



REGIONE DEL VENETO

PROGETTO STOP FOR - BEG

REPORT FINALE



Report Finale del progetto STOP FOR-BEG a cura della prof.ssa Paola Degani e di Claudio Donadel.

Elaborazione degli allegati prodotti dai Partner del progetto a cura dalla dott.ssa Cinzia Bragagnolo (Comune di Venezia, Direzione Politiche Sociali, Partecipative e dell'Accoglienza, Ufficio Protezione Sociale e Umanitaria).

Pubblicazione approvata dal Comitato Tecnico Scientifico del progetto, costituito dai seguenti membri: prof.ssa Paola Degani (Università di Padova- Centro di Ateneo per i Diritti Umani), Claudio Donadel (Comune di Venezia- Direzione Politiche Sociali, Partecipative e dell'Accoglienza, Ufficio Protezione Sociale e Umanitaria), dott.ssa Luigina Leonarduzzi (Regione Friuli Venezia Giulia – Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità), avv. Marilinda Scarpa (Regione del Veneto, Sezione Flussi Migratori), dott. Antonello Zara (Questura Di Venezia, Divisione Anticrimine); con il contributo del dott. Roberto Fabian, dirigente della Sezione Flussi Migratori della Regione del Veneto.

Supervisione e stampa a cura della Regione del Veneto con la collaborazione della dott.ssa Costanza Geotti-Bianchini.

Edizione definitiva del Report Finale scaricabile dal sito della Regione del Veneto al seguente indirizzo:

<http://www.regione.veneto.it/web/immigrazione/stop-for-beg>

Capofila del progetto STOP FOR-BEG: Regione del Veneto, Sezione Flussi Migratori

Partner del progetto:

- Comune di Venezia
- Comune di Verona
- Comune di Vicenza
- Comune di Rovigo
- Comune di Padova
- Regione Friuli Venezia Giulia - Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità
- Università di Padova- Centro di Ateneo per i Diritti Umani
- Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige
- Etnoblog Associazione Interculturale
- Equality Cooperativa Sociale Onlus
- Centro Caritas dell'Arcidiocesi di Udine
- Nuovi Vicini Onlus
- Società Cooperativa Comunità dei Giovani Onlus
- Associazione Voluntarius Onlus

Partner associati:

- Questura di Treviso
- Questura di Vicenza
- Questura di Gorizia
- Questura di Rovigo- Squadra Mobile
- Comune di Pordenone – Ambito distrettuale Urbano 6.5
- Dipartimento per le Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Questura di Belluno
- Questura di Venezia

With the financial support of the Prevention of and Fight against Crime Programme European Commission - Directorate-General Home Affairs.

This project has been funded with support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.



PREFAZIONE

Giunge ormai al termine, dopo 18 mesi di lavoro, il progetto europeo STOP FOR-BEG (Contro forme emergenti di tratta in Italia: immigrati sfruttati e vittime di traffico nel fenomeno internazionale dell'accattonaggio forzato), di cui la Regione del Veneto è capofila.

Il progetto ha realizzato un'azione di ricerca, prevenzione e contrasto alla migrazione forzata a scopo di accattonaggio nel Triveneto. Proprio il nostro territorio già dagli anni '90 è infatti particolarmente colpito da tale fenomeno, il quale appare anzi oggi in preoccupante aumento nelle nostre città.

Come evidenzia il Report Finale, frutto della ricerca svolta dai Partner del progetto, le vittime della tratta a scopo di accattonaggio sono in maggioranza adulti e minori stranieri, provenienti da Paesi europei e in particolare dalla Romania, nonché migranti provenienti dall'Africa Sub-Sahariana. Alla crescita dei flussi migratori di questi ultimi anni, si è accompagnato un incremento delle nuove vulnerabilità coinvolte nel fenomeno nell'accattonaggio forzato.

L'emergere del fenomeno sta evidenziando l'interconnessione con altri fenomeni, come le migrazioni irregolari caratterizzate dalla povertà e dalle discriminazioni sociali, le possibili correlazioni con il fenomeno della tratta e lo sfruttamento. La situazione è al contempo divenuta in molti contesti foriera di situazioni conflittuali tra le popolazioni residenti e le persone straniere dedite all'accattonaggio.

Una maggiore conoscenza di questo complesso fenomeno, anche mediante la raccolta di dati qualitativi e quantitativi qui analizzati, ha costituito la condizione indispensabile per la successiva definizione di buone prassi di intervento contro le reti criminali e allo stesso tempo a difesa delle vittime.

Per fronteggiare questa emergenza sociale che affligge le nostre Regioni, è indispensabile operare con un approccio multi-agenzia, come è stato fatto nel progetto STOP FOR-BEG, che ha appunto effettuato una formazione congiunta di Forze dell'Ordine e Operatori Sociali promuovendone un maggiore coordinamento. Allo stesso tempo è auspicabile la creazione di una rete europea che operi mediante prassi comuni definite sulla base di una reale conoscenza del fenomeno, di cui questo Report Finale è un prezioso contributo.

Luca Zaia

Presidente della Regione del Veneto

INDICE

INTRODUZIONE: IL PROGETTO STOP FOR-BEG.....	5
La Partnership	6
Le finalità del Progetto.....	6
IL FENOMENO DELL'ACCATTONAGGIO: IL GRAVE SFRUTTAMENTO E LA TRATTA NEL QUADRO DELLE TRASFORMAZIONI PIÙ RECENTI.....	7
la normativa di riferimento.....	17
LA RICERCA-INTERVENTO SUL FENOMENO DELL'ACCATTONAGGIO NEL TRIVENETO.....	27
Le motivazioni della ricerca-intervento	29
I dati.....	29
Finalità e obiettivi della ricerca intervento.....	29
Struttura del progetto di ricerca.....	30
Gli strumenti	30
Il processo della ricerca.....	31
Come leggere il rapporto di ricerca.....	32
Conclusioni.....	55
LE PRASSI OPERATIVE: IPOTESI DI COSTRUZIONE DI UN SISTEMA DI INTERVENTI DECLINATO SPECIFICAMENTE SULLE SITUAZIONI DI TRATTA DI ESSERI UMANI O ALTRE GRAVI FORME DI SFRUTTAMENTO NELL'ACCATTONAGGIO	57
DOCUMENTO RELATIVO AGLI ESITI DEGLI INCONTRI PREVISTI NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE VOLTI SPECIFICAMENTE A FAVORIRE LO SVILUPPO SUL PIANO IMPLEMENTATIVO DI PRASSI OPERATIVE BASATE SUL LAVORO MULTI-AGENZIA E SULLA TUTELA DEI DIRITTI UMANI DELLE VITTIME NEL QUADRO DI SISTEMI DI REFERRAL LOCALI SULLA TRATTA E LE ALTRE GRAVI FORME DI SFRUTTAMENTO	71
ALLEGATI.....	97

INTRODUZIONE: IL PROGETTO STOP FOR-BEG

PREMESSA

Il progetto STOP FOR-BEG (acronimo di: againST emerging fORMs of trafficking in Italy: exPloited immigrants in the international phenomenon of FORced BEGging), della durata di 18 mesi è finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma di Prevenzione e Lotta contro la Criminalità, quale parte del Programma Generale sulla Sicurezza e la Tutela delle Libertà (Prevention and fight against crime ISEC, 2012) istituito per il periodo 2007-2013 con Decisione 2007/125/GAI del 12 febbraio 2007.

Esso si è posto l'obiettivo di lavorare sul tema dell'accattonaggio a scopo di sfruttamento, in quanto ambito di evidenziazione del fenomeno della tratta che coinvolge persone esclusivamente di nazionalità straniera, per lo più cittadini di alcuni paesi dell'Est Europa, dell'Africa Mediterranea e Sub-Sahariana nonché di alcuni paesi asiatici, prevalentemente bengalesi. Si tratta di situazioni individuali e di gruppo che, per la loro invisibilità o più correttamente frammistione con gli altri soggetti dediti al mendicare, risultano essere particolarmente difficili da far emergere e perciò identificare in termini corretti sia dagli operatori sociali che dalle Forze dell'Ordine. Anche per questo segmento di soggetti coinvolti in situazioni di grave asservimento riconducibili a processi di tratta l'identificazione, risulta essere il passaggio propedeutico fondamentale per la predisposizione di un'efficace metodologia di intervento volta a far emergere le vittime e a contrastare le reti criminali che gestiscono lo sfruttamento di persone portatrici di vissuti assai diversi e di progetti migratori ascrivibili alla tratta, così come alla migrazione economica e anche a quella umanitaria, volendo riproporre, nei termini in cui questo è fattualmente possibile, la distinzione con cui oggi in letteratura si suddividono le principali categorie di migranti.

A seguito dell'entrata nell'Unione Europea di paesi come Romania, Bulgaria, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia e più recentemente anche della Croazia, nonché successivamente alle primavere arabe e alle crisi umanitarie complesse determinatesi in relazione agli esiti alquanto incerti sul piano politico dei cambiamenti dei regimi in questa parte del mondo soprattutto in relazione alla crescita di organizzazioni politiche riferibili all'area ideologico-religiosa dell'integralismo islamico in numerosi paesi dell'area Medio-Orientale, rispetto ai quali si assiste a fughe di massa di cittadini sia autoctoni che stranieri impiegati da anni in vari segmenti del mercato del lavoro in queste aree ai quali bisogna aggiungere i migranti provenienti dall'Africa Sub-Sahariana, e oggi in modo particolare dal Corno d'Africa e dalla Nigeria, si è registrato in Italia un aumento importante dei flussi migratori ai quali si è accompagnato un incremento delle nuove vulnerabilità coinvolte nel fenomeno dell'accattonaggio. Inoltre, riscontri investigativi anche recenti hanno evidenziato la presenza di reti criminali straniere dedite allo sfruttamento di persone in ambito di mendicizia con particolare riferimento ai minori, alle persone anziane o portatrici di gravi menomazioni fisiche e/o fragilità psicologica. Pertanto, tale fenomeno, al di là delle istanze di natura securitaria che sempre più spesso vengono evidenziate ed evocate nel dibattito politico anche laddove le problematiche che l'accattonaggio in realtà solleva presentano tutt'altra natura, soprattutto nei capoluoghi di provincia del Triveneto nei quali si concentra il fenomeno del mendicare, sembra costituire, dal 2007 in poi, uno dei principali elementi di innovazione ed evoluzione della tratta di persone così come uno degli esiti delle attività collegate al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina o meglio dell'inadeguatezza della risposta che i diversi sistemi degli interventi previsti a sostegno di specifiche categorie di migranti sono in grado di offrire oggi ai target di riferimento. Ciò sia per l'inadeguatezza dei finanziamenti previsti per questo ambito delle politiche pubbliche, sia per il

carattere quasi sempre emergenziale con cui questi fenomeni vengono approcciati sul piano politico, a fronte di una complessità del fenomeno migratorio che invece oggi richiederebbe la costruzione di sistemi di intervento e presa in carico delle persone definiti sulla base di un'architettura di tipo operativo che sappia valorizzare al meglio il lavoro di rete tra enti locali e privato sociale in sinergia con tutte quelle istituzioni che a diverso titolo sono chiamate in causa ogni qual volta vi è da misurarsi con le situazioni di vulnerabilità individuale e sociale di cui gli attuali flussi migratori sono portatori.

LA PARTNERSHIP

Nello specifico, il Nord-Est italiano, porta di ingresso dei flussi migratori terrestri, nonché luogo di transito e destinazione degli stessi, si sta configurando, anche per la presenza delle numerose città d'arte, come uno dei territori di maggior evidenziazione del fenomeno dell'accattonaggio realizzato in forma organizzata. Inoltre considerato che il territorio del Triveneto è un ambito privilegiato per l'osservazione del fenomeno e dei relativi interventi, la Regione del Veneto in collaborazione con le reti in aiuto alle vittime di tratta e di grave sfruttamento presenti nel triveneto, attraverso il progetto STOP FOR-BEG, ha inteso promuovere la sperimentazione di misure volte a conoscere il fenomeno, prevenire e contrastare la tratta a scopo di accattonaggio, definire buone pratiche in ambito di emersione, identificazione e protezione delle persone vittime di sfruttamento, nonché favorire lo sviluppo di un network europeo antitratta che coinvolga paesi di origine, transito e destinazione delle persone gravemente sfruttate e assoggettate nelle reti organizzate dell'accattonaggio.

La Regione del Veneto, e segnatamente la Sezione Flussi Migratori ha ritenuto opportuno sviluppare una specifica progettualità finalizzata alla conoscenza del fenomeno, alla tutela delle vittime e al contrasto delle forme di sfruttamento in ambito di accattonaggio in partnership con il Comune di Venezia e segnatamente la Direzione Politiche Sociali, Partecipative e dell'Accoglienza, Ufficio Protezione Sociale e Umanitaria; i Comuni di Verona, Vicenza, Rovigo e Padova, l'Associazione Interculturale Etnoblog di Trieste, la Regione Friuli Venezia Giulia – Direzione centrale lavoro, formazione, commercio e pari opportunità; l'Università di Padova – Centro di Ateneo per i Diritti Umani, la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, la Cooperativa Sociale Equality Onlus di Padova, il Centro Caritas dell'Arcidiocesi di Udine, Nuovi Vicini Onlus di Pordenone, la Società Cooperativa Comunità dei Giovani ONLUS di Verona e l'Associazione Volontarius Onlus di Bolzano. Sono inoltre partner associati del Progetto il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, le Questure di Treviso, Vicenza, Gorizia, Rovigo (Squadra Mobile), Belluno e Venezia, nonché il Comune di Pordenone –Ambito Distrettuale Urbano 6.5.

LE FINALITÀ DEL PROGETTO

Il progetto ha inteso promuovere e migliorare la cooperazione e il lavoro di rete multi-agenzia tra Forze di Polizia, Enti Pubblici, ONG finalizzato alla prevenzione e al contrasto della tratta di esseri umani a scopo di accattonaggio e alla protezione delle vittime attraverso un piano d'azione indirizzato a:

- implementare una ricerca-azione sulle nuove forme di tratta con particolare riferimento all'accattonaggio volta alla conoscenza del fenomeno e al contatto della popolazione dedita alla mendicizia finalizzato all'identificazione delle persone potenzialmente vittime di tratta a scopo di accattonaggio presenti sul territorio del Triveneto;

- formare gli operatori che lavorano nel campo della tratta degli esseri umani e gli operatori delle Forze dell'Ordine per la codificazione di buone prassi in materia di segnalazione e invio, identificazione, assistenza e protezione delle persone vittime di tratta a scopo di accattonaggio al fine di costruire un modello operativo in aiuto alle vittime e al contrasto alle reti criminali coerente con i principali riferimenti normativi in materia di diritti umani e al lavoro di rete multi-disciplinare multi-agenzia;
- promuovere la costruzione di un network europeo sulla tratta a scopo di accattonaggio con soggetti delle reti nazionali antitratta dei paesi di destinazione delle vittime rilevati attraverso la ricerca azione finalizzato allo sviluppo del monitoraggio del fenomeno, favorire attività di prevenzione rispetto ai gruppi coinvolti nella tratta a scopo di accattonaggio, la cooperazione nella protezione delle vittime e nei rientri volontari assistiti.

Il Progetto si è perciò articolato nello sviluppo di 3 linee di attività così articolate:

- Ricerca – azione sul fenomeno dell'accattonaggio

Obiettivi di questa attività sono l'individuazione di metodologie e buone prassi in materia di contatto delle persone potenzialmente vittime di tratta a scopo di accattonaggio attraverso il contatto con la popolazione dedicata all'accattonaggio presente sui territori del Triveneto con l'obiettivo di monitorare il fenomeno, identificare le nazionalità delle soggettività coinvolte, individuare le vulnerabilità e le potenziali vittime di tratta, rilevare i bisogni di cui sono portatrici al fine di poter strutturare sul territorio un sistema di segnalazione e di presa in carico delle persone potenzialmente vittime di tratta a scopo di accattonaggio.

- Formazione congiunta di operatori sociali e di polizia per la definizione di indicatori di tratta a scopo di accattonaggio; identificazione, assistenza e protezione delle persone vittime di tratta a scopo di accattonaggio.

Gli obiettivi di questa azione sono stati individuati nello sviluppare le competenze e il lavoro di rete tra gli operatori sociali e di polizia in materia di traffico di esseri umani nonché più in generale rafforzare la conoscenza sul fenomeno delle gravi forme di sfruttamento nonché nel raccogliere, sistematizzare, individuare prassi e procedure di lavoro multi-agenzia orientate ai diritti umani in materia di emersione, identificazione, tutela delle vittime e contrasto della tratta a scopo di accattonaggio, scambiare e valorizzazione buone pratiche.

- Organizzazione di una Conferenza finale

Gli obiettivi di questa azione sono rinvenibili nella necessità di diffondere i risultati della ricerca-intervento sul fenomeno dell'accattonaggio, sui soggetti coinvolti, le modalità e le forme che assume l'eventuale sfruttamento; nella promozione di procedure e buone prassi relativamente al contatto e alla segnalazione di persone con forme di sfruttamento in ambito di accattonaggio; la valorizzazione di modelli di "buone pratiche" rispetto ai settori di interesse individuati: emersione, identificazione e protezione delle vittime; la promozione di relazioni di cooperazione tra gli operatori sociali e di Polizia dei paesi di origine e di destinazione delle persone vittime di tratta a scopo di sfruttamento.

IL FENOMENO DELL'ACCATTONAGGIO: IL GRAVE SFRUTTAMENTO E LA TRATTA NEL QUADRO DELLE TRASFORMAZIONI PIÙ RECENTI

L'accattonaggio costituisce uno dei tanti aspetti inquietanti che segnano la vita dei territori ove viviamo metropolitani, ma non solo.

Le definizioni tradizionali di accattonaggio rinvenibili nei dizionari di lingua italiana fanno riferimento a questo fenomeno identificandolo come la pratica di chi vive effettuando la questua e sviluppa questa attività abitualmente lungo le strade.

Si tratta di un modo assai limitativo di tradurre in chiave esplicativa le manifestazioni della mendicanza rispetto alle pluralità delle forme con cui oggi questa si manifesta e si realizza, sia con riferimento ai luoghi che alle pratiche.

Appare perciò del tutto più appropriata, per come oggi possiamo osservare l'accattonaggio, ovvero per come esso si manifesta attualmente, la definizione formulata dall'Ilo nel 2004 che espressamente lo qualifica come *a range of activities whereby an individual asks a stranger for money on the basis of being poor or needing charitable donations for health or religious reasons. Beggars may also sell small items, such as dusters or flowers, in return for money that may have little to do with the value of the item for sale*¹.

Il riferimento al “vivere mendicando” presente nella letteratura più consolidata sul tema rimanda infatti ad una concezione di mendicizia legata ad esigenze di sopravvivenza, e perciò ad una logica di economia individuale o familiare della sussistenza, dove il praticare l'elemosina è un dato più strutturale che congiunturale, mentre allo stato attuale di fianco alle forme più tradizionali della “domandare la carità”, sono identificabili una pluralità di situazioni rispetto alle quali il praticare la questua rappresenta un'attività che può integrare altre forme di lavoro e di occupazione, spesso irregolari e occasionali, così come attività di tipo illecito di vario genere.

Ne deriva che anche un'osservazione superficiale delle moderne configurazioni del sistema economico della questua, permette di comprendere come e quanto il fenomeno si sia nel tempo estremamente diversificato, assumendo caratteri complessi, spesso al confine con altre specifiche situazioni di devianza, disagio sociale e, come ampiamente accertato da numerose attività investigative in materia, anche il grave sfruttamento e segnatamente la tratta, anche questi spesso combinati a dimensioni altre quali, l'esercizio della prostituzione o il coinvolgimento nelle economie forzate criminali.

E' evidente che l'elemosina di tipo tradizionale, ovvero la semplice richiesta di un'offerta di denaro senza alcun tipo di contropartita, si affianca oggi a nuove tipologie di accattonaggio che vedono coinvolti soggetti appartenenti a gruppi sociali molto diversi tra di loro, e che sono attuate mediante l'utilizzo di metodiche e strategie che tengono conto di una serie di elementi caratteristici del territorio di riferimento (cultura locale, grado di tolleranza della cittadinanza, tendenza alla repressione da parte delle forze dell'ordine di questo comportamento anche mediante sanzioni di tipo amministrativo quali ad esempio le ordinanze sindacali, mentalità e valori locali sulla dimensione del lavoro e della produttività, ecc)².

Per questo motivo, non è possibile riferirsi a questo fenomeno come ad unicum, trattandosi di scenari diversi condizionati da una serie di variabili, quali l'identità del soggetto, il carattere legale o meno dell'atto, l'erogazione di beni o servizi, l'introduzione di forme di baratto e altro ancora, il provenire da un contesto familiare dedito alla questua o meno, il dedicarsi a questa pratica in via esclusiva oppure l'utilizzarla residualmente per integrare l'insufficienza dei mezzi economici di cui si dispone, l'esser stato socializzato all'accattonaggio fin dall'infanzia, il provenire da un contesto

¹ Ilo, A rapid assessment of bonded labour in domestic work and begging in Pakistan, 2004, on line al sito web: www.ilo.org.

² Anti Slavery International, Progetto Race in Europe, AA VV, Trafficking for Forced Criminal Activities and Begging in Europe, Prevention and Fight against Crime Programme, European Commission – Directorate General Home Affairs, settembre 2014, on line al sito web: <http://www.antislavery.org> (08/01/2015).

familiare compreso da situazioni debitorie o l'esser cresciuto in una istituzione per l'infanzia abbandonata ecc...ecc..³, tutte queste diverse circostanze esistenziali determinano un modo di porsi e di stare nella questua diverso e perciò una maniera diversa di praticarla.

Nel recente Rapporto *Punto e a capo sulla tratta. 1° Rapporto di ricerca sulla tratta e il grave sfruttamento* pubblicato da Caritas Italiana e dal Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza (CNCA), in collaborazione con il Gruppo Abele e l'Associazione On the Road e presentato in occasione della Giornata Europea contro la Tratta di persone il 18 ottobre 2013, stando ai dati in esso contenuti emergerebbe che l'accattonaggio sarebbe praticato in strada nel 24,1% dei casi, nei centri commerciali per il 15%, nei luoghi di flussi e nei treni per il 14,3% nei mezzi pubblici per l'11,3% nei ristoranti e bar per il 7,5% e in altri luoghi per il 6%.

L'impressione che questo fenomeno desta ad un'osservazione forse superficiale ma nel contempo interlocutoria è di una evidente contrapposizione tra una realtà sempre più frenetica e complessa che un numero crescente di persone vivono, e un'altra in cui le distanze sociali, seppur sensibilmente accorciate oggi dalla crisi economica, continuano a ricoprire una rilevanza considerevole, almeno sul piano simbolico. Questa contrapposizione tra chi pratica l'accattonaggio e il resto della popolazione è resa palese ed evidente dal modo in cui vengono utilizzati e vissuti determinati contesti quali ad esempio la strada, i centri commerciali, le stazioni dove per chi pratica la questua questi si caratterizzano come "luoghi antropologici" contesti identitari, storici, spazi di vita e di relazione, mentre per gli altri, per noi, costituiscono dei "non luoghi" spazi effimeri di circolazione, di consumo e di comunicazione dove gli individui si incrociano a migliaia senza entrare in relazione spinti dal desiderio frenetico di consumare o di accelerare le faccende quotidiane, caratterizzati dal passaggio e da un individualismo solitario⁴.

E' proprio questa dimensione simbolica e fortemente connotata dal dato che l'immagine e la rappresentazione del praticare l'elemosina trasmettono a offuscare le differenze importanti che il fenomeno dell'accattonaggio può contenere. L'idea che tutti abbiamo o abbiamo avuto fino ad un tempo non molto lontano di queste persone è quella di soggetti costretti loro malgrado ad una condizione di miseria e di stenti significativi e fortemente invalidanti rispetto al tenore di vita, spesso obbligati a vivere sganciati da contesti familiari e abitativi conformi allo standard odierno, e più in generale di uomini e donne "lontani" dagli stili riproduttivi e professionali entro cui la popolazione cosiddetta normale o integrata diversamente si muove e si realizza. La proiezione più forte di questa distanza ci è data dai campi Roma e dalle condizioni inumane e degradanti che spesso li connota. Si tratta di realtà che, con pochissime eccezioni, è praticamente inesistente negli altri paesi europei e risulta essere del tutto incompatibile con qualsiasi progetto di inclusione e integrazione. Nei campi infatti, per riprendere le parole della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani che durante la XVI legislatura ha curato i lavori dell'Indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Camminanti in Italia⁵ si riproducono quelle condizioni di crudele emarginazione i cui effetti si riversano poi nella vita delle città. È lì che

³ W. Nanni, L. Posta, *I nuovi mendicanti: accattonaggio ed elemosina nella società postindustriale*, on line alla pagina web: <http://www.migrantitorino.it/wp-content/uploads/2008/01/capitolo-accattonaggio.pdf> (7/11/2014).

⁴ M. Augé, *Non luoghi. Introduzione a un'antropologia della surmodernità*, Milano, Elèuthera, 2009.

⁵ Il testo del Rapporto conclusivo dei lavori della Commissione è disponibile on line alla pagina web http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.senato.it%2Fdocumenti%2Frepository%2Fcommissioni%2Fdirittiumani16%2FRapporto%2520conclusivo%2520indagine%2520rom%2C%2520sinti%2520e%2520caminanti.pdf&ei=5bmeVKvKEYOUaqeagbgJ&usg=AFQjCNELVV_-wc6wBCAMMfj-Ib3PS8yYFQ&sig2=S452CQ6X0vCCNKw4lOduKg&bvm=bv.82001339,d.d2s.

generazione dopo generazione si perde il popolo delle discariche, un popolo composto per oltre il 40% da bambini di età inferiore ai 14 anni. E' indubbio che a costruire l'immagine negativa che spesso queste persone trasmettono o trasferiscono alla popolazione (normale) contribuisca anche l'accattonaggio, specie se affidato a minori o a donne molto anziane. E anche su questo fenomeno è la stessa Commissione straordinaria del Senato a riconoscere che non solo poco si è fatto, poiché solo reprimerlo non basta laddove non si indichino quali alternative reali di ottenere un reddito da lavoro sono offerte a queste persone. Ciò che sembra emergere dall'osservazione sviluppata in questa ricerca-azione è che si tratti spesso di persone intrappolate nel circolo vizioso della segregazione senza vie di uscita rispetto a forme di riproduzione ancorate alla questua, comportamento fastidioso anzi molesto per la maggioranza o, peggio ancora, costrette a procurarsi il reddito con atti delittuosi di varia gravità che rinforzano il pregiudizio statistico circa la propensione di alcune comunità alla commissione di atti penalmente illeciti e perciò a produrre comportamenti devianti.

In realtà del fenomeno dell'accattonaggio poco si conosce, soprattutto con riferimento alle situazioni di grave sfruttamento. Di certo oggi è sempre più palpabile l'intolleranza o la difficoltà a convivere con queste realtà di strada, o comunque assai complicate sembrano essere la vicinanza e il confronto con queste forme di marginalità, sicuramente estreme in numerose situazioni. Proprio queste ultime sono peraltro quelle rispetto alle quali sembrano crescere le reazioni anche diffuse di insofferenza, forse per l'aumento esponenziale, soprattutto nelle grandi città, di persone che in realtà in maniera più o meno evidente vivono di questo tipo di carità o se si vuole di questa tipologia di trasferimenti monetari.

Ed è proprio di fronte alla incapacità evidente di trovare degli strumenti rispetto ai quali tentare interventi ispirati a logiche diverse da quelle meramente repressive o meramente assistenzialistiche e a seguito della centralità che oggi sembra rivestire la problematica dell'accattonaggio in alcuni contesti locali, soprattutto dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 267/2000, Testo Unico delle autonomie locali e segnatamente dell'art. 54, c. 4 come modificato dal Decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 convertito in Legge 24 luglio 2008, n. 125, che il dibattito su questo fenomeno ha conosciuto uno sviluppo importante, seppur orientato essenzialmente a legittimare l'adozione di provvedimenti volti ad ostacolare sul piano pratico l'esercizio stesso dell'accattonaggio e a sanzionarlo dal punto di vista amministrativo, limitandolo così fortemente.

Il nuovo art. 54 TUEL, oltre ad aggiungere all'incolumità pubblica la tutela della sicurezza urbana, quale bene giuridico primario assegnato alla cura del Sindaco-ufficiale di governo, estende il potere di ordinanza a situazioni urgenti e contingibili. Resta inteso che i limiti generali di detto potere rimangono definiti dalla motivazione e dai principi generali dell'ordinamento, che devono costituire ovviamente lo scenario entro il quale stabilire i termini del provvedimento sindacale. Di fatto questa novella legislativa arriva successivamente a modificare il D.Lgs. n. 267/2000, nell'ambito del quale ai sensi dell'art. 54, al Sindaco veniva riconosciuto uno spazio di potere esercitabile anche fuori dai casi di urgenza⁶. A questo proposito va segnalato che tradizionalmente l'urgenza delimitava la fattispecie in esame con riguardo alle situazioni di concreto ed attuale pericolo per i beni giuridici tutelati, che richiedono un intervento di regola temporaneo, ma al contempo straordinario ed atipico. Proprio su un'ordinanza sulla mendicizia è intervenuto il TAR del Veneto-Venezia, sez. III, che con una pronuncia del 22.03.2010 n° 40 ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di questa

⁶ In tema cfr: Cittalia, Fondazione Anci ricerche, AA VV, Oltre le ordinanze, i sindaci e la sicurezza urbana, 2009, on line al sito web: www.cittalia.it.

norma rilevandone il contrasto con una serie di norme costituzionali ed in specie per avere attribuito al Sindaco-ufficiale di governo “*un potere normativo vasto ed indeterminato privo di elementi idonei a delimitarne la discrezionalità*”. La norma è stata infatti modificata inserendo la congiunzione “*anche*” prima di “*...contingibili ed urgenti*”: ovvero attribuendo verosimilmente al Sindaco un potere ordinario ed atipico di ordinanza, anche in deroga alla legge ed all’assetto delle competenze degli organi amministrativi, entrando così in contrasto con una serie di parametri costituzionali messi in luce nel giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale adottato dalla Corte costituzionale con Sentenza n. 115 del 4 aprile 2011 nella quale si dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 54, comma 4, del D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 nella parte in cui comprende la locuzione «, anche» prima delle parole «contingibili e urgenti».

In altre parole, la pronuncia è sembrata ritenere illegittimi ipotetici provvedimenti che vietassero la mendicizia in quanto tale, ovvero nelle ipotesi in cui questa sia intesa come richiesta di solidarietà da parte dell’indigente e di libera manifestazione di agire, nel senso di praticare la carità da parte del donante, sulla scorta verosimilmente della acquisita irrilevanza del fatto nel sistema penale.

Si ritiene quindi per logica deduzione, che il sistema delle ordinanze, in definitiva, non possa sovrapporsi al regime penale delle fattispecie in esso considerate. In altre parole, che il Sindaco non possa vietare e quindi sanzionare in via amministrativa fatti che la legge dello Stato configura già come reati, né possa vietare ciò che la legge non considera sanzionabile in sede amministrativa o penale.

Diventa ogni giorno così sempre più evidente, oltre che ineludibile, la necessità di interrogarsi sulla complessità di questo fenomeno sociale e sugli interventi che dovrebbero essere realizzati per ridimensionare la gravità delle situazioni sotto il profilo umanitario di cui sono portatrici numerose persone che normalmente praticano forme di questua non riducibile a semplice economia della sussistenza. E’ in relazione a questo dato che assume un’importanza sempre meno differibile sul piano temporale il tentare di offrire delle risposte concrete alla necessità di trovare degli strumenti che permettano l’emersione delle situazioni di grave sfruttamento e la tutela dei soggetti che ne sono coinvolti per contrastare in maniera adeguata sul piano penale realtà come la tratta e la riduzione in schiavitù, soprattutto se in danno di minori, di disabili e di anziani, così come molteplici attività investigative condotte sia in Italia che in altri paesi europei hanno ampiamente evidenziato.

Comprendere questo fenomeno, o almeno tentare di capire un po’ più approfonditamente alcune dinamiche che lo connotano, è fondamentale e ovviamente propedeutico per intervenire efficacemente in direzione di una riduzione del disagio sociale, soprattutto quando questo genera emarginazione e alimenta comportamenti devianti e criminali importanti sul piano delle violazioni dei diritti delle persone.

L’indagine che abbiamo condotto nell’area interessata dal progetto STOP FOR-BEG, finalizzata a tracciare un profilo del fenomeno dell’acattonaggio e delle persone che lo praticano su base prevalentemente qualitativa si è dispiegata attraverso una molteplicità di azioni, tra cui quella di monitoraggio dei diversi contesti e ambiti entro i quali è frequente la presenza di soggetti che in modo itinerante o stanziale svolgono attività di questua diretta e non spuria o che affiancano a questa la vendita di prodotti di modesto valore economico, servizi di vario genere e di carattere integrativo dal punto di vista economico ma senza che questo costituisca l’attività prevalente.

L’idea fondante è stata quella di conseguire da questa attività di osservazione e di contatto con le popolazioni coinvolte, una conoscenza diversa del fenomeno, più specifica e puntuale, tesa a conseguire quegli strumenti utili a scriminare situazioni tra loro potenzialmente assai diverse sul piano sostanziale, ma forse simili ad una osservazione fugace o ad un occhio poco esperto.

L’assunzione dei presupposti della ricerca-azione e della circolarità tra conoscenza e intervento, ha indirizzato le realtà operative, per quanto concerne il monitoraggio, a privilegiare metodologie e

strumenti conoscitivi orientati direttamente a delineare i profili dei soggetti coinvolti nelle pratiche della questua e a ricostruire la loro vicenda migratoria allo scopo, sia di pensare e ipotizzare quali potrebbero essere gli interventi concreti a sostegno di queste vulnerabilità, sia di ricavare informazioni utili a ricostruire il grado di strutturazione delle condotte più o meno organizzate che si celano dietro l'accattonaggio e eventualmente l'esistenza o meno di situazioni di grave sfruttamento nonché le dinamiche entro le quali questo prende forma. Il dato che sembra emergere in modo inequivocabile e trasversale rispetto alle diverse aree interessate dalla ricerca-azione concerne la pluralità delle provenienze in termini di nazionalità coinvolte nell'accattonaggio, la prevalenza maschile nei gruppi provenienti dall'Africa, soprattutto con riferimento all'accattonaggio contrattualistico illegale, così come tra i Rom (va detto peraltro che rispetto ad altre popolazioni, l'unico strumento possibile per attribuire l'identità Rom a una data persona è l'autoascrizione) laddove la questua viene praticata in un luogo/postazione fissa. Quando invece si tratta di pratiche riferibili all'accattonaggio itinerante l'impressione è quella che la presenza femminile sia dell'est Europa, sia africana prevalga nei centri storici, mentre per i maschi africani la loro presenza sembra diffusa sia nelle zone dei centri storici delle città, sia nelle periferie.

Il presupposto dal quale hanno preso piede le diverse azioni previste in questo Progetto è dunque l'idea che per conoscere effettivamente il mondo dell'accattonaggio sia necessario focalizzarsi su ogni singolo attore di questo fenomeno. La tratta a scopo di accattonaggio unitamente ad altre gravi forme di sfruttamento collegate a questo fenomeno è verosimilmente presente da diversi anni in Italia, sebbene sia certamente tra le forme di assoggettamento e asservimento meno studiate e forse anche meno monitorate. Oggi l'interesse verso questo fenomeno è crescente, come peraltro anche verso tutte le altre forme di grave sfruttamento emergenti. Si tratta di espressioni del grave sfruttamento rispetto alle quali il sistema degli interventi sulla tratta presenta delle lacune se osservato in chiave comparativa rispetto all'expertise maturato sulla prostituzione forzata o sul lavoro forzato non essendovi stata in questi anni un'attenzione adeguata alla gravità delle situazioni che potenzialmente sono rinvenibili anche in ambiti come per l'appunto l'accattonaggio o le economie forzate criminali, altro scenario poco esplorato e che sembra essere del tutto contiguo a quello della tratta.

Resta il fatto che, se si considerano i dati rintracciabili dal monitoraggio collegato alla realizzazione dei progetti art. 13 Legge 228/2003 ed ex art. 18 T.U. 286/1998, nonché ad alcune operazioni di Polizia condotte in tempi anche recenti, situazioni di tratta a scopo di accattonaggio sono stati rilevate nel corso di questi ultimi 15 anni in diverse grandi e piccole città italiane. Pur non risultando numerose le ricerche approfondite su questo specifico ambito, riferimenti interessanti all'accattonaggio e ad una certa casistica giudiziaria di rilievo rispetto alle situazioni di grave asservimento sono rintracciabili in alcuni casi di studio – oramai datati – ripresi anche in relazioni parlamentari⁷ o in rapporti riguardanti varie forme di esclusione sociale, di povertà estrema o di devianza⁸. Solo recentemente alcune attività di ricerca finanziate dalla Commissione Europea nell'ambito del programma ISEC hanno favorito la conoscenza e la riflessione su questa forma di tratta offrendo una panoramica anche in chiave comparativa di alcuni profili collegati

⁷ Commissione Parlamentare Antimafia, *Relazione sul traffico di esseri umani*, Atti parlamentari, XIII Legislatura, Doc. num. 49, relatrice Sen. T. De Zulueta, Roma, Stabilimenti Tipografici C. Colombo, 2000.

⁸ V. Belotti, R. Maurizio, A.C. Moro, *Minori stranieri in carcere*, Milano, Guerini e Associati, 2006.

all'accattonaggio⁹, utili non solo alla comprensione del fenomeno ma anche alla protezione dei minori che vi sono coinvolti.

Le conoscenze fino ad oggi acquisite ci permettono di affermare senza ombra di dubbio che, a partire dagli anni '90, si è registrato il progressivo aumento di persone straniere – minori e adulte – che mendicano lungo le vie principali con modalità sia itineranti che non, in prossimità dei semafori, di fronte ai supermercati o nei parcheggi dei centri commerciali, nei pressi dei luoghi di culto e degli ospedali, nonché laddove sono presenti mercati di vario genere ovvero in tutte le situazioni ove sia presente un'alta concentrazione di persone. Si tratta generalmente di persone originarie da paesi dell'Europa dell'Est, dall'area del Maghreb, dall'Africa Sub Sahariana e recentemente anche dal Bangladesh, sebbene in questo caso ci si trovi di fronte - pressoché sempre - a soggetti che vendono prodotti di basso prezzo e di immediata possibile utilità come ombrelli, accendini, fazzoletti, fiori per conto terzi i quali, a fronte di mancata vendita, ricorrono alla richiesta di denaro per non indebitarsi con l'intermediario del grossista o il caporale che gli ha consegnato la merce in conto vendita, o che cercano di mascherare l'attività di raccolta di denaro con l'offerta di servizi quali il lavaggio dei vetri dell'auto la custodia del cane fuori dai supermarket o dell'auto nei parcheggi, o il trasporto dei bagagli nelle stazioni ferroviarie, ecc... Peraltro vi è da segnalare che anche in altre comunità nazionali o etniche è diffusa la pratica di occultare o comunque di frammistare le richieste esplicite di denaro con l'offerta di servizi o di merci di vario genere che possono diversificarsi anche notevolmente; si tratta di pratiche che ne hanno in parte soppiantato altre quali ad es. la lettura dei tratti della mano da parte delle donne Rom e che si affiancano a mestieri di altro genere come ad es. l'improvvisazione di spettacoli di carattere musicale, o di tipo circense quali i mimi, i giocolieri o i clown nelle piazze delle grandi città o nelle zone turistiche. In questi casi siamo di fronte ad una mendicizia contrattualistica, per certi aspetti illegale, tesa semplicemente ad aumentare il grado di legittimazione della richiesta di denaro da parte di chi professa l'accattonaggio e perciò a ridurre anche nella popolazione l'idea che questi soggetti non siano in grado di far nulla, se non la questua, creando talvolta in chi li incontra, una sensazione di disagio più o meno giustificabile. Si tratta peraltro di una forma di accattonaggio comunemente anche se non correttamente ricompresa nell'ambito del cosiddetto accattonaggio molesto, vale a dire quel fenomeno la cui denominazione non è più direttamente collegata al carattere autenticamente molesto della modalità con cui viene praticata la questua, bensì al fenomeno in sé per la diffusione e la presenza che oggi ha assunto e per le caratteristiche di chi lo pratica.

In estrema sintesi si può riconoscere che se fino a pochi anni fa, la richiesta dell'elemosina come forma di autosostentamento era per lo più diffusa tra le persone dell'est Europa e dei territori della ex Jugoslavia, verosimilmente persone appartenenti ai gruppi Rom, Sinti e in alcune zone

⁹ In tema: AA.VV., *Report for the Study on Typology and Policy Responses to Child Begging in the EU*, JLS/2009/ISEC/PR/008-F2, 2012, la ricerca è stata coordinata da ICMPD (Vienna) con ECORYS Nederland BV, ECPAT Austria, Save the Children Europe Group, Salvati Copiii (Save the Children Romania), Save the Children Denmark, Save the Children Italy, Terre des hommes. Gli altri Stati membri considerati sono: Austria, Bulgaria, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Polonia, Romania, Spagna, Svezia e Gran Bretagna; Anti Slavery International, *Begging for Change: Research findings and recommendations on forced child begging in Albania/Greece, India and Senegal*, 2010, su questo progetto informazioni alla pagina web: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/begging-change-research-findings-and-recommendations-forced-child-begging-albaniagreece>; National Agency against Trafficking in Persons, *Trafficking in Persons for Begging – Romania Study*, on line alla pagina http://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/trafficking-persons-begging-%E2%80%93-romania-study-0_en; Coordinamento Nazionale Comunità Accoglienza (CNCA) The third sector against forced begging; Public Ministry - POHCCJ Romania, *Strengthening the fight against forced begging: a multidisciplinary approach*, http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-projects/strengthening-fight-against-forced-begging-multidisciplinary-approach_en.

Caminanti presenti nel nostro paese, oggi le situazioni che rinveniamo nell'accattonaggio sono molto più complesse, articolate e nel contempo fluide. In queste circostanze possiamo dire che il cd. *mangel*, ovvero la pratica dell'elemosina presso i gruppi Rom origina oltre che dallo stato di necessità, dall'impossibilità di risolvere il conflitto tra cultura nomade e cultura stanziale, ovvero l'impossibilità o comunque la difficoltà per limitati gruppi di integrarsi nella società ospitante affiancata all'incapacità di sostenersi con i mestieri tipici della tradizione Roma, sempre di più dalle capacità di gruppi Rom sedentarizzati ma non solo dei paesi dell'est Europa, in particolare della Romania, di organizzare nei nostri contesti l'elemosina in un'attività attraverso un processo di desedentarizzazione che pur riproducendo stili di vita tipici del nomadismo non ha nulla a che vedere con questo rendendoli più comparabili a dei pendolari o a dei trasfertisti.

Nel corso degli ultimi anni inoltre è aumentato tantissimo il numero di persone provenienti dall'Africa che mendicano per le città, in modo particolare sembra per lo più trattarsi di maschi adulti di nazionalità nigeriana, o di giovani tunisini e più in generale di ragazzi provenienti dall'area del Maghreb, nonché di persone di origine bengalesi. Si tratta di gruppi che esercitano l'accattonaggio in modi assai diversi tra loro e che è ipotizzabile integrino i proventi ricavabili da questa attività con pratiche di altro tipo, anche queste riferibili ai mercati dello sfruttamento, quali la commissione di atti illeciti di varia natura per lo più di carattere forzato o la prostituzione e altre attività lavorative di tipo stagionale/occasionale.

La composizione relativamente a questi gruppi presenta caratteri distintivi assai marcati nonostante le motivazioni che inducono all'espatrio questi soggetti non siano così difformi da quelle di altri migranti, ovvero, la povertà soprattutto quando si combina a condizioni di vulnerabilità individuale anche di altra natura, l'assenza di tutele sociali, i conflitti intra/regionali, il desiderio di migliorare le proprie condizioni socio-economiche, l'esser inserito all'interno di un processo migratorio che nasce con la finalità dello sfruttamento e che si perfeziona nel paese di destinazione, senza di necessità essere l'esito di una condizione di particolare debolezza che si è venuta a creare a seguito dell'arrivo in Italia per la mancanza di reti di sostegno e di aiuto adeguate ai bisogni della persona e ad evitare che questa cada vittima delle situazioni di grave sfruttamento e delle economie criminali.

A questo proposito, gli studiosi hanno identificato quattro macro-tipologie di accattonaggio che si basano su due variabili dicotomiche: elemosina contrattualistica/non contrattualistica ed elemosina legale/illegale¹⁰. Dai dati disponibili risulterebbe che chi pratica o è costretto a praticare l'accattonaggio spesso sia indotto anche a commette attività illegali di vario genere, prevalentemente di natura predatoria, quali borseggi, furti in appartamenti, spaccio o trasporto di sostanze stupefacenti o sia sfruttato nella prostituzione. Vi sono poi numerosi casi di persone con problemi fisici (mutilati, ustionati, sordomuti, etc.) o donne in stato di gravidanza che vengono utilizzate in maniera strumentale per ottenere un maggiore profitto economico o "benevolenza" in caso di fermo da parte delle forze di polizia e dell'autorità giudiziaria. Si tratta di pratiche spesso diffuse nelle comunità Rom¹¹.

Tra le persone che mendicano, diversi sono i minori, per lo più dell'Europa dell'Est, e segnatamente della Romania e della Bulgaria o della Moldavia o ancora Serbi, almeno nella fase attuale, ma fino a pochi anni fa numerosi i minori di nazionalità albanese e kosovara. Si tratta di ragazzini/e che possono essere arrivati/e in Italia portati/e da un parente prossimo o lontano o da persone

¹⁰ W. Nanni, L. Posta, I nuovi mendicanti: accattonaggio ed elemosina nella società post-industriale, op. cit.

¹¹ European Roma Right Centre, *Breaking the Silence. A Report by the European Roma Rights Centre and People in Need*, 2011, on line alla pagina web: www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf.

sconosciute. In questo caso la possibilità che il minore/la minore sia inserito/a nei circuiti del grave sfruttamento è decisamente più elevata. I minori trafficati vengono reclutati nel paese di origine da connazionali che promettono alla famiglia di prendersi cura del/la figlio/a e di trovargli/le un buon impiego all'estero. Altro discorso concerne i minori provenienti dall'area del Maghreb, prevalentemente in questo caso maschi di età prossima ai 18 anni, i quali spesso giungono nel nostro paese con una sorta di mandato familiare rispetto al quale si sentono fortemente responsabilizzati e ciò li induce a procacciarsi il denaro necessario a saldare il debito contratto e ad inviare le rimesse promesse ai propri familiari incrociando attività di vario genere¹².

I minori entrano in Italia da soli o con adulti che, mediante documenti di identità e permessi di soggiorno falsificati, fingono di essere i loro genitori. Una volta superata la frontiera, i finti genitori consegnano i/le minori al componente dell'organizzazione criminale che si occuperà del loro sfruttamento costringendoli a raccogliere quotidianamente una determinata somma di denaro; a commettere, in alcuni casi, attività illecite (borseggi, furti, rapine, ricettazione etc.); e a vivere in condizioni assai precarie, spesso in misere baracche, case abbandonate e fatiscenti. In caso di ribellione o di fuga o di guadagni non corrispondenti alla somma pretesa, possono scattare delle violenze assai pesanti che ovviamente inducono nel minore, ma nella vittima adulta una condizione di timore e un senso di impotenza che difficilmente permette di arrivare a formulare una richiesta di aiuto a qualcuno e a raccontare quanto sta loro accadendo.

Generalmente i bambini o le bambine più piccole mendicano, spesso in modo itinerante, in compagnia di una persona adulta e la loro presenza è strumentale al conseguimento di un maggior guadagno. Vi possono essere però situazioni in cui l'accattonaggio con i minori diviene inevitabile nelle circostanze in cui non si sappia dove lasciare i minori o a chi affidarli durante la giornata. Vi sono poi minori che mendicano quale strategia temporanea di sostentamento in attesa di trovare una soluzione alternativa migliore per se stessi e per la propria famiglia, mentre altri sono costretti a praticare la questua perché ingaggiati da organizzazioni criminali che si occupano del loro reclutamento in patria, del viaggio e dello sfruttamento una volta arrivati in Italia con modalità abbastanza simili a quelle che si riscontrano nelle altre situazioni di grave sfruttamento.

E' ipotizzabile che fino a pochi anni fa fossero soprattutto i minori albanesi e quelli originari dai paesi dell'ex Jugoslavia a subire forme di tratta e di riduzione in schiavitù nello svolgimento di attività di accattonaggio. Oggi verosimilmente le scenario è più complesso, e la pratica dell'accattonaggio può costituire, soprattutto se combinata ad altre attività, la modalità ineludibile per racimolare il denaro necessario ad appianare eventuali situazioni debitorie della famiglia, o a riparare ad eventuali valutazioni errate fatte dal migrante circa le reali possibilità di guadagnare del denaro attraverso l'ottenimento di un lavoro regolare o ancora la necessità del mendicare può derivare dall'esito di processi di presa in carico della persona e di integrazione sociale non portati a termine o non giunti a buon fine.

Da quanto sopra premesso risulta necessario raccogliere maggiori informazioni ed effettuare analisi approfondite sulla tratta a scopo di accattonaggio forzato, prendendo in esame anche le questioni terminologico-concettuali che permettano di definire con chiarezza le differenze tra le forme di questua di carattere volontario e quelle forzate, e identificare le diverse misure di intervento necessarie. In particolare, emerge la necessità di individuare le dinamiche e le varie espressioni di un fenomeno ancora di difficile lettura anche da chi opera nel settore anti-tratta. L'accattonaggio in

¹² F. Carchedi, *Piccoli schiavi senza frontiere. Il traffico dei minori stranieri in Italia*, Roma, Ediesse, 2004; D. Melossi, M. Giovannetti, *I nuovi sciuscià. Minori stranieri in Italia*, Roma, Donzelli, 2002.

generale, ma in particolare quello minorile, è un fenomeno complesso e articolato che necessita di essere considerato con un approccio olistico, in modo da combinare strumenti per prevenire e reprimere eventuali reati con strumenti di sostegno sociale e di protezione dell'infanzia per garantire l'accesso ai diritti fondamentali al minore e alla sua famiglia.

La tratta a scopo di accattonaggio è ipotizzabile – si anticipava sopra – per la tipologia di soggetti che coinvolge e può ibridarsi con altre forme di sfruttamento, soprattutto la commissione di attività criminose forzate. In Italia, anche per questa forma di tratta, non esistono ricerche esaurienti e aggiornate, ma solamente pochi studi e articoli oramai datati¹³ o non specifici solo su tale fenomeno. Le informazioni disponibili attraverso tali fonti e i dati dei programmi di protezione sociale e di alcune operazioni di polizia permettono di tracciare un primo quadro del fenomeno e di delineare a grandi linee alcune caratteristiche di questa forma di tratta. Allo stato attuale non sono disponibili studi o fonti che permettono di elaborare profili completi delle vittime adulte trafficate e sfruttate a scopo di attività illegali. Esistono invece informazioni più approfondite, sebbene non esaustive, sui minori vittime di tale fenomeno. Nella maggior parte dei casi, le vittime di tratta a scopo di attività illegali sono minori maschi stranieri originari dell'Europa dell'Est, del Nord Africa e del Sud America. Le minorenni sono presenti in percentuale molto inferiore e generalmente si tratta di rumene rom costrette a rubare. I minori est-europei vengono impiegati soprattutto per i borseggi e i furti in casa, mentre i minori maghrebini e sudamericani vengono adoperati per il piccolo spaccio nelle aree metropolitane.

Le modalità di reclutamento e gli ambiti di sfruttamento sembrano variare in base alla nazionalità e, nel caso dei minori, all'età. Sembra tuttavia spesso esistere una sorta di continuum tra le varie attività illegali svolte per cui una stessa persona può essere sfruttata contemporaneamente in più ambiti o passare periodicamente, in base alle esigenze del gruppo criminale, da un ambito all'altro, prevalentemente l'accattonaggio e lo sfruttamento sessuale come si diceva sopra. In questa casistica, i minori arrivano in Italia o con la famiglia o da soli con/senza mandato familiare o dopo essere stati affidati a parenti/terze persone dietro compenso. Le condizioni di vita registrate tra i vari gruppi nazionale risultano essere simili. È la presenza o meno della famiglia che influisce sulle condizioni vissute. Ad esempio, i minori Roma abitano con la famiglia in campi nomadi, mentre quelli marocchini generalmente vivono in appartamento con i propri familiari. I minori soli di origine nordafricana e rumena, invece, vivono in piccoli gruppi, dormendo in luoghi di fortuna (case o fabbriche abbandonate, strade e ponti).

Sono proprio tali condizioni precarie che favoriscono l'ingresso in attività devianti da parte di minori non accompagnati¹⁴, oggi anche richiedenti protezione internazionale. Il loro sfruttamento, quindi, inizia dopo un breve periodo di permanenza in Italia, durante il quale il minore cerca di trovare un modo per vivere¹⁵. Una serie di dati e l'esperienza maturata nel settore della lotta alla

¹³ V. Ferraris, *Dalla tratta al traffico, allo sfruttamento: i minori stranieri coinvolti nell'accattonaggio, nelle economie illegali e nella prostituzione*, in F. Carchedi, I. Orfano (a cura di), *La tratta di persone in Italia. Il fenomeno: soggetti, ambiti e forme di sfruttamento*, Vol. 1, Milano, F. Angeli, 2007, pp. 216-277.

¹⁴ La legge n.135/2012 “Conversione in legge varianza dei servizi ai cittadini”, all’art.12 “Soppressione di Enti e Società” nel sopprimere il Comitato Minori Stranieri trasferisce le sue funzioni alla Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione presso lo stesso Ministero del Lavoro , con modificazioni, del decreto-legge 6 Luglio 2012 n.95, recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con in e delle Politiche Sociali

¹⁵ M. Giovannetti (a cura di), *I minori stranieri non accompagnati in Italia*. V Rapporto Anci Cittalia, 2014, on line al sito web: www.cittalia.it. La presa in carico dei minori ha subito nel biennio 2011-2012 un aumento considerevole legato in particolar modo al flusso di minori giunti in Italia dai paesi della sponda Sud del Mediterraneo.

tratta e alle gravi forme di sfruttamento rendono evidente che sono soprattutto i minori non accompagnati con scarso o nessuno contatto con connazionali o sottoposti al controllo di una terza persona ad essere i soggetti più vulnerabili a forme di pesante assoggettamento. Anche per questa forma di tratta, sovente, la coercizione viene esercitata attraverso l'obbligo di restituire il debito contratto dalla famiglia per mettere in atto il progetto migratorio, per coprire le spese di vitto e di alloggio. Le organizzazioni che gestiscono tale forma di tratta di minori possono sembrare in linea di massima di dimensioni più contenute e meno strutturate di quelle che si occupano di altri fenomeni collegati alla tratta. Tale dato però è contraddittorio poiché le evidenze giudiziarie sembrano in realtà mettere in luce l'esistenza di strutture criminali entro le quali ruotano comunque un numero piuttosto importante di persone coinvolte nello sfruttamento, rispetto alle quali, in talune circostanze, è stata rilevata la sistematicità del ricorso a metodi di controllo e di sottrazione dei proventi conseguiti con la questua da parte delle persone in condizioni di assoggettamento davvero brutali, soprattutto nei riguardi di soggetti in condizioni di disabilità, e del tutto analoghi a quelli riscontrabili, soprattutto negli anni passati, nella altre circostanze della tratta.

Senza dubbio si è di fronte a fenomeni multiformi e trasversali dai confini incerti e di difficile decodificazione rispetto ai quali sarebbe doverosa una riflessione ed una ricerca più accurata sulle caratteristiche che li definiscono, nella consapevolezza che questo tipo di impegno sarebbe utile non solo a svelare situazioni di grave svilimento della dignità delle persone ma anche a sollecitare un'attenzione maggiore da parte della politica e di chi è deputato alla repressione dei reati che queste situazioni possono nascondere.

E' indubbio che tra i tanti soggetti che con la strada hanno un rapporto che rimanda immediatamente ad una dimensione "di vita", se si considerano gli stranieri, è evidente che essi sono portatori di problematiche specifiche associate spesso alle barriere linguistiche e all'eventuale irregolarità della presenza nel nostro paese e dunque del soggiorno, oltre al fatto che la strada può rappresentare una tappa del processo migratorio, che diviene drammatica quando perde il carattere di transitorietà. Sono queste le situazioni che esprimono pesanti fallimenti dei processi migratori così come dei percorsi di integrazione, questi ultimi incapaci di considerare queste realtà per quello che esprimono dal punto di vista del fallimento dell'azione sociale e che realmente rappresentano per chi le vive, nonché per la società nel suo complesso.

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Per quanto concerne la normativa di carattere nazionale vi è anzitutto da ricordare che la Corte Costituzionale nel 1995 aveva dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 670 1° c.p. che puniva l'accattonaggio in luogo pubblico o aperto al pubblico, eliminando una fattispecie incriminatrice contravvenzionale, sanzionata con l'arresto fino a tre mesi. La norma, risultava essere prevalentemente volta alla tutela della morale e della tranquillità pubblica, mentre presentava evidenti debolezze sotto il profilo della protezione degli interessi dei minori. Per lungo tempo la pratica della questua è stata considerata una fonte di pericolo e di disturbo per la convivenza civile,

Tra i giovani soli entrati in contatto con i servizi sociali dei Comuni, prevalgono quelli provenienti dall'Africa (42,6% nel 2012 contro il 32,6% nel 2010) e dall'Asia (39,3%) mentre i minori che giungono dai Paesi europei, ed in particolare da quelli non appartenenti all'Unione Europea, sono poco più del 12%. Nel 2010 questi rappresentavano un quarto dell'universo (25%). Oltre la metà dei minori proviene, da tre paesi: Bangladesh, Egitto ed Afghanistan (51,1%), ma quote consistenti provengono anche da Albania (8,4% del totale, pari a 723 minori), Tunisia (5,6%), Costa d'Avorio (5,2%), Mali, Marocco, Somalia e Senegal. Questi primi 10 paesi per provenienza coprono quasi l'84% di tutti i minori contattati o presi in carico dai servizi sociali in Italia nel corso del 2012.

mentre solo in un'epoca successiva è stata oggetto di riconsiderazione sociale alla luce del "valore costituzionale della solidarietà". Entro questa prospettiva, ovvero nel quadro della dimensione della carità come spazio di manifestazione della libertà di disporre del proprio denaro, si è perciò considerato che la mendicizia non invasiva, esplicitandosi in una richiesta di aiuto, non potesse rappresentare una minaccia per la tranquillità o l'ordine pubblico (*C. Cost. sentenza 28 dicembre 1995, n. 519*)¹⁶.

Con la Legge n. 205/1999 in materia di depenalizzazione dei reati minori e modifiche al sistema penale e tributario viene abrogato l'art 670 c.p.¹⁷ dichiarato dapprima parzialmente incostituzionale in relazione alla c.d. mendicizia non invasiva prevista al primo comma e, poi, definitivamente abrogata dall'art. 18 della stessa Legge n. 205/1999. Rimaneva quindi nel sistema penale la fattispecie dell'impiego di minori di anni 14 nell'accattonaggio, che all'art. 671 c.p. sanzionava il disvalore rappresentato dal fatto di utilizzare i minori nell'accattonaggio, a prescindere dal loro consenso, attività in realtà spesso svolta facendo ricorso a violenze o minacce, anche da parte di soggetti appartenenti allo stesso nucleo familiare o alla stessa rete parentale. Successivamente, con la Legge 15 luglio 2009, n. 94 Recante disposizioni in materia di sicurezza pubblica (art. 3 c. 19, cosiddetto Pacchetto Sicurezza), l'art. 671 c.p. è stato abrogato e sostituito dall'art. 600 octies c.p.

La fattispecie di impiego di minori nella mendicizia è oggi un delitto che sul piano simbolico evoca un grave disvalore ed assume carattere di maggiore allarme sociale, trovando collocazione nel titolo XII del codice penale, dedicato ai delitti contro la persona – capo terzo, delitti contro la libertà individuale, del libro II, dopo fattispecie delittuose gravi, quali la riduzione in schiavitù o servitù (art. 600 c.p.) e la tratta di persone (art. 601). Con la Legge n. 94 del 2009 - pacchetto sicurezza - la contravvenzione di cui all'art. 671 c.p. viene perciò abrogata, ma la sua formulazione è confluita nel nuovo art. 600-octies rubricato "impiego di minori nell'accattonaggio". Per quanto concerne specificamente questo reato, l'art. 600octies, rubricato impiego di minori nell'accattonaggio, sanziona, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione fino a 3 anni chiunque si avvale per mendicare di una persona minore degli anni 14 o, comunque, non imputabile, ovvero permette che tale persona, ove sottoposta alla sua autorità o affidata alla sua custodia o vigilanza, mendichi, o che altri se ne avvalga per mendicare¹⁸. La collocazione attuale di questo reato nel c.p. evidenzia che il bene giuridico tutelato è quello della personalità individuale. Soggetti tutelati da questa norma sono i minori degli anni 14, i minori di età compresa tra i 14 e i 18 anni ritenuti in concreto incapace di intendere e volere e ogni altra persona che sia incapace di intendere e di volere per cause indipendenti dall'età.

Si tratta di un delitto a fattispecie plurime che prevede tre forme alternative ed equivalenti di estrinsecazione, ovvero che può configurarsi sulla base di tre condotte di tipo diverso. La prima è quella di chiunque per praticare la questua si avvale del non imputabile; in questa circostanza si prescinde dall'esistenza di un rapporto qualificato tra autore del reato e soggetto passivo, condizione che invece risulta essere necessaria nelle altre due ipotesi. Come già affermato con riferimento all'art. 671 per cui si sanzionava anche l'accattonaggio del genitore o del maggiorenne che tiene

¹⁶ Corte Cost. 28/12/1995, n. 519.

¹⁷ La norma così recitava: "Chiunque mendica in luogo pubblico o aperto al pubblico è punito con l'arresto fino a tre mesi. La pena è dell'arresto da uno a sei mesi se il fatto è commesso in modo ripugnante o vessatorio, ovvero simulando deformità o malattie, o adoperando altri mezzi fraudolenti per destare l'altrui pietà".

¹⁸ G. Cocco e E.M. Ambrosetti (a cura di), Trattato breve di diritto penale. Parte speciale I - I reati contro le persone, Cedam, Padova, 3a ed., 2014

'con sé un bambino, qualora questi sia già in grado di recepire, sia pure in modo sommario e confuso, gli stimoli negativi dell'attività in cui viene coinvolto e, la cui presenza sia riconoscibile come strumentale ad un più efficace e proficuo esercizio della mendicizia' (C. I, 3.12.2002), appare non necessaria per l'integrazione del reato l'effettiva induzione all'accattonaggio, essendo sufficiente che si tragga utilità (A. Cagliari 16.7.2012) dal mendicare nell'ipotesi in cui il non imputabile si dedichi per volontà propria, oppure l'utilità derivi dalla mera presenza del non imputabile presso di sé per richiamare la compassione del pubblico¹⁹. La seconda condotta, invece, consiste nel permettere, al minore o al non imputabile sottoposti alla propria autorità o affidati alla propria custodia o vigilanza, di mendicare, sia con una esplicita autorizzazione, sia tollerando questo comportamento o non impedendo tale attività. La terza condotta, infine, consiste nel permettere al minore o al non imputabile sottoposto alla propria autorità o affidato alla propria custodia o vigilanza, che altri se ne avvalgano per mendicare²⁰, condizione quest'ultima verosimilmente frequente nelle circostanze ad esempio in cui il minore viene ceduto "in affitto" dai genitori a soggetti terzi allo scopo di ripianare un debito familiare o semplicemente per integrare il reddito del nucleo di riferimento.

Pertanto, con le novelle apportate dal legislatore l'accattonaggio semplice non ha più rilevanza penale nel nostro sistema, essendo prevista solo la descritta ipotesi dell'impiego di minori quale delitto contro la libertà individuale, che prescinde dal fine di lucro perseguito dall'agente.

La nuova fattispecie, tuttavia, non sembra del tutto adatta a porre fine alla prassi giurisprudenziale di ricondurre il fenomeno del "sistematico" impiego di minori nell'accattonaggio ai reati di cui agli artt. 572²¹ e 600²² c.p., in quanto il nuovo delitto - così come si verificava per la vecchia contravvenzione - sembra trovare applicazione solo nel caso di condotte sporadiche o isolate.

¹⁹ Ivi, op. cit.

²⁰ Ibidem.

