

COMBATTERE LA TRATTA PER LAVORO FORZATO IN EUROPA!



A CURA DI TORSTEN MORITZ E LILIAN TSOURDI

pubblicato da Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa (CCME)

Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa

a cura di Torsten Moritz e Lilian Tsourdi

Traduzione: Eva Valvo

Supervisione: Franca Di Lecce e Dafne Marzoli

Combattere la tratta per lavoro forzato in Europa!

Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa (CCME)

174 rue Joseph II

B 1000 Bruxelles

Marzo 2011



Questo opuscolo è stato prodotto nell'ambito del progetto "Combattere la tratta degli esseri umani – Andare oltre! Mappare e rafforzare la capacità della società civile di proteggere e sostenere le vittime della tratta – oltre la tratta per sfruttamento sessuale" (il cosiddetto progetto ANDARE OLTRE).

Il Progetto ANDARE OLTRE è finanziato dal Programma Prevenzione e Lotta contro il Crimine dell'Unione Europea, Direzione Generale Affari Interni della Commissione Europea.



Il progetto ha ricevuto anche il sostegno economico della Chiesa di Svezia, di FINN CHURCH AID e NORWEGIAN CHURCH AID.

Questa pubblicazione riflette soltanto le opinioni degli autori e né la Commissione Europea né le altre agenzie possono essere ritenute responsabili per qualsiasi uso delle informazioni in essa contenute.

Indice

1. Note introduttive. Combattere la tratta per lavoro forzato in Europa: verso migliori pratiche?	6
Contesto dell'opuscolo.....	6
Che cosa cerca di ottenere questo opuscolo.....	7
...e la necessità di andare oltre una guida di “buone pratiche”	8
2. La tratta per lavoro forzato in Europa e le risposte ad essa – un'istantanea.....	10
2.1. Situazione legale	10
2.2. Giurisprudenza.....	11
2.3. Aree e modelli di sfruttamento e gruppi coinvolti.....	12
2.4. Protezione delle vittime e assistenza pratica.....	14
2.4.1. Permessi di soggiorno.....	14
2.4.2. Alloggio ed assistenza sociale per le vittime.....	15
2.4.3. Attori istituzionali.....	17
3. L'identificazione, una questione cruciale nella lotta alla tratta per lavoro forzato.....	20
3.1. L'identificazione: sviluppare la vostra/nostra organizzazione per l'identificazione	21
3.1.1. Sviluppare il lavoro di contatto e assistenza.....	21
Centri di ascolto e accoglienza	22
Lavoro pro-attivo di contatto e assistenza	22
Principi del lavoro di contatto e assistenza.....	23
3.1.2. Rispondere alle dicerie/voci.....	24
3.1.3. Sicurezza.....	25
3.1.4. Documentare e fare la mappatura del problema	26
3.1.5. Sensibilizzare all'interno della tua organizzazione.....	27
3.1.6. Servizi attenti agli aspetti di genere.....	28
3.1.7. Auto-organizzazione delle persone (potenzialmente) coinvolte dalla tratta... ..	29
3.2. Sviluppare partnership per l'identificazione delle persone vittime di tratta per lavoro forzato.....	30
3.2.1. Risposte istituzionali/inter-istituzionali a livello nazionale e locale.....	30
Ispettorati del lavoro	30
Coalizioni locali	32
3.2.2. Coinvolgere le organizzazioni e i servizi non specializzati.....	32
Sindacati.....	33
Forze di polizia/Guardie di confine	34
Attori privati/Personale sanitario	35
Chiese e comunità di fede	35
3.2.3. Coinvolgere le reti informali.....	35
Il lavoro con familiari e parenti	36
Sensibilizzare il vasto pubblico	37
4. La collaborazione tra società civile e attori statali per combattere la tratta per lavoro forzato	39
4.1. Istituire strutture di collaborazione	40
4.2. Prendere l'iniziativa.....	40
4.3. Portare avanti l'iniziativa.....	40
4.4. Coinvolgere le parti nell'iniziativa	41
4.5. Comprensione comune del problema, questioni controverse e conflitti.....	43
4.6. Stabilire regole comuni e fiducia reciproca	44
4.7. Aree di attività comuni.....	45
4.8. Formalizzare le iniziative di collaborazione.....	47
4.9. Costruire sostenibilità	48

1. Note introduttive. Combattere la tratta per lavoro forzato in Europa: verso migliori pratiche?

Contesto dell'opuscolo

Il dibattito sulla tratta degli esseri umani, che negli ultimi vent'anni si è concentrato sulla tratta per sfruttamento sessuale, negli anni recenti è stato progressivamente ampliato fino ad includere la tratta per lavoro forzato.¹ La progressiva adozione nelle legislazioni nazionali delle disposizioni degli strumenti internazionali e regionali (quali il Protocollo di Palermo dell'ONU, la Decisione quadro dell'UE sulla lotta alla tratta degli esseri umani e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani) ha creato in Europa una situazione legale in cui la tratta per lavoro forzato è senza alcun dubbio un reato e le persone che la subiscono devono ricevere protezione.

La *Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa* (CCME), in quanto agenzia ecumenica delle chiese in Europa su migrazione e integrazione, asilo e rifugiati e contro razzismo e discriminazione, fin da quando ha intrapreso le sue prime attività contro la tratta degli esseri umani, ha sottolineato che la lotta contro la tratta deve affrontare in maniera adeguata tutte le forme di tratta. Come ha dichiarato l'Assemblea Generale della CCME nel 2008, "la CCME concepisce il suo impegno contro la tratta nella tradizione dell'impegno cristiano contro la schiavitù, che ha condotto alla dichiarazione dell'abolizione del mercato transatlantico degli schiavi circa 200 anni fa. La CCME [pertanto], nel suo lavoro contro la tratta, cerca di affrontare tutte le forme di tratta".

Comunque, le esperienze sul campo sembrano suggerire che poche organizzazioni hanno esperienza concreta nell'investigare e perseguire i casi di tratta per lavoro forzato. Le organizzazioni della società civile affermano che le persone oggetto di tratta per lavoro forzato ricevono il sostegno necessario soltanto in casi eccezionali.

¹ Di recente l'espressione "tratta per lavoro forzato" è divenuta molto diffusa nel dibattito sulla tratta allo scopo di sfruttare il lavoro altrui. Pertanto essa è usata in questa guida. Secondo la Convenzione sul lavoro forzato dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (Convenzione ILO n. 29 del 1930), il lavoro forzato è "ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione [incluse le sanzioni penali e la perdita di diritti e privilegi] o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente". Bisogna notare che la terminologia è incoerente: la legislazione nazionale parla spesso semplicemente di "tratta per lavoro". Bisogna anche notare che molti dei casi discussi non comprendono necessariamente tutti gli elementi del lavoro FORZATO e pertanto dovrebbero essere descritti più precisamente come tratta per sfruttamento sul lavoro. In questo opuscolo è usata per semplicità l'espressione "tratta per lavoro", per indicare la "tratta per lavoro forzato", ove non altrimenti specificato.

È stato in questo contesto che la CCME e i suoi partner² nel 2009 hanno lanciato il progetto “Combattere la tratta degli esseri umani – Andare oltre! Mappare e rafforzare la capacità della società civile di proteggere e sostenere le vittime della tratta – oltre la tratta per sfruttamento sessuale” (il cosiddetto progetto ANDARE OLTRE).

Il progetto, che ha ottenuto il sostegno economico del Programma ISEC dell’UE, aveva due obiettivi:

- Mappare la capacità della società civile di combattere la tratta (al di là dello sfruttamento sessuale);
- Sviluppare la capacità esistente condividendo le migliori pratiche e sviluppando un manuale di migliori pratiche.

Durante il 2009 e all’inizio del 2010, la CCME e i suoi partner hanno fatto ricerche sulla tratta per lavoro (e sulle iniziative per contrastarla) in 12 paesi europei (Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Grecia, Irlanda, Italia, Moldavia, Polonia, Romania, Spagna, Regno Unito e Ucraina), facendo incontri di scambio con i partner della società civile dei rispettivi paesi.

Che cosa cerca di ottenere questo opuscolo...

Nella maggior parte dei paesi la ricerca ha confermato che erano documentati pochi casi di tratta per lavoro, nonostante i forti segnali che la tratta per lavoro fosse una realtà nei paesi esaminati durante la ricerca. È divenuto ugualmente chiaro che, in tutti i paesi esaminati, poco o nessun sostegno specializzato era disponibile e accessibile per le persone oggetto di tratta per lavoro forzato. Un sommario della ricerca si può trovare nel capitolo 2 di questo opuscolo; la ricerca dettagliata è disponibile sul sito: www.ccme.be.

Lo scambio di informazioni tra professionisti della società civile ha messo in luce due aree di centrale importanza, oltre alle diverse e numerose aree in cui sarebbe necessario un ulteriore lavoro delle organizzazioni della società civile:

- L’importanza di identificare correttamente e rapidamente le persone che sono state oggetto di tratta;³

² I partner iniziali erano AIDRom (RO), Caritas Praga, la Federazione delle Chiese Evangeliche in Italia (FCEI), la Confederazione Sindacale Internazionale (ITUC), KSPM (GR) e il Centro per i Diritti dei Migranti in Irlanda.

³ Questo testo adopera i termini “vittima” e “persona oggetto di tratta” per descrivere le persone che hanno subito la tratta. È stato giustamente osservato che il termine “vittima” può condurre ad una stigmatizzazione e ad una oggettivizzazione della persona che ha subito la tratta e pertanto dovrebbe essere evitato, ma nel contesto dell’identificazione è comunque essenziale che le persone oggetto di tratta siano effettivamente identificate come vittime di un reato. Perciò il termine “vittima” è adoperato in questo contesto.

- L'importanza della collaborazione tra agenzie come prerequisito per il successo degli sforzi per combattere la tratta per lavoro.

I lettori pertanto troveranno una serie di considerazioni relative a queste aree descritte nel presente opuscolo. Sebbene si possa essere tentati di definirle come "migliori pratiche", diversi partner hanno messo in guardia dal farlo, sottolineando che, dato lo stadio iniziale e l'ambito limitato di alcune delle attività, questa espressione potrebbe rivelarsi troppo ambiziosa. L'intento di questo opuscolo è di incoraggiare e stimolare altri attori della società civile ad impegnarsi concretamente nella questione della tratta per lavoro, così che le migliori pratiche si possano sviluppare su una base più ampia possibile.

Le attività descritte in questa pubblicazione sono state svolte da vari attori: sindacati, chiese, istituzioni statali, enti indipendenti e ONG. Non tutte le attività sono state accolte positivamente da ciascuno degli altri partner: ci sono continue, spesso controverse, discussioni sull'efficacia delle risposte e talvolta scambi critici tra i partner. La CCME ed i suoi partner continueranno a documentare gli interventi contro questo preoccupante fenomeno, sperando così di chiarire le sfide che esso pone e di aiutare lo sviluppo di migliori pratiche da parte delle organizzazioni della società civile.

...e la necessità di andare oltre una guida di "buone pratiche"

Pur sperando che uno scambio di buone pratiche aiuti la società civile ad affrontare meglio la tratta per lavoro, è evidente che un progresso sostenibile dipenderà da vari altri fattori. Non tutti i casi interessano la migrazione, ma è chiaro che le politiche migratorie hanno un grande impatto sulla tratta. È altrettanto chiaro che i rapporti di lavoro in generale hanno un impatto sullo sfruttamento nel lavoro e sul lavoro forzato. Che sia intenzionale o no, la persistente logica di politiche migratorie restrittive (o estremamente selettive) in Europa negli ultimi dieci anni ha esposto molti migranti ad altissimi rischi nelle varie fasi del loro viaggio. Molti migranti che si trovano davanti limitate possibilità di avviare un percorso di migrazione legale ricorrono alle reti dei trafficanti per raggiungere il loro obiettivo. La necessità di pagare i trafficanti per i loro "servizi" può creare spesso vulnerabilità, portando i migranti ad accettare qualunque tipo di impiego. L'indebitamento rende i migranti irregolari particolarmente vulnerabili alle forme di sfruttamento. I migranti irregolari hanno paura di essere denunciati e spesso (giustamente) sono riluttanti a trattare con i pubblici ufficiali. Ciò rende molto difficile l'identificazione di coloro che sono stati oggetto di tratta per lavoro forzato. Per altri che hanno un permesso di soggiorno valido, il legame di

questi documenti con datori o posti di lavoro specifici crea una dipendenza che a sua volta li rende vulnerabili. Pertanto la CCME, insieme a molti dei suoi partner di questo progetto, crede che un approccio olistico alla tratta debba includere la revisione delle attuali politiche migratorie.

Sebbene la tratta per lavoro forzato sia un fenomeno estremo, è anche legato a delle tendenze generali nei rapporti di lavoro. La diminuita sicurezza del lavoro, l'indebolimento dei sindacati, l'idea sempre più accettata che QUALUNQUE lavoro sia accettabile in tempo di crisi e i generali alti tassi di disoccupazione contribuiscono ad un ambiente in cui la società sembra sempre più disposta ad accettare certe forme di sfruttamento sul lavoro. L'idea che alcune forme di sfruttamento siano accettabili è rafforzata dalla tendenza verso un mercato del lavoro frammentato in molti paesi europei: un mercato del lavoro che consiste in un segmento formale/legale, in cui sono rispettati gli standard e le condizioni, e un altro, spesso, informale, sempre più liberalizzato, dove si applicano poche o nessuna regola e standard. I partner da tutta l'Europa descrivono una crescente tendenza dei lavoratori ad aumentare le proprie ore di lavoro senza una paga aggiuntiva o ad accettare periodi di "formazione" o "stage" non pagati; spesso ci si aspetta che essi accettino queste condizioni senza fare domande. In aggiunta, la crisi economica ha reso sempre più rischioso per i lavoratori organizzarsi in sindacati o usare altre forme di rappresentanza. In molti casi dei lavoratori hanno perso il lavoro come conseguenza diretta o indiretta del loro attivismo. È chiaro che questa tendenza interesserà qualunque lavoratore si organizzi contro lo sfruttamento, in particolare i migranti.⁴

È in vista di queste precondizioni più generali che una guida di "migliori pratiche" incontrerà dei limiti. È chiaro che una risposta approfondita ed integrata alla tratta rende necessari dei cambiamenti nella politica.

Speriamo comunque che i suggerimenti e le considerazioni incluse in questo opuscolo informeranno e miglioreranno le future attività della società civile e dei partner contro la tratta per lavoro forzato.

Il nostro ringraziamento va a tutti i partner del progetto per l'importante contributo tematico, ma anche alla Commissione Europea, alla Chiesa di Svezia, a FINN CHURCH AID e NORWEGIAN CHURCH AID per il loro supporto finanziario.

⁴ Come notano Andrijašević ed Anderson: "I lavoratori, migranti o non, non possono essere divisi in due gruppi interamente separati e distinti: quelli che sono resi involontariamente oggetto di tratta e portati nella miseria della schiavitù in un settore economico illegale, e quelli che lavorano volontariamente e legalmente nel mondo felice e protetto dell'economia formale. Violenza, reclusione, coercizione, inganno e sfruttamento possono avvenire e avvengono sia nei sistemi di lavoro regolati legalmente sia in quelli irregolari. Come tracciare una linea nella sabbia tra i migranti 'oggetto di tratta' e quelli 'non oggetto di tratta ma solo-del-normale-tipo-di-sfruttamento'?" (cf. Andrijašević, Rutvica/ Anderson, Bridget. "Anti-Trafficking Campaigns: Decent? Honest? Truthful?" In: *Feminist Review* (92):151-155, p. 154.

Saremmo inoltre grati di sentire le esperienze e migliori pratiche dei lettori, in modo da portare avanti la comune lotta contro questa forma di schiavitù contemporanea.

Torsten Moritz
Segretario Esecutivo
Politiche e Progetti UE

Lilian Tsourdi
Assistente
Progetti e Advocacy

CCME
174 rue Joseph II
B 1000 Bruxelles
T + 32 2 234 68 00
F. +32 2 231 14 13
info@ccme.be

2. La tratta per lavoro forzato in Europa e le risposte ad essa – un’istantanea

Mentre la tratta per lavoro forzato sta diventando sempre più un punto all’ordine del giorno nelle discussioni politiche europee, c’è ancora poca competenza consolidata sul fenomeno; la sua diffusione, i modelli di sfruttamento e la giurisprudenza sono largamente ignorati. La conoscenza delle risposte degli Stati e della società civile rimane altrettanto scarsa.

Nel contesto del progetto ANDARE OLTRE, dunque, era essenziale intraprendere una valutazione iniziale della situazione in Europa. I partner di cinque paesi (Repubblica Ceca, Grecia, Irlanda, Italia e Romania) hanno intrapreso sia ricerche a tavolino che interviste ad esperti nei rispettivi paesi e nei paesi vicini. Con la guida di una serie di domande (sulla situazione legale, il diritto giurisprudenziale, i meccanismi di protezione delle vittime e l’assistenza in pratica, ma anche sugli attori istituzionali), sono stati compilati dei rapporti nazionali che davano un’idea di come i vari Stati intendevano e affrontavano la tratta per lavoro nelle varie parti dell’Europa.

