

2. L'ATTIVITÀ DEL COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

Il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica, nel mese di luglio 2008, ha deliberato su proposta del presidente, senatore Francesco Rutelli, lo svolgimento di una indagine sul tema della tratta di esseri umani, con l'obiettivo di giungere alla approvazione di una relazione al Parlamento.

In tale contesto è stata avviata una collaborazione con l'UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*), nell'ambito della quale sono stati anche predisposti i documenti di carattere tecnico riportati in allegato.

Il presidente Rutelli nel settembre 2008 ha predisposto e trasmesso ai componenti del Comitato una prima bozza di relazione contenente, tra l'altro, l'illustrazione della situazione normativa internazionale e nazionale, l'analisi della terminologia e dei concetti che riguardano la materia, nonché alcune ipotesi sull'evoluzione del fenomeno e le conseguenze per la sicurezza nazionale ed europea.

Successivamente il Comitato ha svolto una serie di audizioni che hanno fornito ulteriori elementi di conoscenza sulla tratta degli esseri umani, alcune delle quali sono state dedicate principalmente, anche se non esclusivamente, all'analisi di questo preoccupante fenomeno:

- il 7 ottobre 2008 è stato ascoltato il ministro dell'Interno, onorevole Roberto Maroni;
- il 21 ottobre 2008 è stato ascoltato il comandante generale della Guardia di Finanza, generale Cosimo D'Arrigo, il quale, sul tema della tratta di esseri umani, ha inviato nel successivo mese di dicembre 2008 una scheda relativa ai profili normativi ed operativi;
- il 28 ottobre 2008 il procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Grasso, è stato ascoltato in una audizione dedicata principalmente al fenomeno della tratta ed ha depositato agli atti del Comitato un *dossier* contenente dati statistici e grafici dal titolo «Il contrasto dell'autorità giudiziaria italiana in tema di tratta degli esseri umani» e due circolari della Direzione Nazionale Antimafia relative a protocolli e indagini sulla tratta;
- il 20 novembre 2008 il comandante generale dell'Arma dei Carabinieri, generale Francesco Siazzu, nel corso della sua audizione ha risposto ai quesiti posti sul tema dal presidente Rutelli; successivamente in data 28 novembre il Comandante ha trasmesso il testo integrale predisposto per il suo intervento presso

- il Comitato, all'interno del quale sono presenti specifici riferimenti al fenomeno della tratta di esseri umani;
- in data 11 dicembre 2008 il Comitato ha ascoltato il dottor Sandro Calvani, direttore dell'UNICRI, il quale, al termine della sua audizione dedicata esclusivamente al fenomeno della tratta di esseri umani, ha depositato una sua relazione predisposta appositamente per la seduta del Comitato e la rivista edita dall'UNICRI «*Freedom from fear*» dell'ottobre 2008 contenente approfondimenti sul tema di interesse;
 - il 24 febbraio 2009 è pervenuta al Comitato la risposta del Ministro della giustizia, onorevole Angelino Alfano, alla richiesta formulata dal presidente Rutelli il 23 gennaio 2009;
 - il 23 marzo 2009 l'ammiraglio Bruno Branciforte, direttore dell'AISE, ha consegnato al presidente Rutelli due elaborati concernenti la tratta di esseri umani e l'immigrazione clandestina;
 - il 24 marzo 2009 il Comitato ha ascoltato il generale Giorgio Piccirillo, direttore dell'AISI, in un'audizione dedicata principalmente al tema della tratta; il giorno successivo il generale ha trasmesso un elaborato dell'AISI - Reparto analisi sullo stesso argomento;
 - il 17 aprile 2009 è pervenuta al Comitato la risposta del ministro dell'Interno, onorevole Roberto Maroni, alla richiesta formulata dal presidente Rutelli il 23 gennaio 2009.

3. TRATTA DI PERSONE: CARATTERISTICHE E CONNESSIONI CON LE RETI CRIMINALI

La tratta di esseri umani è definita dall'articolo 3(a) del *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*, addizionale alla *UN Convention against Transnational Organised Crime*, come quell'attività consistente nel «reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di danaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento include, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, la servitù e la rimozione di organi».

La Convenzione, comunemente detta di Palermo, e il Protocollo ONU sono stati adottati con risoluzione del 15 novembre 2000 alla 55^a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, e sono entrati in vigore, in seguito alla loro 40a ratifica, rispettivamente il 29 settembre 2003 e il 25 dicembre 2003².

La tratta (*human trafficking*) è differente tanto dall'immigrazione illegale quanto dal traffico di migranti (*smuggling of migrants*) e ciò emerge dagli elementi costitutivi dei due fenomeni:

– **azioni:** sia gli sfruttatori delle vittime di tratta che coloro che si occupano del traffico di migranti (*smuggler*) trasportano e trasferiscono persone. Tuttavia, i secondi raramente devono porre in essere la precedente fase del reclutamento, in quanto sono le stesse persone che vogliono migrare che si rivolgono a loro.

