiato sul fenomeno** e che agiscono nei luoghi e nei servizi chiave per l'emersione della tratta: gli ospedali, le A.S.L., le Questure, le Commissioni Territoriali etc.. Il progetto ha contribuito a sensibilizzare e informare i diversi soggetti potenziando la loro capacità di filtrare e osservare le situazioni di (potenziale) tratta e grave sfruttamento.

L'identificazione è poi precoce anche in riferimento al ciclo migratorio: il progetto infatti muove e potenzia gli **interventi anti-tratta in frontiera**, attraverso meccanismi di coordinamento con i soggetti operativi nei luoghi di arrivo e di transito e grazie al legame con reti internazionali e transfrontaliere. La frontiera non è solo un luogo dell'emersione, ma anche lo spazio dove alla persona viene proposta un'immediata alternativa ed una risposta accessibile al bisogno di accoglienza e di ristoro, mediante l'inserimento nelle strutture di ALFa. Tenuto conto del mutamento dei flussi e dell'aumento dei rientri, informali, di donne vittime o potenziali vittime di tratta da altri paesi europei (in prevalenza Germania e Francia) gli interventi di pre-identificazione in frontiera ed il legame con le realtà anti-tratta dei paesi confinanti sono una soluzione concreta per la protezione delle persone.

Infine, al fatto che i primi passaggi verso l'individuazione della tratta siano mossi anche da attori non specializzati e nei luoghi non tipici, si accompagnano, nella fase successiva all'ingresso nel progetto, **interventi specializzati portati avanti da enti qualificati e formati sul tema**. Lo staff specializzato di ALFa facilita la creazione di un rapporto di fiducia con la persona e, tecnicamente, la rilevazione di indicatori di tratta e sfruttamento. Grazie alle competenze degli enti anti-tratta e della rete su cui è costruito il progetto si arriva ad individuare la necessità della singola situazione e, su questa base, a costruire prospettive di lungo termine.

Quindi, la compresenza di questi fattori aiuta nell'anticipare, rispetto ai meccanismi ordinari, la possibile emersione del bisogno tratta. Tuttavia, come più volte sottolineato, l'identificazione è un percorso che, a seconda delle condizioni della persona e del suo bisogno, necessita di un periodo di tempo variabile.

L'approccio promosso dal progetto ALFa, grazie a misure graduali, consente di accompagnare passo passo la persona per arrivare a rispondere, insieme, alla domanda: è una potenziale vittima o destinataria di altri percorsi di accoglienza?



Focus: tratta e frontiere terrestri rilevanti per il territorio piemontese

(Ventimiglia, Bardonecchia e Oulx)

La frontiera è uno spazio fondamentale per la costruzione di interventi sistemici volti all'identificazione e alla protezione delle potenziali vittime di tratta.

Soprattutto nell'ambito dei flussi migratori misti, infatti, l'individuazione dei bisogni può avvenire in modo precoce attraverso un primo contatto tra i soggetti del paese di destinazione e la persona che arriva non appena quest'ultima fa ingresso (o reingresso) nel territorio dello stato. Proprio in questo senso, l'art. 7 della Convenzione del Consiglio d'Europa prevede quale obbligo positivo in capo agli stati il rafforzamento dei *"controlli alle frontiere necessari per prevenire e scoprire la tratta di esseri umani"*.

Le frontiere, inoltre, sono, stando alla definizione da vocabolario, linee di confine o anche zone di confine³⁰⁰: luoghi di passaggio non solo geografico, ma soprattutto di transito di vissuti e di esperienze. È a partire dall'ingresso alle frontiere nell'Unione Europea che le persone possono ricadere nelle definizioni tecnico giuridiche di vittime di tratta, rifugiato e così via.

Nella ricostruzione dei flussi migratori di persone che, in modo multiforme, investono il territorio piemontese è quindi rilevante guardare ai movimenti che avvengono alle frontiere terrestri della Regione. Nel condurre questa analisi, tuttavia, bisogna premettere che, se in generale la raccolta di dati in materia di tratta è per natura stessa del fenomeno e per l'assenza di monitoraggi nazionali molto difficoltosa, ciò vale ancora di più per i luoghi di frontiera quali spazi permeabili, di transito e di passaggio.

³⁰⁰ La definizione di frontiera fornita dal vocabolario Treccani è "linea di confine (o anche, spesso, zona di confine, concepita come una stretta striscia di territorio che sta a ridosso del confine), soprattutto in quanto ufficialmente delimitata e riconosciuta, e dotata, in più casi, di opportuni sistemi difensivi". Disponibile a <https://www.treccani.it/vocabolario/frontiera/>

Se si pensa alle frontiere del Piemonte ci si riferisce ai confini nord-ovest con la Francia che hanno quali luoghi cruciali di croce via e di passaggi **Oulx e Bardonecchia**³⁰¹. Tenuto conto non solo della vicinanza geografica, ma anche della sinergia di interventi e dell'impatto delle dinamiche sul Piemonte, in questo approfondimento si formulano alcune considerazioni anche riguardo a **Ventimiglia** (provincia di Imperia, Liguria).

Queste zone di confine sono teatro di costanti respingimenti che avvengono anche nei confronti di minori³⁰². Il rischio di venire respinti aumenta la paura dei controlli che, a sua volta, porta le persone ad accettare di intraprendere strade più pericolose, pur di non essere scoperte nel cercare di recarsi Francia. Così chi vuole attraversare il confine rischia di morire investito dai treni, cadendo in mare dai sentieri o al freddo delle alte vie alpine³⁰³.

Soprattutto in seguito alla ripresa nel 2015 dei controlli di frontiera da parte delle autorità francesi, sono punti nevralgici non solo per l'osservazione, ma anche per il contatto con potenziali vittime.

Per queste ragioni il progetto ALFa ha costruito nei territori di Oulx, Bardonecchia e Ventimiglia attività finalizzate all'identificazione precoce dei bisogni delle persone in transito.