Pur potendo osservare diverse tendenze generali, restano particolarità nazionali e regionali.⁵

2.1. Situazione legale

Tutti i paesi esaminati, con l’eccezione della Repubblica Ceca, hanno ratificato il Protocollo di Palermo.⁶ La maggior parte hanno anche ratificato la Convenzione del Consiglio d’Europa; in aggiunta, tutti i paesi membro dell’UE sono vincolati dalla Decisione quadro dell’UE sulla tratta del 2002. Di conseguenza la legislazione nazionale contiene definizioni della tratta che in teoria includerebbero la tratta per lavoro. Mentre alcuni paesi hanno adottato un’ampia legislazione anti-tratta abbastanza presto (es. la legge romena n. 678/2001 o la legge italiana 228/03 dell’agosto 2003), altri lo hanno fatto solo di recente (cfr. l’atto del giugno 2008 del diritto penale irlandese – tratta degli esseri umani – o la legge cipriota L. 87()/2007). In alcuni paesi, la legislazione più ampia sulla tratta è stata preceduta da una legislazione che trattava della tratta a scopo di sfruttamento sessuale (ad es. a Cipro, dove la legge 3(l) del 2000 si concentrava sulla tratta per sfruttamento sessuale ed è stata modificata in seguito dalla succitata legge 87() del 2007, che contiene concetti più

⁵ La ricerca è stata svolta tra il marzo 2009 e il marzo 2010. Sebbene gli studi di alcuni paesi includano anche sviluppi successivi, la situazione descritta è aggiornata al marzo 2010.

⁶ Il titolo esteso è “Protocollo sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini” (Protocollo allegato alla Convenzione delle Nazioni Unite contro il Crimine Transnazionale Organizzato).

ampi). Mentre le definizioni del reato di tratta sono particolarmente sfumate da paese a paese, la maggior parte delle legislazioni nazionali segue piuttosto fedelmente la definizione del Protocollo di Palermo. Nella maggior parte dei paesi le sanzioni penali vanno da 2 a 10-15 anni di reclusione; in alcuni paesi sono riservate pene maggiori ai casi con circostanze aggravanti: in Romania da 15 a 25 anni di reclusione e in Irlanda la reclusione fino all'ergastolo.

Tra i paesi in cui è stata condotta la ricerca, in Grecia per la legge sono perseguibili anche coloro che accettano il lavoro o i servizi della persona oggetto di tratta, sapendo che la vittima si trova in una posizione sfavorevole.

Un'area particolarmente problematica nel sistema legale di molti paesi è la comprensione di cosa comporta la tratta per lavoro. La distinzione tra schiavitù, semplice sfruttamento nel lavoro e sfruttamento del lavoro delle persone oggetto di tratta può essere poco chiara. La legge italiana, per caratterizzare la tratta, fa riferimento alla "schiavitù" o al "potere corrispondente alla proprietà". In pratica questo riferimento alla schiavitù sembra spesso scoraggiare l'uso della normativa anti-tratta, perché gli attori principali (es. i magistrati o le forze dell'ordine) hanno una comprensione limitata o nulla di cosa significhi la schiavitù nelle sue forme contemporanee.⁷ Altrettanto problematici sono concetti piuttosto diffusi come quello applicato in Romania, che – tra varie altre opzioni – definisce il lavoro forzato come "esecuzione di lavoro o servizi... o per la violazione delle condizioni di lavoro, del pagamento/remunerazione, della salute e della sicurezza" (legge 678/2001). Nei paesi dove la violazione delle condizioni lavorative ufficiali è una realtà in gran parte dell'economia, un concetto così ampio sembra scoraggiare azioni decisive.

Le ricerche nazionali hanno messo in luce l'inadeguatezza o l'assenza di una guida ufficiale per l'interpretazione delle rispettive disposizioni di legge: i concetti di "sfruttamento", "lavoro forzato" e "schiavitù" restano vaghi o ambigui in molti paesi.

Tutte le ricerche nelle singole nazioni riportano che la legislazione sulla tratta per lavoro si pone in un contesto legislativo più ampio potenzialmente rilevante, in particolare rispetto all'impiego irregolare, ma anche ai rapporti di lavoro, come le leggi sull'orario lavorativo, i salari minimi e gli standard di salute e sicurezza.

⁷ È stato anche affermato che il dibattito sulla tratta spesso intralcia il perseguimento dello sfruttamento nel lavoro come clausola indipendente (Skrivankova, Klara: *Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation*, York 2010).

2.2. Giurisprudenza

Sembra che si sappia poco del diritto giurisprudenziale sulla tratta per lavoro. Qualcuno ha suggerito che questo è dovuto al fatto che la legislazione in materia è piuttosto recente. Tuttavia, la ricerca in diversi paesi indica che procuratori e giudici hanno molte difficoltà nell'identificare, perseguire e giudicare i casi di tratta per lavoro. In diversi paesi, le testimonianze dal campo indicano che né la polizia né gli altri attori governativi sono particolarmente propensi ad investigare sui casi di tratta per lavoro e a portarli in giudizio; spesso ciò è conseguenza della mancanza di risorse sufficienti per creare unità specializzate che si occupino dei casi di tratta (vedi sotto).

Pare che una comprensione inadeguata del problema, risorse inadeguate e mancanza di chiarezza nelle responsabilità organizzative contribuiscano tutte alla mancanza di giurisprudenza documentata sulla tratta per lavoro forzato.

In alcuni paesi, i dati ufficiali sui casi di tratta non sono disaggregati secondo le aree di sfruttamento. Ciò rende ovviamente molto difficile monitorare lo sviluppo di particolari aree di sfruttamento. Anche tra i paesi che disaggregano i dati sulle vittime secondo le aree di sfruttamento, pochi mantengono una visione generale unica su come si sviluppano i casi, incluse le condanne e le sentenze. Il parlamentare britannico Phil Woolas, allora ministro per le frontiere e l'immigrazione, ha commentato la situazione in un dibattito alla Camera dei Comuni il 12 gennaio 2010: *“La possibilità di seguire le tracce delle vittime oltre il periodo di recupero e di riflessione è limitata se non c'è più un rischio per la loro sicurezza o salute e se hanno il diritto di rimanere nel Regno Unito (in particolare le vittime del Regno Unito e dello Spazio Economico Europeo)”*. Questo indica molte delle difficoltà incontrate nel documentare i casi di tratta per lavoro. Nei paesi dove i dati sono disponibili, il numero di sentenze rimane basso. Per esempio, nella Repubblica Ceca nel 2008 sono stati avviati 10 procedimenti giudiziari per tratta per lavoro, ma sono state pronunciate solo 3 sentenze. A Cipro, ogni anno tra il 2007 e il 2009, sono stati riportati rispettivamente 2, 5 e 3 casi. Nel Regno Unito nel 2009, 82 arresti per tratta per lavoro sono risultati soltanto in due condanne.

2.3. Aree e modelli di sfruttamento e gruppi coinvolti

La tratta per sfruttamento del lavoro forzato, come mostra la ricerca, si può trovare quasi in ogni area dell'attività economica. Tuttavia, è confermato che una serie di settori chiave riveste una particolare rilevanza. Generalmente questi settori richiedono un duro lavoro manuale,

ma non offrono un reddito o uno status sufficiente per essere abbastanza appetibili per l'impiego domestico regolare. Spesso tali settori sono generalmente caratterizzati da accordi di lavoro informali, specialmente nei settori caratterizzati da lavoro stagionale svolto principalmente da migranti (spesso irregolari). Gli accordi di lavoro informali con "caporali", reclutatori, intermediari ed altri (che a volte sconfinano in accordi del crimine organizzato) sono stati spesso prevalenti in questi settori economici per generazioni. Sebbene a volte ci sia una considerevole sovrapposizione di personale con i gruppi del crimine organizzato, è anche importante segnalare che non tutti questi casi possono essere considerati casi di tratta.

Settori come l'agricoltura, l'edilizia e il turismo/alberghi/ristoranti sembrano destare preoccupazione in tutti i paesi. Altri settori paiono preoccupanti più in alcuni casi che in altri. La ricerca in Grecia indica che l'industria delle pulizie è un'importante area di sfruttamento, in cui sia gli appaltatori pubblici sia i datori di lavoro domestici usufruiscono del lavoro proveniente dalle organizzazioni che sfruttano le persone oggetto di tratta. Nel frattempo lo sfruttamento nella produzione industriale sembra destare preoccupazione nella Repubblica Ceca. La ricerca in vari paesi (es. lo studio del 2006 "No Way Forward, No Going Back" del Centro per i Diritti dei Migranti in Irlanda - MRCI) indica che anche il settore del servizio domestico è fortemente caratterizzato dallo sfruttamento del lavoro proveniente dalla tratta. La ricerca indica che avviene anche la tratta di persone per mendicizia forzata, che colpisce particolarmente i bambini.

I modelli di sfruttamento sembrano variare considerevolmente: ci sono casi in cui le vittime sono trattate brutalmente, molestate, ingiustamente imprigionate o soggette a mancato pagamento o a violenza subito dopo il loro arrivo nel luogo di lavoro, ma tali casi sono rari. Per lo più i modelli di sfruttamento sembrano assumere una forma più "sottile": spesso lo sfruttamento si sviluppa nel tempo in ciò che possiamo chiamare un "effetto valanga". Le condizioni iniziali di lavoro possono sembrare tollerabili, anche se magari non ideali: inizialmente i salari saranno corrisposti e la violenza e la coercizione saranno rare. Tuttavia, è tipico che la situazione vada gradualmente a deteriorarsi. Talvolta i migranti che arrivano con contratti di lavoro legale scoprono che il lavoro che erano venuti a svolgere non esiste più e perciò non si trovano altra scelta che accettare un altro contratto di lavoro inadeguato. La ricerca in vari paesi sottolinea questo punto: è estremamente difficile tracciare una linea chiara tra le condizioni lavorative inadeguate in certe aree dell'economia (informale) e i casi di tratta, poiché le differenze sono spesso minime. In questo contesto i sindacati hanno anche segnalato il legame tra la

sempre più accettata precarizzazione⁸ del lavoro e delle condizioni lavorative e il lavoro forzato, inclusa la tratta per lavoro forzato come una delle sue forme più estreme.

Un altro modello è l'abuso della vulnerabilità della persona oggetto di tratta al fine di estorcere lavoro per mezzo di minacce o false promesse: un esempio spesso citato in questo contesto è quello di un datore di lavoro che promette di procurare uno status regolare o un permesso di lavoro a dei migranti irregolari disposti ad accettare una paga minima o nulla o condizioni lavorative sfavorevoli e illegali. La ricerca a Cipro e in Irlanda, per esempio, mette in luce il problema della legislazione che collega i permessi di lavoro ad un singolo datore di lavoro specifico e la vulnerabilità che ciò crea nei lavoratori.

Un altro modello di sfruttamento che è stato analizzato in anni recenti è la pratica di controbilanciare il salario di un lavoratore oggetto di tratta con costi esorbitanti per i servizi resi dal datore di lavoro o trafficante. Tali costi possono comprendere vitto e alloggio, acqua, elettricità, trasporto o perfino il posto di lavoro. Poiché di solito è lo sfruttatore che "fornisce" questi "servizi", le persone sfruttate ricevono una paga minima o nulla, ma lo sfruttamento è molto più difficile da provare in caso di indagine. In altri casi le persone sfruttate possono arrivare nel luogo dello sfruttamento con un significativo debito dovuto all'ingresso irregolare (es. per il trasporto, i documenti falsi ecc.) e si pretende che paghino questi debiti lavorando. Verosimilmente ciò avviene soprattutto nel caso di un attraversamento irregolare della frontiera.

La ricerca in vari paesi evidenzia che la comune pratica dei subappalti (in settori come l'edilizia, le pulizie o l'agricoltura) rende molto difficile stabilire la responsabilità nei casi di tratta per lavoro. I subappalti dunque sono usati per nascondere la responsabilità legale, talvolta volutamente.

I gruppi colpiti dalla tratta per lavoro sono differenti da regione a regione e ancora una volta è difficile generalizzare. Le statistiche ufficiali, se ne esistono, hanno un campo limitato.

Le organizzazioni della società civile di solito sono in grado di adoperare al meglio le frammentarie testimonianze concrete. Queste osservazioni preliminari indicano una somiglianza tra la popolazione migrante generale in un paese e i gruppi più colpiti dalla tratta. In ogni caso vale la pena osservare che la tratta per lavoro colpisce sia i cittadini dell'UE che quelli extracomunitari. Numerosi casi di lavoratori polacchi, bulgari e romeni sfruttati nei paesi mediterranei e nella Repubblica Ceca hanno attirato

⁸ "La precarizzazione del lavoro significa una crescente trasformazione da un impiego garantito e permanente a lavori meno ben pagati e più incerti" (The Frassanito Network: Precarious, Precarisation, Precariat – *Impacts, traps and challenges of a complex term and its relationship to migration*, 2006).

l'attenzione dei media e sembrano indicare l'esistenza di un problema più ampio. Lo sfruttamento dei cittadini extracomunitari sembra seguire la prossimità geografica o i legami storici e in molti casi corrisponde ai generali percorsi di migrazione: ad esempio, mentre gli ucraini sono tra i più colpiti dalla tratta per lavoro nella Repubblica Ceca o in Polonia, i nord-africani spiccano tra gli sfruttati in Italia. Di solito i cittadini provenienti da paesi colpiti da guerre civili, disastri naturali o conflitti (come l'Afghanistan, l'Iraq, la Somalia o il Pakistan) si trovano tra le persone vittime di tratta nei paesi in cui c'è una significativa popolazione di rifugiati.⁹ Ci sono voci sulla tratta di cittadini cinesi, ma si conoscono pochi dettagli.

2.4. Protezione delle vittime e assistenza pratica

Nella maggior parte dei paesi le misure per la protezione delle vittime si adottano con le leggi anti-tratta o nel contesto più ampio della protezione sociale.

L'accesso a qualsiasi forma di protezione è vincolato alla corretta identificazione della persona colpita. Segnalazioni da tutta Europa indicano che l'identificazione rimane una sfida critica in tutti i paesi oggetto di indagine (vedi cap. 3).

Va osservato che finora i permessi di soggiorno e l'assistenza alle persone oggetto di tratta, se mai sono accessibili alle persone oggetto di tratta per lavoro forzato, sono forniti nel contesto generale delle misure contro la tratta e non di una legislazione specifica sulla tratta per lavoro. Finora sembra che ci sia poca conoscenza e specializzazione sui bisogni particolari (es. l'alloggio) delle persone oggetto di tratta per lavoro forzato.¹⁰ Nell'assistenza legale e sociale sta iniziando ad emergere qualche specializzazione. Le misure legislative e pratiche variano considerevolmente tra i vari paesi, alcuni dei quali sono stati tradizionalmente paesi d'origine, mentre altri sono stati tradizionalmente paesi di destinazione delle persone oggetto di tratta.

2.4.1. Permessi di soggiorno

Tutti i paesi esaminati prevedono – in teoria o in pratica – che alle persone identificate come vittime della tratta sia concesso un iniziale permesso di soggiorno temporaneo. Il soggiorno temporaneo è pensato per consentire alle vittime di riflettere e decidere se accettare di collaborare nei procedimenti penali contro i trafficanti.

⁹ Le organizzazioni di tutela e aiuto ai rifugiati sostengono che l'indigenza dei richiedenti asilo (in particolare quelli cui è stato negato lo status di rifugiati) crea una grande vulnerabilità che li espone alla tratta.

¹⁰ Alcuni professionisti sostengono che i bisogni delle persone oggetto di tratta per lavoro forzato sono simili a quelli delle persone oggetto di tratta per altri scopi. Altri addirittura si spingono ad affermare che non ci sono particolari bisogni di protezione per la maggior parte delle persone oggetto di tratta per lavoro forzato.

Il periodo di riflessione concesso varia da un mese (Repubblica Ceca) a 60 giorni (in Irlanda, sotto specifiche condizioni) e 3 mesi (Grecia, Romania). La legislazione italiana si distingue decisamente da questa tendenza generale. Un periodo specifico di riflessione non è previsto dalla legge italiana.¹¹ Comunque l'Italia offre più protezione a lungo termine (con un permesso di sei mesi, rinnovabile fino a un anno) in situazioni in cui la persona colpita ha subito violenza o grave sfruttamento o può andare incontro a gravi minacce per la sua incolumità. Vale la pena osservare, inoltre, che l'Italia garantisce protezione sociale alle vittime della tratta, anche se non possono o non sono disponibili a collaborare con la giustizia.

Il periodo di riflessione non è sempre rispettato dalle autorità preposte (la ricerca nazionale indica ad esempio che questo è il caso della Polonia). Invece le vittime sono interrogate dalle autorità il più presto possibile, con lo scopo di raccogliere le prove senza indugi.

Le vittime della tratta che attualmente non hanno il diritto di restare nel paese di destinazione di solito dipendono dalla loro disponibilità a partecipare ai procedimenti penali contro i loro trafficanti. In un ristrettissimo numero di casi, considerazioni umanitarie possono influenzare la decisione se possono restare. In rari casi, alle vittime della tratta è garantito l'accesso ai programmi di protezione dei testimoni, sulla base delle prove che hanno fornito al processo.¹²

2.4.2 Alloggio ed assistenza sociale per le vittime

L'organizzazione dell'alloggio si basa di solito su qualche tipo di domicilio sicuro specializzato e centralizzato, es. i rifugi specializzati, che sono fondati su strutture originariamente concepite per le donne oggetto di tratta per sfruttamento sessuale. Tuttavia l'Irlanda per esempio prevede che le vittime della tratta siano alloggiate nei centri ricettivi standard per i richiedenti asilo.¹³ In Romania finora i rifugi sono quasi esclusivamente orientati verso cittadini rumeni di ritorno e spesso sono forniti da associazioni private senza fini di lucro. Sebbene in Romania ci siano parecchi standard di (alta) qualità che guidano l'assistenza, l'offerta è diseguale e i problemi pratici come la mancanza di fondi sono la regola generale. Questo modello è prevalente in tutti gli altri paesi.