²¹ Capo IV - Dei delitti contro l'assistenza familiare, Art. 572, Maltrattamenti contro familiari o conviventi, (1) Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, maltratta una persona della famiglia (2) o comunque convivente, o una persona sottoposta alla sua autorità o a lui affidata per ragioni di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da due a sei anni. [La pena è aumentata se il fatto è commesso in danno di minore degli anni quattordici.] (3) Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a ventiquattro anni (4).

(1) Sia il testo sia la rubrica dell'articolo sono stati modificati dall'art. 4, della l. 1 ottobre 2012, n. 172. In precedenza tale disposizione recita: "Maltrattamenti in famiglia o verso fanciulli. Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, maltratta una persona della famiglia, o un minore degli anni quattordici, o una persona sottoposta alla sua autorità, o a lui affidata per ragione di educazione, istruzione, cura, vigilanza o custodia, o per l'esercizio di una professione o di un'arte, è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se dal fatto deriva una lesione personale grave, si applica la reclusione da quattro a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la reclusione da sette a quindici anni; se ne deriva la morte, la reclusione da dodici a venti anni."

(2) Il concetto di persona della famiglia tradizionalmente veniva circoscritto ai coniugi, consanguinei, affini, adottati e adottanti, ora invece si propende per un'interpretazione estensiva in cui rientrano dunque i soggetti legati da qualsiasi rapporto di parentela, nonché i domestici, a patto che vi sia convivenza. Si tratta di un requisito importante che comporta quindi l'ammissibilità della fattispecie in esame anche nei confronti del convivente more uxorio.

(3) Tale comma è stato prima inserito dall'art. 4, della l. 1 ottobre 2012, n. 172 e poi abrogato dall'art. 1, comma 1-bis, del d.l. 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, nella l. 15 ottobre 2013, n. 119.

(4) Si tratta di un'ipotesi di delitto aggravato dall'evento lesione, evento che non deve però essere voluto, se così fosse infatti il reo risponderebbe di lesioni ex art. 583.

²² Capo III, Dei delitti contro la libertà individuale, Sezione I, Dei delitti contro la personalità individuale, Art. 600, Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù. Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa,

L'art. 600-octies, si apre con una clausola di riserva "salvo che il fatto costituisca più grave reato" non presente nell'art. 671 c.p. e ciò assume una sua precisa logica in relazione all'esistenza delle due fattispecie criminologicamente contigue, ovvero la riduzione in schiavitù e i maltrattamenti contro famigliari e conviventi. In quest'ultimo delitto in particolare, il bene giuridico tutelato dalla disposizione, viene comunemente individuato nell'interesse dello Stato a salvaguardare la famiglia da comportamenti violenti o vessatori, anche se in dottrina si reputa sia oggetto di tutela anche l'incolumità fisica o psichica dei soggetti indicati nella norma. In particolare va rilevato che la differenza tra il reato di accattonaggio con un minore e quello di maltrattamenti possa essere rinvenuta nella condizione di sofferenza prolungata vissuta dal minore. Sia lo stato di sofferenza che la persistenza delle attività di accattonaggio nel corso del tempo, lasciano margine a diverse interpretazioni. Come lo stesso art. 660 anche il 572 c.p. ai fini della configurabilità, richiede l'accertamento di uno stato psicologico della vittima del reato. Va ricordato che la giurisprudenza in tempi recenti aveva considerato assorbita la contravvenzione di cui all'art. 671 nel delitto di cui all'art. 572 tutte le volte in cui la condotta del mendicare con utilizzo di minori fosse posta in essere da un soggetto che avesse col non imputabile un rapporto rilevante, fosse realizzata in maniera continuativa ed abituale e provocasse al minore sofferenze morali e materiali. Anche con riferimento ai rapporti tra art. 671 e art. 600 (riduzione in schiavitù), mod. da l. n. 228/ 2003 (misure contro la tratta di persone), la giurisprudenza riteneva assorbito il reato meno grave di impiego di minori nell'accattonaggio in quello più grave di riduzione in servitù, ogni qualvolta la condotta fosse concretamente accompagnata dalla riduzione in servitù dei minori, attuata con violenza, minaccia, abuso di autorità o con un'altra delle condotte previste dal nuovo testo dell'art. 600 (C. V, 17.9.2008; C. III, 25.1.2007; Carcano, 1245)²³.

Sul piano delle novità in materia di normativa, va fatta menzione del D.lgs. 4 marzo 2014 n. 24 (Gazz. Uff. 13 marzo 2014, n. 60) con il quale si dà attuazione alla Direttiva 2011/36 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la Decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, che stabilisce norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito della tratta di esseri umani e introduce disposizioni comuni, tenendo conto della prospettiva di genere, per rafforzare la prevenzione di tale reato e la protezione delle vittime.

Come precisato nella relazione illustrativa del D.lgs., la Direttiva n. 36²⁴ persegue l'obiettivo duplice di garantire da un lato il rafforzamento della tutela penale intervenendo sul terreno della repressione mediante la definizione delle condotte antigiusdittiche da contrastare e sull'inasprimento del trattamento sanzionatorio e dall'altro di sostenere un'effettiva protezione delle vittime. In

costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni. (2) La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona.(2) (.....) (1)(1) Comma abrogato dall'art. 3, comma 1, lett. a), L. 2 luglio 2010, n. 108. (2) Comma così modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a), D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 24. Cfr. Cassazione penale, sez. V, sentenza 15 dicembre 2008, n. 46128 in Altalex Massimario.

²³ G. Cocco e E.M. Ambrosetti (a cura di), Trattato breve di diritto penale, op. cit.

²⁴ Rel. n. III/04/2014 Roma, 27.03.2014, on-line al sito web: www.cortedicassazione.it.

particolare quest'ultima viene considerata "momento imprescindibile nell'azione di contrasto alla tratta di persone che necessariamente richiede un approccio integrato, sia sul piano dei differenti profili di intervento (giudiziario e sociale) sia su quello dei diversi attori coinvolti (Forze di Polizia, Magistratura enti pubblici, organizzazioni non governative)". Nel dare attuazione agli impegni assunti in sede europea, il legislatore nazionale ha dunque modificato la normativa vigente in tema di tratta di esseri umani, con l'intento di rendere più efficace il sistema penale di individuazione e punizione dei responsabili e contemporaneamente la tutela delle vittime. Il Decreto, pur rivestendo particolare importanza sul piano delle misure penali, contiene numerosi dispositivi di carattere amministrativo per assicurare una adeguata tutela dei soggetti coinvolti nonché, in chiave preventiva, a delineare strumenti di pianificazione e di coordinamento per l'attuazione di politiche antitratta. Nell'azione di contrasto a questo fenomeno la Direttiva, in sintonia con gli altri testi di carattere internazionale in materia, riafferma la centralità dei dispositivi repressivi di natura penalistica offrendo una definizione di tratta comprensiva di una serie di comportamenti dolosi che dovranno essere incriminabili negli ordinamenti nazionali. Ai sensi dell'art. 2, deve intendersi come tratta «il reclutamento, il trasporto, trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra ai fini di sfruttamento». Vengono inoltre individuate le finalità dello sfruttamento, a cui le succitate condotte sono preordinate, in un novero ampia di attività (art. 2, par. 3), quali lo sfruttamento della prostituzione altrui e altre forme di sfruttamento sessuale, lo sfruttamento del lavoro, la schiavitù e l'accattonaggio, il prelievo di organi, il generale impiego delle vittime in attività illecite (a titolo esemplificativo, utilizzo delle persone ridotte in schiavitù per commettere reati di borseggio, taccheggio e traffico di stupefacenti). Vengono altresì previste, la irrilevanza del consenso della vittima allo sfruttamento, qualora sia stato utilizzato uno dei mezzi coercitivi previsti al fine dell'acquisizione del controllo sul soggetto passivo; la punibilità dell'istigazione, del favoreggiamento, del concorso e del tentativo di tratta; una specifica entità del trattamento sanzionatorio, nonché una serie di circostanze aggravanti, la maggior parte delle quali qualificate dalle condizioni delle vittime; la responsabilità delle persone giuridiche nonché una serie di misure che consentano alle autorità degli Stati membri di sequestrare e confiscare gli strumenti ed i proventi derivanti dai reati di tratta²⁵.

L'art. 1 chiarisce le finalità sottese all'intervento legislativo, chiarendo che nell'attuazione delle nuove disposizioni deve tenersi conto, sulla base di valutazioni individualizzate, "della specifica situazione delle persone vulnerabili quali i minori, i minori non accompagnati, gli anziani, i disabili, le donne, in particolare se in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le persone con disturbi psichici, le persone che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica, sessuale o di genere". La disposizione non pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità dello Stato e degli individui, ai sensi del diritto internazionale, compresi il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, laddove

²⁵ Relazione illustrativa della Direttiva 36/2011, Camera dei Deputati, on line al sito web: www.documenti.camera.it.

applicabili, la Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, di cui alla Legge 24 luglio 1954, n. 722, e il Protocollo relativo allo statuto dei rifugiati di cui alla Legge 14 febbraio 1970, n. 95, relativi allo stato dei rifugiati e al principio di non respingimento.

L'articolo in esame prevede che venga effettuata una valutazione individuale da parte delle amministrazioni competenti sulle vittime di tratta di esseri umani, tenendo conto della specifica situazione delle persone vulnerabili. Si tratta di un'indicazione importante tesa a mettere in luce il carattere individuale della presa in carico e del percorso che la persona vittima potrà sviluppare all'interno dei progetti per la fuoriuscita dalle situazioni di sfruttamento e la reintegrazione sociale. Vi è da dire a questo proposito che il provvedimento è stato adottato sulla base della Legge di delegazione europea 2013 (Legge 96/2013) che all'art. 5 elenca ulteriori criteri per il recepimento della Direttiva 36/2011, fra i quali si segnalano:

- a) l'introduzione di una clausola di salvaguardia in base alla quale nessuna disposizione dovrebbe pregiudicare i diritti, gli obblighi e le responsabilità dello Stato e degli individui, ai sensi del diritto internazionale, compresi il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani;
- b) il coordinamento tra le istituzioni che si occupano di tutela e assistenza alle vittime di tratta e quelle che hanno competenza sull'asilo;
- c) la definizione di meccanismi che consentano ai minori non accompagnati vittime di tratta di essere prontamente identificati e adeguatamente informati sui loro diritti (incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale);
- d) l'inclusione, nella definizione di "persona vulnerabile", di aspetti relativi all'età, al genere, alle condizioni di salute, alle disabilità, anche mentali, alla condizione di vittima di tortura, stupro o altre forme di violenza sessuale e di violenza di genere;
- e) la previsione di percorsi di formazione, per i pubblici ufficiali che possano venire in contatto con vittime o potenziali vittime di tratta, che includano le problematiche inerenti alla tratta di esseri umani ed alla protezione internazionale.

Gli articoli 4 e 10, co. 2, rafforzano la tutela delle vittime prevedendo (art.4) che i minori non accompagnati siano adeguatamente informati sui loro diritti, incluso l'eventuale accesso alla procedura di determinazione della protezione internazionale e che (art. 10) allo straniero vengano fornite notizie, in una lingua a lui comprensibile, circa le disposizioni di cui al co. 1 dell'art. 18 del D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, recante T.U. sull'immigrazione, nonché della possibilità di ottenere la protezione internazionale. Vi è da precisare che la nozione di vulnerabilità è espressamente prevista all'art. 2 della Direttiva quale "situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima."

L'art. 4, 2° co., rinvia ad un Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno, della giustizia, del lavoro e delle politiche sociali nonché della salute, la definizione dei meccanismi attraverso i quali procedere, nei casi in cui sussistano fondati dubbi sulla minore età della vittima e l'età non sia accertabile dai documenti identificativi, al fine di giungere alla determinazione della stessa, con la precisazione che nelle more della definizione del procedimento la vittima è considerata minorenni.

L'art. 5 ripropone la previsione di specifici moduli formativi sulle questioni inerenti alla tratta per i pubblici ufficiali allo scopo di fornire gli strumenti adeguati per un corretto approccio alle vittime. L'art. 6, modificando l'art. 12 della legge 11 agosto 2003, n. 228, recante *Misure contro la tratta di persone*, prevede un indennizzo da corrispondersi in misura fissa (1.500 euro) a ciascuna vittima dei reati previsti dal co. 3 della norma appena richiamata, estendendo le finalità cui è attualmente destinato il Fondo per le misure anti-tratta, sostenuto dai proventi ricavabili dalla confisca dei beni disposta a seguito di condanna penale. La norma detta una serie di condizioni per l'accesso al

Fondo e chiarisce che il diritto all'indennizzo è riconosciuto anche nei casi in cui l'autore del reato non sia identificato.

L'articolo 7 attribuisce numerosi compiti al Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale meccanismo equivalente ai sensi dell'art. 19 della Direttiva 2011/36/UE. Il Dpo, dopo l'approvazione di questi Decreto, vede perciò confermate nella nuova normativa le prerogative funzionali già riconosciutegli rispetto alla questione della tratta e delle altre gravi forme di sfruttamento. Vengono espressamente attribuiti a questo organismo compiti di indirizzo e coordinamento con riguardo agli interventi di prevenzione sociale del fenomeno della tratta degli esseri umani e di assistenza delle vittime, nonché di programmazione delle risorse finanziarie in ordine ai programmi di assistenza ed integrazione sociale concernenti tale fenomeno. Gli artt. 8 e 9 corrispondono all'esigenza di rendere più coordinata ed efficace l'azione di prevenzione e contrasto del fenomeno della tratta e di assistenza e integrazione delle vittime. Per ciò che concerne l'art. 8, che va ad aggiungere un co. all'art. 18 D.Lgs. 286/1998²⁶, vi è da segnalare

²⁶ *Articolo 18, Soggiorno per motivi di protezione sociale:* 1. Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il Questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale.

2. Con la proposta o il parere di cui al co. 1, sono comunicati al Questore gli elementi da cui risulti la sussistenza delle condizioni ivi indicate, con particolare riferimento alla gravità ed attualità del pericolo ed alla rilevanza del contributo offerto dallo straniero per l'efficace contrasto dell'organizzazione criminale ovvero per la individuazione o cattura dei responsabili dei delitti indicati nello stesso co. Le modalità di partecipazione al programma di assistenza ed integrazione sociale sono comunicate al Sindaco.

3. Con il regolamento di attuazione sono stabilite le disposizioni occorrenti per l'affidamento della realizzazione del programma a soggetti diversi da quelli istituzionalmente preposti ai servizi sociali dell'ente locale, e per l'espletamento dei relativi controlli. Con lo stesso regolamento sono individuati i requisiti idonei a garantire la competenza e la capacità di favorire l'assistenza e l'integrazione sociale, nonché la disponibilità di adeguate strutture organizzative dei soggetti predetti.

3-bis. Per gli stranieri e per i cittadini di cui al co. 6-bis del presente articolo, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al co. 1 del presente articolo si applica, sulla base del Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, di cui all'articolo 13, co. 2-bis, della legge 11 agosto 2003, n. 228, un programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale che garantisce, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria, ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 228 del 2003 e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e l'integrazione sociale, ai sensi del co. 1 di cui al presente articolo. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della salute, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, previa intesa con la Conferenza Unificata, è definito il programma di emersione, assistenza e di protezione sociale di cui al presente co. e le relative modalità di attuazione e finanziamento. (1)

4. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, o per il maggior periodo occorrente per motivi di giustizia. Esso è revocato in caso di interruzione del programma o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalate dal procuratore della Repubblica o, per quanto di competenza, dal servizio sociale dell'ente locale, o comunque accertate dal Questore, ovvero quando vengono meno le altre condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.

5. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età. Qualora, alla scadenza del permesso di soggiorno, l'interessato risulti avere in corso un rapporto di lavoro, il permesso può essere ulteriormente prorogato o rinnovato per la durata del rapporto medesimo o, se questo è a tempo indeterminato, con le modalità stabilite per tale motivo di soggiorno. Il permesso di soggiorno previsto dal

che questo articolo stabilisce che nei confronti delle vittime della tratta sia definito, con decreto del Presidente del Consiglio un programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale delle stesse. La modifica introdotta persegue l'obiettivo di unificare i programmi di assistenza e integrazione sociale di cui all'art. 18 stesso e all'art. 13 L. 228/2003 creando un unico "programma di emersione, assistenza e integrazione sociale" strutturato in due fasi, una prima di assistenza in via transitoria – da attuarsi in quelle circostanze in cui vi è l'esigenza di accertare la reale situazione e la volontà della persona di aderire al programma – ed una seconda di prosecuzione dell'assistenza e integrazione sociale. È evidente che quanto previsto all'art. 8 discende dalla necessità di recepire l'art. 11 della Direttiva europea, che prevede una serie di obblighi a carico degli Stati relativi all'assistenza e sostegno alle vittime di tratta di esseri umani²⁷.

presente articolo può essere altresì convertito in permesso di soggiorno per motivi di studio qualora il titolare sia iscritto ad un corso regolare di studi.

6. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì rilasciato, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni, allo straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e già dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.

7. L'onere derivante dal presente articolo è valutato in lire 5 miliardi per l'anno 1997 e in lire 10 miliardi annui a decorrere dall'anno 1998. (1) Co. inserito dall'art. 8, co. 1, D.lgs. 4 marzo 2014, n. 24.

²⁷ Il sistema italiano di protezione sociale per le vittime di vittime di tratta si fonda su tre pilastri di azione: l'emersione, l'identificazione e la prima assistenza, l'inclusione socio-lavorativa o il rientro assistito. A questi pilastri sono collegati i seguenti dispositivi di intervento:

- Numero Verde Nazionale anti-tratta (800.290.290);
- Programma di prima assistenza, ai sensi dell'art. 13 "Istituzione di uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale" della legge 228/2003 ("Misure contro la tratta");
- Programma di assistenza e integrazione sociale previsto dall'art. 18 "Soggiorno per motivi di protezione sociale" del d.lgs. 286/98 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

I programmi artt. 13 e 18 prevedono il co-finanziamento – attraverso bandi annuali – di progetti realizzati da enti locali ed organismi privati che, per partecipare alla gara, devono essere iscritti alla seconda sezione del Registro delle associazioni e degli enti che operano a favore degli immigrati. Oltre agli enti preposti ed autorizzati a realizzare i programmi artt. 13 e 18, vi sono numerosi altri soggetti che con competenza e motivazione affiancano il sistema "istituzionale" nella cura e nella presa in carico delle vittime. Infatti, ogni progetto territoriale ha costruito una rete multidisciplinare che collabora e supporta mettendo a disposizione strutture e risorse umane per l'accoglienza di persone trafficate che fuoriescono dai circuiti dello sfruttamento. Una elevata percentuale di questi enti non sono iscritti al sopracitato Registro nazionale ma sono stati volutamente inclusi nel database iniziale degli enti contattati, per consentire la raccolta di informazioni qualitativamente e quantitativamente rilevanti ai fini della presente ricerca.

Tali programmi sono di competenza del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ne cura la regia nazionale, promuove i bandi annuali, monitora e valuta i progetti finanziati, incluso il Numero Verde Nazionale. Dal 2006 i progetti art. 13 garantiscono assistenza alle presunte vittime di tratta e a quelle già identificate come tali per un periodo minimo di tre mesi che, ove possibile, può essere esteso ad altri tre mesi. Durante questo lasso temporale, le persone prese in carico da enti pubblici o del privato sociale hanno diritto ad adeguate condizioni di alloggio, di vitto, di assistenza sanitaria e legale. In molti casi, una volta concluso il progetto individuale art. 13, le persone continuano ad essere assistite nell'ambito dei progetti art. 18. Dal 2006 al 2012, i progetti art. 13 finanziati sono stati 166. Dal 1999 al 2012, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha co-finanziato 665 progetti art. 18. Da oltre un decennio, dunque, attraverso tali progetti, le persone trafficate possono accedere a numerosi servizi ed attività finalizzati all'inclusione socio-lavorativa e, quindi, al raggiungimento dell'autonomia individuale. I servizi sono quelli di accoglienza o presa in carico territoriale, counselling psicologico, consulenza ed assistenza legale, mediazione linguistico-culturale, accompagnamento ai servizi socio-sanitari, attività sociali, corsi di alfabetizzazione, corsi di lingua italiana, formazione scolastica, formazione professionale, orientamento, tirocini aziendali, supporto nella ricerca del lavoro e inserimento diretto nel mondo del lavoro.

L'art. 9, intervenendo sull'art. 13 della Legge n. 228/2003, stabilisce invece che, con delibera del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro con delega alle pari opportunità e del Ministro dell'interno, ognuno negli ambiti di rispettiva competenza, sia adottato un *Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani*, al fine di individuare strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e per il contrasto di tali fenomeni. È auspicabile che tale Piano permetta di delineare delle linee guida di carattere operativo per la corretta identificazione delle vittime in adempimento a quanto disposto dal co. 4 dell'art. 11 della Direttiva europea. Diversamente l'articolo 10 introduce disposizioni in tema di coordinamento tra le attività istituzionali delle amministrazioni che si occupano di tutela e assistenza delle vittime di tratta nonché tra la Commissione di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, e il Questore. Si ricorda che le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale possono:

- a) riconoscere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria, secondo quanto previsto dagli articoli 11 e 17 del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251;
- b) rigettare la domanda qualora non sussistano i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale fissati dal Decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, o ricorra una delle cause di cessazione o esclusione dalla protezione internazionale previste dal medesimo decreto legislativo, ovvero il richiedente provenga da un Paese di origine sicuro e non abbia addotto i gravi motivi di cui al co. 2. 2.

Nei casi in cui la Commissione territoriale non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, vengono trasmessi gli atti al Questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, co. 6, del D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Il co. 3 dell'art. 10 del D.lgs. 24/2004, reca una modifica all'articolo 32 del D.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25 (di attuazione della Direttiva 2005/85/CE concernente le procedure per riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato). Precisamente, viene inserito nell'art. 32 il co. 3-bis, in base al quale la Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per le valutazioni di competenza se nel corso dell'istruttoria emergano fondati motivi per ritenere che il richiedente asilo sia coinvolto in situazioni di grave sfruttamento ovvero sia vittima dei delitti di cui agli articoli 600 e 601 del C.p. Per ciò che concerne le modifiche agli artt. 600 e 601 C.p.²⁸, si è voluto offrire una definizione dei reati rispettivamente di riduzione o mantenimento in schiavitù e tratta di persone più rispondente a quella della Direttiva europea. L'art. 2, primo co. lett. a), del decreto legislativo modifica l'art. 600 C.p., introducendo due elementi di sostanziale rilevanza relativamente alla previsione nella norma

²⁸ Art. 2, Modifiche al codice penale: Al regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 600: 1) al primo comma, dopo le parole: «all'accattonaggio o comunque» le parole: «a prestazioni» sono sostituite dalle seguenti parole: «al compimento di attività illecite» e dopo la parola «sfruttamento» sono inserite le seguenti parole: «ovvero a sottoporsi al prelievo di organi»; 2) al secondo comma, dopo le parole: «approfittamento di una situazione» sono aggiunte le seguenti parole: «di vulnerabilità,»; b) l'articolo 601 è sostituito dal seguente: È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l'autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all'articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi. Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età».

incriminatrice del riferimento alla costrizione “al compimento di attività illecite” che comportino lo sfruttamento del soggetto debole, nonché quello alla costrizione “a sottoporsi al prelievo di organi”, nonché in attuazione dell’art. 2, paragrafo 1, della Direttiva il riferimento alla situazione di “vulnerabilità”, definita dal successivo paragrafo 2 del medesimo art. 2 come “una situazione in cui la persona in questione non ha altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all’abuso di cui è vittima”. Si tratta di modifiche che vanno nella direzione di una più strutturale azione di contrasto alle condotte illecite sanzionate dall’art. 600 C.p.²⁹ che resta sostanzialmente immutato nella sua struttura portante.

Più sensibili le novità introdotte all’art. 601³⁰ che rispondono in modo coerente all’art. 2 par. 1 della Direttiva. Al primo co. dell’art. 601 C.p., sono elencate le condotte attraverso le quali si realizza la tratta, includendovi, in aderenza alla Direttiva, il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l’accoglienza e la cessione d’autorità sulla vittima. È stato, inoltre, inserito un secondo co. nel quale si prevede, in attuazione di una specifica disposizione della Direttiva, che, nell’ipotesi in cui la vittima della tratta sia una persona minore d’età, ricorre l’ipotesi di reato anche se lo stesso non è compiuto con gli atti previsti nel primo co. (frode, inganno, minaccia, dazione di denaro, etc.).

Dalla lettura del Decreto appare evidente che il legislatore nazionale ha omesso di recepire l’art. 8 della Direttiva che prevede il mancato esercizio dell’azione penale o mancata applicazione di sanzioni penali alle vittime, vale a dire la possibilità per gli Stato membri di adottare le misure necessarie, conformemente ai principi fondamentali dei loro ordinamenti giuridici, per conferire alle autorità nazionali competenti il potere di non perseguire né imporre sanzioni penali alle vittime della tratta di esseri umani coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza diretta di uno degli atti di cui all’articolo 2 della Direttiva.

Si tratta di una mancanza di evidente rilevanza per i rilievi di tipo pratico e le ricadute sulle vittime che un dispositivo di questo tipo avrebbe potuto avere nel favorire la costruzione di quel rapporto di fiducia con gli inquirenti che tanto ha fruttato proprio nell’esperienza italiana. Di questa tematica recentemente si è occupata anche l’Osce in un documento dal titolo Raccomandazioni politiche e legislative per l’effettiva attuazione della disposizione di non punibilità nei confronti delle vittime

²⁹ Art. 600, Riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù: Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all’accontaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportino lo sfruttamento ovvero a sottoporsi al prelievo di organi, è punito con la reclusione da otto a venti anni. La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona. (.....) (1)

(1) Comma abrogato dall’art. 3, comma 1, lett. a), L. 2 luglio 2010, n. 108. (2) Comma così modificato dall’art. 2, comma 1, lett. a), D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 24.

³⁰ Art. 601. Tratta di persone. (1) È punito con la reclusione da otto a venti anni chiunque recluta, introduce nel territorio dello Stato, trasferisce anche al di fuori di esso, trasporta, cede l’autorità sulla persona, ospita una o più persone che si trovano nelle condizioni di cui all’articolo 600, ovvero, realizza le stesse condotte su una o più persone, mediante inganno, violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di vulnerabilità, di inferiorità fisica, psichica o di necessità, o mediante promessa o dazione di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, al fine di indurle o costringerle a prestazioni lavorative, sessuali ovvero all’accontaggio o comunque al compimento di attività illecite che ne comportano lo sfruttamento o a sottoporsi al prelievo di organi. Alla stessa pena soggiace chiunque, anche al di fuori delle modalità di cui al primo comma, realizza le condotte ivi previste nei confronti di persona minore di età. (1) Articolo così sostituito dall’art. 2, comma 1, lett. b), D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 24.

di tratta³¹, dopo che il Consiglio d'Europa nella Convenzione del 2005 aveva inserito all'art. 26 una misura analoga a quella prevista nella Direttiva.

LA RICERCA-INTERVENTO SUL FENOMENO DELL'ACCATTONAGGIO NEL TRIVENETO

PREMESSA

Dal primo decennio degli anni 2000 il fenomeno dell'accattonaggio presente sui territori italiani sembra sempre di più evidenziare alcune trasformazioni costituite da una sua evoluzione connotata dal passaggio da pratica economica di sussistenza individualizzata esercitata da soggetti a forte marginalità sociale a un mercato dove agiscono gruppi per la maggior parte composti da persone di etnia Rom de-sedentarizzati provenienti dall'est Europa, prevalentemente dalla Romania, dall'altra da migranti per lo più giunti dai paesi dell'Africa sub-sahariana che, per modalità, forme, gerarchie, suddivisione dei ruoli, spartizione e controllo dei territori e dei luoghi della questua, vulnerabilità coinvolte, richiamano più al modus operandi delle organizzazioni che gestiscono i mercati ad economie di sfruttamento piuttosto che ad un'autorganizzazione di persone per meglio volta a rispondere alle condizioni di povertà o di grave marginalità sociale.

Pensare quindi di realizzare una ricerca intervento sul fenomeno dell'accattonaggio e le sue possibili correlazioni con le diverse forme di sfruttamento cercando di cogliere i cambiamenti strutturali significa ritenere di essere in una fase di transizione nella quale:

- 1) l'accattonaggio non è più configurabile esclusivamente come una risposta individuale alle condizioni di povertà o di grave marginalità sociale ma anche un possibile mercato ad economie in nero e/o di sfruttamento come la prostituzione migrante;
- 2) l'accattonaggio praticato in forma organizzata tende a strutturare un mercato informale che per sua stessa natura, in assenza di regole e di norme a tutela dei diritti di chi lo esercita, si configura come una situazione in quanto tale potenzialmente veicolatrice di gravi forme di sfruttamento, e laddove questo venga praticato da persone migranti e trovi correlazione con forme di reclutamento e di assoggettamento, l'accattonaggio potrebbe configurarsi come una forma di lavoro forzato;
- 3) la sua diffusione e maggiore concentrazione nelle città d'arte italiane a vocazione turistica e religiosa, le quali, assieme a città con caratteristiche analoghe presenti in Spagna e Francia abbia portato a strutturare dei veri e propri distretti europei della mendicanza in particolare per i gruppi Rom provenienti dai paesi dell'est Europa ri-mobilizzati sia dalla povertà, sia dai sentimenti anti-Rom liberatesi dopo la caduta del muro di Berlino, ma anche attratti dai possibili guadagni che l'accattonaggio può garantire in questi contesti se esercitato e gestito in forma organizzata;

³¹ Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking, in consultation with the Alliance against Trafficking in Persons Expert Co-ordination Team, Vienna, Published by the Osce, Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, 2013, on line al sito web: www.osce.org/secretariat/trafficking.

4) la strutturazione di mercati nel fenomeno dell'accattonaggio possa determinare al fine della massimizzazione dei profitti un aumento del coinvolgimento di soggetti vulnerabili i quali o per la minore età o per le menomazioni sia fisiche sia psicologiche di cui spesso sono portatori o per l'età avanzata sono sicuramente fonti di maggiori guadagni, ma contestualmente difficilmente potrebbero esercitare attività di mendicizia con modalità autonome, in contesti nazionali altri rispetto a quelli di appartenenza, senza che qualcuno crei le condizioni affinché queste persone possano arrivare in un paese di destinazione e perciò fornire loro supporto, logistica e "protezione";

5) l'accattonaggio praticato in forma organizzata ha prodotto una crescita della percezione di insicurezza e di paura presso le popolazioni residenti, in particolare tra donne e anziani, determinata sia da una ormai diffusa pratica della carità molto insistente, che a volte si accompagna a minacce di ritorsioni implicite od esplicite, qualora non vengano soddisfatte le richieste di donare denaro, sia da un allarme sociale per le questioni igienico sanitarie e di ordine pubblico derivato dall'occupazione da parte dei mendicanti di spazi pubblici e zone di degrado utilizzati, i primi per rendez-vous finalizzati alla realizzazione delle stesse attività di accattonaggio, le seconde a uso di dimora temporanea.

Se questi sono gli effetti, meno conosciute sono le cause di questa trasformazione del fenomeno della mendicanza, sebbene per quanto riguarda le popolazioni Roma - e non solo provenienti - dai paesi dell'Est Europeo il processo di allargamento dell'Unione Europea e la libera circolazione dei suoi cittadini all'interno dei suoi confini abbiano giocato un ruolo determinante, mentre per quanto concerne le persone provenienti dall'area Sub-Sahariana altrettanto difficile sarebbe non imputarlo ai possibili fallimenti delle politiche di accoglienza e di integrazione delle diverse tipologie di migranti presenti in Italia, ai dinieghi che le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale esprimono laddove non vi siano le condizioni per il rilascio di un permesso di soggiorno ad essa afferente - o comunque la protezione umanitaria - e perciò il richiedente, esperite eventualmente le procedure di ricorso avverso la decisione qualora questa sia confermata - divenga destinatario di un provvedimento di espulsione, ai titolari di permessi di soggiorno per protezione umanitaria o protezione sussidiaria privi di una qualsiasi rete sociale di supporto istituzionale o familiare, nonché da ultimo alle difficoltà che oggi il mercato del lavoro registra relativamente anche all'assorbimento della forza-lavoro straniera.

Resta il fatto che questa storicizzazione del fenomeno sociale dell'accattonaggio porta in evidenza una gamma di problematiche tali da configurare una vera e propria emergenza sociale che, se da una parte sta mettendo a dura prova i contesti territoriali locali e la civile convivenza tra popolazioni residenti e persone straniere dedite all'accattonaggio, dall'altra, sta evidenziando, seppur in maniera ancora poco chiara proprio per la sua complessità e il carattere transnazionale, l'interconnessione con altri fenomeni e situazioni quali le migrazioni caratterizzate dalla povertà e dalle discriminazioni sociali, le possibili correlazioni con il fenomeno della tratta e del grave sfruttamento, nonché lo sviluppo di possibili derive xenofobe, se non di odio razziale, nei confronti delle popolazioni Roma, sentimenti peraltro mai sopiti nel cuore della Vecchia Europa.

Tutto questo richiederebbe l'adozione, nonché una accurata implementazione di politiche pubbliche orientate in chiave di *multi-level governance*, ovvero con il coinvolgimento su diversi livelli delle istituzioni locali, nazionali ed europee definite anzitutto sulla base di valutazioni più approfondite in termini di conoscenza reale del fenomeno, strettamente orientate a valorizzare la dimensione dell'operatività, sganciate da una cultura dell'emergenza foriera di paura intrise di stereotipi e di luoghi comuni su chi esercita l'accattonaggio, logica con cui peraltro ad oggi si è cercato di affrontare e contrastare questo fenomeno, proprio per la scarsa riflessione e la pochezza delle ricerche che esistono oggi sulla mendicizia nel nostro Paese.

LE MOTIVAZIONI DELLA RICERCA-INTERVENTO

La Ricerca – Intervento sul fenomeno dell'accattonaggio presente sui territori del Friuli Venezia Giulia, Veneto, Trentino Alto Adige si propone quindi come un'azione tesa al conseguimento di una maggior conoscenza della mendicITÀ, in stretto collegamento con l'operatività. Proprio per questa ragione la Ricerca – Intervento ha previsto il coinvolgimento diretto di chi opera nel sistema degli interventi in aiuto alle persone vittime di tratta e grave sfruttamento, con particolare riferimento a coloro i quali operano con le popolazioni a rischio.

La Ricerca Intervento è lo strumento che permette di offrire a questi attori sociali mentre fanno ricerca e attraverso i dati della stessa ricerca, di riflettere anche sulle pratiche di contatto con le popolazioni a rischio, elaborate e praticate in ambito di intervento sulla prostituzione e la loro adeguatezza, trasferibilità o meno rispetto alle persone che chiedono l'elemosina. Conoscere per migliorare e innovare le proprie pratiche e metodologie. In questo scenario la Ricerca Intervento integra obiettivi di conoscenza di cambiamento e di apprendimento e pertanto è lo strumento che meglio risponde alle esigenze che stanno alla base della ricerca stessa.

I DATI

I dati raccolti per descrivere ed interpretare il fenomeno dell'accattonaggio oggetto dell'indagine sono di tipo quantitativo anche se il lavoro è che è stato fatto ha perseguito obiettivi prevalentemente di tipo qualitativo. I dati si possono raggruppare in 3 macro aree:

- ✓ **Il fenomeno:** la dimensione e sua distribuzione, i luoghi e le modalità di esercizio
- ✓ **I soggetti dediti all'accattonaggio:** profili dei soggetti contattati, nazionalità, progetti migratori,
- ✓ **Gli interventi:** le modalità di contatto, impatto, vissuti degli operatori

FINALITÀ E OBIETTIVI DELLA RICERCA INTERVENTO

Se è vera l'ipotesi iniziale che siamo in una fase di transizione, la ricerca ha come finalità generale quella di:

sperimentare e individuare metodologie e buone prassi in materia di contatto delle persone potenzialmente vittime di tratta a scopo di accattonaggio
attraverso il raggiungimento di obiettivi generali quali:

- ✓ il monitorare il fenomeno dell'accattonaggio presente sul territorio del Triveneto con particolare riferimento a quello realizzato in forma organizzata;
- ✓ l'identificare le soggettività coinvolte;
- ✓ il delineare un primo profilo dei gruppi dediti all'accattonaggio;
- ✓ l'individuare eventuali indicatori di tratta.

STRUTTURA DEL PROGETTO DI RICERCA

Il livello di complessità e di articolazione territoriale della ricerca ha richiesto una organizzazione di ruoli e di responsabilità per costruire una squadra efficace capace di mettere in opera meccanismi operativi funzionali al compito da svolgere

I ruoli sono stati i seguenti:

- ✓ **il comitato tecnico e scientifico** il cui compito principale è stato quello di orientare il gruppo di ricerca, validare gli strumenti di raccolta dati, predisporre tracce/griglie per le interviste individuali e i report locali;
- ✓ **un coordinamento tecnico** costituito da un coordinatore tecnico responsabile dell'azione di ricerca del progetto STOP FOR-BEG e dai referenti tecnici dei territori in cui si è implementata la ricerca che si è occupato di organizzare e armonizzare il lavoro dei gruppi di ricerca;
- ✓ Tutti i referenti tecnici individuati dai partner del progetto STOP FOR-BEG relativamente all'azione di ricerca hanno formato **il gruppo di progetto**. A livello territoriale, ciascun referente tecnico ha costituito **un gruppo di ricerca locale** che ha raccolto i dati nei territori di propria competenza.

Per quanto riguarda le modalità operative coerentemente con il modello afferente ai diritti umani e al lavoro di rete multi-agenzia adottato dal progetto STOP FOR-BEG che richiama l'esigenza di partecipazione le decisioni significative riguardanti i vari aspetti della ricerca sono state prese in sede di gruppo di progetto. Ciò doveva consentire da una parte adattare la ricerca alle caratteristiche peculiari del fenomeno nei diversi territori, dall'altra permettere ai referenti tecnici locali di svolgere una funzione orientativa della ricerca.

GLI STRUMENTI

Per raccogliere i dati come già detto di natura quantitativa ma prevalentemente di natura qualitativa, sono stati utilizzati, anche se in modo un uniforme da parte di tutti i ricercatori locali, i seguenti strumenti:

1) **Scheda di mappatura** costituita da una griglia di rilevazione delle presenze, genere, particolari caratteristiche, aree di provenienza, luoghi e modalità di esercizio dell'accattonaggio.

2) **Interviste individuali** realizzate mediante:

- ✓ **una griglia di monitoraggio** utilizzata nelle attività di contatto e rivolta alle persone dedite all'accattonaggio;
- ✓ **una scheda colloquio con soggetti privilegiati** rivolta a soggetti che hanno una conoscenza diretta del fenomeno o indiretta e mediata.

3) Raccolta, selezione e analisi dei materiali consistenti in

- ✓ articoli di giornali , ricerche, ecc..;
- ✓ dati in possesso alle Forze dell'Ordine Locali con particolare riferimento a quelli delle Polizie Locali, segnalazioni di situazioni di vulnerabilità;
- ✓ report territoriali di analisi del fenomeno dell'accattonaggio.

4) **Osservazione partecipante** è stata preziosa nelle attività di contatto per avviare una prima conoscenza di chi sono le persone che fanno la carità, dove esercitano e come si articola l'attività di accattonaggio nei territori del Triveneto. Essa è stata determinante per interpretare i dati quantitativi e qualitativi derivanti dalle mappature e dalle attività di contatto relativamente alle dimensioni del fenomeno, macro profili delle soggettività coinvolte, nonché il testare l'efficacia delle modalità di contatto utilizzate.

IL PROCESSO DELLA RICERCA

Il processo della ricerca intervento può essere schematizzato nelle seguenti fasi:

Prima fase

- elaborazione prima bozza di progetto;
- costituzione del gruppo di progetto (referenti tecnici dei territori della Partnership più il coordinatore dell'azione di ricerca del progetto STOP FOR-BEG);
- con il gruppo di progetto supportato dal Comitato Tecnico Scientifico si è passati dalla prima bozza al progetto di ricerca definitivo elaborata la progettazione esecutiva ed elaborati gli strumenti.

Seconda fase

- costituzione dei gruppi locali di ricerca-azione-formazione dei ricercatori locali relativamente agli obiettivi della ricerca metodo e strumenti da utilizzare;
- identificazione dei testimoni privilegiati da intervistare.

Terza fase

- raccolta dati (mappature, contatti con le persone dedite all'accattonaggio, osservazioni, interviste ai testimoni privilegiati, raccolta segnalazioni situazioni di vulnerabilità, selezione di materiali, ricerche, ecc.).

Quarta fase

- elaborazione e analisi dei dati quantitativi e qualitativi raccolti sul fenomeno;
- stesura dei report locali.

Quinta fase

- presentazione del report della ricerca intervento;
- divulgazione dei risultati.

COME LEGGERE IL RAPPORTO DI RICERCA

Ogni gruppo/ricercatore locale, pur utilizzando strumenti di rilevazione condivisi e ben strutturati al fine di garantire una omogeneizzazione dei dati atta a delineare il fenomeno dell'accattonaggio sul territorio del Triveneto, ha interpretato in modo piuttosto libero il mandato, ovvero ha condotto la ricerca sul proprio territorio di competenza progettuale cercando di valorizzare l'esperienza personale o della realtà i riferimento in ambito della tratta e del grave sfruttamento, eventuali altre ricerche, il lavoro delle Polizie Locali e sulla base dei dati raccolti ha steso un report riferito al proprio contesto locale³². Pertanto, pur all'interno di una cornice e di strumenti di raccolta dati comuni e condivisi, ciascun gruppo ha analizzato in modo più approfondito e ha dato risalto ad alcuni aspetti a scapito di altri. Riteniamo che questo aspetto arricchisca la ricerca in quanto mettere in luce le specificità territoriali del fenomeno dell'accattonaggio descrivendo in modo più approfondito alcuni aspetti rispetto ad altri, concorre a dare una visione più completa e d'insieme del fenomeno presente sul territorio del Triveneto.

In altre parole i gruppi/ricercatori locali sono stati molto autonomi nell'orientare l'indagine, anche in funzione di ciò che via via scoprivano o di dati che già erano disponibili e lo sono stati sia nelle interviste ai soggetti che accattonavano e ai testimoni privilegiati, sia nella stesura dei report locali pur avendo a disposizione una scaletta/struttura comune.

Il presente Report utilizza quindi il prodotto dei ricercatori locali organizzandolo in sezioni cercando di dare una visione d'insieme del fenomeno dell'accattonaggio presente sul territorio del Triveneto a partire dalle sue dimensioni, dai profili dei soggetti coinvolti, dalle riflessioni sulle modalità di contatto, dalle raccomandazioni per la rete antitratta e dal vissuto degli operatori.

Le attività di monitoraggio del fenomeno, le attività di contatto delle persone dedite all'accattonaggio, le interviste ai testimoni privilegiati

I dati quantitativi e qualitativi sul fenomeno dell'accattonaggio elaborati e presentati attraverso la ricerca intervento del progetto europeo STOP FOR-BEG sono stati rilevati attraverso 3 attività:

- le uscite di monitoraggio delle presenze e dei luoghi di esercizio dell'accattonaggio nelle Città Capoluogo di Provincia e nei centri urbani con più di 15.000 abitanti;
- le attività di contatto delle persone dedite all'accattonaggio nei luoghi di esercizio o presso i servizi di bassa soglia ai quali accedono;
- le interviste a testimoni privilegiati che direttamente o indirettamente potevano avere una conoscenza del fenomeno o che una volta venuti a conoscenza del progetto hanno segnalato al N. Verde Antitratta la presenza di vulnerabilità in ambito di accattonaggio.

Tali attività sono state realizzate dai gruppi di ricercatori/locali della partnership nei singoli territori di competenza progettuale nel periodo temporale Dicembre 2013 Agosto 2014 con modalità e articolazioni così suddivise.

³² I Report locali sono inseriti in appendice al presente lavoro.

Territorio	Organizzazione	Operatori	N mappature	N° persone mendicanti contattate	Interviste testimoni privilegiati
Provincia Udine	Caritas Diocesana di Udine	2 educatori	32 monitoraggi	75	<u>3 interviste strutturate</u> (questura, polizia locale, caritas diocesana)
Provincia Trieste	Etnoblog	2 operatori sociali mediatrice linguistico culturale	8 monitoraggi	36	<u>2 interviste strutturate</u> 1 console Generale di Romania 1 operatore caritas centro diurno
Provincia Gorizia	Caritas Diocesana di Udine/ Etnoblog	2 educatori	7 monitoraggi	4	<u>4 persone intervistate</u> (di cui 1 nel capoluogo e 3 in provincia) 7 parroci
Provincia Pordenone	Nuovi Vicini	2 operatori sociali	24 monitoraggi	12	<u>5 interviste strutturate</u> 1 Direttore Caritas 1 Responsabile Centro D'ascolto 1 funzionario volanti 2 operatori polizia municipale
Provincia Belluno	Equality	2 operatori sociali	11 monitoraggi	0	<u>3 interviste strutturate</u> 1 operatore polizia locale Belluno 1 operatore polizia locale Auronzo 1 operatore polizia locale Cortina
Provincia Treviso	Comune di Venezia	1 educatore 2 Mediatori linguistico culturali	10 monitoraggi	5	<u>1 intervista strutturata</u> operatore Polizia locale
Provincia Venezia	Comune di Venezia	1 educatore 2 Mediatori linguistico culturali	7 monitoraggi	60	<u>3 interviste strutturate</u> 2 operatori servizi sociali 1 operatore polizia locale
Provincia Rovigo	Comunità dei Giovani	3 educatori	14 monitoraggi	18	<u>3 interviste strutturate</u> 2 referenti supermercati 1 parroco
Provincia Padova	Equality	2 operatori sociali	14 monitoraggi	14	<u>4 interviste strutturate</u> 1 poliziotto, 1 esercente western union, 2 esercenti alimentari
Provincia Vicenza	Equality	1 operatore	11 monitoraggi	27	<u>2 interviste strutturate</u>

		sociale			1 Ufficiale di Polizia Locale di Vicenza, Istruttore Direttivo presso la Direzione Ufficio di Polizia Giudiziaria, Sicurezza e Pronto Intervento 1 Responsabile dello Sportello Rom e Sinti della Caritas Diocesana di Vicenza
Provincia Verona	Comunità dei Giovani	3 educatori	54 monitoraggi	60	<u>4 interviste strutturate</u> 2 referenti supermercati 1 operatore polizia locale 1 parroco
Provincia Trento	Volontarius	2 operatori sociali	17 monitoraggi	4	<u>6 interviste strutturate</u> 5 comandanti polizia locale 1 Ispettore Polizia Locale
Provincia Bolzano	Volontarius	2 operatori sociali	23 monitoraggi	81	<u>7 interviste strutturate</u> 6 comandanti polizia locale 1 responsabile polizia locale
TOT		17	82	396	<u>27</u>

Tab. 1

LE ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO DEL FENOMENO

Provare ad offrire una fotografia della dimensione del fenomeno dell'accattonaggio presente sulle diverse aree del Triveneto relativamente al numero delle presenze e delle soggettività coinvolte è un'operazione estremamente complessa dovuta alla sua diffusione sui territori, alla pluralità dei contesti di esercizio (centri storici, mercati, supermercati, ospedali, cimiteri, ecc) alle modalità di esercizio (fissa, itinerante, esplicita o mascherata), e a fattori cosiddetti esogeni, quali ad esempio la stagionalità, i periodi festivi o le azioni di repressione e controllo del territorio da parte delle Forze dell'Ordine. Si è dovuto pertanto operare al fine di effettuare una riduzione della complessità.

Innanzitutto si è deciso quali forme di accattonaggio provare a monitorare, scegliendo di mappare la questua realizzata in forma esplicita o semi esplicita e decidendo di escludere quelle forme di possibile accattonaggio associato a contesti di mercati organizzati, come ad esempio la vendita ambulante di merci in nero e/o contraffatte o dei fiori che relativamente ai possibili ambiti di evidenziazione del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento potrebbero afferire alle economie illegali forzate piuttosto che all'accattonaggio.

Inoltre, oltre alla rilevazione quantitativa delle presenze si è deciso che cosa osservare durante le attività di monitoraggio, come ad esempio le aree di provenienza, il genere, gli elementi di vulnerabilità esplicita nonché la correlazione delle presenze ai luoghi ai luoghi di esercizio. Le attività di monitoraggio quindi hanno cercato di perseguire 2 obiettivi uno di tipo quantitativo,

ovvero provare a stimare la popolazione presente sul territorio del Triveneto suddivisa tra quella presente nelle città capoluogo di provincia e quella nel resto dei territori, il secondo più di tipo qualitativo, ovvero da quali aree provengono e in quali luoghi si distribuiscono e si concentrano nell'esercizio della questua.

Per quanto riguarda la stima della popolazione dedita all'accattonaggio nel Triveneto riportata nel presente Report, questa è stata elaborata attraverso un processo di analisi iniziato con l'esame dei dati rilevati dal monitoraggio utilizzando l'indicatore della presenza giornaliera massima riscontrata nelle città capoluogo di provincia.

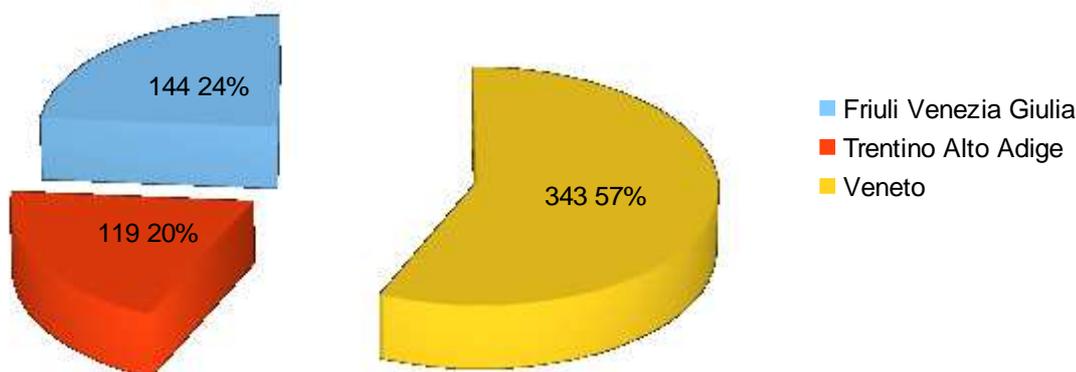
Pur avendo la possibilità di fare una media ponderata delle almeno 4 uscite programmate contemporaneamente in ogni città capoluogo di provincia, si è deciso di utilizzare quella con il maggior numero di presenze in quanto per la maggior parte dei monitoraggi realizzati nelle cittadine di provincia questi sono stati effettuati quasi esclusivamente in un'unica giornata. Pertanto, come per le città capoluogo anche per le poche città di provincia per le quali sono stati effettuati più di un monitoraggio, al fine di una miglior omogeneizzazione dei dati, si è deciso di utilizzare il monitoraggio che ha registrato il maggior numero di presenze.

Presenza giornaliera massima rilevata attraverso le attività di monitoraggio delle unità di contatto del Triveneto

TRIVENETO	N. PRESENZE
FRIULI VENEZIA GIULIA	144
TRENTINO ALTO ADIGE	119
VENETO	343
TOTALE	606

Tab. 2

Presenza massima giornaliera di persone dedite all'accattonaggio rilevata nelle attività di monitoraggio nel Triveneto



Rapporto distribuzione presenza massima giornaliera città capoluogo/provincia

TRIVENETO	N. PRESENZE
CITTA' CAPOLUOGO	286
PROVINCIA	320
TOTALE	606

Tab. 3

Dettagli per provincia

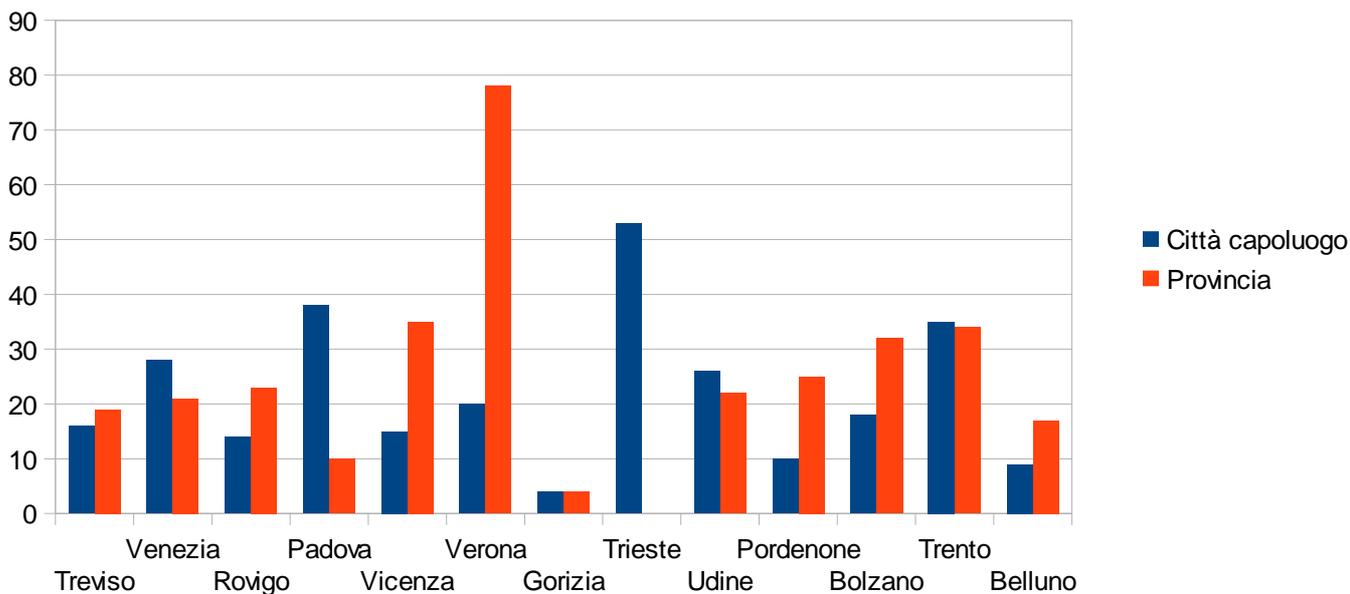
TRIVENETO	CITTA' CAPOLUOGO	PROV.
BELLUNO	9	17
TREVISO	16	19
VENEZIA	28	21
ROVIGO	14	23
PADOVA	38	10
VICENZA	15	35
VERONA	20	78
GORIZIA	4	4
TRIESTE	53	0
UDINE	26	22
PORDENONE	10	25
BOLZANO	18	32
TRENTO	35	34
TOTALE	286	320

Tab. 4

Rapporto distribuzione presenza max giornaliera Città capoluogo/Provincia



Rapporto distribuzione presenza max giornaliera Città capoluogo/Provincia

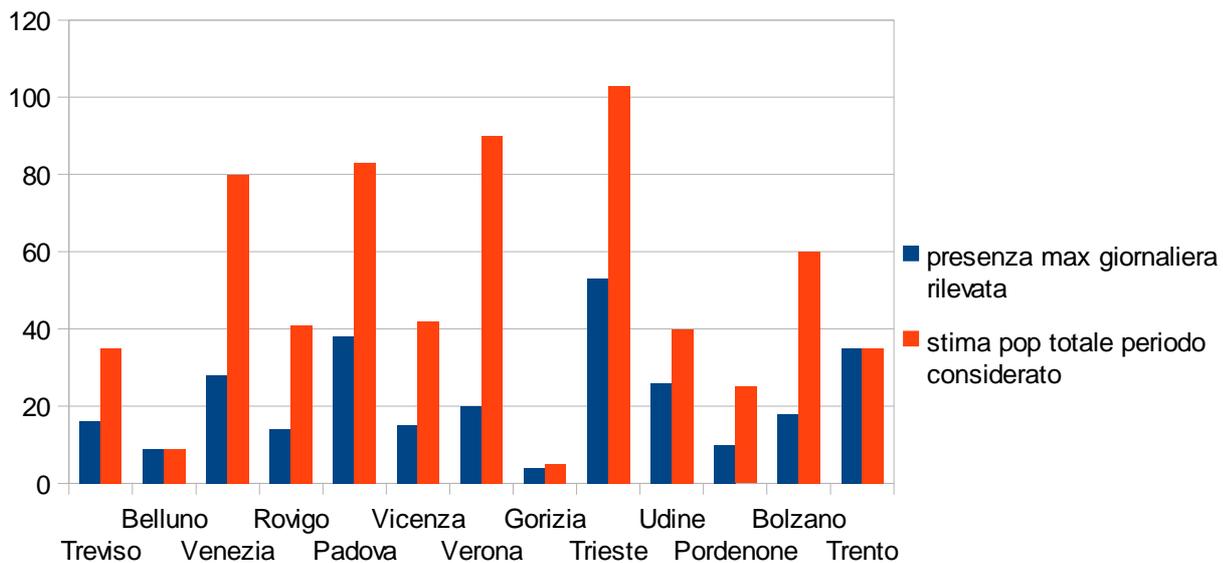


Tab. 5

Stima della popolazione nelle città Capoluogo di Provincia nel periodo considerato delle persone dedite all'accontaggio realizzato in forma esplicita o semi esplicita incrociando i dati delle mappature, dei contatti e laddove erano disponibili i dati forniti dalle Polizie Locali

CITTA' CAPOLUOGO	PRES. MAX GIORNALIERA	STIMA POPOLAZIONE TOT. PERIODO CONSIDERATO
BELLUNO	9	9
TREVISO	16	35
VENEZIA	28	80
ROVIGO	14	41
PADOVA	38	83
VICENZA	15	42
VERONA	20	90
GORIZIA	4	5
TRIESTE	53	103
UDINE	26	40
PORDENONE	10	25
BOLZANO	18	60
TRENTO	35	35
TOTALE	286	648

Tab. 6



Questa stima relativa delle presenze nelle Città capoluogo di provincia del Triveneto nel periodo dicembre 2013 – agosto 2014 che incrocia i dati delle mappature, dei successivi contatti con le persone dedite all'accattonaggio, quelli reperiti dai gruppi dei ricercatori locali riportati dai media e dalle ricerche, soprattutto quelli derivanti dalle attività di controllo e prevenzione del territorio relativi alle Polizie Locali, qualora la si correli ai dati rilevati sui territori della provincia - che nel rapporto tra Città capoluogo e Città di provincia quest'ultima pesava per il 53% - ci porta a stimare nel periodo preso a riferimento una popolazione che ha praticato l'accattonaggio su tutto il territorio del triveneto pari a **1378 unità**.

I luoghi dell'accattonaggio

Per quanto riguarda i luoghi dell'accattonaggio rilevati attraverso l'osservazione fatta mediante le attività di monitoraggio possiamo constatare che supermercati e portici costituiscono i contesti nei quali si è registrato il maggior numero di presenze.

In un linguaggio di mercato quale è attualmente l'accattonaggio, si potrebbe sostenere che mendicare in quei contesti significa esercitare nei luoghi più ambiti a più alta redditività. Pertanto, per chi organizza tale mercato, gestire quote di mercato "posti" in questi specifici ambiti diventa importante, strategico il *core business di chi pratica e organizza l'accattonaggio*, ovvero gli spazi dove l'attività può produrre il maggior introito. Tale constatazione sembra trovare conferma anche in alcune attività investigative che hanno coinvolto persone inserite nel sistema di protezione del Veneto. Fare la questua davanti a un supermercato o sotto i portici di un centro storico di una città d'arte e turistica può fruttare dai 60/ 80 € al giorno.

Come si può osservare dalla tabella di seguito riportata questa ricomprende item quali musicisti e altre tipologie (mimi, clown, ecc). Si tratta verosimilmente di persone che svolgono un'attività ibrida di accattonaggio, soprattutto non sono luoghi o contesti di esercizio. Si è preferito non escluderli dalla ricerca in quanto espressione di una forma artistica dell'accattonaggio piuttosto che dei veri artisti di strada, inoltre non mendicano né in un posto fisso né con modalità itineranti. Avrebbero forse potuto essere identificati come semi itineranti, ma non essendoci ancora nessuna

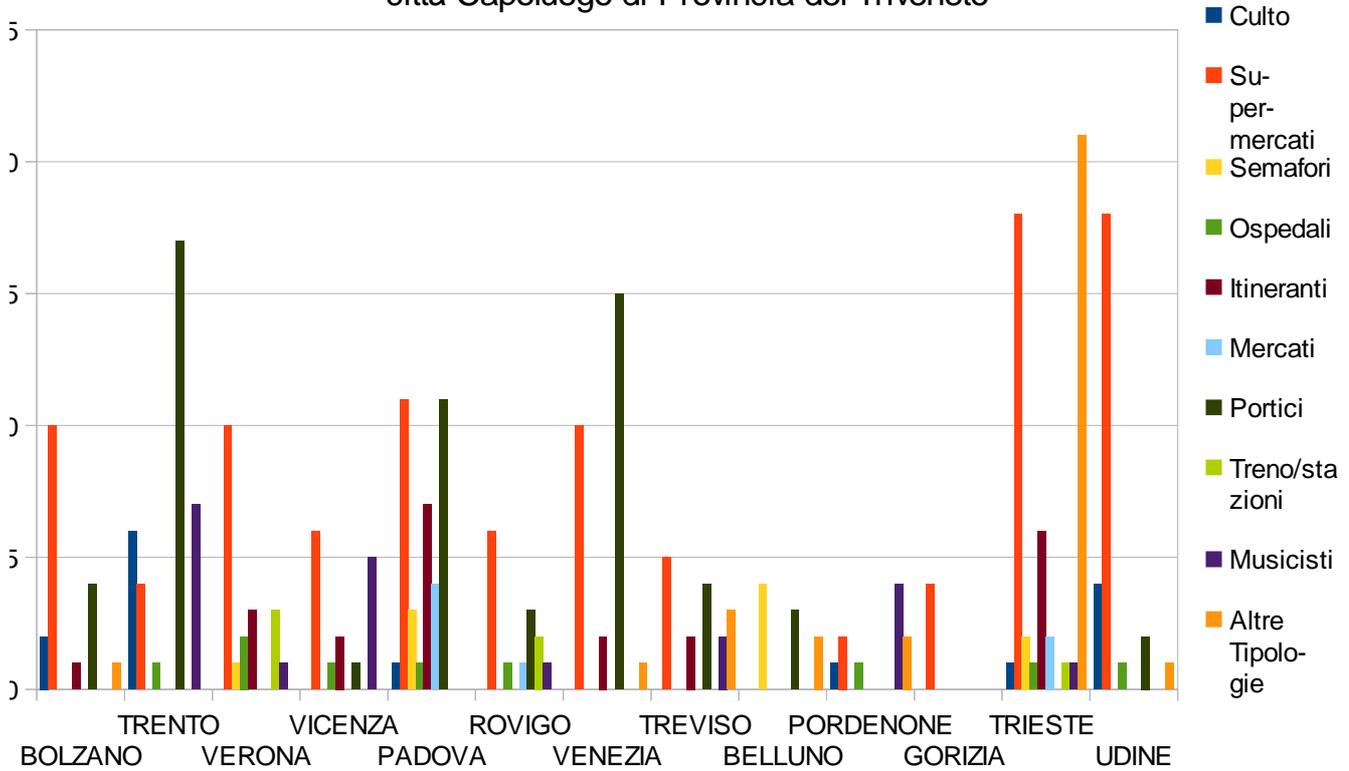
letteratura sui casi specifici, per non confonderli con chi pratica la questua con modalità itinerante, si è preferito inserirli in questa tabella con le diciture riportate.

I dati riguardano le Città capoluogo di provincia in quanto è in queste realtà urbane che si ritrovano e si concentrano i diversi luoghi di esercizio dell'accattonaggio, di fatto nelle cittadine di provincia i luoghi di esercizio sono quasi sempre limitati e molto spesso associati a manifestazioni e mercati.