Per quanto riguarda Oulx e Bardonecchia gli interventi del progetto, in collaborazione con la Fondazione Talità onlus, hanno avuto prevalentemente ad oggetto l'osservazione degli spostamenti dalla prospettiva del Rifugio Fraternità Massi, spazio destinato ai migranti di passaggio in alta Valle di Susa³⁰⁴. Da questa azione di monitoraggio dei passaggi e dal lavoro svolto sul campo da diverse organizzazioni emerge come la maggior parte delle persone che transitano nell'area siano uomini di nazionalità afghana e iraniana, molti dei quali di etnia curda. Si registra anche il transito di nuclei familiari e di persone con evidenti vulnerabilità psico-fisiche³⁰⁵. Sono stati anche numerosi i rintracci di minori stranieri accompagnati. In questo contesto la tratta emerge con difficoltà, sia per i profili delle persone di passaggio, sia per le difficoltà di costruzione di interventi specifici e continuativi in materia.

Ventimiglia è una frontiera di uscita verso la Francia (e il resto d'Europa) e di rientro dalla Francia (e dal resto d'Europa). Il pericolo e la zona di frontiera non si riducono alla striscia di terra che separa i due stati, ma, più in generale, sono elementi distintivi del luogo. Dal 2017 al 2020 le persone in movimento che rimanevano bloccate a Ventimiglia, in ingresso o in uscita, venivano collocate a Campo Roja, una struttura gestita dalla Croce Rossa e poi chiusa nel corso della pandemia³⁰⁶. Ora stazionano nella cittadina di Ventimiglia o meglio si uniscono in alcuni luoghi sensibili come campi informali ai margini delle strade o sotto i ponti.

Le nazionalità ed i profili delle persone in transito sono eterogenei ed includono nuclei familiari, uomini e donne soli, persone provenienti dall'Africa Subsahariana, così come di nazionalità afghana e sudanese. Tra le persone che cercano di uscire e che rientrano viene registrata una

³⁰¹ Per una descrizione dei valichi di frontiera della zona e del contesto territoriale si rimanda a quanto esposto in: MEDU, Medici per i Diritti Umani, Rapporto sulla situazione umanitaria dei migranti in transito lungo la frontiera nord-ovest tra Italia e Francia, 2020, disponibile a <https://mediciperidrittiumani.org/medu/wp-content/uploads/2020/11/LEGGI-IL-RAPPORTO-COMPLETO.pdf>.

³⁰² Per i respingimenti dei minori si veda, nello specifico, Oxfam, Diaconia Valdese, ASGI, Se questa è Europa, 2018, disponibile a: https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/06/Se-questa-è-Europa_BP_15giugno2018.pdf.

³⁰³ ASGI, Confine italo-francese: una frontiera dove si continua a morire. Appello alle autorità, 2022, disponibile a: <https://www.asgi.it/notizie/confine-italo-francese-una-frontiera-dove-si-continua-a-morire-appello/>.

³⁰⁴ <http://www.talitaonlus.it/rifugio-fraternitagrave-massi.html>.

³⁰⁵ MEDU, Medici per i Diritti Umani, Rapporto sulla situazione umanitaria dei migranti in transito lungo la frontiera nord-ovest tra Italia e Francia, 2020, disponibile a <https://mediciperidrittiumani.org/medu/wp-content/uploads/2020/11/LEGGI-IL-RAPPORTO-COMPLETO.pdf>.

³⁰⁶ MeltingPot Europa, Il Campo Roja di Ventimiglia ha definitivamente chiuso, 2020, disponibile a <https://www.meltingpot.org/2020/08/il-campo-roja-di-ventimiglia-ha-definitivamente-chiuso/>.

forte presenza di donne, in maggioranza nigeriane, ma anche ivoriane e guineane, spesso in condizioni di forte fragilità.

La presenza di queste persone e la consapevolezza che si tratta di luoghi di potenziale smistamento e reclutamento hanno portato alla necessità di attuare interventi anti-tratta in frontiera, realizzati da enti anti-tratta storicamente operativi sul territorio piemontese, tra i quali PIAM onlus. In concreto le azioni anti-tratta partono dall'osservazione dei movimenti e delle dinamiche in frontiera con il fine di rilevare eventuali indicatori di tratta per poi proseguire con un'informativa anti-tratta ed una proposta di accesso nelle strutture di ALFa.

Dall'**osservazione** e dall'incontro con le persone sui treni o negli insediamenti informali emergono, infatti, elementi ricorrenti come la circostanza che le donne sono accompagnate da altre donne che fungono da tramite negli spostamenti e che sembrano avere più esperienza sul come muoversi nella zona di frontiera. Dai racconti delle donne emergono poi, spesso, respingimenti informali da parte delle autorità di frontiera nel ritorno, non secondo le procedure previste dal Regolamento Dublino, dagli altri paesi europei. Se si allarga, a livello temporale, lo sguardo sui flussi migratori misti per tentare di comprendere chi sono queste donne non si può non tenere in considerazione il dato degli arrivi via mare di persone di sesso femminile nigeriane negli anni 2016 e 2017, in seguito accolte nei CAS e poi allontanatesi per recarsi in Germania e Francia, dove hanno avuto figli.

Ad un primo approccio di osservazione segue, poi, **il counselling anti-tratta in frontiera** che permette l'emersione di passati riconducibili al fenomeno della tratta e il rischio di ulteriore (ri-) vittimizzazione. Il passaggio successivo alla pre-identificazione è l'offerta, concreta, di un'alternativa accessibile, ovvero l'**ingresso nel progetto ALFa**. Questa metodologia operativa ha permesso di collocare tre donne, due delle quali con figli minori, in strutture adeguate ai loro bisogni ed alla loro sicurezza garantendo loro un tempo ed un luogo fisico che gli permetta di ricostruire il proprio percorso di vita. Queste persone, pur avendo vissuto sul territorio italiano, non erano mai state intercettate e, soprattutto, accompagnate dai servizi preposti alla loro tutela.