¹¹ La Commissione Europea ha notato questa situazione in maniera critica nella sua relazione sulla trasposizione della direttiva riguardante il titolo di soggiorno breve (Commissione Europea: *Relazione dalla Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull'applicazione della Direttiva 2004/81...*, Bruxelles 2010 (COM (2010) 493 finale), ma sottolinea anche che di solito un periodo di riflessione è assicurato nella pratica.

¹² Come detto sopra, la legislazione italiana segue una logica differente.

¹³ Anche questi centri sono stati generalmente criticati; vedi Free Legal Advice Centres (FLAC): *One size does not fit all, A legal analysis of the direct provision and dispersal system in Ireland, 10 years on*, Dublino 2009.

In parecchi paesi non è chiaro se l'alloggio per le vittime della tratta per lavoro sia effettivamente disponibile. La Commissione Affari Interni della Camera dei Comuni del Regno Unito ha osservato nel 2009: "Nella sua Relazione sulla Tratta di Esseri Umani nell'ottobre 2006, la nostra Commissione sorella, Commissione Congiunta sui Diritti Umani, ha concluso: 'Chiaramente il sistema non ha una capacità sufficiente a fornire rifugio e servizi di sostegno specialistico per le [vittime] che ne hanno bisogno, e noi esortiamo a dare priorità all'espansione di quella capacità'. Le testimonianze che abbiamo ricevuto indicano che la situazione non è cambiata da allora. [...] La situazione delle vittime del lavoro forzato, inclusi i lavoratori domestici migranti, è ancora peggiore: finché il governo non ha annunciato a marzo fondi supplementari per il Progetto POPPY, non era previsto un alloggio dedicato per tali vittime".¹⁴ Mentre questa affermazione si riferisce soltanto alla situazione del Regno Unito, la ricerca suggerisce che in altri paesi c'è una situazione simile. Secondo le informazioni di KISA, una ONG cipriota di sostegno ai migranti, alcune vittime di un rilevante caso di tratta per lavoro a Cipro si sono viste rifiutare l'accesso ad un rifugio statale con la giustificazione che era progettato solo per le vittime dello sfruttamento sessuale.

L'assistenza sociale di solito si divide in due tipologie: un'assistenza d'emergenza a breve termine per le persone nel periodo di riflessione (es. emergenze mediche, traduzione, intervento psicologico ad hoc) ed un'assistenza più completa per quelli che presenziano ai procedimenti penali per il periodo dei procedimenti o anche con una prospettiva di soggiorno ancora più lungo (sostegno psicologico a lungo termine, integrazione sociale).¹⁵ Vari ricercatori hanno sottolineato che è difficile per le persone i cui documenti sono andati perduti o rubati (come accade spesso alle vittime della tratta) accedere a tutti i benefici cui in teoria avrebbero diritto. Vale la pena notare che finora sembra che gli Stati non abbiano considerato se le persone oggetto di tratta per lavoro forzato abbiano bisogno di specifici tipi di assistenza (es. particolare assistenza legale nel rivendicare i salari non corrisposti).

In parecchi paesi le vittime che hanno diritto al soggiorno di lungo periodo hanno accesso al sistema di sicurezza sociale sotto le stesse regole che vigono per i cittadini di quei paesi (es. accesso ai servizi sanitari nella Repubblica Ceca). In altri paesi sono stati creati fondi o programmi

¹⁴ House of Commons Home Affairs Committee: *The Trade in Human Beings: Human Trafficking in the UK*, Londra 2009, punti 139-141.

¹⁵ Queste disposizioni più generose per le persone con un permesso di soggiorno, tuttavia, sembrano generalmente discrezionali: la Commissione Europea ha notato che nessun paese membro ha deciso espressamente nella legislazione di offrire una gamma più ampia di servizi alle vittime in possesso di un permesso di soggiorno; cfr. Commissione Europea: *Relazione dalla Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sull'applicazione della Direttiva 2004/81...*, Bruxelles 2010 (COM (2010) 493 finale, p. 8.

speciali per aiutare le persone oggetto di tratta ad avere accesso a vari servizi.

Si sa poco sui programmi di ritorno specifici per le persone oggetto di tratta per lavoro forzato. In effetti l'emergere della tratta per lavoro come area di pubblico interesse è coinciso con una generale riduzione dei programmi di ritorno assistito per le persone oggetto di tratta.¹⁶ Laddove la ricerca ha saputo identificare dei programmi di ritorno accessibili alle persone oggetto di tratta, si trattava in generale di programmi di ritorno volontario assistito o di programmi non specializzati di ritorno delle vittime.

2.4.3. Attori istituzionali

a) Attori governativi

Poiché la tratta per lavoro forzato costituisce reato (secondo la legislazione internazionale e dell'UE), sembra logico presumere che la polizia tratti la questione o come parte del suo mandato generale o con specifiche unità specializzate. In teoria, questo è il caso della maggior parte dei paesi in cui ha avuto luogo la ricerca.

In pratica, alcuni paesi hanno optato per una coscienza generale della tratta (inclusa quella per lavoro) nella formazione dei poliziotti (Regno Unito e Irlanda), altri hanno creato agenzie specializzate con competenze di polizia (Romania), altri ancora hanno autorizzato delle sotto-unità o *task force* all'interno delle strutture di polizia esistenti (Repubblica Ceca, Cipro, Grecia), affidando loro le indagini sulle aree di sfruttamento aggiuntive (es. sfruttamento sessuale). Tuttavia molti attori hanno espresso la forte preoccupazione che queste agenzie/unità/*task force* non abbiano ricevuto risorse sufficienti per portare avanti il loro incarico. Inoltre, l'esistenza di corpi specializzati incaricati di investigare sulla tratta non può essere data per scontata, a causa di motivazioni finanziarie e non solo. In alcuni casi le unità specializzate, come l'Unità di Polizia Metropolitana sulla Tratta di Esseri Umani nel Regno Unito, sono state perfino minacciate di chiusura; in altri casi hanno subito una costante ristrutturazione (come mostra l'esempio dell'agenzia anti-tratta ANITP in Romania).

Molte delle ricerche nazionali indicano anche che spesso la polizia, nei suoi sforzi per investigare sulla tratta per lavoro, non riceve il supporto adeguato dagli altri enti governativi con una competenza specifica di esperti. Come sottolineato prima, perfino gli strumenti più basilari per

¹⁶ La riduzione dei programmi di ritorno assistito (rivolti sia alle persone oggetto di tratta che ai rimpatriandi in generale) era da una parte il risultato della diminuzione dei fondi e dall'altra una conseguenza degli allargamenti dell'UE e dell'associata libertà di movimento e residenza in paesi in cui le organizzazioni come l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) organizzavano il ritorno assistito.

fare una mappatura del problema, come le statistiche disaggregate per campi di sfruttamento, non sono disponibili in diversi dei paesi studiati.

Di particolare interesse è la comunicazione tra i diversi attori governativi attivi nelle questioni del lavoro. Esistono alcuni enti di collaborazione a livello governativo (es. la commissione interministeriale fondata fin dal 1999 in Grecia ed il gruppo di esperti anti-tratta a Cipro). Altrove, enti separati di coordinamento sono tesi ad assicurare la comunicazione tra i diversi poteri dello Stato. Un esempio di questo tipo è l'Unità Irlandese contro la Tratta di Esseri Umani (AHTU). Altrove ci sono dei meccanismi nazionali di riferimento per il sostegno alle persone oggetto di tratta. Tuttavia, un chiaro e strutturato scambio di conoscenze tra i responsabili delle questioni del lavoro e la polizia sembra essere l'eccezione più che la regola.

L'Italia ha combinato in molti modi gli aspetti di polizia e di ispezione del lavoro nell'attività del Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro.¹⁷ Il lavoro di questo comando dei Carabinieri sembra aver condotto alla scoperta di vari casi di tratta. Occorre notare, tuttavia, che il lavoro dei Carabinieri non si concentra sempre sulla protezione delle persone sfruttate ed è risultato spesso nella deportazione della persona sfruttata, con tutte le conseguenze negative che ne derivano per la persona oggetto di tratta.

In altri paesi, l'ispezione del lavoro non è ancora parte dell'attività quotidiana delle organizzazioni di polizia impegnate contro la tratta per lavoro. Spesso gli ispettorati del lavoro, per concezione o per direzione operativa, sono primariamente interessati a scoprire e sanzionare il lavoro non dichiarato o ad attenuare le conseguenze dei conflitti tra lavoratori e datori di lavoro, piuttosto che a svelare lo sfruttamento. Inoltre, sembra che gli ispettorati del lavoro siano caratterizzati da personale inadeguato nei diversi paesi studiati. In vari paesi è stata espressa preoccupazione per il fatto che le vittime della tratta per lavoro forzato spesso non hanno realmente accesso ai tribunali del lavoro per rivendicare i salari non corrisposti. Questo potrebbe essere il risultato del loro status di soggiorno irregolare, che spesso impedisce alle persone sfruttate di accedere ai tribunali. Può derivare anche dalla posizione di alcuni tribunali che giudicano il lavoro svolto dalle persone oggetto di tratta come parte di un contratto di lavoro illegale.

¹⁷ L'Arma dei Carabinieri è la gendarmeria nazionale italiana, che ha un duplice ruolo di forza armata e di polizia (cfr. <http://www.carabinieri.it/Internet/Arma/Oggi/Reparti/In+generale/>).

b) Società civile

Mentre parecchie critiche sono dovute alla riluttanza degli attori governativi a mappare ed affrontare adeguatamente la tratta per lavoro, è altrettanto giusto dire che anche gli attori della società civile sono lenti nell'affrontare la tratta. Il campo delle organizzazioni della società civile in quest'area rimane limitato. Nella maggioranza dei paesi studiati, sembra che ci siano solo una o due organizzazioni che si occupano della tratta per lavoro.

In tutti i paesi coperti dalla ricerca, c'era da segnalare un qualche coinvolgimento iniziale, spesso *una tantum*, degli attori non-governativi e qualche attività dei sindacati. Gli attori non-governativi che si occupavano della tratta comprendevano non solo organizzazioni che hanno iniziato ad analizzare ed affrontare la tratta con un'attenzione particolare alla migrazione (es. il Centro per i Diritti dei Migranti in Irlanda o il servizio di assistenza telefonica ai migranti nel Regno Unito), ma anche organizzazioni che sono state attive nella tratta per sfruttamento sessuale (es. AIDRom in Romania, La Strada in Polonia o nella Repubblica Ceca). In entrambi i casi, la prospettiva sui diritti dei migranti informa il lavoro contro la tratta. Nei sindacati c'è una crescente consapevolezza del fenomeno della tratta. Alcune esperienze iniziali nell'affrontare i problemi del lavoro delle persone oggetto di tratta tramite i canali tradizionali usati dal movimento sindacale sono descritte in questo opuscolo.

Le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo importante nel fornire alloggio e rifugio alle persone oggetto di tratta e anche nell'offrire loro un sostegno psicosociale. Tali organizzazioni aiutano anche nel ritorno assistito. Sulla base delle conclusioni delle ricerche nazionali e regionali, tuttavia, sembra che i servizi forniti siano o quelli precedentemente offerti alle persone oggetto di tratta per sfruttamento sessuale (nel caso delle organizzazioni anti-tratta) o quelli che fanno parte dell'offerta generale di sostegno. In altre parole, un servizio specializzato per le vittime della tratta per lavoro è ancora agli inizi.¹⁸

Un problema cruciale per tutte le organizzazioni della società civile è la corretta e rapida identificazione delle persone oggetto di tratta (vedi cap. 3). In molti casi, le organizzazioni della società civile sono in grado di assistere le vittime della tratta per lavoro solo molto tardi, quando ci riescono. C'è un generale consenso nell'affermare che bisogna sviluppare ulteriormente un'opera pro-attiva di contatto ai fini dell'identificazione (vedi cap. 3). Inoltre, le organizzazioni della società civile in vari paesi sostengono la necessità di una legislazione migliore per identificare e

¹⁸ Alcune organizzazioni, tuttavia, affermerebbero che l'integrazione trasversale (*mainstreaming*) dei diritti dei migranti è comunque la migliore politica anti-tratta.

proteggere le persone oggetto di tratta. Ciò implicherebbe dei cambiamenti nelle leggi sul lavoro e sulle migrazioni. In diversi paesi c'è un meccanismo di collaborazione tra attori governativi e non-governativi, sulla tratta in generale e anche sulla tratta per lavoro.

I sindacati svolgono un ruolo fondamentale nella lotta alla tratta. Gli accordi bilaterali per trasferire l'iscrizione da un sindacato all'altro in paesi diversi, dove esistono, aiutano effettivamente a rafforzare la posizione delle potenziali vittime della tratta. A seconda della legislazione nazionale, i sindacati possono svolgere un ruolo importante nei tribunali del lavoro, ma anche nell'ispezione e identificazione del posto di lavoro; il dialogo sociale può svolgere un ruolo importante nella prevenzione della tratta. Di recente ci sono stati incoraggianti sviluppi nella disponibilità dei sindacati ad organizzare e difendere i diritti dei migranti irregolari. Un sostegno importante in questo senso è giunto nel 2007 dal Consiglio Generale della Confederazione Sindacale Internazionale (ITUC), che ha adottato la dichiarazione "Per un'Alleanza Sindacale Globale contro il Lavoro Forzato e la Tratta".

In occasione del 90° anniversario della Confederazione Generale dei Lavoratori Greci (GSEE) nel novembre 2008, l'ITUC, insieme alla sua controparte europea ETUC e alla greca GSEE, ha organizzato un'importante Conferenza Sindacale Internazionale sulla Lotta al Lavoro Forzato e alla Tratta di Esseri Umani.

Nel 2009 l'ITUC ha pubblicato una guida di migliori pratiche sulla lotta al lavoro forzato e alla tratta, descrivendo il proprio ruolo nel coordinare l'Alleanza Sindacale Globale per Combattere il Lavoro Forzato e la Tratta. Ciò ha incoraggiato molti sindacati membri dell'ITUC ad affrontare il fenomeno.

3. L'identificazione, una questione cruciale nella lotta alla tratta per lavoro forzato

L'identificazione delle persone oggetto di tratta è il punto essenziale di ogni tentativo di affrontare la tratta per lavoro. È essenziale in particolare per l'accesso ai diritti da parte delle persone coinvolte. Va da sé che una persona non riconosciuta come oggetto di tratta non potrà né beneficiare del supporto specifico e dei meccanismi di protezione né accedere ai propri diritti di vittima di un reato, es. rivendicare un risarcimento. L'identificazione è anche una preconditione perché le forze dell'ordine e la magistratura possano investigare e punire i trafficanti.

Sebbene ciò valga per ogni forma di tratta, attualmente le possibilità di identificare correttamente le persone oggetto di tratta per lavoro forzato sono, nel migliore dei casi, scarse.

Come osserva il Centro per i Diritti dei Migranti in Irlanda (MRCI), "per le vittime della tratta per lavoro forzato l'identificazione è stata e continua ad essere problematica. L'onere della prova, riposto nell'individuo perché dimostri il proprio sfruttamento, è diventato proibitivo. Senza una corretta identificazione, i diritti della persona non sono protetti e le vittime sono spesso lasciate in una situazione di limbo. Parte della difficoltà sta nel fatto che la persona è spesso considerata come migrante irregolare e non come vittima di un reato. Il MRCI ha incontrato persone che sono stati accusate di reati connessi all'immigrazione, incarcerati e in alcuni casi deportati".¹⁹

Le osservazioni del MRCI trovano echi e conferme nei rapporti di tutta Europa. Molte delle persone oggetto di tratta per lavoro forzato non sono protette dalle istituzioni statali, di solito a causa del loro status di immigrazione o della mancanza di permesso di lavoro. Ancora peggio, le attività dello Stato contro la migrazione irregolare e il lavoro non dichiarato spesso le rendono più vulnerabili. Gli attori statali che potrebbero potenzialmente identificare le persone oggetto di tratta per lavoro forzato danno priorità (spesso per motivi politici) alla scoperta di trasgressioni delle leggi sull'immigrazione o sui permessi di lavoro; e poi perseguono le persone oggetto di tratta invece di proteggerle.