– **mezzi:** nel traffico di migranti non c'è alcuna manipolazione della volontà del migrante, che volontariamente si affida all'organizzazione che ne cura il tragitto ed il passaggio.

– **scopo del reato:** a differenza della tratta, il traffico non è posto in essere precipuamente a fini di sfruttamento; il rapporto fra trafficante clandestino e migrante cessa con l'arrivo a destinazione di quest'ultimo, ossia subito dopo l'attraversamento illegale del confine, anche se esistono casi di uno sfruttamento continuativo nel tempo. Questa è essenzialmente la principale differenza tra i due tipi di reato.

² Per una disamina approfondita dei concetti di tratta, traffico di migranti, immigrazione clandestina, vedi *infra* l'Allegato 1 «Il quadro normativo internazionale: definire la tratta di esseri umani».

– **portata del crimine:** mentre l’immigrazione illegale e il traffico di migranti sono crimini contro lo Stato, del quale violano le norme in tema di immigrazione (così come la pratica della permanenza abusiva oltre la durata del visto, *overstaying*), la tratta è un reato che viola i diritti della persona che ne è vittima. Questo spiega perché il termine «vittima» sia impiegato dal Protocollo contro la tratta, mentre non venga menzionato da quello contro il traffico di migranti.

Altre differenze sono:

– **la transnazionalità:** il traffico avviene sempre transnazionalmente, mentre la tratta può avvenire anche nell’ambito dei confini nazionali, nel qual caso la vittima viene trasportata da un luogo ad un altro all’interno del Paese.

– **il consenso:** nel traffico il migrante ha dato il proprio consenso ad essere trafficato, mentre le vittime di tratta o hanno acconsentito all’iniziale reclutamento, perché sono stati impiegati mezzi abusivi, coercitivi o ingannevoli da parte del trafficante, oppure non hanno mai acconsentito al reclutamento ed ancor meno al successivo sfruttamento.

– **la consapevolezza:** il migrante è consapevole di essere oggetto di traffico, mentre la vittima di tratta normalmente è ignara del fatto di essere oggetto di tratta e che verrà sfruttata; diverrà consapevole solo a destinazione, quando avrà inizio lo sfruttamento.

La tratta di persone, l’immigrazione illegale e il traffico di migranti sono crimini tra di loro differenti ma che spesso vengono confusi³. Esaminiamo quindi con ordine cosa si intende per immigrazione illegale e traffico di migranti e quali sono le caratteristiche che differenziano quest’ultimo rispetto alla tratta.

Immigrazione illegale (*illegal migration*)

Si tratta del crimine in cui una persona attraversa, con i propri mezzi, il confine con un altro Stato in maniera illegale, cioè in modo non conforme a quanto previsto dalla legge: mostrando ad esempio documenti d’identità o di viaggio falsi o rubati, corrompendo gli agenti doganali, o oltrepassando la frontiera al di fuori dei punti doganali (guadando fiumi o attraversando foreste). Nella maggior parte dei casi l’immigrazione illegale è volontaria ed è dettata dalla necessità e volontà di raggiungere Paesi dove esistono migliori condizioni di vita e maggiori possibilità lavorative ed economiche.

³ Occorre al riguardo fare alcune precisazioni terminologiche. Spesso infatti i termini tratta e traffico vengono usati indifferentemente per indicare lo stesso fenomeno, mentre in realtà si definisce con il primo la tratta di persone (*trafficking in human beings*) e con il secondo il traffico di migranti (*smuggling of migrants*).

Traffico di migranti (*smuggling of migrants*)

Il traffico di migranti è una forma di immigrazione illegale, con la differenza che qui il migrante non raggiunge il territorio di un altro Stato con i propri mezzi, bensì viene illegalmente trasportato oltre confine da una persona o gruppo di persone che ne ricavano così un interesse economico. Ai sensi infatti dell'articolo 3(a) del Protocollo ONU contro il traffico di migranti (*Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*)⁴, esso consiste nel: «*procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato Parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente*»⁵. Secondo la lettera (b) della medesima norma, per «ingresso illegale» deve intendersi «*il varcare i confini senza soddisfare i requisiti necessari per l'ingresso legale nello Stato d'accoglienza*»⁶. Come per il *trafficking* anche per lo *smuggling* è previsto l'obbligo di penalizzazione della condotta indicata da parte degli Stati Parte. Al riguardo, l'articolo 6 del Protocollo sullo *smuggling*, obbliga gli Stati a criminalizzare non solo le condotte di trasporto e traffico, ma anche la realizzazione di «reati strumentali» quali la contraffazione di documenti di viaggio o di identità, e il favoreggiamento della permanenza dello straniero nello Stato in condizioni di clandestinità o di irregolarità.