	Culto	Supermercati	Semafori	Ospedali	Itineranti	Mercati	Portici	Treno/stazioni	Musicisti	Altre Tipologie	tot
BOLZANO	2	10	0	0	1	0	4	0	0	1	18
TRENTO	6	4	0	1	0	0	17	0	7	0	35
VERONA	0	10	1	2	3	0	0	3	1	0	20
VICENZA	0	6	0	1	2	0	1	0	5	0	15
PADOVA	1	11	3	1	7	4	11	0	0	0	38
ROVIGO	0	6	0	1	0	1	3	2	1	0	14
VENEZIA	0	10	0	0	2	0	15	0	0	1	28
TREVISO	0	5	0	0	2	0	4	0	2	3	16
BELLUNO	0	0	4	0	0	0	3	0	0	2	9
PORDENONE	1	2	0	1	0	0	0	0	4	2	10
GORIZIA	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
TRIESTE	1	18	2	1	6	2	0	1	1	21	53
UDINE	4	18	0	1	0	0	2	0	0	1	26
Tot	15	104	10	9	23	7	60	6	21	31	286

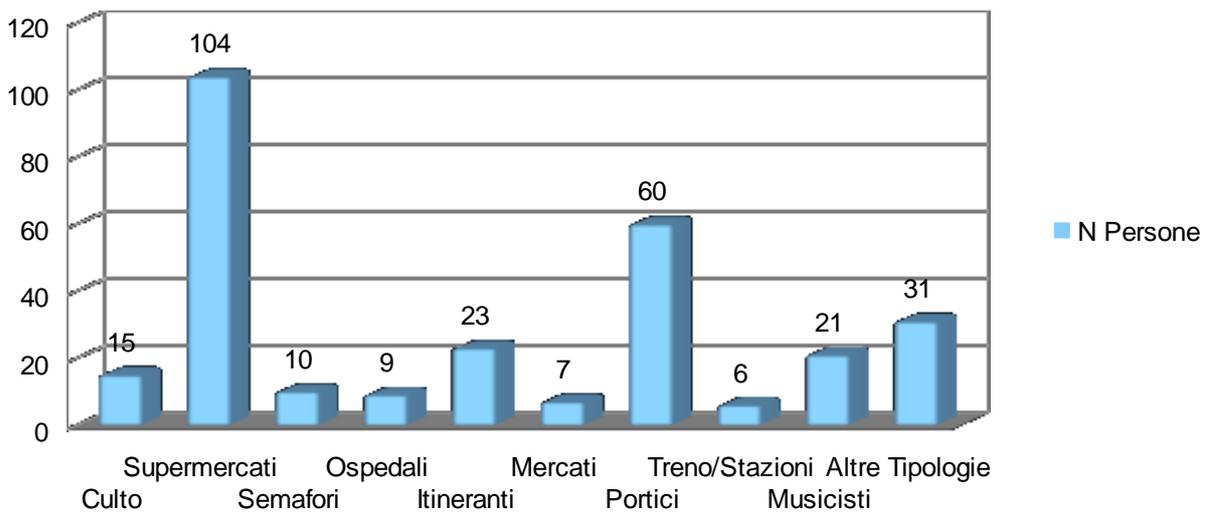
Tab. 7

Monitoraggio dei luoghi dell'accattonaggio nelle città Capoluogo di Provincia del Triveneto



Tab. 8

N PERSONE RILEVATE NEI LUOGHI DELL'ACCATTONAGIO NEL TRIVENETO

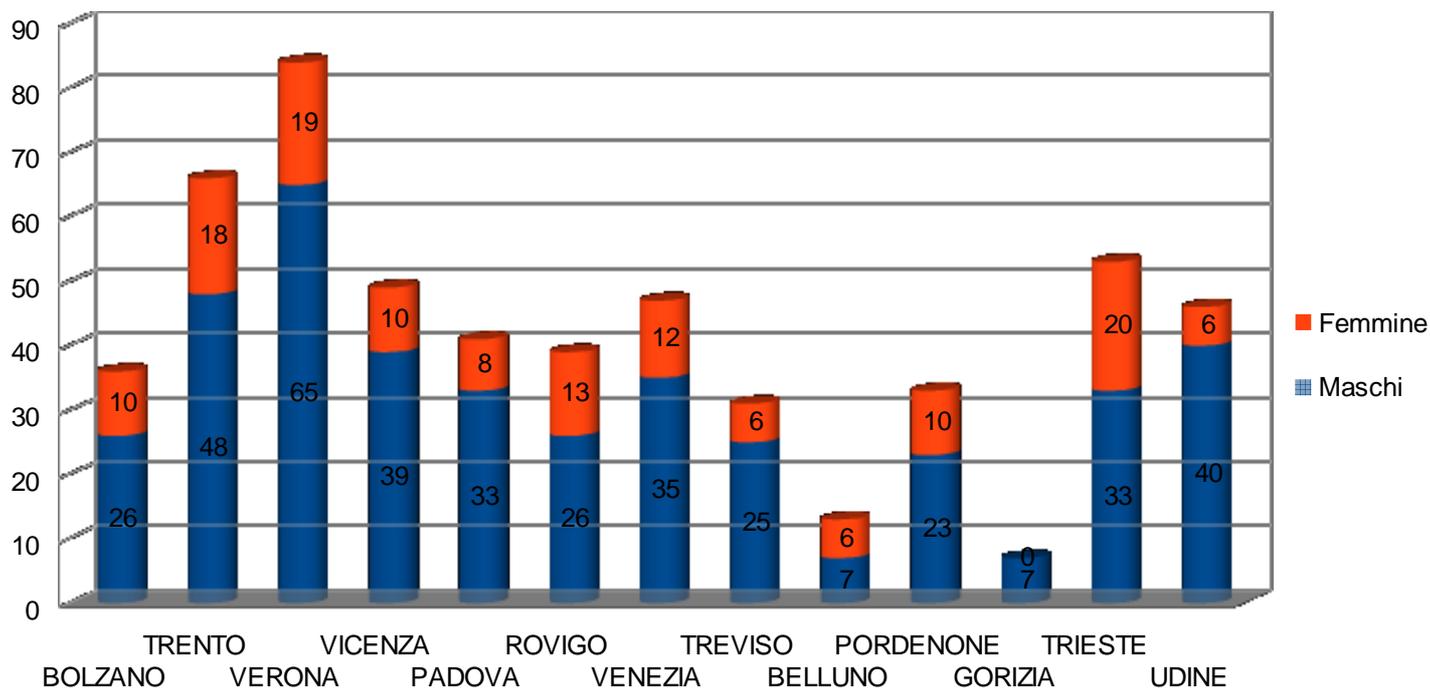


TRIVENETO	N. PERSONE
CULTO	15
SUPERMERCATI	104
SEMAFORI	10
OSPEDALI	9
ITINERANTI	23
MERCATI	7
PORTICI	60
TRENO/STAZIONI	6
MUSICISTI	21
ALTRE TIPOLOGIE	31
TOT	286

Tab. 9

Le mappature sul fenomeno dell'accattonaggio oltre a registrare i dati quantitativi relativi al numero di persone in situazione di questua sia nei Capoluoghi di Provincia, sia nelle Città di provincia con un numero superiore di 15.000 abitanti, hanno consentito ai gruppi di ricercatori locali di rilevare attraverso l'osservazione alcuni dati di tipo qualitativo utili a delineare un primo profilo delle soggettività coinvolte. Tali dati riguardano il genere, l'area di provenienza e alcuni indicatori di vulnerabilità quali la possibile minore età o eventuali menomazioni. Questa rilevazione di dati qualitativi si è potuta effettuare su 545 persone delle 606 rilevate.

Rapporto maschi/femmine popolazione dedita all'accattonaggio nel Triveneto



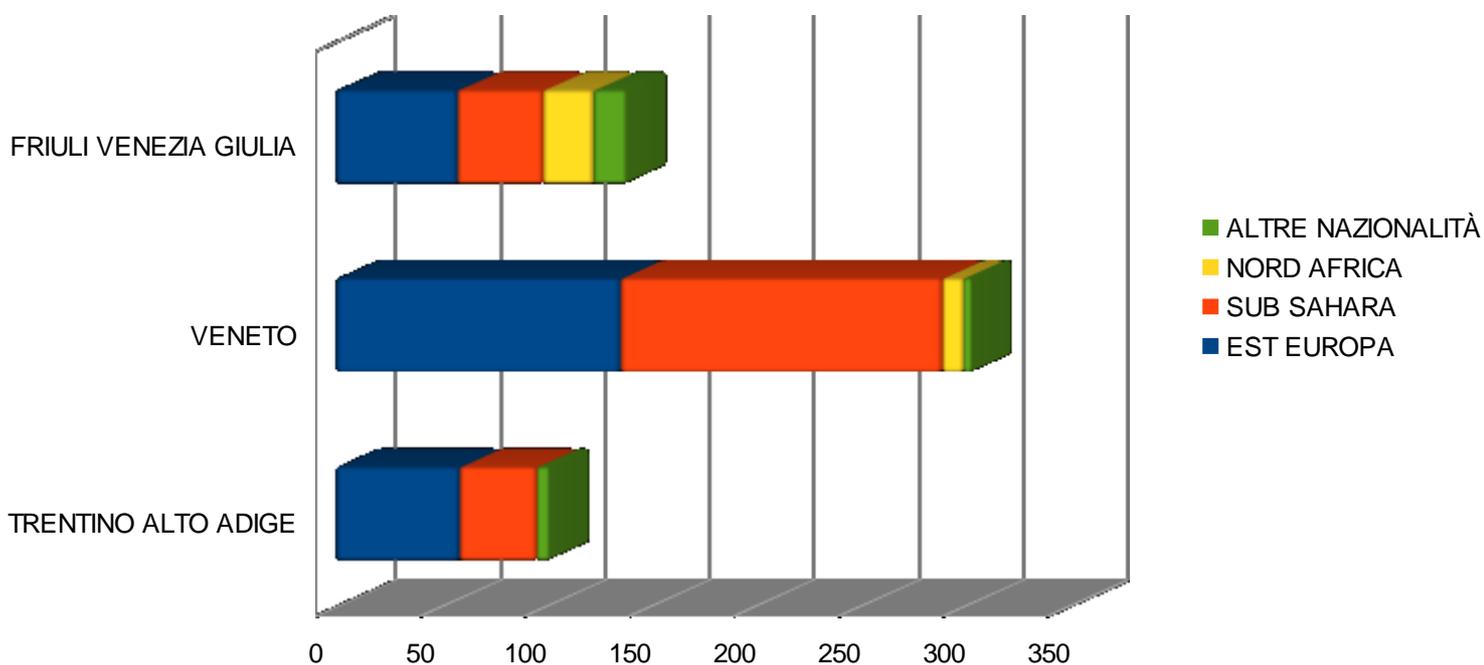
PROV. DEL TRIVENETO	MASCHI	FEMMINE	TOT
BOLZANO	26	10	36
TRENTO	48	18	66
VERONA	65	19	84
VICENZA	39	10	49
PADOVA	33	8	41
ROVIGO	26	13	39
VENEZIA	35	12	47
TREVISO	25	6	31
BELLUNO	7	6	13
PORDENONE	23	10	33
GORIZIA	7	0	7
TRIESTE	33	20	53
UDINE	40	6	46
TOTALE	407	138	545

Tab. 10

TRIVENETO	EST EUROPA	SUB SAHARA	NORD AFRICA	ALTRE NAZIONALITÀ	TOT
TRENTINO ALTO ADIGE	59	37	0	6	102
VENETO	136	154	10	4	304
FRIULI VENEZIA GIULIA	58	41	24	16	139
TOT	253	232	34	26	545

Tab. 11

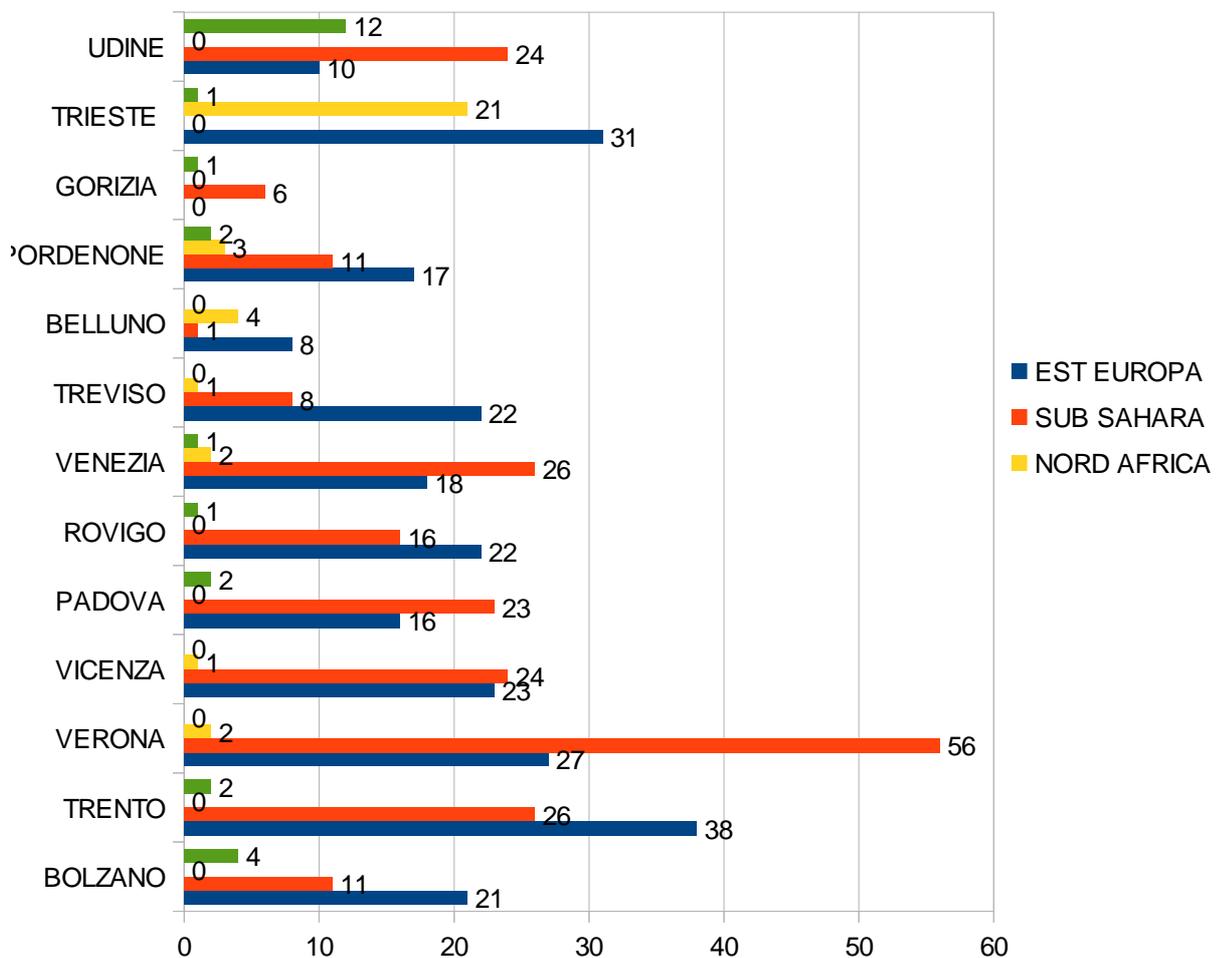
AREE DI PROVENIENZA DELLE PERSONE DEDITE ALL'ACCATTONAGGIO
MONITORATE NELLE REGIONI DEL TRIVENETO



PROVINCE	EST EUROPA	SUB SAHARA	NORD AFRICA	ALTRE NAZIONALITÀ	TOT
BOLZANO	21	11	0	4	36
TRENTO	38	26	0	2	66
VERONA	27	56	2	0	85
VICENZA	23	24	1	0	48
PADOVA	16	23	0	2	41
ROVIGO	22	16	0	1	39
VENEZIA	18	26	2	1	47
TREVISO	22	8	1	0	31
BELLUNO	8	1	4	0	13
PORDENONE	17	11	3	2	33
GORIZIA	0	6	0	1	7
TRIESTE	31	0	21	1	53
UDINE	10	24	0	12	46
TOT	253	232	34	26	545

Tab. 12

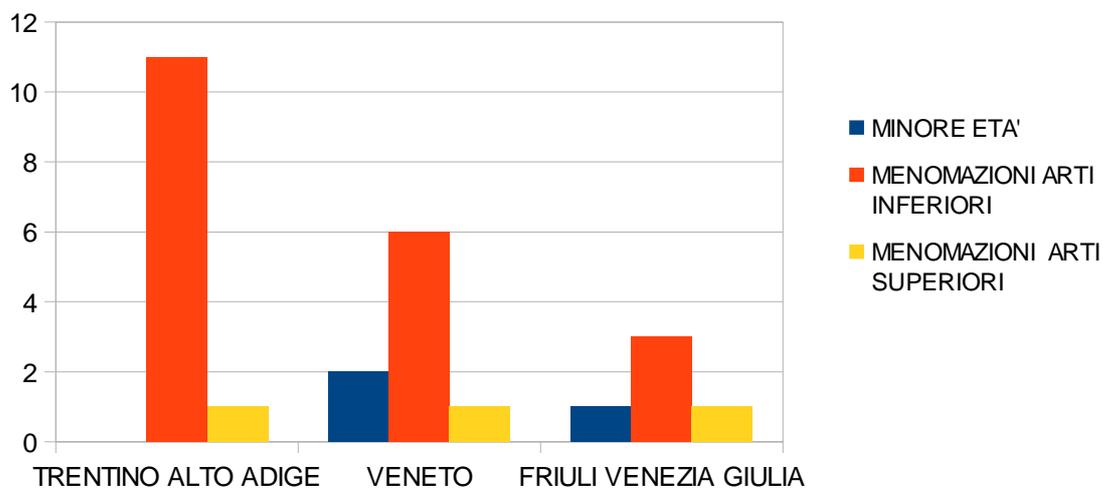
AREE DI PROVENIENZA DELLE PERSONE DEDITE ALL'ACCATTONAGGIO SUDDIVISE PER PROVINCE DEL TRIVENETO



PERSONE VULNERABILI:	MINORE ETA'	MENOMAZIONI ARTI INFERIORI	MENOMAZIONI ARTI SUPERIORI	TOT
TRENTINO ALTO ADIGE	0	11	1	12
VENETO	2	6	1	9
FRIULI VENEZIA GIULIA	1	3	1	5
TOT	3	20	3	26

Tab.13

PERSONE VULNERABILI RILEVATE DURANTE I MONITORAGGI NEL TRIVENETO

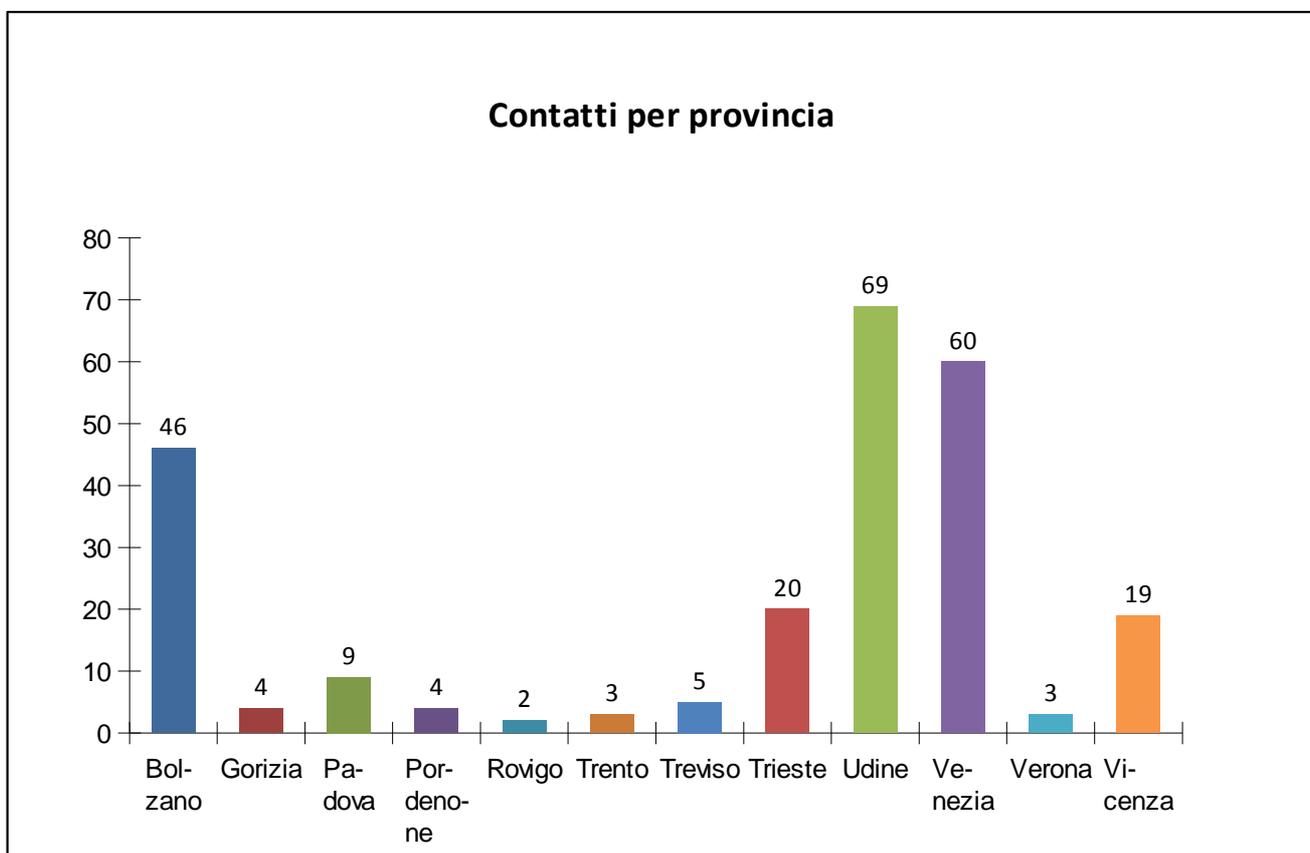


Le attività di contatto

Come riportato nella tabella N 1, le persone dedite all'accattonaggio contattate dai gruppi di ricerca locale su tutto il territorio del Triveneto sono state 396 . Ai fini di questa ulteriore analisi qualitativa si sono potuti utilizzare i dati dei contatti realizzati con **244 persone** così distribuite:

CONTATTI PER PROVINCIA	
TREVISO	5
VENEZIA	60
ROVIGO	2
PADOVA	9
VICENZA	19
VERONA	3
GORIZIA	4
TRIESTE	20
UDINE	69
PORDENONE	4
BOLZANO	46
TRENTO	3
TOTALE	244

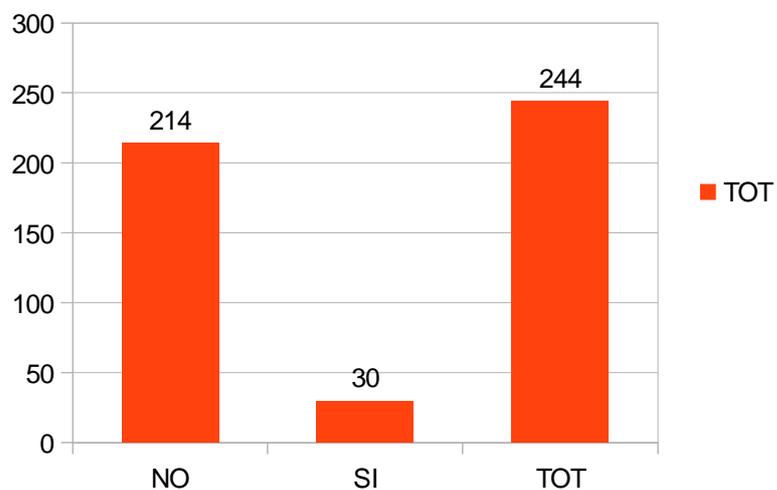
Tab.14



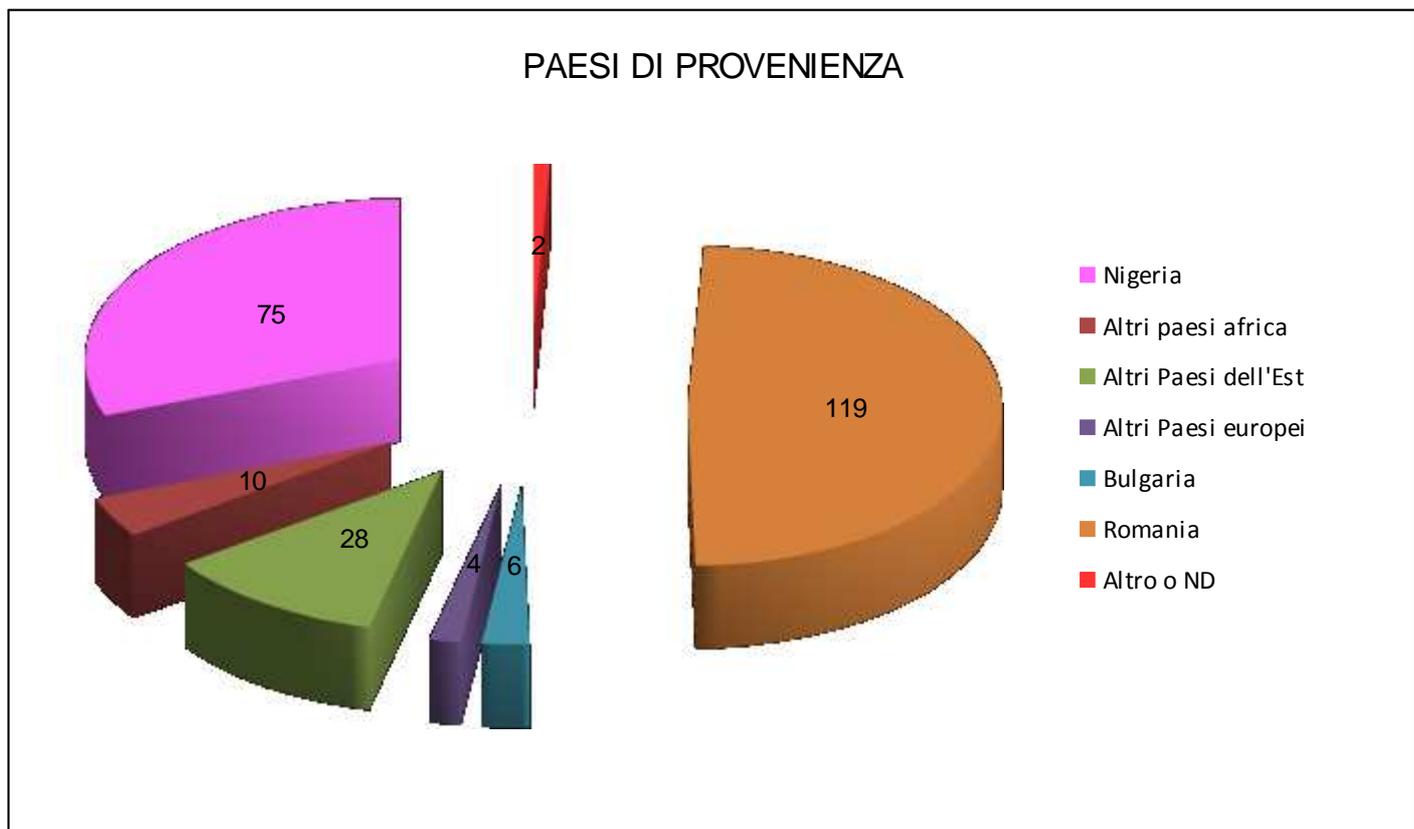
Tab.15

Persone contattate mediante segnalazioni al N Verde	TOT
NO	214
SI	30
Tot	244

SEGNALAZIONI AL N VERDE ANTITRATTA
DA SOGGETTI COINVOLTI DAL PROGETTO



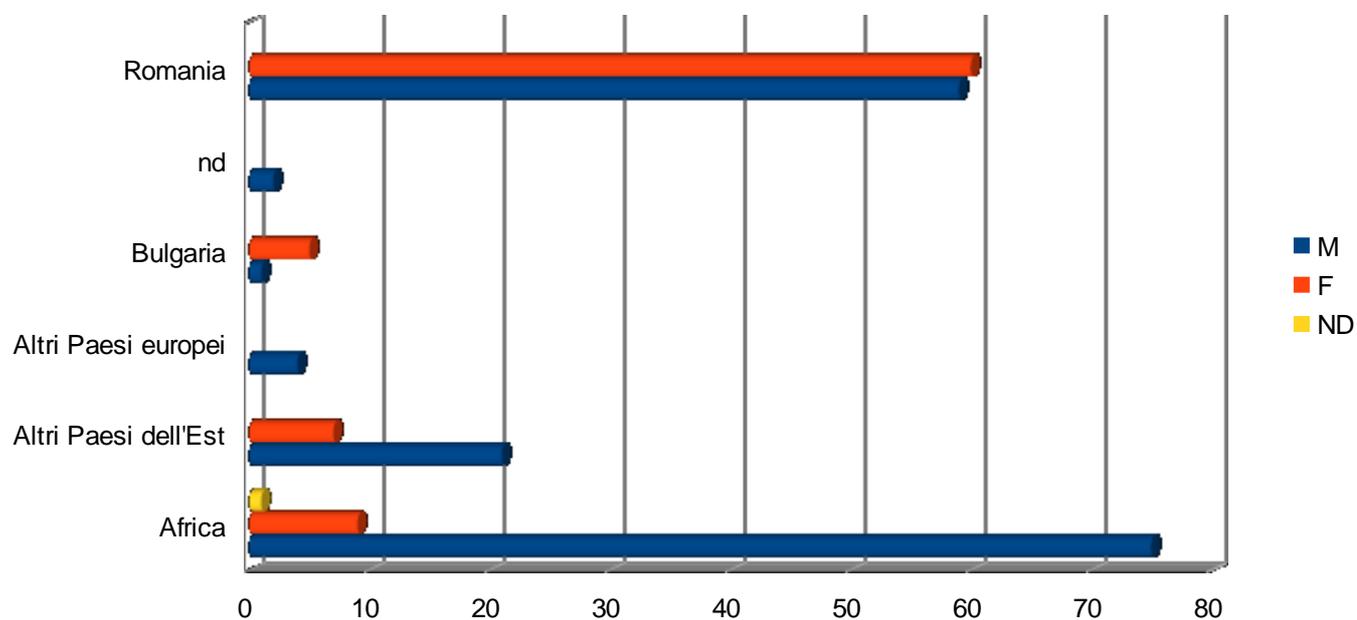
Paesi di provenienza



PROVENIENZA	N.
NIGERIA	75
ALTRI PAESI AFRICA	10
ROMANIA	119
BULGARIA	6
ALTRI PAESI DELL'EST	28
ALTRI PAESI EUROPEI	4
ALTRO O ND	2
TOT	244

Tab. 16

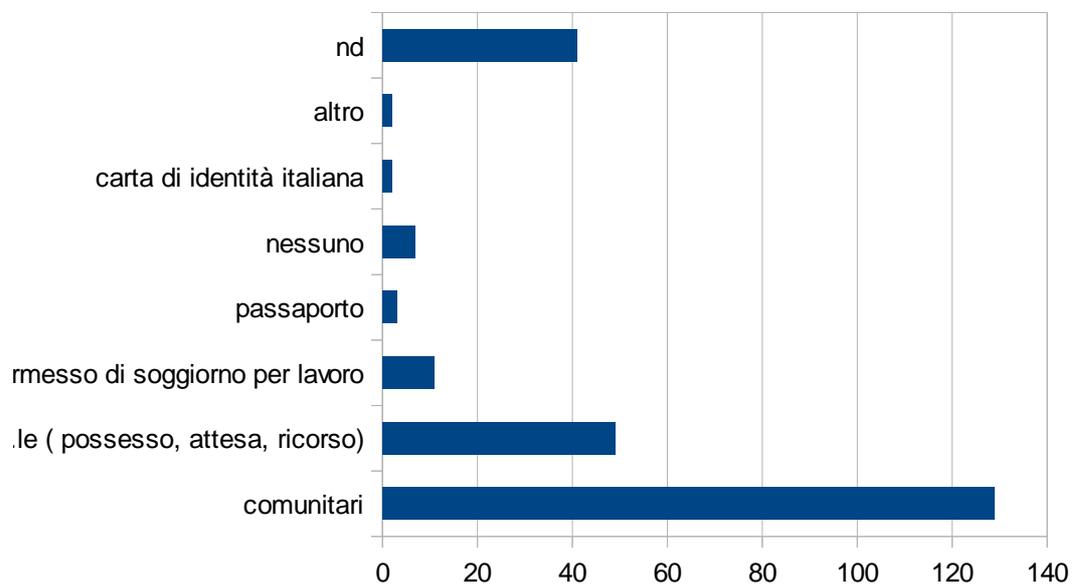
RAPPORTO AREE DI PROVENIENZA/GENERE



AREE DI PROVENIENZA	MASCHI	FEMMINE	ND	TOT
AFRICA	75	9	1	85
ROMANIA	59	60	0	119
BULGARIA	1	5	0	6
ALTRI PAESI DELL'EST	21	7	0	28
ALTRI PAESI EUROPEI	4	0	0	4
ALTRO O ND	2	0	0	2
TOT	162	81	1	244

Tab. 17

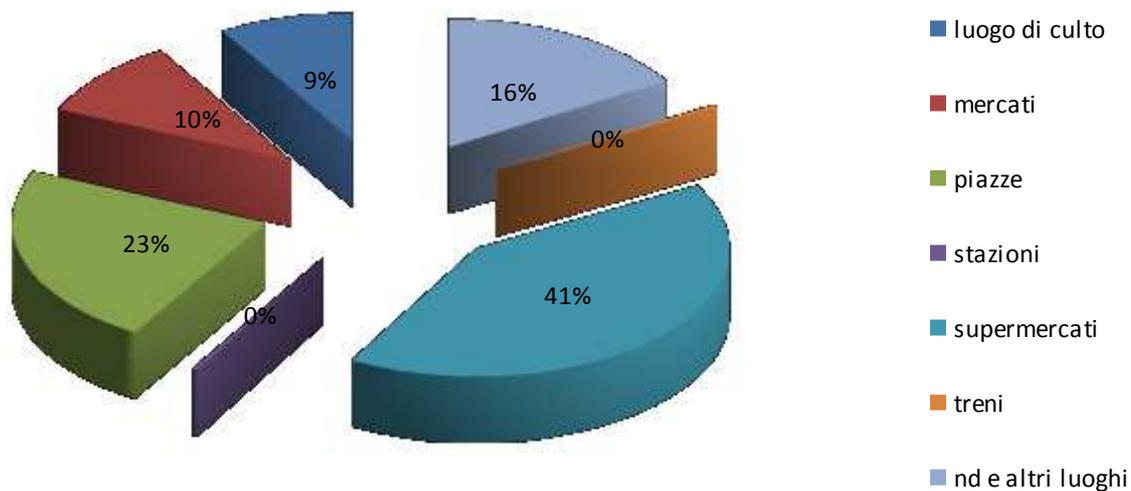
DOCUMENTI POSSEDUTI



COMUNITARI	129
PROTEZIONE INT.LE (POSSESSO, ATTESA, RICORSO)	49
PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO	11
PASSAPORTO	3
NESSUNO	7
CARTA IDENTITA' ITALIANA	2
ALTRO	2
ND	41
TOT	244

Tab. 18

LUOGHI DI ACCATTONAGGIO



LUOGHI DI ACCATTONAGGIO

LUOGO DI CULTO	21
MERCATI	24
PIAZZE	56
STAZIONI	1
SUPERMERCATI	101
TRENI	1
ND /ALTRI LUOGHI	40
TOT	244

Tab. 19

I PROFILI DEI PRINCIPALI TARGET

I monitoraggi relativi alle dimensioni del fenomeno, le attività di contatto, le osservazioni partecipanti e le interviste ai testimoni privilegiati, in particolare ai gli operatori delle Polizie Locali realizzate attraverso la ricerca intervento del Progetto STOP FOR-BEG hanno consentito di delineare il profilo di due macrogruppi, uno proveniente dalla Romania e uno proveniente dalla Nigeria. Di fatto questi due macrogruppi costituiscono l'80% dell'intera popolazione verso cui sono state rivolte le attività di contatto del progetto STOP FOR-BEG (194 persone su 244 contattate).

Il Target della Romania

Come per il target nigeriano esso è presente e diffuso in quasi tutti i territori sia nelle Città Capoluogo che in Provincia. Ogni persona che mendica fa riferimento ad un gruppo di dimensioni variabili fino alle 15 unità. Si tratta di gruppi prevalentemente di amboessi con legami familiari o clanistici di età prevalente tra i 20 – 40 anni spesso con presenze di persone più anziane con compiti di comando o gestione e organizzazione della questua, nonché di regolazione delle dinamiche interne al gruppo o esterne come ad esempio i rapporti con gli altri gruppi, o da utilizzare nella attività di questua in quanto soggetti vulnerabili portatori di maggiori guadagni.

Sono gruppi familiari più o meno allargati, provenienti dalla regione storica della Transilvania, prevalentemente dai Distretti di Alba Julia, Sibiu, Brasov, Arad. Numerose sono anche le presenze di persone che giungono da città medio – grandi quali Medias, Craiova e Targoviste.

Interessante è rilevare come nei territori di Venezia e di Vicenza, confrontando i dati derivanti dalle attività di contatto con quelle in possesso alle Polizie Locali, si sia potuto constatare che a Vicenza le persone provenienti dal Distretto di Alba costituiscono il 67% del target romeno monitorato sul territorio, il 90% di questo 67% proviene dalla città di Blaj, di questi il 47% abita nella stessa strada.

Stessa realtà si è potuto registrare a Venezia per i romeni che provengono da Targoviste.

La maggior parte di queste persone ha una bassa scolarizzazione o è analfabeta, le esperienze lavorative pregresse sono un dato piuttosto raro, mentre l'accattonaggio è da loro considerato un'attività, anzi la principale fonte di reddito, mezzo di sostentamento per sé e la propria famiglia, in alcuni casi praticato anche precedentemente, ovvero in patria.

L'accattonaggio quindi per questo target è riconducibile a una forma di economia che trova origine e strutturazione all'interno di dinamiche familiari, infatti la gran parte dei proventi dell'accattonaggio vengono inviati nel paese di origine, inoltre queste persone rientrano in Romania almeno 3 o 4 volte all'anno o alla scadenza dei 3 mesi di soggiorno in Italia o ancora per le festività e le ricorrenze. Ritornano nei luoghi dove hanno la propria abitazione e dove vive parte della famiglia a cui vengono inviati i proventi dell'accattonaggio.

Quindi, al contrario di come vivono in Italia, ove per stili e modalità di vita riportano alla mente il nomadismo e la povertà, stiamo facendo riferimento ad esponenti di gruppi sedentarizzati, di fatto stanziali. Queste persone si caratterizzano perciò come dei “trasferisti” piuttosto che dei nomadi o camminanti e in questa logica si muovono verso il nostro paese per praticare l'accattonaggio in quanto spazio di attività lavorativa. Non sono quindi dei nomadi ma esponenti di gruppi stanziali rimobilizzatisi con l'intento preciso di migliorare le condizioni di vita del proprio gruppo di appartenenza attraverso i proventi derivanti dalla pratica del mendicare in Italia o in altri paesi europei, proponendo condotte analoghe in paesi come la Spagna e la Francia.

La scelta di migrare per svolgere l'accattonaggio in Italia viene quasi sempre maturata all'interno del nucleo familiare, pertanto accettata da tutti i membri del gruppo.

Solo 2 persone a Venezia hanno raccontato di essere state condotte in Italia con l'inganno (promessa di lavoro in agricoltura) e poi messe in strada a chiedere l'elemosina.

I mezzi utilizzati per giungere in Italia sono i pullman di linea soprattutto i mezzi privati collettivi, solo a Venezia si è potuto constatare (intervista a gestore di agenzia viaggi, biglietti in loro possesso) che molti di loro si spostano anche con l'aereo, interessante il fatto che alcuni di loro sempre gli stessi fanno almeno 1 viaggio con cadenza mensile. Le spese per il viaggio indipendentemente dal mezzo utilizzato si aggirano tra i 60 – 80 €, l'aereo prenotato per tempo risulta essere il mezzo che costa meno. Se i mezzi utilizzati sono l'aereo o gli autobus di linea il pagamento viene effettuato preventivamente on line tramite agenzia, mentre nel caso questo venga effettuato mediante furgoni privati il pagamento può essere fatto in 2 momenti una parte prima del viaggio con un saldo in un secondo momento a viaggio effettuato. In questo specifico caso l'autista del pullmino si trattiene il documento come garanzia che viene restituito nel momento del pagamento del saldo.

Questi gruppi di persone dedite all'accattonaggio sono parte di gruppi più allargati dove convivono anche altre persone che non si dedicano a tale attività. Interessante il punto di vista di un Ufficiale della polizia Locale di Vicenza il quale riferisce che i questuanti difficilmente si dedicano ad altre attività illegali afferibili a questi gruppi come ad esempio i furti nelle stazioni o i taccheggi negli autobus, a queste attività si dedicano altri componenti del gruppo. Vivono esclusivamente in case abbandonate o in aree degradate delle periferie, sotto i cavalcavia o vicino alle stazioni. A differenza degli altri senza dimora non frequentano molto i servizi a bassa soglia.

I guadagni dichiarati dalle persone intervistate sono modesti tra i 5 e i 15 € al giorno, sicuramente questi variano a seconda dei luoghi dove si esercita la questua e da chi e da come viene esercita, ma dall'incrocio delle attività investigative, nonché dall'applicazione delle sanzioni relative al divieto di accattonaggio con conseguente sequestro dei proventi possiamo ritenere che per questo target ogni persona produce un guadagno medio giornaliero tra i 30-50 € al giorno.

Sulla base degli elementi emersi, pur in presenza di una modalità di esercizio organizzato con un capogruppo- capofamiglia con funzioni di leader che giornalmente decide la suddivisione dei compiti, ovvero chi e dove ogni singola persona deve andare a mendicare, chi deve occuparsi della raccolta del denaro derivante dalla attività di questua, nonché della gestione del denaro, da nessuno dei territori provinciali escluse le due segnalazioni di Venezia emergerebbero condizioni di sfruttamento a scopo di accattonaggio. Ad oggi per questo target dalle conoscenze ottenute dalla ricerca intervento, più che di tratta o di gravi forme di sfruttamento sarebbe più appropriato parlare di “sfruttamento delle condizioni di vulnerabilità (minore età, gravidanza, menomazioni, cecità, ecc) delle persone a scopo di accattonaggio”.

Se attraverso gli strumenti utilizzati sembrerebbe difficile rinvenire condizioni di sfruttamento nei confronti delle persone dedite all'accattonaggio, la ricerca potrebbe diventare un punto di partenza per aprire un'ulteriore pista d'indagine rispetto alla rilevazione di possibili forme di sfruttamento all'interno di questo target, ovvero conoscere l'entità dei proventi di questo mercato, dove e a chi vanno, soprattutto come vengono utilizzati.

La ricerca può tentare di rispondere a una parte di questi quesiti il resto bisogna farlo provando a seguire i flussi di denaro. Di fatto, se ipotizziamo che nel Triveneto vi siano circa 400 persone afferibili a questo target e che ognuna di loro mendichi per circa 250 gg all'anno con un guadagno

medio di 40 € al giorno ciò significa che stiamo sfruttando un mercato con un fatturato di 4.000.000 € l'anno derivanti esclusivamente dalle attività di questua.

Il sospetto che anche alcuni appartenenti delle Forze di Polizia italiane hanno è che questa mole imponente di denaro possa essere investita da questi gruppi in Romania per attività di usura, pratica tradizionalmente frequente presso i gruppi Roma.

Se così fosse ci troveremmo di fronte ad una forma particolare di sfruttamento, ovvero le famiglie Rom e non indebitate attraverso l'usura potrebbero essere costrette a far venir in Italia parte del proprio nucleo a chiedere la carità per ripagare i debiti o mandare al seguito di questi gruppi che organizzano il mercato della questua alcuni componenti del proprio gruppo con il mandato di estinguere i debiti.

Il target nigeriano

Come per la prostituzione la maggior parte delle persone nigeriane dedite all'accattonaggio provengono dalle città di Lagos e Benin City e dal Delta State. In netta prevalenza si tratta di maschi con un'età media sui 30 anni. Sono quasi tutti soggetti regolarmente in possesso di titolo di soggiorno. Le persone di arrivo più recente hanno quasi tutte inoltrato domanda di protezione internazionale, trattandosi per lo più di presenze riconducibili all'emergenza "Nord'Africa" o a "Mare Nostrum". La maggior parte di loro è ancora in attesa di pronunciamento da parte della Commissione territoriale della domanda di protezione internazionale, altri hanno avviato il ricorso a seguito del diniego proposto dalla Commissione alla loro domanda, molti hanno ottenuto la protezione umanitaria, altri sono in possesso di quella sussidiaria.

A differenza del target romeno il livello di istruzione è medio – alto e non si sono registrate situazioni di grave analfabetismo. In molti casi si tratta di persone che avevano già svolto attività lavorativa in Nigeria, pur trattandosi di soggetti privi di particolare qualificazione o con una bassa professionalità.

La motivazione della partenza dal paese di origine è legata alla ricerca di un lavoro per migliorare la propria condizione, non c'era nessuna consapevolezza da parte loro che una volta giunti in Italia potessero trovarsi nelle condizioni di mendicare.

E' una scelta autonoma quella della migrazione, dove la famiglia ha al massimo un ruolo di sostegno. Il viaggio viene pianificato individualmente anche se per effettuarlo, soprattutto i richiedenti asilo, si appoggiano alle reti del trafficanti, ma non c'è nessun legame tra questi e la loro successiva entrata nel mercato dell'accattonaggio.

Sono persone prive di reti familiari in Italia e praticano la questua prevalentemente davanti ai supermercati oppure con modalità itinerante. A differenza dei romeni vivono in appartamenti che condividono con altri connazionali pagando affitti che vanno dai 150 ai 300 € al mese. Molti hanno dichiarato di praticare l'accattonaggio 2 o 3 giorni alla settimana o solo alla mattina e di dedicare il restante del tempo alla ricerca lavorativa.

Anche per questo gruppo dai contatti non si è potuto evincere indicatori di una evidente condizione di sfruttamento, tuttavia è possibile che queste persone possano essere all'interno di una rete gestita da connazionali che, dopo un'esperienza maturata sul campo, in merito ai luoghi d'esercizio, ai livelli di controllo e repressione sul territorio da parte delle Forze di Polizia nonché di conoscenza dei servizi di bassa soglia che il territorio offre, abbiano organizzato un mercato della questua.

L'indicatore più chiaro emerge dal territorio dalla città di Bressanone dove durante un incontro con la Polizia Locale è stata delineata la figura di un ex questuante chiamato il coordinatore che non vive sul territorio ma che porta con sé nuove persone, anche di sesso femminile le quali mendicano in città. Gestisce i questuanti relativi a questo target, è sempre presente ad ogni controllo che le Forze di Polizia realizzano nei confronti di chi questua, in alcuni casi è risultato essere in possesso

dei loro documenti. Di fatto, il “coordinatore” recluta, organizza gli spostamenti, telefona per avvisare i comportamenti delle Forze di Polizia, insegna come interfacciarsi con le Forze dell'Ordine svolge un controllo diretto su chi di nazionalità nigeriana mendica in città.

I BISOGNI ESPRESSI

I bisogni espressi dalle persone contattate vanno distinti in base alle aree di provenienza delle persone stesse: quelle provenienti dall'Africa sub-sahariana infatti, avendo un progetto migratorio alle spalle che ha come obiettivo quello di costruire un futuro in Europa, o in alcuni casi trovandosi in Italia da anni e espulsi dal mondo del lavoro a causa della crisi, tutti esprimono la necessità di trovare al più presto un lavoro, e vivono con frustrazione la loro attività di accattonaggio; per quanto riguarda le persone di etnia Rom, si tratta prevalentemente di persone che conoscono bene la rete di servizi alla persona offerti dal territorio e poiché l'essere mendicante rientra tra le attività di sussistenza scelte dal gruppo di appartenenza, non hanno espresso particolari bisogni, se non quello di ricevere denaro e vestiario.

Modalità di contatto

Le migliori modalità di contatto sperimentate attraverso la Ricerca intervento sono quelle che anzitutto prevedono il coinvolgimento di un mediatore linguistico-culturale che possa interagire con la persona contattata nella sua lingua madre e che conosca gli aspetti culturali del luogo da cui la persona proviene. Un buon metodo è quello di identificarsi subito e spiegare il motivo dell'incontro: salvo rari casi, questo ha permesso di non incorrere in dubbi o fraintendimenti, e ha creato da subito un clima sereno per poter parlare ed interagire. Il luogo di esercizio della questua è un buon setting in cui realizzare i primi contatti: la persona si sente a suo agio, "gioca in casa" e sa che in qualunque momento è libera di interrompere il colloquio e addirittura andarsene. E' bene non prolungare eccessivamente la durata dell'intervista, onde evitare di apparire invadenti e indiscreti, e di non dare l'idea di ottenere informazioni per altri fini. In ogni caso è sempre bene valutare caso per caso modi e tempi più opportuni di contatto.

CONCLUSIONI

In tutti i gruppi di ricerca è emerso che la percezione della dimensione del fenomeno e di conseguenza l'allarme sociale che ne deriva sono quantitativamente sovrastimati rispetto al dato rilevato durante il monitoraggio delle presenze.

Per le Città Capoluogo questo elemento può essere determinato da 3 fattori:

il primo riguarda il fatto che nella categoria degli accattoni ormai si fanno rientrare tutte le persone senza dimora che gravitano nelle città, ad esempio in una città come Venezia sono circa 500 le persone senza tetto. Il secondo, almeno per i gruppi del target romeno, le città capoluogo, per i servizi che offrono, la presenza di parchi e di aree degradate per i ricoveri di fortuna, costituiscono punti di ritrovo e di concentrazione sia per coloro che effettuano la questua nei territori di provincia, sia per coloro di questi gruppi che si dedicano ad altre “attività”; il terzo è costituito dal fatto che l'accattonaggio, soprattutto nelle città capoluogo, sebbene tenda a concentrarsi in orari e luoghi ben definiti, attraverso la modalità itinerante e la sua ibridazione o mascheramento con offerte di servizi come la custodia della macchina nei parcheggi o l'offerta del carrello davanti ai supermercati tende sempre di più ad allargare il raggio d'azione e a divenire più pervasivo; inoltre la

richiesta di donare danaro non è più una prerogativa esclusiva di chi pratica l'accattonaggio ma anche di tutti coloro che vendono per strada o porta a porta.

Sarebbe interessante a questo proposito studiare la relazione tra lo sviluppo del fenomeno dell'accattonaggio con i cosiddetti nonluoghi delle aree metropolitane, parchi, stazioni, supermercati, i centri storici ospedali, cimiteri, ecc, la stessa città di Venezia con i suoi 10 milioni di turisti all'anno e i suoi 60.000 residenti è ormai diventata un enorme e unico nonluogo, sono tutti contesti che o per attività o per ritrovo costituiscono centri di interesse per chi svolge l'accattonaggio in forma organizzata.

In sintesi, le cause principali di questo fenomeno sono sicuramente riconducibili almeno in origine a fattori come la povertà e le discriminazioni sociali di gruppi o categorie vulnerabili, ma attualmente in questa fase di transizione costituita dalla strutturazione di un mercato organizzato, all'interno dell'accattonaggio i proventi della questua più che alla soddisfazione di bisogni di sussistenza dei singoli sembrano essere destinati a sviluppare o favorire economie di sfruttamento.

Pertanto, per governare e contrastare il diffondersi di questo fenomeno sui territori delle città e delle province italiane, nonché prevenire le eventuali forme di grave sfruttamento a scopo di accattonaggio sarebbe utile intervenire almeno su 3 direttrici.

La prima investe direttamente le politiche europee in materia di integrazione delle popolazioni Roma, ovvero l'assunzione della questione della de-sedentarizzazione come aspetto fondamentale oggi della loro condizione nei processi migratori. La seconda richiede una revisione delle politiche di accoglienza e di integrazione dei migranti in particolare dei richiedenti asilo, affinché queste persone, non per carenza di risorse, ma per problemi di tipo organizzativo nonché di sperperi di denaro pubblico, invece di diventare risorse e ricchezza per il paese che li accoglie, diventino inizialmente un business per chi intercetta e riceve le risorse preposte alla gestione delle emergenze migratorie, successivamente possibili merci per economie di sfruttamento a scopo di accattonaggio. La terza direttrice concerne il predisporre sui territori locali osservatori e una rete di interventi che integri le attività sociali e di polizia affinché da una parte si sostenga e si supporti le vulnerabilità coinvolte in tale fenomeno, dall'altra reprima chiunque favorisca, agevoli, tragga profitti, sfrutti persone in condizioni di vulnerabilità nell'esercizio dell'accattonaggio.

LE PRASSI OPERATIVE: IPOTESI DI COSTRUZIONE DI UN SISTEMA DI INTERVENTI DECLINATO SPECIFICAMENTE SULLE SITUAZIONI DI TRATTA DI ESSERI UMANI O ALTRE GRAVI FORME DI SFRUTTAMENTO NELL'ACCATTONAGGIO

Elementi di contesto per la messa a punto e la condivisione di prassi operative orientate alla valorizzazione del lavoro multi-agenzia e loro traduzione in protocolli operativi

Anzitutto è doveroso riprendere quanto già evidenziato nella prima parte di questo Rapporto laddove si mette in luce che l'accattonaggio nella sua attuale storicizzazione per dimensioni, diffusione e articolazioni sui territori costituisce un fattore di allarme sociale che coinvolge, seppur in proporzioni diverse, l'intero contesto italiano e non i singole aree urbane o metropolitane dalle quali stanno arrivando da parte delle amministrazioni locali richieste d'aiuto e da dove ci si sta faticosamente prodigando per vedere in che modo sia possibile arginare e governare tale fenomeno. Ancora è il caso di ricordare che il fenomeno dell'accattonaggio coinvolge una pluralità di soggetti che presentano situazioni di vulnerabilità diverse ma per lo più importanti e che per condizioni e modalità di esercizio concorrono a disegnare un fenomeno sociale complesso che se da una parte continua a costituire una forma di economia individualizzata per chi gravita nei circuiti della grave marginalità, dall'altra evidenzia un mercato organizzato da gruppi sociali ben definiti quali segmenti della popolazione Rom de-sedentarizzata proveniente dall'est Europa e persone arrivate in Italia con progetti migratori legati ad esigenze di tipo umanitario e perciò richiedenti protezione internazionale o titolari di un permesso di soggiorno per protezione internazionale che non trovano sostegno e integrazione nel tessuto sociale abitativo e lavorativo italiano.

L'accattonaggio, e in particolare laddove questo si presenta in forma organizzata, con il coinvolgimento di minori, disabili, anziani provenienti da paesi terzi può configurarsi come un possibile ambito della tratta e del grave sfruttamento come verificatosi a partire negli anni '90 con la prostituzione migrante su strada. L'accattonaggio organizzato e la prostituzione migrante su strada, pur trovando forme di contaminazione soprattutto laddove siano coinvolte minori di origine Rom e giovani di sesso maschile provenienti dall'est Europa, ad oggi costituiscono mercati informali diversi e autonomi.

Sono fenomeni che per essere contrastati e governati sui territori abbisognano di misure e interventi sociali e di contrasto specifici, ma per i comuni fattori da cui traggono origine, ovvero gli attuali movimenti migrati caratterizzati dalla povertà che una volta radicatisi nel nostro paese vanno a costituire la forza lavoro dei mercati formali ed informali collegati per lo più ai settori dell'agricoltura e dell'edilizia, di quello manifatturiero, dei servizi, ecc..) ed illegali (quali per lo più prostituzione, accattonaggio, spaccio di sostanze stupefacenti, furti, scippi, frodi ecc... assoggettati ai processi della globalizzazione, e che per le problematiche sociali, sanitarie, culturali e complessivamente di convivenza con la popolazione autoctona e gli altri gruppi nazionali ed etnici presenti nei diversi territori, sembrano richiedere un orientamento e una collocazione all'interno di un'unica strategia nazionale.

I fattori che contribuiscono a connotare il fenomeno dell'accattonaggio creando un forte allarme sociale nelle popolazioni residenti sono l'esercizio della mendicanza in forma insistente e aggressiva, nonché le problematiche sociali, igienico sanitarie e di degrado derivanti dall'occupazione/utilizzo di aree abbandonate e/o pubbliche per il stazionamento e/o pernottamento da parte dei gruppi dediti alla mendicanza. Da non sottovalutarsi il fatto che il praticare la questua da parte di specifici gruppi etnici in contesti ove sono largamente presenti persone della stessa etnia

che diversamente sono completamente estranee a questo tipo di pratica, sia quando questa derivi da esigenze di carattere individuale/comunitario di tipo immediatamente economico, sia nel caso in cui questo tipo di attività possa ricondursi a strutture organizzate finalizzate al grave sfruttamento di soggetti in condizione di vulnerabilità.

Le misure repressive attualmente poste in essere da parte degli organi di polizia contro queste condotte/comportamenti per lo più collegate al ricorso ai dispositivi previsti per l'allontanamento/espulsione dal territorio italiano anche di cittadini comunitari e agli sgomberi degli accampamenti nonché dei campi non autorizzati si sono rivelate insufficienti ed inefficaci nel combattere sia il cosiddetto "accattonaggio molesto", sia il proliferare dei bivacchi improvvisati o degli stazionamenti all'interno degli spazi pubblici o presso le aree degradate presenti per lo più nei pressi delle periferie urbane. Di fatto, per questi gruppi di persone che sul movimento e sulla non stanzialità dei luoghi di ricovero e stazionamento organizzano il loro stile di vita che non volontariamente si definisce in questo modo, gli sgomberi non fanno altro che spostare tali gruppi da un luogo all'altro delle città con molto spreco di denaro pubblico, fatiche e frustrazioni per gli operatori di polizia, disorientamento e rabbia da parte dei cittadini, ma con nessun danno per i gruppi di mendicanti, o per lo meno riteniamo quelli che possono aver strutturato le attività di questua all'interno di contesti relazionali segnati dalla presenza di soggetti in condizioni di grave sfruttamento e assoggettamento.

Stesso esito per i provvedimenti di espulsione o di altre misure di allontanamento dal territorio italiano in relazione alla contestazione sul piano amministrativo di sanzioni legate al cosiddetto accattonaggio molesto, la cui applicazione è ovviamente assai critica trattandosi di cittadini talvolta comunitari, spesso senza una dimora che renda possibile il loro rintraccio e ovviamente nullatenenti.

Le riflessioni che seguono a premessa della costruzione di un sistema idealtipico di intervento strutturato su base locale sulla tratta con riferimento specifico alle situazioni inerenti all'accattonaggio, tengono conto sia dell'esperienza che la Rete del Triveneto ha sviluppato sugli altri ambiti in cui si esplicita il grave sfruttamento, in modo particolare sul versante di quello sessuale e lavorativo, sia di quanto emerso dall'attività di conoscenza del fenomeno dell'accattonaggio su questo stesso contesto territoriale durante l'azione di monitoraggio prevista da questo Progetto.

Non da ultimo, le procedure operative segnalate di seguito riprendono una serie di sollecitazioni emerse nel corso dell'attività di formazione che ha coinvolto operatori sia del sociale, sia delle Forze dell'Ordine e che ha costituito un momento importante per approfondire una serie di problematiche collegate alla difficoltà obbiettiva che la gestione dei fenomeni sociali che possiamo pensare essere a monte del grave sfruttamento implica.

Il sistema di operatività che di seguito verrà rappresentato fa ovviamente tesoro anche delle esperienze maturate nel corso degli ultimi anni da numerosi paesi stranieri nonché dagli enti locali ove è previsto un approccio al problema della prevenzione e del contrasto alla tratta nonché della protezione delle vittime, basato su un sistema di interventi di carattere multidisciplinare e perciò da un lavoro di rete multi-agenzia, strutturato e formalizzato all'interno di protocolli di cooperazione tra Forze dell'Ordine, Magistratura, operatori del sociale e altri soggetti che possono essere coinvolti anche diversamente a seconda delle specifiche circostanze; si pensi ad esempio agli operatori del settore socio-sanitario, agli ispettorati del lavoro, o al Ministero degli Esteri o ancora soprattutto attualmente ai sistemi operanti nell'ambito della presa in carico dei soggetti richiedenti protezione internazionale e dei minori stranieri non accompagnati.

È ormai opinione consolidata l'idea, non solo in ambito europeo ma anche internazionale, che non si possano contrastare efficacemente i fenomeni collegati alla tratta di persone senza dare effettività al sistema di garanzie che attiene alla tutela dei diritti umani delle vittime.

In termini operativi questo assunto implica oltre che il coinvolgimento in ogni azione di contrasto a questo fenomeno di tutti gli operatori a vario titolo impegnati negli interventi anti-tratta, anche la costruzione di protocolli di intesa volti alla formalizzazione delle collaborazioni e alla definizione dei principi e delle pratiche da seguire nelle fasi di operatività. Si tratta di passaggi di tipo operativo che tradotti in termini concreti, non solo sottendono un riconoscimento esplicito dell'ineludibilità del lavoro di rete, ma implicano anche un riconoscimento importante del lavoro svolto dagli operatori del privato sociale.

A questo proposito, sono di fatto numerosi i tentativi messi in atto da parte di molteplici soggetti, istituzionali e non, di predisporre sia linee guida di intervento, aventi come finalità la comprensione e il monitoraggio dei fenomeni collegati alla tratta di persone e alle gravi forme di sfruttamento, che buone prassi per l'identificazione e la protezione delle vittime, per l'assistenza e il loro reinserimento sociale, per la gestione delle attività investigative e dei processi.

In molti documenti di carattere internazionale e regionale si è più volte sottolineato che la tratta di persone è un fenomeno non immediatamente evidente. La difficoltà principale riguarda sul piano tecnico sicuramente le fasi dell'individuazione e dell'identificazione delle vittime, poiché la loro emersione talvolta risulta essere particolarmente complessa per ragioni di natura diversa legate peraltro alle modalità con cui si entra in contatto con la persona trafficata o per la natura con cui si sviluppano le attività ispettive/investigative collegate a indagini che possono portare a svelare condizioni di grave sfruttamento e tratta.

Nelle situazioni di "invisibilità" o di non appropriata identificazione, le vittime spesso non sono riconosciute come tali e questo impedisce l'utilizzo degli strumenti previsti per la tutela dei diritti umani violati, anche laddove i sistemi normativi interni ai singoli paesi li prevedono, in linea con il dettato dei numerosi strumenti internazionali e regionali vigenti, oggi soprattutto in relazione ai vincoli che derivano dalla ratifica alla *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta* e dalla *Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI*. Valutazioni errate di questo tipo, non solo rappresentano degli elementi di criticità importanti rispetto alla possibilità di proteggere adeguatamente le persone offese di reato e contrastare questi delitti, ma trasmettono all'esterno segnali di impunità o comunque di debolezza delle istituzioni deputate a queste funzioni. Soprattutto nelle vittime, spesso provenienti di paesi ove la corruzione delle Forze dell'Ordine può essere anche diffusa, possono far sorgere l'idea che siano possibili collusioni tra sistema della giustizia e organizzazioni criminali o soggetti dediti allo sfruttamento para-schiavistico di soggetti vulnerabili.

Vi è oramai un riconoscimento condiviso tra gli operatori circa la retributività che un tipo di intervento a sostegno delle vittime, informato ai principi del rispetto dei diritti umani sviluppa, anche relativamente alla possibilità di arrivare a risultati positivi sul piano delle investigazioni e delle indagini attraverso la collaborazione delle persone trafficate, che costituisce un momento chiave per l'acquisizione di informazioni rilevanti, anche ai fini degli esiti processuali. Resta il fatto che soprattutto se si guarda alla dimensione sovranazionale, rimangono esigue sul piano numerico le identificazioni operate dalle Forze dell'Ordine (nell'attività di polizia giudiziaria, di frontiera, nei centri di prima accoglienza, nello sviluppo di attività di investigazione di carattere pro attivo etc.) e i procedimenti contro i trafficanti rispetto alle dimensioni del fenomeno anche in Italia, come peraltro da anni segnala la stessa Commissione Europea e recentemente anche il Greta, l'organismo indipendente istituito ai sensi dell'art. 36 dalla Convenzione del Consiglio d'Europa per il controllo dell'attuazione della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani che recentemente ha pubblicato il suo 3° Rapporto annuale nonché quello relativo alla visita effettuata in Italia. Questo fatto è ovviamente attribuibile a più motivazioni non da ultimo le difficoltà che ora si possono

riscontrare nel perseguire condotte che si manifestano con modalità diverse rispetto ad un tempo rendendo più difficoltoso il rinvio a giudizio e dunque la condanna degli sfruttatori per i reati di tratta e riduzione in schiavitù o la frammistione di queste situazioni con il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Quando ci si riferisce alle buone prassi, e perciò si considerano gli strumenti di assistenza e di inclusione sociale e si coniugano con quelli specifici riferibili alle attività investigative e giudiziarie, i problemi con cui ci si confronta ruotano attorno ad un duplice aspetto: l'azione integrata e coordinata all'interno di un sistema *multi-agency* degli attori in campo (enti locali, questure, polizia giudiziaria, magistratura, servizi sociali, ispettorati del lavoro, organizzazioni della società civile, agenzie umanitarie, organismi internazionali etc.) e la formazione integrata di tutti i soggetti coinvolte in quanto componenti imprescindibili delle strategie di contrasto. Questo si è proposto anche nel progetto STOP FOR-BEG nella consapevolezza che solo dalla ricerca di un linguaggio comune e nella costruzione di un rapporto di collaborazione basato sulla fiducia tra operatori che si muovono secondo logiche professionali diverse ma con obiettivi condivisi è possibile migliorare i risultati ottenibili sia sul piano quantitativo che su quello qualitativo.