Come ha sottolineato la CCME nella "Riunione sull'attuazione degli impegni nel Quadro della dimensione umana del 2009" dell'OSCE:

"Il mancato riconoscimento degli aspetti della tratta nella migrazione irregolare significa troppo spesso che la persona oggetto di tratta è fuori del paese di sfruttamento ancor prima che gli sfruttatori possano iniziare a preoccuparsi delle conseguenze

¹⁹ MRCI: *Forced Labour and Trafficking*, sito web del MRCI: <http://www.mrci.ie/Forced-Labour-and-Trafficking>, link consultato 17 febbraio 2011.

delle loro azioni. Essi non devono temere un procedimento legale né saranno mai ritenuti responsabili dalla vittima. [...] È [...] provato che, nello sfruttamento della forza lavoro, l'immigrazione assume un ruolo nella strategia degli sfruttatori per non pagare i salari ai lavoratori privi della giusta documentazione: i lavoratori sono volutamente ingaggiati perché sono privi di documenti e, una volta che hanno lavorato in un posto per diverse settimane o perfino mesi, appena esigono il pagamento dei salari promessi, vengono minacciati di denuncia dagli sfruttatori. Di solito la preoccupazione principale di queste autorità è quella di investigare sulla mancanza di permesso di soggiorno e di lavoro, cioè la penalizzazione dei lavoratori. In questo modo gli attori statali diventano complici di un processo caratterizzato dallo sfruttamento della forza lavoro dei migranti, spesso persone che sono state frodate e ingannate sul loro futuro da chi le ha accolte o assunte, un fatto che si configura chiaramente come tratta".²⁰

Un processo di identificazione efficace, pertanto, dipenderà dall'impegno politico globale e dal cambiamento operativo degli attori statali.

Nel contesto attuale, le organizzazioni della società civile continueranno a svolgere un ruolo essenziale nel sollecitare un quadro politico migliore per l'identificazione.

Nonostante queste limitazioni, una serie di suggerimenti derivati dalle buone pratiche emergenti può aiutare ad accrescere le possibilità di identificare le persone oggetto di tratta. I suggerimenti seguenti probabilmente non sembreranno molto originali o ambiziosi. Tuttavia ad un certo punto aiuteranno ad evitare errori e a massimizzare l'impatto delle organizzazioni che iniziano a lavorare sulla questione della tratta per lavoro.

3.1. L'identificazione: sviluppare la vostra/nostra organizzazione per l'identificazione

Nello sviluppare la capacità della società civile di identificare le persone vittime di tratta per lavoro, è essenziale mobilitare e coinvolgere le organizzazioni esistenti (es. quella a cui appartieni) che hanno attualmente un mandato o un'affinità con le questioni della tratta o questioni collegate. Molte di queste organizzazioni saranno interessate a svolgere un ruolo nell'identificazione. Sebbene tali organizzazioni non siano specialiste nell'area della tratta, possono comunque svolgere un ruolo essenziale grazie al loro mandato più ampio, aumentando le

²⁰ Torsten Moritz: *Introductory remarks from the humanitarian issues session of the OSCE's Human Dimension Implementation Meeting Warsaw 2009*, <http://www.osce.org/node/12366>.

possibilità di identificare le persone oggetto di tratta. Al fine di ottemperare a questo ruolo è necessario un certo sviluppo organizzativo.

Segue una serie di suggerimenti per lo sviluppo organizzativo:

3.1.1. Sviluppare il lavoro di contatto e assistenza

Nel campo della tratta per lavoro forzato, è indispensabile trovare e sviluppare punti di contatto e assistenza con le persone oggetto di tratta. Spesso i luoghi in cui avviene lo sfruttamento saranno remoti o inizialmente sconosciuti (anche sotto questo punto di vista la tratta per lavoro è diversa dalla tratta per sfruttamento sessuale, che per definizione richiede che la persona oggetto di tratta venga contattata).

Pertanto è essenziale che le organizzazioni forniscano un servizio di prima assistenza di bassa soglia a cui possano rivolgersi le potenziali vittime della tratta per lavoro. Dato che molte persone vittime di tratta per lavoro inizialmente non si considereranno tali, un punto di contatto dovrebbe preferibilmente avere un interesse abbastanza ampio (al di là del concetto limitato di "tratta") per attirare le persone vittime di tratta. Ciò assicurerà anche che il punto di contatto sia conosciuto tramite passaparola nella più ampia comunità migrante.

Centri di ascolto e accoglienza

Ci sono state esperienze positive con i "centri di ascolto e accoglienza", centri in cui i lavoratori migranti possono ad es. trovare diversi tipi di consulenza specializzata, come la consulenza legale sullo status di soggiorno o le leggi sul lavoro, preferibilmente nella lingua del loro paese di origine e senza dover svelare la propria identità.

Ci sono state esperienze positive con i gruppi organizzati dai migranti stessi – ad es. il Centro per i Diritti dei Migranti in Irlanda è il luogo di incontro di "gruppi di azione" dei lavoratori migranti, che si sono organizzati secondo le professioni: come lavoratori domestici, lavoratori della ristorazione, lavoratori agricoli. In altri casi le parrocchie svolgono un ruolo importante di punti di incontro e luoghi di auto-organizzazione...

Un centro di ascolto e accoglienza deve necessariamente essere situato in un posto facilmente raggiungibile dai migranti (es. deve essere raggiungibile con i mezzi di trasporto pubblico). La collocazione di un centro di questo tipo dovrebbe essere facilmente accessibile anche sotto altri punti di vista. Per fare un esempio, si dovrebbe tenere in considerazione l'eventuale influenza del quartiere sull'accessibilità e desiderabilità del centro.

Bisogna considerare anche gli orari di apertura. Sebbene possa essere difficile organizzare orari di apertura eccezionalmente lunghi, il centro

dovrebbe essere accessibile al di fuori dei normali orari di lavoro almeno una volta a settimana, per consentire l'accesso a quei migranti che non possono farlo nei normali orari di lavoro. Se possibile, il centro dovrebbe fornire anche servizi per i bambini, al fine di consentire efficacemente l'accesso alle madri (considerazioni sulla sicurezza devono svolgere un ruolo importante nell'organizzare un centro di ascolto e accoglienza. Per ulteriori informazioni vedi sotto).

Lavoro pro-attivo di contatto e assistenza

Se hai qualche indicazione su dove possa verificarsi lo sfruttamento di persone oggetto di tratta (es. fabbriche, luoghi di lavoro delle compagnie di pulizie) o dove le persone oggetto di tratta possano vivere, ovviamente puoi anche organizzare delle visite in quei luoghi. Tuttavia, devi considerare con attenzione il potenziale impatto di tali visite sulle persone oggetto di tratta o sul visitatore, poiché la maggior parte delle visite avverrà in presenza delle persone coinvolte nello sfruttamento. Potrebbe essere utile verificare se ci siano dei luoghi specifici in cui puoi incontrare le potenziali vittime della tratta in una situazione più protetta o meno sorvegliata. Talvolta in questo luogo potresti conoscere qualcuno che ti consentirà di essere presente in qualità di "ospite" senza destare sospetti. Piccoli *gadget*/regali (es. una scatola di fiammiferi) su cui sono stampate delle informazioni o i dati della tua organizzazione possono essere utili in un contesto in cui hai soltanto brevi momenti per prendere contatto. Ovviamente il materiale e le informazioni dovrebbero essere in tutte le lingue interessate. Preferibilmente dovresti indicare come e dove prendere ulteriori contatti con la tua organizzazione (es. tramite i già citati centri di ascolto e accoglienza o un servizio di assistenza telefonica).

Numeri verdi

In molti casi sarà difficile o perfino impossibile visitare materialmente tutti i luoghi dello sfruttamento. Un servizio di assistenza telefonica sarà pertanto di cruciale importanza. Ancora, può essere una buona idea promuovere il servizio di assistenza telefonica non solo in un contesto ristretto di "anti-tratta", ma più nel contesto di un servizio che fornisce sostegno e assistenza legale ai lavoratori migranti e che pertanto potrebbe avere un richiamo più ampio. Le persone che operano/lavorano nel servizio di assistenza telefonica devono avere un'ampia gamma di competenze sulle questioni legali e sociali, oltre ad una formazione di assistenza psicologica.

Tramite un servizio di assistenza telefonica si possono condividere molte informazioni importanti, ma spesso sarà importante poter fare riferimento ad un punto di contatto reale, es. un centro di ascolto e accoglienza. Inoltre si può programmare una visita di contatto e assistenza per

raccogliere maggiori informazioni e fornire una consulenza migliore sulla situazione in questione. Sarebbe utile pertanto se la tua organizzazione sviluppasse delle linee-guida chiare su come rispondere alle domande e alle informazioni fornite tramite il servizio di assistenza telefonica e su come raccoglierle.

Principi del lavoro di contatto e assistenza

Come detto prima, i servizi del lavoro di contatto e assistenza dovrebbero essere forniti preferibilmente nelle lingue d'origine dei visitatori del centro di ascolto e accoglienza. Spesso dei mediatori culturali provenienti da questi paesi specifici faranno da ponti tra il personale del centro ed i suoi visitatori. Spesso il personale ed i volontari copriranno una certa gamma di lingue, ma dovrai affidarti anche a degli interpreti ed altro aiuto esterno.

Tuttavia bisogna avere una certa cautela nella selezione degli interpreti: puoi escludere la possibilità che, in un modo o nell'altro, gli interpreti siano implicati nello sfruttamento? Se la persona che cerca sostegno viene con un amico o un parente che facilita la comunicazione, sarà particolarmente importante organizzare un'interpretazione indipendente e la possibilità di incontrare questa persona faccia-a-faccia. Ciò aiuterà ad escludere la possibilità che l'"amico" sia in realtà implicato nello sfruttamento.

È altamente auspicabile che un servizio di assistenza telefonica sia gratuito per chi chiama, se possibile sia per le chiamate nazionali che internazionali. Come accennato prima, è importante che il numero del servizio telefonico sia pubblicizzato nella maniera più ampia possibile, es. tramite materiale informativo e piccoli oggetti da regalare. Un giornale gratuito può essere uno spazio aggiuntivo per pubblicizzare i tuoi servizi al tuo gruppo di riferimento.

Al fine di individuare meglio i destinatari del tuo lavoro di contatto e assistenza, può essere utile chiedere alle persone che ti contattano tramite il servizio telefonico come hanno avuto le tue coordinate. Bisognerebbe offrire, o addirittura renderla obbligatoria, una supervisione regolare di assistenza psicologica per il personale ed i volontari che lavorano al servizio di assistenza telefonica, sia per proteggere il loro benessere sia per valorizzare la capacità di sostegno professionale da parte del consulente.

3.1.2. Rispondere alle dicerie/voci

Una volta che sviluppi il tuo lavoro di contatto e assistenza, si spera che inizierai a ricevere informazioni/indizi da estranei che ti mettono in

guardia sullo sfruttamento/tratta chiedendoti di intervenire. Talvolta i media riporteranno presunti casi di tratta.

Queste informazioni sono estremamente importanti, eppure possono essere alquanto problematiche: nel migliore dei casi ti aiuteranno a scoprire i casi di tratta, permettendoti così di identificare e assistere le persone oggetto di tratta, mentre nel peggiore dei casi sprecherai tempo e risorse e potresti anche involontariamente peggiorare la difficile situazione di persone già in difficoltà (es. lavoratori migranti irregolari).

Pertanto è essenziale aver sviluppato un meccanismo appropriato per valutare tali informazioni. Avere un meccanismo in atto in questo contesto significa avere accettato, come organizzazione o squadra, un modello standard da seguire quando si ricevono tali informazioni. Spesso la persona che ti informa su un sospetto caso di tratta (es. chiamando il servizio di assistenza telefonica) sarà assolutamente convinta di avere scoperto un allarmante caso di tratta che deve essere fermato immediatamente. In alcuni casi questa persona cercherà di convincerti o addirittura di farti pressioni affinché tu prenda provvedimenti immediati. Sebbene di solito ciò sia fatto con buone intenzioni, vale la pena ricordare che spesso la persona che ti informa potrebbe avere soltanto un'immagine frammentata della situazione e talvolta può non capire tutte le complessità dei (sospetti) casi di tratta.

Sebbene possa sembrare superfluo dirlo, è importante sottolineare che le dicerie/voci ricevute soltanto da terzi non dovrebbero mai farti iniziare alcun tipo di intervento di vasta portata, anche se ti sembra che ci sia una grande urgenza.

Ovviamente bisogna porsi le domande classiche di ogni indagine (chi – cosa – dove) per essere in grado di assicurare un *follow-up*. È particolarmente importante che la persona che ti informa ti spieghi come ha ottenuto le informazioni che ti sta comunicando.

Come primo passo, dovresti valutare le informazioni in relazione alla loro fonte: conosci la persona o l'istituzione, ti ha fornito altre informazioni e quanto erano rilevanti/corrette? Se la fonte è o potrebbe essere affidabile, puoi decidere di andare avanti ad investigare sul presunto caso di tratta. A seconda di questo, puoi decidere che sia opportuno fare la tua verifica personale, es. andando personalmente nel luogo in cui si suppone sia avvenuta la tratta. In questo caso avrà un ruolo importante la tua sicurezza personale, oltre alla situazione delle presunte vittime di tratta. In alcuni casi a questo punto potresti decidere di coinvolgere un altro attore (es. il funzionario di un'agenzia governativa o la polizia).

Come osservato, tuttavia, devi considerare quali possano essere gli effetti collaterali involontari di qualunque tuo intervento (es. se decidi di visitare

un posto di lavoro dove si presume abbia luogo la tratta insieme alla polizia, potresti scoprire che il caso di tratta non sussiste, ma la polizia potrebbe trovare dei migranti irregolari e perseguirli, trattenerli o espellerli). La tua decisione se coinvolgere altri attori, dunque, deve prendere in considerazione anche quali altri attori (in particolare governativi) possano condividere le tue motivazioni per combattere la tratta o essere più vicini al tuo mandato nel campo della tratta. In alcuni paesi, certi attori della società civile avranno accesso ai posti di lavoro: es. i sindacati possono avere un ruolo più formale nelle ispezioni dei posti di lavoro e le ONG possono svolgere un ruolo nel bilancio sociale delle imprese. Può esserci anche una differenza tra vari attori governativi. Gli ispettorati del lavoro, ad esempio, possono essere interessati principalmente a combattere gli aspetti di sfruttamento, senza necessariamente avere l'intenzione di punire e trattenere i migranti irregolari.

Un'ispezione più dettagliata del sospetto caso di tratta ti farà sapere se è necessario un *follow-up*.

3.1.3. Sicurezza

Sebbene la maggior parte del lavoro contro la tratta non sia particolarmente pericoloso, devi essere consapevole che potrebbero sorgere questioni di sicurezza, soprattutto per il personale e i volontari che lavorano a diretto contatto con il pubblico. Di conseguenza è meglio anticipare tali questioni e stabilire dal principio un piano di sicurezza.

Un piano di sicurezza serio inizierà con una valutazione del rischio intrapresa da uno specialista (puoi chiedere alla polizia se è disponibile a farti una consulenza, ma possono aiutarti anche gli esperti di organizzazioni che hanno lo stesso approccio). Spesso ci sarà poca o nessuna esperienza di organizzazioni che lavorano esattamente sulla stessa questione, ma si possono imparare delle lezioni da campi di lavoro simili, come il lavoro di contatto e assistenza nella tratta per sfruttamento sessuale. Possono essere utili anche le esperienze di lavoro di contatto e assistenza mirate ad altri gruppi (es. le persone senza-tetto).

Un piano di sicurezza prenderà in considerazione diversi tipi di possibili minacce alla tua organizzazione, al suo personale e ai volontari.

- Come puoi rispondere se i volontari sono soggetti ad attacchi fisici, es. quando lavorano nel centro di ascolto e accoglienza o nel lavoro di contatto e assistenza.

- Come sono registrate le informazioni sui tuoi utenti e i loro casi nel tuo ufficio e come assicurare che tali informazioni non siano ottenute da terzi. Ciò include una riflessione sulla sicurezza della tua gestione dati/archivio,

ma anche una considerazione su come minimizzare il numero di persone nella tua organizzazione che conoscono i dettagli di un particolare assistito/caso. In ogni caso devi essere guidato dal principio "cosa è necessario sapere/chi è necessario informare".

- Devi esercitare una salutare cautela quando assumi nuovo personale o integri volontari nell'organizzazione: sei in grado di verificare la provenienza e le credenziali delle persone prima del loro impiego o inizio del lavoro? Non potrai effettuare tali controlli in tutti i casi o potresti anche scoprire che ciò disturba un'atmosfera di fiducia e collaborazione. In questo caso sarà saggio essere cauti e affidare soltanto gradualmente i compiti di natura più sensibile al nuovo personale e ai nuovi volontari.

Una formazione pratica su come evitare o affrontare le situazioni di rischio sarà utile nella maggior parte dei casi.

Bisogna prestare particolare attenzione se la tua organizzazione gestisce un rifugio. Sebbene le esperienze di rifugi per le persone oggetto di tratta per lavoro forzato siano finora limitate, ne sono state raccolte diverse nell'offerta di rifugio per le donne oggetto di tratta per sfruttamento sessuale. Tali esperienze saranno valide anche in questo campo.

La CCME e i suoi partner hanno descritto già nel 2005 alcune importanti considerazioni di sicurezza sulla gestione dei rifugi per le donne oggetto di tratta nell'aggiornata "guida orientata all'azione per la sensibilizzazione e l'assistenza sociale" (cfr. http://www.ccme.be/fileadmin/filer/ccme/20_Areas_of_Work/10_Slavery_Anti-Trafficking/2005-04-25_CCME_Bro_CAT_II_Action_oriented_guide_for_awareness-raising_social_assistance.pdf, pp. 21ss.).