Secondo la metodologia proposta e stando all'esperienza di chi opera sul campo, al fine di promuovere efficaci percorsi di fuori-uscita dalla tratta nei luoghi di frontiera sarebbe necessario un luogo che garantisca servizi standardizzati a chi è in transito e dove condurre l'osservazione e lo screening dei bisogni delle persone riconducibili alla tratta o ad altre esigenze specifiche quali, ad esempio, problematiche di salute. Per l'identificazione delle potenziali vittime e, soprattutto, per la loro effettiva protezione sarebbe necessaria poi la costruzione di strutture specializzate a bassa soglia che permettano l'immediato trasferimento e inserimento della persona. Infine, proprio perché si ragiona sulla frontiera, il coinvolgimento e la cooperazione transfrontaliera con gli enti anti-tratta francesi consentirebbe non solo di ricostruire le dinamiche del fenomeno in modo più compiuto ma anche di costruire azioni di protezione delle vittime tenendo conto della natura transnazionale della tratta.

LE PERSONE ACCOLTE IN ALFA: I TRE SCENARI DEL PROGETTO ED IL SUO ADATTAMENTO AL CONTESTO

Come già più volte sottolineato, le strutture di accoglienza specializzate di ALFa facilitano l'individuazione dei bisogni della persona e la accompagnano verso il percorso di protezione più adatto.

In questo senso sono dei luoghi di osservazione bilaterale: lo staff degli enti specializzati guarda alle persone accolte per rilevare gli eventuali indicatori di tratta e per cogliere le loro necessità. Allo stesso tempo, le persone accolte guardano agli operatori e agli enti specializzati per capire se possono fidarsi. La costruzione del rapporto di fiducia, che avviene anche grazie all'esperienza degli enti, è un passaggio fondamentale non solo per l'emersione della tratta, ma anche per prevenire futuri rischi di re-vittimizzazione. La prevenzione si costruisce insieme al percorso verso l'autonomia e all'offerta, in concreto, di un'alternativa alla rete del traffico.

Queste considerazioni di carattere generale devono essere calate nella specifica esperienza e negli specifici bisogni del target di riferimento.

Le accoglienze, infatti, si modellano sulla base delle necessità emergenti dai flussi migratori misti e, per cogliere a pieno questo aspetto, è necessario capire chi sono le persone accolte da ALFa. Dar voce al loro vissuto e alle loro necessità permette di ricostruire gli scenari nei quali si è sviluppato il progetto.

ALFa, infatti, nasce per rispondere all'emergenza delle potenziali vittime di tratta accolte nei CAS. durante il maggiore afflusso di donne nigeriane in Italia (scenario 1: *dal 2019 all'inizio del 2020*). Il progetto si è poi trovato a rispondere all'emergenza determinata dal COVID-19 che ha portato alla costruzione di interventi che dovevano adattarsi alle sfide imposte dalla pandemia e che riguardavano un sempre più ampio spettro di persone diverse per nazionalità e genere (scenario 2: *dall'inizio alla fine del 2020*). Infine, ALFa si è trovato ad accogliere un sempre maggiore numero di donne, prevalentemente single, genitrici di figli minori con età inferiore ai cinque anni e di rientro da altri paesi europei (scenario 3: *dal 2021*).

La metodologia del progetto costruita sui bisogni delle persone ha permesso di modificare ed adattare le diverse misure, prime fra tutte le accoglienze.

Scenario 1: l'inizio

Le persone accolte nella fase di avvio del progetto (maggio 2019-febbraio 2020) sono state **190** delle quali:

- **156 donne prevalentemente di nazionalità nigeriana** (137), ma anche provenienti da Cameroon (3), Costa d'Avorio (3), Brasile (2), Guinea (2), Sierra Leone (2), Cina (1), Gambia (1), Liberia (1) e Marocco (1);
- **32 bambini**, 7 dei quali nati nelle strutture di accoglienza del progetto;
- **1 uomo** facente parte di un nucleo familiare di nazionalità nigeriana;
- **1 persona trans** di nazionalità venezuelana.

Dalla lettura di questi dati appare come, in modo coerente al contesto nel quale era stato costruito il progetto, le principali beneficiarie delle strutture di ALFa siano state in questa fase iniziale le donne nigeriane degli arrivi via mare e rispetto alle quali si intrecciano i percorsi di

sfruttamento e di tratta con quelli della richiesta di asilo. Si tratta, infatti, in molti casi di richiedenti protezione internazionale la cui situazione giuridica non si è ancora definita.

Per quanto attiene all'esperienza e agli indicatori di tratta, dalle storie e dai vissuti delle beneficiarie è spesso emerso che queste donne sono già state sfruttate, prevalentemente in ambito sessuale, e che questo passato di abusi si è consumato in territorio libico e/o in Italia. Le accoglienze, quindi, non sono state rivolte solo a vittime in potenza (alle quali il progetto era inizialmente rivolto), ma anche a donne che hanno già subito un processo di vittimizzazione. Proprio in ragione della vulnerabilità connessa al vissuto di sfruttamento queste persone si trovano, se non adeguatamente assistite, a rischio di re-vittimizzazione ovvero in pericolo di riscivolare nelle dinamiche di controllo della rete, nel vedere quale unica alternativa al loro percorso migratorio le proposte dei trafficanti e nel finire sfruttate in ambito sessuale o lavorativo o nell'accattonaggio.

Il progetto, grazie all'inserimento in accoglienza, pone in essere una misura di prevenzione per il reiterarsi dello sfruttamento.

Sempre per quanto riguarda la prevenzione si evidenzia come nella stessa struttura hanno convissuto una persona potenziale vittima ed una già sfruttata, affrancatasi dal contesto di sfruttamento e che, in ragione delle proprie condizioni personali, poteva trovarsi nuovamente a rischio di sfruttamento. Questo aspetto, oltre a rappresentare uno degli elementi innovativi e caratterizzanti ALFa, ha permesso lo scambio tra le beneficiarie di esperienze, di vissuti, di paure e di interessi per il futuro. Può essere considerato una sorta di *peer support*: la condivisione dell'esperienza di sfruttamento può servire a prevenire la caduta nella rete dei trafficanti della potenziale vittima.