Negli anni più recenti gli sforzi delle istituzioni, per lo più europee e internazionali, volti a predisporre schemi, protocolli operativi e manuali per gli operatori del sociale, delle forze dell'ordine e della magistratura affinché sia possibile perfezionare le attività di contrasto alle manifestazioni criminali che la tratta comporta, sono stati numerosi anche in relazione alle modificazioni assai sensibili che si registrano relativamente alla composizione dei flussi migratori, oggi sempre più ibridati al loro interno in virtù del venir meno di distinzioni significative nelle rotte seguite dalle diverse tipologie di migranti e perciò dall'accomunamento anche delle organizzazioni dedite al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina utilizzate nelle migrazioni internazionali e intercontinentali anche dai migranti umanitari.

Scopo complessivo perciò dei materiali e dei protocolli in materia di buone prassi messi a punto in questi anni, soprattutto nell'esperienza italiana è stato quello di favorire lo sviluppo di modalità di lavoro in rete di carattere multidisciplinare per consolidare la sinergia delle operatività orientate all'identificazione, protezione e reintegrazione della vittime, anche mediante un sostegno nella fase giudiziaria adeguato a favorire una collaborazione fondata sul consenso informato e perciò il buon esito investigativo prima e processuale poi. Si tratta di uno sforzo che ha incontrato parecchi limiti nelle difficoltà.

Il primo stadio delle indagini e delle attività di supporto e tutela è necessariamente quello dell'individuazione, dell'emersione e dell'identificazione delle vittime. Molto spesso le persone offese di reato sono trattate come migranti illegali, o nel caso dello sfruttamento sessuale, come prostitute e, quindi, subito espulse e rimpatriate anche laddove ricorrerebbero i termini per l'applicazione di misure di protezione di carattere umanitario o inerenti la protezione internazionale. Risulta perciò di fondamentale importanza distinguere tra vittime di tratta, presunte vittime, potenziali vittime, migranti illegali, richiedenti asilo o persone che necessitano di altra forma di protezione, in altri termini tra fenomeni di tratta di persone e di traffico di migranti, soprattutto quando questo si perfeziona con l'attuazione di tutte una serie di aggravanti che di fatto lo avvicinano alla tratta, o ancora di immigrazione illegale autonoma o umanitaria. Nei fatti l'applicazione di etichette specifiche ai migranti sulla base delle tipologie previste dalla legislazione in materia risulta essere sempre più ardua e questo dato è assunto ormai a livello istituzionale, basti pensare al lavoro fatto dall'Unhcr in questo senso. Resta il fatto che le persone vittime di reato dovrebbero essere considerate tali e, dunque, non dovrebbero essere incriminate per il loro status di irregolari o condannate per i reati commessi in collegamento alla loro condizione di vittime come peraltro sollecitato dapprima nei *Principi raccomandati e linee guida su diritti umani e tratta dell'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite* (Principio 7), poi nella *Convenzione*

sulla lotta contro la tratta di esseri umani del Consiglio d'Europa all'art. Articolo 26 *Norme che escludono la pena*, nella recente Direttiva 36/2011 all'art. 8 e da ultimo in un documento specifico in tema prodotto dall'Osce nel quale si esaminano approfonditamente le conseguenze che derivano alla vittima dal fatto di essere molto più esposta di chi esercita lo sfruttamento alla possibilità di essere indagata per illeciti penali piuttosto che essere identificata come vittima di reato.

Nel quadro delle prassi e dei modelli di protocollo messi a punto in questi anni sono stati numerosi e puntuali i tentativi di approntare liste di indicatori utilizzabili dagli operatori, prevalentemente forze dell'ordine e operatori sociali, soprattutto con riferimento all'identificazione delle potenziali vittime, delle presunte vittime e dei target a rischio, anche con riferimento alle specifiche modalità di esercizio dello sfruttamento. Nel riconoscere l'utilità di questi strumenti soprattutto al fine di conseguire una conoscenza adeguata sul piano professionale del fenomeno della tratta, è necessario tenere a mente che ogni persona così come ogni situazione sono uniche e diverse rispetto alle altre, sul piano fattuale relativamente ai profili penalmente rilevanti della vicenda di cui ogni vittima è protagonista passiva e per ciò che concerne i vissuti psicologici.

In considerazione delle difficoltà interpretative delle norme penali vigenti in tema di tratta, nonché delle caratteristiche mutevoli di questo fenomeno criminale, risulta perciò oggi indispensabile procedere in modo condiviso e strutturato all'individuazione di questi indicatori all'interno di network operativi possibilmente inseriti in un contesto di *sistema di referral* su base locale o nazionale³³ che mettano in rete tutte le soggettività operative nei diversi territori.

L'integrazione dei protocolli investigativi con le buone prassi di tutela delle vittime sono in alcuni contesti la trasposizione sul piano operativo di molti atti di natura dichiaratoria e di strumenti di indirizzo (linee guida, piani d'azione ecc..) sviluppati in ambito internazionale e regionale o proposti nella manualistica pubblicata in questi anni in materia di tratta, dispositivi con bassa capacità armonizzatrice ma di elevato impatto sul piano del sistema. In altri si tratta di interessanti esempi di autonormazione, ovvero di normazione etica delle public policy, vale a dire di regole connotate per essere concordate a priori e perciò condivise e concordate da coloro che le hanno poste in essere. In questo scenario, segnato dal punto di vista normativo da una intensità precettiva sempre meno variabile e più unitaria, il riferimento più importante è rappresentato dalla *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani* che all'art. 35 prevede che, *Ciascuna delle Parti incoraggia le autorità statali ed i funzionari pubblici a cooperare con le organizzazioni non-governative, con le altre organizzazioni pertinenti e con i membri della società civile, allo scopo di stabilire dei partenariati strategici per raggiungere gli obiettivi della presente Convenzione*, ma su un versante di più stretta operatività non si può dimenticare ancora una volta il ruolo che l'Osce ha rivestito in questi anni nel sostenere lo sviluppo dei *sistemi di referral* e nel portare avanti una politica attenta a collegare lo sviluppo di sinergie fra società civile e istituzioni nella lotta alla tratta come un passaggio anche di *democracy building*.

Uno dei problemi più rilevanti per le ricadute che può avere anche dal punto di vista investigativo, concerne le modalità con cui viene gestito l'intervento a sostegno della persona. E' la gestione stessa delle vittime che può essere problematica soprattutto quando provengono da situazioni di sfruttamento di altro genere rispetto a quello sessuale poiché su questo ambito l'esperienza maturata in questi anni permette di sviluppare da parte dei servizi e del privato sociale procedure consolidate.

³³ ICMPD, DPO, Dipartimento Pari Opportunità, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU*, 2010, on line al sito web: www.retepariopportunita.it.

E' evidente che se si considera l'accattonaggio la costruzione del rapporto di fiducia con la persona offesa di reato non può definirsi semplicemente traslando automaticamente le prassi adottate nel caso di sfruttamento sessuale.

Le persone dedite all'accattonaggio presentano profili identitari e provengono da contesti comunitari o clanistici ove molto spesso la posizione di vulnerabilità di chi è vittima dello sfruttamento è ancor più marcata di quella che rinveniamo in altre situazioni di tratta. Fattori come l'analfabetismo, la disabilità, la minore età e la grave emarginazione sociale vissuta nel paese di origine sono in questo ambito più diffuse e si abbinano allo stigma che la società spesso manifesta nei confronti di coloro che vivono di questua o fanno di questa una pratica consuetudinaria.

Altre problematiche entrano invece in gioco quando si considera l'accattonaggio che oggi molti soggetti provenienti dai paesi dell'Africa Sub-sahariana o dall'area del Maghreb praticano in maniera prevalentemente itinerante nelle grandi città e che frequentemente combinano con la vendita di prodotti dal bassissimo costo o con l'offerta di piccoli servizi di aiuto alla persona. Qui il problema riguarda soprattutto il fallimento evidente di questi progetti migratori, l'impossibilità per questi migranti oggi di ritagliarsi nel paese di destinazione quelle condizioni che potrebbero rappresentare un punto di svolta reale.

È indubbio che il moltiplicarsi di settori della società civile coinvolti nelle attività di protezione delle vittime, così come il crescente coinvolgimento delle istituzioni intergovernative sul tema della tratta e delle gravi forme di sfruttamento, ha favorito lo sviluppo di collaborazioni tra realtà diverse, peraltro attualmente indispensabili per poter rispondere in modo adeguato al fenomeno dei flussi migratori misti e offrire ai migranti risposte adeguate sul piano legale e umanitario. Oggi seppur queste esperienze non siano isolate o infrequenti, quello che non si può non denunciare è il fatto che continuano a svilupparsi per la sensibilità dei singoli soggetti, al di fuori di modelli e sistemi di prassi condivise, predefinite e tese a sviluppare sistemi di intervento in grado di rispondere ai bisogni che queste persone esprimono e all'impatto che la loro presenza crea nei diversi territori, nonché perseguire il buon esito delle indagini, la maggior probabilità di punire i colpevoli nel processo, e una adeguata tutela dei diritti fondamentali della vittima.

Alla luce delle considerazioni sopra sviluppate circa le difficoltà ancora esistenti a strutturare partnerships flessibili rispetto alle diverse situazioni collegate al grave sfruttamento e in grado di operare nei diversi territori sulla base di attività *multi agency* informate ad un approccio olistico e conforme al paradigma diritti umani, la definizione di protocolli operativi che delineino i presupposti sul piano procedurale e gli orientamenti di principio circa il trattamento delle vittime di tratta, costituisce ancora il presupposto per la costruzione di un sistema di interventi efficiente sotto il profilo repressivo del fenomeno criminale e nel contempo garantistico dei diritti della persona trafficata o vittima di grave sfruttamento. I protocolli sono anche quegli strumenti indispensabili allo sviluppo di un lavoro che potremmo definire orientato in senso orizzontale per permettere alle diverse professionalità che all'interno vi possono trovare cittadinanza una condizione di scambio paritario e di reciproco riconoscimento tra le diverse agenzie coinvolte.

La costruzione di un modello di lavoro a carattere multidimensionale e perciò *multiagency* si basa sulla consapevolezza dei problemi di natura pratica con cui gli operatori si vengono a confrontare e che richiedono di essere affrontati mettendo in campo competenze di tipo diverso, da quella linguistica e della mediazione interculturale a quella psicologica, conoscenze giuridiche, sociologiche e politologiche e soprattutto la capacità di attivare percorsi investigativi e giudiziari paralleli a un percorso di tutela della vittima che siano i più corretti possibile.

Scopo della definizione delle prassi operative e della loro condivisione e definizione all'intero di protocolli di intervento volti alla strutturazione delle attività di collaborazione è in ultima battuta quello di trovare criteri condivisi e omogenei di coordinamento delle diverse fasi di approccio alle potenziali vittime, propedeutici ai singoli interventi, ma anche quello di conoscere meglio

l'evoluzione del fenomeno attraverso la messa a punto di un sistema di monitoraggio – oggi particolarmente urgente rispetto all'esigenza di conoscere in modo più approfondito settori come quello dell'accattonaggio e delle economie forzate criminali - e di sviluppare esperienze di formazione comune di natura trasversale rispetto alle singole competenze coinvolte.

Le prassi operative e perciò le procedure che si identificano, debbono perciò muoversi all'interno delle diverse aree territoriali valorizzando in un'ottica di specializzazione l'interazione delle azioni di contrasto di Forze dell'Ordine, uffici immigrazione, associazioni accreditate alla presa in carico delle diverse tipologie di migranti della loro protezione e inclusione sociale, magistratura e istituzioni deputate al rientro in patria dei soggetti coinvolti nelle situazioni di sfruttamento con l'obiettivo ultimo della migliore risposta giudiziaria possibile.

Gli elementi costitutivi di un sistema locale antitrattra, pensati all'interno di una logica di cooperazione di lavoro *multiagency* sulla base di quelle che possono essere identificate come le linee di orientamento che ci provengono dagli organismi deputati a vari livelli alla promozione e protezione dei diritti umani debbono di necessità tendere all'armonizzazione in chiave sinergica delle azioni del sociale, chiamato in causa con più uffici e competenze, con quelle delle Forze di Polizia e Magistratura in materia di contrasto alla tratta e in collaborazione con tutta una serie di istituzioni e agenzie che, a seconda delle circostanze, specifiche possono entrare in gioco. L'obiettivo deve essere quello di poter strutturare un sistema/meccanismo di *segnalazione, identificazione, pronta e prima accoglienza delle potenziali vittime* che integri il patrimonio di conoscenze e di esperienze esperite sul campo affinché sia possibile garantire l'accesso a tutte le persone vittime di tratta e grave sfruttamento ai sistemi di *protezione* presenti sui propri territori di competenza operativa.

E come è noto il contatto con le persone dedite all'accattonaggio è assai problematico, così come difficile è l'emersione delle situazioni di sfruttamento riconducibili a questo fenomeno e la loro successiva conferma, anche sul piano della testimonianza della persona offesa di reato in sede processuale. Tale difficoltà si affianca peraltro ai problemi che sorgono rispetto alla definizione e realizzazione dei processi di reintegrazione sociale e le esperienze maturate sul campo e acquisite dal confronto promosso dai diversi soggetti impegnati sul versante della lotta alla tratta in questi anni emerge che sono indispensabili le attività di contatto e di monitoraggio degli ambiti di evidenziazione della tratta; le attività di identificazione e prima assistenza delle vittime di sfruttamento e di tratta che sulla base del principio di non discriminazione, offrano a tutte le potenziali vittime emergenti dal territorio, uguale trattamento in termini di diritti e tutela; attività di inclusione sociale e di indennizzo delle vittime rispetto ai reati subiti (programmi di assistenza ed integrazione sociale nei paesi di sfruttamento; programmi di rientro volontario ed assistito nei paesi di origine delle vittime); attività di monitoraggio e di valutazione degli interventi nonché di confronto con i sistemi che si collocano sul versante della presa in carico dei minori stranieri non accompagnati e della protezione internazionale.

Sul fronte degli interventi, la costruzione di un sistema locale antitrattra che abbia la capacità di operare anche su quegli ambiti del grave sfruttamento per i quali non “esiste una tradizione consolidata di intervento” è anzitutto necessario considerare la capacità di governance che l'amministrazione pubblica può esprimere rispetto ad un fenomeno quale è in questo caso quello dell'accattonaggio, che ha la prerogativa di frammistarsi con altri, di essere estremamente flessibile e articolato e il cui impatto può variare significativamente a seconda dei momenti e dei contesti.

I soggetti direttamente e indirettamente coinvolti e le aree d'intervento che potremmo identificare nel seguente modo:

- area dell'emersione finalizzata al contatto delle potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento nell'accattonaggio (e nei fenomeni potenzialmente collaterali) e alla conoscenza dei fenomeni stessi;

- area dell'individuazione finalizzata all'identificazione e alla prima assistenza delle potenziali vittime;
- area della protezione finalizzata all'inclusione sociale, alla tutela dei diritti, al risarcimento delle vittime di tratta e di grave sfruttamento;
- area della formazione comune e del monitoraggio del fenomeno nonché degli interventi in ambito di contrasto all'accattonaggio forzato propedeutica a:
 - costruzione di sistemi in grado di monitorare il fenomeno, di costruire il contatto e favorire la segnalazione delle potenziali vittime in ambito di accattonaggio;
 - implementazione di strumenti e modelli di identificazione delle eventuali vittime;
 - codificazione di procedure per le strutture d'accoglienza in materia di sicurezza e di tutela delle persone e dei dispositivi ant-tratta e di raccordo con le strutture che si occupano dell'intervento su soggetti collaterali all'accattonaggio e su soggetti coinvolti nell'accattonaggio forzato già destinati di altri servizi;
 - definizione di procedure per il rilascio dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, protezione internazionale, minore età, riconoscimento dello stato di apolidia e di cittadinanza;
 - definizione di procedure per la conversione del titolo di soggiorno da motivi umanitari ad altre tipologie a processi di inclusione sociale raggiunti;
 - definizione di procedure per la protezione dei familiari;
 - modalità di rientro volontario ed assistito e di inclusione sociale nei paesi di destinazione o di origine;
 - protezione dei dati;
 - protezione dei testimoni e tutela della sicurezza in sede processuale;
 - tutela legale delle vittime e forme di risarcimento delle vittime.

Mentre dal punto di vista dei dispositivi, degli strumenti operativi, questi sistemi di *referral* locale, ma soprattutto le Amministrazioni Locali che hanno il compito di governare i territori e mitigare l'impatto di tutti quei fenomeni come l'accattonaggio organizzato che creano da una parte un forte allarme sociale dall'altra possibili gravi violazioni dei diritti umani devono essere dotati di:

1) unità di contatto rivolte alla popolazione a rischio di sfruttamento dedite alla mendicanza composte da operatori sociali e mediatori linguistico culturali che intervengano su 3 ambiti operativi:

il monitoraggio del fenomeno e delle soggettività nonché gruppi coinvolti, l'individuazione dei soggetti vulnerabili allo scopo di attivare i servizi sociali, sanitari, socio-sanitari, del territorio nonché i dispositivi di protezione per l'identificazione delle potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento;

la mediazione dei conflitti tra popolazione dei mendicanti e residenti;

2) tavoli inter-istituzionali territoriali a livello provinciale tra operatori sociali e Forze dell'Ordine con compiti di osservatorio e di analisi permanente sul fenomeno dell'accattonaggio e sulle caratteristiche dei soggetti che lo praticano per:

integrare le informazioni derivanti dalle attività di controllo e prevenzione messe in atto dalle Forze dell'Ordine ; dalle attività sociali ad hoc di contatto e monitoraggio delle persone dedite alla mendicanza; dai servizi sociali sanitari e socio-sanitari offerti ai senza dimora a tutto l'insieme degli ambiti di intervento che possono essere investiti da queste problematiche;

predisporre protocolli operativi tra azione sociale e di Polizia in materia di emersione, identificazione e protezione delle persone vittime di tratta e grave sfruttamento a scopo di accattonaggio;

pianificare azioni proattive multi-agenzia così come peraltro oggi contemplate in alcuni strumenti rientranti nel catalogo dei diritti umani tra operatori sociali e di Polizia Locale che, sulla base dell'analisi dei dati provenienti dall'osservatorio sul fenomeno dell'accattonaggio e nel rispetto dei

rispettivi mandati istituzionali, raccordi in un'unica strategia interventi mirati capaci di perseguire contestualmente obiettivi sociali di tutela delle vulnerabilità beneficiarie di sostegno e protezione come ad esempio i minori i portatori di disabilità, gli anziani, nonché le potenziali vittime di eventuali forme di sfruttamento e contestualmente obiettivi investigativi di contrasto alle soggettività che favoriscono, organizzano, traggono profitti, sfruttano persone a scopo di accattonaggio;

3) Un sistema di segnalazione e di invio centralizzato che costituisce l'anello di congiunzione tra le attività di emersione e quelle di identificazione e prima assistenza delle persone potenzialmente vittime di tratta e grave sfruttamento. Ha il compito di far in modo che tutte le soggettività pubbliche e private, collettive o individuali che direttamente o indirettamente entrano in relazione con una persona potenzialmente vittima di tratta, nonché le vittime stesse, abbiano la possibilità da subito, di poter essere messe in comunicazione con degli operatori esperti sulla tratta capaci di prendere in carico la segnalazione e, qualora questa sia qualificata, di poter attivare anche nell'urgenza ed emergenza, una struttura d'accoglienza protetta volta a fornire i primi interventi assistenziali e sanitari previsti dalla protezione sociale. Si costituisce di una Help line sociale con compiti di offrire a tutte le soggettività pubbliche e private nonché ai singoli cittadini un dispositivo H 24 anonimo e gratuito a cui far pervenire le segnalazioni e le richieste di attivazione per la presa in carico delle persone potenzialmente vittime di tratta e grave sfruttamento.

Una Unità di crisi territoriale H24 per la presa in carico delle segnalazioni qualificate anche nell'urgenza ed emergenza provenienti dal l'Help Line sociale; prima valutazione della sussistenza delle condizioni per l'applicazione della protezione sociale rivolta alle persone potenzialmente vittime di tratta e grave sfruttamento e qualora positiva, raccolta del consenso informato da parte della persona ad essere sostenuta mediante i dispositivi d'accoglienza protetta; inserimento delle potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento nei dispositivi di pronta e prima assistenza adibiti a Punti di fuga e alla realizzazione di programmi di assistenza individualizzati; avvio del processo d'identificazione delle vittime e qualora l'emersione e la richiesta di presa in carico non sia avvenuta da un'azione di polizia o da un'azione proattiva multi-agenzia, raccolta del consenso da parte della potenziale vittima ad instaurare un rapporto di collaborazione con l'Autorità Giudiziaria e ad essere sostenuta mediante i programmi di assistenza individualizzati previsti dai progetti art.13.

Un sistema di strutture d'accoglienza protetta di pronta e prima assistenza con il compito di offrire alle persone potenzialmente vittime di tratta e grave sfruttamento un contesto di protezione e standard minimi di prestazioni assistenziali indipendentemente dalla loro collaborazione con l'Autorità giudiziaria. Nonché garantire alle persone potenzialmente vittime di tratta e grave sfruttamento un periodo di riflessione in merito alla eventuale collaborazione con l'Autorità Giudiziaria relativamente ai reati subiti e all'eventuale accesso ai successivi dispositivi di protezione previsti dal sistema giuridico italiano (programmi di assistenza ed integrazione sociale; rientri volontari ed assistiti nei paesi di origine) per le persone vittime di tratta e grave sfruttamento.

4) Un sistema di reti territoriali volte alla realizzazione dei programmi di assistenza ed integrazione sociale D.Lvo 286/98 preposte alla:

- ✓ sicurezza e regolarizzazione della loro posizione in Italia;
- ✓ accoglienza e autonomia abitativa;
- ✓ tutela sanitaria;
- ✓ tutela legale e risarcimento;
- ✓ formazione personale e socializzazione;
- ✓ formazione professionale;
- ✓ inserimento lavorativo;
- ✓ rientro in patria volontario ed assistito;

5) campagne di comunicazione sui propri territori rivolte alla cittadinanza al fine di far conoscere il fenomeno dell'accattonaggio e a veicolare misure e comportamenti che limitino l'esercizio della mendicanza con particolare riferimento a quella realizzata in forma organizzata o non individualistica;

6) progettualità transnazionali in particolare con le istituzioni e la società civile dei paesi europei dell'est Europa da cui provengono molte soggettività di quella popolazione desedentarizzata Rom e non dedita all'accattonaggio sui nostri territori, di prevenzione volte ad eliminare i fattori che portano i gruppi rom e non provenienti dall'est Europa a muoversi per organizzare mercati dell'accattonaggio nei paesi UE; di assistenza e di inclusione sociale nonché di rientro volontario ed assistito delle vulnerabilità coinvolte nella mendicanza organizzata; di cooperazione giudiziaria per perseguire gli aderenti delle reti criminali dedite allo sfruttamento di persone in accattonaggio, impedire gli investimenti di tali proventi in altre attività criminali, confiscare i beni derivanti da tali attività.

Sistema locale antitratta per l'emersione e la protezione delle persone trafficate	Soggettività coinvolte	Attività	Obiettivi	Dispositivi operativi	Metodologie di intervento trasversali a tutte le aree
<p>Area dell'emersione finalizzata al contatto delle potenziali vittime di tratta e di grave sfruttamento e alla conoscenza del fenomeno</p>	<p>1. Operatori sociali quali ad esempio: operatori di prossimità di unità di strada, operatori del sistema protezione internazionale, operatori del sistema antitratta, operatori sanitari e socio- sanitari, servizi di bassa soglia rivolte alle situazioni di povertà, mense popolari;</p> <p>2. Operatori delle Forze dell'Ordine;</p> <p>3. Agenzie e stakeholders che attraverso la propria attività professionale potrebbero entrare in relazione con possibili soggetti vittime dei reati sopraindicati, (ministri di culto, esercenti,ecc);</p> <p>4.Cittadinanza.</p> <p>5. Bassa soglia rivolte alla popolazione in situazione di povertà, centri di ascolto, mense popolari, dormitori</p>	<p>1. Predisposizione di materiali di conoscenza e sensibilizzazione inerenti al fenomeno dell'accattonaggio e ai profili delle vulnerabilità e indicatori di grave sfruttamento (minori, donne in gravidanza, soggetti portatori di disabilità, anziani).</p> <p>2. Attività di contatto e informazione presso la popolazione dedita all'accattonaggio;</p> <p>3. Attività di informazione e Divulgazione di materiale informativo sulla tratta e il grave sfruttamento rivolto alla popolazione dedita all'accattonaggio;</p> <p>4. Sviluppo di Azioni proattive multiagenzia (tra operatori sociali e di polizia) per il contatto delle vulnerabilità a rischio di grave sfruttamento</p> <p>5 .Raccolta ed orientamento rispetto ai bisogni e alla eventuale richiesta d'aiuto e segnalazione ed invio al sistema di referral in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento</p> <p>6. Strutturazione di un sistema locale di referral sulla tratta a scopo di accattonaggio o eventuale incardinamento di questo nei meccanismi già esistenti</p>	<p>1 Costruire un osservatorio per il monitoraggio del fenomeno sociale dell'accattonaggio, degli luoghi e delle soggettività coinvolte.</p> <p>2. Rafforzare il lavoro multiagenzia con particolare riferimento alla segnalazione e all'individuazione delle potenziali vittime dedite all'accattonaggio</p> <p>3. Strutturare un network point Territoriale locale volto alla segnalazione delle potenziali vittime dei reati di tratta e di grave sfruttamento.</p>	<p>1. Linee telefoniche gratuite antitratta volta alla raccolta della richiesta di aiuto;</p> <p>2. Network Point di segnalazione delle potenziali vittime a scopo di accattonaggio;</p> <p>3. materiale informativo a scopo divulgativo in lingua;</p> <p>4. meeting, seminari, convegni rivolte alla cittadinanza e alle istituzioni locali a scopo di sensibilizzazione e informazione sul fenomeno dell'accattonaggio</p> <p>5.Unità di strada e/o di contatto multiprofessionale (operatori sociali e mediatori linguistico-culturali) con la popolazione a rischio;</p> <p>6. Nuclei delle forze dell'ordine operanti sulle attività di investigazione e sulla prevenzione e controllo del territorio</p>	<p>1.Lavoro di rete Multiagency e approccio multidimensionale tra istituzioni pubbliche e realtà del privato sociale orientato ai diritti umani;</p> <p>2.Mediazione linguistico - culturale.</p>

Sistema locale antitrattra per l'emersione e la protezione delle persone trafficate	Soggettività coinvolte	Attività	Obiettivi	Strumenti operativi	Metodologie di intervento trasversali a tutte le aree basate sul lavoro multi-agenzia e sull'approccio diritti umani
Area dell'identificazione e pronta assistenza delle potenziali vittime di tratta o grave sfruttamento a scopo di accattonaggio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Operatori sociali; 2. Operatori umanitari; 3. operatori dei servizi sanitari o socio-sanitari 4. Operatori delle forze dell'ordine; 5. operatori del Tribunale ordinario 6. operatori del Tribunale dei minori 7. operatori del Centri di identificazione ed espulsione per stranieri 8. operatori del Centri per richiedenti asilo 9. operatori del sistema minori stranieri non accompagnati 10. operatori degli istituti penitenziari 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informazioni, orientamento in lingua sui sistemi di protezione e sostegni a tutte le persone potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento a scopo di accattonaggio. 2. Primi riscontri da parte delle forze dell'ordine in merito all'identità delle soggettività coinvolte e agli elementi di sfruttamento segnalati dalle testimonianze e condivisione degli stessi con gli operatori sociali del sistema di interventi in aiuto alle vittime di tratta. 3. Raccolta condivisa in chiave multiagenzia della storia di vita e degli elementi relativi alle condizioni di sfruttamento. 4. Attivazione dei centri di pronta e prima accoglienza e messa in sicurezza della persona presunta trafficata in concerto con le forze dell'ordine. 5. Valutazione clinica delle condizioni psicofisiche delle presunte vittime di tratta al fine di un adeguato collocamento delle persona nei sistemi di protezione e conseguente tutela sanitaria e legale 6. Colloquio con operatori del diritto e acquisizione del consenso informato prima di instaurare un rapporto di collaborazione da parte della potenziale vittima con l'Autorità di Polizia e sottoscrizione dell'eventuale relazione relativamente al caso 7. Valutazione in equipe multidisciplinare del progetto migratorio della vittima di tratta e grave sfruttamento allo scopo di formulare un primo progetto educativo individualizzato 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Garantire la sicurezza delle potenziali vittime e avviare il periodo di riflessione; 4. Fornire assistenza sanitaria, legale alle potenziali vittime di tratta e grave sfruttamento a scopo di accattonaggio. 3. Garantire che le procedure attivate rispondano, in caso di soggetti di minore età, agli obblighi derivanti dalla ratifica della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia (presunzione delle minore età in caso di dubbio, accertamento secondo i parametri adottati a livello nazionale dell'età presunta del soggetto, applicazione del principio del supremo interesse del minore, valutazione del ricongiungimento familiare, nomina del tutore legale) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organizzazioni di equipe operative multi-agenzia formate da operatori delle forze dell'ordine dedicate alla prevenzione e al controllo del territorio, specializzate nel contrasto ai fenomeni criminali collegati alla tratta e da operatori sociali multidisciplinari specializzati sul fenomeno della tratta e sulla relazione di aiuto con le vittime (mediatori linguistici e culturali, psicologi, esperti legali, educatori ecc...); 2. Punti di fuga; 3. Strutture d'accoglienza protette; 4. Programmi di assistenza individualizzati. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lavoro di rete multiagency. 2. Mediazione linguistico – culturale; 3. Collaborazione con gli operatori e istituzioni del territorio.

Sistema locale antitrattra per l'emersione e la protezione delle persone trafficate	Soggettività coinvolte	Attività	Obiettivi	Strumenti operativi	Metodologie di intervento trasversali a tutte le aree basate sul lavoro multiagenzia e sull'approccio diritti umani
<p>Area della protezione finalizzata alla tutela dei diritti delle vittime di tratta e di grave sfruttamento a scopo di accattonaggio</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Forze di polizia; 2. Magistratura; 3. Enti locali e associazionismo di promozione umana; 4. Operatori del sistema minori non accompagnati; 5. Operatori del sistema richiedenti asilo; 6. Operatori dei sistemi antitrattra dei Paesi di origine e di destinazione delle vittime; 7. Operatori del Diritto Penale e civile esperti di Diritti Umani e di Immigrazione e tutela delle vittime di sfruttamento; 8. Ambasciate e consolati; 9. Agenzie Formative; 10. Mondo dell'Associazionismo del lavoro e delle categorie produttive 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regolarizzazione della posizione in Italia; 2. Formazione personale e professionale; 3. Inserimento lavorativo; 4. Autonomia abitativa; 5. Conversione del titolo di soggiorno 6. Tutela legale per gli eventuali reati commessi durante il periodo di sfruttamento 7. Sostegno nella fase della denuncia querela 8. Sostegno nella costituzione di parte civile (indennizzo) 9. Ricongiungimento dei familiari delle vittime 10. Rientro volontario ed assistito 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Empowerment del soggetto, bilancio delle competenze, ridefinizione del progetto migratorio, 2. Predisposizione dei programmi di assistenza ed integrazione sociale o di rientro volontario assistito individualizzati. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Progetti educativi individualizzati; 2. Reti sociali di supporto in ambito: <ul style="list-style-type: none"> - sanitario; - regolarizzazione; - assistenza legale; - assistenza psicologica; - formazione personale e professionale; - inserimento lavorativo; - autonomia abitativa; - rientri volontari ed assistiti. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bilancio delle competenze 2. Lavoro di rete multiagency. 3. Mediazione linguistico - culturale.

Sistema locale antitrattra per l'emersione e la protezione delle persone trafficate	Soggettività coinvolte	Attività	Obiettivi	Strumenti operativi	Metodologie di intervento trasversali a tutte le aree basate sul lavoro multiagenzia e sull'approccio diritti umani
Area della prevenzione formazione e ricerca	<ol style="list-style-type: none"> 1. Operatori sociali; 2. Operatori umanitari; 3. Operatori dei servizi sanitari o socio-sanitari 4. Operatori delle forze dell'ordine; 5. Operatori del Tribunale ordinario 6. Operatori del Tribunale dei minori 7. Operatori del Centri di identificazione ed espulsione per stranieri 8. Operatori del Centri per richiedenti asilo 9. Operatori del sistema minori stranieri non accompagnati 10. Operatori degli istituti penitenziari 11. Organizzazioni sindacali e imprenditoriali 12. Mondo dell'informazione 13. Ambasciate e consolati 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Predisposizione di materiali di conoscenza e sensibilizzazione inerenti al fenomeno dell'accattonaggio e ai profili delle vulnerabilità e indicatori di grave sfruttamento (minori, donne in gravidanza, soggetti portatori di handicap, anziani). 2. Attività di informazione e Divulgazione di materiale informativo sulla tratta e il grave sfruttamento rivolto alla cittadinanza e agli operatori dell'informazione 3. Attività di formazione multi agenzia (forze dell'ordine, polizia frontiera, magistrati, giudici, ispettorati del lavoro, operatori sociali e socio sanitari, operatori sociali del sistema protezione europea e minori stranieri non accompagnati) mediazione dei conflitti 4. Attività di sensibilizzazione nelle scuole 5. Strutturazione di un sistema locale di gruppi di monitoraggio, studio e analisi sulle trasformazioni del fenomeno e per la validazione delle prassi operative ed eventuale incardinamento di questo nei meccanismi già esistenti di referral locale sulla tratta 6. Eventuale incardinamento di questo nei meccanismi già esistenti di referral locale sulla tratta 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Costruire di un osservatorio per il monitoraggio del fenomeno sociale dell'accattonaggio, degli ambiti e delle soggettività coinvolte. 2. Rafforzare il lavoro multiagenzia con particolare riferimento alla segnalazione e all'intervento con le potenziali vittime dedite all'accattonaggio 3. Implementare o potenziare di un network point locale volto alla segnalazione delle potenziali vittime dei reati di tratta e di grave sfruttamento. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Linee telefoniche gratuite antitrattra volta alla raccolta della richiesta di aiuto; 2. Network point di segnalazione delle potenziali vittime; 3. materiale informativo a scopo divulgativo in lingua; 4. meeting, seminari, convegni rivolte alla cittadinanza e alle istituzioni locali a scopo di sensibilizzazione e informazione sul fenomeno dell'accattonaggio 5. Unità di strada e/o di contatto multiprofessionale (operatori sociali e mediatori linguistico-culturali) con la popolazione a rischio; 6. Nuclei delle forze dell'ordine operanti sulle attività di investigazione e sulla prevenzione e controllo del territorio 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lavoro di rete Multiagency e approccio multidimensionale tra istituzioni pubbliche e realtà del privato sociale orientato ai diritti umani; 2. Mediazione linguistico culturale.

DOCUMENTO RELATIVO AGLI ESITI DEGLI INCONTRI PREVISTI NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ FORMATIVE VOLTI SPECIFICAMENTE A FAVORIRE LO SVILUPPO SUL PIANO IMPLEMENTATIVO DI PRASSI OPERATIVE BASATE SUL LAVORO MULTI-AGENZIA E SULLA TUTELA DEI DIRITTI UMANI DELLE VITTIME NEL QUADRO DI SISTEMI DI REFERRAL LOCALI SULLA TRATTA E LE ALTRE GRAVI FORME DI SFRUTTAMENTO

Programma degli incontri formativi ed esiti
(docente relatore dott. Marco Bufo)

Nell'ambito del Progetto STOP FOR-BEG la Regione Friuli Venezia Giulia e segnatamente la Direzione centrale lavoro, formazione, istruzione, pari opportunità, politiche giovanili e ricerca, Servizio programmazione e gestione interventi formativi, in collaborazione con l'ENAIIP FVG ha sviluppato un'importante attività formativa articolata in due corsi di formazione rispettivamente dedicati il primo all'*Emerzione, segnalazione e invio delle vittime di tratta a scopo di accattonaggio* e il secondo all'*Identificazione e protezione delle potenziali vittime di tratta a scopo di accattonaggio*. L'attività formativa organizzata in forma itinerante tra Verona, Pordenone, Padova, Rovigo, Vicenza, Trieste, Udine e Bolzano, ha avuto come obiettivo la formazione degli operatori che si occupano del fenomeno della tratta nelle sue varie forme, per la codificazione di buone prassi in materia di segnalazione e invio, identificazione, assistenza e protezione delle vittime di tale fenomeno a scopo di accattonaggio al fine di delineare un modello operativo per contrastare le reti criminali che sfruttano la vulnerabilità di tanti migranti provenienti da paesi e aree del mondo assai diversificate.

Una formazione dunque finalizzata ad accrescere la consapevolezza dell'esistenza del fenomeno della tratta e delle altre gravi forme di sfruttamento, riconoscendo le vittime in modo da agire a garanzia della loro sicurezza e rispondere ai loro bisogni fornendo loro adeguata assistenza e protezione. Nell'ambito delle attività previste dal Progetto, quest'azione si è caratterizzata per il coinvolgimento di un numero ingente di operatori sia del sociale che delle Forze dell'Ordine e di un corpo docente composto per lo più di universitari con uno specifico background nella ricerca sulla tratta, di esperti del settore con competenze ad hoc in ambito giudiziario, investigativo e sociale e ovviamente anche di chi materialmente ha lavorato sul campo nella ricerca-intervento sul fenomeno nel Triveneto e di altre professionalità coinvolte nel Progetto .

Di seguito viene riportato il programma formativo complessivo di tre incontri svoltisi in ciascuna delle tre aree territoriali coinvolte nel Progetto, Veneto, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia che hanno visto come relatore/docente il Dottor Marco Bufo e gli esiti di queste giornate formative che sono state concepite come un percorso unitario volto ad analizzare e delineare possibili sviluppi delle reti multi-agenzia locali anti-tratta al fine di valorizzare l'utilizzo delle Prassi Operative frutto dell'esperienza del Tavolo del coordinamento dei soggetti proponenti e attuatori art. 13 e art 18 in aiuto alle vittime di tratta e di grave sfruttamento.

Gli incontri, tutti di carattere operativo, erano specificamente orientati all'approfondimento dei seguenti aspetti della tratta:

incontri 1° CICLO

- ✓ Costi umani e strategici. Impegni politici nazionali ed europei
- ✓ Situazione attuale nazionale in relazione alla tratta, con riferimenti locali

Incontri 2° CICLO

- Valutazione immediata del rischio, necessità immediate delle vittime e protezione delle vittime.

- Strategie possibili per contrastare il fenomeno della tratta a scopo di accattonaggio
- Piani di interventi e progetti mirati. Gli attori: il ruolo delle istituzioni e i compiti dei servizi

Proprio per dare adeguato rilievo al carattere *action-oriented* di questa parte delle formazione vengono riportate in chiave schematica nel documento qui proposto le risultanze dei lavori di gruppo e delle conseguenti discussioni relativamente ai livelli di intervento, ai punti di forza, a quelli di criticità e alle raccomandazioni e perciò proposte in merito ai Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento per lo sviluppo in chiave operativa e di lavoro multi-agenzia delle Prassi Operative che potrebbero essere utilizzate nelle situazioni in cui l'accattonaggio è riconducibili a situazioni di asservimento e perciò generatore di processi di vittimizzazione.

Il documento viene proposto privo di rielaborazioni successive alla fase di stesura originale, appositamente per mantenere e riproporre nel modo più coerente possibile quanto evidenziato dai partecipanti e le proposte pervenute dall'interazione tra il docente/relatore e gli operatori/soggetti destinatari della formazione relativamente all'implementazione di Prassi Operative basate sul lavoro multi-agenzia e sulla tutela dei diritti umani delle vittime nel quadro di Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento.

In esso è contenuta una traccia delle analisi e delle raccomandazioni elaborate nel corso dei due incontri (Incontri n. 2 e n. 3) del Corso di 2° Livello svoltisi nei diversi territori, integrato dal programma proposto dal relatore/docente anche in occasione degli incontri previsti nell'ambito del Corso 1° Livello.

Analisi e proposte in merito ai Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento, Padova 24 - 25 novembre 2014

Programma formativo, Incontro n. 3, Corso 1° Livello

Presentazione reciproca.

Presentazione e discussione del Programma Formativo per le tre giornate previste (3° inc. liv. 1 e 2° e 3° inc. liv. 2).

La storia non è maestra di vita. Tratta e grave sfruttamento= mutevole complessità (il che ha delle conseguenze).

Politiche ed interventi anti-tratta. Una prospettiva storica dello sviluppo dei sistemi anti-tratta e di protezione dei diritti delle vittime basata sul presupposto imprescindibile del virtuoso intreccio tra approccio incentrato sui diritti umani e lavoro di rete multi-agenzia. La circolarità delle dimensioni locale, nazionale, europea, internazionale.

Lavoro in plenaria sulle reti locali anti-tratta: descrizione (composizione, mandato, azioni e modalità di lavoro); analisi della loro collocazione nel contesto regionale/interregionale e nel panorama nazionale. Restituzione e discussione.

Protocolli e strumenti di lavoro di rete multi agenzia in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento e per il contrasto al fenomeno criminale: principi ed esempi.

Lavoro di gruppo su casi verificatisi o ipotetici di attivazione della rete locale multi-agenzia anti-tratta rispetto a situazioni di (sospetto) sfruttamento in accattonaggio:

5. Descrizione della situazione e delle soggettività coinvolte
6. Attori, fasi e modalità dell'intervento
7. Esiti e problematicità riscontrate (in relazione al target; in relazione alla rete)

Restituzione e discussione.

Programma formativo, Incontri n. 2 e n. 3, Corso 2° Livello

Sistemi di Referral Nazionali e Locali. Modelli ed esemplificazioni.

Definizioni NRM (National Referral Mechanism) e TRM (Transnational Referral Mechanism). Il libro di ICMPD e DPO: Dipartimento per le Pari Opportunità, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU*, 2010.

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento

lo Sfruttamento:

5. formalizzazione o meno e nel caso di che tipo
6. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)
7. forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)
8. strutturazione e livelli di intervento (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):
 - contatto , emersione, identificazione
 - protezione e assistenza
 - inclusione socio-lavorativa
 - eventuale rientro volontario assistito
 - risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.
9. procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta).

Restituzione. Discussione e sviluppo.

Gli indicatori di tratta e grave sfruttamento: riferimenti ed esempi.

Standard Operating Procedures: definizione ed esempi.

Lavoro di gruppo per la definizione delle Procedure Operative ed elencazione dei relativi Strumenti del Sistema di Referral Locale Multi-Agenzia sulla Tratta e lo Sfruttamento, con particolare riferimento all'Accattonaggio.

ESITL, incontro di Padova 24 e 25 novembre 2014

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei **Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento**; territori provinciali di Venezia e Padova

10. formalizzazione o meno e nel caso di che tipo e a che livello

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
<p>Rete regionale:</p> <p>11. protocolli di intesa con: DDA e DPL, Questure;</p> <p>12. partnership progetto art. 13/art. 18: Enti Locali, Non Profit, Com. Provl.li Carabinieri</p>		<p>- Mancanza di un Tavolo di Coordinamento con le FFOO</p> <p>- Carenza di veicolazione di informazioni tra i livelli (sociale/investigativo; all'interno dei singoli Enti: es. mancato passaggio tra livelli dirigenziali e operatività di base)</p> <p>- Cambio delle prassi e operatività sulla base della sensibilità dei singoli</p>	<p>Necessità di linee guida nazionali che vengano poi trasposte a cascata sul piano locale.</p> <p>In attesa che ciò accada, si auspica la definizione e diffusione di Linee Guida provinciali per l'Identificazione e la tutela delle Possibili Vittime di Tratta.</p> <p>Dimensione geografica: provinciale, con riferimento ai dispositivi di livello regionale (Numero Verde, Unità di Crisi, Gruppo Gestione Protezione Sociale, DDA...)</p> <p>Soggetto promotore: Procura (per il carattere vincolante che in tal modo le Linee Guida assumerebbero) o, in alternativa, il Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica retto dal Prefetto</p> <p>Vista la positiva esperienza, valutazione quadriennale "Comunità locali contro la tratta: una rete per il territorio del Veneto" da ripetere in funzione di un sempre progressivo miglioramento e aggiornamento delle prassi</p>

13. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)

<i>Descrizione rete ed elenco agenzie in rete</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Tavolo di Coordinamento Regionale per il Veneto, solo parte sociale (Enti Locali e Non Profit)			<p>Previsione di inclusione degli organismi di coordinamento di <i>law enforcement</i> e <i>judiciary</i>.</p> <p>Formazione continua, inclusa la Polizia Locale.</p>

14. forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Sfruttamento finalizzato all'accattonaggio: presenza di gruppi Rom dalla Romania e dall'Africa sub-sahariana Non si registrano casi di sfruttamento (se non rari)		Emersione particolarmente difficile (parte sociale). Parte investigativa dispendiosa, difficile, poco "remunerativa". Discrepanza tra dichiarazioni politiche di intervento e possibilità concrete di operare.	
Sfruttamento lavorativo: settore tessile, calzaturiero (cinesi); agricoltura (Nord Africa, India, Bangladesh)			

Sfruttamento finalizzato alle attività nelle economie criminali forzate (rom rumeni): non si dispone di elementi di conoscenza			
Sfruttamento sessuale: al chiuso (in particolare donne Est Europa)		Difficoltà di intervento e scarso interesse politico ad intervenire	
		Cambiamenti continui rispetto ai quali i servizi arrancano	

15. strutturazione e livelli di intervento (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):

<i>Livello di intervento</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Contatto , emersione, identificazione	Lavoro multi-agenzia dove applicato Attività Unità di Strada (sfruttamento sessuale) Contatto sfruttamento lavorativo buoni risultati dove realizzata azione congiunta tra sociale e investigativo	Rapporti con Polizia Locale intermittente, difficile con i piccoli Comuni (si registrano anche diverse sensibilità politiche rispetto all'impiego della Polizia Locale) Numero Verde non sufficientemente diffuso e promosso (non tutti gli operatori del settore lo conoscono e lo usano) Difficoltà contatto prostituzione indoor (appartamenti, ...)	Attivazione immediata della mediazione interculturale nelle prime fasi (prima ancora dell'eventuale denuncia), redigendo un protocollo o comunque definendo una prassi Esplorazione del fenomeno della prostituzione maschile
Protezione e assistenza	Disponibilità numerose strutture con non profit ben preparato e offerta diversificata per i vari target	Rom sfruttati in accattonaggio: abbandono percorsi/strutture di accoglienza Strutture non risposta adeguata per Rom	Migliorare coordinamento per collocazione in accoglienza differenziata in base ad esigenze di sicurezza Rafforzare contatti con paesi di origine
Inclusione socio-lavorativa	Il sistema di referral riesce comunque ad assicurare inserimenti (pur se con tempi ora più lunghi)	Soggetti vulnerabili: per età (avanzata), per etnia (rom), per condizioni di salute psico-fisica: difficoltà di inserimento	Contatto con determinate categorie produttive, es. artigianato
Eventuale rientro volontario assistito	Il sistema funziona ed ha le risorse. Anche a livello burocratico il sistema funziona.		Garantire un contatto con ong/comunità locali nel paese di origine per permettere maggiore protezione e possibilità di inclusione (per le persone comunitarie; per extra comunitarie competenza dell'OIM).
Risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.	C'è attenzione nel tenere separate le parti in tribunale (ma non sempre)	Manca un'attenzione specifica nei riguardi del problema del risarcimento	Protocollo che assicuri una sistematica applicazione Necessità di utilizzare tutti gli strumenti possibili per evitare il contatto tra vittime e imputati etc.

16. procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta)

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Le procedure operative non sono scritte, ma	Piena e regolare attuazione delle	Il fatto che le procedure non siano formalizzate (in	Creare uno strumento organico e condiviso da tutti gli attori a

<p>esistono e trovano attuazione</p>	<p>procedure da parte di tutte le agenzie in campo in alcuni territori (Venezia), meno in altri</p>	<p>forma scritta) permette che anche laddove sono attuate possano subire delle modificazioni a fronte di possibili cambi dei referenti e in generale la loro non formalizzazione non consente una sufficiente e capillare diffusione, sistematica applicazione, monitoraggio e valutazione, revisione e miglioramento</p>	<p>livello provinciale, con la definizione di Procedure Operative Standard (SOP) e strumenti connessi per la loro attuazione. Istituire un Albo interpreti e mediatori/mediatrici in modo da assicurare affidabilità e disponibilità anche di scelta (di volta in volta in base a caratteristiche presunta vittima in questione). Vista la difficoltà di determinare competenza e affidabilità, la Commissione deputata alla creazione dell'Albo potrebbe essere mista ed essere composta da rappresentanti del sociale e delle forze dell'ordine nonché dalle figure di mediatrici e mediatori di provata professionalità in servizio presso il Numero Verde o in altri ambiti.</p>
--------------------------------------	---	---	--

CONCLUSIONI

In sintesi, le proposte più rilevanti (raccomandazioni della prima e dell'ultima tabella), riguardano la **definizione/descrizione del Sistema di Referral Locale in aiuto alle Vittime di Tratta e delle rispettive Linee Guida e Procedure Operative Standard per l'Identificazione e la tutela delle Possibili Vittime di Tratta.**

Il territorio regionale del Veneto ed in particolare il territorio provinciale di Venezia presentano un Sistema di Referral che può effettivamente essere definito tale e che si pone su un livello di eccellenza per strutturazione, diversificazione ed efficacia degli interventi e dell'approccio multi agenzia.

A maggior ragione, si raccomanda la descrizione dell'esistente e degli eventuali aspetti non ancora definiti in dettaglio. Ciò per i seguenti ordini di ragioni:

17. al fine di scongiurare il rischio del venir meno delle prassi implementate a fronte di possibili cambi dei referenti o il rischio di applicazioni non omogenee e capillari (es. in territori provinciali che non siano quelli dove direttamente insistono le sedi del Numero Verde e dell'Unità di Crisi e di Valutazione dei casi;
18. dunque al fine di assicurare un'applicazione duratura nel tempo, consolidata, sistematica, omogenea e capillare delle procedure;
19. al fine di rendere tali procedure più facilmente monitorabili e valutabili e di consentirne dunque l'eventuale revisione e miglioramento.

Le Linee Guida e le Procedure Operative Standard avrebbero come dimensione geografica ideale quella provinciale, con i dovuti riferimenti ai dispositivi di livello regionale (Numero Verde, Unità di Crisi, Gruppo Gestione Protezione Sociale, DDA...).

Soggetto promotore potrebbe essere la Procura (per il carattere vincolante che in tal modo le Linee Guida assumerebbero) o, in alternativa, il Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica retto dal

Prefetto. Si è condiviso che le Linee Guida potrebbero assumere a riferimento le Linee Guida della Procura di Teramo del 2010 che sono state portate ad es. durante gli incontri: parte generale e artt. 1, 2, 4 (compresa dunque l'istituzione di un Gruppo di Monitoraggio dell'applicazione delle Linee Guida e delle Procedure). La parte specifica delle Procedure Operative Standard dovrebbe essere invece redatta sulla base delle prassi vigenti (tenendo conto dell'esperienza del Triveneto ed in particolar modo di Venezia), eventualmente ulteriormente dettagliate.

Programma formativo, Incontro n. 3 Corso 1° Livello

Presentazione reciproca.

Presentazione e discussione del Programma Formativo per le tre giornate previste (3° inc. liv. 1 e 2° e 3° inc. liv. 2).

La storia non è maestra di vita. Tratta e grave sfruttamento= mutevole complessità (il che ha delle conseguenze).

Politiche ed interventi anti-tratta. Una prospettiva storica dello sviluppo dei sistemi anti-tratta e di protezione dei diritti delle vittime basata sul presupposto imprescindibile del virtuoso intreccio tra approccio incentrato sui diritti umani e lavoro di rete multi-agenzia. La circolarità delle dimensioni locale, nazionale, europea, internazionale.

Lavoro in plenaria sulle reti locali anti-tratta: descrizione (composizione, mandato, azioni e modalità di lavoro); analisi della loro collocazione nel contesto regionale/interregionale e nel panorama nazionale. Restituzione e discussione.

Protocolli e strumenti di lavoro di rete multi agenzia in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento e per il contrasto al fenomeno criminale: principi ed esempi.

Lavoro di gruppo su casi verificatisi o ipotetici di attivazione della rete locale multi-agenzia anti-tratta rispetto a situazioni di (sospetto) sfruttamento in accattonaggio:

- ✓ Descrizione della situazione e delle soggettività coinvolte
- ✓ Attori, fasi e modalità dell'intervento
- ✓ Esiti e problematicità riscontrate (in relazione al target; in relazione alla rete)
- ✓ Restituzione e discussione.

Programma formativo, Incontri n. 2 e n. 3 Corso 2° Livello

Sistemi di Referral Nazionali e Locali. Modelli ed esemplificazioni.

Definizioni NRM (National Referral Mechanism) e TRM (Transnational Referral Mechanism). Il libro di ICMPD e DPO Dipartimento per le Pari Opportunità, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU*, 2010.

Gli interventi volti all'emersione, identificazione, assistenza e inclusione sociale delle vittime di tratta e grave sfruttamento, in un'ottica di dinamiche multi agenzia

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e lo Sfruttamento:

20. formalizzazione o meno e nel caso di che tipo
21. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)
22. forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)
23. strutturazione e livelli di intervento (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):
 - contatto , emersione, identificazione
 - protezione e assistenza
 - inclusione socio-lavorativa
 - eventuale rientro volontario assistito
 - risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.
24. procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta).

Restituzione. Discussione e sviluppo.

Standard Operating Procedures: definizione ed esempi.

Gli indicatori di tratta e grave sfruttamento: riferimenti ed esempi.

Discussione per la definizione di una serie di indicatori delle situazioni di tratta e sfruttamento nella mendicizia.

Discussione su eventuali azioni specifiche da intraprendere per rendere possibile o migliorare l'intervento in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento in accattonaggio e contrastare il fenomeno criminale

Lavoro di gruppo per la descrizione (o proposta di definizione) dei **Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento**: territorio provinciale di Verona.

Risultati dei 2 Gruppi di Lavoro e ulteriori sviluppi delineati attraverso la discussione collettiva.

25. **formalizzazione** o meno e nel caso di che tipo e a che livello

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Adesione a livello di partenariato (dal 2007) dove vengono indicati i ruoli, le competenze, le prassi operative e i referenti in ogni ruolo; riferito ai vari enti istituzionali (FF.OO, privato Sociale, Comune e D.T.L)	Poter far capo per ogni ente istituzionale a un preciso referente, nonché la centralizzazione del sistema di interventi che li rende omogenei.	La rete, a causa della sua dimensione e complessità (con mission diverse) richiede un intenso e serio lavoro di manutenzione. A Verona mancano i Carabinieri. Vuoto di comunicazione rispetto ad evoluzioni nel partenariato a causa delle proroghe dei progetti art. 13 e art. 18. Mancato passaggio di comunicazione e coinvolgimento della Polizia Municipale a livello operativo.	Mantenimento e continuità del lavoro di rete e relativi aggiustamenti. Dimensione geografica: provinciale con riferimenti al livello regionale Cercare di fare incontri operativi periodici per fare il punto della situazione (cfr. sotto anche per aggiornamenti rispetto ad evoluzioni della rete)
Numero Verde	Progettualità Centralizzazione della chiamata (riferimento unico e certo) Fa da osservatorio nazionale Mediazione linguistico culturale Connessione con altri progetti art. 13 e 18 del territorio nazionale	Talvolta anche da parte della rete di partenariato il Numero Verde viene bypassato (peraltro così si perdono anche elementi di analisi complessiva). Poco pubblicizzato anche dal Dipartimento	Far circolare le informazioni a più livelli: promuovere il NV verso tutti gli operatori dei vari enti della rete Cercare di utilizzare il Numero Verde il più possibile Promuovere il lavoro e le potenzialità del Numero Verde anche verso le possibili vittime di grave sfruttamento e tratta nei vari ambiti
Unità di strada	Mappatura del fenomeno Prevenzione primaria e secondaria Segnalazioni all'Unità di Crisi e Valutazione (UCV)	Poca collaborazione con le Forze dell'Ordine (es. info sui dati raccolti; comunicazione targhe mezzi utilizzati e nominativi componenti equipe; calendario uscite). Manca un rapporto di fiducia tra Forze dell'Ordine e Unità di Strada	Creare degli incontri e dei protocolli operativi tra unità di strada e Forze dell'Ordine
Prog.art 13	Rete di partenariato	Partenariato non sempre	

	Progetto unico per il territorio del Veneto	operativo ma solo formale Poche emersioni rispetto all'estensione del fenomeno	
Prog. Art.18	Rete partenariato		

26. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)

<i>Descrizione rete ed elenco agenzie in rete</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Comune di Verona e Comune di Venezia sono titolari delle progettualità. La Rete di Verona comprende le Forze dell'Ordine (mancano tuttavia Carabinieri e Guardia di Finanza), la Direzione Territoriale del Lavoro (D.T.L.), Ulss dipendenze e consultori ed Ulss 21 e 22, il Privato Sociale (Comunità dei Giovani, Unità di strada, Centro ascolto Caritas).	Ampia rete che comprende soggetti istituzionali e non, con mission diverse. Sistema ben rodato.	Alcuni operatori che entrano a contatto con il fenomeno non conoscono parte dei soggetti della rete. Il sistema di intervento è poco pubblicizzato a livello mediatico. E quindi poco conosciuto da chi potrebbe averne bisogno. Turn over personale e operatori.	Ampliare la partecipazione formale alla rete: Carabinieri; Pronto Soccorso; Guardia di Finanza; eventualmente Corpo Forestale dello Stato; Polizia Penitenziaria, Centri Giustizia Minorile, Uepe; Sindacati. Assicurare cadenza regolare degli incontri in modo da dare continuità alle opportunità di confronto. Ripresa del coordinamento della rete da parte del Comune di Verona. Sviluppare anche iniziative di informazione e formazione rispetto a soggetti "nuovi" (es. Operatori Pronto Soccorso; operatori della Scuola, ad es. rispetto ad assenze prolungate o ripetute o abbandono scolastico di certi gruppi target potenziali vittime ad es. in accattonaggio) Cercare di studiare un giusto modo per mettere a conoscenza chiunque (target e cittadinanza) del progetto e di conseguenza di accedere ai servizi offerti dalla rete.

27. forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Sfruttamento sessuale;	Profonda conoscenza del fenomeno da parte del sistema, pertanto una buona e immediata capacità	Il forte cambiamento negli anni del fenomeno, di conseguenza la difficoltà nel percepirlo come reale	Porre maggior attenzione alla valutazione dell'attuale fenomeno (appartamenti, night club, centri massaggi).

	di intervenire sia per la vittima che per il contrasto alla criminalità ad esso legato.	sfruttamento. Mancanza talvolta della comunicazione tra la rete esistente rispetto a casi di possibile sfruttamento (Unità di Strada). Soggetti (Unità di strada) non facenti parte della rete che operano per conto loro. Poche emersioni. Problematiche con target nigeriano per via delle richieste di asilo (possibile indicatore di sfruttamento).	Cercare di coinvolgere i soggetti che non fanno parte della rete Continuità dei tavoli a livello provinciale e del Veneto
Sfruttamento lavorativo;	Avere all'interno della rete la D.T.L.	Al momento non ci sono state ancora delle collaborazioni operative con la D.T.L. Arrivano soggetti con nulla osta art.18 che non sono stati inviati dalla rete. Difficoltà nelle emersioni per il target cinese: formalmente sono a posto perché hanno titolo di soggiorno e rapporto di lavoro in regola e c'è un forte riciclo dello stesso. Legislazione debole. Poco investimento da parte della rete. Poca esperienza da parte della rete per via delle poche emersioni.	Attivare e usufruire della D.T.L. all'interno della rete. Inoltre, coinvolgere attivamente Guardia di Finanza, Inail, Inps, Spisal, Sindacati.
Sfruttamento finalizzato alle economie criminali forzate;		Il fatto che le vittime si percepiscano come autori di reato e quindi legalmente perseguibili ne ostacola l'emersione. Le forze dell'ordine tendono a non leggere il fenomeno in maniera più ampia mettendo in connessione varie forme di sfruttamento.	Studio su strumenti normativi al fine di evitare la punibilità delle vittime.
Sfruttamento finalizzato all'accattonaggio;	Non c'è presenza di donne incinte o con minori che svolgono attività di accattonaggio.	Spesso sono minori con tutti i problemi legati a ciò che concerne le loro vulnerabilità e i legami che hanno con i loro sfruttatori che sono, per la maggior parte dei casi, i loro familiari. All'interno di questo sistema in cui l'accattonaggio viene attuato in maniera	Non sottovalutare il fenomeno. Sviluppare interventi che portino a una maggiore conoscenza del fenomeno. Implementare i rapporti di collaborazione con le istituzioni governative e non dei paesi di origine (in particolare di Rom e Sinti).

		<p>strutturale si può intervenire in favore del singolo, difficilmente sul gruppo .</p> <p>Spesso si dà per scontato che l'accattonaggio riguardi solamente i rom, invece interessa altre realtà (principalmente africani, dei quali si sa ben poco). Aumento del fenomeno nei pressi di supermercati, negozi e centri commerciali.</p> <p>Le vittime non si percepiscono come tali.</p>	<p>Approfondire conoscenza delle nuove forme di accattonaggio da parte soprattutto di cittadini dell'africa sub sahariana, utilizzando mediatori culturali.</p>
--	--	--	---

28. **strutturazione e livelli di intervento** (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):

<i>Livello di intervento</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
<p>Contatto , emersione, identificazione</p>	<p>Importante e imprescindibile valenza dell'approccio sociale nei processi di emersione.</p> <p>Sistema ben strutturato. Numero Verde risorsa efficace e funzionale. Possibilità di intervenire nell'emergenza. Presenza di strutture di accoglienza dislocate nel territorio (es. spostamenti per motivi di sicurezza).</p>	<p>Fenomeno in continuo mutamento che richiederebbe aggiustamenti nell'approccio. Difficoltà accentuate di emersione per le vittime che si sentono autrici di reato e che sono pertanto legalmente perseguibili.</p> <p>Art.18 impropri distolgono risorse e non trovano collocazione adatta nelle strutture che peraltro "perturbano" con la loro presenza.</p> <p>Tempistiche di rilascio del nulla osta mettono a rischio prosecuzione e buon esito dei programmi</p> <p>Ritardo nel coinvolgimento dell'UCV e in alcuni casi finché mancanza di coinvolgimento dell'UCV.</p>	<p>Collaborazione ancora più stretta e intesa tra FF.OO e enti di intervento sociale (es. scambio info e segnalazioni).</p> <p>Maggior comunicazione tra la rete.</p> <p>Implementazione della rete.</p> <p>Sensibilizzazione e formazione continue.</p>
<p>Protezione, assistenza, inclusione sociale, eventuale rientro volontario assistito;</p>	<p>Il fatto di avere così tante possibilità per intervenire, rende il sistema completo.</p> <p>Progetti e percorsi individualizzati.</p>	<p>Tutto il sistema si basa sulla protezione della vittima e sui processi di autodeterminazione della stessa, da cui la difficoltà nell'intervento in gruppi fortemente strutturati (Rom e Sinti) ai quali tra l'altro si offrono prospettive per loro incerte e culturalmente distanti.</p>	<p>Sviluppare interventi che portino a una maggiore conoscenza del fenomeno relativamente ai Rom coinvolti in accattonaggio e attività illegali.</p> <p>Implementare i rapporti di collaborazione con le istituzioni governative e non dei paesi di origine.</p>

		Demotivazione delle vittime in quanto vivono una situazione di stallo dovuta anche ai lunghi tempi di rilascio dei nulla osta.	
Inclusione socio-lavorativa	Il sistema si sta modificando in base all'evoluzione del fenomeno. In alcuni casi, lavoro sul bilancio delle competenze e sull'orientamento realizzato in fase precoce (art. 13) da parte dell'equipe art. 18. Rapporto positivo con le reti allargate presenti sul territorio che offrono anche possibilità di attività occupazionali e stage.	Difficoltà ad effettuare inserimenti lavorativi in tempi brevi (crisi e/o problematicità utenti). Difficoltà a ridimensionare le aspettative degli utenti per chi viene dall'ambito dello sfruttamento lavorativo e a far interiorizzare le norme sul lavoro.	Continuare a creare e alimentare la rete di soggetti preposti all'inserimento lavorativo. Lavorare fin dall'inizio sul bilancio delle competenze.
Risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.	Su Verona non ci sono particolari esperienze. Sarebbe sicuramente un punto di forza se fosse attuabile e divenisse sistematico.		

29. procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta)

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Dichiarazioni di partenariato	I progetti art. 13 art. 18 e le dichiarazioni di partenariato hanno creato la rete.	Va implementato e seguito perché il fenomeno è in continua evoluzione	Cercare di mantenere i rapporti di collaborazione anche con incontri regolari e programmati a lungo termine. Definire procedure operative scritte del sistema e delle prassi in essere.

Conclusioni

In sintesi, a fronte delle principali criticità rilevate nel Sistema di Referral Locale in aiuto alle vittime di tratta, con riferimento al territorio provinciale di Verona e ai collegamenti col sistema regionale, le proposte più rilevanti emerse si possono riassumere come segue:

30. mettere su carta le Procedure operative, inserite nel contesto di Linee Guida che (alla stessa stregua di quanto proposto nel gruppo di formazione di Padova) potrebbero essere promosse dal Procuratore ed assumere dunque un carattere cogente per tutti i soggetti in campo.

A Verona si ravvisa una buona dimensione del lavoro di rete e, a maggior ragione, si raccomanda la descrizione dell'esistente e degli eventuali aspetti non ancora definiti in dettaglio. Ciò per i seguenti ordini di ragioni:

- al fine di scongiurare il rischio del venir meno delle prassi implementate a fronte di possibili cambi dei referenti o il rischio di applicazioni non omogenee e capillari, es. in territori provinciali che non siano quelli dove direttamente insistono le sedi del Numero Verde e dell'Unità di Crisi e di Valutazione dei casi;
 - dunque al fine di assicurare durevolezza, consolidamento, sistematica, omogenea e capillare applicazione delle procedure;
 - al fine di rendere tali procedure più facilmente monitorabili e valutabili e di consentirne dunque l'eventuale revisione e miglioramento.
31. Estendere la rete provinciale includendovi formalmente nuovi soggetti (Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato, Sindacati) ed assicurando la partecipazione attiva di alcuni soggetti che compaiono solo formalmente (D.T.L.).
 32. Attraverso la conduzione del Comune di Verona assicurare continuità agli Incontri di Coordinamento, che comprendano tutte le agenzie, incluse quelle di cui si auspica l'ingresso nella rete.
 - ✓ Programmare iniziative di formazione continua.
 - ✓ Definire specifiche procedure di raccordo tra Unità di Strada e Forze dell'Ordine.
 - ✓ Promuovere in maniera costante e capillare il Numero Verde:
 - a) verso gli operatori delle diverse agenzie della rete;
 - b) verso le possibili vittime nei diversi ambiti di sfruttamento.
 - ✓ Studiare strumenti normativi al fine di evitare la punibilità delle vittime (con particolare riferimento alle fattispecie rilevanti per lo sfruttamento in attività illegali).

In relazione alla tratta e al grave sfruttamento nell'Accattonaggio sono state elaborate le seguenti raccomandazioni specifiche:

33. Sviluppare interventi che portino a una maggiore conoscenza del fenomeno.
34. Studiare risposte adeguate in termini di intervento sociale e di accoglienza per il target Rom.
35. Implementare i rapporti di collaborazione con le istituzioni governative e non dei paesi di origine (in particolare di Rom e Sinti).
36. Approfondire la conoscenza delle nuove forme di accattonaggio da parte soprattutto di cittadini dell'africa sub sahariana, utilizzando mediatori culturali.

Inoltre sono state enucleate le seguenti possibili azioni specifiche da intraprendere per rendere possibile o migliorare l'intervento in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento in accattonaggio e contrastare il fenomeno criminale:

37. Raccolta e analisi indagini svolte
38. Raccolta e analisi casi emersi (anche nel possibile intreccio con altre forme di sfruttamento)
39. Raccolta e analisi casi nei Paesi di origine (Romania in particolare)
40. Studio meccanismi e dinamiche di viaggio, mendicITÀ e sfruttamento interpellando enti in Romania
41. Condividere prassi con gli Enti Locali, compresa la Polizia Municipale (al fine di scambiare modalità per acquisire conoscenze e definire modalità di intervento rispetto al fenomeno)

Analisi e proposte in merito ai Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento
Bolzano 10-11 dicembre 2014

Programma Incontro n. 3, Corso 1° Livello

Presentazione reciproca.

Presentazione e discussione del Programma Formativo per le tre giornate previste (3° inc. liv. 1 e 2° e 3° inc. liv. 2).

La storia non è maestra di vita. Tratta e grave sfruttamento= mutevole complessità (il che ha delle conseguenze).

Politiche ed interventi anti-tratta. Una prospettiva storica dello sviluppo dei sistemi anti-tratta e di protezione dei diritti delle vittime basata sul presupposto imprescindibile del virtuoso intreccio tra approccio incentrato sui diritti umani e lavoro di rete multi-agenzia. La circolarità delle dimensioni locale, nazionale, europea, internazionale.

Lavoro in plenaria sulle reti locali anti-tratta: descrizione (composizione, mandato, azioni e modalità di lavoro); analisi della loro collocazione nel contesto regionale/interregionale e nel panorama nazionale. Restituzione e discussione.

Protocolli e strumenti di lavoro di rete multi agenzia in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento e per il contrasto al fenomeno criminale: principi ed esempi.

Lavoro di gruppo su casi verificatisi o ipotetici di attivazione della rete locale multi-agenzia anti-tratta rispetto a situazioni di (sospetto) sfruttamento in accattonaggio:

8. Descrizione della situazione e delle soggettività coinvolte
9. Attori, fasi e modalità dell'intervento
10. Esiti e problematicità riscontrate (in relazione al target; in relazione alla rete)

Restituzione e discussione.

Programma Incontri n. 2 e n. 3, Corso 2° Livello

Sistemi di Referral Nazionali e Locali. Modelli ed esemplificazioni.

Definizioni NRM (National Referral Mechanism) e TRM (Transnational Referral Mechanism). Il libro di ICMPD e DPO Dipartimento per le Pari Opportunità, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), *Linee Guida per lo Sviluppo di un Sistema Transnazionale di Referral per le Persone Trafficate in Europa: TRM-EU*, 2010.

Gli interventi, in un'ottica di dinamiche multi-agenzia

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e lo Sfruttamento:

42. formalizzazione o meno e nel caso di che tipo
43. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)
44. forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)
45. strutturazione e livelli di intervento (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):
 - contatto, emersione, identificazione
 - protezione e assistenza
 - inclusione socio-lavorativa
 - eventuale rientro volontario assistito
 - risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.
46. procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta).

Restituzione. Discussione e sviluppo.

Gli indicatori di tratta e grave sfruttamento: riferimenti ed esempi.

Discussione per la definizione di una serie di indicatori delle situazioni di tratta e sfruttamento nella mendicizia.

Discussione su eventuali azioni specifiche da intraprendere per rendere possibile o migliorare l'intervento in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento in accattonaggio e contrastare il fenomeno criminale.

Standard Operating Procedures: definizione ed esempi.

Discussione sull'ipotesi di definire Linee Guida e Procedure Operative e relativi Strumenti ad uso del Sistema di Referral Locale Multi-Agenzia sulla Tratta e lo Sfruttamento.

ESITI (incontro di Bolzano 10 e 11 dicembre 2014)

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei **Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e le altre Gravi Forme di Sfruttamento**: territorio provinciale di Bolzano.

47. formalizzazione o meno del sistema/della rete/di parti degli stessi e nel caso di che tipo e a che livello

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Contributo specifico alla progettualità da parte della Provincia Autonoma di Bolzano (ufficio 24.1) a favore dei tre partner non profit del Progetto "Alba"	Coordinamento istituzionale	Poca comunicazione interna all'ente Provincia	Coinvolgimento altri uffici provinciali: nell'ambito della ripartizione sociale, 24.2 migranti, profughi, rom e sinti; ripartizione del lavoro; coordinamento integrazione presso il dipartimento della cultura tedesca
Progetto Alba in rif. a Bando DPO art. 13 e art. 18 a valere sui territori di Bolzano e Trento. Lettere di partenariato di diversi enti (ed inoltre progetti articoli 13 e 18 nazionali, numero verde, OIM).	Lavoro in termini interpersonali e non strutturale. Scheda segnalazione/invio tra territori di Bolzano e Trento rispetto ai casi. Comitato regionale che si riunisce tre volte l'anno (Provincia di Bolzano, Comune di Trento (Cinformi), enti privato sociale): gestione progetto, evoluzioni del fenomeno, scambio su strategie e prassi, procedure unitarie.	Lavoro in termini interpersonali e non strutturale. Adesione solo formale attraverso le lettere di partenariato. Poca partecipazione da parte di alcuni soggetti della rete. Mancanza di formalizzazione al di là del partenariato bilaterale. Mancanza di coinvolgimento strategico-operativo.	Elaborazione congiunta e diffusione di Linee guida e procedure multi agenzia per l'emersione, identificazione, assistenza, inclusione sociale delle vittime di tratta e grave sfruttamento (Linee Guida della Procura di Teramo, possibile riferimento per la struttura generale e gli artt. 1-2-4; procedure da definire calandole nel territorio utilizzando vari riferimenti, tra cui anche TRM e NRM in pubblicazione DPO ICMPD). Si auspica che il soggetto promotore sia la Procura per il carattere cogente che le linee guida verrebbero ad avere. Coinvolgimento altre Agenzie: Guardia di Finanza; Progetti di Protezione Internazionale; Uepe.

48. composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)

<i>Descrizione rete ed elenco agenzie in rete</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Coordinamento istituzionale: Provincia Ufficio 24.1 Coordinamento operativo: a rotazione tra	Livello provinciale: Equipe operativa multidisciplinare tra La Strada, Volontarius, Consis (specializzazione	Mancanza di adeguati flussi informativi e raccordi tra gli uffici provinciali che avrebbero competenza in materia.	Referente Provinciale da individuarsi anche con mandato di raccordo all'interno della Provincia. Coinvolgimento degli uffici

i tre partner del privato sociale	e integrazione diversi livelli di intervento, supervisione congiunta, garanzia di qualità). Livello regionale: Formazione congiunta (sociale).	Mancanza di collaborazione da parte di alcune agenzie della rete. Mancanza di formalizzazione.	provinciali rilevanti (vedi sopra). Coinvolgimento altre Agenzie (vedi sopra). Comunicazione continua. Attivazione di un Tavolo provinciale permanente con incontri regolari della rete multi agenzia (programmazione e analisi risultati progetti; lavoro strategico/operativo).
		Necessità di formazione in gruppi interdisciplinari.	Sviluppare percorsi/eventi formativi sistematici e regolari multi-agenzia sul tema della tratta e del grave sfruttamento. Sviluppare percorsi/eventi formativi interdisciplinari (tratta/profughi/rom etc.).

49. **forme di sfruttamento e gruppi target** (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)

<i>Descrizione</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Sfruttamento finalizzato all'accattonaggio:	Unità di strada integrata in grado di avere una visione complessiva dei fenomeni della marginalità sul territorio. Scambio effettivo tra sociale e polizia municipale. Interesse da parte del Comune di Bolzano, Assessorato alle Politiche Sociali.	Nonostante i punti di forza non sono emersi elementi indicatori di sfruttamento. In alcuni casi mancanza di volontà ed iniziativa investigativa, pur in presenza di indicatori. Mancanza di informazioni/chiarzza delle categorie (profili questuanti, modalità di esercizio, indicatori di sfruttamento). Mancanza di un tavolo di lavoro.	Osservatorio congiunto Scambio e collaborazione con ulteriori soggetti: Curia, Caritas, San Vincenzo, Polizia di Stato, direttori supermercati, servizi sociali...
Sfruttamento lavorativo:		Mancano conoscenze e strumenti rispetto ai lavoratori cinesi. Mancano conoscenze e strumenti rispetto al "badantato".	Osservatorio congiunto. Necessità mediazione cinese. Creare occasioni di scambio e formazione congiunta con gli enti che se ne occupano (sindacati ecc.)
Sfruttamento finalizzato alle attività nelle economie criminali forzate:	Non sembrano essere presenti forme di sfruttamento in tale ambito.		Osservatorio congiunto
Sfruttamento sessuale:	Pendolarismo italiano e internazionale rispetto alla prostituzione al chiuso.		Osservatorio congiunto

50. **strutturazione e livelli di intervento** (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):

<i>Livello di intervento</i>	<i>Punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Contatto , emersione, identificazione	Unità di strada integrata in grado di avere una visione complessiva dei fenomeni della marginalità sul territorio.	<p>Mancanza profilo professionale mediatore interculturale.</p> <p>Difformità nei percorsi di formazione per mediatori (durata ecc.).</p>	<p>Verificare le competenze della Provincia rispetto alla questione dei mediatori interculturali.</p> <p>Raccordo con ufficio coordinamento integrazione rispetto alle figure dei mediatori interculturali: contribuire al regolamento di attuazione della legge del 2011 con riferimento all'art. relativo ai mediatori.</p> <p>Al fine di avere una disponibilità regolare di Interpreti e di Mediatori formati e affidabili, verificare la possibilità di: svolgere un'analisi sul fabbisogno complessivo di mediazione sul territorio provinciale; prevedere percorso formativo rispetto ai diversi ambiti di possibile operatività (giudiziario, sociale, sanitario, lavoro, scuola); istituire un Albo; creare un ente di servizio della mediazione interculturale a disposizione dei vari enti del territorio.</p> <p>Comunicazione da parte delle FFOO agli op. sociali rispetto agli interventi in modo da poter programmare in maniera congiunta i colloqui con le possibili vittime di tratta.</p> <p>Verificare opportunità e possibilità di svolgere un monitoraggio rispetto alla prostituzione maschile; inoltre rispetto alla prostituzione di minori femmine (es. attraverso rapporto con il mondo della scuola, centri giovanili, associazioni sportive ecc.).</p> <p>Estendere il monitoraggio della prostituzione al chiuso ad altre aree (es. Vipiteno, Brunico...).</p>
Protezione e assistenza	Equipe collaudata ed integrata sulle progettualità art. 13 e art. 18.	<p>Necessità di rivedere i modelli di lavoro in relazione ad utenza proveniente da ambiti di sfruttamento altri rispetto a quello sessuale.</p> <p>Necessità di tempi più veloci nelle risposte.</p>	<p>Diversificazione delle strutture residenziali (fuga, prima accoglienza, seconda accoglienza...).</p>

Inclusione socio-lavorativa	Equipe dedicata: orientamento, formazione e inserimento lavorativo.	Necessità di tempi più veloci nelle risposte. Mancanza di soluzioni abitative di transizione.	Ricerca di soluzioni ponte per l'autonomia abitativa.
Eventuale rientro volontario assistito			Avvalersi delle risorse a disposizione nell'ambito della Provincia.
Risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.	Stabile collaborazione con avvocato esperta nel settore.	Iter giudiziario: scarsa tutela della vittima, mancanza dispositivi di sicurezza.	Definire procedure a tutela della sicurezza delle vittime.

51. **procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta)**

Descrizione	Punti di forza	Criticità	Raccomandazioni
<p>Piattaforma informatizzata dati aggregati divisi per nazionalità rispetto alle attività/servizi (condivisione tra Provincia e enti non profit progetto Alba).</p> <p>Scheda segnalazione/invio tra territori di Bolzano e Trento rispetto ai casi.</p> <p>Procedure e strumenti standard di invio tra i progetti in Italia.</p> <p>Modello istanza art. 18, programma art. 18, richiesta conversione permesso di soggiorno...</p> <p>Format comunicazione avvio e conclusione programmi.</p>		Mancanza di linee guida e procedure condivise.	<p>Cfr. sopra:</p> <p>definire Linee guida e Procedure multi agenzia per l'emersione, identificazione, assistenza, inclusione sociale delle vittime di tratta e grave sfruttamento e predisporre gli strumenti a supporto delle stesse (es. moduli, liste indicatori esemplificativi, modelli di intervista etc.).</p>

Conclusioni

In sintesi, a fronte delle principali criticità rilevate nel Sistema di Referral Locale in aiuto alle vittime di tratta del territorio provinciale di Bolzano, le proposte più rilevanti emerse si possono riassumere come segue:

52. Elaborare in maniera condivisa, descrivendole in un documento, le **Linee guida e Procedure multi-agenzia per l'emersione, identificazione, assistenza, inclusione sociale delle vittime di tratta e grave sfruttamento**.

Le Linee Guida della Procura di Teramo del 2010 possono rappresentare un utile riferimento per la struttura generale e gli artt. 1-2-4 che riguardano: i riferimenti normativi internazionali, europei e nazionali nonché i principi generali per l'intervento e i diversi ambiti di sfruttamento

riconducibili alla tratta; la composizione della rete e l'individuazione di un referente per ciascuna delle agenzie coinvolte; i contesti di operatività e le condotte generali da seguire; l'istituzione di un gruppo di monitoraggio e valutazione delle linee guida e delle procedure che operi attraverso incontri regolarmente convocati. Per quanto attiene alle Procedure specifiche, queste andrebbero definite calandole nel territorio ed utilizzando vari riferimenti, tra cui anche la pubblicazione su TRM e NRM realizzata da DPO e ICMPD. Andranno inoltre predisposti gli strumenti a supporto delle Linee Guida e delle Procedure (es. moduli di segnalazione/invio, liste indicatori esemplificativi, modelli di intervista etc.).

Si auspica che il soggetto promotore sia la Procura per il carattere cogente che le linee guida verrebbero ad assumere.

La definizione e formalizzazione delle Linee Guida e delle Procedure è avvertita come un'esigenza di rilievo per i seguenti ordini di ragioni:

- al fine di scongiurare il rischio del venir meno delle prassi implementate a fronte di possibili cambi dei referenti o il rischio di applicazioni non omogenee e capillari;
- dunque al fine di assicurare durevolezza, consolidamento, sistematica, omogenea e capillare applicazione delle procedure;
- al fine di rendere tali procedure più facilmente monitorabili e valutabili e di consentirne dunque l'eventuale revisione e miglioramento.

53. **Estendere la rete provinciale anti-tratta** includendovi formalmente altri uffici provinciali (nell'ambito della ripartizione sociale, 24.2 migranti, profughi, Rom e Sinti; ripartizione del lavoro; coordinamento integrazione presso il dipartimento della cultura tedesca) e nuovi soggetti (Guardia di Finanza; Progetti di Protezione Internazionale; Uepe) ed assicurando la partecipazione attiva di tutti i soggetti ed in particolare di alcuni che compaiono solo formalmente.
54. Attivare un **Tavolo provinciale permanente** con incontri regolari della rete multi agenzia (programmazione e analisi risultati progetti ed iniziative; definizione delle linee generali del lavoro strategico ed operativo).
55. Sviluppare **percorsi/eventi formativi sistematici** e regolari multiagenzia sul tema della tratta e del grave sfruttamento nonché percorsi/eventi formativi interdisciplinari (tratta/profughi/rom etc.).
56. Al fine di avere una **disponibilità regolare di Mediatori/Mediatrici interculturali formati e affidabili**, previo esame delle specifiche competenze e dei margini di definizione in capo alla Provincia sulla questione della figura del mediatore interculturale, verificare la possibilità di: svolgere un'analisi sul fabbisogno complessivo e specifico di mediazione sul territorio provinciale; prevedere percorso formativo rispetto ai diversi ambiti di possibile operatività (giudiziario, sociale, sanitario, lavoro, scuola); istituire un Albo; creare un ente di servizio della mediazione interculturale a disposizione dei vari enti del territorio. Inoltre viene proposto il raccordo con l'ufficio coordinamento integrazione della Provincia per contribuire al regolamento di attuazione della legge del 2011 con riferimento all'art. relativo ai mediatori.

In relazione alla **tratta e al grave sfruttamento nell'Accattonaggio** sono state elaborate le seguenti **raccomandazioni** specifiche:

57. Sensibilizzazione dei donatori.

58. Attivazione di un “Sottotavolo” specifico sul tema dell’accattonaggio con ulteriori soggetti (rispetto al Tavolo Permanente) invitati ad hoc (Curia, Caritas, San Vincenzo, direttori supermercati, servizi sociali...) per analisi del fenomeno e definizione di azioni sperimentali da monitorare ed eventualmente replicare.
59. Sensibilizzazione reciproca in termini multiagenzia rispetto alle diverse istanze e approcci (comprensione e sinergia sociale/giudiziario).
60. Studiare risposte adeguate in termini di intervento sociale e di accoglienza per il target Rom.
61. Implementare i rapporti di collaborazione con le istituzioni governative e non dei paesi di origine (in particolare di Rom e Sinti).
62. Rapporti con i media: atteggiamento proattivo e propositivo da parte delle agenzie impegnate nell’anti-tratta per promuovere una informazione (ed una terminologia) corretta rispetto ai fenomeni in questione.

Inoltre sono state enucleate le seguenti **possibili azioni specifiche** da intraprendere su scala nazionale per rendere possibile o migliorare l’intervento in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento in accattonaggio e contrastare il fenomeno criminale:

63. Raccolta e analisi indagini svolte.
64. Raccolta e analisi casi emersi (anche nel possibile intreccio con altre forme di sfruttamento) e censiti nel sistema Sirit, con ulteriori approfondimenti da richiedere eventualmente agli enti che hanno effettuato le prese in carico.
65. Raccolta e analisi casi nei Paesi di origine (Romania in particolare).
66. Studio meccanismi e dinamiche di viaggio, mendicITÀ e sfruttamento interpellando enti in Romania.
67. Studiare la possibilità di attivare progetti di cooperazione mirata.
68. Condividere prassi con gli Enti Locali, compresa la Polizia Municipale (al fine di scambiare modalità per acquisire conoscenze e definire modalità di intervento rispetto al fenomeno).

Incontro n. 3 Corso 1° Livello

Presentazione reciproca

Presentazione e discussione del Programma Formativo

“La storia non è maestra di vita” (dalla relazione dell’ispettorato per l’immigrazione del Congresso Americano, ottobre 1912)

Tratta e grave sfruttamento mutevole complessità (il che ha delle conseguenze).

Politiche e interventi anti-tratta. Una prospettiva storica dello sviluppo dei sistemi anti-tratta e di protezione dei diritti delle vittime basata sul presupposto imprescindibile del virtuoso intreccio tra approccio incentrato sui diritti umani e lavoro di rete multi-agenzia. La circolarità delle dimensioni locale, nazionale, europea, internazionale.

Lavoro in plenaria sulle reti locali anti-tratta: descrizione (composizione, mandato, azioni e modalità di lavoro); analisi della loro collocazione nel contesto regionale/interregionale e nel panorama nazionale. Restituzione e discussione.

Protocolli e strumenti di lavoro di rete multi-agenzia in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento e per il contrasto al fenomeno criminale: principi ed esempi.

Lavoro di gruppo su casi verificatisi o ipotetici di attivazione della rete locale multi-agenzia anti-tratta rispetto a situazioni di (sospetto) sfruttamento in accattonaggio:

- Descrizione della situazione e delle soggettività coinvolte
- Attori, fasi e modalità dell’intervento
- Esiti e problematicità riscontrate (in relazione al target; in relazione alla rete)

Restituzione e discussione.

Incontri n. 2 e n. 3 Corso 2° Livello

Sistemi di Referral Nazionali e Locali. Modelli ed esemplificazioni.

Definizioni NRM (National Referral Mechanism) e TRM (Transnational Referral Mechanism). Il libro di ICMPD e DPO

Gli interventi, in un’ottica di dinamiche multi agenzia

Lavoro di gruppo per la descrizione e l’analisi critico-propositiva dei Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e lo Sfruttamento:

- formalizzazione o meno e nel caso di che tipo
- composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete (chi manca, equilibrio o meno nell’operatività...)
- forme di sfruttamento e gruppi target (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)
- strutturazione e livelli di intervento (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):
 - o contatto , emersione, identificazione
 - o protezione e assistenza
 - o inclusione socio-lavorativa
 - o eventuale rientro volontario assistito
 - o risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.
- procedure e strumenti in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta).

Restituzione. Discussione e sviluppo.

Gli indicatori di tratta e grave sfruttamento: riferimenti ed esempi. Discussione per la definizione di una serie di indicatori delle situazioni di tratta e sfruttamento nella mendicizia.

Discussione su eventuali azioni specifiche da intraprendere per rendere possibile o migliorare l'intervento in aiuto alle vittime di tratta e grave sfruttamento in accattonaggio e contrastare il fenomeno criminale.

Standard Operating Procedures: definizione ed esempi.

Lavoro di gruppo per un primo tentativo di definizione delle Linee Guida, delle Procedure Operative ed elencazione dei relativi Strumenti di un ipotetico Sistema di Referral Locale Multi-Agenzia sulla Tratta e lo Sfruttamento, con particolare riferimento all'Accattonaggio. Lavoro di gruppo con simulazione di intervento della rete rispetto ad un caso di possibile sfruttamento nell'ambito dell'Accattonaggio.

Restituzione in plenaria

ESITI (incontro di Udine 26 e 27 gennaio 2015)

Vengono di seguito riportati i risultati dei 2 Gruppi di Lavoro e ulteriori sviluppi delineati attraverso la discussione collettiva. Un gruppo multi-agenzia ha lavorato in relazione ai territori di Udine e di Gorizia, l'altro rispetto al territorio di Trieste.

Lavoro di gruppo per la descrizione e l'analisi critico-propositiva dei **Sistemi di Referral Locali sulla Tratta e lo Sfruttamento**: territori provinciali di **Udine e Gorizia**.

- **formalizzazione** o meno del sistema/della rete/di parti degli stessi e nel caso di che tipo e a che livello

<i>descrizione</i>	<i>punti di forza</i>	<i>criticità</i>	<i>raccomandazioni</i>
Procedura informale Prassi non ufficiale Multi-agenzie informali	Si son create reti all'interno di qualche amministrazione. Rapporti tra persone più che tra servizi. Alcuni servizi funzionano meglio di altri (es. Udine).	Non c'è rete tra tutti i soggetti coinvolti nel territorio. Rapporti tra persone più che tra servizi. Mancanza di formazione di parte del personale per identificare le vittime. In zone balneari difficoltà nella gestione per poco personale e mancanza di procedure.	Protocolli operativi. Uffici Referenti (per Polizia Locale). Formazione in chiave operativa.

- **composizione, coordinamento e ruolo delle agenzie in rete** (chi manca, equilibrio o meno nell'operatività...)

<i>descrizione rete ed elenco agenzie in rete</i>	<i>punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>Raccomandazioni</i>
Questura Udine: rete costruita su esperienza, che si fonda su conoscenza personale:	Rapporti e prassi consolidati su esperienze pregresse e rapporti interpersonali.	Manca comunicazione tra servizi. Necessità figura centralizzata.	Formazione e protocolli precisi. Coinvolgimento con autorità giudiziarie. Consolidare rete tra coloro che hanno partecipato al

<p>associazioni, servizi persona, Caritas, Comune di Udine.</p> <p>Caritas Udine: con Questura Udine, Comune, Centro Servizi Stranieri, Servizi socio-sanitari, rete Numero verde.</p> <p>Gorizia Polizia Stato: Direttore Cara, pochi rapporti con Caritas Gorizia.</p> <p>Carcere Udine: non ci sono rapporti con servizi sul territorio.</p> <p>Buoni rapporti con Caritas di Gorizia, Associazioni di volontariato.</p> <p>Polizia Locale di Latisana: rapporti con Questura e Carabinieri. Collaborazione con Caritas ma non riferite a casi di potenziali vittime. Scarsa casistica, non riconoscimento di ruolo e professionalità sul territorio; non si riesce a comunicare con servizi sociali.</p> <p>Polizia Locale Lignano: rapporti con Servizi sociali, con Caritas, con Getur.</p> <p>Polizia locale di Udine: con Questura soprattutto per minori non accompagnati.</p>		<p>Esperienze positive e costruttive andrebbero trasmesse per costruire reti consolidate e prassi istituzionalizzate.</p> <p>Assenza dei servizi sociali.</p>	<p>corso per creare rapporti formali in futuro, sollecitando sensibilizzazione nei responsabili dei servizi.</p> <p>Sensibilizzare la popolazione sui fenomeni di tratta e varie tipologie di sfruttamento.</p> <p>Scambio di informazioni e feedback rispetto a segnalazioni fatte.</p>
---	--	---	--

- **forme di sfruttamento e gruppi target** (percezione della capacità di impatto del sistema sulle diversificate connotazioni del fenomeno)

<i>descrizione</i>	<i>punti di forza</i>	<i>Criticità</i>	<i>raccomandazioni</i>
Accattonaggio:		Presenza del fenomeno ma non si sa se esiste sfruttamento.	Creazione di un sistema; sensibilizzare maggiormente il territorio.
Sfruttamento lavorativo:		A Gorizia presenza marginale di vittime; sistema consolidato di "convenienza consenziente" tra datori di lavoro e lavoratori. A Udine non ci sono indagini, non è rilevata presenza oggettiva.	
Attività illegali forzate:		In provincia di Udine non si è a conoscenza, non ci sono dati rilevanti.	
Sfruttamento sessuale:	Progetti a Udine e Pordenone consolidati. Monitoraggio su città di Udine (Caritas). Questura Udine e Gorizia: effettuate indagini, rilevato fenomeno non recentemente e non rilevante.	Difficoltà ad affrancare e riconoscere possibile sfruttamento e quindi far avviare indagini. Fenomeno mutato per cui difficile evidenziare sfruttamento.	Proseguire e perfezionare rapporti già esistenti tra Questure, Servizi e Caritas. Trasferire buone prassi su altro territorio.

- **strutturazione e livelli di intervento** (punti di forza e criticità, margini di miglioramento):

<i>livello di intervento</i>	<i>punti di forza</i>	<i>criticità</i>	<i>raccomandazioni</i>
contatto , emersione, identificazione	Buona collaborazione tra Caritas e 1° sez Squadra Mobile per emersione e identificazione vittime anche non necessariamente sfruttate sul territorio.	Non pervenute	Proseguire le prassi esistenti, rendendole formali e in contatto anche con altri territori.
protezione e assistenza	Rapporti di fiducia tra Questura e progetto in loco a Udine con eventualità di rinnovi Permesso di Soggiorno. Presenza di 2 strutture di accoglienza sul territorio	Gorizia: mancano contatti con progetto Udine per possibili inserimenti.	

	di Udine; reperibilità h 24 da entrambi.		
inclusione socio-lavorativa	A carico del progetto Caritas; creata buona rete tra servizi di formazione e inclusione lavorativa.	Limitazioni all'accesso alle misure volte a facilitare l'inclusione socio-lavorativa delle persone vittime di tratta e grave sfruttamento (es. borse lavoro Comune di Udine; Progetti PIPOLI e Garanzia Giovani – questione domicilio/residenza).	Manca collaborazione con servizi sociali sul territorio. Riconoscere, per esempio, le vittime come persone svantaggiate e quindi poter accedere a misure di inclusione socio lavorativa. Analisi dettagliata e definizione soluzioni rispetto alle limitazioni all'accesso alle misure volte a facilitare l'inclusione socio-lavorativa delle persone vittime di tratta e grave sfruttamento.
eventuale rientro volontario assistito	A cura di Caritas e rete nazionale OIM.		
risarcimento del danno, tutela durante i procedimenti etc.			

- **procedure e strumenti** in uso (elencazione, descrizione, analisi e proposta)

<i>descrizione</i>	<i>punti di forza</i>	<i>criticità</i>	<i>raccomandazioni</i>

ALLEGATI

Risultati della fase di ricerca

PROVINCIA DI PORDENONE (ASSOCIAZIONE NUOVI VICINI ONLUS)

Durante la prima fase di osservazione, iniziata a dicembre 2013 e conclusasi a febbraio 2014, gli unici comuni della provincia di Pordenone che hanno dimostrato di avere presenza di accattonaggio sul loro territorio sono stati: Pordenone, Sacile, Cordenons, Azzano Decimo, San Vito al Tagliamento, Spilimbergo, Maniago, Aviano, Casarsa della Delizia, Roveredo in Piano, San Martino al Tagliamento. Per i comuni con più di 15000 abitanti, le mappature del territorio nella prima fase di osservazione sono state tre. Per i comuni con meno di 15000 abitanti, le uscite di osservazione sono state una per comune. Seguono i risultati emersi durante la prima fase di osservazione.

COMUNE	1^RILEVAZIONE	2^RILEVAZIONE	3^RILEVAZIONE
Pordenone	9	6	7
Sacile	6	1	0
Cordenons	1	1	2
Azzano Decimo	1	0	0
Porcia	0	0	0
S. Vito al Tagliamento	0	6	2
Spilimbergo	3		
Maniago	1		
Fontanafredda	0		
Fiume Veneto	0		
Brugnera	0		
Aviano	3		
Casarsa della Delizia	1		
Prata di Pordenone	0		
Zoppola	0		
Pasiano di Pordenone	0		
Caneva	0		
Sesto al Reghena	0		
Roveredo in Piano	1		
Chions	0		
S. Giorgio della R.	0		
Montebelluna	0		
San Quirino	0		
Pravissano	0		
Polcenigo	0		
Morsano al T.	0		
Cordovado	0		
Sequals	0		
Budoia	0		
Valvasone	0		

Travesio	0		
Arzene	0		
Vajont	0		
Meduno	0		
Cavasso Nuovo	0		
Fanna	0		
Pinzano al T.	0		
S. Martino al T.	1		
Vivaro	0		
Arba	0		
Claut	0		
Castelnovo del Friuli	0		
Vito d'Asio	0		
Frisanco	0		
Cimolais	0		
Tramonti di sotto	0		
Erto e Casso	0		
Clauzetto	0		
Tramonti di Sopra	0		
Andreis	0		
Barcis	0		

Il totale, quindi, delle persone emerse è 52.

Le suddette persone appaiono avere le seguenti caratteristiche.

UOMINI	DONNE	MINORI	> 18 ANNI	EST EUROPA	AFRICA SUB-SAHARIANA	NORD AFRICA	ITALIANI
35	17	0	52	28	16	3	5

In una seconda fase, le persone dedite ad accattonaggio sono state contattate ed intervistate. In questa fase sono emerse sette persone nel comune di Pordenone, due nel comune di Sacile, due nel comune di Cordenons, una persona nel comune di San Vito al Tagliamento; per un totale di dodici persone. Le caratteristiche di queste ultime sono:

UOMINI	DONNE	MINORI	> 18 ANNI	EST EUROPA	AFRICA SUB-SAHARIANA	NORD AFRICA	ITALIANI
9	3	0	12	8	3	0	1

In questa seconda fase sono state contattate tutte le polizie municipali della provincia di Pordenone. Si riportano brevemente le informazioni rilasciate:

- ✓ Polizia municipale di Fontanafredda: c'è un'ordinanza che vieta l'accattonaggio, imponendo una multa. Nel 2012 sono emerse due persone dedite ad accattonaggio, nel 2013 cinque persone, nel 2014 nessuna.
- ✓ Polizia municipale di Azzano Decimo: nei cinque comuni a cui fa capo la polizia municipale di Azzano Decimo, nel 2013 c'è stata una sola segnalazione.

- ✓ Polizia municipale di Spilimbergo: nell'ultimo periodo sono emerse solo due persone nelle giornate di mercato.
- ✓ Polizia municipale di Aviano: il fenomeno è molto limitato, parliamo di una, due persone esclusivamente nelle giornate di mercato.
- ✓ Polizia municipale di Porcia, Cordenons, San Quirino: il fenomeno non è rilevante e i numeri sono bassi.
- ✓ Polizia municipale di Sacile: il fenomeno si concentra nelle giornate di mercato con una media di due persone al giorno.
- ✓ Polizia municipale di Montereale: il fenomeno non esiste.
- ✓ Polizia municipale di Morsano al Tagliamento: il fenomeno è praticamente inesistente.
- ✓ Polizia municipale di Sesto al Reghena: fenomeno inesistente.
- ✓ Polizia municipale di Cordovado: fenomeno inesistente.
- ✓ Polizia municipale di Maniago: fenomeno non visibile.

Siamo stati contattati anche da supermercati presenti sul territorio della provincia. I dati forniti da loro sono i seguenti:

- A&O di Maniago: segnalano la presenza di cinque persone durante la settimana in cui siamo stati contattati.
- Despar di Pordenone: segnalano tre persone.
- Interspar di Pordenone: segnalano cinque persone presenti nel periodo in cui veniamo contattati.
- Eurospar di San Vito al Tagliamento: segnalano la presenza di quattro persone nel periodo in cui siamo stati contattati.
- Despar di San Vito al Tagliamento: segnalano una persona.
- A&O di Sacile: segnalano cinque persone presenti nel periodo in cui siamo stati contattati.
- IN'S di Pordenone: segnalano la presenza di due persone.
- A&O di Pordenone: segnalano una persona.

Il fenomeno sul territorio della provincia è obiettivamente non consistente. L'impressione è quella che chi lavora all'interno di un supermercato amplifichi la percezione della quantità di persone dedite ad accattonaggio, probabilmente perché la visione di queste è continua davanti alle vetrine. Con uno sguardo più aperto, con una prospettiva esterna, sul territorio, e non interna, dal negozio, possiamo accorgerci dei reali numeri che coinvolgono il fenomeno.

I luoghi in cui risulta svolgersi con maggiore frequenza l'attività di accattonaggio sono: supermercati, luoghi di culto, ospedali, mercati, itinerante e stazionario per strada e negozi.

Anche dalle interviste strutturate emergono gli stessi risultati. Adriana Segato, responsabile del centro di ascolto della Caritas Diocesana di Concordia-Pordenone, afferma "non ho avuto esperienza diretta di forme organizzate di accattonaggio sul territorio della provincia di Pordenone" e continua dicendo "a Pordenone l'accattonaggio conterà forse una cinquantina di persone, se contiamo tutti i luoghi e tenendo presente che sono sempre le stesse persone a muoversi. In ogni caso, il fenomeno è contenuto e io credo che l'accattonaggio in forma organizzata sia residuale. Più che essersi ingrandito il fenomeno, è maggiore l'attenzione mediatica su di esso nell'ultimo periodo." Don Davide Corba, direttore Caritas Concordia-Pordenone, asserisce "non sono a conoscenza di forme organizzate di accattonaggio e ad ogni modo parliamo di un fenomeno residuale per quel che riguarda il territorio di Pordenone." Ed infine, il dottor Passarella, ufficio volante di Pordenone, dice: "le persone che svolgono accattonaggio sul territorio di Pordenone vengono dai paesi dell'est Europa, non credo appartengano ad etnie specifiche, sono sia uomini che donne e hanno un'età compresa tra i 35 e i 65 anni. Arrivano in Italia con mezzi di fortuna o con i treni e hanno con loro documenti autentici. Sono spinti a partire da stati di necessità. A Pordenone non c'è nessun accattonone stanziale. Il passaggio di chi esercita accattonaggio è variabile. Nel 2013 abbiamo visto passare venti persone."

Durante la ricerca non sono emersi dati che potessero andare a chiarire e delineare chiaramente provenienza e background familiare e socio-economico di chi esercita accattonaggio sul territorio di Pordenone.

PROVINCE DI TRENTO E DI BOLZANO (ASSOCIAZIONE VOLONTARIUS ONLUS)

Per la realizzazione della ricerca sono stati utilizzati, come strumento di raccolta dati, questionari semi strutturati (validati dal comitato tecnico-scientifico del progetto) per un'intervista di tipo qualitativo. Durante le uscite di contatto della popolazione dedita all'esercizio della questua nelle città/cittadine campione individuate come spazi interessati al fenomeno, gli operatori dell'equipe di strada dell'Associazione Volontarius hanno contattato persone questuanti e, dopo la creazione di un primo contatto e di una relazione positiva, hanno toccati i punti previsti dal questionario, senza tuttavia utilizzare una formulazione standard delle domande o un ordine prestabilito delle stesse. Le uscite di contatto sono state effettuate tra marzo e agosto 2014 nella provincia autonoma di Bolzano. Sono state intervistate solamente persone dedite alla questua "pura", cioè la semplice richiesta di denaro, anche se l'attenzione è stata comunque posta a tutte le altre forme "ibride": musicanti, venditori ambulanti, artisti di strada, ecc.. che accompagnano la richiesta di denaro ad una prestazione/ servizio di vendita.

In riferimento all'accattonaggio la provincia altoatesina ha alcune peculiarità che la differenziano dai territori limitrofi, quali:

- il posizionamento sull'asse del Brennero che facilita gli ingressi dai paesi dell'Est Europa;
 - un'alta qualità della vita e buone politiche di welfare che fungono da attrattiva e da richiamo (es: la presenza di un Reddito Minimo di Inserimento, una prestazione dell'assistenza economica sociale per le persone in stato di indigenza aventi dimora stabile e ininterrotta da almeno sei mesi in provincia di Bolzano);
 - turismo tutto l'anno (soprattutto germanico) con un'alta presenza di donors;
 - un substrato culturale fortemente tradizionalista e di radici cattoliche, che ritiene la carità (e dunque l'elemosina) un valore cristiano da perseguire quotidianamente.
-
- Di contro il territorio è:
 - fortemente controllato dalla pubblica sicurezza con uscite costanti delle polizie locali di controllo e identificazione (quasi in tutti i comuni della provincia di Bolzano sopra i 10.000 abitanti);
 - è soggetto ad una forte spinta nella direzione di mantenere un decoro urbano impeccabile (promuovendo azioni di sgombrò degli insediamenti abusivi in tutte le zone delle città).

Relativamente alle ordinanze e/o regolamenti comunali sul tema dell'accattonaggio si può fornire la seguente panoramica:

Nel 2011 Bressanone ha integrato il regolamento comunale con una delibera d'urgenza dal titolo "regolamentazione del bivacco e dell'accattonaggio", per cui è vietato di importunare le persone davanti ai luoghi di culto o nelle zone storico-culturali. A fine 2013 una nuova delibera inserita nel regolamento ha vietato l'accattonaggio anche davanti ai cimiteri e introdotto la confisca del denaro in caso di violazione.

A Merano il regolamento comunale vieta la elemosina davanti a determinati luoghi sensibili, come ad esempio i luoghi di culto o strutture pubbliche.

A Bolzano nel febbraio 2014 è stata emessa un'ordinanza comunale di "Limitazione all'esercizio dei mestieri girovaghi e artistici a tutela della quiete pubblica" che prevede come l'attività di

suonatore ambulante e di qualsiasi altro mestiere girovago, dietro possesso di apposita autorizzazione, possa essere esercitata solo dalle ore 10 alle 12 e dalle 16 alle 19, escluse determinate vie e piazze ed in ogni caso lontano da luoghi di culto, scuole, ospedali, uffici pubblici. A livello provinciale, sono state avanzate due proposte (nel 2009 e nel 2011), sinora senza esito, di un divieto di accattonaggio valido su tutto il territorio facendo capo alle competenze conferite dallo Statuto di autonomia.

1. Dimensione del fenomeno

Il fenomeno dell'accattonaggio nella Regione del Trentino Alto Adige è sicuramente tra i fenomeni sociali che recentemente ha sollevato più interesse da parte dell'opinione pubblica: è un fenomeno visibile, che coinvolge sia le città capoluogo sia i paesi più piccoli a valle (quasi inesistente nelle comunità montane). L'unità di strada dell'Associazione Volontarius stima che nel corso del primo semestre 2014 ha incontrato, durante le sue attività sul solo Comune di Bolzano, una media di 33 persone diverse al mese. È un fenomeno che sicuramente ha avuto un forte incremento negli ultimi cinque anni ed ha un turn over molto elevato, con la continua identificazione di nuovi soggetti ogni mese.

L'attività di semplice mappatura del fenomeno realizzata dal progetto STOP FOR-BEG nei mesi invernali, ha oltretutto messo in luce quanto il fenomeno sia esteso e influenzato dalle condizioni climatiche: con temperature miti e senza pioggia i numeri sono più consistenti.

Per quanto invece riguarda l'attività di contatto della popolazione questuante, le persone diverse contattate dagli operatori tra marzo e agosto 2014 in Provincia di Bolzano* sono state in totale **85**.

(* 4 persone sono state contattate in Provincia di Trento)

Di seguito di riporta una tabella con la suddivisione per genere e per paese di provenienza delle persone contattate:

Persone diverse divise per GENERE		
M	F	totale
65	20	85

Persone diverse divise per PROVENIENZA	n.	%
Romania	37	43.5
Bulgaria	1	1.2
Altri paesi dell'est Europa	12	14.1
Altri paesi europei	1	1.2
Italia	1	1.2
Africa	33	38.8
TOTALE	85	100

Dalle tabelle si possono evincere le seguenti informazioni: le persone contattate sono più del 76% di sesso maschile, provengono principalmente dalla Romania (37%) o dall'Africa subsahariana (soprattutto Nigeria, 33%).

Entreremo più nel dettaglio al punto 3, relativo ai profili dei gruppi monitorati.

2. I luoghi dove prevalentemente viene svolta l'attività di accattonaggio

La questua viene principalmente svolta nei seguenti luoghi:

- ✓ itinerante per strada e negozi
- ✓ stazionante su strada
- ✓ nei mercati
- ✓ davanti ai luoghi di culto
- ✓ davanti ai supermercati

La questua itinerante è adottata dalle persone di origine europea, nello specifico da alcuni clan rom della Romania. Le persone si spostano in moti "circolari" all'interno del centro della città.

La questua stazionaria su strada, nei mercati, davanti ai luoghi di culto o supermercati è invece adottata da tutti i gruppi monitorati, dove si può rilevare una differenza per quanto riguarda la tecnica della richiesta di elemosina. I ragazzi africani rinunciano all'utilizzo del bicchiere o recipiente per le elemosine. La forma da loro scelta fornisce un'immagine "dignitosa" e quasi sempre non invadente di richiesta di aiuto, dove il questuante rimane in piedi, in modo silenzioso, presso il sito prescelto e, salutando i passanti, i clienti del negozio o i fedeli, allunga la mano o in certi casi un berretto.

Soprattutto le donne, ma in alcuni casi anche uomini, provenienti dall'Europa dell'Est adottano invece la strategia di porsi in ginocchio o sedersi con le gambe rannicchiate lateralmente. Una differenza si può rilevare nell'atteggiamento, che risulta essere connotato dal genere, cioè possedere caratteri "tipicamente femminili", spesso associato a questa posizione fisica. Le donne impiegano una postura simbolica che ricorda tipiche immagini di iconografia religiosa, come ad esempio quella delle donne piangenti sulla via Crucis o della Maria Maddalena penitente, ed esprimono in modo empatico alle persone che si avvicinano il proprio dolore e sofferenza.

3. Profilo dei gruppi monitorati

I gruppi di questuanti incontrati provengono dalle due macro aree geografiche dell'Africa Subsahariana e dell'Europa dell'Est.

- Le persone incontrate provenienti dall'**Africa** sono originarie della Nigeria, in particolare dalle città di Lagos e Benin e dal Delta State. Si tratta quindi di luoghi di origine ad alta urbanizzazione: Lagos, la capitale, conta 11 milioni di abitanti, Benin capoluogo dello Stato Edo, 6 milioni. Il Delta State è un territorio ricco di giacimenti petroliferi in cui dai primi anni Novanta sino ad oggi si protraggono scontri e conflitti etno-politici. I contrasti, diffusi in tutte le regioni del Paese affacciate sul mare, sono dovuti ai differenti interessi economici di cui sono portatori le multinazionali produttrici di petrolio, il governo nigeriano e differenti gruppi etnici abitanti nella zona del delta del Niger. La competizione per la conquista del petrolio ha portato a moltissime violenze fra gruppi etnici provocando la militarizzazione dell'intera area che è stata occupata dall'esercito nigeriano e da forze di polizia statale e paramilitare. Ai soprusi e alle violenze perpetrati nei villaggi non è seguita, nella maggior parte dei casi, un'azione legale a causa della dilagante corruzione e delle impunità degli esecutori. Questo fatto ha dato luogo ad un circolo vizioso di violenza degenerato in conflitti a sfondo etnico permanenti. La situazione politico sociale del paese d'origine spinge quindi le persone a cercare una via di fuga verso paesi altri e verso l'Europa. I questuanti nigeriani incontrati nel territorio alto atesino nel 90% dei casi sono in possesso di permesso di soggiorno per motivi umanitari o sono profughi richiedenti asilo politico. Le persone incontrate sono tutte di genere maschile e hanno un'età media inferiore ai 30 anni. In molti casi le persone hanno un livello di scolarizzazione medio, essendo in possesso del diploma di scuola media o superiore. Il sistema

scolastico in Nigeria prevede infatti la frequenza scolastica di 12 anni. In molti casi le persone hanno svolto un'attività lavorativa nella loro vita precedente in patria; si tratta tuttavia di lavori privi di qualificazione o con una bassa professionalità, tale da non garantire, soprattutto nei momenti di cambiamenti sociali o di crisi economica, stabilità e tutela sufficiente, oltre che un introito adeguato.

- I questuanti originari dell'**Europa dell'Est** provengono nella maggior parte dei casi dalla Romania, in particolare dalla zona centrale del Paese dal distretto di Sibiu e dalla zona di Mediaş e dintorni. Altri paesi di provenienza sono la Repubblica Slovacca (dalla zona di Rimavska Sobota) l'Ungheria (dalla zona confinante con il distretto di Rimavska Sobota in Rep. Slovacca) e la Bulgaria. In tutti e quattro i casi i territori d'origine sono zone agricole rurali ad alto tasso di disoccupazione e con un'alta concentrazione di persone appartenenti all'etnia rom. La maggior parte dei questuanti è di sesso maschile; la popolazione totale incontrata mostra un'età media di 40 anni. La famiglia di origine degli intervistati risulta essere nella maggior parte dei casi numerosa, cioè composta da genitori o nonni, figli e partner. Per quanto riguarda la frequenza scolastica, quasi tutte le persone hanno un livello di scolarità molto basso, che si limita al solo ciclo elementare. In diversi casi le persone sono analfabete complete. I questuanti incontrati hanno svolto in alcuni casi dei "lavoretti" nel paese d'origine, soprattutto nel settore agricolo e dell'allevamento o, se rom, "tradizionali" nell'artigianato tipico (ad es. ramaiolo). Si tratta di lavori privi di qualifiche professionali, che si caratterizzano per la bassa manovalanza, sia con contratti regolari - per periodi più o meno lunghi - sia nell'ambito dell'economia informale.

4. Partenza dal paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

Per tutti i gruppi monitorati le motivazioni alla partenza vengono rintracciate nell'impossibilità alla sopravvivenza e alla conduzione di una vita decorosa. Si tratta di problematiche a livello del tessuto sociale (presenza di una situazione di povertà accentuata o che pregiudica la sopravvivenza) ma anche di eventi individuali, che rendono necessaria la partenza per modificare la situazione (presenza di un pericolo grave). Tutte le persone di origine europea riportano una situazione di crisi e grande povertà sofferta nel proprio Paese, mentre per le persone nigeriane si tratta anche di problematiche di tipo politico. Nel caso delle persone di origine europea la famiglia esercita in alcuni casi un'influenza sulla decisione della partenza e del percorso migratorio da intraprendere nel momento in cui la pratica dell'elemosina risulta essere già conosciuta all'interno della storia familiare mentre il contesto sociale sembra proporre l'elemosina come una possibile e valida strategia di migrazione.

La scelta dell'Italia come paese di arrivo per l'esercizio della questua avviene sia per "passaparola" sia, diciamo, "step by step." Nel primo caso si intende come il questuante, su suggerimento o invito di parenti o amici del paese d'origine, abbia deciso di recarsi in Italia/a Bolzano per svolgere attività di accattonaggio. Nel secondo caso si vuole intendere come l'arrivo nella provincia altoatesina sia avvenuta per gradi in seguito alla raccolta, lungo il tragitto migratorio o durante la permanenza presso altre città italiane, di informazioni che hanno orientato il viaggio e la destinazione.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

- Nel caso delle persone di origine europea il viaggio verso l'Italia è organizzato tramite familiari/amici/conoscenti con l'impiego di un'auto o pulmino di proprietà o tramite l'uso di mezzi pubblici come gli autobus di linea che effettuano transito/collegano diversi paesi dell'Est (es. Atlassib). La rotta migratoria passa in tutti i casi attraverso l'Austria, paese obbligatorio di transito. Si tratta di attraversamenti legali delle frontiere, poiché tutte le persone incontrate sono in possesso

di documenti dei paesi d'origine. Le persone si fermano spesso in altre città italiane prima o dopo la permanenza in Alto Adige (es. Torino, Bologna ...) all'interno del "giro" che effettuano in Italia del Nord o in Europa alla ricerca di risorse economiche.

- Nel caso delle persone nigeriane si tratta di lunghi viaggi sulle rotte desertiche, attraverso il Niger, il Sahara sino alla Libia, ed in seguito la traversata sulle cosiddette "carrette del mare" verso Lampedusa o la Sicilia. I mezzi impiegati sono camion, jeep, mezzi di fortuna, imbarcazioni. Sebbene non direttamente esplicitato dalle persone incontrate, l'attraversamento del Sahara e l'arrivo in Libia sono molto probabilmente gestiti da un trolley, autista-trasportatore esperto delle rotte desertiche. Arrivati in Libia, la persona di solito viene affidata ad un altro trolley che organizza, solitamente dopo un certo tempo di permanenza a Tripoli in una connection house o in una casa con altri connazionali o migranti, la traversata del Mediterraneo. In molti casi il futuro questuante rimane un certo periodo fermo in Libia poiché le sue risorse economiche sono finite e necessita di trovare un lavoro per poter finanziare la traversata del Mediterraneo. L'attraversamento delle frontiere avviene in modo illegale, vista la mancanza di visti e spesso del possesso del passaporto. I cittadini nigeriani approdati in Italia del Sud sono spesso inizialmente ospiti di strutture di prima accoglienza per profughi (CARA e campi profughi) o di strutture della Caritas. In seguito si spostano in altre regioni del Sud, a Napoli, Bari etc., alla ricerca di lavoro e di modalità di sostentamento, per infine recarsi al Centro – Nord (Roma, Verona), su suggerimento di conoscenti o per "sentito dire", alla ricerca di migliori condizioni di vita.

Alcune persone sono state viste in diverse zone della Regione Trentino – Alto Adige: questo indica una certa mobilità sul territorio. Particolarmente osservata è stata la rotta Trento – Bolzano che vede coinvolti entrambi i gruppi etnici sinora descritti, i quali pernottano probabilmente nel territorio trentino ma esercitano la questua su quello bolzanino. Per quanto riguarda il gruppo nigeriano i confini si allargano, infatti molti di loro risultano residenti in diverse province del Veneto (questione molto analoga alle ragazze nigeriane che esercitano però la prostituzione).

Come rilevato dalle interviste con le Polizie Municipali, una prolungata permanenza sul territorio altoatesino comporta la maturazione di esperienza "sul campo" e la raccolta di informazioni per l'esercizio dell'accattonaggio, fattori che favoriscono la modulazione di nuove strategie a seconda delle caratteristiche del territorio di permanenza e l'adattamento al contesto in vista del reperimento delle risorse. Eventuali spostamenti delle persone tra diverse tipologie di accattonaggio o luoghi d'esercizio sono dovuti a processi di apprendimento dei questuanti che imparano quali azioni e atti danno maggiormente fastidio ai cittadini, quali sono i periodi migliori per il "lavoro", in relazione ad es. a festività, quali sono i luoghi in cui maggiormente si concentrano le persone etc.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

- I gruppi di questuanti di origine europea mostrano spesso di avere degli appoggi in Italia in termini di parenti o amici. Come visto sopra, l'arrivo per "passaparola"/suggerimento avuto da parte di familiari e conoscenti indica la presenza degli stessi familiari o una loro precedente permanenza in Italia. Nel caso di clan di persone appartenenti ad etnia rom, tutto il gruppo si sposta in modo simultaneo verso l'Italia o alcuni appartenenti partono da soli per poi essere raggiunti, dopo breve tempo, dagli altri componenti del nucleo familiare esteso. I questuanti di origine europea vivono perlopiù in strada o in ripari di fortuna, come case abbandonate, o nella propria auto. In alcuni casi provengono da un campo rom presente a Trento sud (Ravina), da cui si spostano giornalmente in modalità pendolare verso l'Alto Adige. Le condizioni igieniche sono precarie e la cura del proprio aspetto (abbigliamento) e della propria persona è generalmente molto scarsa. La inadeguata cura comporta, tra i problemi di salute più evidenti, quello della scarsa igiene dentale. Quasi tutte le persone presentano una dentatura malandata: diversi denti sono mancanti mentre altri

sono in pessime condizioni. Un'altra problematica rilevata è l'uso/abuso di sostanze alcoliche per le persone appartenenti a clan rom. L'esercizio della questua si struttura come una consueta giornata di lavoro, occupando le persone in media per otto o nove ore giornaliere, dalle 8 o 9 di mattina sino alle 17 o 18 del pomeriggio. L'accattonaggio viene svolto singolarmente. Secondo le dichiarazioni effettuate dalle persone, il guadagno medio si aggira sui 5-20 euro al giorno. Il guadagno rimasto al netto del cibo comperato per la propria alimentazione viene reinvestito nel paese d'origine: inviato per mezzo di Western Union o portato direttamente a casa, esso è utilizzato per effettuare migliorie alla casa o per la sopravvivenza della famiglia. In parte viene impiegato per l'acquisto di beni in Italia (alimentari, vestiti etc.) poi portati nel paese d'origine. Le persone hanno regolari contatti telefonici con la famiglia in patria, che è a conoscenza delle attività svolte (o compartecipa alle attività) e può in tal modo rappresentare un sostegno morale. Dai contatti avuti non si è riusciti ad individuare il sistema di relazioni intrattenuto dai questuanti e se ci fosse una condizione di sfruttamento.

- I questuanti di origine nigeriana non hanno parenti in Italia o persone di riferimento cui appoggiarsi sin dall'inizio del loro arrivo. La rete relazionale si compone di conoscenti dello stesso Paese o di altri paesi africani incontrati durante la permanenza nei centri profughi o presso altri centri d'accoglienza caritativi. Dopo l'uscita dai centri di accoglienza i questuanti condividono l'appartamento con altri connazionali e pagano un affitto di circa 150 euro al mese per il posto letto (condizione di sovraffollamento). L'esercizio della questua occupa metà della giornata: le persone di norma arrivano in treno il mattino presto da Trento o Verona e rimangono nelle varie cittadine alto atesine sino le ore 13 o 14. Dopo questa ora si recano in stazione, con una certa fretta, per prendere il treno per il ritorno. Essi affermano di dedicarsi nel pomeriggio ad attività di cura igienica personale o di relax, come le uscite in città a passeggiare. L'attività di accattonaggio avviene in modo singolo; le persone incontrano nuovamente i conoscenti sul treno del ritorno. Stando alle dichiarazioni, il guadagno medio si aggira sui 25 – 35 euro, con punte massime di 50 euro. I soldi ricevuti vengono impiegati per pagare l'affitto del posto letto nella casa dell' "amico" in cui vivono, per il cibo e i vestiti. Ogni tanto le persone riescono a inviare dei piccoli risparmi in Nigeria. I questuanti mantengono i contatti con le famiglie d'origine mediante il telefono; in diversi casi il contatto è sporadico e la famiglia d'origine non sa esattamente cosa i familiari stiano facendo in Italia. Anche per questo gruppo dai contatti avuti non si è riusciti ad individuare il sistema di relazioni intrattenuto dai questuanti e se ci fosse una condizione di sfruttamento. E' tuttavia molto probabile che le persone siano all'interno di una rete di sfruttamento gestita da connazionali e siano costretti ad accattonare e forse anche ad eseguire altre attività nel pomeriggio, come ad esempio spacciare droga, vendere prodotti di piccolo taglio in strada o prostituirsi.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Dai contatti avuti con le persone questuanti non si è riusciti a reperire informazioni sulla presenza o il coinvolgimento in una eventuale rete di sfruttamento.

La rete territoriale delle FFOO e delle associazioni attiva sul fenomeno condivide però i sentori che ci sia un racket dell'accattonaggio. Ad esempio si è osservato connazionali che ritirano il guadagno della persona dedita alla questua, persone che battono le vie e sembrano controllare le altre, arrivi in furgone con un guidatore più adulto, ecc...

L'indicatore più chiaro di un'eventuale sfruttamento è emerso durante un incontro con la Polizia locale di Bressanone: un uomo nigeriano, chiamato dalla polizia locale "il coordinatore" (con regolare permesso di soggiorno e ultima residenza in Puglia), è un ex-questuante che passa le sue giornate deambulando per le vie della cittadina conversando sempre al telefono cellulare. Tale soggetto, che non vive a Bressanone ma si muove da pendolare da qualche territorio limitrofo come Trento, porta costantemente con sé nuove persone, anche di sesso femminile. Quando i soggetti

questuanti vengono portati al comando per essere identificati, “il coordinatore” è fuori dall’edificio in attesa. In un caso in particolare, una signora nigeriana, fermata per l’identificazione, non ha esibito il documento in quanto non in possesso dello stesso; è stato “il coordinatore” ad esibirlo al posto della signora. Il ritiro del documento di identità è sicuramente un indicatore di sfruttamento. Il “coordinatore” dunque recluta, organizza gli spostamenti, telefona per avvisare dei comportamenti delle FFOO, insegna come interfacciarsi alle FFOO ed attua un controllo costante sugli altri soggetti.

Nessuno riscontro investigativo né una prova provata hanno però mai fatto emergere persone vittima di tratta a scopo di accattonaggio forzato.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Dai contatti avuti con le persone questuanti non si è riusciti a reperire le informazioni desiderate. Le persone incontrate non hanno fornito segnali o indicazioni sufficienti per comprendere se fossero soggette a reti di sfruttamento e/o se avessero intenzione i fuoriuscire da una situazione di sfruttamento.

Per quanto concerne il gruppo etnico rom non viene quasi mai manifestata la richiesta di fuoriuscire dalla condizione di emarginazione sociale dettata dalla questua. Le persone deviano il discorso su richieste di tipo economico. Nel caso in cui sia presente violenza fisica, le donne rom sembrano invece quasi intenzionate alla fuga; la motivazione, tuttavia, non è mai sufficiente per portare avanti tale progetto e dopo aver segnalato la condizione di violenza ricadono nella medesima situazione, ritornano cioè dal compagno e dal clan.

Per quanto riguarda invece i soggetti provenienti dall’Africa subsahariana, la richiesta è principalmente quella di un sostegno nella ricerca di un lavoro, più che di una richiesta di fuoriuscita dallo sfruttamento. Tale richiesta è però difficilmente accoglibile, sia per il pendolarismo delle persone da altri territori, che rende molto difficile un ulteriore incontro, sia per le condizioni del mercato del lavoro.

9. Raccomandazioni per la rete

Le soggettività identificate come vulnerabili nell’ambito dell’esercizio dell’accattonaggio sono principalmente:

- ✓ le donne di etnia rom (che accusano questa doppia “fragilità” acuita dalla bassissima scolarizzazione e dallo scarso capitale culturale)
- ✓ gli anziani etnia rom (che vivono in uno stato di impossibilità di reinventarsi in un nuovo stile di vita)
- ✓ giovani africani, probabilmente coinvolti nelle reti di sfruttamento, che sono impossibilitati al ritorno in patria o non riescono a trovare nessun canale di emancipazione a causa di un mercato del lavoro saturo e di un contesto territoriale non è ancora in grado di offrire reali percorsi di integrazione.

Per quanto riguarda gli interventi che possono favorire la fuoriuscita dal circuito dello sfruttamento, sarebbe opportuno che venissero rese sistematiche le seguenti azioni:

- ✓ gruppo di lavoro multi-agenzia (stabile e duraturo) di analisi e interpretazione del fenomeno, che favorisca un passaggio di comunicazione tra gli organi investigativi, le polizie locali e gli operatori sociali impegnati nel contatto della popolazione questuante;

- ✓ lo scambio di buone pratiche tra i vari enti/associazioni internazionali impegnate nella lotta all'accattonaggio forzato;
- ✓ l'approccio multi-agenzia afferente ai diritti umani come base di partenza per qualsiasi colloquio con la potenziale vittima;
- ✓ la sensibilizzazione della cittadinanza rispetto alla tematica e la divulgazione del Numero Verde Antitratta e del numero di reperibilità H24 dell'Associazione Volontarius.