Sarà di grande importanza, eppure altrettanto difficile, per esempio, mantenere segreta l'ubicazione del tuo rifugio: ciò richiede un'enorme disciplina sia da parte del personale che degli abitanti del rifugio. Bisognerebbe adottare la regola per cui le persone che usano il rifugio devono dichiarare in forma vincolante (es. per iscritto) di non svelarne l'ubicazione a terzi. L'accesso a tali rifugi deve essere limitato a chi ci lavora o ci vive. Se l'ubicazione di un rifugio è stata compromessa, tuttavia, sarebbe consigliabile avere un piano d'emergenza: si può trasferire il rifugio (es. nel caso di alloggio decentrato in appartamenti)? È consigliabile che l'organizzazione chiarisca con le istituzioni di polizia responsabili se e come la polizia possa aiutare a proteggere il rifugio e la persona oggetto di tratta in questo alloggio in caso di necessità. Un comune accordo sulle procedure (preferibilmente scritto) nei casi di pericolo/minaccia imminente e una chiara designazione delle persone di contatto (sia nella polizia che nell'organizzazione di assistenza) sono necessari per gestire prontamente tali situazioni di pericolo.

3.1.4. Documentare e fare la mappatura del problema

Una grande difficoltà nella lotta al lavoro forzato è la diffusa mancanza di informazioni affidabili: dove avviene, quali sono i suoi modelli, quanti casi avvengono?

È importante, sia per la tua stessa organizzazione che per il vasto pubblico, fare una mappatura sulla tratta per lavoro. Ciò può consistere, da una parte, nel presentare la situazione a livello nazionale, o almeno regionale o locale, sulla base delle informazioni disponibili. Dall'altra parte, può consistere nello sforzarsi per tentare di delineare la situazione usando le informazioni acquisite da un'organizzazione tramite la propria attività.

Alcuni studi svolti da organizzazioni della società civile in paesi come l'Irlanda o la Spagna (lo studio "No Way Forward, No Going Back" del MRCI nel 2006 e lo studio esplorativo su "La tratta di esseri umani ai fini dello sfruttamento del lavoro" dell'ACCEM nel 2008) hanno dato un contributo decisivo per portare il problema all'attenzione del vasto pubblico. Questo genere di attenzione può essere decisivo anche per sensibilizzare la tua organizzazione e contribuire ad una cultura organizzativa in cui l'identificazione diventa una realtà.

Fare la mappatura del problema in una fase iniziale consiste in:

- Primo, raccogliere sistematicamente la conoscenza operativa che hai acquisito durante il tuo lavoro.
- Secondo, indagare pro-attivamente con altri attori su chi possa essere ben documentato sulla tratta per lavoro e informarsi sulle loro conclusioni.
- Ultimo, ma non per importanza, può includere una ricerca diretta e mirata sul problema, investigando sulle situazioni e sui luoghi in cui sospetti possa avvenire la tratta.

In tutti e tre i casi, è essenziale chiarire in quali aree di lavoro è più probabile che avvenga la tratta, dove (dal punto di vista geografico) e in quali settori economici o industrie abbia luogo. Sarà anche utile identificare le caratteristiche delle vittime, es. origine etnica, ed analizzare accuratamente le modalità e i modelli di sfruttamento prevalenti. Tra gli esempi si possono citare: persone vittime di tratta per lavoro forzato che non ricevono alcuna paga, persone pagate ma in seguito private delle loro paghe dai trafficanti che addebitano loro cifre esorbitanti per vitto e alloggio, persone vittime di tratta che vengono sfruttate e si dichiarano "indipendenti" e altri comuni tipi di abuso.

In ogni caso devi cercare di riassumere e pubblicizzare la tua mappatura del problema. È preferibile illustrarla con una serie di casi di tratta che descriverai in maggiore dettaglio (ovviamente avendo la giusta cura per la protezione della *privacy* delle persone coinvolte). Allo stesso tempo, puoi usare la pubblicazione come occasione per incoraggiare altre persone a denunciarti (sospetti) casi di tratta, aumentando così anche le possibilità di identificazione.

3.1.5. Sensibilizzare all'interno della tua organizzazione

Nella maggior parte dei casi, la tua organizzazione non sarà un'organizzazione monotematica che si concentra sulla tratta per lavoro; spesso potrebbe essere stata coinvolta nell'affrontare altre forme di tratta (es. per sfruttamento sessuale) o altre questioni del lavoro. Ciò offre un grande potenziale, ma significa anche che dovrai spesso informare e sensibilizzare su questa forma di tratta all'interno della tua stessa organizzazione.

Potrebbe essere una buona idea collegare la sensibilizzazione interna con un'attività esterna più ampia.

La Confederazione Generale dei Lavoratori Greci ha ospitato una grande conferenza internazionale sulla tratta ad Atene nel novembre 2008 e ha usato la pubblicità che ne è scaturita come occasione per informare i propri membri sulla tratta.

Può essere una buona idea organizzare, all'interno del tuo personale e della squadra di volontari, un seminario tematico in cui coloro che lavorano sulla tratta per lavoro diano qualche impressione sulla propria attività.

A seconda dello stile della tua organizzazione, questo potrebbe avvenire anche in maniera più informale, es. potresti organizzare un incontro in pausa pranzo. In alcuni casi può essere utile usare forme di espressione artistica, es. una mostra di foto fatte da persone oggetto di tratta. Spesso gli strumenti di comunicazione interna come i bollettini offriranno una struttura per informare le persone sul tuo lavoro.

Il Consiglio Ecumenico Finlandese ha usato la sua annuale settimana di responsabilità non solo per la comunicazione esterna, ma anche per sensibilizzare i propri membri sulla questione della tratta.

Spesso la leadership della tua organizzazione nel suo complesso non sarà informata in dettaglio sul tuo lavoro specializzato. Ciò può portare a situazioni un po' difficili, es. quando vuoi che i dirigenti della tua organizzazione si pronuncino in pubblico. Pertanto può essere utile suggerire un contributo tematico sul tuo lavoro, es. in una riunione di consiglio.

Un punto importante nella sensibilizzazione all'interno della tua organizzazione e al tempo stesso verso un pubblico più ampio sta nell'affrontare i pregiudizi sulla tratta. Da una parte c'è il pregiudizio che la tratta riguardi esclusivamente lo sfruttamento sessuale. Dall'altra parte c'è anche l'idea che la tratta sia la schiavitù moderna, un'idea corretta, che però può indurre la gente a credere che le persone oggetto di tratta siano effettivamente tutte fisicamente rinchiusi e tenuti come gli schiavi di 200 anni fa. Sebbene questo possa avvenire, spesso i meccanismi per tenere in cattività le persone oggetto di tratta saranno meno ovvi e dunque necessiteranno un esame più attento.

3.1.6. Servizi attenti agli aspetti di genere

Il genere è un aspetto assolutamente cruciale dello sviluppo e della trasformazione delle organizzazioni che sono state già attive nella lotta alla tratta per sfruttamento sessuale in organizzazioni che si occupano anche di tratta per lavoro.

Molte tra le organizzazioni che si occupano di tratta per sfruttamento sessuale sono nate come organizzazioni femministe e per i diritti delle donne. Ciò porrà una serie di questioni nel momento in cui il mandato dell'organizzazione dovrà includere dei servizi rivolti agli uomini che sono oggetto di tratta.²¹ Ciò può comportare delle riflessioni specifiche da parte dell'organizzazione sui principi e i fondamenti del suo lavoro. Né tali principi né tali fondamenti dovranno necessariamente essere cambiati, ma molto probabilmente sarà necessaria una riflessione approfondita sulle loro implicazioni pratiche.

In pratica significa che la tua organizzazione dovrà riconsiderare se deve includere gli uomini nel proprio personale e cambiare la propria metodologia di lavoro. Di certo va detto che allo stato attuale c'è una scarsa conoscenza consolidata sui bisogni specifici degli uomini vittime della tratta per lavoro. Le esperienze dirette, tuttavia, mostrano che gli uomini reagiscono alla vulnerabilità e alla condizione di vittime in maniera diversa rispetto alle donne. C'è motivo di credere che la tratta per lavoro può avere effetti traumatici sulle persone coinvolte (uomini e donne), ma sembra che i segni di trauma negli uomini siano più difficili da scoprire rispetto alle donne oggetto di tratta per sfruttamento sessuale. Come conseguenza complessiva dei ruoli di genere, in particolare nei paesi di origine, gli uomini che sono stati oggetto di tratta avranno spesso seri problemi ad identificare se stessi come vittime o ad ammettere di essere stati delle vittime. Secondo alcuni questo atteggiamento potrebbe essere

²¹ Occorre notare che le particolarità dell'assistenza psicologica per le donne oggetto di tratta per lavoro forzato possono porre delle sfide specifiche; tuttavia, attualmente le sfide dell'assistenza psicologica per gli uomini oggetto di tratta per lavoro forzato sembrano maggiori, poiché se ne sa molto poco.

aggravato dal fatto di ricevere assistenza psicologica da una donna. In questo contesto sarà utile avere personale specializzato maschile, preferibilmente informato sulla cultura e la lingua/le lingue del paese di origine della persona oggetto di tratta. In alcuni paesi ci sono specifiche organizzazioni di uomini che si occupano di ruoli di genere. Potrebbe essere utile contattarle e vedere se possono dare dei consigli sul progetto e sui metodi di lavoro della tua organizzazione.

Devi essere consapevole del fatto che estendere i servizi della tua organizzazione agli uomini necessiterà tempo e risorse. Il rischio di offrire servizi senza adeguati fondi aggiuntivi si pone sotto due aspetti. Primo, i servizi potrebbero essere di scarsa qualità e, secondo, potresti perdere di vista e trascurare il mandato originario della tua organizzazione.

3.1.7. Auto-organizzazione delle persone (potenzialmente) coinvolte dalla tratta

Nelle discussioni sulle migliori pratiche di sostegno e consulenza alle persone coinvolte dalla tratta, si trascura spesso un tipo importantissimo di organizzazione, quello delle stesse persone (potenzialmente) coinvolte dalla tratta. Ciò è al tempo stesso sorprendente e problematico, poiché spesso saranno proprio queste organizzazioni a fornire al dibattito un'enorme conoscenza e una prospettiva indispensabile. Le ONG di diversi paesi hanno avuto buone esperienze nel fornire spazi di incontro e auto-organizzazione a gruppi di lavoratori migranti (vedi sopra) e riferiscono di aver ricevuto informazioni e spunti molto preziosi. Tali visioni riguardano aspetti quali i modelli di reclutamento per la tratta da quei gruppi, le situazioni che creano vulnerabilità e i modi per rafforzare i migranti nella loro capacità di affrontarla. Ci sono state esperienze altrettanto positive, per quanto limitate, con gruppi in cui si sono organizzate le vittime della tratta. In entrambi i casi c'è stato un contributo essenziale al dibattito, non facendo parlare le organizzazioni a nome di altri (quelli coinvolti dalla tratta), ma piuttosto consentendo alle (potenziali) vittime di parlare a proprio nome.

Gli incontri e le associazioni di migranti sono un aspetto importante dell'auto-organizzazione, dell'incontro e della condivisione di informazioni. In molti paesi, le chiese e i gruppi di fede svolgono un ruolo importante nell'ospitare la diaspora delle proprie o di altre chiese, offrendo così una possibilità e uno spazio per l'auto-organizzazione. In diversi paesi, i sindacati hanno organizzato dei settori specifici per i migranti, in alcuni casi provenienti da singoli paesi specifici. Molto spesso tali sezioni e incontri forniranno spunti preziosi e importanti su dove i migranti possano essere esposti a situazioni di vulnerabilità: potrebbe essere proprio qui che ha luogo la tratta.

3.2. Sviluppare partnership per l'identificazione delle persone vittime di tratta per lavoro forzato

3.2.1. Risposte istituzionali/inter-istituzionali a livello nazionale e locale

Sebbene il potenziamento della tua/nostra organizzazione sia fondamentale ai fini dell'identificazione, è chiaro che una risposta appropriata debba essere formulata in collaborazione con gli attori statali. La collaborazione tra la società civile e lo Stato, pertanto, è essenziale, anche se spesso difficile. Sebbene questo opuscolo descriva in un capitolo separato le considerazioni generali su tale collaborazione, bisogna evidenziare una serie di argomenti nell'ottica dell'identificazione. Spesso le aree di sviluppo della propria organizzazione vanno di pari passo con le partnership esterne.

Ispettorati del lavoro

Gli ispettori del lavoro potenzialmente svolgono un ruolo molto significativo nell'identificare le vittime della tratta per sfruttamento del lavoro. Tuttavia, è importante analizzare il loro mandato e ruolo legale secondo le leggi nazionali, poiché il loro ruolo è spesso principalmente quello di un mediatore che cerca di garantire che le norme sul lavoro siano rispettate e che qualsiasi violazione cessi in futuro. A questo scopo, essi sono per lo più investiti di poteri amministrativi e possono fare delle multe ai datori di lavoro, ma nella maggior parte dei paesi non hanno competenza per intraprendere indagini penali o identificare formalmente le vittime della tratta. Inoltre, ulteriori limitazioni al loro ruolo sono date dal semplice fatto che le risorse per le unità degli ispettorati sono spesso scarse e prive dei mezzi per effettuare controlli su vasta scala.

Un altro ostacolo consiste nel fatto che lo sfruttamento può avvenire in luoghi remoti o inaccessibili, come è spesso il caso dello sfruttamento nel settore agricolo e nel lavoro domestico in case private. In tal modo, spesso ulteriori barriere sia pratiche che legali ostacolano gli ispettori del lavoro nell'identificazione delle vittime della tratta per lavoro in settori specifici. Pertanto, è essenziale che gli ispettori del lavoro siano, laddove possibile, incoraggiati a collaborare con diversi attori, al fine di aumentare l'efficacia del loro lavoro.

Una collaborazione importante che può accrescere l'impatto dell'attività degli ispettori del lavoro è quella con le forze di polizia nazionale o locale. Questi corpi, a differenza degli ispettorati del lavoro nella maggior parte dei paesi, hanno il mandato legale di intraprendere procedimenti penali, incluse le leggi anti-tratta. Pertanto possono assicurare che sia fatta un'indagine appropriata sulle condizioni di sfruttamento e di conseguenza

che siano presentate accuse penali contro i presunti responsabili della tratta per lavoro. Inoltre, possono garantire che le vittime della tratta siano identificate formalmente²² ed abbiano accesso alle misure di protezione, oltre a beneficiare delle forme di assistenza e sostegno. Bisogna notare, tuttavia, che questi benefici per le persone oggetto di tratta saranno ottenuti solo se la polizia ha il mandato di dare priorità alle indagini sulla tratta e alla protezione delle vittime rispetto ad altre questioni, quali le indagini sulla migrazione irregolare.

In Italia, il Comando Carabinieri per la Tutela del Lavoro (CTL), una forza di polizia specializzata, è stato incaricato di lavorare congiuntamente con gli ispettori del lavoro per implementare i controlli nei posti di lavoro. Il CTL è un corpo speciale dell'Arma dei Carabinieri che opera a livello provinciale in tutta Italia. Gli ispettori del lavoro hanno un ruolo accresciuto e sono responsabili di scrivere un rapporto dopo aver effettuato un controllo. Questo rapporto, il cosiddetto "verbale", può essere usato come elemento di prova davanti ad una corte nell'eventuale esame giudiziario di un caso particolare. Il CTL, per parte sua, ha il potere di intraprendere ulteriori indagini penali. Sebbene l'identificazione formale rimanga sotto la responsabilità della Questura, tali controlli creano la possibilità di svelare situazioni di sfruttamento e abuso e hanno come risultato l'identificazione formale delle vittime.

Bisogna osservare che il rinvio formale di una potenziale vittima alla polizia da parte del CTL dopo un controllo, in combinazione con il verbale scritto dagli ispettori del lavoro in relazione alla stessa ispezione, costituisce una procedura che nella maggior parte dei casi porta all'identificazione formale della vittima. Come delineato in generale, il beneficio di tali operazioni per le persone oggetto di tratta è stato ottenuto principalmente nelle operazioni che mirano alla tratta e non danno priorità alle indagini sulla migrazione irregolare.

Un'altra collaborazione fondamentale è quella tra i sindacati e gli ispettori del lavoro. I sindacati possono svolgere il ruolo di sistema di allarme per l'identificazione dei posti di lavoro che hanno condizioni lavorative di sfruttamento. In questa maniera si può superare almeno in parte l'ostacolo creato dalla limitatezza di risorse per le ispezioni, poiché i controlli possono essere mirati ai posti di lavoro dove i rappresentanti sindacali hanno espresso preoccupazione.

²² Gli ispettori del lavoro possono o decidere ufficialmente che una persona debba essere considerata vittima della tratta o rinviare alle autorità competenti.

In Grecia è pratica comune che gli ispettori del lavoro e i funzionari sindacali visitino insieme i posti di lavoro ritenuti sospetti e indaghino sulle condizioni lavorative, interrogando sia i lavoratori sia i datori di lavoro. Dove emerge una certa quantità di indizi sulle condizioni di sfruttamento, l'onere della prova spetta al datore di lavoro. Tuttavia, gli ispettori del lavoro sono autorizzati solo ad imporre sanzioni amministrative quali multe in forma di risarcimento che può essere fatto ai lavoratori, ma non hanno la possibilità di avviare procedimenti penali.

Coalizioni locali

Dato l'aspetto locale del fenomeno della tratta per lavoro e l'ubicazione spesso remota dei luoghi in cui avviene lo sfruttamento per lavoro forzato, è vitale che si formino coalizioni locali e che i dipartimenti regionali delle istituzioni statali, es. la polizia, siano coinvolti attivamente nell'identificazione delle vittime (vedi anche cap. 4 di questo opuscolo).