Alcune considerazioni merita poi la situazione familiare delle persone accolte: come emerge dai dati, già dall'avvio del progetto nelle accoglienze vi era la rilevante presenza di donne con bambini e, in alcuni casi, di nuclei familiari. Per quanto riguarda i nuclei monoparentali (e non) la loro accoglienza nelle strutture di assistenza e protezione previste dall'art. 18 T.U.I. ha presentato difficoltà tenuto conto sia della mancanza di spazi idonei sia di risorse economiche che tengano in conto della presenza del minore. Il progetto ALFa ha invece da subito rappresentato una risposta a questo fenomeno complesso che, come si vedrà nelle parti che seguono e nello specifico nello Scenario 3, ha determinato un riadattamento non solo delle accoglienze, ma anche degli interventi che devono contemperare i bisogni del minore, dei genitori e del nucleo familiare.

Scenario 2: il COVID-19

Nella ricostruzione temporale del progetto e delle persone accolte, la fase iniziale si conclude con l'arrivo del COVID-19 che, per le ovvie implicazioni, costituisce uno scenario a sé (marzo 2020- dicembre 2020).

Nell'ambito del progetto, la pandemia ha avuto un impatto su diversi aspetti: il cambiamento del fenomeno della tratta e quindi delle caratteristiche (es. nazionalità e genere) delle persone che entravano nel progetto, i necessari adattamenti alle modalità delle accoglienze e le conseguenze della situazione, in particolare dei lockdown, sulle persone beneficiarie.

Le conseguenze che, in generale la pandemia, ha avuto nell'ambito dei flussi migratori misti, sul fenomeno della tratta e, soprattutto, sulle persone vittime o a rischio tratta sono state descritte

in precedenza³⁰⁷. In estrema sintesi è stato evidenziato come la pandemia acuisca le vulnerabilità e che queste ultime contribuiscano ad aumentare il rischio di esposizione delle persone a rischio tratta o grave sfruttamento. Ciò vale in particolare per le persone richiedenti asilo e rifugiate che mancano, nel paese di asilo, di una rete familiare e sociale di supporto.

L'esperienza emersa nel progetto ALFa va nel senso di queste considerazioni. Durante il periodo della pandemia, infatti, si è registrato un aumento delle richieste di accoglienza se valutato in proporzione al blocco generale delle attività. Le richieste di aiuto sono poi state presentate da un sempre più eterogeneo gruppo di persone.

Nello specifico sono state accolte, da marzo a dicembre 2020, **110 persone** delle quali:

- **81 donne** delle quali 73 provenienti dalla Nigeria; 2 dal Ghana; 1 dal Cameroon; 1 dal Gambia; 1 dal Marocco; 1 dal Perù; 1 dal Senegal e 1 dal Venezuela;
- **26 bambini**, 16 dei quali nati in accoglienza (alcuni anche da donne già accolte nel periodo precedente);
- **1 uomo** facente parte di un nucleo familiare di nazionalità nigeriana;
- **2 persona trans** di nazionalità brasiliiana e cubana.

Come si evince dai dati in questo periodo sono state accolte dal progetto ALFa anche persone trans provenienti da Brasile e Cuba. Nei progetti anti-tratta del territorio la presenza di persone trans era stata sempre molto bassa ed il contesto pandemico ha quindi favorito l'emersione e il contatto con un target che, in condizioni "ordinarie", fatica ad essere identificato e accompagnato nei diversi percorsi di inclusione.

Inoltre, i profili di vulnerabilità delle persone accolte in questo periodo erano particolarmente complessi e composti da molteplici fattori che si cumulavano anche tra loro: l'emergenza abitativa, le problematiche di natura sanitaria, le situazioni di genitrici sole con bambini molto piccoli. Il progetto si è quindi trovato a fornire non solo accoglienza, ma anche risposte strutturate a bisogni che andavano aldilà del suo mandato originario.

Per quanto riguarda le accoglienze, in generale è stato necessario adottare strumenti di prevenzione del contagio. Nello specifico per la bassa soglia, l'accesso al servizio è stato interrotto da marzo a maggio 2020, tranne per casi eccezionali (2 persone trans). A partire da giugno 2020 l'accoglienza in bassa soglia ha ripreso ad essere accessibile pur con le dovute cautele. Sono state create delle stanze quarantena dove la persona che faceva ingresso nel progetto risiedeva per quindici giorni, venivano effettuati isolamenti preventivi e le attività, specialmente quelle di gruppo, sono state ripensate e modificate.

Il personale delle strutture specializzate ha messo al centro degli interventi l'informativa per rendere le persone beneficiarie consapevoli e partecipi, in un momento di forte incertezza, di quanto stava accadendo. L'informativa ha avuto ad oggetto le misure necessarie per il contenimento dei contagi, l'uso dei dispositivi di protezione individuale e, in una seconda fase, la campagna vaccinale. Nell'accesso alle vaccinazioni, così come per l'ottenimento del green pass per le persone beneficiarie gli enti anti-tratta hanno registrato delle difficoltà.

Misure analoghe si sono rese necessarie nell'ambito dell'accoglienza residenziale. È stato istituito anche in questo contesto un periodo di quarantena di quindici giorni per i nuovi ingressi.

³⁰⁷ Nello specifico si rimanda al Capitolo I, paragrafo 1.5 Una lettura d'insieme: 1) L'impatto del COVID-19 2) Le nuove tecnologie e i flussi misti 3) Lo sfruttamento sessuale indoor in Italia".

La gestione dei casi positivi e delle misure di isolamento ha determinato problematiche non solo pratiche, ma anche culturali e di informativa: far capire e convincere delle restrizioni in atto, ad esempio, alle persone asintomatiche è stato davvero difficile. Molte delle attività che si svolgevano esternamente alla struttura, inoltre, sono state interrotte, ma al contempo sono state potenziate le iniziative interne.

Nonostante l'adattarsi delle accoglienze alle sfide imposte dalla pandemia, è chiaro che la situazione generale di crisi sanitaria, di preoccupazione, di stasi e di limitazioni, anche nell'accesso ai servizi, ha avuto un impatto sulle persone beneficiarie del progetto.

In primo luogo, ha avuto conseguenze nell'acuire o nel far sfociare in situazioni patologiche le vulnerabilità di carattere psicologico e psichiatrico.