Occorre notare come il traffico di migranti può avvenire anche senza il consenso del migrante: tuttavia ciò accade molto raramente. Di solito è il migrante stesso che, non avendo la possibilità di accedere per vie legali nel territorio di un altro Stato, si rivolge al trafficante affinché lo trasporti all'estero.

Se questi concetti appaiono nella teoria ben chiari e definiti, nella realtà, di fronte al caso concreto, non sempre è facile distinguere tra i due fenomeni criminali. Non solo. Può anche accadere che un caso di traffico si trasformi in uno di tratta in quanto il migrante si trova normalmente in una situazione di grande vulnerabilità e dipendenza verso il trafficante, e questo lo rende facile vittima di sfruttatori una volta arrivato nel Paese di destinazione.

In allegato alla presente relazione è definito con maggiore accuratezza e con un livello di dettaglio tecnico ulteriore il fenomeno della tratta di esseri umani, così come codificato dalle principali convenzioni internazionali e dalla normativa nazionale di recepimento.

⁴ Entrato in vigore il 28 gennaio 2004, in seguito alla sua 40a ratifica, il Protocollo è stato adottato con risoluzione A/RES/55/25 del 15 novembre 2000 alla 55a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Gli Stati Membri firmatari sono 112, mentre gli Stati Parte del Protocollo sono 114 (alla data del 10 settembre 2008).

⁵ Testo originale: «*"Smuggling of migrants" shall mean the procurement, in order to obtain, directly or indirectly, a financial or other material benefit, of the illegal entry of a person into a State Party of which the person is not a national or a permanent resident*».

⁶ Testo originale: «*"Illegal entry" shall mean crossing borders without complying with the necessary requirements for legal entry into the receiving State*».

Collegamento (verticale e orizzontale) con altre forme di crimine organizzato

Il crimine di tratta è composto da una serie di gravi crimini (*serious crimes*), senza i quali sarebbe praticamente impossibile la commissione del reato di tratta, si pensi ad esempio all'acquisto o alienazione di schiavi, alla corruzione e al riciclaggio dei proventi del reato, solo per citarne alcuni.

Occorre infatti notare che per perpetuare i loro traffici illeciti, i vari gruppi criminali organizzati hanno la necessità di stabilire delle *partnership* con altri gruppi operanti in altre realtà territoriali, al fine di spostare il loro «carico» illegale da un luogo ad un altro, sia nell'ambito dei confini nazionali che transnazionalmente.

Lo stesso avviene nella tratta, laddove possiamo rinvenire sia gruppi criminali specializzati in una delle diverse fasi della tratta (nel reclutamento, nel trasporto, o nello sfruttamento), sia ampi *network* criminali che gestiscono le varie fasi e che acquistano e vendono le vittime, scambiandosi con altri gruppi. Per operare transnazionalmente, tali gruppi criminali hanno bisogno di connivenze con gli apparati statali dei Paesi coinvolti nella tratta, con il conseguente ricorso alla corruzione, particolarmente dilagante in quei Paesi caratterizzati da instabilità economica e/o politica e da situazioni di conflitto o di post-conflitto.

Vi sono quindi, come appena esemplificato, delle forti interdipendenze, sia orizzontali che verticali, tra crimine organizzato, di cui la tratta di persone ne è espressione, e varie forme di criminalità.

Interdipendenze verticali: la tratta è posta in essere attraverso la commissione di una serie di reati, ognuno dei quali è strettamente collegato agli altri, e che sono finalizzati allo sfruttamento delle vittime per ottenere un beneficio economico o comunque materiale.

Tali reati sono ad esempio:

- l'abuso fisico e sessuale della vittima, incluso l'omicidio, lo stupro, l'aggressione, le percosse e la tortura;
- il rapimento;
- il sequestro di persona;
- la riduzione in schiavitù;
- la vendita di esseri umani;
- la violazione dei diritti dei lavoratori;
- il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina;
- la partecipazione ad un gruppo criminale organizzato;
- la frode;
- la corruzione;
- il riciclaggio di denaro;
- lo sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione;
- la produzione e possesso di documenti d'identità e di viaggio contraffatti o rubati;
- l'istigazione e concorso nel reato.

Interdipendenze orizzontali: sono quelle che si verificano invece tra differenti attività criminali poste in essere da un medesimo gruppo criminale. La tratta ad esempio è strettamente collegata ad altre forme di traffico illegale quale quello di armi e droga: le rotte impiegate sono spesso le medesime e in tutti questi casi i proventi del reato dovranno essere riciclati.

Questi diversi tipi di reato sono quasi sempre posti in essere da diversi membri all'interno dello stesso gruppo criminale, ognuno dei quali opera indipendentemente dagli altri, e che conoscono poco o nulla dell'organizzazione criminale di cui fanno parte. Tale compartimentalizzazione e diversificazione dei ruoli, riduce i rischi legati a possibili investigazioni.