Le iniziative di coalizione locale dovrebbero coinvolgere attori quali le organizzazioni della società civile, le istituzioni statali, le agenzie regionali, i sindacati e le locali camere di commercio. Anzitutto, l'ampia composizione di una coalizione può aiutare a sensibilizzare sul fenomeno e a organizzare una risposta più ampia possibile con la rete delle parti in causa. Gli attori locali conoscono la situazione *in loco* e sono nella posizione migliore per effettuare visite e indagini sul posto e anche per fornire assistenza alle vittime. Inoltre, tramite iniziative di questo tipo si stabiliscono contatti tra le parti in causa, un fatto che di per sé facilita un approccio coordinato. Un altro beneficio garantito dalla molteplicità di attori locali è che essa costituisce una rete di sicurezza contro la corruzione. Questa può essere una risposta alla sfida rappresentata da uno sfruttamento di vaste proporzioni concentrato in una sola collocazione geografica, che è frequente nelle aree dove le condizioni lavorative di sfruttamento sostengono l'economia locale in settori come l'agricoltura o il turismo.

In Romania, a livello regionale (in ciascuna delle 47 province del paese), è stata creata una squadra inter-istituzionale che consiste sia di attori governativi che della società civile. Ciascuna squadra riferisce ogni sei mesi all'agenzia nazionale anti-tratta (ANITP) e durante gli incontri c'è uno scambio di informazioni sia sulla situazione *in loco* sia sugli sforzi per affrontare concreti casi di tratta. Questa squadra inter-istituzionale, inoltre, è il forum in cui si svolgono attività come le sessioni di "formazione per formatori" e la programmazione delle campagne congiunte di prevenzione.

3.2.2. Coinvolgere le organizzazioni e i servizi non specializzati

Oltre a creare e/o potenziare la capacità delle organizzazioni non-governative specializzate e delle agenzie governative, è importante sensibilizzare e coinvolgere le organizzazioni e i servizi non specializzati nell'identificazione delle vittime (un capitolo a parte di questo opuscolo descrive come si può trasformare la tua organizzazione per rispondere alla tratta per lavoro).

Non si può sottolineare abbastanza l'importanza della sensibilizzazione e del coinvolgimento di tali attori al fine di assicurare l'efficace identificazione delle vittime. Spesso coloro che subiscono lo sfruttamento non hanno accesso ai servizi specializzati o a causa del loro isolamento forzato o perché non conoscono tali organizzazioni e servizi e non sono al corrente dei propri diritti. Perciò, per le persone vittime di tratta, una rapida individuazione da parte degli attori non specializzati è spesso l'unica possibilità di essere identificate correttamente.

Questo coinvolgimento di attori non specializzati potrebbe prendere la forma di un'integrazione trasversale delle capacità di identificazione delle organizzazioni che si occupano di migranti e/o di questioni del lavoro, ma che finora non hanno lavorato specificamente nel campo della tratta per lavoro. In aggiunta, potrebbe consistere nella sensibilizzazione del personale di organizzazioni non specializzate che, a causa della natura della loro occupazione e del loro ruolo, comunque vengono a contatto con le (potenziali) vittime della tratta. Le istituzioni e organizzazioni che appartengono alla prima categoria sono ad es. i sindacati e le forze di polizia generale (non le unità speciali anti-tratta) e le guardie di confine. La seconda categoria include il personale medico-sanitario, le compagnie di viaggio e trasporto e il loro personale, ma anche i ministri di culto.

Sindacati

I sindacati promuovono i diritti dei lavoratori da oltre un secolo e lottano contro lo sfruttamento e il lavoro forzato fornendo assistenza diretta, intentando azioni legali e organizzando il dialogo sociale e l'*advocacy* per un quadro legislativo di protezione. Va da sé che siano dei partner eccellenti nella lotta contro la tratta. Il loro impegno nel campo della tratta per lavoro, tuttavia, è più recente. Per essere in grado di occuparsi efficacemente delle persone oggetto di tratta, i sindacati devono adottare una politica inclusiva nei confronti della partecipazione dei migranti e devono riconoscere la necessità di proteggere i lavoratori migranti irregolari. Ciò include la sensibilizzazione mirata e l'apporto di informazioni sulle realtà della tratta per lavoro, la formazione sull'identificazione delle potenziali vittime e la condivisione di informazioni sul ruolo specifico dei sindacati nella protezione delle

persone oggetto di tratta. Come accennato prima, i sindacati possono fornire un supporto fondamentale agli ispettori del lavoro nel loro compito, agendo come un sistema di allarme contro i potenziali abusi, poiché il loro lavoro è profondamente radicato e centrato sui diritti di tutti i lavoratori.

In anni recenti, la Confederazione Sindacale Internazionale (ITUC) ha fatto degli sforzi per fare il punto su e rafforzare l'impegno dei suoi membri contro la tratta per lavoro forzato. L'ITUC ha adottato un "Quadro d'Azione per l'Alleanza Sindacale Globale per Combattere il Lavoro Forzato e la Tratta" nel 2007. In seguito, i partecipanti della Conferenza Sindacale Internazionale sulla Lotta al Lavoro Forzato e alla Tratta di Esseri Umani, organizzata congiuntamente dal Consiglio Regionale Pan-Europeo (PERC) dell'ITUC, dall'ETUC e dalla GSEE ad Atene il 21-23 novembre 2008, hanno adottato una Dichiarazione a livello regionale.

La pubblicazione della guida dell'ITUC "Come combattere il lavoro forzato e la tratta – Manuale di migliori pratiche per i sindacati" ha ispirato e rafforzato le attività di molte federazioni sindacali nazionali e sindacati settoriali (<http://www.ituc-csi.org/ituc-guide-how-to-combat-forced.html>).

Progetti congiunti intrapresi dall'ITUC in collaborazione con ONG, chiese e altre organizzazioni della società civile hanno consentito una crescente collaborazione intersettoriale tra sindacati e organizzazioni della società civile, sia a livello internazionale che nazionale (cfr. la guida: ITUC, *Anti Slavery International: Never work alone. Trade Unions and NGOs joining forces to combat Forced Labour and Trafficking in Europe*, Bruxelles 2011, <http://www.ituc-csi.org/never-work-alone.html>)

Forze di polizia/Guardie di confine

A livello nazionale, possono esistere specifiche unità anti-tratta della polizia. Tuttavia, raramente esse ricevono risorse sufficienti per affrontare il fenomeno *in loco* e sono per lo più basate nei centri urbani con potenzialmente una o due ulteriori divisioni in altre parti di ciascun paese. La tratta per lavoro, tuttavia, spesso ha luogo in remote aree rurali. Pertanto è fondamentale che le forze di polizia di prima linea in tutto il paese ricevano una formazione adeguata che consenta loro di identificare le situazioni di sfruttamento e di interagire con le vittime. In questa maniera saranno in grado di identificare ed assistere immediatamente le vittime, rinviando al tempo stesso il caso alle unità specializzate. Tali unità possono poi intraprendere indagini penali coordinate e identificare formalmente le vittime, in base al quadro legislativo di identificazione stabilito in ciascun contesto nazionale. La formazione congiunta da parte

della polizia specializzata e della società civile si è rivelata un elemento utile per sostenere tale lavoro svolto dalla polizia di prima linea.

Altrettanto importante è la formazione delle guardie di confine, che potrebbero essere un primo punto di contatto per le vittime, sia nei punti di uscita che di entrata di un paese. Le attività non dovrebbero assumere la forma del negare l'ingresso/bloccare le persone alla frontiera con il pretesto di fermare la tratta.²³ Piuttosto, le guardie di confine potrebbero, sulla base di numerosi indicatori come i documenti falsificati, la composizione del gruppo etc., rendere disponibili le informazioni (es. sui diritti dei lavoratori migranti) alle potenziali vittime della tratta e, se è il caso e le persone interessate lo desiderano, rinviarle alle organizzazioni specializzate di assistenza.

Attori privati/Personale sanitario

Gli attori del settore privato che verranno più spesso in contatto con i migranti vittime della tratta sono le compagnie di viaggio e trasporto. Purché non siano collegati alla rete della tratta, potrebbero, se spinti a cercare certi indicatori, aiutare nell'identificazione e nel rinvio delle (potenziali) vittime o fornendo informazioni sull'organizzazione di assistenza o sulle autorità responsabili nazionali o le ONG specializzate (vedi cap. 3.1.2).

Anche il personale sanitario di prima linea dovrebbe essere formato, poiché è molto probabile che venga in contatto con le vittime. Anche quando le vittime sono isolate, infatti, potrebbero aver avuto accesso ai servizi sanitari, in alcuni casi perfino in più occasioni. Spesso il personale sanitario noterà immediatamente i segni dell'abuso fisico e psicologico, o almeno degli elementi che possano indicare la tratta. Se sono informati sugli ulteriori indicatori che segnalano un possibile caso di tratta (es. l'isolamento sociale e la completa ignoranza della lingua locale), saranno in una posizione eccellente per identificare le vittime o per offrire alle presunte vittime un sostegno adeguato o un rinvio alle organizzazioni specializzate.

Chiese e comunità di fede

Le chiese (e sempre di più le comunità/parrocchie di altre fedi) sono attori che possono svolgere un ruolo vitale nell'identificazione delle vittime, anche quando le vittime non hanno identificato se stesse come tali. Spesso le persone che vengono sfruttate non sono nelle condizioni (es. a causa di fattori culturali) o non vogliono entrare in contatto con una ONG anti-tratta specializzata o con un sindacato. Tuttavia possono avere

²³ Cfr. Aim for Human Rights e altri (ed.): *The Right guide – a tool to assess the human rights impact of policies against trafficking in persons*, Amsterdam 2010.

comunque il permesso di andare in chiesa o in altri luoghi di culto e sentire il bisogno di confidarsi con i ministri di culto, che hanno un ruolo di guida spirituale, e in questo modo possono informare altri sulla realtà della loro vita e sulle loro condizioni lavorative. Pertanto i ministri di culto in particolare (compresi quelli nelle parrocchie della diaspora e, dove opportuno, gli altri leader di comunità religiose) devono avere una comprensione del fenomeno e della realtà di tali forme di sfruttamento. Essi devono sapere come reagire e come contattare le organizzazioni specializzate o le autorità competenti quando ricevono questo tipo di informazioni o quando nutrono sospetti su un potenziale sfruttamento. Ovviamente qualunque rinvio o denuncia formale presso terzi deve avvenire soltanto se la persona oggetto di tratta lo desidera.

3.2.3. Coinvolgere le reti informali

Oltre alle strutture organizzate e alle realtà che offrono servizi specializzati, può essere fondamentale il ruolo delle reti informali nell'identificazione delle vittime della tratta per sfruttamento lavorativo. Spesso avviene che le vittime non siano in grado di accedere alle strutture formali di assistenza o di venire a contatto diretto con le forze di polizia. Questo potrebbe essere il risultato o dell'isolamento dovuto alla natura dello sfruttamento o di fattori culturali e/o di altro tipo, es. le barriere di genere. Le reti informali come la comunità migrante e le iniziative di auto-organizzazione, tuttavia, possono fornire un collegamento con le persone (potenzialmente) coinvolte nella tratta. Inoltre, familiari e parenti e perfino persone del vasto pubblico possono svolgere un ruolo fondamentale nell'identificazione delle (potenziali) vittime della tratta. Pertanto le misure per informare e sensibilizzare il vasto pubblico sul fenomeno della tratta sono di grande importanza. Ciò può aiutare le persone vittime di tratta ad accedere (o ad essere inviate) più facilmente alle realtà che offrono servizi specializzati e alle autorità statali competenti sia nei paesi d'origine che in quelli di destinazione.

Comunità migranti

Il coinvolgimento delle comunità migranti non è importante solo in termini generali e in linea di principio, ma più specificamente sarà vantaggioso per l'identificazione. Le reti informali, ad esempio i gruppi di compatrioti, sono spesso l'unica fonte di informazioni sull'assistenza cui le vittime hanno accesso. Le potenziali vittime della tratta possono entrare in contatto con i membri della comunità migrante o su base informale e personale o tramite le associazioni organizzate della comunità migrante. Queste associazioni, che di solito riuniscono i migranti con una specifica provenienza nazionale o etnica, possono essere incentrate sulla cultura o sulla religione o possono essere organizzate secondo interessi politici o

sociali. Tali associazioni, che siano formali o informali, possono essere dei partner importanti nelle campagne di prevenzione e nelle iniziative di identificazione, sia nella fase di individuazione delle potenziali vittime che durante il periodo di reintegrazione.

I membri delle comunità/associazioni di migranti spesso hanno informazioni fondate sui luoghi e i metodi di sfruttamento per lavoro forzato che, se condivise con le organizzazioni di assistenza, possono essere la base per un lavoro pro-attivo di identificazione (vedi cap. 3.1).

Ad ogni modo, contattare le reti della comunità migrante e coinvolgerle nelle iniziative locali per combattere la tratta talvolta può rivelarsi estremamente difficile, quando ci sono stati scarsi contatti precedenti con tali comunità (es. a causa delle barriere linguistiche, culturali o religiose). In tali casi può essere necessario un po' di tempo prima di costruire la fiducia e di superare in una certa misura le barriere. Inoltre, bisogna essere cauti nell'approccio a queste reti informali, dove è importante sapere chi è chi. È altrettanto vero che gli stessi membri delle comunità migranti di fatto potrebbero partecipare alle reti della tratta, facilitando il reclutamento o lo sfruttamento delle vittime. Di conseguenza, il loro coinvolgimento potrebbe ostacolare in maniera significativa e perfino mettere a repentaglio l'identificazione e la protezione delle vittime.

Il lavoro con familiari e parenti

I familiari e i parenti delle persone che sono state oggetto di tratta per lavoro forzato svolgono spesso un ruolo decisivo nella loro identificazione. In pratica le organizzazioni della società civile, insieme alle autorità di polizia, sono spesso contattate da persone i cui parenti o familiari sono scomparsi dopo aver trovato un lavoro all'estero o in un'altra parte del paese. Questo può essere un segnale di allarme che indica delle potenziali condizioni lavorative di sfruttamento o un processo migratorio andato male, anche se la vittima stessa non è in grado di chiedere aiuto. Di particolare rilevanza sotto questo aspetto sono i servizi di assistenza telefonica che possono essere chiamati gratuitamente (sia per le chiamate nazionali che internazionali) e possono essere contattati dai parenti che sospettano che un familiare sia divenuto oggetto di tratta.

La cosiddetta "linea verde" TELVERDE 0800 800 678, in Romania, è un numero gratuito (sia per le chiamate interne che esterne e, cosa più importante, per le chiamate dai cellulari). In funzione dal 2006, è usata da persone interessate a lavorare o studiare all'estero e dai loro parenti per ottenere informazioni sull'affidabilità dei potenziali datori di lavoro, sui diritti dei lavoratori e sui requisiti per il visto/permesso di lavoro.

È stata spesso usata anche dai familiari delle persone andate a lavorare all'estero, al fine di denunciare i parenti scomparsi. In alcuni casi le stesse persone oggetto di tratta hanno contattato il numero. Grazie a questo collegamento diretto con l'agenzia nazionale anti-tratta (che ha essa stessa una rete di contatti internazionali), può aiutare a rintracciare le persone che potrebbero essere divenute oggetto di tratta.

Sensibilizzare il vasto pubblico

Informare il vasto pubblico sulla realtà delle persone oggetto di tratta per lavoro può condurre all'identificazione di tali vittime e servire anche come efficace strumento di prevenzione. In questo senso, sono di estrema importanza le campagne di informazione ben mirate e specializzate lanciate dagli attori governativi e/o della società civile.²⁴ È essenziale rivolgersi ai giovani, poiché sono spesso i più colpiti dalla disoccupazione e si trovano in cerca di alternative, comprese le opportunità di migrazione. Inoltre, le campagne dovrebbero mirare anche a fornire informazioni affidabili ai media, in modo da rendere un quadro più realistico del reato di tratta per lavoro forzato. La terminologia e le immagini, spesso estreme e polarizzate, che si usano per parlare della tratta nei media, spesso ostacolano l'identificazione, poiché descrivono soltanto le condizioni di sfruttamento più atroci ed estreme. In questo modo, l'opinione pubblica spesso percepisce solo il caso più estremo come corrispondente al concetto di questo reato. Una campagna informata, pertanto, non sarà sensazionalista nel messaggio e nelle immagini e, pur trattando specificamente la questione della tratta, farà anche il punto della situazione nel contesto più ampio che contribuisce alla tratta (es. le politiche migratorie restrittive e il peggioramento degli standard del lavoro).

L'attuale crisi economica si presenta sia come una sfida che come un'opportunità per la sensibilizzazione del vasto pubblico. Da una parte, la situazione economica negativa può portare ad un'accresciuta accettazione e giustificazione dello sfruttamento da parte dei datori di lavoro privati, poiché viene considerato in una certa misura come una necessità. Inoltre essa contribuisce ad un atteggiamento generale negativo verso i migranti, che possono essere percepiti dalla popolazione locale come una minaccia e come una competizione indesiderata per le magre opportunità economiche. In tempi di flessione economica, questa percezione negativa comprende anche coloro che sono stati vittime di condizioni di sfruttamento.