Inoltre, la paralisi generale delle attività delle diverse amministrazioni pubbliche ha determinato un rallentamento del percorso giuridico delle persone beneficiarie, con particolare riguardo alla procedura di determinazione dello status di rifugiato ed al rilascio dei titoli di soggiorno. Come già rilevato, infatti, durante la pandemia le Commissioni Territoriali hanno sospeso, per un periodo, le interviste delle persone richiedenti. Alla sospensione delle interviste è seguita una pausa nell'implementazione delle procedure di referral, con un ritardo quindi nella segnalazione da parte del contesto asilo e nella presa in carico dei casi da parte della rete anti-tratta. Ciò ha avuto conseguenze diverse a seconda della condizione della persona: chi si trovava in condizioni di marginalità fuori dai circuiti dell'accoglienza è rimpasto impigliato nella rete, se non aganciato diversamente dai servizi. Per le persone accolte da ALFa il rallentamento delle procedure ha, invece, aumentato la sensazione di trovarsi in un limbo, all'interno del quale il percorso individuale non progrediva.

Pur tenendo a mente queste considerazioni, ma cercando di cogliere gli aspetti positivi di questa fase, in alcuni casi il maggiore tempo a disposizione, a causa delle lungaggini dei procedimenti amministrativi, ha permesso alle persone accolte da ALFa ed agli operatori di approfondire le storie personali e di promuovere un percorso consapevole utile anche al raccontare compiutamente la propria vicenda, dinnanzi alla Commissione Territoriale. Il fattore tempo può costituire un elemento rilevante nelle domande d'asilo, fondate sui rischi connessi alla tratta, in quanto aiuta la persona richiedente asilo ad allontanarsi dall'esperienza sofferta, a ricostruirla e ad essere in grado di raccontarla.

Scenario 3: madri con figli minori e di rientro da altri paesi europei

Dopo l'emergenza sanitaria, o meglio già in precedenza ed in parte in concomitanza alla pandemia, si sono intensificati nuovi ed ulteriori flussi migratori verso il territorio piemontese.

In particolare, dalle diverse frontiere terrestri hanno fatto rientro in Piemonte molte donne, prevalentemente di nazionalità nigeriana, in stato di gravidanza e/o madri di figli minori sotto i cinque anni di età. In alcuni casi si tratta di nuclei familiari composti anche dal padre e da più figli. Si parla di rientro in quanto alcune di queste persone erano già state accolte, sia come richiedenti asilo che come vittime di tratta, o avevano risieduto nel territorio piemontese o in Italia.

Nello specifico a partire da gennaio 2021 hanno avuto accesso al progetto ALFa **38 donne di rientro** da altri paesi europei della quali 11 da sole (1 in stato in gravidanza) e **27 mamme con 42 bambini** (delle 27 mamme 4 erano anche in gravidanza all'arrivo). La maggior parte di loro

è tornata dalla Francia (21) e dalla Germania (13). Le restanti 4 ha fatto rientro da Portogallo, Islanda, Spagna, Olanda.

Le donne, anche in ragione della presenza dei minori o dello stato di gravidanza, si trovavano in condizione di emergenza abitativa e di necessario accompagnamento ai servizi sul territorio. Queste circostanze vanno poi lette insieme agli indicatori di tratta che emergevano nei primi approcci a queste persone e che le rendevano eleggibili alle misure di accoglienza previste dal progetto ALFa.

Con queste premesse il progetto ha accolto in questa fase (da gennaio 2021 a maggio 2022) 190 persone delle quali:

- **122 donne** delle quali 117 provenienti dalla Nigeria e poi 1 dall'Albania, 1 dal Bangladesh, 1 dalla Costa d'Avorio; 1 dalla Guinea e 1 dal Senegal;
- **64 bambini**, 11 dei quali nati in accoglienza (alcuni anche da donne già accolte nel periodo precedente);
- **4 uomini** dei quali 1 uomo facente parte di un nucleo familiare di nazionalità nigeriana; 3 accolti singolarmente e provenienti da Gambia, Nigeria, Marocco; 1 con il nucleo familiare: Nigeria).

Dall'analisi dei dati e dall'esperienze degli operatori emergono alcuni aspetti da sottolineare rispetto a questa fase progettuale: in primo luogo entrano nel progetto anche uomini e persone sfruttate in ambiti diversi da quello sessuale come quello lavorativo. Ciò rappresenta un'apertura del progetto ed al tempo stesso un'evoluzione del sistema anti-tratta nel suo complesso, che risulta capace di individuare forme emergenti di sfruttamento e di fornire una prima risposta.

Ciò detto è evidente che il target delle accoglienze di ALFa sia in maggioranza composto da donne nigeriane in condizione di grave disagio economico ed abitativo, con situazioni sanitarie e giuridiche ad elevato gradiente di complessità. Le beneficiarie hanno un basso profilo socio-educativo e sono prive di una rete di riferimento o hanno contatti ambigui con persone presenti sul territorio. Come già evidenziato, le donne portano con sé uno o più minori o si trovano in stato di gravidanza anche da paternità diverse.

Nel definire il profilo di queste persone emergono ulteriori fattori di vulnerabilità quali il trauma derivante dalle passate esperienze di sfruttamento e le fragilità psicologiche connesse anche alla precarietà delle precedenti situazioni abitative. Spesso, inoltre, proprio a causa del proprio vissuto, le donne manifestano difficoltà nelle attività di cura dei propri figli. Molti dei minori, in aggiunta, sono portatori di problematiche di natura sanitaria.