La struttura organizzativa complessiva che raggruppa i soggetti criminali operanti tanto nel traffico di migranti (*smuggling of migrants*) quanto nella tratta di esseri umani (*human trafficking*) può essere definita come un sistema criminale integrato, all'interno del quale si possono distinguere tre diversi livelli, tenendo conto che tra gli stessi sussistono rapporti di interdipendenza e complementarità:

a) al primo livello operano le cosiddette organizzazioni etniche, che si occupano di pianificare e gestire gli spostamenti dal Paese di origine al Paese di destinazione dei migranti. In una perfetta logica di imprenditorialità, i capi di tali organizzazioni non vengono in contatto con le vittime di tratta, ma si limitano a gestire i capitali, finanziare i costi della logistica, rapportarsi con i fornitori di servizi, intrattenere relazioni di tipo corruttivo;

b) al secondo livello si possono collocare le organizzazioni che operano nei territori sensibili, situati cioè nelle zone di confine tra i diversi Paesi di transito o destinazione. Ad esse le organizzazioni etniche affidano compiti operativi, tra cui la fornitura di documenti falsi, la corruzione di funzionari addetti al controllo delle frontiere, l'organizzazione della logistica per i clandestini in attesa di trasferimento;

c) il terzo livello, infine, è costituito da organizzazioni minori operanti nelle zone di transito e in quelle di confine. Esse rispondono alle richieste delle organizzazioni di livello intermedio, ma anche alle autonome iniziative di singoli migranti o di piccoli gruppi. Queste organizzazioni si occupano materialmente di ricevere e smistare i clandestini, di curarne il passaggio attraverso i luoghi di confine e di consegnare i trafficati agli emissari finali.

L'impatto sul territorio nazionale italiano

I soggetti italiani coinvolti nella gestione dei flussi relativi al traffico di esseri umani svolgono in genere ruoli di semplici gregari e facilitatori della logistica, mentre la collaborazione tra mafie straniere ed italiane si è andata progressivamente delineando con precise caratteristiche: da un lato si è registrato uno scambio di servizi, dall'altro si è realizzata una gestione

comune degli affari più lucrosi. In cambio della «tolleranza» o di appoggi logistici, le mafie nostrane hanno ricevuto vantaggi relativi ad altro tipo di traffici illeciti all'estero.

Sul territorio nazionale, i mercati nei quali vengono inserite le vittime di tratta sono vari: senza dubbio il più fiorente è quello legato allo sfruttamento sessuale e in particolare alla prostituzione femminile e minorile. L'utilizzo di manodopera nel lavoro nero e l'accattonaggio sono ulteriori fonti di arricchimento per le organizzazioni criminali.

a) Prostituzione

L'assoggettamento della vittima da parte di gruppi criminali su base nazionale, con caratteri spesso di vera e propria riduzione in schiavitù, ha connotazioni differenti a seconda della nazionalità. In tale ambito, è da sottolineare la pericolosità di gruppi criminali albanesi, nigeriani e rumeni che si sono specializzati nel *racket* della prostituzione, utilizzando modalità di gestione particolarmente violente.

Recentemente, è stata rilevata un'evoluzione significativa nella gestione del traffico e dello sfruttamento di esseri umani da parte delle organizzazioni criminali albanesi, che risultano sempre più frequentemente in connubio con soggetti di nazionalità rumena nella gestione delle attività illecite. Come emerso da diverse attività investigative vi è una divisione netta dei compiti: i gruppi romeni provvedono al reperimento delle giovani vittime in madrepatria o nella vicina Moldavia, mentre gli albanesi sembrano specializzarsi nella logistica dello sfruttamento.

I gruppi rumeni si sono imposti, con modalità organizzative complesse, nella gestione della tratta e del traffico di esseri umani attraverso referenti nei Paesi di origine dei migranti, con il compito di sfruttare i clandestini soprattutto nel campo della prostituzione e del lavoro coatto. Con particolare riguardo alla tratta, i territori della Romania, e nello specifico i porti e gli aeroporti del Paese, costituiscono una tappa fondamentale per le etnie orientali, in particolare per i traffici dall'ex URSS e dalla Cina. I clandestini diretti in Italia, dopo aver raggiunto con aerei di linea le suddette località, vengono successivamente scortati da gruppi autoctoni fino al nostro Paese, utilizzando per l'ingresso l'arco alpino, il più delle volte nella zona di confine con l'Austria e la Slovenia.

I risultati dell'attività operativa svolta dalle forze di polizia evidenziano una consolidata e specifica predilezione della malavita rumena per lo sfruttamento delle giovani donne dell'Europa dell'Est (prevalentemente dalla madrepatria, ma sempre più spesso anche dalle vicine Bulgaria, Repubblica Moldavia e Ucraina). Nello specifico, nella tratta delle donne, queste organizzazioni tendono a procacciare le ragazze, più o meno consenzienti, con promesse di un lavoro regolare, avviandole successivamente alla prostituzione o vendendole ad altri gruppi criminali. La riduzione in autentico stato di schiavitù si realizza attraverso l'uso sistematico della violenza e la coercizione fisica e psicologica.