²⁴ Nel contesto del presente opuscolo, tuttavia, bisogna notare che i messaggi e le immagini delle campagne anti-tratta devono essere considerati con grande attenzione prima di essere adoperati.

Dall'altra parte, l'attuale crisi economica può essere vista come un'opportunità, poiché alcune parti della popolazione svilupperanno una solidarietà verso i gruppi vulnerabili o vittimizzati, identificandosi nella loro situazione. L'elemento della solidarietà può essere importante. Molti cittadini potrebbero rendersi conto che è importante per tutti lottare contro le situazioni di sfruttamento estremo e di tratta, poiché, in condizioni di crisi economica, tali situazioni potrebbero espandersi fino ad includere ulteriori settori della popolazione. Di conseguenza, i cittadini possono rendersi conto che nel lungo termine potrebbero essere coinvolti essi stessi o i loro familiari.

4. La collaborazione tra società civile e attori statali per combattere la tratta per lavoro forzato

È generalmente riconosciuto che gli attori della società civile e le istituzioni statali svolgano entrambi un ruolo importante nel combattere la tratta per lavoro. C'è anche un crescente riconoscimento del fatto che essi, sulla base delle rispettive competenze, scopi e conoscenze, possono beneficiare enormemente da una collaborazione efficace e regolare. Ciononostante ci sono sorprendentemente pochi esempi di collaborazione tra gli attori della società civile e le istituzioni statali in questa area. Questo capitolo ha lo scopo di dare alcuni suggerimenti sulle cose da fare e quelle da non fare nella collaborazione tra società civile e Stato che vada al di là di una collaborazione *una tantum* o occasionale. Pur essendo lungi dall'essere esaustivo o molto specifico, esso può offrire una serie di considerazioni che potrebbero essere utili in tutta Europa.

Anzitutto, dobbiamo sottolineare che tali forme di collaborazione, laddove abbiano successo, possono portare ad un significativo scambio di informazioni, oltre che ad un'efficace azione congiunta per affrontare la tratta per lavoro. Ci sono effettivamente vari esempi, a livello locale e nazionale, in cui le iniziative di collaborazione hanno portato ad un migliore processo di identificazione e assistenza delle vittime della tratta per lavoro. In molti paesi le iniziative congiunte hanno sensibilizzato l'opinione pubblica sulla questione. Perciò vale la pena perseguire tale collaborazione nei paesi o nelle regioni in cui non è ancora stata intrapresa su un piano più permanente.

Bisogna notare, tuttavia, che il risultato di tali iniziative dipenderà da molteplici fattori, molti dei quali sono esterni e vanno al di là della questione della tratta. Qualsiasi collaborazione significativa dipenderà dalla sincera volontà politica delle autorità di affrontare la tratta di per sé, dal livello di impegno sia delle istituzioni che degli individui in posizione di responsabilità, dalla disponibilità di fondi e da altri fattori.

In molti paesi, le organizzazioni della società civile si sono chieste se la loro partecipazione a strutture di collaborazione sulla tratta degli esseri umani faccia più bene che male. A molte organizzazioni sembra che gli attori della società civile coinvolti nelle strutture di collaborazione con gli attori statali siano un semplice specchio per le allodole per coprire un contesto politico più ampio in cui le politiche statali minano i diritti dei migranti e dei lavoratori. Per altri la partecipazione a queste strutture di collaborazione è un primo passo per far sentire voci diverse nel dibattito politico e dunque un primo passo per cambiare il contesto politico.

Pertanto potrebbe anche avvenire che il contesto politico, la divergenza di opinioni e la distribuzione chiaramente disuguale del potere all'interno di tali iniziative le rendano inutili e svuotate di contenuto. Se questo si rivela

essere il caso, sebbene ci siano stati tentativi di mediazione e dialogo tra gli attori, ovviamente non c'è alcun motivo per continuare a perseguire tale collaborazione che esiste solo "sulla carta" o serve a giustificare un contesto più ampio che risulta inaccettabile. Inoltre, un altro punto da tenere in mente è che le attività congiunte comprenderanno soltanto alcuni aspetti del lavoro di ciascuna delle organizzazioni/attori, che continueranno ad intraprendere una gamma più ampia di iniziative che non rientrano nell'impegno congiunto sul campo.

*4.1. Istituire strutture di collaborazione*²⁵

Una domanda ovvia da porsi all'inizio è: perché vuoi intraprendere una collaborazione congiunta? Che tipo di attività comuni dovranno avere luogo? Quali sono le finalità comuni che volete perseguire, ma anche quali sono i probabili limiti di tale struttura di collaborazione? Il contesto politico è tale da consentire una collaborazione significativa o c'è il rischio che la vostra collaborazione sia uno specchietto per le allodole per coprire una politica che consideri inaccettabile?

Avere delle chiare aspettative sul progetto fin dall'inizio svolgerà un ruolo fondamentale per assicurarne la sostenibilità. Al fine di iniziare una collaborazione strutturata, bisogna fare alcune considerazioni su chi inizierà la collaborazione, qual è il modo migliore per iniziarla e infine chi vi dovrà essere coinvolto.

4.2. Prendere l'iniziativa

Quando si avvia una struttura di collaborazione, può essere saggio riflettere su chi possa presiedere la riunione iniziale. Questa considerazione è particolarmente importante se hai ragione di credere che alcuni potenziali partner, che vorresti vedere seduti intorno al tavolo, potrebbero esitare ad unirsi all'iniziativa. Una persona che gode di stima e influenza pubblica può essere nella condizione di presiedere una riunione, anche con partner riluttanti; potrebbe essere un accademico, uno scrittore, un attivo *networker* o in alcuni casi un locale ministro di culto. L'iniziativa potrebbe essere presa anche da un attore statale. Potrebbe essere o un attore governativo, che possibilmente deve attuare un piano d'azione nazionale per combattere la tratta per lavoro, o un ente come l'agenzia anti-tratta che opera a livello nazionale o regionale. Infine, potrebbe avvenire che una singola organizzazione non-governativa o una coalizione di organizzazioni non-governative attive nel campo decidano di iniziare un'azione di questo tipo allo scopo di approfondire la collaborazione con tutti gli attori coinvolti.

²⁵ L'espressione "strutture di collaborazione" è usata in senso generale per indicare una collaborazione continuata tra attori statali e attori della società civile: in pratica questa collaborazione a volte prenderà l'aspetto di una piattaforma multi-attoriale, a volte consisterà in accordi di collaborazione multilaterali o perfino bilaterali.

4.3. Portare avanti l'iniziativa

Un'altra questione da considerare è il momento adatto per iniziare un tale sforzo di collaborazione. Una gestione tranquilla ed efficace della prima riunione, insieme ad un senso di puntualità e dinamismo, possono svolgere un ruolo centrale nella prosecuzione di tale progetto. Spesso tali iniziative possono partire da un evento organizzato per lo scambio di conoscenze, es. una conferenza. Un evento specifico, inoltre, es. la Giornata Anti-tratta, il lancio di una campagna anti-tratta locale o nazionale o la commemorazione di un anniversario (es. quando c'è stato il bicentenario dell'abolizione del mercato transatlantico degli schiavi), può essere usato come occasione per un primo incontro dei diversi attori. Ancora, importanti sviluppi politici, quali l'entrata in vigore di leggi nuove/aggiornate o la pubblicazione di una circolare amministrativa o un'iniziativa del consiglio comunale, possono costituire l'opportunità ideale per stabilire una collaborazione più formalizzata.

La Coalizione Anti-tratta di Bristol è una piattaforma multilaterale creata nel 2009. Ne fanno parte ONG, autorità locali, accademici e ricercatori, funzionari dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, enti locali e rappresentanti della polizia.

La Coalizione è stata creata come risultato di una tavola rotonda sulla tratta organizzata dal Consiglio Comunale di Bristol. Sebbene questa tavola rotonda fosse inizialmente concepita come un evento *una tantum*, le questioni sollevate erano di grande importanza e il Consiglio Comunale decise di tenere un "Incontro sulla tratta della commissione di controllo sulla coesione sociale e la sicurezza". Questo incontro di controllo ha riunito professionisti, autorità degli enti locali e accademici ed è sfociato in una serie di raccomandazioni concrete al fine di combattere la tratta degli esseri umani. Una delle raccomandazioni era che il Consiglio Comunale adottasse un "approccio multi-agenzia per coordinare il lavoro sulla tratta degli esseri umani". Si concordò inoltre sulla necessità di creare un posto per un lavoratore a progetto sulla tratta degli esseri umani e di intraprendere un'opera di sensibilizzazione, sia tramite campagne pubbliche sia tramite la formazione sull'identificazione per tutto il personale comunale.

Di conseguenza si decise di formalizzare la collaborazione tra vari attori attivi nella lotta alla tratta degli esseri umani e di tenere degli incontri a cadenze trimestrali. Gli incontri sono strutturati secondo un modello di piattaforma ONG, ma c'è una chiara presenza e partecipazione governativa.

4.4. Coinvolgere le parti nell'iniziativa

Un'altra questione che merita un'attenta considerazione è quali parti debbano partecipare alla struttura di collaborazione. È essenziale cercare

di includere nella struttura di collaborazione dei partner che hanno conoscenza e competenza, comprendono la materia e stanno già lavorando nel settore. Inoltre dovresti coinvolgere gli attori che hanno potere decisionale e autorità giuridica per agire in questo campo, anche nel caso in cui non siano ancora stati coinvolti attivamente nella lotta al fenomeno. Soprattutto all'inizio, le aspettative sul numero dei partecipanti devono essere realistiche. È preferibile iniziare con pochi membri e poi crescere gradualmente. Si può anche optare per attirare la competenza di singoli individui *una tantum*, senza renderli membri a tutti gli effetti della tua struttura di collaborazione.

Potenziati partner governativi e della società civile si possono trovare in vari settori.

A seconda del contesto nazionale o locale, gli attori statali possono comprendere i funzionari o i partner dei ministeri competenti coinvolti nella attuazione dei programmi. I ministeri le cui funzioni sono legate all'area della tratta per lavoro comprendono quelli che si occupano di migrazioni, affari sociali, istruzione, protezione dell'infanzia, lavoro, pari opportunità e affari interni.

È importante anche considerare il "livello" su cui deve aver luogo la struttura di collaborazione. In alcuni casi è stata possibile una significativa collaborazione locale, in un tempo in cui le relazioni tra società civile e governo centrale erano così tese da rendere impossibile alcuna collaborazione tra loro. Se la struttura di collaborazione è stabilita a livello locale/regionale, bisogna cercare la partecipazione dei Consigli comunali/regionali e simili autorità locali. Inoltre, bisogna incoraggiare ad aderire all'iniziativa anche i rappresentanti dei dipartimenti operativi, come le forze dell'ordine incaricate di combattere la tratta degli esseri umani o gli ispettori del lavoro. Anche i procuratori e i magistrati sono possibili partner, purché ciò non incida sul loro dovere di mantenere l'imparzialità. Infine, gli enti specializzati anti-tratta, dove sono stati creati, sono partner fondamentali.

A proposito dei rappresentanti della società civile (oltre alle organizzazioni non-governative attive in questo campo particolare o in campi strettamente collegati), bisogna cercare di coinvolgere anche i gruppi di *advocacy*, le organizzazioni di migranti, i gruppi auto-organizzati di persone oggetto di tratta, le chiese e le agenzie ecclesiastiche. Anche gli accademici e i ricercatori impegnati su questo tema, inoltre, possono dare un prezioso contributo nel tentativo di collaborazione. Prendendo in considerazione la natura specifica della tratta per lavoro, i sindacati, le imprese locali o le associazioni di imprese private sono preziosi partner aggiuntivi che possono accrescere l'efficacia ed informare l'azione della struttura di collaborazione.

Infine bisogna considerare il coinvolgimento dei media nel tentativo di collaborazione. I rischi e i benefici della loro presenza devono essere considerati attentamente e spesso varieranno tra i diversi contesti nazionali e regionali. In alcuni casi una presenza mediatica non-permanente può garantire che i media siano tenuti informati e al tempo stesso che si crei un'atmosfera di fiducia in cui i vari interlocutori si fidano di scambiare informazioni su base informale e confidenziale.²⁶

La rete ARIADNE in Romania è una rete di giornalisti professionisti con un mandato preciso e un interesse specifico per le questioni anti-tratta. Sulla base della fiducia che si è creata in anni di collaborazione, gli attori della società civile e le agenzie governative hanno un regolare scambio di informazioni su casi particolari, che poi vengono resi pubblici in maniera non-sensazionale tramite la rete ARIADNE. In questo modo l'opinione pubblica è sensibilizzata al punto che in diversi casi le organizzazioni della società civile sono state in grado di esercitare pressioni politiche grazie alle denunce di ARIADNE e le istituzioni statali sono state più inclini ad offrire una soluzione pratica per i casi in questione.

4.5. Comprensione comune del problema, questioni controverse e conflitti

Quando si avvia una tale struttura di collaborazione, è necessario che tutti gli attori riconoscano che i casi di disaccordo sono inevitabili, sia sul piano delle percezioni e definizioni che sul piano operativo. La motivazione dell'impegno, le aree di impegno, ma anche la comprensione dei termini di base, dei criteri e della pratica dei vari attori sono diverse, in particolare tra attori statali e non-statali, ma perfino all'interno di ciascun settore.

Tutte le parti dunque devono mirare a trovare un terreno comune e dei punti di interesse condiviso, al fine di intraprendere attività congiunte e significativi scambi di informazioni. Allo stesso tempo, bisogna sforzarsi di impegnarsi in un dialogo produttivo sulle questioni controverse. È chiaro che non sarà sempre possibile raggiungere una comprensione comune e ci saranno punti in cui una o più delle parti si sentirà delusa o frustrata dalla procedura, specialmente quando le sue proposte non sono accolte. La questione di come creare una fiducia reciproca e alcune idee su come affrontare tali ostacoli saranno trattate più avanti (cap. 4.6-4.9). Anzitutto è importante fare una valutazione dei fattori che possono portare a divergenze nell'approccio alla questione della tratta.

Approcci e comprensioni divergenti saranno dovuti in una certa misura alle diverse aree di impegno dei differenti attori. Prima di tutto, ciò potrebbe essere legato al loro mandato organizzativo: es. gli agenti delle

²⁶ Per una serie di importanti considerazioni sui media e la sicurezza cfr. Christian Action and Networking against trafficking: *Update: action-oriented guide for awareness-raising and social assistance*, Bruxelles 2005, p. 24 (http://www.ccme.be/fileadmin/filer/ccme/20_Areas_of_Work/10_Slavery_Anti-Trafficking/2005-04-25_CCME_Bro_-_CAT_II_-_Action-oriented_guide_for_awareness_raising_social_assistance.pdf)

forze dell'ordine e i servizi di assistenza sociale avranno necessariamente competenze e scopi diversi nell'occuparsi della tratta per lavoro. Direttamente collegata a questa questione è la possibilità di una flessibilità di mandato per gli attori. Di regola gli attori statali, rispetto alla maggior parte degli attori non-statali, hanno meno possibilità di modificare il proprio mandato e sottostanno ad una procedura più rigida per impegnarsi in nuove aree di lavoro. Sarà ovviamente diverso a seconda della natura dell'attore statale: es. le autorità comunali possono avere maggiore flessibilità di un'autorità nazionale di polizia.

Un'ulteriore punto è relativo all'approccio concettuale alla questione della tratta e alla motivazione per combatterla. Spesso si darà il caso che gli attori statali affrontino la cosa dal punto di vista del diritto penale/sicurezza, mentre gli attori della società civile adotteranno un approccio basato sui diritti umani. In pratica gli attori della società civile saranno più concentrati a salvaguardare i diritti della vittima e assicurarne la protezione, mentre le forze dell'ordine e gli altri attori statali concentreranno i propri sforzi sulla scoperta e sulle indagini relative al crimine organizzato e sul processo ai criminali.

Un altro fattore da prendere in considerazione è se la principale area di attività di un particolare attore, che sia governativo o non-governativo, affronti la tratta per sfruttamento sessuale o la tratta per lavoro o se l'attore sia ugualmente attivo in entrambi i campi.

Un'altra area controversa riguarda la comprensione dei termini e la formulazione di criteri applicabili. In particolare nell'area della tratta per lavoro forzato, c'è una grande incertezza da parte degli attori coinvolti su cosa costituisce schiavitù, cosa costituisce lavoro forzato, quale grado di sfruttamento è necessario perché una persona sia formalmente identificata come "vittima della tratta per lavoro forzato" e quali norme sono applicabili nei casi specifici. Ovviamente la questione è di grande importanza, poiché ha un impatto sull'identificazione formale delle vittime, per cui una persona può beneficiare o meno di un certo numero di diritti e tutele. Diverse comprensioni di particolari situazioni e diversi tipi di analisi sono la maggiore e più comune fonte di frustrazione. Ciò avviene quando gli attori della società civile ritengono che gli attori governativi applichino un'interpretazione troppo rigida o non corretta delle definizioni, che ostacola le vittime della tratta nell'accesso ai diritti e alla protezione.