La situazione dei nuclei mono-parentali, da un punto di vista giuridico, è eterogenea. Molte di queste donne aveva presentato una prima domanda di protezione internazionale in Italia che si era conclusa con un provvedimento di rigetto, non nel merito, per irreperibilità³⁰⁸. Per altre, invece, la richiesta di asilo risultava ancora pendente in Italia o in Francia. Alcune avevano dei titoli di soggiorno scaduti. Molte riferivano inoltre di avere fatto domanda di asilo, con esito

³⁰⁸ Il rigetto per irreperibilità è una formula di decisione adottata nella prassi delle Commissioni Territoriali, ai sensi dell'art. 12 D.Lgs. 25 del 2008. Viene applicata qualora la persona non risulti rintracciabile all'indirizzo fornito e non sia possibile quindi notificarle, anche a seguito di diversi tentativi, la convocazione per l'audizione personale. Si tratta formalmente di un rigetto che però non attiene al merito della domanda. La formula della decisione adottata dalle Commissioni Territoriali prevede, infatti, che qualora la persona si rendesse nuovamente reperibile la procedura inerente alla sua domanda di asilo viene riaperta e viene fissata una nuova data per il colloquio personale.

negativo, anche negli altri paesi europei dove si erano spostate. Tuttavia, in solo uno dei casi segnalati al progetto ALFa è stata attivata la procedura Dublino³⁰⁹. Il rientro, infatti, avviene attraverso canali informali diversi da quelli previsti dalla normativa europea e le donne forniscono poche informazioni circa l'organizzazione e le modalità di questi movimenti secondari interni all'Unione Europea e si presentano spesso prive di documenti di identità dei minori. In due casi la pre-identificazione è avvenuta mediante gli interventi di emersione condotti dagli enti specializzati nelle zone di frontiera di Ventimiglia (vedi *focus: tratta e frontiere terrestri rilevanti per il territorio piemontese*).

La maggior parte delle donne riferisce un'esperienza di sfruttamento sessuale consumatasi in Italia sino alla gravidanza e alla nascita dei figli quando, alla ricerca di migliori opportunità di welfare e per sottrarsi alle *madame* o ai sedicenti compagni, avrebbero deciso di recarsi negli altri paesi europei dai quali rientrano anche per la precarietà connessa alla mancanza dell'ottenimento di un titolo di soggiorno. In numero meno significativo le donne riferiscono anche di essere state sfruttate in Francia e Germania e di essere fuggite da questi paesi verso l'Italia per sottrarsi alla condizione di assoggettamento in cui versavano.

Nella complessa dinamica familiare il ruolo dei padri dei minori è particolarmente ambiguo. In alcuni casi l'attuale compagno della donna non è il padre biologico del minore pur svolgendo un ruolo di genitore. O, al contrario, in alcuni casi i padri biologici non hanno un legame con la donna o con il/i figlio/i. L'esperienza degli enti anti-tratta del progetto ha rilevato come, aldilà del fatto che questi uomini sono ospiti delle strutture ALFa, sia fondamentale il loro coinvolgimento nella costruzione degli interventi che riguardano i figli e nella gestione, ad esempio, delle problematiche sanitarie dei minori.

La specificità delle persone beneficiarie porta con sé multi-sfaccettati bisogni che riguardano il sostegno alla genitorialità, il supporto materiale nella gestione dei figli per procedere con il percorso di autonomia e di conciliazione famiglia-lavoro, la gestione del trauma, la ricostruzione del progetto di vita accompagnato dal ritrovamento di modelli educativi conosciuti, per trasmettere elementi culturali ed identitari ai figli. Le necessità riguardano poi anche le esigenze autonome dei minori ed il sostenere il loro sviluppo psico-fisico. Alcuni bisogni attengono poi nello specifico all'esperienza di tratta o al rischio di re-vittimizzazione e consistono nella verifica dello stato di affrancamento della persona dalla rete criminale.

Da quanto descritto emerge come, con il cambiamento del target cambiano le esigenze delle persone beneficiarie e, di conseguenza, cambia l'intreccio di servizi necessari per fronteggiare tale necessità. Ciò ha determinato la necessità di ritrarre gli interventi del progetto sia attraverso una riformulazione, all'interno, delle accoglienze sia all'esterno nell'ambito del rapporto con i servizi con il territorio.

All'interno, è stato necessario porre in essere misure pratiche che, nell'ambito delle accoglienze di ALFa, sostenessero i bisogni dei nuclei familiari ed agevolassero anche il percorso di autonomia dei genitori. A tal fine, sono stati costruiti percorsi di preparazione alla nascita, laboratori sul tema della genitorialità. È stato fornito supporto nell'accesso agli asili comunitari o ai baby parking e, ancora, sono stati creati appositi servizi di cura dei minori all'interno delle strutture.

³⁰⁹ Per approfondimenti sulla procedura prevista dal Regolamento Dublino si rimanda a quanto esposto nel Capitolo II "Focus: il Regolamento Dublino III e le vittime di tratta".

L'équipe delle strutture specializzate è stata arricchita di nuove figure professionali, in grado di fornire adeguato sostegno alle famiglie e alle loro problematiche quali psicologi, educatori infantili ed ostetriche.

Infine, nel lavorare con e per persone con figli minori e in forti condizioni di vulnerabilità, le accoglienze si sono trovate a riflettere sulla variazione delle tempistiche di accoglienza, in quanto i nuclei necessitano di un tempo di permanenza nel sistema di accoglienza lungo e non frammentato. Molto spesso tali esigenze non corrispondono ai tempi del progetto. Infine, ed in parte connesso a ciò, i minori hanno bisogno di specifici accompagnamenti sanitari come, ad esempio, quelli relativi alle vaccinazioni che si possono concretizzare in difficoltà e lungaggini amministrative.

Nei rapporti, all'esterno, con il territorio, tenuto conto delle difficoltà inerenti alla genitorialità e degli autonomi diritti e bisogni dei minori si è reso ancora più necessario il coordinamento del progetto con i servizi sociali pubblici. Gli interventi sono stati costruiti con la finalità di realizzare una presa in carico, non solo condivisa, ma di filiera da parte dei servizi sociali che partisse sin dall'inizio dell'emersione delle problematiche anche al fine di garantire le esigenze di tutela in una prospettiva di lungo termine che vadano al di là del progetto ALFa.

Una volta ancora, quindi, il progetto si è ricostruito e ha acquisito e messo in campo competenze ulteriori, oltre a quelle inerenti ai percorsi anti-tratta.