Particolarmente attive sono anche le organizzazioni criminali nigeriane che, grazie alla elevata specializzazione raggiunta, sono in grado di gestire autonomamente il mercato della prostituzione di connazionali fin dalle fasi iniziali, occupandosi di prelevare le vittime direttamente dai villaggi di origine. La maggior parte delle vittime proviene dalle aree sud della Nigeria, in particolare da Benin City, Lagos o da qualche cittadina dell'interno, e appartiene alle tribù Igbo, Yoruba, Bini, Edo. Esse intraprendono viaggi con mezzi di fortuna fino agli scali aeroportuali nigeriani o ghanesi, raggiungendo poi la Francia o la Spagna, da cui si muovono verso l'Italia, quale destinazione finale. Lo sfruttamento avviene in virtù del debito che hanno contratto per emigrare all'estero, spesso caratterizzato da rituali magico-religiosi.

Secondo recenti attività investigative, così come riportate dal Ministero dell'Interno, le modalità operative delle organizzazioni nigeriane ed albanesi si sarebbero integrate: quelle albanesi avrebbero aumentato le forme di coinvolgimento e consenso da parte delle donne sfruttate (secondo un «modello nigeriano»), mentre le organizzazioni nigeriane avrebbero sperimentato forme di stretto controllo e di oppressione fisica e psicologica (secondo un «modello albanese»).

In estrema sintesi, per quanto concerne le persone vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale, i principali *trend* registrati negli ultimi tempi sono:

- progressivo aumento del numero di vittime della tratta provenienti dalla Romania;
- coinvolgimento di un numero crescente di Paesi di origine e transito dei flussi principali, a latitudini sempre più diverse;
- abbassamento dell'età media delle persone vittime di tratta;
- utilizzo di forme «negoziate» di sfruttamento da parte dei trafficanti per conquistare la fiducia e la lealtà della vittima, generalmente più informata rispetto al passato sulle reali finalità del viaggio in Italia;
- mobilità territoriale più frequente;
- continua evoluzione delle rotte della tratta quale pronta reazione alle strategie di contrasto messe in atto dalle autorità competenti.

Un ulteriore elemento di sicura novità è il ruolo assunto da un numero crescente di donne nell'ambito della tratta di altre donne e delle attività di sfruttamento della prostituzione.

b) Accattonaggio

L'accattonaggio è un fenomeno emerso con forza in Italia a partire dalla metà degli anni Ottanta ed ha coinvolto soprattutto minori di origine diversa: rom, albanesi, marocchini.

L'accattonaggio, tuttavia – sia nelle forme di semplice questua sia in quelle di ambulante o vendita di materiale illecito e contraffatto –, non sempre è rapportabile a forme di sfruttamento diretto o di riduzione in

schiavitù, soprattutto quando il minore mendica con la propria famiglia in assenza di violenza.

Il sistema organizzativo cambia quando l'attività si diversifica e viene a comprendere anche forme di reato contro il patrimonio o quando si hanno casi di minori abbandonati, venduti o affittati dalla famiglia rimasta nel Paese d'origine o emigrata anch'essa in Italia a terzi conoscenti che li sfruttano nel compimento di attività illegali, trattenendo pressoché interamente il guadagno. In tal caso, siamo in presenza del più tipico fenomeno di tratta, accompagnato da un profondo, sistematico e continuativo sfruttamento.

c) Lavoro nero

Altro settore di sfruttamento è costituito dall'utilizzo di manodopera nel «lavoro nero» (c.d. caporalato). Benché sotto il profilo normativo il caporalato sia definito come attività di «intermediazione abusiva nel collocamento di manodopera» (articolo 18 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276), tale qualificazione si riferisce ad un'accezione minima rispetto alla molteplicità di condotte illecite con cui si può manifestare lo sfruttamento. Nel corso degli ultimi anni, infatti, il caporalato, da iniziale forma di intermediazione illegale ed assoggettamento di forza lavoro irregolarmente immigrata, ha assunto connotazioni illecite ben più degradanti, suscettibili di arrivare ad esprimersi in sequestro di persona, estorsione, violenza sessuale, lesioni personali, fino alla vera e propria riduzione in schiavitù del lavoratore.

Sono sempre meno isolati i casi in cui stranieri già vittime di caporali, ma affrancatisi da tale condizione, si trasformano essi stessi in sfruttatori di connazionali immigrati illegalmente. Si tratta della figura del «caporale etnico».