Inoltre è importante ricordare, semplificando e riducendo, che istituzioni e cittadini hanno una duplice percezione del fenomeno e che pertanto è importante che tutte le azioni proposte portino avanti un messaggio chiaro e condiviso. Da un lato c'è infatti chi tollera, accetta, è mosso a compassione, comprende; e quindi si relaziona serenamente con i questuanti, e se può, aiuta, dando loro denaro o cibo, ritenendo loro persone indigenti, o che dispongono di quasi nulla.

Dall'altro lato, invece, c'è chi è infastidito, impaurito, minacciato; evita così il contatto con queste persone, ritiene eticamente sbagliato dare loro denaro per aiutarli, e talvolta ritiene che raccolgano ingenti somme di denaro attraverso l'esercizio della questua.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

I rilevatori ritengono che il fenomeno accattonaggio sia *correlato* alla popolazione presente sul territorio, alla presenza turistica, alla posizione - più o meno accessibile – di determinati comuni, al periodo dell'anno, alle festività.

Gli aspetti significativi che intervengono durante il contatto con persone dedite all'accattonaggio sono molteplici. In primis l'*affinità* tra due persone, c'è o non c'è; questo può comportare una maggiore o minore apertura relazionale. Il *codice* utilizzato per comunicare: non sempre il rilevatore è a conoscenza della madre e unica lingua del questuante (soprattutto nel caso di persone proveniente dai paesi dell'Europa Orientale). La *privacy* intesa con il diritto del rilevatore ad entrare nella sfera privata di altre persone senza che queste abbiano compreso realmente le motivazioni che stanno alla base di determinate domande.

Un altro aspetto interessante è l'*ascolto*. Fondamentale in ogni relazione, più che fondamentale nel caso di persone emarginate senza alcuna possibilità di scambio (se non “grazie, buon giorno e buona sera”). Nella maggior parte dei casi rappresenta l'unico aiuto che l'operatore/rilevatore può dare alle persone che chiedono l'elemosina.

PROVINCE DI TRIESTE E DI GORIZIA (ASSOCIAZIONE INTERCULTURALE ETNOBLOG)

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

Gli strumenti utilizzati dagli operatori per la raccolta dati: Colloqui individuali con i soggetti d'interesse attraverso interviste semi- strutturate, secondo la traccia della griglia di contatto individuale.

Metodologia di lavoro: Contatto dei soggetti nei luoghi della questua attraverso un approccio informale e individuale, l'obiettivo dell'azione intrapresa dall'operatore è la creazione di un

rapporto di fiducia e dialogo sulla base dell'ascolto e della collaborazione. Si è rivelata proficua anche l'impostazione di una relazione di scambio attraverso la consegna di beni di prima necessità quali cibo e bevande.

Il contesto territoriale della ricerca interessa il centro abitato della città di Trieste, la parte del centro e zone limitrofe, le aree periferiche non sono colpite dal fenomeno dell'accattonaggio e a seguito della valutazione successiva alla fase di mappatura del territorio sono state escluse dalla nostra ricerca. Sono presenti diverse strutture e servizi indirizzate a coloro che si trovano in condizioni di disagio economico e abitativo che offrono dei servizi gratuiti di assistenza quali alloggio notturno e pasti gratuiti. Non sono presenti ordinanze che vietano o sanzionano l'attività della questua se non in presenza di minori, l'esercizio dell'accattonaggio con o effettuato da minori implica l'immediato intervento delle forze dell'ordine e dei servizi sociali.

La realtà di Gorizia e Provincia interessa sia il capoluogo di Provincia che i principali centri abitati limitrofi come Monfalcone, Gradisca d'Isonzo. L'ordinanza antiaccattonaggio emessa dal sindaco nel 2009, che prevedeva una sanzione pecuniaria per chi veniva sorpreso a chiedere l'elemosina, per un periodo ha dissuaso i mendicanti ad esercitare per le strade di Gorizia. La situazione attuale non sancisce l'attività di accattonaggio e c'è stato un ritorno di coloro che avevano deciso di emigrare per la mancanza di condizioni di lavoro favorevoli. La presenza per le strade cittadine rispetto a Trieste è nettamente inferiore anche se comunque costante. Le persone contattate non superano le 4 unità.

Approssimativamente le persone dedite all'accattonaggio nella città di Trieste variano giornalmente tra le 30 persone. Si riscontra una stagionalità, o meglio una concentrazione più alta intorno ai periodi festivi (le settimane precedenti le festività natalizie registrano un notevole aumento dei questuanti e una concentrazione più alta nelle aree commerciali e intorno ai luoghi di culto), così come l'arrivo della bella stagione e la presenza di un clima favorevole fanno registrare una presenza più assidua dei questuanti per le strade del centro cittadino (pioggia e alte temperature riducono drasticamente le presenze). Il turn over è di difficile categorizzazione, varia a seconda dei numerosi fattori interni ai gruppi o ai singoli questuanti ma non siamo in grado di definire con certezza un intervallo di tempo di permanenza nello stesso territorio.

2.Luoghi dell'accattonaggio

Premettendo che la questua, secondo le nostre rilevazioni, si articola principalmente secondo due modalità: itinerante, per strada, ovvero coloro che esercitano questo tipo di attività si rivolgono direttamente ai passanti tendendo la mano o fermandoli e chiedendo un contributo economico dopo aver cercato di instaurare almeno una conoscenza superficiale. La seconda modalità più comune è stazionante, davanti ad un esercizio commerciale o un punto di intensa affluenza, con un contenitore per raccogliere le monete (nella fattispecie un bicchiere di plastica, la coppetta di carta di un gelato, un barattolo di latta ecc).

- ✓ itinerante per strada e negozi : questuanti di origine Africana (Nigeria e Ghana) e Rom romeni e bulgari 7
- ✓ stazionante su strada: 6
- ✓ nei mercati : 1
- ✓ davanti ai luoghi di culto : la presenza in queste zone è abituale, a seconda degli orari e dei giorni in cui si tengono le funzioni religiose. 1
- ✓ davanti ai supermercati: 5

- ✓ nei parcheggi
- ✓ nei treni:
- ✓ davanti gli ospedali: 2
- ✓ nei cimiteri:
- ✓ altro: è sempre più frequente incontrare dei questuanti accovacciati a fianco dei parcometri, i macchinari per il pagamento automatico dei parcheggi registra una frequenza assidua di chi pratica l'accattonaggio. Sono ad appannaggio quasi esclusivo delle persone di provenienza dei Paesi dell'Europa dell'Est (Romania e Bulgaria). Si tratta di parcometri in parcheggi pubblici, non custoditi, all'aperto, principalmente nel centro della città (nei pressi dell'ospedale, del palazzi istituzionali quali la Regione FVG, la sede della RAI).
- ✓ Stazionanti nelle piazze 6*

GORIZIA:

- ✓ davanti ai supermercati: 4

*il numero complessivo dei contattati potrebbe risultare sfasato perché alcuni di essi rientrano in più gruppi di categorizzazione

3.Profilo dei gruppi monitorati: Provenienza e background familiare e socio-economico di ogni singolo gruppo

I colloqui individuali hanno rivelato una prevalenza di presenze originarie dei paesi dell'Europa dell'Est, quali Romania e Bulgaria e dell'Africa -Nigeria e Ghana- . Un italiano e un austriaco.

Per quanto riguarda le persone con nazionalità romena le regioni di provenienza dichiarate sono Alba Iulia, Bacau, Oradea e Arges e le città Sibiu, Cluj , Costanza e Arges. Delle persone intervistate che hanno dichiarato nazionalità romena le donne costituiscono il gruppo più numeroso, di età compresa tra i 20 e i 54 anni, delle quali la maggior parte ha dichiarato di essere sposate, una vedova e una divorziata poche nubili appena maggiorenni. Gli uomini coprono un fascia d'età considerevolmente più bassa della parte femminile: tra i 20 e i 40 anni, solo uno risulta sposato mentre quasi tutti si sono dichiarati celibi. Le persone di origine bulgara, appartenenti all'etnia rom provengono da Sofia, unica città emersa dalle interviste, si tratta di persone appartenenti all'etnia rom quindi che gravitano nell'hinterland della capitale.

L'istruzione è di un livello generalmente basso: la maggior parte degli intervistati non ha mai frequentato gli studi o se l'ha fatto è stato per brevissimi periodi senza mai conseguire un attestato. Di questi la maggior parte sono donne, indifferentemente dalla nazionalità, registrano sempre un tasso di scolarizzazione molto inferiore rispetto ai colleghi uomini. Coloro che invece hanno frequentato la scuola primaria non vanno oltre la licenza elementare (a parte un italiano senza fissa dimora che ha conseguito il diploma di terza media e un uomo che racconta di aver frequentato l'università nel suo paese di origine, la Nigeria).

La situazione lavorativa nel paese di provenienza (indifferentemente se appartenenti all'Unione Europea o Extracomunitari) è pressoché inesistente, ovvero è la motivazione principale per la quale chi decide di emigrare nel nostro paese si sposta. Diverso è il discorso per gli appartenenti all'etnia Rom (Romania e Bulgaria): non si parla di una situazione critica dal punto di vista economico che ha generato la decisione di emigrare, né di una situazione lavorativa stabile o regolare, durante le interviste non viene neanche menzionata da parte dei nostri interlocutori. Coloro che provengono

dall'Africa invece, dichiarano di cercare fortuna in Italia perché il loro paese d'origine non offre possibilità economiche in grado di garantire il sostentamento: parlano perlopiù di lavori saltuari, precari e senza alcuna garanzia assicurativa o contrattuale.

Gli intervistati appartenenti all'etnia Rom (Bulgaria e Romania) non specificano di aver praticato l'attività di accattonaggio nel paese di origine ma considerano questo l'unico mezzo di sostentamento per sé e la famiglia, inteso non come ultima possibilità contemplata ma come principale attività redditizia, pertanto è una pratica esercitata abitualmente anche nel paese di origine. I nigeriani e ghanesi intervistati invece, specificano di non aver mai chiesto l'elemosina nel loro paese d'origine, anzi precisano che il motivo per cui si ritrovano a doverlo fare in Italia è una scelta obbligata dettata dalla mancanza di lavoro. Stessa motivazione spiegata dall'unico italiano intervistato, di mezza età, originario di un paese vicino a Trieste, senza lavoro e dimora ma seguito dai servizi sociali e sanitari del territorio.

La questione della regolarità della posizione nel territorio italiano viene garantita dagli intervistati nella totalità dei casi analizzati: tutti gli intervistati appartenenti all'Unione Europea dichiarano di possedere la carta d'identità del loro paese d'origine (una donna dichiara e mostra il passaporto bulgaro) anche se non tutti mostrano con piacere il documento. Rispetto agli extraeuropei invece si tratta di documenti di soggiorno per motivi umanitari(1) o protezione sussidiaria(1) facendo richiesta per asilo politico.

GORIZIA (provincia) : le persone intercettate sono originarie della Nigeria (2 uomini di 28 e 36 anni), in Italia da diversi anni (rispettivamente 6 e 3 anni), svolgono accattonaggio rispettivamente a Gorizia e Gradisca d'Isonzo. Uno dei due vive da solo a Trieste e raggiunge il luogo di lavoro con i mezzi pubblici, ha fatto richiesta di asilo politico nel 2009 ma è stata rigettata per cui per un periodo di tempo è rimasto irregolare sul territorio; in questo momento tramite un avvocato ha ripresentato la domanda ed è in attesa di valutazione. Il secondo uomo è in possesso di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, è stato accolto al C.A.R.A. Centro di Accoglienza per Richiedenti Asilo di Gradisca d'Isonzo per un periodo e una volta uscito di è trasferito a Reggio Emilia dove ha praticato accattonaggio, ora vive a Gorizia in alloggi di fortuna. Racconta di aver deciso di tornare nel nordest perché conosce meglio il territorio.

Una coppia di romeni incontrata a Monfalcone, uomo e donna, 28 e 26 anni, originari di Alba Iulia, si trovano in Italia da poco ma hanno intenzione di rientrare nel loro paese di origine per l'inizio dell'anno scolastico del figlio che è rimasto in Romania. Sono arrivati in Italia con l'autobus e vivono in alloggi di fortuna a Gorizia.

4.Partenza dal paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

Gli originari dei paesi extraeuropei (Nigeria e Ghana) dichiarano che la decisione di lasciare il paese di origine è una scelta autonoma, dettata da necessità economiche, alcuni raggiungono altri parenti già emigrati mentre altri si affidano ai racconti di amici che si trovano nel paese di immigrazione. La famiglia è al corrente del piano di emigrazione e nei casi analizzati oltre ad essere d'accordo fa molto affidamento sulle entrate economiche derivanti dal trasferimento al punto da contribuire investendo sullo spostamento. Dai racconti emerge che l'impiego nell'accattonaggio non è l'obiettivo principale del trasferimento ma una conseguenza dettata dalle condizioni economiche disagiate del momento: la perdita del lavoro, l'impossibilità di trovarlo e la crisi economica stagnante impongono la ricerca di soluzioni alternative per sopravvivere e

l'accattonaggio rientra in una di queste. L'idea dell'Europa al momento della partenza è diversa da quella che si presenta ai loro occhi, anche volendo tornare nel paese d'origine ciò non sarebbe possibile a mani vuote, motivo per cui l'accattonaggio rappresenta momentaneamente l'unica fonte di guadagno; inoltre alcuni considerano questo un mestiere più dignitoso di altri metodi "informali" per sbarcare il lunario.

Dai racconti non emerge nessun caso di compravendita di persone, né di indebitamento con la famiglia, una volta arrivati nella città dove non è insolito che vivano già dei connazionali che fungono da punti di riferimento, capita che in cambio dell'ospitalità e di una formazione "professionale" si debba versare un contributo economico. Questa pratica è una prassi nell'ambiente nigeriano, mentre nella comunità ghanese si tratta piuttosto di una catena di ospitalità, ovvero il nuovo arrivato nella comunità immigrata ghanese riceve ospitalità e accoglienza gratuita per far sì che si ambienta nella nuova società ma a sua volta dovrà riservare lo stesso trattamento ad un connazionale di recente immigrazione, generando una sorta di effetto domino di "pronta accoglienza".

La scelta dell'Italia come paese di destinazione non emerge come prima scelta ma come conseguenze della posizione geografica rispetto al paese di provenienza.

Per coloro che appartengono ai paesi facenti parte dell'Unione Europea, Romania e Bulgaria nello specifico, va fatta una distinzione relativa all'etnia di appartenenza. I rom, secondo la loro natura nomade, si spostano da una città all'altra e da un paese all'altro insieme alla famiglia o ad altri membri del clan. La decisione è presa dal capo famiglia, generalmente il padre o il marito, che impone il trasferimento del nucleo familiare verso la destinazione che ha deciso. Non si può parlare di costrizione perché manca completamente la percezione dell'obbligo, l'obbedienza al capofamiglia è una regola indiscussa e intesa come dovere nei confronti della famiglia. L'impiego nell'accattonaggio rientra negli usi e costumi degli appartenenti all'etnia rom inteso come "mestiere", secondo le persone intervistate, l'attività della questua è percepita come lo strumento per il sostentamento di loro stessi e della famiglia. La scelta dell'Italia come paese di arrivo (o di transito) dipende principalmente da due fattori: il primo è la presenza di parenti o appartenenti allo stesso clan sul territorio che siano in grado di fornire un feedback sulla situazione che li aspetta e/o di fungere da punto di appoggio all'arrivo nella città, il secondo è il passaparola, ovvero conoscenti che abbiano già sperimentato un periodo della loro vita in quella stessa area e siano in grado di fornire un feedback positivo o negativo.

Tra gli intervistati, gli operatori hanno incontrato delle persone di origine romena (non appartenenti all'etnia rom) che presentano delle caratteristiche differenti legate alla scelta di esercitare la questua. Si tratta di uomini che hanno lasciato la Romania a seguito della perdita del lavoro, partiti con l'obiettivo di trovare in Italia una sistemazione economica ma scontratisi con la crisi hanno ripiegato sull'accattonaggio come ultima alternativa per sopravvivere. Non hanno il coraggio di confessare ai parenti di chiedere l'elemosina perché segno di disonore ma che scelgono questa strada per non cadere in attività illecite. Dichiarano di scegliere Trieste per la presenza di conoscenti o persone che si sono stabilite in questa città.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

Gli extracomunitari, provenienti dai paesi dell'Africa sub sahariana, raccontano di aver raggiunto il nostro paese a bordo di un gommone, un mezzo di fortuna, tramite il quale hanno attraversato lo stretto tra Sicilia e Libia. Nessuna delle persone intervistate racconta di essersi indebitato ma di aver

pagato il viaggio mediante lavori svolti in previsione della spesa per il trasporto (legali o illegali: uno di essi racconta di aver fatto il “passeur” ovvero trasportato alcune ragazze in Europa). Le rotte via mare: Libia – Sicilia oppure Marocco –Spagna seguite senza documenti, uno degli intervistati per 3 volte è stato espulso all’arrivo in Spagna e per questa ragione ha optato per la rotta italiana. Il viaggio, organizzato dietro pagamento di una somma di denaro, ha seguito rotte e percorsi alternativi da quelli stabiliti dall’attraversamento delle frontiere statali, infatti all’arrivo i viaggiatori non avevano documenti. Nel racconto non si specifica la scelta di questo territorio per una motivazione precisa, la ricerca infruttuosa del lavoro è partita da altre città del nord Italia, e continua tuttora, l’attività di accattonaggio si concentra principalmente nella realtà di Trieste. Una delle persone contattate si reca a Trieste prendendo il treno da Mestre al mattino, pagando regolarmente il biglietto e insieme a lui altri ragazzi nigeriani. L’area di attività dell’ accattonaggio è anche una questione di anzianità, un intervistato racconta di aver ricevuto la zona in “eredità” da un questuante che ha esercitato prima di lui e che poi ha trovato un’occupazione.

Gli esponenti dei clan rom invece, sia bulgari che romeni, secondo la tradizione culturale dello spostamento, raccontano di essersi spostati in macchina, caravan e/o furgone di proprietà della famiglia che funge anche da abitazione, più raro è l’utilizzo degli autobus di linea che collegano Trieste alla Romania. Tutti raccontano di non aver avuto alcun problema alle frontiere, di non aver assistito o essere stati protagonisti di episodi di corruzione o pagamenti di tangenti alle autorità anche perché affermano di essere in possesso di documenti di identità autentici. Per quanto riguarda le rotte seguite variano a seconda della scelta del paese di destinazione, non esiste un percorso prestabilito. Considerata la posizione strategica e di confine dell’area di Trieste e Gorizia, gli intervistati raccontano che per molti è la porta d’ingresso per l’Italia. A seconda degli spostamenti dei componenti del clan che talvolta si separano nei diversi paesi europei, Spagna Francia e Italia sono le nazioni citate con maggior frequenza. Dai racconti non risulta una sequenza stabilità di spostamento, il passaparola rimane il metodo apparentemente più attendibile.

All’intento del territorio italiano, alcuni di essi raccontano di aver viaggiato orizzontalmente attraverso il nord Italia, nessuno delle persone contattate racconta di essersi spinto al centro o sud, aree citate sono Torino, resto del Friuli Venezia Giulia, Veneto.

Lo spostamento nelle diverse aree all’interno della stessa città pare che sia una scelta autonoma, nessuno ha confessato di essere gestito da altre persone che ne determinavano orari e aree di attività; si tratta piuttosto di una scelta personale a seconda delle possibilità di guadagno: la fidelizzazione della “clientela” è importante, le donne rom in particolare instaurano un rapporto quasi personale con i cittadini che le vedono quotidianamente nello stesso posto e sono più propensi a lasciare qualche moneta e a conversare. Gli operatori hanno sempre intercettato questuanti singoli, mai in gruppo, alcuni di essi hanno raccontato di avere dei parenti (zia, suocera) che esercitavano poco lontano dalla loro postazione e si recavano insieme nel luogo di lavoro o si alternavano nello stesso luogo, nessuno racconta di episodi di furto della postazione o soprusi da parte di gruppi organizzati.

Tra i questuanti non appartenenti all’etnia rom ma di origine romena, emerge una completa autonomia nell’esercizio della questua sia per quanto riguarda la scelta del luogo che per la gestione dei proventi. Si tratta di una scelta dovuta all’esigenza economica: il lavoro che manca e la necessità di sopravvivere (contribuire alle spese per il vitto e l’alloggio). Per uno degli intervistati in particolare si può parlare di accattonaggio periodico. Anche il trasporto verso l’Italia si è realizzato in completa libertà e autonomia, viaggio in auto insieme ad un conoscente a cui ha pagato i costi di spostamento. Un secondo intervistato anch’esso rumeno ma in arrivo dalla Germania (dove viveva con alcuni amici che l’hanno sfrattato) è arrivato in Italia in auto. Nessuno racconta di episodi di

corruzione o falsificazione di documenti di identità. Dai racconti degli intervistati nessuno racconta di avere in programma uno spostamento all'interno del territorio italiano, l'impressione della città è di persone cordiali e generose.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Tra gli intervistati originari dell'extra Europa, i nigeriani non specificano nel racconto di aver avuto delle reti di conoscenze all'arrivo nel nostro paese ma raccontano che la comunità ghanese del luogo offre aiuto e assistenza per i nuovi arrivati. Vivono tutti con connazionali, dividendo l'appartamento e contribuendo alle spese per il vitto e l'alloggio, uno degli intervistati viaggia in treno da Mestre dove vive insieme ad un gruppo di connazionali. L'accattonaggio viene svolto singolarmente, ognuno è indipendente e gestisce la propria attività e giornata lavorativa a seconda delle esigenze personali. Alcuni svolgono l'accattonaggio al mattino fino al primo pomeriggio, non prima delle 9.30-10.00 del mattino, l'area di attività è generalmente la stessa con qualche variazione sia di tempo che di orario non stabilita da regole ferree. I proventi della questua sono interamente a disposizione del questuante e vengono utilizzati per vivere (spese per vitto e alloggio, personali e una parte viene mandata a casa per contribuire al sostentamento della famiglia), tutti sostengono che sono dei proventi in grado di garantire una vita dignitosa. Nessuno degli intervistati ha raccontato di tasse per "l'affitto" del luogo di lavoro o la cessione di postazioni mediante tangente, tutto si svolge in maniera autonoma. La scelta di elemosinare deriva dalla mancanza di lavoro e dalla scelta di non ripiegare in attività illegali (ad esempio rapine o traffici di persone in qualità di "passeur" o vendita proprio corpo in cambio di denaro - racconto di un nigeriano-).

Le persone di origine romena e bulgara intervistate, appartenenti all'etnia rom, hanno mostrato atteggiamenti diversi rispetto alle richieste relative alla parentela e all'alloggio. Alcuni di essi, indifferentemente dall'origine o dall'età, guardavano con sospetto alle domande poste dalle operatrici. Secondo le risposte la maggior parte vive insieme alle famiglie, dove per famiglia si intende il clan di appartenenza composto da parenti più o meno prossimi con cui si condivide la quotidianità o il ritrovo la sera al termine della giornata lavorativa. Il luogo di alloggio più citato è il parcheggio dietro l'autostazione nei pressi della stazione ferroviaria noto come "silos". Si tratta di una vecchia area dimessa non custodita dove i rom e alcuni extracomunitari senza fissa dimora dividono l'alloggio, in quel luogo cucinano, mangiano e passano la notte con soluzioni di fortuna ma organizzate, si tratta un ambiente abusivo e senza alcuna cura né delle condizioni igieniche di base ma nessuno degli intervistati si è lamentato o ha avanzato richieste di alloggio. Con la bella stagione, inoltre, molti di loro preferiscono dormire all'aperto invece che rivolgersi ai dormitori della città per non correre il rischio di essere separati dagli altri componenti della famiglia. Alcuni raccontano di passare la notte nei treni dismessi e di lavarsi nei bagni della stazione ferroviaria, altri, che non svelano l'indirizzo preciso, vivono in abitazioni abbandonate nelle periferie della città, alcuni nei pressi dell'Ospedale Cattinara e altri nella zona del viale Miramare. Chi è arrivato a Trieste aveva già dei contatti, rappresentati da componenti del clan o amici presenti sul territorio che hanno svolto la funzione di punto di riferimento per l'arrivo; i contatti a volte non erano fisicamente presenti sul territorio ma avevano consigliato la zona per ottime possibilità di guadagno e condizioni socio-economiche favorevoli.

Le persone intervistate svolgono l'attività di accattonaggio principalmente in solitaria, a parte qualche caso di questuanti che operano in coppia (zia-nipote o nuora-suocera) ma mai fisicamente nella stessa postazione in contemporanea. Le donne intervistate raccontano che i proventi servono per il sostentamento della famiglia, ciò significa che vengono messi a disposizione della comunità per

il bene di tutti, alcuni uomini rivelano che il guadagno della giornata viene gestito personalmente o, per scelta personale, diviso con amici.

Dai racconti non emerge alcuna caratteristica di sfruttamento subita o esercitata, i proventi servono per il sostentamento dei facenti parte della famiglia o per contribuire al mantenimento dei componenti del clan rimasti nel paese di origine. In particolare le donne intervistate raccontano di mandare il denaro per il mantenimento dei figli rimasti nel paese d'origine di proposito, raccontano infatti di essere al corrente del rischio che correrebbero esercitando l'accattonaggio a Trieste accompagnate da minori, ovvero l'immediato intervento dei servizi per la tutela dei minori. Alcuni ammettono di scegliere di esercitare l'attività di accattonaggio perché di facile e immediata rendita con il minimo sforzo, i guadagni sono tali che permettono di gestire il numero delle giornate lavorative e la loro durata, dal punto di vista del rapporto con i cittadini non emerge alcun sentimento di vergogna o umiliazione.

Rispetto invece ai romeni intervistati (romeni principalmente, un italiano e un austriaco) si tratta di persone che mendicano per esigenza economica e non per scelta di vita: si tratta di persone che vorrebbero fare un altro tipo di mestiere, quello per cui sono specializzati, ma a causa della situazione di crisi si vedono costretti a mendicare piuttosto che delinquere. Alcuni lo fanno di nascosto alla propria famiglia rimasta in patria, ammettono che le circostanze non hanno lasciato altra scelta e riconoscono che c'è un guadagno immediato che permette di sopravvivere. L'aspetto dello sfruttamento non è contemplato, si parla di scelte autonome anche se obbligate dalle circostanze. Viene svolto sempre in solitaria e per il tempo necessario per guadagnare da vivere, generalmente queste persone sono quelle che usufruiscono dei servizi territoriali quali dormitori, pasti gratuiti ecc. Le persone intervistate dichiarano di vivere con altri connazionali con cui dividono le spese dell'affitto e del vitto, dormono negli spazi messi a disposizione dal comune o adoperano soluzioni di fortuna, a seconda delle esigenze del momento.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Dalle interviste individuali non emerge alcuna rete di sfruttamento o organizzazione criminale che obblighi le persone contattate a mendicare contro la propria volontà. L'elemento che potrebbe far sorgere il dubbio sulla presenza di uno sfruttamento anziché di un'autonoma scelta dell'individuo potrebbe essere la gestione dei proventi dell'esercizio del questua: la condivisione del guadagno assieme a tutti i componenti del clan potrebbe far pensare alla consegna del denaro al capofamiglia ma nessuno degli intervistati ha ammesso di esserne costretto. Alcune dinamiche di coppia nell'esercizio della questua, come la presenza di una zia o di una suocera (anch'essa praticante l'attività di accattonaggio) nei pressi può far pensare ad un controllo sul territorio, in particolare per il grado di parentela e la disparità gerarchica, ma non si può definire con certezza perché nessuno degli intervistati ha parlato apertamente di controllo.

Rispetto alle persone originarie dell'Africa (Nigeria), emerge sicuramente il rispetto di una gerarchia dettata dall'anzianità e dell'esercizio dell'attività e dell'anzianità. La cessione della postazione è un lascito da parte del più anziano a chi subentra che viene prescelto per obbedienza o per affetto. In generale vige la regola del rispetto reciproco dei luoghi di lavoro occupati, la presenza fissa delle stesse persone che mendicano permette ai cittadini di instaurare un rapporto di conoscenza e fiducia grazie al quale il mendicante trae un giovamento in termini economici ma non si può parlare di sfruttamento. Le persone contattate assicurano di essere indipendenti e autonome, raccontano di nazionalità che garantiscono formazione professionale in cambio di un contributo per l'alloggio soprattutto nel primo periodo di attività.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Non si rilevano notizie relative alla ricerca rispetto all'emersione o alla fuoriuscita dall'accattonaggio forzato.

9. Raccomandazioni per la rete

La definizione di soggettività vulnerabili, secondo l'esperienza sul campo, è data dall'identificazione di alcuni fattori di rilievo trans culturali quali l'età e il livello di istruzione. Secondo l'osservazione da vicino del fenomeno, le personalità apparentemente più fragili e quindi facilmente aggirabili, sono i giovani, o coloro con poca esperienza di vita alle spalle e le persone poco scolarizzate perché mancanti di strumenti di valutazione sufficienti. A questo si aggiunge la questione di genere, in particolare nella cultura rom, chi rientra in una categoria vulnerabile e a rischio di sfruttamento è la donna, specie se giovane e analfabeta (entrambe conseguenze della condizione di disparità, avvallata dalla tradizione culturale) che deve obbedienza all'anzianità, indifferentemente dal genere, e alla parte maschile della famiglia.

A nostro parere, favorire la fuoriuscita dallo sfruttamento è il risultato di un lavoro multi agenzia che metta in campo le forze e le peculiarità dei servizi che operano sul territorio, siano essi istituzioni o enti no profit. Fornire un'alternativa a chi decide di denunciare gli sfruttatori viene immediatamente dopo la garanzia della sicurezza per sé e i propri cari, quindi la creazione di una relazione di fiducia attraverso la presenza di operatori della stessa cultura delle persone intercettate, possibilmente della stessa etnia (rom ad esempio), che creino un ponte tra i servizi e il beneficiario di essi. Per alcune realtà culturali, come quella rom, il problema più evidente è la percezione della condizione di sfruttamento, l'acquisizione della consapevolezza di una lesione dei propri diritti fondamentali e la possibilità del riconoscimento di un'alternativa.

La percezione delle persone che esercitano l'accattonaggio da parte dei cittadini è ambivalente, da un parte domina il sentimento della pietas e della pena per le condizioni in cui praticano l'attività, dall'altra invece emerge un sentimento di risentimento perché l'attività della questua viene vista unicamente come rappresentazione del parassitismo sociale. Osservando la cittadinanza, gli operatori hanno riscontrato una certa abitudine alla vista dei mendicanti per strada, al punto da dare l'impressione di non notarne quasi più la presenza a meno che non siano i mendicanti stessi a richiamare l'attenzione. Le persone anziane, generalmente le donne, prestano maggior cura e riguardo verso il fenomeno e sono coloro che instaurano delle vere e proprie relazioni di conoscenza. L'atteggiamento diffuso maggiormente rimane il disinteresse e l'ignoranza che inserisce questa fascia di persone nella categoria degli invisibili.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Il fenomeno dell'accattonaggio nella realtà di Trieste è presente e chiaramente visibile, la città di Gorizia e la sua provincia mostrano una presenza decisamente meno significativa numericamente ma altrettanto costante. Il fenomeno dell'accattonaggio ha sicuramente un'organizzazione precisa, la scelta delle postazioni così come gli orari non vengono effettuate a caso o senza aver studiato

l'area in cui si eserciterà la questua, sia per chi è stazionario che per chi invece pratica in maniera itinerante. Detto ciò non si può affermare con certezza la presenza di un racket dello sfruttamento o un'attività di compravendita di persone allo scopo di accattonaggio, gli operatori che hanno partecipato alla fase di contatto non hanno mai assistito ad episodi di forzatura o simili che potessero far pensare il contrario, anche se qualche intervista ha lasciato il beneficio del dubbio. Il discorso dell'approfondimento della conoscenza è forse la chiave di volta per acquisire la confidenza tale da instaurare una vera relazione di fiducia, che a causa dei modi e tempi di approccio si è rivelato pressoché impossibile.

Tra le difficoltà emerse, oltre alla lingua e alla distanza culturale, è stata evidente la percezione dei ruoli nell'interlocuzione: l'approccio allo scopo di reperire informazioni personali, per quanto talvolta superficiali e vaghe, ha creato non poche perplessità nell'intervistato che dava l'impressione di aspettare un contributo economico per lo sforzo effettuato e le informazioni elargite. Anche il contesto non era dei più intimi, intercettare le persone nei "luoghi di lavoro" non era forse l'ambiente migliore per creare un'atmosfera favorevole al colloquio. Tra gli elementi che invece hanno incrementato la nascita di un rapporto colloquiale sono da considerare positivi lo scambio di "beni": aldilà del contributo monetario immediato o dell'offerta di beni di conforto, quali cibo e bevande, l'offerta o la promessa di beni di prima necessità, come ad esempio i vestiti per le donne, rendeva le persone più propense a trattenersi nella conversazione, nello specifico questo tipo di richiesta proveniva dagli appartenenti alle popolazioni rom.

L'impatto è da considerarsi difficoltoso ma non negativo, non si è mai verificato alcun episodio spiacevole, qualsiasi persona intervistata ha ascoltato le domande poste, ha deciso di non rispondere facendo finta di avere problemi (veri o presunti) con la comprensione della lingua piuttosto che rifiutarsi di parlare con gli operatori. Continuando il discorso della disponibilità al dialogo non rileviamo una distinzione tra i sessi, piuttosto tra età: le persone più anziane, sia per limiti linguistici che per diffidenza mostravano meno propensione alla relazione o risultavano più stringati e sbrigativi; al contrario i più giovani, sicuramente agevolati dalla spigliatezza e da una comprensione migliore della lingua intrattenevano conversazioni più lunghe e approfondite.

Una migliore preparazione e uno studio pregresso dell'approccio diretto ai questuanti avrebbero forse agevolato l'instaurazione della relazione e permesso il superamento di reciproche diffidenze.

PROVINCE DI VENEZIA E DI TREVISO (COMUNE DI VENEZIA-DIREZIONE POL. SOCIALI, PARTECIPATIVE E DELL'ACCOGLIENZA)

Il Comune di Venezia ha preliminarmente svolto un ruolo di coordinamento di questa fase progettuale, facendo da supervisore nell'attività di predisposizione degli strumenti di ricerca, nelle attività di mappatura e contatto ed infine nell'archiviazione dei dati qualitativi e quantitativi raccolti dagli operatori delle Unità di strada.

Più specificatamente, tale attività ha prodotto l'effettuazione di:

- ✓ organizzazione di 2 incontri operativi con i partner di progetto per la predisposizione e la condivisione di obiettivi, metodologie operative, tempistiche e modalità di condivisione degli esiti delle attività relative alla ricerca sul fenomeno dell'accattonaggio;
- ✓ 7 riunioni di monitoraggio con i partner di progetto atte a valutare lo svolgimento delle attività previste e dare risoluzione operativa alle eventuali criticità emerse;
- ✓ gestione e imputazione in appositi database di tutti i dati quantitativi e qualitativi provenienti

dalle attività svolte da tutti i partner.

La sub-azione progettuale della ricerca ha previsto l'elaborazione degli strumenti di rilevazione sul fenomeno e dei testimoni privilegiati:

- una scheda per la mappatura di tipo quanti/qualitativo (città, numero di persone, genere, provenienze, età, luogo di rilevazione, presenza di eventuali menomazioni);
- una scheda di contatto in cui riportare le principali informazioni emerse durante il colloquio con le persone dedite all'accattonaggio;
- una scheda d'intervista a soggetti privilegiati che possono avere punti di osservazione interessanti sul fenomeno dell'accattonaggio (forze di polizia, Enti locali, supermercati, organizzazioni religiose e caritative...);
- una scheda di intervista approfondita a professionisti o volontari che per il loro ruolo specifico sono a diretto contatto con il fenomeno dell'accattonaggio, e per questo possono esserne considerati degli "esperti";
- strutturazione di un apposito database dove aggregare i dati per la predisposizione di reportistiche e analisi in itinere e finali.

Il Comune di Venezia, tramite procedura negoziata per l'affidamento del servizio di mediazione linguistico-culturale nell'ambito del progetto STOP FOR-BEG, ha affidato ad un soggetto terzo l'incarico per la fornitura del personale da impiegare nella propria unità di strada per il progetto STOP FOR-BEG, composta da un operatore e due mediatrici linguistico-culturali di area romena e di area inglese.

A causa del ritardo nell'individuazione del personale preposto alle attività di mappatura e contatto, queste sono state svolte contestualmente, da fine aprile a fine agosto 2014, in fasce orarie che andavano dalle 9 del mattino alle 19 del pomeriggio. Tuttavia l'attività di mappatura, facendo particolare riferimento alle mappature congiunte sulle città capoluogo di provincia di tutto il Triveneto stabilite in fase di coordinamento operativo, è stata garantita da personale proprio del Comune di Venezia. Per facilitare l'instaurazione di una relazione di fiducia, l'unità di contatto si è anche avvalsa della distribuzione di generi di conforto: un kit di generi alimentari e, in alcuni casi, distribuzione di vestiario fornito da Enti del privato sociale nei contatti successivi o tramite accompagnamento diretto.

Venezia è un territorio che, in una collaborazione tra pubblico e privato sociale, offre molteplici servizi alle persone senza dimora, fattispecie in cui spesso rientrano le persone dedite all'accattonaggio: sono infatti presenti mense che servono pasti per colazione, pranzo e cena; punti di distribuzione di vestiario; docce.

Essendo meta di imponenti flussi turistici, il fenomeno dell'accattonaggio è presente da molti anni nel capoluogo veneto, e questo – in assenza di specifiche disposizioni normative a livello nazionale – ha portato l'Amministrazione comunale a tentare di arginare la mendicizia, dapprima con una ordinanza sindacale e successivamente con una modifica al regolamento comunale di polizia urbana, il nuovo articolo 49 septies, intitolato "Intralcio alla viabilità" che recita: "Fatte salve le norme in materia di circolazione stradale, sui percorsi pedonali di maggior flusso turistico del territorio del Comune di Venezia, così come identificati da apposita ordinanza sindacale, è vietato sostare senza motivazione, provocando intralcio alla circolazione, con comportamenti quali la mendicizia su suolo pubblico o accessibile al pubblico. Salva l'applicazione delle norme penali, ai contravventori al presente divieto, qualora l'intralcio sia finalizzato alla raccolta non autorizzata di danaro o altre utilità, si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca del danaro che

costituisce prodotto della violazione, come disposto dall'art.20 della legge 24 novembre 1981, n.689, previo sequestro cautelare ai sensi dell'art.13 della citata legge n. 689/81". Tuttavia è da rilevare che ciononostante la presenza di persone dedite all'accattonaggio è costante, con numeri più contenuti in terraferma e più elevati nel centro storico, specie in Piazza San Marco e vicinanze. Il contesto di Mestre e Marghera, infatti, è molto diverso da quello dell'isola. Se, come detto, in quest'ultimo caso il fenomeno è strettamente legato alla presenza di turisti in città, rappresentando una particolarità rispetto agli altri contesti, Mestre e Marghera seguono i trend che caratterizzano sostanzialmente tutte le altre grandi città, con presenze più ridotte (quasi nulle a Marghera) e fedeli al forte pendolarismo di cui avremo modo di parlare successivamente.

Il territorio della provincia di Venezia pur essendo caratterizzato dalla presenza di alcune cittadine medio – grandi, presenta un fenomeno molto contenuto, riconducibile a poche unità di mendicanti, e legato prevalentemente ai mercati cittadini settimanali. Nei comuni piccoli il fenomeno è pressoché assente.

Treviso è una città che arriva da circa un ventennio di amministrazioni targate Lega Nord; amministrazioni che, centrate nella figura di Giancarlo Gentilini, sono state probabilmente *sui generis* per la Lega stessa e hanno costituito un laboratorio politico a livello nazionale. Le amministrazioni Gentilini, il primo ad essere stato ribattezzato “Sindaco sceriffo”, ha guidato sia in prima persona che indirettamente da vicesindaco, sono state segnate da un'attenzione particolare al tema dell'immigrazione che ha comportato una serie di divieti a tutto campo, accattonaggio compreso. Scelte di questo tipo, così prolungate nel tempo, hanno fatto sì che Treviso diventasse un terreno poco fertile per le persone dedite all'accattonaggio. Nonostante il recente cambio di amministrazione, che ha segnato (almeno per il momento) la fine del leghismo gentiliniiano, le presenze di mendicanti rilevate in città sono state molto basse, riconducibili a pochissime unità. I servizi a cui possono accedere gli accattoni sono relativamente pochi: a Treviso c'è una mensa per i poveri a cui si accede tramite buono emesso dal Comune, e un asilo notturno con 4 posti letto. Questi servizi, su committenza del Comune, sono gestiti da una Cooperativa Sociale riconducibile alla Caritas. Il territorio della provincia di Treviso, anch'esso caratterizzato dalla presenza di alcuni centri medio – grandi, risentendo probabilmente dell'influenza culturale della città capoluogo, si contraddistingue per l'assenza (o meglio, per la presenza così sporadica da potersi considerare numericamente trascurabile) del fenomeno dell'accattonaggio, fatta eccezione per la città di Castelfranco Veneto che in una mappatura è stata caratterizzata dalla presenza di 11 persone dedite all'accattonaggio.

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

Sono state mappate in tutto 119 persone: 71 nella Provincia di Venezia (10 uscite tra dicembre 2013 e marzo 2014), 48 nella Provincia di Treviso (7 uscite tra dicembre 2013 e marzo 2014).

Sono state contattate in tutto 65 persone diverse: 60 in Provincia di Venezia, 5 in Provincia di Treviso; 29 donne, 36 uomini. Di questi, 10 provenivano dall'Africa Sub Sahariana (9 uomini, 1 donna), 42 dalla Romania (18 uomini e 24 donne), 12 da altri Paesi Europei – soprattutto Ungheria ex Cecoslovacchia – (8 uomini e 4 donne), 1 uomo italiano.

Considerato che:

- ✓ le persone contattate più volte sono una decina, e questo significa che:
 1. fanno parte di un gruppo che nel periodo di effettuazione dei contatti è sempre rimasto sul territorio; oppure
 2. sono persone stabilmente presenti nel territorio in questione;

- ✓ non è verosimile ipotizzare di aver contattato tutte le persone dedite all'accattonaggio presenti nel territorio nel periodo di svolgimento dell'attività;
- ✓ il basso numero di persone contattate più volte lascia intendere che, per quanto riguarda le persone romene di etnia Rom, ci sia un turn over piuttosto rapido, che si aggira mediamente attorno ai 3 mesi;

si ritiene che una stima verosimile delle persone dedite all'accattonaggio nel territorio considerato si attesta sulle 150 unità, tenuto conto che solo una parte davvero minima di questa cifra (meno del 10%) riguarda la Provincia di Treviso, mentre la quota principale fa riferimento alla Provincia di Venezia. A tal proposito va anche precisato che i dati relativi alla provincia di Treviso si differenziano tra la mappatura e i contatti: la prima, pur rilevando presenze decisamente basse, tuttavia riporta dei numeri sensibilmente più alti rispetto a quelli dei contatti. Probabilmente la ragione di questo cambiamento va attribuita al diverso periodo dell'anno in cui questi due tipi di rilevazioni sono stati effettuati.

2. I luoghi dell'accattonaggio svolto in forma organizzata che sono stati monitorati

- itinerante o stazionante per strada, portici e piazze (37% delle persone mappate, 44% delle persone contattate);
- nei mercati (8,4% delle persone mappate, 25,7% delle persone contattate);
- davanti ai luoghi di culto (2,5% delle persone mappate, 11,4% delle persone contattate);
- davanti ai supermercati (35,3% delle persone mappate, 7,1% delle persone contattate);
- nei semafori (4,2% delle persone mappate);
- nei parcheggi degli ospedali o altri parcheggi (2,5% delle persone mappate);
- nei treni*;
- nei cimiteri*.

*in questi luoghi il fenomeno non è stato rilevato direttamente, ma da testimonianze di colleghi nell'attività di accattonaggio, cittadini o di organi di stampa. La frazione mancante nelle percentuali delle mappature è dovuta al fatto che in quella fase sono state mappate anche le persone che esercitavano forme ibride di accattonaggio. La frazione mancante nelle percentuali dei contatti è relativa a luoghi di accattonaggio non compresi nelle categorie principali.

Le specificità legate ai diversi luoghi di accattonaggio verranno di seguito sottolineate, qualora esistenti; tuttavia si ritiene molto utile ai fini della ricerca operare sistematicamente una distinzione tra aree di provenienza, che hanno contraddistinto i due principali target rilevati: le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana e le persone romene di etnia Rom.

3. profilo dei gruppi monitorati: Provenienza e background familiare e socio-economico di ogni singolo gruppo

Le persone di etnia Rom provengono da città medio - grandi, principalmente da Medias, Sibiu e l'omonimo distretto, Craiova e Targoviste; sono stati individuati almeno 3 gruppi familiari diversi all'interno del Comune di Venezia, mentre per gli altri territori non è stato possibile risalire

all'appartenenza dei singoli soggetti contattati. Come già specificato, l'appartenenza all'etnia Rom è un fattore comune a tutti i cittadini romeni contattati. Questo target si divide pressoché a metà tra uomini e donne (18 a 22) con una età media di 40 anni. Si tratta nella maggior parte dei casi di persone provenienti da famiglie molto numerose e allargate. Sono stati riscontrati molti casi in cui una parte della famiglia (in genere gli adulti più giovani) si trasferisce in gruppi piuttosto numerosi in Italia o in altri Paesi europei (in Francia e Spagna, ad esempio) per esercitare l'accattonaggio; il resto della famiglia (componenti più anziani e minori) rimane stabilito in Romania e gode, per così dire, dei proventi dell'accattonaggio dei loro parenti o addirittura svolge accattonaggio in patria (questo elemento è stato suffragato dalla ricerca svolta su siti istituzionali romeni che ha fatto emergere l'esistenza di campagne di sensibilizzazione in Romania mirate a far desistere la popolazione a dare l'elemosina agli accattoni, e prevedendo specifici programmi di inclusione sociale e lavorativa per gli anziani e i minori coinvolti nell'accattonaggio). Sono molto frequenti i casi di totale analfabetismo, in tutte le fasce d'età; tuttavia in alcuni casi le persone contattate ci hanno riferito che nel Paese di origine i loro figli frequentano le scuole. È interessante a questo proposito sottolineare che tra le persone più anziane, che hanno vissuto l'esperienza del regime comunista, e le generazioni più giovani c'è una differenza piuttosto marcata nel modo di porsi con il mondo circostante. In altri termini è stato osservato che i più anziani (soprattutto quelli non appartenenti a nessun gruppo) sono i più cortesi ed esprimono talvolta richieste di trovare un regolare impiego; i più giovani sono spesso più sfacciati e arroganti, non dimostrano nessun interesse ad una possibile integrazione nella e con la città in cui vivono. Solo in alcuni casi hanno dichiarato di aver lavorato in passato (alcuni in Romania, durante il regime comunista, in fabbrica o nell'agricoltura; in qualche caso hanno dichiarato di essere arrivati a Milano, dove per poco tempo hanno lavorato nell'edilizia in nero, per poi perdere il posto di lavoro); nella maggioranza dei casi, comunque, si tratta di persone che non hanno mai avuto un impiego. Solo quattro hanno ammesso agli operatori di aver svolto attività di accattonaggio nel loro Paese di origine, con le medesime modalità di quella svolta in Italia.

Le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana, sono originarie principalmente dalle città di Lagos e Benin City, ma non è stato approfondito, durante i colloqui, se l'origine precisa fosse esattamente la città o qualche villaggio nei dintorni. Alcune persone africane hanno riferito di provenire dal Ghana. In netta prevalenza si tratta di maschi, con un'età media di 29 anni. Le persone di arrivo più recente sono richiedenti asilo politico (soprattutto in attesa del pronunciamento dell'apposita commissione) o comunque usufruiscono di forme di protezione umanitaria. I nuclei famigliari di provenienza sono molto numerosi, e spesso hanno anche permesso alla persona contattata di ottenere un discreto livello di istruzione. Il fenomeno migratorio comunque riguarda singoli elementi della famiglia, o al massimo il coniuge. Non in tutti i colloqui è stato rilevato il grado di scolarizzazione; tuttavia in alcuni casi è stato riferito all'unità di contatto la frequenza di livelli di formazione anche piuttosto alti, e non sono mai stati rilevati casi di analfabetismo. In tutti i casi hanno dichiarato di non aver mai avuto un impiego nel loro Paese di origine.

Con persone appartenenti al target residuale, a causa dell'incomprensione della lingua, non è stato possibile accedere a queste informazioni.

4. Partenza dal paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

Per quanto riguarda le persone romene di etnia Rom, questo è uno dei punti cardine nell'esercizio dell'accattonaggio e, in particolare, sulle eventuali forme di sfruttamento ad esso collegate. Nella

maggior parte dei casi queste persone, come detto precedentemente, sono in Italia con il relativo nucleo familiare e l'accattonaggio rappresenta l'economia di sostentamento per i membri sia in Italia che in Romania, attraverso l'invio del denaro. Non ci sono veri e propri casi di costrizione, quindi: l'accattonaggio è riconducibile alla forma di sussistenza nelle dinamiche familiari. Va specificato che all'interno dei vari nuclei emerge una figura, che potremmo definire il *leader* del gruppo, il cui ruolo viene riconosciuto dal resto del gruppo e che ha il compito di definire le modalità (luoghi e orari) in cui i vari "addetti" devono esercitare l'attività di questua. Quanto affermato è stato confermato sia dai colleghi del servizio per le persone senza fissa dimora, sia da operatori direttamente impiegati nella realizzazione di questa fase progettuale che hanno potuto osservare da vicino queste dinamiche. Sono sporadici i casi in cui persone appartenenti a questa etnia si siano mosse singolarmente, trattandosi talvolta di soggetti che alle spalle hanno divorzi, o persone senza parenti, talvolta dediti all'abuso di alcool.

Il ruolo del contesto familiare è determinante nella scelta di emigrare per svolgere accattonaggio; questa decisione, infatti, viene quasi sempre maturata all'interno del nucleo familiare e, probabilmente facilitata anche da fattori culturali, è una scelta generalmente accettata da tutti i membri del gruppo. L'impiego dell'accattonaggio una volta giunti in Italia è una consapevolezza di cui si dispone già in partenza e, come più volte sottolineato, viene pienamente accettata. Solo in un caso sono state contattate due persone congiuntamente, le quali hanno riferito di essere state condotte in Italia con l'inganno (promessa di un lavoro in agricoltura) e poi messe in strada a chiedere l'elemosina. Le motivazioni principali della partenza sono ascrivibili alla ricerca del raggiungimento di un tenore di vita medio alto per sé e per i membri della famiglia nel Paese di origine attraverso l'esercizio dell'accattonaggio per un periodo di tempo che, per quanto prolungato, è comunque limitato; in alcuni casi sporadici la partenza dal Paese di origine è stata dettata dalla ricerca di maggiori guadagni dall'attività di accattonaggio per far fronte a disoccupazione o a cure mediche. Il viaggio viene programmato dal/dai nucleo/i familiare/i che si sposta/no pressoché simultaneamente e in maniera autonoma. I mezzi principalmente utilizzati sono l'aereo, i pullman e furgoncini di linea, e i furgoncini privati. In genere l'aereo viene utilizzato da quei gruppi che vivono nelle località in cui è presente l'aeroporto o comunque nelle immediate vicinanze dello stesso; i pullmini, effettuando tragitti che raggiungono capillarmente anche le località più piccole, invece vengono preferiti dai gruppi che vivono in contesti più rurali o da città sprovviste o lontane dagli aeroporti. Il costo del viaggio si aggira attorno ai 60-80 euro. Se il mezzo utilizzato è l'aereo o il pullman o furgone di linea, il pagamento viene effettuato preventivamente, attraverso prenotazioni online che vengono effettuate presso agenzie di viaggi, e quindi il rapporto tra compagnie e viaggiatori si estingue una volta raggiunta la meta; agli operatori è stato riferito però che nel caso in cui il mezzo utilizzato fosse un furgone privato, il pagamento poteva essere effettuato solo parzialmente prima del viaggio, con la consegna del saldo in un secondo momento, tenendo come garanzia un documento del viaggiatore. La scelta dell'Italia come destinazione e in particolare della città in cui sono state contattate è un punto in cui le persone romene di etnia Rom hanno piuttosto tergiversato: le risposte più frequenti sono state sostanzialmente due: o perché è da molto tempo che vengono a Venezia, ed essendosi trovati bene (da un punto di vista di guadagni e di vita quotidiana) continuano a venire nella città lagunare; o perché hanno parenti o conoscenti in città che costituirebbero per loro un supporto logistico. Per quanto riguarda Treviso, tenendo conto delle considerazioni espresse all'inizio di questo rapporto, le (poche) persone incontrate, tutte romene di etnia Rom – ad eccezione di un italiano che mendica tutti i giorni nello stesso luogo, senza chiedere esplicitamente denaro ma lasciando un cestino in cui chi vuole può lasciare qualche spicciolo – si erano recate in città solo nel giorno del mercato settimanale e la scelta quindi ricade sul fatto di trovare un maggior numero di persone in centro storico nello specifico momento del

mercato. Negli altri giorni della settimana non è stata rilevata nessuna presenza. Si tratta in ogni caso di tutte persone che raggiungono Treviso da pendolari, nessuna risiede in città.

Per quanto riguarda le persone provenienti dall’Africa Sub Sahariana dedite all’acconteraggio, il contesto familiare non è riconducibile ad uno dei fattori determinanti la partenza dal Paese d’origine, in quanto quest’ultima è dettata più che altro da motivi economici e quindi dalla ricerca di una condizione migliore. La famiglia ha più che altro un ruolo di sostegno (laddove per sostegno si intende anche il supporto economico alle spese del viaggio) alla scelta – che rimane pressoché individuale – di lasciare il Paese di origine. Scelta che comunque, si ribadisce, è orientata alla ricerca di una condizione di vita migliore e che non prevede già dall’inizio lo strumento dell’acconteraggio come fonte di guadagno. Non c’è alcuna consapevolezza dell’impiego nell’acconteraggio una volta giunti in Italia, in quanto diventa un ripiego dopo aver perso il lavoro per alcuni, e l’unica fonte di sostentamento (data la difficoltà o l’impossibilità di trovare lavoro) per gli altri. La motivazione della partenza dal Paese di origine è da trovarsi nella ricerca di un lavoro e di una condizione economica migliore rispetto a quella di partenza. Queste persone arrivano in Italia attraverso l’utilizzo dei servizi forniti dalle reti criminali che gestiscono il traffico di esseri umani, nella fattispecie il traffico di persone dall’Africa all’Europa (soprattutto dalla Libia a Lampedusa). Le informazioni raccolte lasciano pensare che successivamente non ci sia nessun legame tra le modalità di arrivo in Italia e l’attività di acconteraggio svolta dai migranti; il rapporto tra trafficanti e trafficati, in altri termini, pare estinguersi nel momento in cui si raggiunge la meta. Nonostante sia stata posta loro la domanda, sono sempre state molto vaghe nel parlare del costo del viaggio e delle modalità di pagamento, che non hanno voluto approfondire. Per quanto riguarda la scelta dell’Italia come destinazione, e in particolare della città in cui sono stati contattati, per i richiedenti asilo la scelta è stata obbligata, in quanto sono stati assegnati a quest’area geografica in base ai programmi di accoglienza a loro dedicati; per gli altri, trattandosi di persone che avevano un impiego che hanno perso, scelgono Venezia in quanto si tratta di una città dal forte flusso turistico.

Per le persone provenienti dagli altri Paesi dell’Est Europa, a causa dell’incomprensione della lingua, non è stato possibile accedere a queste informazioni.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

Le persone romene di etnia Rom possono essere suddivise in due categorie: chi è sempre stato in Italia, ed abitualmente fa il pendolare (con cadenza pressoché trimestrale) con la Romania; e chi, prima di arrivare in Italia, ha vissuto ed ha esercitato acconteraggio in altri Paesi Europei (in quello di origine o in Francia o Spagna), ma va sottolineato che comunque si tratta di casi sporadici. In ogni caso le rotte utilizzate sono quelle utilizzate dai mezzi (aereo, furgoncini) che fanno direttamente la spola tra Romania e le città del Nord Italia. In quanto persone comunitarie, non si presenta per loro la necessità di reperire particolari documenti per raggiungere l’Italia, essendo sufficiente la carta di identità, e poiché il viaggio dura poche ore, non vengono effettuate soste considerevoli nei Paesi di transito. I viaggi nella maggior parte dei casi vengono stabiliti e pianificati a livello familiare, e lo spostamento stesso avviene in gruppo. I minori solitamente rimangono in Romania, accuditi da zii, nonni o altri parenti. trattandosi nella maggior parte dei casi di un’organizzazione non solo del viaggio e dell’esercizio dell’acconteraggio, ma più in generale delle dinamiche della vita familiare, si può dire che c’è un legame tra accompagnatori e organizzazione che gestisce (a livello sempre familiare, però) l’acconteraggio. Se invece vogliamo parlare di gestione del mercato

dell'accontaggio nel territorio, l'impressione è che ci sia una sorta di autogestione interna ad ogni gruppo che si cautela di non andare a confliggere con altri gruppi presenti nella stessa area. Non sono mancate, nella fase di osservazione del fenomeno, situazioni in cui il conflitto tra gruppi diversi era potenzialmente alto, ma i monitoraggi successivi hanno lasciato intendere che la soluzione era stata trovata in modo pacifico, avendo modi di riscontrarlo da entrambe le parti in causa. Questo, tra l'altro, lascia pensare che non ci sia una organizzazione terza che si occupa della suddivisione del territorio da destinarsi all'esercizio della questua. È difficile trarre conclusioni uniformi e comuni a tutti i soggetti sulla loro permanenza in altre città italiane: c'è chi dichiara di essere sempre stato nella città in cui è stato contattato e chi invece sostiene di essersi spostato molto in passato, sostanzialmente nel Triveneto. Solo in un caso un gruppo ha riferito di aver soggiornato per un periodo a Napoli prima di giungere a Mestre. Quando però la domanda riguarda quali sono le previsioni a tal proposito per il futuro, le risposte diventano molto vaghe e generiche. Per coloro che hanno dichiarato di essersi spostate in passato, è emerso che i loro spostamenti erano dovuti dall'esigenza di cambiare scenario in quanto il luogo in cui si trovavano era diventato non più redditizio. Una volta effettuata la scelta del nuovo luogo – scelta che, si sottolinea ancora una volta, avviene all'interno del nucleo familiare – lo spostamento è da considerarsi di gruppo, con periodicità stabilite in base al grado di guadagno che si riesce ad ottenere nel luogo in cui ci si trova.

Per quanto riguarda le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana, in quasi tutti i casi (un'unica eccezione) si tratta di arrivi attraverso gli sbarchi a Lampedusa. La modalità "standard" è quella dell'alternanza tra percorsi effettuati a piedi e tratti percorsi su mezzi di fortuna (autobus, camion) dalla Nigeria alla Libia; mentre dalla Libia il viaggio verso Lampedusa, o comunque verso altre località costiere dell'Italia meridionale, è stato effettuato sui classici barconi utilizzati dalle organizzazioni criminali che si occupano del traffico di esseri umani proprio su questa rotta. Trattandosi di viaggi organizzati da organizzazioni criminali, all'arrivo in Italia non hanno documenti con sé, e la prassi riscontrata è quella della richiesta di asilo politico al primo incontro con le autorità competenti. Il viaggio viene pianificato individualmente, anche se poi la sua realizzazione viene fatta, per così dire, in comitiva con altre persone. Il legame tra la persona dedita all'accontaggio e chi l'ha accompagnato in Italia si esaurisce nell'atto stesso del trasporto, per cui altri tipi di legame sono da escludere. Non sono mai stati riportati particolari problemi o episodi di abuso o corruzione da parte delle autorità di frontiera. La tendenza rilevata per questo target è quella di stabilirsi in un luogo ed esercitarvi la questua stabilmente.

Per le persone provenienti dagli altri Paesi dell'Est Europa, una delle poche informazioni che è stato possibile raccogliere è che la tendenza è quella di rimanere poco tempo nello stesso luogo, infatti dichiarano di aver girato molto tutto il Nord Italia e, in alcuni casi, anche tutta l'Italia.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accontaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Per quanto riguarda le persone romene di etnia Rom la presenza di parenti in Italia costituisce il principale elemento di supporto all'attività di accontaggio: la presenza dei mendicanti appartenenti a questo target, infatti, è stata riscontrata soprattutto in quanto beneficiaria del sostegno della rete familiare. In un caso l'esercizio stesso della questua è stato rilevato da membri della stessa famiglia che, anche con un minore nelle vicinanze, chiedevano l'elemosina. Questo caso tra l'altro ha permesso di osservare che il minore coinvolto nell'accontaggio era molto a suo agio in questo ruolo e sapeva benissimo come muoversi e come impietosire o insistere con i passanti:

questo lascia pensare che non fosse nuovo a questo tipo di attività, e che avesse maturato esperienza presumibilmente già nel Paese di origine. Nello svolgimento dell'attività di contatto sono state incontrate altre due persone minori, entrambe di sesso femminile, una di 16 (che ha riferito di avere una bimba neonata nell'accampamento in cui alloggia, accudita da altri familiari) e una di 12 anni, appartenenti allo stesso nucleo familiare (erano sorelle, anche se sono state incontrate separatamente in momenti diversi). In questi casi l'unità di contatto ha proceduto con la segnalazione di quanto osservato alle Forze dell'Ordine. Questo ragionamento naturalmente non vale per quelle persone appartenenti a questo target che hanno dichiarato di essere presenti in Italia singolarmente. La maggior parte di loro vive in gruppi familiari, mentre sono rari i casi di singoli individui. I luoghi che gli appartenenti a questo target eleggono a dimora sono parchi pubblici, spazi aperti sotto i ponti o lungo gli argini dei fiumi, o case abbandonate. Gli operatori hanno anche avuto modo di visitare un accampamento sull'argine di un fiume e su due parchi a Mestre (Parco di Villa Querini e Parco Piraghetto), eletti a dimora da due diversi gruppi. Nel primo caso erano presenti una decina di persone, tutte coppie uomo-donna, tra cui anche una donna in gravidanza, ogni coppia con la sua tenda. (A tal proposito si sottolinea che in due casi sono state contattate donne in gravidanza, con cui è stato fatto un lavoro di orientamento e accompagnamento ai servizi sanitari.) Negli altri due casi invece il parco rappresenta luogo di dimora (la notte viene passata al riparo di tettoie o alberi e con l'utilizzo di cartoni e sacchi a pelo) e, talvolta, di ritrovo durante la pausa pranzo. In entrambi i casi si trattava di gruppi misti a netta prevalenza maschile, e in uno dei due gruppi erano presenti anche minori, addirittura al di sotto dei 14 anni. La giornata inizia molto presto al mattino, con colazioni intorno alle 7 del mattino effettuate presso i distributori automatici di snacks e caffè; successivamente i gruppi che sono destinati a Venezia si trovano presso una delle vie principali di Mestre dove passano gli autobus di linea diretti verso l'isola e lì – come da osservazione diretta da parte degli operatori – avviene la suddivisione dei compiti ad ognuno dei membri del gruppo da parte di figure che poi probabilmente si occupano anche, da un lato, delle eventuali necessità di mediazione con altri gruppi che esercitano accattonaggio nello stesso territorio, e dall'altro dei rapporti con i servizi presenti sul territorio (punti di distribuzione di cibo e indumenti, servizi pubblici ecc.); i mendicanti che rimangono a Mestre, invece, iniziano direttamente a distribuirsi nei vari luoghi che si sono auto assegnati all'interno del gruppo stesso. Alcuni membri del gruppo sono stati visti salire nell'auto di uno di loro che presumibilmente li avrebbe condotti nel luogo di esercizio della questua: non si esclude che possa trattarsi di un servizio a pagamento. Un aspetto molto interessante che è stato osservato è l'intreccio esistente con altre forme di economia molto vicine all'accattonaggio "puro": dello stesso gruppo delle persone che fanno accattonaggio a Venezia, infatti, fanno parte anche le persone che, sempre nell'isola, fanno i mimi (nel caso degli uomini) o indossano vestiti storici veneziani (nel caso delle donne). La giornata lavorativa è molto più lunga per gli accattoni che esercitano a Venezia, in quanto la presenza dei turisti è pressoché costante durante la giornata; in terraferma invece l'attività è limitata al mattino e in alcuni casi anche alle prime ore del pomeriggio. I gruppi infine stabiliscono un punto di ritrovo nel quale progressivamente arrivano tutti i membri per poi raggiungere congiuntamente il luogo di domicilio. Le persone dedite all'accattonaggio nella città di Treviso che sono state contattate hanno riferito di arrivare in città nei giorni di mercato di primo mattino e di tornare a casa attorno a mezzogiorno. Sono stati rari i casi in cui persone romene di etnia Rom sono state rilevate mentre esercitavano accattonaggio in gruppo; la modalità assolutamente prevalente è quella dell'esercizio della questua singolarmente. Alcune persone dedite all'accattonaggio hanno riferito agli operatori di avere un guadagno che si aggirerebbe intorno ai 20-30 euro. Questa stima può considerarsi veritiera per i mendicanti che esercitano solo il mattino nei supermercati o sotto i portici o sui marciapiedi della città. Se però consideriamo le persone che esercitano accattonaggio in centro storico a Venezia, tutto il giorno, si stima che il guadagno giornaliero sia nettamente più alto, almeno doppio. In un caso un

ragazzo romeno dedito all'accattonaggio, attenzionato dalla polizia, ha deposto di guadagnare circa 1500 euro al mese. Per quanto riguarda le persone romene di etnia Rom, i guadagni vengono poi gestiti nell'ambito dell'economia familiare, probabilmente dal capofamiglia o comunque dal "leader" del gruppo; in tutti gli altri targets, le somme guadagnate vengono gestite interamente in maniera autonoma. Il denaro guadagnato attraverso l'attività di accattonaggio viene utilizzato in parte (e nella quantità strettamente necessaria) per provvedere alle necessità vitali in Italia, mentre il resto viene spedito alle famiglie nei Paesi di origine. L'unico beneficio offerto dal capofamiglia o comunque dal leader del gruppo è il supporto logistico (individuazione del luogo da usare come dimora, organizzazione dell'attività ecc.). Il capogruppo è direttamente o indirettamente parente di chi esercita la mendicanza, e quindi hanno stima e gratitudine verso di lui. Si ritiene che il ruolo del capogruppo-capofamiglia sia quello di organizzatore della logistica dell'esercizio dell'accattonaggio e della gestione dei suoi proventi all'interno delle dinamiche familiari; il tutto però pare avvenire con la piena consapevolezza e il pieno consenso dei membri del gruppo. È difficile quindi poter parlare di vere e proprie forme di sfruttamento. In un caso è stato riscontrato l'uso di violenza, che però pare possa essere ricondotto all'interno di una dinamica di relazione familiare insita nel modello culturale di appartenenza, piuttosto che come strumento utilizzato per mantenere una condizione di sfruttamento. Solo in un paio di casi – si trattava di uomini romeni di etnia Rom presenti singolarmente nel territorio – i soggetti presentavano segni visibili di abuso di alcool. In un caso una ragazza dedita all'accattonaggio era visibilmente affetta da problemi psichiatrici. Si ritiene quindi di non poter affermare che questo sia un fattore frequente nell'ambito dell'esercizio dell'accattonaggio. Il legame con la famiglia nel Paese di origine è molto forte: i figli minori restano in patria, affidati a zii, nonni o comunque ad altri parenti; vengono mandati a casa i risparmi ottenuti dall'esercizio dell'accattonaggio; sono frequenti non solo i contatti telefonici, ma anche i ritorni in Romania, con cadenza mediamente trimestrale.