Focus: Il percorso di consapevolezza e la domanda di protezione internazionale

La prospettiva delle accoglienze si intreccia a quella della Commissione Territoriale

Secondo le operatrici delle strutture di ALFa, il percorso svolto nell'ambito del progetto ha aiutato, in concreto, la capacità delle persone beneficiarie non solo di accedere alla procedura asilo, ma anche di raccontarsi nel contesto asilo migliorando, di fatto, le possibilità di riconoscimento dello status di rifugiato.

Nel rapporto con le persone beneficiarie, inoltre, le operatrici del progetto hanno rilevato come la ricostruzione del vissuto delle donne le aiuti ad esporre quanto patito anche nel contesto dell'intervista per l'asilo. È un percorso di rielaborazione ed acquisizione di consapevolezza che, pur avendo al centro e quale principale attrice la persona accolta, si sviluppa insieme alla sua crescita ed evoluzione nel contesto progettuale.

La ricostruzione del vissuto può portare anche alla redazione da parte degli operatori di relazioni o schede di consulenza anti-tratta. Questi documenti possono venire trasmessi prima dell'intervista asilo alla Commissione Territoriale. Sono strumenti che non solo facilitano il funzionario/a nella conduzione dell'intervista, ma che aiutano anche ad evitare il rischio di re-vittimizzazione della persona connesso al porre più volte, in diversi ambiti, le stesse domande riguardo al vissuto traumatico.

Secondo le funzionate della Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino le schede e le relazioni trasmesse dal progetto ALFa possono rappresentare elementi utili a ricostruire la vicenda della persona anche nel contesto asilo, nonostante alcuni elementi del percorso migratorio, quali il legame attuale con la madame, con eventuali compagni o con la rete criminale, pur approfonditi dalla prospettiva delle accoglienze tendano a rimanere opachi.

Il percorso anti-tratta svoltosi prima dell'intervista, inoltre, contribuisce all'efficienza della procedura asilo. In questi casi, infatti, la Commissione Territoriale può non attivare la procedura di referral prevista dalle Linee Guida Commissione Nazionale-UNHCR poiché lo scopo di quest'ultima, ovvero l'indirizzare la persona al servizio adeguato alla sua assistenza e protezione, è già soddisfatto attraverso il percorso intrapreso nel progetto. La Commissione quindi può adottare la decisione sull'istanza di protezione internazionale senza sospendere l'esame della domanda.

Più in generale le funzionali sottolineano come ALFa faciliti la creazione di un linguaggio comune tra sistemi e, soprattutto, tra le persone beneficiarie e le autorità del contesto ospitante. Le donne accolte dal progetto hanno familiarizzato con la terminologia dell'asilo, ne comprendono il significato e sanno cosa può essere rilevante in quel contesto.

In linea con queste considerazioni, le funzionali evidenziano come la casistica delle domande di asilo presentate da persone accolte nell'ambito del progetto ALFa sia per lo più riconducibile a istanze reiterate. Si tratta in buona parte di domande di donne di nazionalità nigeriana, con una pregressa esperienza di tratta e sfruttamento consumatosi in Italia o in altri paesi europei e che avevano spesso già usufruito del sistema di accoglienza. In questi casi, anche dalla prospettiva della Commissione Territoriale, emerge come i bisogni delle persone richiedenti asilo siano, in primo luogo, l'accesso alla casa ed ai servizi presenti sul territorio. In ALFa le donne maturano consapevolezza della propria condizione ed esperienza che riescono poi a restituire dinnanzi all'autorità asilo. Il progetto ALFa, quindi, funge anche nel definire, analizzare e valutare il fenomeno della tratta ed i suoi cambiamenti. Per alcune delle persone accolte da ALFa richiedenti protezioni internazionale si sommano poi ulteriori bisogni specifici come vulnerabilità psicologiche e sanitarie (ad esempio l'essere affetti da HIV) che contribuiscono a definire, dal punto di vista della Commissione Territoriale, il profilo della richiedente asilo.

Proprio rispetto alla casistica delle persone accolte in ALFa, le funzionali della Commissione Territoriale riflettono su come il progetto abbia facilitato l'emersione e l'individuazione dei bisogni di protezione internazionale per donne sfruttate sessualmente, mentre ancora sia necessario un lavoro simile per altri target e tipologie di sfruttamento quali, ad esempio, i minori bengalesi a rischio di sfruttamento lavorativo.

Infine, la Commissione Territoriale è stata anche attore di segnalazioni di persone al progetto nel caso di rilevazione di indicatori di tratta e sfruttamento e contestuale necessità di inserimento in strutture dedicate. Ciò è avvenuto sia attraverso segnalazioni dirette, sia indirettamente attraverso l'attivazione della procedura di referral all'ente anti-tratta che, a sua volta, ha proceduto ad inserire la persona nella struttura di ALFa.

In conclusione, dal confronto con le operatrici /operatori del progetto e con le funzionali della Commissione Territoriale, emerge come le due prospettive dell'accoglienza e dell'asilo si intersechino. ALFa ha favorito l'identificazione di persone rifugiate tra potenziali vittime di tratta e ha raggiunto tale traguardo anche grazie all'inclusione nelle strutture di accoglienza di un target di persone beneficiarie più ampio rispetto alle già acclamate vittime di tratta, destinatarie dei percorsi art. 18 T.U.I. Le potenziali vittime o le persone a rischio re-trafficking accolte in ALFa, infatti, vengono guidate nella scelta dell'iter giuridico a loro più idoneo e sono portate, in tal modo, a riflettere sui rischi connessi alla vicenda di tratta vissuta, anche in caso di rientro nel loro paese di origine.

Dall'altro lato, l'individuazione di persone bisognose di protezione internazionale avviene anche attraverso una maggiore attenzione da parte di tutti gli attori coinvolti nel progetto alle

interconnessioni tratta-asilo e ad un maggiore formazione sulle tematiche dell'asilo, della tratta e della rilevanza della tratta nell'ambito dell'asilo.