Pur riscontrando forme inequivocabili di contiguità con il fenomeno della tratta di esseri umani, non è ancora del tutto evidente la piena autonomia del *business* illecito del caporalato. Esso si configura, piuttosto, come una diversificazione tra le possibili attività di sfruttamento ed una fonte importante di guadagni da reinvestire successivamente.

In tale ambito, un ruolo rilevante viene svolto dalle organizzazioni criminali cinesi, per le quali la tratta di clandestini rappresenta, oltre che un lucro, anche un mezzo indispensabile e funzionale per tutte le attività commerciali. La redditività dipende da diversi fattori: i clandestini in taluni casi restano debitori dei loro datori di lavoro cinesi che ne hanno organizzato l'espatrio, accettano paghe bassissime e offrono prestazioni lavorative impegnative. Lo sfruttamento del lavoro nero è quasi esclusivamente collegato alla gestione irregolare dei laboratori artigianali tessili, che riescono a sbaragliare la concorrenza grazie al basso costo della manodopera e al mancato rispetto delle norme sulla sicurezza.

4. LE DIMENSIONI DEL FENOMENO DELLA TRATTA DI ESSERI UMANI IN ITALIA

Stima e statistiche del fenomeno della tratta di esseri umani in Italia

La tratta, oltre a seguire delle rotte determinate da spinte economiche e facilitate da collusioni strutturate con gli stati d'origine e transito, ha una sua dimensione numerica che è opportuno considerare.

In via preventiva, occorre osservare come le stime esistenti, volte a rappresentare il numero totale di vittime a livello globale e regionale, non siano esaustive. Questo in ragione di una caratteristica comune a molti crimini analoghi a quello in esame e che presentano, per loro natura, una percentuale, spesso significativa, di mancate denunce, omissioni, impossibilità di definirne le connotazioni.

Infine, le stime sono da considerarsi parziali anche per l'assenza di un metodo tassonomico e di quantificazione *standard*. Ciò, in ragione della già citata difficoltà di distinguere in maniera netta ed incontrovertibile il fenomeno della tratta di esseri umani da quello più ampio ed articolato dell'immigrazione clandestina.

I dati a disposizione e riportati di seguito nella presente relazione provengono dall'acquisizione in via formale dalle seguenti fonti:

1. Ministero dell'interno;
2. Ministero della giustizia;
3. Dipartimento per i diritti e le pari opportunità (DDPO) della Presidenza del Consiglio dei ministri, che dispone di dati circa i beneficiari dei progetti di assistenza e di integrazione sociale *ex* articolo 18, e che si avvale dei seguenti organismi collegiali: la Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento⁷; il Comitato di coordinamento delle azioni di governo contro la tratta di esseri umani⁸;

⁷ La Commissione interministeriale svolge tre diverse funzioni: 1) di indirizzo; 2) di controllo; 3) di programmazione delle risorse per l'espletamento degli interventi previsti dalla normativa.

⁸ Istituito con decreto del Ministro per i diritti e le pari opportunità del 21 marzo 2007, il Comitato ha lo scopo di analizzare il fenomeno tratta nei suoi molteplici aspetti, collaborando con il DDPO per la definizione degli interventi necessari, e tenendo in considerazione eventuali cambiamenti della fenomenologia dovuti all'azione preventiva e repressiva. Tra i suoi obiettivi, oltre a quello generale di definizione delle strategie di intervento sociale in favore delle vittime di tratta, vi è anche quello della raccolta di dati sulle variazioni quantitative e qualitative del fenomeno.

l'Osservatorio sul fenomeno della tratta degli esseri umani⁹.

Le statistiche disponibili riguardano quindi:

1. le vittime che vengono in contatto con le istituzioni o con gli operatori sociali presenti sul territorio;
2. le persone denunciate, arrestate, indagate e rinviate a giudizio per i reati connessi alla tratta;
3. i delitti collegati alla tratta che vengono denunciati o per cui è stata avviata un'azione penale.

Dati sulle vittime

I dati sulle vittime possono essere derivati dal numero di contatti assunti con vittime di tratta dalle organizzazioni non governative e dalle istituzioni preposte, nonché attraverso il rilascio di permessi di soggiorno per motivi umanitari. Si registra, in primo luogo, l'aumento costante del numero dei permessi di soggiorno concessi *ex* articolo 18 del testo unico sull'immigrazione. Tra il 1998 ed il 2008, sono stati rilasciati 4.627 permessi di soggiorno per motivi umanitari e di protezione sociale (664 solo nel 2008). Anche grazie a tale previsione normativa, tra marzo 2000 e maggio 2008 le associazioni impegnate nel settore sono entrate in contatto con 54.559 persone vittime di sfruttamento a scopi di prostituzione. Nello stesso periodo di riferimento, sono stati realizzati 13.517 programmi di sostegno a vittime di tratta, dei quali 938 in favore di minori. Le vittime reinserite socialmente hanno trovato impiego soprattutto nel settore dei servizi sociali, in particolare come collaboratrici domestiche o badanti, in quello del commercio e dell'industria, e solo in minima parte nei settori del turismo, dei servizi alle imprese e dell'agricoltura.