Per quanto riguarda le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana, va fatta la distinzione tra chi è arrivato recentemente dalla Libia, che in genere al momento non ha parenti in Italia, e chi è arrivato da un periodo di tempo più lungo in Italia e ha perso il lavoro: in questi casi sono stati effettuati, ex post, dei ricongiungimenti familiari. Prediligono le case/appartamenti, vivono di solito in camera da soli con un'altra persona, e per cui pagano affitti anche piuttosto alti (250-300 euro). Questo lascia pensare che negli appartamenti in cui alloggiano, pur essendoci un numero non esiguo di persone, non vi siano situazioni di sovraffollamento. L'attività di accattonaggio è limitata a periodi molto limitati sia nella giornata che nella settimana, infatti molto tempo viene riservato alla ricerca di un impiego o ad attività di formazione. La fascia oraria in cui è più probabile incontrare persone appartenenti a questo target è quella mattutina. In un solo caso è stata rilevata una persona africana mentre esercitava accattonaggio sia al mattino che al pomeriggio. Non sono mai state rilevate persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana mentre esercitavano accattonaggio in gruppo. Una grossa parte dei guadagni viene utilizzata per provvedere alla sussistenza (cibo e, soprattutto, affitto) e, nel caso in cui rimanga ancora del denaro, viene inviato ai familiari nei Paesi di origine. Quello dei rapporti con la famiglia nel Paese di origine è un ambito che non è stato molto approfondito nei colloqui, tuttavia tutti gli intervistati dispongono di telefoni cellulari e, sapendo che le compagnie telefoniche offrono tariffe sempre più vantaggiose per chiamare l'estero, tutto lascia presumere che un rapporto, almeno telefonico, con la famiglia nel Paese di origine venga coltivato.

Per le persone provenienti dagli altri Paesi dell'Est Europa, a causa dell'incomprensione della lingua, non è stato possibile accedere a queste informazioni. È stato rilevato che non si presentano mai in gruppo.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Solo nel caso delle persone romene di etnia Rom possiamo parlare con una certa sicurezza dell'esistenza di una rete che, si sottolinea ancora una volta, è di tipo familiare, in cui il capogruppo-capofamiglia ha il ruolo di gestire la logistica dell'esercizio della questua e della vita in generale. Si tratta di figure che hanno gradi di scolarizzazione molto bassi, generalmente maschi adulti, che non svolgono altre attività, ma sono essi stessi coinvolti nell'esercizio dell'accattonaggio. Trattandosi di relazioni familiari, naturalmente il legame tra chi organizza l'attività e chi esercita accattonaggio esisteva già nel Paese di origine. I gruppi sono mediamente di 10-12 unità, tutte afferenti allo stesso gruppo familiare. Le partenze vengono stabilite all'interno del gruppo familiare dove, probabilmente anche in questo caso, il capogruppo-capofamiglia svolge un ruolo di leadership. Le persone incontrate hanno riferito – e si ritiene che quanto raccontato sia verosimile – che gli spostamenti da città a città vengono fatti autonomamente (dove per “autonomamente” va inteso sia come singolo individuo che in quanto membro di un gruppo familiare) in base a fattori quali i giorni di mercato, la stagione, i flussi turistici ecc. Più che di sfruttamento, si può parlare al massimo di una organizzazione logistica della vita quotidiana e dell'esercizio dell'accattonaggio. Si sospetta che collateralmente all'attività di accattonaggio alcune persone romene di etnia Rom possano essere collegate ad episodi di furti di portafogli nelle stazioni ferroviarie, anche se non sono mai stati raccolti direttamente elementi che potessero confermare questa ipotesi. Per gli altri target non ci sono nemmeno elementi indiretti che possano delineare legami con altre attività illegali. È stato riscontrato che c'è un certo grado di controllo da parte del gruppo di appartenenza sui singoli individui che esercitano accattonaggio. Ad esempio sono state osservate persone addette alla periodica raccolta dei soldi nell'arco della giornata; si tratta delle stesse persone che, esse stesse, svolgono accattonaggio in altre parti della città. Sapendo che una delle sanzioni previste per i mendicanti è il ritiro dei proventi, si ipotizza che questa, più che una forma di controllo, sia una forma di tutela del denaro raccolto. Da osservazioni in altre circostanze infatti non sono mai emersi atteggiamenti di superiorità o di comando tra chi mendica e chi passa a raccogliere gli spiccioli. Si tratta, in altri termini, ancora una volta di una forma di organizzazione semplicemente logistica dell'attività. fatta eccezione per le persone romene di etnia Rom che hanno raccontato di essere state portate in Italia con l'inganno (fattore, questo, che potrebbe configurarsi come elemento di sfruttamento), per tutte le altre persone non si ritiene che si possa davvero parlare di situazioni di sfruttamento, e quindi conseguentemente non ne sono stati identificati i relativi fattori.

Per le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana, come già evidenziato, non sono mai stati rilevati elementi che potessero far ricondurre all'esistenza di una rete nella gestione dell'accattonaggio. Non sembrano avere legami con terze persone che organizzino per loro conto l'attività di accattonaggio. Accedono alla possibilità di regolarizzazione attraverso lo strumento della richiesta di asilo politico. Le persone incontrate hanno riferito – e si ritiene che quanto raccontato sia verosimile – che gli spostamenti da città a città vengono fatti autonomamente (dove per “autonomamente” va inteso sia come singolo individuo che in quanto membro di un gruppo familiare) in base a fattori quali i giorni di mercato, la stagione, i flussi turistici ecc. Non sono mai stati evidenziati legami con altri gruppi criminali.

Impiegando parte del loro tempo alla ricerca di lavoro, hanno riferito che talvolta vengono loro offerti piccoli e saltuari impieghi, in nero, in attività di giardinaggio presso privati.

Non sono state rilevate forme di controllo o coercizione.

Per le persone che fanno parte del target residuale, a causa dell'incomprensione della lingua, non è stato possibile accedere a queste informazioni.

Al di là dei casi in cui si evidenziano palesemente forme di sfruttamento (uso dell'inganno, uso o minaccia dell'uso della forza ecc.), in base a quanto emerso nell'attività di contatto si ritiene che invece di sfruttamento della persona ai fini dell'accattonaggio, sia più corretto parlare di sfruttamento di elementi di vulnerabilità di una persona ai fini dell'accattonaggio. In altri termini, l'impressione è stata quella di vedere impiegate nell'accattonaggio persone generalmente autonome ma che, in base a loro caratteristiche soprattutto fisiche, erano in grado di suscitare particolari emozioni tra i passanti in modo tale da facilitare la raccolta di denaro. Sarebbe, quindi, più appropriato parlare di "sfruttamento della condizione di cecità della persona a scopo di accattonaggio", o "sfruttamento della condizione di gravidanza della persona a scopo di accattonaggio", o di "sfruttamento della condizione di minore età della persona a scopo di accattonaggio" ecc.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Nell'unico caso in cui si può ipotizzare una forma di sfruttamento (le due persone che hanno raccontato di essere state portate in Italia con l'inganno), di fronte alla proposta di denunciare gli sfruttatori è stata posta l'obiezione della paura di ritorsioni, in quanto a detta loro chi li ha portati qua conosce molto bene il luogo in cui vivono e i loro parenti.

Probabilmente l'unico fattore che può portare le persone sfruttate nell'ambito dell'accattonaggio a fuoriuscire dai circuiti di sfruttamento è l'arrivo ad una situazione-limite, talmente insostenibile a livello fisico e psicologico da costituire elemento di rottura. Trattasi però di ipotesi, in quanto dall'osservazione diretta non è mai stato possibile rilevare elementi a tal riguardo.

Sicuramente il contesto principale in cui una persona vittima di sfruttamento entra in contatto con operatori che possono favorire la fuoriuscita dallo sfruttamento è quello dell'unità di contatto in strada. Altri contesti molto interessanti possono essere quelli nell'ambito dei servizi per le persone senza dimora e le Forze dell'Ordine che per motivi di servizio entrano in contatto con i mendicanti. Anche in ambito sanitario (ospedali, ambulatori ecc.) può essere facilitato il contatto con operatori che possono favorire la fuoriuscita dallo sfruttamento.

9. Raccomandazioni per la rete

In base a quanto osservato, c'è una stretta correlazione tra vulnerabilità soggettive e guadagni effettuati, in quanto capaci di suscitare compassione nei passanti. Per cui è presumibile che le persone più potenzialmente soggette a rischio di sfruttamento sono proprio quelle che presentano determinati fattori di vulnerabilità quali:

- menomazioni fisiche e psichiche: le persone affette da menomazioni sono spesso accompagnate nella loro attività più o meno direttamente da familiari o comunque da persone che si prendono cura di loro, che però sono consapevoli del potenziale guadagno di cui sono portatrici. Questo legame che con le dovute cautele potremmo definire "assistenziale" però rende molto difficile l'emersione da eventuali situazioni di sfruttamento;
- gravidanza, condizione in cui l'accattonaggio costituisce un forte fattore di rischio per la salute sia della donna in stato interessante che del nascituro, a causa delle molte ore trascorse all'aperto e in piedi;

- minore età, che quando si intreccia con l'accattonaggio spesso significa anche privazione della frequenza scolastica obbligatoria e delle condizioni minime di vita a cui ogni bambino ha diritto, come previsto dagli artt. 27 e 28 della Convenzione Internazionale sui Diritti del Fanciullo.

Per garantirne la piena tutela dei diritti sarebbe necessaria un'azione congiunta tra operatori di polizia e operatori sociali che permettesse lo svolgimento in ambienti protetti di colloqui conoscitivi e di valutazione delle condizioni di potenziale sfruttamento delle persone dedite all'accattonaggio che presentano tali vulnerabilità.

Gli interventi che possono favorire la fuoriuscita dal circuito di sfruttamento sono quelli che vedono congiuntamente impegnati le forze di polizia (da un punto di vista investigativo e di conoscenza del fenomeno) ed operatori sociali (dal punto di vista della valutazione dei bisogni individuali e della soddisfazione degli stessi) sia, preliminarmente, per una condivisione delle informazioni in possesso in modo tale da permettere un continuo aggiustamento ed adeguamento degli interventi stessi in base agli elementi (nuovi o comunque diversi) in possesso; sia da un punto di vista operativo, sul campo, ogniqualvolta ci si imbatte in situazioni di potenziale sfruttamento.

A tal proposito si ritiene altresì importante l'identificazione da parte delle forze di polizia delle persone dedite all'accattonaggio in un luogo protetto (comandi, commissariati ecc.) con la presenza contestuale di operatori sociali e mediatori linguistico-culturali volta all'informazione della persona sulla normativa italiana e locale in materia di accattonaggio, sui suoi diritti e doveri e sui servizi presenti sul territorio. Si coglie l'occasione per sottolineare l'importanza della mediazione linguistico-culturale, senza la quale ogni intervento conoscitivo e informativo sarebbe molto difficile.

Da un punto di vista investigativo, invece, si ritiene opportuno costruire un protocollo operativo con i Paesi di origine per verificare l'autenticità dei documenti esibiti, soprattutto con riferimento alle procure con cui vengono affidati i minori ai loro parenti. In altri termini si evidenzia la necessità di stabilire buone prassi di intervento coinvolgendo tutti gli attori attivi sul fenomeno (Forze dell'Ordine, Servizi sociali, Mediazione linguistico-culturale, Tribunale dei minori, Centri anti violenza, Servizi Sanitari ecc).

Altro elemento che potrebbe favorire il lavoro a contatto con la popolazione dedita all'accattonaggio è la formazione specifica per operatori sociali e agenti delle Forze dell'ordine sugli aspetti culturali del mondo Rom.

Facendo in particolare riferimento alle persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana, la cui richiesta principale se non addirittura esclusiva è stata la ricerca e l'ottenimento di un posto di lavoro, si ritiene che il sistema di interventi a sostegno delle persone richiedenti asilo politico debba dotarsi di strumenti e azioni volti all'inserimento lavorativo e di inclusione sociale per le persone che assistono.

Altro intervento utile per poter governare in modo efficace il fenomeno è la creazione di un osservatorio permanente sull'accattonaggio che con un approccio multi agenzia tenga monitorati i vari aspetti del fenomeno (rotte, luoghi, gruppi dediti alla questua ecc.).

Inoltre è di primaria importanza sviluppare campagne informative per la cittadinanza per quanto riguarda il fenomeno dell'accattonaggio, le persone coinvolte, le forme di vulnerabilità e sfruttamento e le possibilità di fuoriuscita o comunque di aiuto previste per i mendicanti.

Un canale attraverso cui possano essere raccolti e indirizzati i bisogni e le necessità delle persone dedite all'accattonaggio è l'unità di contatto che dovrebbe poter essere posta nella condizione di poter lavorare con continuità su questo tema. Infine, affinché questi bisogni e queste necessità possano trovare soddisfazione, è fondamentale garantire i servizi essenziali per la tutela dei diritti umani universali (mense, punti di distribuzione di coperte e indumenti, docce ecc.).

Le percezioni della cittadinanza possono essere suddivise in tre parti: una parte (probabilmente quella più consistente) prova molto fastidio, insofferenza e talvolta vera e propria intolleranza nei confronti dei mendicanti, anche per quelli più rispettosi e tranquilli; una parte dimostra totale indifferenza a riguardo; infine, alcuni cittadini si adoperano per aiutare e sostenere le persone dedite all'accattonaggio, anche laddove è piuttosto evidente che questa attività viene svolta come un vero e proprio lavoro. Un punto di vista molto interessante a questo riguardo è emerso dalle segnalazioni dei soggetti privilegiati, soprattutto supermercati che nonostante fossero stati informati della natura scientifica della richiesta di segnalazione, si sono comunque rivolti al Numero Verde Antitratta con la richiesta di far spostare definitivamente le persone che esercitavano accattonaggio nei pressi del punto vendita.

Per quanto riguarda le istituzioni, si può sostenere che provvedimenti inseriti nei regolamenti di polizia urbana, controlli serrati e sgomberi sembrano dimostrare che queste percepiscono le persone dedite all'accattonaggio come un vero e proprio problema da risolvere. Questo è dovuto sicuramente in primis da una pressione che arriva dalla cittadinanza, la prima a percepire il fenomeno dell'accattonaggio come un problema, ma anche a situazioni di degrado urbano e sociale sempre più difficili da gestire e legato anche alla presenza dei mendicanti, in particolare quelli romeni di etnia Rom.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Il fenomeno dell'accattonaggio coinvolge persone che per motivi diversi si trovano in situazioni di povertà. La loro presenza nel territorio, certamente notevole e aumentata nel corso degli anni, ha provocato mutamenti nel modo in cui la popolazione residente ha percepito il fenomeno stesso. Se negli scorsi decenni i mendicanti erano sostanzialmente persone autoctone ritrovatesi in fasce di marginalità, oggi nella quasi totalità dei casi si tratta di persone straniere arrivate in Italia chi appositamente per esercitare accattonaggio, e chi ha deciso di farlo per sbarcare il lunario non disponendo di alternative migliori. L'aggravarsi della situazione economica generale inoltre ha contribuito ulteriormente a far sì che, come si accennava poc'anzi, si sia manifestata una certa insofferenza nei riguardi dei "nuovi accattoni" da parte della cittadinanza. Questo ha prodotto dei tentativi, tanto duri (a volte) nell'intento repressivo quanto inefficaci, di arginare il fenomeno da parte delle istituzioni (Comuni in primis). Tuttavia l'assenza di normative nazionali che dispongano divieti su questo ambito sembra rendere vano qualunque sforzo di tipo diverso. Da qui si evince l'esigenza e l'importanza di condurre un'attività di mediazione dei conflitti tra cittadinanza e mendicanti in modo tale da accrescere consapevolezza e tolleranza da un lato, e integrazione dall'altro. Per quanto riguarda lo sfruttamento di persone nell'ambito dell'accattonaggio, nell'esperienza dei rilevatori l'impressione è stata quella di una fetta minima di mendicanti potenzialmente sfruttati; il decision-maker che volesse affrontare questa materia dovrebbe tener conto che quando a mendicare sono le persone romene di etnia Rom il nodo da affrontare è la scelta maturata nell'ambito familiare o, molto più raramente, a livello individuale, di scegliere l'accattonaggio come economia di sussistenza; e quando a mendicare sono le persone provenienti dall'Africa Sub Sahariana il problema da affrontare è la possibilità (o, sarebbe il caso di dire, l'impossibilità) di trovare un impiego regolare. Si ritiene però molto utile approfondire anche quella parte di accattonaggio "ibrido" (musicisti, mimi, venditori ambulanti di oggetti o fiori, lavavetri ecc.) per analizzare se in quella declinazione particolare del fenomeno esistono forme di sfruttamento.

Analizzando il dato quantitativo, si potrebbe affermare che la presenza di mendicanti in città, pur provocando una reazione che si potrebbe definire emotiva nella cittadinanza, non è da considerarsi insostenibile: facendo un rapporto tra la presenza giornaliera media e la popolazione totale, infatti, si vedrà che si tratta di un fenomeno tutto sommato sostenibile e governabile. Quello che deve destare l'attenzione, piuttosto è il fatto che l'esercizio dell'accattonaggio tende a concentrarsi in orari e soprattutto luoghi ben determinati, ed è da qui che deriva la percezione di un fenomeno invasivo. Le difficoltà riscontrate riguardano soprattutto due aspetti: l'impossibilità di verificare la veridicità delle informazioni raccolte (spesso è accaduto di avere la netta impressione di aver ricevuto informazioni parziali o false) e l'impossibilità di creare un vero e approfondito contatto con le persone provenienti dagli altri Paesi europei a causa della non comprensione reciproca della lingua.

PROVINCIA DI UDINE (CENTRO CARITAS DELL'ARCIDIOCESI DI UDINE ONLUS)

Strumenti di raccolta dati, metodologia tempi di realizzazione degli interventi

Gli interventi messi in atto dal personale del Centro Caritas dell'Arcidiocesi di Udine hanno riguardato tre fasi: il monitoraggio, le interviste dirette agli accattoni, i colloqui e le interviste a soggetti privilegiati.

La fase di monitoraggio è stata realizzata sui territori della provincia di Udine nel periodo dicembre 2013 – febbraio 2014. Nel periodo giugno – agosto 2014 sono state realizzate altre uscite nel capoluogo e in provincia (Codroipo e Lignano), al fine di monitorare il fenomeno a distanza di alcuni mesi e verificare un eventuale ricambio dei soggetti coinvolti.

Si è visitato tutti i luoghi sensibili del territorio (supermercati, luoghi di culto, negozi e strade del centro cittadino, ospedali, mercati, stazioni ferroviarie), oltre ad alcuni luoghi di fortuna dove avevano trovato alloggio gruppetti di cittadini romeni.

Le uscite nel capoluogo di provincia, tutte in orario diurno, sono state realizzate in momenti concordati con gli altri attori del triveneto, eccetto una uscita domenicale che, a causa di forte maltempo, si è dovuta spostare ad altra data congiunta.

Le uscite in provincia sono state realizzate in diverse fasce orarie e con più passaggi, al fine di incontrare più persone possibili che stabilmente si alternano presso i supermercati.

Per la raccolta dei dati ci si è avvalsi di una scheda appositamente predisposta dal gruppo delle unità di strada dei vari territori.

Le interviste dirette a persone dedite all'accattonaggio sono state realizzate in gran parte nel periodo marzo – agosto 2014, un numero più ridotto anche nel precedente periodo invernale.

Anche in questo caso si è visitato tutti i luoghi sensibili del territorio e, per quanto riguarda il territorio udinese, si è voluto anche utilizzare il valore aggiunto offerto dai canali di contatto esistenti rivolti ai senza fissa dimora (unità di strada, mensa, asilo notturno, centro di ascolto Caritas), per cui le interviste sono state realizzate sia nei luoghi di esercizio della questua, sia presso servizi di prossimità di bassa soglia (centro di ascolto e uffici Caritas, asilo notturno), in piccola parte anche in luoghi di rifugio degli accattoni.

Per la somministrazione delle interviste, al fine di raggiungere il più possibile le persone che si alternavano alla questua, si sono realizzate uscite in tutte le fasce orarie (mattina, pomeriggio, sera) di tutti i giorni feriali e una uscita domenicale sul territorio di Udine.

Per lo svolgimento dell'intervista e la raccolta dei dati è stata utilizzata la griglia predisposta dal comitato scientifico con la collaborazione delle unità di strada impegnate nelle attività, che

prevedeva una parte di domande chiuse o a finestra e alcune domande aperte.

Su tutto il territorio provinciale si è poi estesa la raccolta di informazioni sul fenomeno attraverso la realizzazione di colloqui e interviste a soggetti privilegiati tra cui la Questura di Udine, alcune Polizie Locali, diverse catene di supermercati, un paio di servizi e sportelli di bassa soglia, diversi parroci o centri di ascolto di parrocchie e foranie della diocesi.

Le interviste sono state somministrate sulla base delle griglie predisposte dal comitato scientifico, per i singoli colloqui si è invece lasciato spazio all'intervistato per esprimere le proprie riflessioni.

Contesto territoriale di intervento

Le azioni sono state realizzate sul territorio della Provincia di Udine, che conta una superficie di 4.907,24 km. quadrati, una popolazione di 537.943 abitanti (01/01/14 ISTAT) e una densità media di 109,62 abitanti per km. quadrato.

Nella provincia si contano 135 comuni: il capoluogo Udine ha una popolazione di 99.528 abitanti (01/01/14 ISTAT), degli altri comuni solo Codroipo vede 15.995 abitanti, gli altri non superano i 15.000.

Rispetto alle due nazionalità maggiormente coinvolte in forme di accattonaggio sul territorio di competenza, si segnala che in provincia risiedono complessivamente n. 8.363 romeni di cui 3.697 maschi e 4.666 femmine, e n. 741nigeriani, di cui 361 maschi e 380 femmine (dati al 31/12/2012).

Contesto politico di intervento

Per quanto riguarda il capoluogo, il Comune di Udine attualmente sta lavorando ad alcune modifiche del regolamento della polizia locale che dovrebbero di fatto impedire l'accattonaggio nelle zone più sensibili della città. Già nel corso dell'estate del 2013 il sindaco aveva annunciato di voler emettere una ordinanza antiaccattonaggio, salvo poi cambiare idea sulla spinta del dibattito interno e a seguito dell'audizione in sede di commissione consiliare Politiche sociali di alcuni esponenti del privato sociale (la Caritas Diocesana in quanto titolare dell'unità di strada per senza fissa dimora voluta insieme al comune stesso, il parroco del Duomo in rappresentanza di altri parroci del centro che avevano denunciato la presenza di accattoni romeni scaricati da furgoni, il Centro Solidarietà Giovani che in città gestisce uno spazio rivolto ai senza fissa dimora), di CRI e di Confcommercio.

Nel corso dell'ultimo anno da parte della Questura e della Polizia Locale sono stati realizzati ad Udine diversi sgomberi di alloggi occupati abusivamente da senza fissa dimora, tra cui diversi mendicanti romeni, slovacchi e ungheresi (ad ottobre 2013 sgombero di 23 persone da una ex caserma militare, ripetuto a gennaio 2014 con l'allontanamento di 21 persone di cui una dozzina di accattoni romeni, due slovacchi e un ungherese, a marzo 2014 sgombero dell'ex Frigorifero con l'allontanamento di una ventina di accattoni romeni, ripetuto ad agosto 2014 con l'allontanamento di 7 accattoni romeni più un bambino temporaneamente presente sul territorio ma mai coinvolto in attività di accattonaggio).

La Polizia Locale del Comune di Udine, durante il 2014, ha partecipato inoltre ad alcune riunioni con le Polizie Locali di diversi comuni del Veneto (Padova, Treviso, Venezia) finalizzate allo scambio di problematiche comuni, alla realizzazione di una comune banca dati che permetta di aggirare gli impedimenti normativi e infine alla elaborazione di una proposta di legge nazionale sulla tematica.

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

Le uscite sul territorio provinciale udinese finalizzate al **monitoraggio** del fenomeno sono state complessivamente n. 32.

La maggior parte sono state realizzate tra dicembre 2013 e febbraio 2014 come segue:

- n. 3 uscite a Udine, in date concordate con gli altri soggetti attuatori del progetto, con un totale di 62 persone monitorate, di cui 51 uomini e 11 donne, provenienti da Est Europa (13 uomini e 6 donne), Africa sub sahariana (24), di altre provenienze o di nazionalità non identificate (14 uomini e 5 donne);
- n. 1 uscita rispettivamente a Codroipo, Palmanova, S. Giorgio di Nogaro, Cervignano, Latisana, Lignano, Pradamano, Buttrio, Manzano, San Giovanni al Natisone, Martignacco, Fagagna, Majano, San Daniele del Friuli, Tavagnacco, Reana del Rojale, Tricesimo, Cassacco, Buja, Gemona del Friuli, Villa Santina, Trasaghis, Tolmezzo e Tarvisio, con un totale di 23 persone monitorate, di cui 21 uomini e 2 donne, provenienti da Africa sub sahariana (15 uomini e 2 donne) e altri paesi o non identificati (6).

Nel periodo giugno 2014 – agosto 2014 si sono realizzate altre:

- n. 2 uscite a Udine, con un totale di 33 persone monitorate, di cui 29 uomini e 4 donne, provenienti da Romania (6 uomini e 4 donne), Nigeria (20), Liberia (1), Costa d'Avorio (1), di altra nazionalità non identificata (1). Il calo registrato è stato causato da una azione di sgombero realizzata in periodo estivo dalle FF.OO., che ha di fatto convinto un folto gruppo di romeni a lasciare la città;
- n. 2 uscite a Codroipo e 1 a Lignano, con un totale di 6 persone monitorate, tutti uomini, provenienti da Romania (5) e Nigeria (1). Si è voluto in particolare tornare nella località di mare per monitorare il fenomeno estivo quando la cittadina registra un alto afflusso di turisti.

Per quanto riguarda le **interviste dirette** alle persone dedite all'accattonaggio sono state raggiunte complessivamente **n. 75** persone, di cui:

- n. 51 persone presenti sul territorio del Comune di Udine, di cui 39 uomini e 12 donne, nello specifico 26 romeni (15 uomini e 11 donne), 15 nigeriani (14 uomini e 1 donna), 5 slovacchi, 2 ungheresi, 1 ghanese, 1 liberiano, 1 ivoriano;
- n. 24 persone presenti sul territorio della Provincia di Udine, di cui 19 uomini e 5 donne, nello specifico 7 romeni (5 uomini e 2 donne), 16 nigeriani (13 uomini e 3 donne) e 1 indiano.

Infine sono state realizzate delle **interviste a soggetti privilegiati** del territorio:

- la Questura di Udine (Squadra Mobile e U.P.G.S.P.);
- la Polizia Locale del Comune di Udine e in provincia le Polizie Locali di Codroipo, Lignano e Majano;
- il Centro Servizi Stranieri del Comune di Udine, il Punto d'Incontro gestito dal Centro Solidarietà Giovani di Udine, gli operatori di vari servizi a bassa soglia (unità di strada per senza fissa dimora, asilo notturno, mensa cittadina, centro di ascolto) della Caritas Diocesana di Udine;
- n. 44 supermercati appartenenti alle diverse catene presenti sul territorio (di cui 9 a Udine e 35 in provincia);
- n. 12 parrocchie/centri di ascolto/referenti foraniali (di cui 2 del centro cittadino e 10 in provincia).

Stime e trend del fenomeno

Nell'azzardare una stima si è cercato di tener conto sia delle attività dirette e indirette svolte sul territorio, sia dei dati delle forze dell'ordine competenti e degli altri soggetti privilegiati interpellati. Sul territorio comunale di Udine, considerando l'alternanza di soggetti di fronte ai supermercati e il fatto che diversi svolgano attività solo due o tre volte alla settimana, come anche l'arrivo di persone da fuori nelle giornate festive e di mercato, si può ipotizzare la presenza di circa 40 persone dedite all'accattonaggio in città, con una media giornaliera di circa 15-20 presenze.

Si tratta di persone comunitarie ed extra-comunitarie, che si distribuiscono in prevalenza presso i supermercati e in numero minore nelle vie del centro cittadino, in numeri ancora più ristretti presso parrocchie e ospedali; provengono principalmente dalla Romania (uomini e donne) e dalla Nigeria

(in prevalenza uomini), in piccolo numero da Slovacchia, Ungheria e singoli casi da altri paesi africani.

Per quanto riguarda invece il territorio provinciale, fare una stima del fenomeno è più complesso data l'estensione e la diversità del territorio, come anche il pendolarismo delle persone che chiedono la questua.

Dopo questa premessa, si può ipotizzare un numero complessivo di circa 50 persone dedite all'accattonaggio, che risiedono in provincia o che arrivano da fuori provincia, con una media giornaliera di 30 presenze.

Sono distribuite stabilmente presso supermercati e centri commerciali e, in numero un po' minore, anche itineranti presso mercati settimanali e parrocchie. Le persone in questo caso provengono principalmente dalla Nigeria (uomini e donne) e dalla Romania (uomini e donne).

2. I luoghi dell'accattonaggio svolto in forma organizzata che sono stati monitorati

Come premessa bisogna specificare che per i territori comunale e provinciale risulta difficile parlare in senso stretto di accattonaggio svolto in forma organizzata in quanto di recente non vi sono state attività investigative relative ad episodi di tale natura.

Si può dire invece che tra le persone che vi si dedicano vi sono spesso accordi: tra i nigeriani presso i supermercati esiste una forma di organizzazione e di accordo su giornate e fasce orarie, tra i comunitari vi sono romeni che risiedono in Veneto e si spostano qui in auto insieme o gruppetti di slovacchi e ungheresi che si spostano ugualmente in auto in gruppo.

In questo senso verrà usata di seguito l'espressione "forma organizzata".

Città di Udine.

Nel periodo di riferimento della ricerca:

L'accattonaggio svolto in forma "organizzata" è stato rilevato in percentuale più alta presso i supermercati della città, anche in quartieri periferici e presso piccoli esercizi, realizzato sia da comunitari, uomini e donne, che da persone di provenienza africana (nigeriani), in prevalenza uomini, e in seconda battuta nelle strade e di fronte ai negozi del centro cittadino, esercitata in questo caso prevalentemente da comunitari (romeni), uomini e donne.

In altri luoghi cittadini (ospedali, cimitero, parcheggi) si sono registrati episodi occasionali e non pare organizzati, che hanno coinvolto donne rom, qualche africano e qualche uomo italiano senza fissa dimora.

Rispetto alle parrocchie, i sacerdoti hanno evidenziato una lieve flessione sulle presenze alle messe domenicali o in canonica rispetto al 2013. In maggioranza si tratta di persone africane (nigeriani) che vivono sul territorio e di qualche italiano senza fissa dimora o in situazione di marginalità, ma occasionalmente arrivano anche dei comunitari (romeni), sia uomini che donne, che dichiarano di non vivere in zona (spesso dicono di dimorare in Veneto).

In città, inoltre, si sono registrate delle forme miste vendita/accattonaggio presso supermercati o qualche via del centro (vendita oggettistica o libri da parte di africani, fiori da parte di bengalesi, oggettistica da parte di persone che si presentano come sordomute) o in occasione di qualche fiera (centrini e mazzi di fiori da parte di donne dell'ex Jugoslavia) o la presenza di alcuni suonatori nelle vie centrali o presso il mercato settimanale.

Nel corso del 2013:

Sappiamo, su segnalazione delle FF.OO. (polizia locale) che aveva effettuato alcune identificazioni, che era stata registrata la presenza, non fissa ma ripetuta in alcuni episodi, di alcuni gruppetti di comunitari (romeni) che chiedevano la questa in prossimità di qualche incrocio, semaforo o

rotonda; le persone, in prevalenza uomini, non erano stanziali sul territorio e si spostavano in gruppo in auto, una parte era già stata identificata precedentemente; alcuni di loro avevano difficoltà, vera o presunta, di deambulazione.

Su segnalazione di alcuni parroci del centro città, che si erano trovati ad interagire con queste persone, e delle FF.OO. (polizia locale e questura) che però non avevano eseguito rilievi, sappiamo che era stato registrato anche l'arrivo occasionale con furgoncini di persone comunitarie (uomini e donne romeni) che si fermavano a fare la questua nelle vie centrali e in prossimità di alcune chiese. Anche in questo caso vi erano alcuni con difficoltà di deambulazione.

Provincia di Udine.

Nel periodo di riferimento:

Anche in provincia la forma più numerosa di accattonaggio "organizzato" rilevata è stata quella presso supermercati e piccoli esercizi, esercitata da comunitari (romeni), uomini e donne e africani (nigeriani), in maggioranza uomini. Una parte di loro risiede nella zona dove fa la questua, altra parte invece si sposta con le corriere di linea (molti nigeriani in particolare hanno dichiarato di vivere a Udine e di spostarsi anche su percorsi lunghi per esercitare la questua).

In seconda battuta si è registrata la presenza di accattoni, in prevalenza comunitari, presso i mercati settimanali ed eventuali fiere: si tratta di persone che arrivano da fuori e che approfittano anche di passare dal parroco o di fermarsi qualche ora presso un supermercato della zona.

Presso alcuni paesi è stata segnalata la presenza di persone che, precedentemente impegnate nella vendita porta a porta, ora frequentano le stesse case esercitando la questua.

I parroci di tutta la provincia, anche in zone montane a bassa densità di popolazione, hanno segnalato il passaggio settimanale in canonica o alla messa domenicale di diverse persone, in prevalenza nigeriani ma anche alcune donne romene. I parroci ritengono in generale questo fenomeno non organizzato e non riconducibile a sfruttamento; per quanto riguarda i nigeriani, si tratta in buon numero di presenze costanti nel tempo, che si ripresentano in quanto riescono ad ottenere un piccolo contributo economico; sia gli africani che i comunitari difficilmente invece accettano un colloquio presso il centro di ascolto della parrocchia finalizzato a una presa in carico diversa o ad un aiuto concreto con viveri o vestiario.

3. Profilo dei gruppi monitorati: provenienza e background familiare e socio-economico di ogni singolo gruppo

Romania

Le persone dedite all'accattonaggio a Udine e provincia intervistate dall'unità di strada sono 33 (20 maschi e 13 femmine), di cui due ragazze minorenni. Si tratta in prevalenza di cittadini romeni di etnia rom.

I contatti sono avvenuti presso supermercati (8), mercato settimanale (1), asilo notturno (4), centro di ascolto caritas (10), aggancio tramite uds per senza fissa dimora (10).

Provengono in maggioranza dalla regione della Transilvania e precisamente dai distretti di Alba (città di Blaj e Alba Iulia), Sibiu (città di Brateiu, Basna e Copsa Mica), Brasov (città omonima), Bistrita Nasaud (città di Matei loc. Corvinesti e Cetate), Arad (città omonima).

In numeri minori sono originari di altre regioni, precisamente del Banato e nello specifico del distretto di Timis (città di Lugj e Nadrag), dell'Oltenia e nello specifico del distretto di Dolj (città di Bailesti), della Bucovina e nello specifico del distretto di Suceava (città di Gura Humolorui).

In base a quanto da loro stessi dichiarato o mostrato attraverso la visione di fotografie, nel loro paese vivono in zone rurali o comunque periferiche delle città e abitano in edifici molto poveri.

L'età media si attesta intorno ai 30 anni (tra loro ci sono state punte di 57 anni e di 15); le donne sono in media di 8 anni più giovani degli uomini.

Una quindicina di persone hanno dichiarato di essere coniugate e di avere figli, una decina di non avere legami.

I nuclei familiari stabilizzati in provincia sono risultati 3, altri 3 hanno dichiarato di vivere in Veneto. Le coppie presenti a Udine, invece, lo sono solo temporaneamente mentre i figli minori restano in patria con nonni o altri parenti.

La maggioranza delle persone intervistate ha la licenza elementare o è analfabeta e raramente ha delle esperienze lavorative significative pregresse.

Nel loro paese vivono in condizioni economiche primarie, le famiglie indigenti ricevono dallo stato € 10,00/mese per il mantenimento di ciascun figlio, mentre le eventuali pensioni di invalidità ammontano a € 50,00/mese.

Tutte sono in possesso di carta di identità romena (qualche caso di denuncia di smarrimento del documento e/o di documento provvisorio rilasciato dal consolato); la quasi totalità delle persone intervistate non ha residenza in Italia, solo alcuni casi hanno dichiarato di avere la residenza in provincia (Palmanova e San Giorgio di Nogaro), altre fuori provincia (Mestre, Vedelago, Cordovado), altre persone ancora identificate in provincia dalla polizia locale ma non intercettate dall'unità di strada sono risultate invece residenti in Veneto (Annone Veneto, San Donà di Piave, Meolo).

La maggioranza degli intervistati è risultata invece vivere in alloggi di fortuna, per lo più edifici occupati abusivamente; alcuni di questi sono stati visitati dall'operatore insieme all'unità di strada che incontra i senza fissa dimora nella città capoluogo, si è potuto quindi constatare lo sforzo di rendere questi luoghi più vivibili, garantendo la privacy dei singoli nuclei ma anche rendendo possibili momenti conviviali.

Per quanto riguarda l'aspetto della salute, tra gli intervistati sono state intercettate otto persone con menomazioni o patologie croniche accertate (una persona senza entrambe le gambe che si muove con l'ausilio di uno skateboard, una persona con una gamba amputata, un caso di epilessia dovuta a incidente pregresso, un caso di morbo di Chron, spondilite anchilosante e epatite B, altra persona con attacchi di asma, un diabetico, un caso di importanti problematiche all'apparato intestinale, una invalidità da infortunio sul lavoro), diversi casi di difficoltà di deambulazione non verificabile, due casi di dipendenza da alcool, 5 casi di gravidanza in corso.

Si è notata in generale una buona disponibilità a collaborare, la maggior parte ad esempio ha esibito di propria iniziativa il documento e ha poi approfittato del contatto per chiedere informazioni o aiuto di fronte a necessità specifiche (molti hanno chiesto di leggere e spiegare i provvedimenti ricevuti dalle FF.OO., alcuni hanno fatto richiesta di farmaci o visite mediche, di generi di conforto, di aiuti economici per rimpatriare ad es. per interrompere una gravidanza da poco iniziata).

Nigeria

Le persone nigeriane intervistate a Udine e provincia sono 31 (27 maschi e 4 femmine), tutte maggiorenni.

L'età media si attesta intorno ai 29 anni (34 per gli uomini e 25 per le donne), anche se il dato è meno preciso del target romeno, in quanto si basa su diverse presunzioni dell'operatore.

I contatti sono avvenuti sempre presso supermercati.

Gli intervistati provengono dall'Edo State (5), dal Delta State (4), dall'Imo State (3), dallo stato di Lagos (2), dallo stato di Enugu (2), da Abia State (1), dallo stato di Kano (1); 13 persone non hanno voluto specificare la zona di origine.

Un terzo ha dichiarato di essere coniugato, un numero più elevato di avere figli.

Per quanto riguarda il livello di istruzione sono stati dichiarati: diploma universitario (2), diploma superiore (7), diploma scuola media (7), diploma scuola elementare (3), analfabetismo (1), mentre 11 persone non hanno risposto alla domanda.

Rispetto al titolo di soggiorno sono stati rilevati: permessi legati a richiesta di asilo, motivi umanitari e protezione sussidiaria (17), lavoro subordinato (6), lavoro autonomo (1), attesa occupazione (1), perdita del titolo (1), ricongiungimento familiare (3), informazione non pervenuta (2).

Da rilevare che:

- per quanto riguarda i permessi di soggiorno umanitari, si tratta in molti casi di persone legate all'emergenza Nord Africa o alle emergenze successive, che hanno ricevuto aiuto in regione FVG ma anche in altre regioni (Sicilia, Emilia Romagna, Veneto) e poi si sono trasferiti qui a seguito di contatto con connazionali;
- tutte le persone con un titolo di soggiorno per lavoro, sia subordinato che autonomo, hanno dichiarato di essere al momento disoccupate;
- rispetto ai 6 permessi per lavoro subordinato, 5 sono legati a precedenti lavori per datori domestici.

La maggior parte delle persone hanno dichiarato di vivere in stanze in affitto autonome o in convivenza con connazionali, in prevalenza nel capoluogo ma anche in altre cittadine in provincia.

Molti si muovono con i mezzi pubblici (corriere di linea) per raggiungere il "posto di lavoro" anche a km. 50 di distanza, i più vicini utilizzano molto la bicicletta.

Per quanto riguarda l'aspetto della salute, non ci sono indicazioni rilevanti.

Rispetto al target romeno, quello nigeriano ha evidenziato atteggiamenti diversi nei confronti dell'intervistatore: accanto a persone molto disponibili e collaborative, vi sono state altre più diffidenti e in alcuni casi anche per nulla collaborative.

Slovacchia

Nel corso degli interventi sono stati intervistati n. 5 cittadini slovacchi, tutti uomini e maggiorenni.

L'età media si attesta intorno ai 41 anni.

I contatti sono avvenuti presso l'asilo notturno (4), dove le persone si sono recate per fare una doccia, e presso un supermercato (1). In realtà tutte le persone sono da tempo conosciute dagli operatori Caritas che si occupano di senza fissa dimora.

Due persone sono già in Italia da molto tempo (10 e 3 anni), anche se periodicamente tornano nel loro paese, gli altri sono qui dal 2013 e dal 2014.

Due hanno moglie e figli in Slovacchia.

Due fratelli si muovono e dormono in auto, gli altri sono arrivati in Italia con mezzi pubblici (corriera), uno dorme all'asilo notturno e gli altri due in alloggi di fortuna.

Arrivano tutti dalla stessa regione di Banska Bystrica ma da due città diverse: Lucenec (4) e Rimavska Sobota (1).

Una persona ha precedenti penali in patria.

Ungheria

I cittadini ungheresi intervistati sono n. 2, entrambi uomini e maggiorenni, uno di 32 e uno di 53 anni.

I contatti sono avvenuti presso l'asilo notturno, dove uno dei due è accolto, e presso un supermercato.

Il più anziano è in Italia dal 2006 e ha vissuto come senza fissa dimora, poi è stato accolto all'asilo notturno per aiutarlo a superare problemi importanti alcool correlati.

Il più giovane è venuto per la prima volta in Italia nel 2011 e ha lavorato a Milano e in provincia di Udine, ora non riesce più a trovare lavoro e quindi farà rientro nel suo paese, dove ha famiglia.

Altri paesi africani

Su tutto il territorio di Udine e provincia sono stati intercettati solo:

- un uomo del Ghana, di 28 anni, molto restio al rilascio dell'intervista, ha solo raccontato di aver lavorato in passato come meccanico ma di essere disoccupato da due anni;
- un uomo della Costa D'Avorio, di 27 anni, in Italia dal 2010, accolto all'asilo notturno per problematiche psichiatriche, in attesa di un inserimento in Sprar per persone fragili dopo un fallimento del percorso normale;
- un uomo della Liberia, di 37 anni, in Italia dal 2000, ha lavorato come collaboratore domestico per 6 anni e poi come magazziniere per una catena di supermercati, si è trasferito a Udine da poco tempo per la ricerca lavorativa ma ha ancora la residenza a Torino.

4. Partenza dal paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

Come premessa si chiarisce che la maggior parte delle persone intervistate ha dichiarato di aver realizzato una scelta autonoma dettata da esigenze economiche e/o di sostentamento della famiglia, solo in un paio di casi (contratto per lavoro domestico) è emersa la figura di qualche intermediario e/o reclutatore.

Romania

Per quanto riguarda il viaggio, gli intervistati hanno riferito di viaggi organizzati in autonomia con l'utilizzo di corriere di linea o di auto di privati e senza costrizione di terzi (costo da €. 60,00 a €. 80,00). Eventuali debiti per il viaggio di andata vengono restituiti con i primi proventi, per il rientro le persone partono a scaglioni man mano che riescono a reperire i soldi necessari e sono anche disposte a rivolgersi ai servizi per chiedere un contributo economico.

Tutte le persone in genere giustificano la decisione di partire collegandola alle difficoltà economiche e di prospettiva nel paese di origine e/o alla necessità di mantenere la famiglia e/o di pagare qualche debito pregresso (es. per spese mediche), oppure dicono che la decisione di fare accattonaggio è stata maturata dopo l'arrivo in Italia alla ricerca di un lavoro per mancanza di altre alternative; in qualche raro caso è venuta a seguito di rottura delle relazioni con la famiglia e il proprio paese di origine, eventi che hanno spinto la persona a diventare senza fissa dimora.

Molti arrivano in coppia o in gruppo o vengono per ricongiungersi ad altri connazionali con cui hanno legami familiari (coniugi, padre/figlio, suocero/genero, fratelli), di amicizia o di vicinato, quando questi fanno sapere di aver trovato un alloggio di fortuna. Per altri invece Udine è solo una zona di passaggio e una meta del lavoro di accattonaggio.

Nigeria

Tra i nigeriani vi è una importante differenziazione collegata alle motivazioni del viaggio: le persone giunte a seguito di promesse di contratto sono arrivate tutte con volo aereo, le persone spinte da motivi emergenziali o per cercare di migliorare il proprio stato hanno dovuto seguire il percorso terra/mare.

Solo una paio di persone hanno dichiarato di aver dovuto pagare per il contratto che ha permesso loro di giungere in Italia, in molti invece hanno preferito non approfondire l'aspetto del viaggio e ancora meno di un eventuale debito da pagare.

La scelta di vivere qui è dettata dall'aver vissuto un periodo presso il C.A.R.A. di Gradisca d'Isonzo (GO) o in altre progettualità regionali legate alla richiesta di asilo o alle ultime emergenze, oppure arrivano qui da altre regioni grazie a contatti con connazionali già residenti.

Altri paesi dell'est Europa

Sia gli slovacchi che gli ungheresi, facilitati dalla vicinanza geografica, si spostano in auto o in corriera, anche in questo caso con costi non altissimi.

La maggior parte ha dichiarato di essere stata spinta a venire in Italia, per la prima e per le eventuali volte successive, da situazioni economiche difficili e mancanza di prospettive nel proprio paese. Udine sicuramente si trova sulla traiettoria, in andata o sulla via di ritorno, verso altre mete italiane.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

Le notizie sono pervenute a noi attraverso le interviste dirette ma anche attraverso i contatti con testimoni privilegiati.

Le **persone dall'Est Europa** in genere:

69. arrivano qui dopo aver transitato da varie città italiane o estere: alcuni romeni, ad esempio, hanno raccontato di aver vissuto presso alcuni campi in Veneto, altri di aver trascorso un periodo anche abbastanza lungo (due anni) a Roma, lavorando come ambulanti, altri ancora di arrivare dalla Spagna o dalla Francia, recandosi presso questa ultima meta con tutta la famiglia, anche i bambini, in quanto lì è concesso loro di trascorrere un periodo in roulotte e ricevere assistenza sanitaria; ogni anno, inoltre, si rivolgono al centro di ascolto Caritas alcuni romeni con denunce di smarrimento del documento rilasciate in altre località, anche all'estero (l'ultimo di questi mesi a Nizza) e chiedono un contributo per recarsi al Consolato a Trieste per il rilascio di un documento provvisorio;

70. scelgono la meta udinese e decidono di rimanere sempre su questo territorio, trovando alloggio di fortuna con altri connazionali (parenti, amici, vicini di casa);

71. risiedono anche stabilmente in altre province e vengono qui occasionalmente per la questua, provandone anche diverse tipologie (supermercati, chiese, feste).

72. Per le persone che vivono in altre province gli spostamenti sono individuali ma soprattutto in piccolo gruppo con automobili; le persone che sono fisse qui, invece, si spostano a piedi o in bici nei percorsi più brevi e con i mezzi pubblici per distanze più elevate.

73. Ci sono spostamenti stabili (in giornate prefissate presso un determinato supermercato o presso il mercato settimanale e, per alcune donne, anche dai parroci) ma anche occasionali sempre presso chiese e santuari, supermercati o mercati o in occasione di fiere o eventi particolari (es. fiera di San Simone a Codroipo o mercato dell'antiquariato a Cividale, a Udine nel periodo natalizio). Gli spostamenti sono generalmente distribuiti durante tutto l'arco dell'anno, tranne a Lignano Sabbiadoro, dove le presenze si sono registrate per lo più a seguito dell'inizio della stagione balneare.

74. I periodi rientri in patria sono legati a festività, a esigenze familiari o incombenze varie.

75. Le persone interpellate hanno dichiarato di non guadagnare più di € 15/20 al giorno e di avere delle giornate anche meno fortunate.

Per quanto riguarda i **nigeriani**:

vi è una parte che ha vissuto solo qui in regione e un'altra che arriva da altre regioni e città, dove ha avuto esperienze lavorative più o meno lunghe. Qualcuno ha anche dichiarato di essere andato a cercare lavoro all'estero (Svizzera e paesi del Nord Europa).

- ✓ Le persone intervistate hanno dichiarato di fermarsi stabilmente presso uno o più supermercati, accordandosi rispetto a giornate e orari con gli altri connazionali che frequentano lo stesso esercizio commerciale. Non “invadono” il territorio di altri, per questo molti supermercati ritengono che alla base vi sia una forma di organizzazione, anche se non sanno dare elementi certi.
- ✓ In città o per piccole distanze si muovono a piedi e in bicicletta, per distanze più lunghe molti hanno dichiarato di usare i mezzi pubblici: rispetto a questo un gran numero ha raccontato di vivere a Udine e di fare accattonaggio stabilmente in centri di provincia anche molto distanti dal capoluogo (Tolmezzo) pagandosi la corriera.
- ✓ Diversi di loro hanno dichiarato di prendere circa € 15/20 al giorno e di puntare almeno a coprire le spese per l'alloggio.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Partendo dal presupposto che non vi sono state evidenze o emersioni di casi di sfruttamento, possiamo sintetizzare come segue.

Per quanto riguarda le **persone dell'Est Europa** intercettate, in particolare romene, che risultano dimorare sui territori comunale e provinciale:

- molti trovano alloggi di fortuna, per lo più edifici abbandonati e spesso non in sicurezza. Se sono di passaggio, di solito singoli, coppie o piccoli gruppetti, cercano di recuperare coperte e vestiario per lo stretto necessario. Se decidono di fermarsi per tempi più lunghi, e in questo caso si tratta di gruppi più numerosi con legami di parentela, amicizia e vicinato, cercano di reperire quello che è necessario per il riposo, garantendo la privacy del nucleo, ma anche per la vita comunitaria, come tavoli, sedie e varie, in quanto gradiscono mangiare insieme. I luoghi da noi visitati erano tutti dignitosi e puliti, naturalmente nei limiti possibili in un contesto di precarietà;
- altri sono riusciti ad occupare stabilmente delle case di proprietà della ferrovia: in questo caso le FF.OO. sono passate per verificare la frequenza scolastica dei figli minori e il nucleo è stato messo in contatto con i servizi sociali pubblici e privati del territorio;
- due casi di senza fissa dimora con problematiche alcool correlate sono stati presi in carico dall'asilo notturno.

Per quanto riguarda i romeni che hanno dichiarato di risiedere in altri territori, sia in campi che in appartamenti, non è stato possibile avere riscontri ma ad una prima osservazione sono parse persone più radicate sul territorio, con una maggiore conoscenza anche dei servizi.

In genere l'attività di accattonaggio viene svolta singolarmente, le donne tendono a stabilirsi sempre negli stessi posti, gli uomini anche a girare per le strade o in altre località, ad es. in giornata di mercato settimanale.

Se sono in gruppo si ritrovano al mattino e in serata, chi ha incassato di più fa la spesa o condivide con chi non ha preso nulla.

Le persone presenti stabilmente sul nostro territorio hanno dimostrato di essere interessate ai servizi doccia, di distribuzione di vestiti e viveri, più difficilmente alla mensa cittadina in quanto in orario di lavoro e perché gradiscono mantenere la dimensione più comunitaria; una volta conosciuto il servizio, vi è anche un discreto afflusso al centro di ascolto caritas, per chiedere contributi ad hoc (per pratiche burocratiche al consolato, per rimpatri, per medicine) o per chiedere accompagnamenti sanitari. Il pernottamento in asilo notturno, se proposto, è invece accettato meglio da singoli o coppie, mentre le persone che fanno parte di un gruppo preferiscono rimanervi anche se in condizioni precarie.

In genere non sono state riscontrate situazioni di dipendenza, solo due casi (un uomo romeno e uno ungherese) ma riferibili a persone che avevano ormai adottato i tratti di senza fissa dimora.

Si sono registrati pochi casi di accattonaggio con animali (cani), che in ogni caso apparivano ben tenuti.

Per quanto riguarda i **nigeriani**, tutte le persone incontrate presso i supermercati hanno dichiarato di essere alloggiate, temporaneamente o stabilmente, sul territorio.

La maggioranza, pur avendo alcuni di loro figli in patria, è sola sul territorio italiano; un gruppo minore ha famiglia in Italia e ricorre all'accattonaggio essendo rimasta disoccupata.

Si è incontrato anche un giovane ragazzo da poco giunto con ricongiungimento che svolge la questua per aiutare il padre e un uomo che, a distanza di qualche anno dal suo arrivo per ricongiungimento, è stato denunciato dalla moglie per maltrattamenti.

La maggioranza delle persone vivono in stanze in affitto presso connazionali o condividono un appartamento con altri nigeriani.

Molti hanno dichiarato di fare accattonaggio due o tre giorni a settimana e di dedicare gli altri giorni alla ricerca lavorativa. La preoccupazione maggiore è quella di riuscire a pagare l'affitto, mentre per il cibo la frase più ricorrente è "si combina", intendendo di non avere pretese e di essere anche disposti a girare per i servizi di distribuzione viveri presenti sul territorio.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Come confermato dalla Questura di Udine, non vi sono state di recente sul territorio attività investigative relative ad episodi di sfruttamento organizzato di persone in attività di accattonaggio e non vi sono evidenze relative a presenza di tale fenomeno.

Nel 2013 era giunta qualche segnalazione di persone scaricate sul territorio da furgoncini con targhe straniere ma le FF.OO. ma non vi era stata cognizione diretta delle forze di polizia.

Rispetto al 2014 vi è stata anche una sensibile diminuzione delle segnalazioni di singoli cittadini al 113 relative a comportamenti molesti.

Le attività di contatto e intervista realizzate dall'unità di strada nell'ambito del progetto non hanno consentito di raccogliere elementi diretti né indiretti di situazioni di sfruttamento, anche se si ritiene che il fenomeno vada maggiormente osservato e indagato (ci riferiamo in particolare al target nigeriano in generale e al target romeno, per gli episodi occasionali di persone accompagnate da fuori e scaricate qui per singole giornate di accattonaggio).

Si segnala il passaggio in provincia, purtroppo non intercettato dall'unità di strada, presso un mercato settimanale insieme ad altri connazionali maggiorenni, di uomo romeno con precedenti per sfruttamento di minori in accattonaggio.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

In provincia non vi sono episodi recenti di emersione di casi di sfruttamento organizzato in accattonaggio (negli anni passati erano state realizzate a Trieste delle indagini a carico di uomini bulgari che si muovevano su tutto il territorio regionale).

Al di fuori di casi di sfruttamento, si rileva la presenza sul territorio di alcuni comunitari senza fissa dimora inseriti in percorsi di fuoriuscita dall'alcolismo, ma per i quali il processo di integrazione è rallentato dalla mancanza di una residenza anagrafica anche fittizia.

9. Raccomandazioni per la rete

Si ritiene utile la realizzazione di confronti periodici e momenti di formazione congiunta tra operatori delle FF.OO., operatori del sociale e Autorità Giudiziaria competente, finalizzati all'elaborazione di buoni prassi di approccio al fenomeno. Ogni soggetto, nell'ambito delle proprie competenze, rileva infatti aspetti specifici diversi che possono essere efficacemente condivisi in vista della comprensione del fenomeno e dell'emersione della vittima.

Un altro punto ritenuto importante è la collaborazione e condivisione di competenze tra gli operatori impegnati nei progetti per le vittime di tratta e gli operatori del territorio che potenzialmente potrebbero entrare in contatto con le vittime (servizi di bassa soglia, progettualità per richiedenti asilo, sportelli sanitari), raccogliere elementi utili per l'identificazione e magari riuscire per primi a costruire un rapporto di "fiducia" e ad agganciarle.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Il fenomeno, così come monitorato e intercettato, assume sicuramente tante sfaccettature ma il comune denominatore per tutti i target è sicuramente la difficoltà economica e di risorse personali.

Per quanto riguarda il target comunitario, l'osservazione più partecipata è stata quella di un folto gruppo di romeni che per diversi mesi ha sostato a Udine, occupando abusivamente alloggi di proprietà del Comune. Queste persone sono risultate tutte autonomamente alla ricerca di qualche opportunità, lavorativa o di sostegno economico, volta a migliorare una situazione individuale e familiare difficile; accettano condizioni dure di permanenza in quanto sono di fatto abituate alle ristrettezze; sono propense a vivere in gruppo allargato e a mettere in atto modalità di condivisione solidaristica; tutte sono apparse anche come le più sprovviste rispetto alla questione documenti e provvedimenti notificati dalle FF.OO., ma sempre educate ed adeguate nelle richieste di aiuto ai vari servizi.

Per un'altra parte di comunitari che si muove invece singolarmente o per nucleo di appartenenza non è stato possibile approfondire lo stile di vita e i movimenti, ma i testimoni privilegiati coinvolti hanno dichiarato che una parte di loro ha atteggiamenti più aggressivi e recriminatori verso i servizi presso cui chiede aiuto.

Per quanto riguarda il target nigeriano, si sono incontrate persone più aperte e collaborative ma anche un nucleo più diffidente verso gli operatori e, secondo alcuni supermercati, anche più molesto nei confronti dei clienti.

Trasversalmente a entrambi i target vi sono persone che cercano di avere buoni rapporti sia con i commercianti che con i clienti, i quali rispondono positivamente con acquisto di generi alimentari, distribuzione di vestiti o anche commissionando piccoli lavori di pulizia e giardinaggio.

Rispetto al fenomeno della questua esercitata presso le parrocchie, dalle interviste effettuate emerge che, oltre a qualche persona che vive nella zona di competenza o in prossimità, vi è un gran numero di questuanti, sia comunitari che extracomunitari, che invece arriva da fuori parrocchia e addirittura da fuori provincia e che preferisce il piccolo contributo ad altre tipologie di aiuto.

Per quanto riguarda il vissuto dell'operatore e la difficoltà nel contatto, si rileva che in generale l'intervista non è mai stata rifiutata, si è sempre riuscito ad avere uno scambio con quasi tutte le persone incontrate, anche se alle volte non esaustivo o con risposte evasive rispetto a determinati campi.

Il contatto ha provocato essenzialmente due reazioni contrapposte:

- diffidenza dell'interlocutore, che si è cercato di superare partendo dalle problematiche individuali e offrendo in risposta, a seconda della necessità, orientamento ai servizi del territorio o una piccola spesa in generi alimentari;
- aspettative alte nell'interlocutore, di fronte alle quali si è, da una parte ribadita la finalità conoscitiva della ricerca, dall'altra cercato di rispondere con l'orientamento a servizi specifici del territorio o con alcune azioni organizzate con il proprio ente di appartenenza (alcuni accompagnamenti sanitari, erogazione di alcuni contributi al rimpatrio per casi più fragili, invio ad alcuni servizi di prossimità in città e provincia per bisogni più concreti, organizzazione di un incontro con consulenza legale e mediazione linguistica per un gruppetto di cittadini romeni non informati dei propri diritti e doveri).

PROVINCE DI VERONA E DI ROVIGO (SOCIETA' COOPERATIVA COMUNITA' DEI GIOVANI ONLUS)

Premesse

La ricerca-intervento relativa alla comprensione del fenomeno dell'accattonaggio sui territori di Verona e Rovigo, è stata effettuata a partire dal mese di dicembre 2013 fino alla data in cui si scrive questa prima relazione consuntiva.

La metodologia di lavoro usata è stata quella di monitorare i comuni delle province di Verona e Rovigo ed eseguire la mappatura quantitativa e qualitativa delle persone dedite alla pratica dell'accattonaggio con l'obiettivo di avere un *primo accesso cognitivo* del fenomeno ed iniziare un percorso che porti ad una programmazione sociale di interventi efficaci a favore delle persone in difficoltà.

Nello specifico gli operatori sociali si sono recati fisicamente sui luoghi del fenomeno del disagio in oggetto sia tramite segnalazioni (dirette o indirette) sia tramite un piano organizzativo definito "a tavolino" che cercasse di osservare e verificare, con la massima efficacia, i territori in questione.

La popolazione che esercita attività di accattonaggio sui territori della provincia di Verona e della provincia di Rovigo si concentra per la maggior parte all'interno del territorio del comune capoluogo e di alcuni comuni più grandi presenti nel veronese; i numeri delle presenze in provincia sono pressoché trascurabili.

Risulta simile e comunque con poche differenze numeriche il numero delle presenze giornaliere di persone dedite all'accattonaggio monitorate nei due comuni più grandi della ricerca: il comune di Verona e il comune di Rovigo che si assestano tra le 10 e le 25 presenze.

Il dato verificato su più giorni ha inizialmente stupito l'equipe di contatto per la effettiva poca rilevanza quantitativa ma che in termini di visibilità ed opinione pubblica assumeva una valenza percepita molto più grande.

Questa prima osservazione di indirizzo diventerà dato acquisito per tutta la ricerca intervento e indicatore di valutazione centrale circa la effettiva portata sociale del fenomeno.

Una seconda osservazione di indirizzo riguarda la presenza delle persone provenienti dall'Africa

Sub-Sahariana che risulteranno essere più della metà delle persone dedite ad accattonaggio: sono maschi che occupano le zone adiacenti i supermercati.

Dati:

Complessivamente durante i mesi del monitoraggio e nei territori di competenza progettuale le presenze rilevate sono state:

278 persone

di cui:

209 maschi

69 femmine.