MECCANISMI DI COORDINAMENTO INTEGRATI: PROTOCOLLI, PRASSI OPERATIVE E FORMAZIONI MULTI-ATTORE

L'identificazione precoce delle potenziali vittime e l'adattamento delle strutture specializzate alle esigenze delle persone accolte costituiscono il cuore delle azioni di ALFa. La loro realizzazione avviene anche grazie alla sinergia con altri interventi previsti dal progetto e volti al rafforzamento dei meccanismi di coordinamento con e tra i diversi attori del territorio.

Proprio per rispondere alla sfida di attuare la logica multi-agenzia e multi-settoriale, infatti, il progetto ALFa ha costruito un insieme di interventi finalizzati a potenziare il raccordo tra i sistemi di protezione della tratta e dell'asilo, di garantire la comunicazione con le autorità giudiziarie e con le forze dell'ordine e di includere negli interventi, quando necessario, i soggetti privati e pubblici in grado di fornire risposte ai bisogni delle persone beneficiarie.

Nella pratica queste azioni riguardano l'elaborazione di protocolli multi-agenzia, la costruzione di interventi di raccordo con i servizi sul territorio improntati ad una prospettiva di lungo termine e attività di scambio e aggiornamento che vedono il coinvolgimento di una pluralità di soggetti, istituzionali e non.

Il **Protocollo regionale multi-agenzia per la protezione delle vittime ed il contrasto alla tratta e al grave sfruttamento**, sottoscritto presso la Prefettura di Torino in data 3 marzo 2022, coinvolge e mette a sistema tutti i diversi attori operativi sul territorio in materia di tutela delle vittime e del contrasto al fenomeno della tratta: la Prefettura di Torino, la Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale di Torino, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del Piemonte e della Valle D'Aosta, la Questura di Torino, il Comando della Legione Piemonte e Valle d'Aosta dell'Arma dei Carabinieri, il Comando Regionale della Guardia di Finanza del Piemonte-Valle d'Aosta, l'Ispettorato Interregionale del Lavoro di Milano, la Regione Piemonte (quale ente capo filo del progetto anti-tratta Anello Forte III e quindi soggetto che racchiude gli enti anti-tratta piemontesi), ANCI Piemonte ed IRES Piemonte.

Le finalità del protocollo sono il consolidamento di un approccio uniforme nell'identificazione e nell'assistenza delle potenziali vittime di tratta, il rafforzamento dell'interazione tra i diversi soggetti anche attraverso lo scambio di informazioni e la promozione della formazione congiunta degli operatori del settore. Per raggiungere tali scopi lo strumento include procedure operative da seguire da parte di tutti gli attori, quando ci si approccia con le potenziali vittime. Si tratta di passaggi concreti, chiari, condivisi e finalizzati alla tutela della vittima e alla raccolta di elementi di indagine. Le procedure comuni vengono implementate nel rispetto del mandato e degli specifici compiti in materia di tratta di ogni soggetto e la loro attuazione è agevolata dalla previsione della nomina di un referente per ciascun attore.

Il protocollo multi-agenzia mette in relazione gli attori della tratta con il sistema asilo sia attraverso i meccanismi di coordinamento previsti con la Commissione Territoriale sia rafforzando il legame degli attori del territorio con il sistema di accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati.

Attraverso il protocollo viene promosso un approccio consapevole dell'intersezione dei bisogni della persona. Sempre seguendo questa diretrice, il progetto ALFa ha lavorato alla creazione di legami con i **servizi sociali dei diversi territori** per rispondere alle sfide imposte dalle accoglienze dei nuclei familiari monoparentali. Nella definizione di questi rapporti, muovendo dalle necessità relative alla genitorialità e alle caratteristiche delle donne e dei minori, gli enti del progetto hanno lavorato alla creazione di percorsi virtuosi che, una volta stabilitisi a livello locale, possono essere esportati e replicati in altri contesti.

Come collante di tutte queste misure, il progetto ha organizzato **incontri di scambio e aggiornamento multi-agenzia** che hanno visto coinvolti come partecipanti e formatori le Prefetture, le Commissioni Territoriali, gli Uffici Immigrazione delle Questure, il personale dei C.A.S. e della rete S.A.I., le Procure, le Forze dell'Ordine e, ovviamente, gli enti anti-tratta del territorio. Gli incontri formativi, informativi e di scambio hanno aiutato a sviluppare una base comune di conoscenze, linguaggio e finalità in materia di protezione delle potenziali vittime di tratta presenti sul territorio. Il tema delle interconnessioni con il diritto d'asilo è stato affrontato con diverse sfaccettature sia di carattere procedurale, rispetto quindi anche all'identificazione nel contesto asilo, sia di carattere sostanziale e fenomenologico, con aggiornamenti rispetto a trend e profili di persone maggiormente a rischio. Gli attori dell'asilo e quelli della tratta hanno condiviso quindi metodologie comuni e creato canali di comunicazione che non solo agevolano in generale i meccanismi di referral, ma che aiutano poi nella gestione dei singoli casi.

Gli eventi formativi sono stati realizzati grazie alla rete di ALFa e hanno contribuito a consolidare la rete promuovendo un'interlocuzione diretta e concreta tra soggetti che, pur chiamati alla cooperazione a livello istituzionale, spesso non hanno facilità di relazione.

ALFa ha quindi promosso il consolidamento di azioni che vanno al di là di una logica emergenziale e progettuale: il territorio continuerà a beneficiare sul lungo termine degli effetti dei protocolli, dei rapporti con i servizi e delle formazioni multi-attore.

La prospettiva temporale di lunga durata è l'unica in grado di rispondere in modo efficace alle esigenze delle potenziali vittime, ancor più se richiedenti asilo e rifugiate. A ciò si deve accompagnare un'altra caratteristica del sistema costruito da ALFa: la rapida capacità di adattarsi ai mutamenti del fenomeno e di integrare le novità, utili, nella propria metodologia. È accaduto non solo con la pandemia, ma anche con il cambiamento dei profili delle potenziali vittime e delle forme emergenti di sfruttamento. Il progetto si fonda sulla realtà locale ed agevola lo scambio tra sistemi di tutela diversi. In questo senso, le interconnessioni tratta-asilo nel progetto si concretizzano in comunicazione ed in interazione, nell'interesse della singola persona beneficiaria.