Dati sugli autori di reati connessi alla tratta

Per quel che concerne gli autori di reati connessi alla tratta, si nota come il numero delle persone denunciate presso le Procure della Repubblica sia rimasto costante nell'ordine di grandezza totale, con alcune rilevanti differenziazioni qualitative, con riferimento soprattutto alle denunce per il reato di alienazione ed acquisto di schiavi (articolo 602 del Codice penale).

⁹ Istituito anch'esso con decreto del Ministro per i diritti e le pari opportunità del 21 marzo 2007, si tratta di un ente di studio ed analisi del fenomeno tratta al servizio del DDPO stesso. Tra le sue attività vi è anche quella che prevede l'elaborazione ed implementazione di un sistema informatico che consenta un'efficace raccolta, lettura ed elaborazione dei dati concernenti il fenomeno, ovviamente nel rispetto delle garanzie di riservatezza dei dati sensibili. In altre parole, le azioni dell'Osservatorio sono di supporto alle attività del Comitato di coordinamento delle azioni di governo contro la tratta e della Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento, nonché degli interventi previsti dal Piano Nazionale Antitratta elaborato dal DDPO.

TABELLA 1

PERSONE DENUNCIATE PER TIPOLOGIA DI REATO (2006-2007)

REATO	2006	2007
Riduzione in schiavitù (articolo 600 codice penale)	1.304	1.265
Alienazione e acquisto di schiavi (articolo 602 codice penale)	54	108
Sfruttamento della prostituzione minorile (articolo 600-bis codice penale)	659	645
Tratta di persone (articolo 601 codice penale mod. legge 228/03)	323	278

Fonte: Ministero della Giustizia – Direzione generale di Statistica¹⁰

¹⁰ Il Ministero dell'interno ha altresì fornito i dati relativi al 2008 per le persone denunciate per le stesse tipologie di reato. I dati sono di seguito riportati, con la precisazione che essi non sono comparabili agli anni precedenti, posto che le statistiche riportano solo le principali operazioni di polizia in materia di tratta degli esseri umani.

REATO	Numero persone denunciate 2008
Riduzione in schiavitù	361
Alienazione e acquisto di schiavi	13
Prostituzione minorile	326
Tratta di persone	97

TABELLA 2

PERSONE DENUNCIATE, ARRESTI, RICHIESTE E RINVII A GIUDIZIO.
ANNI 2003-2007

REATO	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Riduzione in schiavitù</i>					
Persone denunciate	1.495	1.169	1.048	1.304	1.265
Arresti	128	207	131	234	221
Richieste rinvio a giudizio .	162	80	88	102	133
<i>Sfruttamento della prostituzione minorile</i>					
Persone denunciate	801	424	627	659	645
Arresti	124	160	157	218	211
Richieste rinvio a giudizio .	109	113	74	85	112
<i>Alienazione e acquisto di schiavi</i>					
Persone denunciate	84	96	204	54	108
Arresti	16	17	18	10	3
Richieste rinvio a giudizio .	67	5	11	4	4
<i>Tratta di persone</i>					
Persone denunciate	244	273	359	323	278
Arresti	80	30	41	47	78
Richieste rinvio a giudizio .	77	7	33	6	15

Fonte: Ministero della giustizia – Direzione generale di statistica

Per quel che riguarda il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (commesso non solo dagli autori del reato di tratta, ma anche dai trafficanti di migranti), nel 2007 le persone denunciate ammontavano a 1.770, mentre nel 2008 sono state 2.183.

È interessante rilevare poi come tra il 2003 e il 2005 vi sia stato un incremento pari al 143 per cento delle persone denunciate per acquisto e alienazione di schiavi, numero che si è poi ridotto a 54 denunce nel 2006, per tornare a livelli significativi con 108 denunce nel 2007.

Interessante è anche l'analisi delle statistiche riguardanti il numero degli indagati risultanti dai procedimenti iscritti nei registri per le indagini. È possibile notare, infatti, come nel 2004, a seguito dell'entrata in vigore della legge 11 agosto 2003, n. 228, contro la tratta, si è assistito ad un

aumento esponenziale delle indagini specifiche per reati ad essa collegati, salvo poi avere un graduale e significativo decremento negli anni successivi.

ARTICOLO	2003	2004	2005	2006	2007
Articolo 600	149	607	478	147	189
Articolo 601	87	214	200	n.d.	n.d.
Articolo 602	23	41	87	8	11

Fonte: Ministero della giustizia - Direzione generale di statistica

In conclusione: nel corso degli anni, a partire dall'entrata in vigore della legge n. 228 del 2003, si è registrato un progressivo aumento delle vittime di tratta e delle persone denunciate, questo anche grazie ad un'intensa ed efficace attività repressiva delle forze dell'ordine, che ha contribuito a rendere meno sommerso tale fenomeno. Detto aumento quindi non significa che sono aumentate le dimensioni del fenomeno nel nostro Paese, bensì che l'attività investigativa è riuscita a portare alla luce un maggior numero di reati.