È di vitale importanza discutere i termini in pratica e cercare di raggiungere, per quanto possibile, una comprensione comune, in particolare se i diversi approcci alle definizioni e ai criteri applicabili possono portare a probabili contese. Questa è un'area in cui anche la pertinente competenza esterna dei professionisti e degli accademici può aiutare a chiarire le questioni. Analizzare l'applicazione nazionale delle

norme, specialmente nei campi dell'identificazione e dei procedimenti giudiziari, identificare le lacune e paragonare le pratiche di altri paesi europei può facilitare, in una certa misura, un comune approccio alla terminologia. Gli attori provenienti da settori differenti possono discutere prospettive differenti su un caso particolare, al fine di comprendersi meglio gli uni gli altri.

4.6. Stabilire regole comuni e fiducia reciproca

Poiché è probabile che durante la collaborazione sorgano questioni controverse e disaccordi, stabilire delle regole comuni e una fiducia reciproca sarà fondamentale sia per poterli affrontare sia per sviluppare ulteriormente tali tentativi di collaborazione. Ci sono degli accorgimenti pratici che si possono prendere al fine di accrescere la fiducia reciproca, alcuni da considerare all'inizio della collaborazione e altri mirati ad affrontare le difficoltà che possono sorgere più avanti.

All'inizio, due questioni che devono essere prese in considerazione sono il luogo di incontro e il nome con cui si identificherà la struttura di collaborazione. Riguardo al luogo di incontro, sarebbe consigliabile che si situasse in territorio neutro (anche se ovviamente questo dipende anche dagli impedimenti economici/pratici). In questo modo l'iniziativa non sarà intesa come legata principalmente ad uno degli attori. Nel caso in cui non sia disponibile un luogo neutro, si può considerare anche la rotazione del luogo di incontro al fine di promuovere un'immagine bilanciata dell'iniziativa.

Bisogna riflettere anche sul nome della struttura di collaborazione, in modo da descrivere accuratamente i suoi fini e sottolinearne la sintesi multi-attoriale.

Una struttura permanente può aiutare a promuovere e costruire la fiducia necessaria. Pertanto, anche se inizialmente la collaborazione parte come un'iniziativa *una tantum*, bisogna stabilire una regolarità gestibile degli incontri.

Rispetto allo scambio di conoscenze, è importante stabilire un "codice di condotta" sulla confidenzialità. La condivisione di informazioni non deve in alcun modo mettere a rischio il destino degli individui, specialmente le (potenziali) vittime della tratta di esseri umani e il loro diritto alla protezione dei dati. Una chiara comprensione delle regole sulla confidenzialità e il rispetto di quanto concordato da parte di tutti gli attori aiuteranno a costruire la fiducia reciproca e faciliteranno la sostenibilità dei tentativi di collaborazione.

Sul piano operativo, anche il comune impegno in progetti specifici può rafforzare la collaborazione. Lavorare insieme per raggiungere un particolare obiettivo, infatti, può mettere in luce i benefici reciproci e

l'efficacia dell'azione multi-attoriale. La prossima sezione fornirà alcuni esempi di possibili attività congiunte.

Se i membri della struttura di collaborazione aumentano in maniera considerevole, si può considerare la creazione di gruppi di lavoro tematici sulla base delle competenze dei partecipanti. In questo modo le persone direttamente coinvolte in un particolare aspetto della questione possono intraprendere scambi di informazioni e azioni più mirate e si possono approfondire i legami personali e istituzionali.

Infine, una "procedura di reclamo" più formalizzata all'interno della struttura può aiutare ad alleviare qualsiasi tensione possa sorgere dall'adozione di punti di vista divergenti e da altre questioni controverse. Tali occasioni per discutere apertamente le lamentele e per proporre, laddove possibile, soluzioni reciprocamente accettate possono dimostrarsi fondamentali per il processo di costruzione della fiducia.

Nella Repubblica Ceca, il ministro degli Interni ha lanciato una struttura di collaborazione chiamata "Discussione in Focus Group" tra ONG, ministeri, pubblici ministeri e consulenti indipendenti specializzati sul tema. Lo scopo era di identificare e comprendere meglio l'insoddisfacente situazione del basso numero di vittime formalmente identificate e dell'assenza di condanne. Uno dei principali elementi di discussione era la costruzione e applicazione di una definizione comune della tratta di esseri umani. È stato riconosciuto che c'erano divergenze nella comprensione e applicazione pratica delle espressioni "coercizione" e "altre forme di sfruttamento" che figuravano nella legge nazionale. Le discussioni comuni hanno portato ad un progresso nel raggiungimento di comprensioni condivise e il gruppo continua ad incontrarsi di frequente.

4.7. Aree di attività comuni

Un quadro di collaborazione continua e strutturata offre un'eccellente opportunità per intraprendere attività comuni. Un'area su cui si potrebbe puntare è la formazione del personale e dei volontari.

Il quadro della struttura di collaborazione è esso stesso un forum in cui può avvenire uno scambio di formazione e gli attori che vi partecipano possono formarsi a vicenda sulla base delle loro specifiche aree di competenza. Inoltre i membri dell'iniziativa possono organizzare una formazione congiunta rivolta a terze parti (esterne). In effetti l'offerta di formazione per attori esterni con contributi sia governativi che non-governativi può essere molto vantaggiosa e può fornire loro una visione olistica della questione. Chi fa parte della struttura di collaborazione, inoltre, può organizzare una formazione mista offerta da attori sia interni che esterni. Ciò può aver luogo all'interno del quadro della struttura di collaborazione. Come detto prima, è molto utile cercare la competenza di professionisti ed accademici e anche di persone provenienti da realtà nazionali diverse, così che possano arricchire il dibattito.

Un'iniziativa legata alla formazione, che potrebbe essere il risultato di una formazione congiunta, è la pubblicazione di un manuale. Una simile pubblicazione, che potrebbe ad esempio includere il relativo quadro legale di base, migliori pratiche e consigli concreti per l'implementazione delle leggi, può essere estremamente utile alle parti che hanno un ruolo nell'attuazione dei programmi. Essa può aiutare a promuovere presso il vasto pubblico gli sforzi e le conoscenze prodotte all'interno della struttura, poiché ovviamente la capacità partecipativa all'interno di qualunque quadro di collaborazione avrà sempre dei limiti.

Oltre all'area della formazione, c'è una serie di altre iniziative che possono essere oggetto di un'azione congiunta. Per cominciare, i tentativi congiunti di ricerca fondi possono riguardare un progetto comune in cui i partner si vogliono impegnare o mirare a trovare finanziamenti per la gestione della stessa coalizione. I progetti congiunti possono comprendere le campagne rivolte all'opinione pubblica, che sono lanciate spesso con il sostegno di attori sia governativi che della società civile.

In Romania, l'agenzia nazionale anti-tratta ANITP e diverse ONG sono attive nel sensibilizzare l'opinione pubblica sulla tratta per lavoro forzato. L'ANITP e gli attori della società civile hanno lanciato una campagna congiunta nazionale di prevenzione. Essa includeva la disseminazione a livello nazionale di varie migliaia di copie di materiale informativo sulla tratta per lavoro, incentrato sia sui possibili rischi sia sui mezzi per ottenere consiglio ed aiuto, ed era completata da un lavoro mediatico congiunto.

Nel passato ci sono stati altri sforzi per fare delle campagne comuni tra gli attori della società civile e gli attori statali. Un opuscolo informativo sulle circostanze in cui si trovano le vittime della tratta dal titolo "Questa è la realtà: può succedere a te" viene ancora distribuito nei punti di uscita dalla Polizia di Frontiera. Ad oggi ne sono state distribuite 10.000 copie.

Più in generale, un'altra possibile area di impegno comune sono le pubbliche dichiarazioni congiunte fatte o in reazione ad una particolare situazione che si è creata in seguito a sviluppi legislativi o politici. Tali dichiarazioni, tuttavia, devono essere il risultato di una discussione continua; tutti gli attori devono essere chiari e pienamente d'accordo sul contenuto esatto, che deve promuovere una visione/opinione sinceramente condivisa. Nel caso in cui ci sia una procedura per ottenere l'autorizzazione a partecipare ad una dichiarazione (es. per un attore governativo), questa deve essere garantita prima di rendere pubblica la dichiarazione, così che l'iniziativa non abbia contraccolpi.

Un'altra possibile area di impegno comune è la mappatura congiunta del fenomeno e delle effettive risposte ad esso. Ciò può comprendere la compilazione di statistiche congiunte e la produzione di analisi congiunte. Le informazioni aggiornate dagli attori della società civile che vengono a diretto contatto con le vittime si possono dimostrare fondamentali per comprendere a pieno le dimensioni del problema. Ciò può anche aiutare a

superare gli ostacoli all'identificazione formale, che sorgono o a causa dei vincoli tecnici/legali o a causa della riluttanza delle stesse vittime a farsi avanti e contattare le autorità statali.

Il progetto "Right Job" (RJ) a Roma e nella Regione Lazio ha coinvolto tutte le parti interessate alla lotta alla tratta a livello locale (organizzazioni della società civile/ONG, sindacati, centri per l'impiego, centri medici, polizia) nella mappatura, raccolta di informazioni, sensibilizzazione e formazione. Il suo scopo era quello di aumentare la capacità dei partner di raggiungere le potenziali vittime della tratta per lavoro forzato.

Nei primi due anni, RJ ha operato a Roma con l'aiuto delle organizzazioni sociali pubbliche e private, per ottenere un contatto diretto con le potenziali vittime, e a partire dal terzo anno ha sperimentato la collaborazione con i sindacati in alcune province del Lazio. Come modi per raggiungere le potenziali vittime, si è avvalso anche delle attività di volantaggio in alcuni luoghi di incontro (come i mercati, i luoghi di culto, le associazioni di immigrati) e del coinvolgimento di *opinion leader* delle comunità nazionali. In tutto sono stati documentati circa 250 potenziali casi di tratta per lavoro forzato e sono stati firmati protocolli di collaborazione tra ONG ed enti locali. Le discussioni tra i diversi attori su questi casi hanno contribuito ad accrescere il terreno comune nella comprensione della realtà della tratta per lavoro forzato.

4.8. Formalizzare le iniziative di collaborazione

In qualsiasi tipo di collaborazione ci sarà un momento in cui diventa necessario chiarire una serie di questioni riguardanti per esempio un'adesione più formale, la rappresentazione ufficiale o il finanziamento continuato, in altre parole dove è necessario decidere se si formalizza la collaborazione. In questa fase bisogna scegliere se regolare questi aspetti in maniera più formale tramite un accordo scritto o un memorandum d'intesa o usando mezzi più informali come un accordo verbale.

È meglio non cercare di affrontare l'argomento troppo prematuramente; prima deve risultare evidente una certa disponibilità a formare una *partnership* più strutturata. Allo stesso tempo non bisogna lasciare tali questioni prive di regole per troppo tempo, poiché è possibile che ciò sia interpretato come mancanza di impegno. Bisogna considerare che l'autorizzazione da parte dei principali *decision-maker* è spesso un processo lungo.

Un primo consiglio pratico è quello di regolare solo ciò che è necessario. Sovraccaricare l'accordo con misure dettagliate lo renderà inattuabile e farà in modo che le trattative durino estremamente a lungo. Il punto di un accordo del genere è di fornire una guida generale su questioni che possono presentarsi e non cercare di regolare ogni situazione possibile.

La modalità di adesione è una delle prime questioni da regolare, per quanto riguarda sia i criteri che la procedura per aderire alla struttura di

collaborazione. Si possono fare anche accordi con partner che, pur non volendo aderire come membri a pieno titolo, possono contribuire in situazioni *ad hoc*. Sarà utile, inoltre, definire i principali scopi e le possibili attività comuni in cui si impegnerà la coalizione. È importante concentrarsi su ciò che è fattibile e crescere gradualmente, anche in termini di attività da intraprendere. È necessario tenere a mente che ogni organizzazione continuerà ad avere le proprie attività indipendentemente dalla struttura di collaborazione e che non tutti i campi saranno coinvolti in un'azione congiunta.

Un'altra questione su cui bisogna trovare un accordo è quella dei finanziamenti e in particolare se ciascuna organizzazione debba contribuire es. con una quota associativa o se la struttura di collaborazione sarà autorizzata a richiedere finanziamenti con il proprio nome (bisogna considerare se ciò richiede una personalità giuridica). Inoltre, bisogna pensare alla questione di chi sarà autorizzato a rappresentare la coalizione, es. qualunque membro o una segreteria etc., e alla procedura per approvare le dichiarazioni comuni.

Sarà utile anche considerare una procedura di valutazione del lavoro della coalizione con una certa frequenza.

4.9. Costruire sostenibilità

Continuare e consolidare la struttura di collaborazione nel tempo si dimostrerà una sfida importante. Bisogna tener conto di una serie di fattori per garantire la sostenibilità del progetto. Tali considerazioni ruotano sia intorno a questioni pratiche come i luoghi e i finanziamenti sia intorno ai rapporti organizzativi tra i diversi attori.

Abbiamo accennato prima anche alla questione del luogo in cui si svolgerà l'incontro. A queste considerazioni si lega la questione se un'organizzazione debba servire da segreteria, fungendo cioè da ospite principale, e assumere un ruolo organizzativo aggiuntivo. Poiché questo compito può costituire un grave peso per una singola organizzazione, si può o dividerlo (preferibilmente sia tra gli attori della società civile sia tra quelli governativi) o organizzarlo secondo un sistema di rotazione.

I finanziamenti propri della struttura possono essere garantiti da una ricerca fondi congiunta. Un'altra soluzione può essere una quota associativa limitata, di comune accordo, pagata da ciascuna organizzazione per provvedere ai costi amministrativi della struttura di collaborazione.

La comunicazione tra i partner è vitale. Ciò comporta la comunicazione interna su questioni pratiche (programmare le riunioni, diffondere gli ordini del giorno e i verbali delle riunioni e scambiarsi continuamente informazioni su questioni di contenuto/eventi dei partner). Spesso si può essere tentati di allestire ambiziosi strumenti di comunicazione. Tuttavia bisogna optare per semplici canali di comunicazione che richiedono poca manutenzione. Le migliori opzioni, pertanto, sono le *mailing list* o dei

semplici gruppi web su internet, che permettono anche la condivisione di file grandi e richiedono poca o nessuna manutenzione.

Due altri fattori che promuovono la sostenibilità sono le attività comuni continuate e la frequenza strutturata degli incontri. Bisogna decidere in anticipo sia quanti incontri tenere per anno sia quando, in modo che i diversi attori possano tenerne conto nella loro programmazione. Una frequenza regolare, ma non eccessiva, assicurerà un puntuale e significativo scambio di informazioni e faciliterà la costruzione di rapporti interpersonali. Si possono organizzare incontri *ad hoc*, se necessario, sulla base degli sviluppi esterni o di un progetto comune intrapreso dai partner. Inoltre la regolarità e continuità del lavoro comune aiuterà a mantenere l'interesse e l'impegno dei membri coinvolti.

Sebbene la personalità, i rapporti interpersonali e l'impegno degli individui che rappresentano ciascun attore della struttura siano fondamentali, è importante garantire una partecipazione istituzionale e non soltanto centrata sulle persone. Ciò assicurerà che l'organizzazione rimanga attiva nello sforzo di collaborazione anche se un individuo particolare dovesse lasciare o cambiare posizione. Anche un accordo di partecipazione più formalizzato, come un memorandum d'intesa o un accordo di tipo diverso, come descritto prima, può migliorare la continuità del lavoro della struttura di collaborazione. Nel mantenere la partecipazione, inoltre, è importante fornire la possibilità di valutare i progressi. Tale esercizio di valutazione può aiutare a sottolineare i successi finora ottenuti e a dare spazio all'espressione di questioni controverse e lamentevoli, e serve al tempo stesso come momento di riflessione per possibili soluzioni e modi di portare avanti il lavoro nel futuro.

Istituzionalizzare le attività comuni è un mezzo importante per costruire la sostenibilità della Coalizione Anti-tratta di Bristol (vedi sopra). Dal dicembre 2010 la Coalizione Anti-tratta di Bristol (vedi sopra par. 1) e l'Unità Diritti Umani dell'Università dell'Inghilterra Occidentale hanno lanciato l'iniziativa di un Centro per i Diritti dei Migranti a Bristol. Il Centro comprende un centro di ascolto e accoglienza, inizialmente aperto ogni venerdì mattina, che fornisce sostegno a caldo e punti di riferimento per i migranti e le loro famiglie nella città. Esso si occupa delle questioni relative all'impiego, all'alloggio, agli aspetti legali o finanziari o a qualunque altra situazione in cui i migranti si possano trovare vulnerabili. Ogni settimana il centro ospiterà varie organizzazioni di sostegno, compreso l'Ufficio di Consulenza Legale ai Cittadini, consulenze legali o un consulente formato. Ciò significa che i migranti otterranno il sostegno necessario il giorno stesso, senza dover fare telefonate o iscriversi su una lista d'attesa.

Il centro ha ottenuto il sostegno all'unanimità del Consiglio Comunale di Bristol nel gennaio 2011.

Pubblicato da:

Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa

174 rue Joseph II

B 1000 Bruxelles



Con il sostegno del Programma Prevenzione e Lotta contro il Crimine
dell'Unione Europea, Direzione Generale Affari Interni della Commissione
Europea





ccme

Pubblicato da
Commissione delle Chiese per i Migranti in Europa (CCME)
174 rue Joseph II, B 1000 Brussels

Marzo 2011



Con il sostegno del Programma Prevenzione e Lotta contro il Crimine dell'Unione Europea,
Direzione Generale Affari Interni della Commissione Europea

Printed by Gemmapress, Prague