Si ravvisa tuttavia la necessità di una maggiore centralizzazione nella raccolta delle informazioni che consentirebbe:

- una migliore comprensione delle reali dimensioni del fenomeno e, quindi, l'adozione di misure di prevenzione e contrasto maggiormente efficaci;
- un migliore orientamento delle azioni delle forze dell'ordine e delle agenzie d'*intelligence*;
- una valutazione *ex post* circa l'efficacia delle politiche adottate e l'efficienza delle autorità preposte all'azione di prevenzione e contrasto.

Secondo quanto suggerito dal Gruppo di esperti della commissione europea sulla tratta di persone, la suddetta raccolta e analisi centralizzata dei dati sulla tratta dovrebbe essere demandata ad un organismo autonomo ed indipendente, privo di funzioni operative e/o politiche, che determini parametri di misurazione uniformi e confrontabili e che raccolga i dati provenienti dalle varie istituzioni interessate: la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'interno, il Ministero della giustizia, il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità, i servizi sociali, e le organizzazioni non governative. Tale organismo dovrebbe quindi redigere periodicamente, proponendo delle raccomandazioni, un rapporto di analisi dei dati raccolti che dovrebbe poi essere sottoposto al Governo ed al Parlamento.

La quantificazione economica e l'impatto dei flussi finanziari illeciti

Pur non disponendo di evidenze dirette relative ai flussi finanziari illeciti derivanti dal fenomeno della tratta degli esseri umani, nonché del loro reimpiego in attività gestite dalle reti criminali, è possibile svolgere alcune considerazioni di merito sul riciclaggio dei proventi diretti ed indiretti che scaturiscono da tale attività. Giova tuttavia ribadire come, anche in tal senso, la discriminazione tra sfruttamento dell'immigrazione clandestina e tratta di esseri umani, così come descritta dalla Convenzione di Palermo, è di difficile attuazione, rendendo di conseguenza complessa la esatta classificazione dei flussi finanziari generati dai due fenomeni.

Un caso emblematico è rappresentato dalle implicazioni economico-finanziarie conseguenti al flusso proveniente dalla Cina, che risultano in certa misura rintracciabili se poste in relazione con la specifica e peculiare valenza produttivo-commerciale che detto flusso genera nel nostro Paese.

I flussi provenienti e/o riconducibili alla Cina costituiscono l'*humus* ideale per attività migratorie illegali e per la tratta di esseri umani gestite dalle consorterie criminali operanti in quel Paese e nell'area asiatica.

La gestione dei flussi illegali abbinata alla presenza di referenti e/o affiliati radicati nelle varie comunità cinesi diffuse nel mondo, in grado di «integrare» il cittadino cinese nella realtà socio-economica locale, consentono alla criminalità cinese di accrescere notevolmente le proprie risorse, disponendo altresì di un inesauribile serbatoio di manodopera. Quest'ultimo fattore rappresenta l'elemento caratterizzante di un vero e proprio «modello di sviluppo imprenditoriale» perseguito dalla criminalità mediante l'utilizzo di «risorse lavoro» a costo zero e tendente a realizzare un processo di infiltrazione ed inquinamento nei diversi settori dell'economia legale.

Le organizzazioni coinvolte nella tratta di esseri umani sarebbero strutturate in tre livelli: la *leadership* con base in Cina; il livello intermedio responsabile d'area, a livello regionale, del transito dei clandestini; il livello basso con compiti di reclutamento e contatto con soggetti di altre etnie per assolvere a tutti i servizi ausiliari. A livello regionale, vi sarebbero saldature e sinergie nell'ambito di gruppi criminali costituiti da soggetti di diverse etnie, come ad esempio in Ungheria, al confine con l'Ucraina, dove cinesi, ungheresi ed ucraini lavorerebbero a stretto contatto.

Il reinvestimento degli introiti derivanti dall'immigrazione clandestina e dalla tratta di esseri umani, nonché dall'impiego in lavori illeciti e nel «lavoro nero», consente alla criminalità l'avvio di attività commerciali ed imprenditoriali in svariati settori merceologici, accrescendo le possibilità di riciclaggio e le fonti di finanziamento per altre tipiche fenomenologie criminali¹¹ tra cui, *in primis*, la diffusione globale della contraffazione.

¹¹ Traffico di stupefacenti, prostituzione, contrabbando, ricettazione, gioco d'azzardo, falsificazione di documentazione connessa (documenti di identità, permessi di soggiorno, lettere di invito da parte di società, documentazione estera).