118 provenienti dalle zone dell'Est Europa;

153 provenienti dalle zone dell'Africa Sub-Sahariana

4 dalle zone del Nord Africa

3 di nazionalità italiana

I luoghi del fenomeno ed il numero delle persone che li occupano sono:

130 persone presso supermercati nello specifico negli spazi esterni immediatamente adiacenti

56 persone nelle zone centrali delle città che, in base alla densità dei passaggi numerici di chi passeggia, stazionano ora qua ora là (li definiamo itineranti di prossimità)

36 persone presso gli Ospedali nello specifico nelle zone immediatamente adiacenti

14 persone presso i semafori

13 persone presso i luoghi delle stazioni ferroviarie

12 persone presso i luoghi di culto nello specifico presso le chiese cattoliche

4 persone nei mercati settimanali

4 persone con strumenti musicali nei luoghi centrali delle città

3 persone con animali al seguito nei luoghi centrali delle città

Da segnalare (come rilevante): nella città di Verona nelle giornate di monitoraggio la presenza delle persone dedite ad accattonaggio di origine rom non ha mai superato le 9 presenze giornaliere; al contrario sono state anche 11 le presenze giornaliere di persone provenienti dall'Africa Sub-Sahariana in prossimità di supermercati.

La visibilità delle 9 presenze, per paradosso, viene percepita dall'opinione pubblica come "10 volte tanto".

Analisi:

Indicazioni prioritarie che sono emerse sia dai dati raccolti (e dal metodo "empirico" in cui sono stati raccolti) sia dall'intervento sociale diretto degli operatori, e che fin da subito andiamo ad elencare, sono:

la ricerca-intervento **non ha portato** a nessuna segnalazione di persone appartenenti alle categorie vulnerabili come "minori" e "donne incinte";

la ricerca-intervento ha portato, solo in pochissimi e residuali casi, all'osservazione di soggetti con reali menomazioni fisiche ed invalidi;
la permanenza delle persone in oggetto una prima volta osservate non si è ripetuta;

la ricerca-intervento **non ha evidenziato casi di sfruttamento** legati alla pratica dell'accattonaggio ma una dinamica relazionale e/o familiare di "economia di sostentamento" e, comunque, nessuna volontà nel manifestare una condizione di dipendenza coercitiva nei confronti di terzi;

la ricerca-intervento sta dimostrando come la percezione del fenomeno è **quantitativamente sovrastimata** se comparata ai dati effettivamente raccolti (nello specifico si leggano le singole schede di rilevazione).

Qualitativamente, al contrario, provoca un altissimo *livello di urgenza* sia in termini sociali sia in termini politici;

l'ampiezza e la dirompenza del disagio percepito (provocato dal fenomeno, dalla sua forza e visibilità urbana) in relazione al dato numerico a nostro avviso non trova paragoni con nessun altro fenomeno sociale.

Il rapporto dato numerico e allarme sociale/politico è stato una rivelazione fin dal primo monitoraggio;

la ricerca-intervento sta evidenziando che il fenomeno "appartiene" per la maggior parte (n. 153 persone) a soggetti maschi provenienti dall'Africa Sub-Sahariana giunti in Italia durante "l'Emergenza Nord Africa" (inverno-primavera 2011), e collocati almeno inizialmente dalle Prefetture in strutture di accoglienza ed ora in piena difficoltà rispetto ad una fase (mai avvenuta) di inclusione sociale ed inserimento lavorativo.

la ricerca-intervento evidenzia che le amministrazioni locali dei due territori in questione, ma in particolare il Comune di Verona, hanno investito fortemente in termini di contenimento del fenomeno, con un piano anti-accattonaggio affidato alle Polizie Municipali con strategie di controllo, pronto intervento e sanzione.

La pressione e la presenza delle Forze dell'Ordine sul territorio "scoraggiano" sensibilmente in termini numerici le forme di accattonaggio che, evidentemente, cercano altri luoghi meno vigilati.

Il focus della attività di "repressione" sembra riguardare principalmente le persone di origine rom e la loro presenza nei semafori, nei luoghi centrali delle città e nelle chiese.

La presenza gruppale più significativa nei territori della ricerca (presenza legata al luogo di ricovero notturno e non di accattonaggio) è rilevata a Verona negli spazi adiacenti la Stazione di Porta Nuova in cui un gruppo di rom di origine rumena e bulgara dormono la notte o sotto le pensiline degli autobus o nei giardini antistanti la Chiesa del tempio Votivo; si tratta di 20 persone per la maggior parte donne che di giorno si spostano anche in altre città.

Narrazione

Dalla raccolta dati è emerso che la maggior parte delle persone, dedite alla questua, proviene dai Paesi dell'Africa Sub-Sahariana e dall'Est Europa.

Le persone di origine Sub-Sahariana provengono in prevalenza dalla Nigeria, e in modo particolare dalle Regioni Centrali e del Sud.

Dalle conversazioni, che è stato possibile avere, non sono emerse particolari distinzioni in merito alle aree di provenienza (zone rurali, urbane).

Le persone incontrate erano di sesso maschile, dimostravano di essere in giovane età (20/30 anni), inoltre più volte hanno fatto presente la loro fede religiosa, d'ispirazione cristiana.

Frequentemente le persone contattate, e provenienti da quest'area dell'Africa, hanno fatto notare di avere raggiunto un buon livello d'istruzione nel loro Paese di origine.

Hanno evidenziato di aver frequentato scuole di formazione professionale, di essere in possesso di diploma superiore e, in alcuni casi, anche di avere fatto studi universitari, il più delle volte non portati a termine per la mancanza di mezzi economici.

Non è mai emerso che abbiano praticato attività di accattonaggio nel loro Paese di origine. Prevalentemente le persone provenienti da quest'area geografica svolgono la pratica della questua da pochi mesi o pochi anni.

Questa pratica viene da loro svolta, abitualmente, all'esterno dei supermercati oppure in itinere. In questo ultimo caso si spostano per la questua, con frequenza, anche nei comuni e nelle città adiacenti.

Generalmente abitano in appartamenti sovraffollati, condividendo le spese, con altri connazionali, oppure sono accolti anche presso i dormitori pubblici.

I soldi ricavati sono generalmente usati per il sostentamento quotidiano; difficilmente riescono ad aiutare economicamente i familiari che vivono nel paese di origine, ma comunque mantengono, sovente, con loro abituali contatti telefonici.

E' stato rilevato, da parte delle persone provenienti dal Sub-Sahara, il loro disagio e il desiderio di trovare un'attività lavorativa regolare, pur avendo consapevolezza delle difficoltà in merito a questo: la mancanza del permesso di soggiorno e le difficoltà economiche attuali.

Con rammarico si sottolinea che una parte dell'intervento umanitario "Emergenza Nord Africa" sta trovando nel fenomeno dell'accattonaggio una dimensione preoccupante rispetto ad una fase come l'inclusione sociale dei migranti richiedenti asilo mai avvenuta o avvenuta solo in pochi casi.

La situazione è inversa, invece, per le persone dedite all'accattonaggio e provenienti dall'Est Europa. In prevalenza sono risultate essere persone di etnia Rom, provenienti dalla Romania e dalla Bulgaria.

Non sono emerse particolari distinzioni quantitative di età e genere fra di loro.

Le persone di etnia Rom e sesso femminile rappresentano, invece, la quasi totalità delle persone di sesso femminile avvicinate.

Con frequenza hanno evidenziato di avere avuto poca istruzione scolastica e, spesso, di non avere mai svolto un'attività lavorativa nel loro Paese.

Il motivo della pratica dell'accattonaggio è dovuto al loro contesto culturale e familiare, e spesso coinvolge tutti i membri del gruppo.

Questa pratica è ritenuta un'attività remunerativa "normale" e che comunque non vi sia consapevolezza dell'eventuale sfruttamento.

In alcuni casi rientrano, periodicamente, nel loro Paese di origine per poi tornare in Italia, da soli o con i familiari.

Per arrivare in Italia si spostano dal loro Paese di origine tramite mezzi stradali (furgoni, auto).

Tramite le conversazioni si è evidenziato che l'Italia è stata scelta come loro destinazione per motivi ambientali, similitudine linguistica e anche per la poca efficacia delle misure di contrasto del fenomeno.

Le persone appartenenti a questo gruppo etnico generalmente risiedono all'interno di campi nomadi oppure non hanno fissa dimora e dormono "in strada".

Da segnalare, al riguardo, la presenza abituale, durante le ore notturne, di un gruppo di persone di etnia Rom (15/20) all'interno dei giardini della stazione di Verona, i quali durante il giorno si spostano, in prevalenza, nelle città vicine per la pratica della questua. Alle persone dedite all'accattonaggio, provenienti dall'Europa dell'Est, è da aggiungere infine la presenza, riscontrata a Verona, di poche persone di nazionalità rumena e moldava, i quali sono senza dimora e con problematiche alcol correlate.

Nel corso del monitoraggio effettuato si è riscontrata riservatezza in merito ad argomenti specifici, comunque non sono mai emerse, oppure non sono state segnalate, situazioni di sfruttamento o sottomissione, in merito all'esercizio dell'accattonaggio.

In base all'esperienza che è stato possibile avere si è riscontrato che le percezioni del fenomeno, da parte delle persone, nei riguardi di questa pratica sono varie.

Da una parte vi è irritazione, in particolare verso le persone di etnia Rom, e la pratica dell'accattonaggio è associata ad altre forme d'illegalità.

Vi è però anche comprensione, di parte della cittadinanza, nei confronti di chi si sostiene con questa modalità, anche a causa della difficile e complessa situazione economica attuale.

Secondo la nostra esperienza, in base al monitoraggio effettuato nelle province di Verona e Rovigo, la percezione del fenomeno è quantitativamente sovrastimata se comparata ai dati effettivamente raccolti.

Si è constatata diffidenza e difficoltà, nella comprensione del nostro ruolo, da parte delle persone incontrate.

Spesso, però, vi è stata anche richiesta, in modo particolare da parte delle persone di origine subsahariana, di sostegno (lavoro, aiuto per ottenere il permesso di soggiorno) per favorire la fuoriuscita dalla pratica dell'accattonaggio, da loro ritenuta l'unica possibilità temporanea per potersi sostenere economicamente.

PROVINCIA DI PADOVA (EQUALITY SOCIETÀ COOPERATIVA)

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

In base alle azioni previste dal progetto e stabilite in sede di coordinamento, esponiamo al riguardo le attività realizzate sul territorio della provincia di Padova e le principali osservazioni emerse nel corso dei lavori:

Azioni preliminari alla mappatura del fenomeno: l'equipe ha realizzato una prima indagine sull'intero territorio della provincia di Padova allo scopo di individuare gli spazi normalmente utilizzati per l'esercizio dell'attività di accattonaggio e prestando particolare attenzione ai supermercati e agli ipermercati, alle chiese e sedi parrocchiali, agli ospedali, alle piazze, ai mercati cittadini e alle stazioni ferroviarie.

I referenti e gli indirizzi dei supermercati e degli ipermercati, delle Diocesi e delle Parrocchie, unitamente a quelli delle Forze dell'Ordine (Questura, Guardia di Finanza, Polizie Locali), in qualità di *soggetti privilegiati* sono stati inoltrati alla Regione Veneto tramite il Comune di Venezia (coordinatore operativo), per l'invio di una lettera a firma del Presidente della Giunta Regionale recante una richiesta di collaborazione finalizzata alla segnalazione di persone dedite ad attività di accattonaggio. La lettera è stata inviata il 28 gennaio 2014, a mappatura già iniziata.

Mappatura del territorio - analisi quantitativa (16.12.2013 – 28.02.2014): al tavolo di coordinamento si sono concordati i tempi e le modalità con i quali l'equipe ha effettuato la mappatura avvalendosi anche della scheda elaborata nella fase anteriore. Nondimeno, considerando l'estensione geografica e la distribuzione della popolazione ivi residente del territorio di Padova, si è stabilito di monitorare la presenza di soggetti che esercitano attività di accattonaggio nei comuni con popolazione residente superiore ai 10 mila abitanti (24 comuni). La mappatura non è stata realizzata in un mondo continuativo in tutti questi comuni a causa della dimensione piccola dei loro centri (i 10.000 abitanti sono sparsi a volte in molte frazioni di comune). Abbiamo notato che il fenomeno è più presente nei comuni limitrofi ai capoluoghi di Provincia. Più ci si allontana e meno è presente il fenomeno; questo si comprende facilmente in quanto le persone preferiscono stare vicini ai capoluoghi di provincia perché essi offrono soluzioni per dormire, lavarsi e mangiare molto più facili. Come stabilito al tavolo di coordinamento e per verificare eventuali variazioni quantitative del fenomeno in corrispondenza con l'inizio della stagione estiva, la mappatura è stata reiterata a fine maggio sul solo territorio del comune di Padova.

Azione preliminare al contatto: in base agli accordi intercorsi al tavolo di coordinamento, l'equipe si è rivolta ai soggetti privilegiati (5 referenti di supermercati e 1 di Polizia Locale) che avevano segnalato al Numero Verde Nazionale la presenza di persone che svolgono l'attività di accattonaggio in prossimità di ipermercati, supermercati, chiese e parrocchie. Dalle interviste realizzate sono emerse principalmente espressioni di forte irritazione per la presenza dei questuanti ed esplicite richieste di intervento per il loro allontanamento. Le informazioni ottenute non sono state sufficienti per una corretta compilazione delle schede colloquio, motivo per il quale è stato effettuato un ulteriore approfondimento attraverso un contatto in loco.

contatto delle persone che esercitano attività di accattonaggio - analisi qualitativa (1.03.2014 – 31/07/2014)(in seguito alla riunione del comitato tecnico scientifico e alla revisione delle modalità e degli strumenti operativi, l'azione di contatto è stata temporaneamente sospesa dal 20 marzo al 4 aprile): con le indicazioni del comitato tecnico scientifico relativamente al target e agli strumenti operativi (traccia di intervista a testimoni privilegiati) l'equipe ha realizzato la fase di contatto delle persone coinvolte nell'attività di accattonaggio inizialmente nel centro storico e nella prima periferia del comune di Padova, nei giorni e negli orari in cui il fenomeno era maggiormente visibile in base ai risultati della previa mappatura. in seguito l'equipe ha effettuato l'intervento nei posti dove esse dimorano sulla base di una pianificazione stabilita al tavolo di coordinamento che, per quanto riguarda il territorio di competenza, prevedeva tre uscite settimanali in orari differenziati (7.00-14.00, 14.00-19.00, 20-22).

Intervista a testimoni privilegiati: con l'obiettivo di integrare l'indagine qualitativa e ricercare l'eventuale relazione tra il fenomeno dell'accattonaggio e il traffico di essere umani a scopo di sfruttamento e prendendo in considerazione la traccia di intervista elaborata dal comitato tecnico scientifico, l'equipe ha scelto tre testimoni privilegiati per condurre l'intervista: un funzionario di polizia ferroviaria di Padova; il proprietario di un negozio multietnico sito in via Ludovico Ariosto

nei pressi del centro commerciale Giotto, il proprietario di un negozio di trasferimento denaro in prossimità della stazione ferroviaria di Padova e Antonio Pietrogrande esperto dell'argomento e responsabile centro di ascolto della Caritas diocesana di Padova.

Il numero complessivo delle presenze rilevate nel corso della mappatura sull'intero territorio della provincia di Padova è di 142 persone (129 a Padova), di cui: 66 di provenienza Est-Europa (65 a Padova), 70 di provenienza Africa Sub-Sahariana (43 a Padova), 1 di provenienza Nord Africa (a Padova) e 14 di altri provenienza (a Padova).

Nel calcolo rientrano anche le cosiddette 'mendicanze ibride', con specifico riferimento ai venditori di ombrelli e ai soggetti posizionati in prossimità dei carrelli dei supermercati per offrire assistenza ai clienti. Nel territorio di Padova, la componente delle mendicanze ibride è costituita prevalentemente da persone di provenienza Africa sub-sahariana (il 85%) e da persone di altra provenienza (Bangladesh e diversi paesi europei). Seguendo le indicazioni fornite dal Comitato Tecnico Scientifico, l'equipe ha focalizzato la ricerca qualitativa nel territorio di Padova prevalentemente sulla popolazione di provenienza Est-Europa, costituita soprattutto da individui di etnia Rom.

Per quanto concerne l'analisi qualitativa, purtroppo l'equipe non ha ottenuto la collaborazione da parte della Polizia Municipale di Padova e perciò non è stato possibile accedere alle informazioni in loro possesso. Perciò i dati raccolti fanno riferimento solo ai contatti effettuati.

L'equipe ha registrato nelle schede contatto complessivamente 14 persone, di cui: 10 maschi; 9 persone di nazionalità rumena, 4 di nazionalità nigeriana, 1 di altra nazionalità; mediamente in buone condizioni di salute, con atteggiamento disponibili e collaborative al dialogo. In realtà il numero dei soggetti intercettati e conosciuti nel corso dei sopralluoghi presso i punti di dimora è molto più elevato (sono stati effettuati almeno una cinquantina di colloqui), ma poiché gli intervistati fornivano informazioni molto simili se non identiche, si è scelto di registrare solo alcuni di essi a titolo esemplificativo.

Il presente report è stato realizzato in base alle informazioni acquisite durante la prima fase di mappatura (analisi quantitativa), durante la seconda fase di contatto (analisi qualitativa) e mediante una collaborazione continuativa con la Caritas Diocesana di Padova, che ha anche fornito i dati qualitativi sul fenomeno emergenti dallo storico rapporto tra tale Ente e le persone che esercitano la questua.

Ulteriori informazioni e valutazioni emergono dai contenuti delle interviste ai testimoni privilegiati.

2. I luoghi dell'accattonaggio svolto in forma organizzata che sono stati monitorati

Sul territorio della provincia di Padova la presenza della popolazione coinvolta nel fenomeno del accattonaggio si concentra fondamentalmente all'interno del territorio del comune capoluogo e precisamente nel centro storico e nella prima periferia della città. Nel resto della provincia il fenomeno è pressoché irrilevante.

I luoghi e le modalità dell'accattonaggio sono ben definiti:

- ✓ zona – centro. Stazionario e itinerante nelle strade e piazze del centro storico dentro le mura. Maggiori presenze nelle Piazze più importanti, nella zona Duomo, Ospedale e Università.
- ✓ zona – quartieri fuori dalle mura. Presenza fuori dai supermercati, mercati rionali, stazionamento davanti alle chiese alla domenica mattina e semafori importanti della città (zona stanga)

La zona dentro le mura registra le maggiori presenze del target rom. Sono prevalentemente uomini di età variabile dai 20 ai 40 anni. Dai contatti effettuati con loro sia nel cosiddetto “orario di lavoro”, sia nei posti dove si ritirano per la notte, non sono emersi elementi che ci facciano pensare ad un livello di organizzazione strutturato. Da un'analisi emerge che provengono dalla stessa città e molto spesso dallo stesso quartiere. Conseguentemente si organizzano soprattutto per quanto riguarda il dormire, il mangiare e le necessità che si presentano nella quotidianità. Non registriamo particolari sistemi di organizzazione nella spartizione del territorio se non qualche diritto di anzianità esercitato da alcuni. Nel centro storico si mescolano rom dalla zona di Alba Iulia (Romania), rom dalla Craiova e africani provenienti dalla Nigeria. Sono tutti prevalentemente itineranti.

Per quanto riguarda gruppi organizzati abbiamo evidenziato due tipologie legate alle etnie di provenienza:

- rom Craiova: si muovono prevalentemente in maniera itinerante e si trovano nella parte tra la stazione ferroviaria, il primo centro e zona stanga supermercato Auchan. Si organizzano per il mangiare e dormire ma sono autonomi nell'accattonaggio
- rom Alba Iulia: si muovono prevalentemente in maniera itinerante e prediligono la zona del centro storico (piazze, università e piazza duomo). Si organizzano per il mangiare e dormire ma sono autonomi nell'accattonaggio.

La zona dei quartieri fuori dalle mura è interessata maggiormente dal fenomeno dell'accattonaggio ibrido di popolazione sub-sahariana che staziona davanti ai supermercati. Questi soggetti prevalentemente si dividono il territorio con una logica di “proprietà del posto”. La prolungata permanenza nel tempo nello stesso posto consente loro di non avere interferenze di altri soggetti nel loro territorio. Eventualmente sono loro stessi che consentono ad alcuni amici di sostituirli nei periodi in cui loro non vanno. Tra loro questo sistema è consolidato e accettato.

3. Profilo dei gruppi monitorati: provenienza e background familiare e socio-economico di ogni singolo gruppo

Le persone di nazionalità rumena, tutti di origine Rom, li abbiamo divisi in due macro gruppi divisi per zona di provenienza dalla Romania. Le zone di provenienza sono Alba Iulia, Craiova.

In queste città si sviluppano insediamenti che nascono ai tempi della dittatura comunista in Romania, quando Ceaucescu cercò di sedentarizzare la popolazione Rom che era prettamente nomade. E' l'URSS di Krusciov a fornire le «linee guida» delle politiche contro il vagabondaggio: con un decreto del 1956, lo stato sovietico vieta la vita «nomade», prevede cinque anni di lavori forzati per chi resiste, e al contempo garantisce casa, lavoro, assistenza sanitaria e inserimento scolastico per le famiglie che si «adeguano» [cfr. Piasere, cit., pagg. 60-61]. Questa operazione di sedentarietà viene svolta fino alla fine degli anni '70.

Un primo fenomeno degno di nota è l'inserimento massiccio dei Rom nel mercato del lavoro, sia agricolo che industriale: le comunità girovaghe dedite a mestieri artigianali tendono a scomparire, e i loro membri diventano sempre più operai, lavoratori agricoli, ferrovieri. Lo sforzo del governo rumeno però non è supportato dalla economia della nazione che soffre moltissimo e conseguentemente gli investimenti per questa mastodontica operazione scarseggiano. Già alla fine degli anni '70 il tasso di disoccupazione nella popolazione Rom è molto elevato e va aumentando negli anni '80. Per un decennio il regime tenta questa integrazione forzata con scarsi risultati in termini ideologici e di occupazione. Con la caduta del regime negli anni '90 la chiusura delle attività agricole e industriali gestite direttamente dallo stato porta il livello di disoccupazione della popolazione Rom circa all'80%. Nello stesso periodo aumentarono enormemente fenomeni di razzismo e violenza nei confronti delle popolazioni Rom da parte dei cittadini romeni che mal tolleravano queste popolazioni. E' in questi anni che comincia il processo di migrazione di queste popolazioni che non trovano più sussistenza nelle loro regioni e trovano anche un clima di crescente ostilità. Questo processo di migrazione raggiunge l'apice negli anni 2000 quando la Romania entra nell'unione europea e la circolazione all'interno dell'Unione è libera.

Questa premessa ci aiuta a comprendere meglio le persone di origine Rom che durante la ricerca abbiamo contattato. Capire le origini ci facilita nella comprensione del loro modo di vivere e concepire la loro esistenza.

Ora riportiamo la suddivisione che abbiamo cercato di fare per evidenziare meglio il fenomeno dell'accattonaggio:

- ✓ Rom Alba Iulia: questo gruppo è formato da adulti di età compresa tra i 20 anni e i 50 anni. Proengono tutti da una città di nome Blaj ubicata nel distretto di Alba. Blaj è una cittadina di dimensioni contenute, conta circa 20,000 abitanti e c'è una grossa concentrazione di persone di etnia Rom. La maggior parte di essi conosce bene il territorio padovano. Dichiarano di accattonare a Padova da anni sempre con le stesse modalità; tre/quattro mesi a Padova e tre/quattro mesi a casa in Romania. Sono prevalentemente giovani e dichiarano di non avere mai lavorato in patria. Hanno un livello di scolarizzazione bassissimo se non inesistente. Ci sono diversi casi di analfabeti. Sono totalmente privi di conoscenze legate al mondo del lavoro e accettano senza problemi la loro condizione di vita che sentono normale. Il cardine per loro è la famiglia. Tutti hanno delle relazioni familiari in patria (solo pochi sono con la famiglia a Padova). Hanno figli in età giovane, ma la maggior parte di essi li lascia in patria. Hanno acquisito una sufficiente igiene personale e cercano di vestire con abiti normali e si vede dal loro modo di vivere che tendenzialmente sono stanziali. Nei posti dove vanno a dormire costruiscono soluzioni più stabili e cercano di ricostruire un ambiente familiare con stanze cucina e luoghi di ritrovo.
- ✓ Rom Craiova: questo gruppo è prevalentemente più anziano. Le persone hanno una età compresa tra i 30 e i 70 anni con prevalenza dai 50 ai 70. Hanno una esperienza di nomadismo per accattonaggio lunga tutta la loro vita. Il loro livello di istruzione e scolarizzazione è assente. Sono identificati dagli altri Rom come zingari. Vestono con abiti lunghi e sempre molto sporchi. Allestiscono ogni sera il loro campo dove cucinano, dormono e al mattino smontano tutto e stipano le loro cose al riparo dalle intemperie.
- ✓ Africa sub-sahariana: il tavolo di lavoro ha identificato questo target come "ibrido". Questo perché il loro modo di fare accattonaggio è sorto nel tempo. Originariamente molti di loro aveva sviluppato l'attività di venditore "abusivo" ambulante di piccoli oggetti come accendini, fazzoletti, calzetti..ecc. Negli anni '90 questa attività veniva effettuata porta a porta nei quartieri, campagne..ecc. Nascevano in prossimità della stazione molti magazzini da dove ogni giorno partivano per una metà nuova a vendere i loro prodotti. Poi con gli anni cominciarono a tentare

la vendita itinerante nei centri urbani più grossi e data la loro insistenza e poco guadagno cominciarono a chiedere soldi anche senza la vendita. Sono maggiormente senegalesi e nigeriani. Molti di loro sono in possesso di un documento come rifugiati politici. Hanno faticato enormemente per approdare in Italia e faticano a rientrare nei loro paesi di origine sia per questioni legate alla loro sicurezza sia per questioni legate alla povertà economica. Perciò ufficialmente sono in fuga dal Paese di origine e provenienti da gravi condizioni socio-economiche: di fatto, come è noto, le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato sono le uniche che possono consentire loro di regolarizzare il soggiorno; raramente si tratta di emigrati che vantano un'istruzione superiore o universitaria e che sono giunti in Italia per specializzarsi negli studi e/o per lavorare.

4. Partenza dal Paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

L'indagine qualitativa evidenzia che i gruppi/famiglie rumene in oggetto considerano a tutti gli effetti l'accattonaggio come una normale attività lavorativa all'estero, frutto di una scelta volontaria condivisa a livello intrafamiliare e coordinata a livello interfamigliare, visto che le famiglie si conoscono al punto da abitare, in alcuni casi, nella stessa località e nello stesso quartiere. Si tratta comunque di un'attività adatta prevalentemente ed affidata a singoli e coppie relativamente giovani, di età compresa tra i 20 e i 40 anni, che evidentemente reggono meglio la fatica del lavoro, la permanenza in alloggi di fortuna e il peso degli spostamenti, non solo dall'alloggio al 'posto di lavoro' ma anche quelli dall'Italia alla Romania, poiché si tratta di un'attività stagionale, interrotta più volte nel corso dell'anno per fare rientro a casa in occasione delle festività o in coincidenza con i mesi più freddi (da novembre a febbraio). Il guadagno è finalizzato a garantire loro un livello minimo di sussistenza sul nostro territorio e ai famigliari nel Paese di origine uno standard dignitoso, approfittando del tasso di cambio e dei dislivelli sul costo della vita; non emerge un desiderio di arricchimento smisurato rispetto alle condizioni di partenza, tantomeno quello di costruire le basi per un eventuale insediamento in Italia; le 'rimesse' vengono periodicamente spedite a casa tramite sistemi di trasferimento del denaro a volte con le agenzie specializzate a volte tramite gli autisti dei pulmini che effettuano trasporto di persone, cose e denaro. Circa la scelta di lavorare sul territorio di Padova, non è stato possibile risalire alle ragioni originarie. Pochissimi di loro hanno raccontato di aver esercitato mendicizia anche in altri Paesi esteri (Spagna e Germania). Ciò detto, si può ragionevolmente ritenere che le forme di individuazione e reclutamento rispondano a criteri di auto-organizzazione interni alle singole famiglie e di coordinamento tra le diverse famiglie.

Nota a margine meritano i nigeriani, che come già precisato hanno prevalentemente lo status di rifugiato e che per arrivare in Italia seguono le rotte dei migranti provenienti dal nord Africa, sbarcano nel Sud Italia e vengono accolti nelle strutture di pronta accoglienza disseminate sul territorio nazionale, compresa Padova.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

Le modalità di arrivo in Italia e di spostamento sul territorio nel corso dell'attività di accattonaggio tradiscono le condizioni socio-economiche di origine: nessuno dei contattati, e a loro dire nessuno

dei componenti di ciascun gruppo/famiglia, possiede un'automobile. Per il tragitto Italia-Romania tutti dichiarano di fare uso di mezzi pubblici (autobus, ad esempio della compagnia Atlassib) o mezzi privati collettivi (pullmini); i trasferimenti seguono itinerari di linea, a volte qualche amico automunito si offre di recapitare della merce acquistata in Italia e destinata a casa, ma niente più. Per gli spostamenti a Padova essi si muovono a piedi o in bicicletta, raramente con l'autobus; d'altro canto la città non è particolarmente estesa, le postazioni di lavoro sono relativamente vicine l'una all'altra e facilmente raggiungibili.

Tutte le fonti informative confermano che i singoli e i gruppi organizzati lavorano stabilmente nelle rispettive postazioni e che dunque la mobilità 'interna' è molto contenuta, come pure le variazioni nella modalità di accattonaggio (itinerante, stazionaria ecc..) nei luoghi indicati al paragrafo 2. C'è chi nel corso della giornata e della settimana lavora sempre nello stesso luogo, chi in più luoghi, ma apparentemente sempre sulla base di una distribuzione prestabilita.

Nota a parte nuovamente per i nigeriani, alcuni dei quali dichiarano di spostarsi per lavoro e in giornata all'interno della provincia o da una provincia ad un'altra della regione; essi si posizionano prevalentemente in prossimità dei supermercati e più raramente sono itineranti in centro storico.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Dall'analisi qualitativa e dalle visite fatte nei loro campi risulta che i gruppi di nazionalità rumena vivano in condizioni complessivamente precarie, ancorché temporanee. Ci sono quattro luoghi utilizzati come dimora a Padova. Il più usato negli ultimi anni è l'ex macello in Corso Australia. La parte più nascosta e lontana è ormai "abitata" da un gruppo di Rom prevalentemente proveniente da Blaj. Qui nel periodo di maggiori presenze ci hanno raccontato che sono arrivati ad essere 80 persone. Hanno costruito camere da letto arredate, hanno dato le tinte alle pareti, cucina dove mangiare e angoli relax. C'è pulizia nonostante la precarietà del posto. Il vivere assieme molto spesso è legato a rapporti già esistenti in patria (vicini di casa, parenti...ecc). Anche qui all'interno del loro modo di vivere e concepire i rapporti hanno una forma di aiuto che dall'osservazione si basa maggiormente sulla vicinanza e condivisione di spazi e momenti ricreativi. Per il resto (soldi, accattonaggio) sembrano pensare a se stessi e alla loro famiglia ristretta. Si ritrovano anche in città nelle pause dall'accattonaggio in panchine a parlare e riposare. La Polizia Locale ha cercato molte volte di sgomberare l'insediamento distruggendo le camere e cucina costruite e cercando di allontanarli. Dati i ripetuti reinsediamenti hanno proceduto anche a distruggere parte delle strutture architettoniche riempiendole di detriti per bloccare gli accessi. Queste operazioni possiamo tranquillamente dire che non hanno nessuna incidenza. Il reinsediamento avviene la sera stessa negli stessi posti o in altri sempre vicini.

Altro luogo è sotto il cavalcavia Sarpi-Dalmazia. Questo cavalcavia è di recente costruzione ed è stato fin da subito utilizzato come dimora dal gruppo di Rom provenienti da Craiova. Loro dividono lo spazio con tossicodipendenti e piccoli spacciatori nord africani. Questa convivenza sembra non avere problemi. Ognuno si è ricavato i suoi spazi data ampiezza del luogo. Non si trovano strutture costruite, ma semplicemente materassi, coperte e attrezzatura per cucinare stipati in un angolo da utilizzare alla sera al rientro dalla giornata di accattonaggio. Il luogo a nostro avviso è stato scelto per la vicinanza al centro e particolarmente alla stazione dei treni. Come citato precedentemente questo gruppo svolge la sua attività tra la stazione e il centro storico. Durante la loro attività li abbiamo sempre trovati da soli o al massimo marito e moglie. Sono molto sporchi e hanno periodi di permanenza in Italia più brevi. C'è da dire che questo gruppo forse è stato il gruppo più colpito

dagli sgomberi effettuati dalla Polizia Locale, data la vicinanza alla città. Sgomberi che a nostro avviso non hanno sortito alcun effetto.

Il terzo insediamento è sito in via Orsini nel tratto che da su Corso Milano. Si tratta di un immobile appartenente al demanio civile che era stato dato in gestione ai Vigili del Fuoco, alla Guardia Forestale e alla Prefettura. Qui risiedevano una quindicina di Rom sempre provenienti da Blaj che originariamente dimoravano con gli altri all'ex macello in Corso Australia e che poi per cause non chiare hanno deciso di allontanarsi e dimorare in zona più centrale. Questo gruppo ha le stesse caratteristiche nell'accattonaggio e nelle modalità relazionali del gruppo di Corso Australia.

Il quarto gruppo dimora presso l'argine di Ponte di Brenta. Provengono anch'essi da Craiova. Anche questo è un posto storico a Padova. Ci sono insediamenti da oltre venti anni regolarmente sgomberati dalle Forze dell'Ordine e regolarmente ripopolati da persone di origine Rom. A nostro avviso vista la non particolare comodità del posto, che si trova fuori Padova, tale luogo viene scelto in quanto suggerito dal passa parola tra Rom e a questo punto tra generazioni di Rom. S'insediano sia sotto il ponte della ferrovia che proprio lungo il fiume. E' un gruppo prevalentemente composto da giovani, molto spesso coppie. Esercitano l'accattonaggio verso i semafori in prossimità del Centro Giotto – zona stanga. Un gruppo di loro, i più giovani (20-25 anni) svolge la propria attività sui treni nella tratta Ponte di Brenta – Venezia. E' il gruppo monitorato che dichiara di muoversi tra l'Italia e la Romania con più frequenza. Permanenza di due, massimo tre mesi.

Caratteristica comune a tutti questi gruppi è relativa al guadagno . L'equipe non ha riscontrato grandi differenze sulle risposte date sui guadagni quotidiani. Inizialmente tutti dichiarano che le entrate dalla attività di accattonaggio sono bassissime. Poi quando la relazione di fiducia tra l'equipe e il soggetto è impostata dichiarano di percepire circa 30 euro al giorno con punte fino ai 50. La Polizia Locale, invece sostiene che i guadagni sono di minimo 50 euro fino anche a 80 euro al giorno. Abbiamo notato che il guadagno è proporzionale all'attività di accattonaggio effettuata. Ci sono soggettività che lavorano di più e conseguentemente guadagnano di più e soggettività che si accontentano di poche ore al giorno di accattonaggio e del relativo guadagno. Conta molto anche l'accattonaggio effettuato davanti alle chiese alla domenica mattina e quali chiese vengono scelte. Qui abbiamo notato una cosa interessante per arrivare a comprendere se e come viene organizzata la suddivisione e scelta delle chiese dove accattonare. Dal nostro monitoraggio durante le messe della domenica escono altre soggettività che precedentemente durante la settimana non si erano censite. Si tratta di persone Rom provenienti dalla Serbia che sono insediati nel nostro territorio da oltre 15 anni e molto spesso vivono in alloggi comunali. Sono per lo più anziani che nel processo di integrazione effettuato dalle varie amministrazioni negli ultimi anni sono stati supportati a livello assistenziale date le loro scarse se non nulle possibilità di accedere al mercato del lavoro. Alcuni di essi nonostante le fragilità fisiche che possiedono (sono anziani soli e un giovane potrebbe tranquillamente costringerli a spostarsi) detengono i posti reputati dagli ambienti ecclesiali più redditizi per numero di fedeli che accedono alle messe (San Carlo Arcella e Santa Teresa Guizza). Questo ci fa supporre che nella suddivisione del territorio venga rispettato il criterio di anzianità (un soggetto è da tanti anni in quella chiesa e diventa il suo territorio).

Nota a parte meritano nuovamente i nigeriani, che lamentano guadagni molto contenuti e comunque finalizzati solamente al loro sostentamento in Italia e cioè per la copertura delle spese di vitto e alloggio personali e famigliari, a volte particolarmente onerose.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Il monitoraggio prima e i contatti successivi non fanno emergere situazioni di sfruttamento. Come già descritto precedentemente le reti sono formate da gruppi familiari o persone appartenenti alla stessa città, quartiere, via.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Non si sono registrati casi di sfruttamento e conseguentemente fuoriuscite da esso.

9. Raccomandazioni per la rete

Non abbiamo raccomandazioni per la rete.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Riportiamo alcune considerazioni d'equipe emerse nel corso e al termine della ricerca.

Sia dal punto di vista quantitativo sia dal punto di vista qualitativo il fenomeno si presenta piuttosto contenuto rispetto alle aspettative iniziali, soprattutto se comparato all'impatto mediatico, ai termini e alle modalità con le quali viene percepito, vissuto ed interpretato dalle istituzioni e le comunità locali. Il mondo dell'accattonaggio a giudizio dell'equipe necessita di una frequentazione e contatto prolungata e duratura per poter essere compreso nelle sue mille sfaccettature. La relazione di fiducia che può nascere da una frequentazione costante potrebbe portare alla comprensione di aspetti e dinamiche ad oggi sconosciute all'equipe.

L'equipe consiglia alla rete di approcciarsi al fenomeno dell'accattonaggio senza pregiudizi e timori, cercando di incontrarli sia durante la loro attività di accattonaggio sia nei luoghi dove dimorano. In quest'ultimi il contatto è stato più fluido e nessuno ci ha chiesto denaro o favori. Andare incontro a loro facilita enormemente la relazione e consente una apertura maggiore nella comunicazione.

PROVINCIA DI VICENZA (EQUALITY SOCIETÀ COOPERATIVA)

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

Con riferimento alle azioni previste dal progetto e concordate in sede di coordinamento, riferiamo in merito alle attività realizzate sul territorio della provincia di Vicenza e alle principali osservazioni emerse nel corso dei lavori. I dati e le informazioni acquisiti rilevano da:

Azioni preliminari alla mappatura del fenomeno: allo scopo di tracciare gli itinerari per la mappatura del fenomeno, l'equipe ha effettuato un'indagine preliminare sull'intero territorio della provincia di Vicenza per l'individuazione dei luoghi generalmente utilizzati per l'esercizio

dell'attività di accattonaggio e con particolare attenzione ai supermercati e agli ipermercati, alle chiese e sedi parrocchiali, agli ospedali, alle piazze e ai mercati cittadini; ha quindi integrato l'indagine con le informazioni fornite dai soggetti privilegiati destinatari di una lettera a firma del Presidente della Giunta Regionale che invitava a segnalare la presenza di persone dedite ad attività di accattonaggio (direttori di supermercati ed ipermercati, referenti delle Diocesi e delle Parrocchie, referenti delle Forze dell'Ordine - Questura, Guardia di Finanza, Polizie Locali).

Mappatura del territorio - analisi quantitativa (16.12.2013 – 28.02.2014): avvalendosi della scheda elaborata, l'equipe ha effettuato la mappatura secondo i tempi e le modalità concordate al tavolo di coordinamento. Tuttavia, valutate con attenzione le specificità proprie del territorio di competenza (estensione geografica e distribuzione della popolazione ivi residente), essa ha eccezionalmente stabilito di monitorare nella fase iniziale la presenza di soggetti che esercitano attività di accattonaggio nei comuni della provincia di Vicenza con popolazione residente superiore ai 10 mila abitanti, anziché ai 15 mila (22 comuni). La mappatura è stata ripetuta a fine maggio sul solo territorio del comune di Vicenza, come stabilito al tavolo di coordinamento, per verificare eventuali variazioni quantitative del fenomeno in corrispondenza con l'inizio della stagione estiva.

Azioni preliminari al contatto: sulla base degli accordi intercorsi al tavolo di coordinamento e per agevolare l'avvio dell'attività di contatto, l'equipe:

1) ha concordato con i funzionari della Polizia Locale di Vicenza l'accesso ai dati relativi alle identificazioni delle persone esercitanti attività di accattonaggio in città, effettuate nel corso dell'anno corrente. L'accesso ai dati a causa lungaggini amministrative, autorizzato solo in fase avanzata e proseguito fino al termine dell'attività di contatto, ha consentito all'equipe di redigere un database completo delle presenze identificate sul territorio; il database (allegato al presente report) riporta le seguenti informazioni: dati anagrafici (sono riportate solo le iniziali del nome e del cognome per ragioni di privacy, come concordato con i Servizi Sociali del Comune di Vicenza), paese di origine, residenza/domicilio, documenti in possesso, gruppo di riferimento, numero delle identificazioni suddiviso per mensilità, orario di lavoro; la relazione riporta l'esito dell'elaborazione di questi dati;

2) ha contattato i soggetti privilegiati (9 referenti di supermercati e 1 di Polizia Locale) che avevano segnalato al Numero Verde nazionale la presenza di persone esercitanti attività di accattonaggio in prossimità di ipermercati, supermercati, chiese e parrocchie. Di essi solo alcuni hanno risposto al recall; inoltre dalle interviste raccolte sono emerse prevalentemente espressioni di forte irritazione per la presenza dei questuanti, esplicite richieste di intervento per il loro allontanamento, ma descrizioni scarse e sommarie, non sufficienti per una corretta compilazione delle schede colloquio e tali da richiedere un ulteriore approfondimento attraverso un contatto in loco.

Contatto delle persone che esercitano attività di accattonaggio - analisi qualitativa (1.03.2014 – 31/07/2014)(In seguito alla riunione del Comitato Tecnico Scientifico e alla revisione delle modalità e degli strumenti operativi, l'azione di contatto è stata temporaneamente sospesa dal 20 marzo al 4 aprile): in base all'esito della mappatura e delle indicazioni fornite dal Comitato Tecnico Scientifico, sia in merito alla ridefinizione del target sia in merito alla revisione degli strumenti operativi (per quanto concerne la seconda fase: griglia di monitoraggio e traccia di intervista a testimoni privilegiati), l'equipe ha svolto l'azione di contatto concentrando l'intervento nel centro storico e nella prima periferia del Comune di Vicenza, dapprima privilegiando i giorni e gli orari del mercato cittadino e in seguito sulla base di una programmazione definita al tavolo di coordinamento che, per quanto riguarda il territorio di competenza, prevedeva uscite settimanali nei giorni del

martedì, del giovedì e del venerdì in orari differenziati (7.00-14.00, 14.00-20.00), con particolare attenzione ai momenti del mercato cittadino.

Intervista a testimoni privilegiati: sulla base della traccia di intervista prodotta dal Comitato Tecnico Scientifico allo scopo di integrare la ricerca qualitativa e indagare i possibili legami tra fenomeno dell'accattonaggio e il traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento, l'equipe ha somministrato un'intervista a due testimoni privilegiati: Loris Schiavo, Ufficiale di Polizia Locale di Vicenza, Istruttore Direttivo presso la Direzione Ufficio di Polizia Giudiziaria, Sicurezza e Pronto Intervento e Marta Borin, responsabile dello Sportello Rom e Sinti della Caritas Diocesana di Vicenza.

Il numero complessivo delle presenze rilevate nel corso della mappatura sull'intero territorio della provincia di Vicenza è di 77 persone (42 a Vicenza), di cui: 39 di provenienza Est-Europa (23 a Vicenza), 37 di provenienza Africa Sub-Sahariana (21 a Vicenza), 1 di altra provenienza. Nel calcolo rientrano anche le cosiddette 'mendicanze ibride', con specifico riferimento ai venditori di ombrelli e ai soggetti posizionati in prossimità dei carrelli dei supermercati per offrire assistenza ai clienti. Poiché dei soggetti di provenienza sub-sahariana ben 24 (il 65%) erano mendicanti ibridi mentre quasi tutti i restanti sono stati rilevati al mercato cittadino di Vicenza, sulla base delle indicazioni fornite dal Comitato Tecnico Scientifico l'equipe ha successivamente concentrato l'indagine qualitativa sul solo territorio di Vicenza e prevalentemente sulla popolazione di provenienza Est-Europa. Per quanto concerne il dato quantitativo non è possibile tracciare un trend pluriennale, fatte salve le dichiarazioni della Polizia Locale, secondo la quale le dimensioni del fenomeno non hanno subito sensibili variazioni.

Come riportato nel data base, il numero complessivo dei contatti effettuati nel corso dell'indagine qualitativa è di 27 persone (sono esclusi i soggetti, che hanno presenziato ma non partecipato ai colloqui), come detto contattate sul territorio di Vicenza, di cui: 17 maschi; 15 persone di nazionalità rumena, 7 di nazionalità nigeriana, 5 di altra nazionalità; mediamente in buone condizioni di salute, collaborative e disponibili al dialogo. Tutte le informazioni e le valutazioni riportati nel presente report traggono spunto dall'esito della fase di mappatura (indagine quantitativa) e della fase di contatto (analisi qualitativa) e dal database realizzato dall'equipe elaborando i dati forniti dalla Polizia Locale, che riporta informazioni quantitative e qualitative di 105 persone (69 maschi) identificate mentre esercitavano attività di accattonaggio sul territorio del comune di Vicenza nel periodo compreso tra gennaio e luglio 2014: di esse il 7,6 % è di cittadinanza italiana, il 63% di cittadinanza rumena, l'8,6% di cittadinanza nigeriana, mentre il 18% proviene da altri Paesi (Serbia, Bosnia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Ungheria, Bulgaria, Marocco, Tunisia, Bangladesh, Pakistan, Sri Lanka, India, Spagna). Non è stata rilevata la presenza di minori. Ulteriori informazioni e valutazioni emergono dai contenuti delle interviste ai testimoni privilegiati.

2. I luoghi dell'accattonaggio svolto in forma organizzata che sono stati monitorati

La popolazione che esercita attività di accattonaggio sul territorio della provincia di Vicenza si concentra quasi esclusivamente all'interno del territorio del comune capoluogo e più precisamente nel centro storico e nella prima periferia della città; i numeri delle presenze in provincia sono pressoché trascurabili, ancorché rilevate in occasione dei mercati cittadini.

I luoghi e le modalità dell'accattonaggio sono ben definiti:

- ✓ zona 1 – centro. Stazionario e itinerante nelle strade e piazze del centro storico; stazionario in prossimità delle casse automatiche dei parcheggi: corso Palladio, piazza Matteotti (con parcheggio), lato ovest Contrà delle Canove (con parcheggio), Contrà Muscheria, mure Porta Castello;
- ✓ zona 2 - centro versante ovest. Stazionario: Piazzale De Gasperi; viale Roma (con parcheggio)
- ✓ zona 3 - centro sud e viale X giugno. Stazionario: Santuario di Monte Berico, piazzale della Vittoria, viale Eretenio (con parcheggio);
- ✓ zona 4 - centro nord-est. Stazionario e itinerante in prossimità dei punti di accesso al cimitero: viale Trieste, viale Cimitero, Borgo Santa Lucia, lato est Contrà delle Canove (con parcheggio), lato ovest Contrà San Bortolo,
- ✓ zona 6. Stazionario in prossimità dell'ospedale San Bortolo (con parcheggio): via Rodolfi, via Bedeschi (presso supermercato COOP), Contrà San Bortolo, Borgo Santa Lucia
- ✓ itinerante durante il mercato del giovedì: Piazza dei Signori, piazza Biade, Corso Palladio, Contrà Garibaldi, piazza Duomo, piazza delle Erbe, Viale Roma, Contrà Pescherie, Piazza Castello, Piazza del Mutilato.

L'attività è svolta raramente in prossimità dei supermercati da soggetti di origine sub-sahariana e di nazionalità nigeriana.

L'accattonaggio in forma organizzata riguarda tutte le aree indicate per quanto concerne l'attività svolta dal target di nazionalità rumena, equamente distribuito. Ad ogni modo la distribuzione del fenomeno risente delle caratteristiche e della geografia del territorio e della sua viabilità: Vicenza ha un centro storico piccolo ma che funge da principale centro aggregativo anche per la periferia, a sua volta non particolarmente estesa; inoltre, poiché gli altri luoghi strategici per l'esercizio dell'attività (parcheggi, ospedale, cimitero, parchi, stazione ferroviaria) sono tutti a ridosso delle mura storiche o nelle immediate vicinanze, il fenomeno si presenta molto concentrato. Fa parziale eccezione l'area del Santuario di Monte Berico, che dista solo 2 m dalla stazione ferroviaria. Infine, è interessante sottolineare che la scarsa presenza di code dovute al traffico e di incroci regolati da semafori lungo la rete viaria limita significativamente l'esercizio della questua in una delle variabili classiche della forma stazionaria.

3. Profilo dei gruppi monitorati: provenienza e background familiare e socioeconomico di ogni singolo gruppo

Va evidenziato che sulla base del Regolamento di Polizia Urbana le persone coinvolte nel fenomeno dell'accattonaggio in forma organizzata appartengono alla componente di cittadinanza rumena e sono tutte in possesso della carta d'identità rumena in corso di validità; vanno invece esclusi i nigeriani (ai quali si farà comunque cenno in questa relazione) e gli italiani residenti a Vicenza o senza fissa dimora, alcuni dei quali noti tossicodipendenti e tutti gli altri stranieri (la cui presenza è stata rilevata sporadicamente, se non addirittura una volta sola). Venendo dunque alle persone di nazionalità rumena, si tratta di gruppi stabili ambosessi (66% maschi) di giovane età poiché il 43% ha meno di 30 anni e un altro 30% ha tra i 30 e 40 anni. I dati della Polizia Locale confortati dall'esito dei contatti effettuati dall'equipe evidenziano che i gruppi corrispondono a nuclei famigliari provenienti dalla regione storica della Transilvania; i cognomi più ricorrenti (>2 persone)

sono: Botan (6), Micu (5), Cimpean (4), Mailat (3), Moldovan (3). Di essi, il 67% dal distretto di Alba e quasi il 18% dal distretto di Sibiu. Circa il 90% di coloro che provengono da Alba (cioè il 60% dei rumeni e più del 40% del totale della popolazione straniera che esercita attività di accattonaggio a Vicenza) è residente a Blaj, un Comune di poco più di 20 mila abitanti; addirittura il 75% dei residenti a Blaj abita nella medesima strada, precisamente strada Plopilor. A titolo di curiosità, l'equipe ha osservato con Google Street View che la zona dove è situata strada Plopilor è un quartiere periferico residenziale del paese, un graticolato ordinato di stradine e case ad un solo piano, alcune dignitose ed altre più simili a delle baracche; ambiente certamente povero, non misero, caratterizzato da condizioni igienico-sanitarie più o meno precarie ma non da strutture fatiscenti. Il contesto socio-economico di provenienza si può desumere anche dalle fotografie dei figli che sono state mostrate all'equipe nel corso dei contatti e che rendono conto di un aspetto e di un contesto comunque dignitosi; dunque potrebbe trattarsi di gruppi sedentarizzati e regolarmente residenti in Romania, non di gruppi dediti al nomadismo. Inoltre, stando all'aspetto fisico e ad alcune note comportamentali osservati nel corso dei colloqui, l'equipe ritiene che potrebbe trattarsi di gruppi di origine rom, anche se i funzionari della Polizia Locale tendono ad escluderlo e segnalano come rom solo i soggetti che vestono abiti tradizionali o folkloristici.

Analogamente non sono emersi elementi sufficienti per valutare con certezza il grado di integrazione sociale e il livello medio di istruzione conseguiti da queste persone nel Paese di origine, anche se si può ipotizzare che le condizioni di sedentarietà abbiano favorito l'accesso quantomeno ad un'istruzione di base (alfabetizzazione). Viceversa, chi nel corso dei contatti ha raccontato di avere dei figli in età scolare, temporaneamente affidati ai parenti in patria, ha quasi sempre precisato ed enfatizzato che il ricavato dell'attività di accattonaggio serve anche a coprire le spese per la loro frequenza scolastica: perciò l'istruzione sembra comunque essere percepita come strumento di rivalse sociale.

Infine, praticamente nessuna delle persone contattate ha dichiarato di aver svolto un lavoro regolare e continuativo prima di espatriare o di possedere particolari competenze professionali.

Quanto alle persone di nazionalità nigeriana, esse sostengono di possedere od esibiscono generalmente il permesso di soggiorno per rifugiato o la documentazione attestante il ricorso a seguito del rigetto della domanda di asilo; perciò ufficialmente sono in fuga dal Paese di origine e provenienti da gravi condizioni socio-economiche: di fatto, come è noto, le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato sono le uniche che possono consentire loro di regolarizzare il soggiorno; raramente si tratta di emigrati che vantano un'istruzione superiore o universitaria e che sono giunti in Italia per specializzarsi negli studi e/o per lavorare.

4. Partenza dal Paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

L'indagine qualitativa, suffragata dalle informazioni acquisite presso la Polizia Locale, evidenzia che i gruppi/famiglie rumene in oggetto considerano a tutti gli effetti l'accattonaggio come una normale attività lavorativa all'estero, frutto di una scelta volontaria condivisa a livello intrafamiliare e coordinata a livello interfamigliare, visto che le famiglie si conoscono al punto da abitare, in alcuni casi, nella stessa località e nello stesso quartiere. Si tratta comunque di un'attività adatta ed affidata a singoli e coppie relativamente giovani, di età compresa tra i 20 e i 40 anni, che evidentemente reggono meglio la fatica del lavoro, la permanenza in alloggi di fortuna e il peso degli spostamenti, non solo dall'alloggio al 'posto di lavoro' ma anche quelli dall'Italia alla Romania, poiché si tratta di un'attività stagionale, interrotta più volte nel corso dell'anno per fare rientro a casa in occasione delle festività o in coincidenza con i mesi più freddi (da novembre a febbraio). Il guadagno è finalizzato a garantire loro un livello minimo di sussistenza sul nostro

territorio e ai famigliari nel Paese di origine uno standard dignitoso, approfittando del tasso di cambio e dei dislivelli sul costo della vita; non emerge un desiderio di arricchimento smisurato rispetto alle condizioni di partenza, tantomeno quello di costruire le basi per un eventuale insediamento in Italia; le 'rimesse' vengono periodicamente spedite a casa tramite MoneyGram.

Circa la scelta di lavorare sul territorio di Vicenza, non è stato possibile risalire alle ragioni originarie:

si tratterebbe di una preferenza consolidata nel corso degli anni, suffragata dal fatto che nelle altre città della regione lavorano altri gruppi e che le 'interferenze' sono sporadiche e occasionali, come risulterebbe confrontando i dati delle Polizie Locali; a conferma, alcuni dei contatti hanno dichiarato di lavorare a Vicenza da 2-3 anni, con rientri in famiglia ogni 2-3 mesi e pochissimi di loro hanno raccontato di aver esercitato mendicizia anche in altri Paesi esteri (Spagna e Germania).

Secondo la Polizia Locale Vicenza costituisce una meta appetibile perché è una città complessivamente tranquilla e perché offre in periferia diverse soluzioni alloggiative (abitazioni abbandonate, aree all'aperto sufficientemente isolate e discrete).

Ciò detto, si può ragionevolmente ritenere che le forme di individuazione e reclutamento rispondano a criteri di auto-organizzazione interni alle singole famiglie e di coordinamento tra le diverse famiglie.

Nota a margine meritano i nigeriani, che come già precisato hanno prevalentemente lo status di rifugiato e che per arrivare in Italia seguono le rotte dei migranti provenienti dal nord Africa, sbarcano nel Sud Italia e vengono accolti nelle strutture di pronta accoglienza disseminate sul territorio nazionale, compresa Vicenza.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

Le modalità di arrivo in Italia e di spostamento sul territorio nel corso dell'attività di accattonaggio tradiscono le condizioni socio-economiche di origine: nessuno dei contattati, e a loro dire nessuno dei componenti di ciascun gruppo/famiglia, possiede un'automobile. Per il tragitto Italia-Romania tutti dichiarano di fare uso di mezzi pubblici (autobus, ad esempio della compagnia Atlassib) o mezzi privati collettivi (pullmini); i trasferimenti seguono itinerari di linea, a volte qualche amico automunito si offre di recapitare della merce acquistata in Italia e destinata a casa, ma niente più. Per gli spostamenti a Vicenza essi si muovono a piedi o in bicicletta, raramente con l'autobus; d'altro canto la città non è particolarmente estesa, le postazioni di lavoro sono relativamente vicine l'una all'altra e facilmente raggiungibili.

Tutte le fonti informative confermano che i singoli e i gruppi organizzati lavorano stabilmente nelle rispettive postazioni e che dunque la mobilità 'interna' è molto contenuta, come pure le variazioni nella modalità di accattonaggio (itinerante, stazionaria ecc..) nei luoghi indicati al paragrafo 2.

C'è chi nel corso della giornata e della settimana lavora sempre nello stesso luogo, chi in più luoghi, ma apparentemente sempre sulla base di una distribuzione prestabilita.

E' opportuno riportare in questo paragrafo un'informazione molto interessante emersa nel corso dell'intervista somministrata a Loris Schiavo, Ufficiale di Polizia Locale di Vicenza, Istruttore Direttivo presso la Direzione Ufficio di Polizia Giudiziaria, Sicurezza e Pronto Intervento: la Polizia Locale sostiene che i rumeni dediti all'accattonaggio siano solo una parte dei gruppi e che perciò esistano altri membri dei gruppi che al contrario di dedicano a piccoli furti nei supermercati della periferia. Raramente il questuante è anche colpevole di furti. La refurtiva, che consiste quasi esclusivamente in generi alimentari, alcolici e prodotti per l'igiene personale, è rivenduta ad una consolidata clientela di donne che lavorano come assistenti domiciliari agli anziani.

Nota a parte nuovamente per i nigeriani, alcuni dei quali dichiarano di spostarsi per lavoro e in giornata all'interno della provincia o da una provincia ad un'altra della regione (in particolare lungo la tratta Vicenza-Verona); essi si posizionano prevalentemente in prossimità dei supermercati e più raramente sono itineranti in centro storico.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Dall'analisi qualitativa e dalle informazioni acquisite dalla Polizia Locale risulta che i gruppi di nazionalità rumena vivano in condizioni complessivamente precarie, ancorché temporanee. Dimorano prevalentemente in edifici privati in disuso, abbandonati, privi di elettricità ed energia elettrica, in grado di ospitare mediamente tra le 10 e le 20 persone. Queste le strutture segnalate: ex concessionario auto Sartori in viale San Lazzaro; casa contadina abbandonata in via Giuriato; ex centrale Enel in viale della Pace; gli stabili dell'ex fabbrica Domenichelli in prossimità della Stazione Ferroviaria, sgomberata definitivamente ed ora murata.

L'equipe ha avuto occasione di osservare solo dall'esterno: 1) la casa di via Giuriato nel quartiere San Pio X, uno stabile nascosto da canneti e con il tetto sfondato, ma dotato di fontanella esterna che consente agli inquilini di bere e lavarsi; 2) la centrale elettrica, sempre nel quartiere San Pio X, che malgrado periodici sgomberi e chiusure dei varchi nelle recinzioni continuano ad ospitare saltuariamente gli stessi gruppi che generalmente pernottano, con il consenso del parroco, sotto il portico del sagrato della vicina chiesa di San Pio X.

Accompagnata da uno dei soggetti contattati, l'equipe ha invece avuto l'opportunità di effettuare un sopralluogo all'interno dell'ex concessionario di automobili Sartori. Il concessionario ospita dalle 8 alle 10 persone: alcune di esse dormono nell'atrio, altre negli locali (un tempo uffici) arredati come monolocali (con sedie, tavoli, armadi) destinati alle coppie. Gli spazi sono generosi e tenuti sufficientemente in ordine. Il livello di pulizia è scarso, malgrado gli sforzi, evidentemente per mancanza di mezzi. Gli odori sono sopportabili perché l'ambiente è ampio e ventilato. Le grandi vetrate garantiscono un'illuminazione a giorno. Per cucinare utilizzano tutti un rudimentale fornello da campo alimentato ad alcool e per l'acqua riempiono delle taniche presso una fontanella antistante il vicino Hotel Europa. Dormono sopra a dei materassi disposti ordinatamente, alcuni muniti di brande ed altri stesi sopra a dei bancali in legno. L'alloggio è descritto dagli inquilini come un posto tranquillo, silenzioso e discreto. All'esterno c'è un ampio piazzale dove, raccontano, a volte si trovano alcuni ragazzi della zona per giocare a pallone. Nessun conflitto con loro, né con le ragazze che di sera si prostituiscono in prossimità dello stabile (anche se connazionali, non sono loro conoscenti né utilizzano gli spazi della struttura per consumare con i clienti). Nessun conflitto nemmeno con le forze dell'ordine che periodicamente si presentano per annotare le presenze. Anzi, a loro dire, essi stessi si fanno garanti della sicurezza dell'area. La Polizia Locale conferma che chi dimora in questa struttura in genere non crea problemi di alcun genere, a differenza di quanti alloggiavano all'ex centrale elettrica e all'ex Domenichelli, dove il sovraffollamento (trattandosi di grandi immobili) causava conflittualità tra conviventi e con il vicinato; anche per questo si è optato per la loro chiusura. Per inciso, dei contattati non appartenenti ai gruppi rumeni, c'è chi sostiene di dormire in strada (la Polizia Locale conferma che in periferia ci sono aree verdi sufficientemente appartate e protette da essere utilizzate per accampamenti provvisori), chi nell'albergo cittadino, chi ancora in appartamenti condivisi con amici non meglio precisati; in particolare alcuni nigeriani hanno dichiarato di vivere insieme a moglie e figli in appartamenti regolarmente affittati.

La quotidianità è scandita dagli orari di riposo serale e notturno negli immobili occupati e da un orario di lavoro compreso tra le 7 e le 20 (finché c'è luce e a seconda delle condizioni climatiche);

durante le pause di lavoro, comprese tra le 13 e le 15, i gruppi si ritrovano nei parchi e nelle aree verdi più vicine alle postazioni per il pranzo al sacco e per la 'siesta'. I bivacchi più numerosi e visibili sono presenti a Campo Marzio.

Come già evidenziato al paragrafo 2, le modalità di accattonaggio dipendono dalle caratteristiche delle postazioni; ad ogni modo tutti i riscontri confermano che gli uomini insistono prevalentemente sulle aree parcheggio, le donne sul centro storico soprattutto nei giorni di mercato e con preferenza per la modalità stazionaria; entrambi a Monte Berico. Ovunque l'attività è esercitata singolarmente. I proventi derivanti dall'esercizio della questua (unitamente ai guadagni della vendita della merce rubata, secondo la Polizia Locale) sarebbero sufficienti a garantire ai gruppi la sussistenza sul nostro territorio e l'assistenza ai famigliari nel Paese di origine, che ricevono il denaro tramite MoneyGram e con i quali vengono intrattenuti regolari contatti telefonici. Dall'accattonaggio si può ipotizzare un guadagno medio diurno pro-capite compreso tra i 30€ e i 50€, anche se i contatti dichiarano cifre più modeste (10 € al giorno o anche meno). I soldi che mostrano di possedere in tasca sono solo pochi spicci e d'altro canto essi stessi dichiarano di consegnare man mano i proventi della giornata a membri del gruppo che passano appositamente a ritirarli, per evitare di doverli consegnare alle forze dell'ordine durante i controlli, pur precisando che si tratta di una strategia organizzativa, non di una forma di controllo o sfruttamento. Approfondendo l'argomento con alcuni contatti, è emerso che una rimessa mensile di 50 euro inviata alla famiglia è circa pari ad una pensione minima mensile rumena e quindi rappresenta un contributo importante per il bilancio familiare.

Ancora, dei soggetti contattati salvo rarissime eccezioni, nessuno sembra manifestare problemi di natura psicologica o psichiatrica, né essere affetto da dipendenze; i casi affetti da menomazione fisica sono trascurabili.

Ciò detto, sulla base degli elementi emersi nel corso dell'indagine qualitativa emergerebbe che le persone dedite ad accattonaggio in forma organizzata sul territorio di Vicenza esercitano l'attività in condizioni di autonomia o semi-autonomia (tenuto conto dei legami famigliari ed affettivi, specie nelle giovani coppie) e senza imposizione alcuna (fatto salvo lo stato di necessità in cui versa la famiglia nel Paese di origine); viceversa non emergerebbero elementi tali da ipotizzare situazioni di sfruttamento presunto o reale, tantomeno percepito.

Nota a parte meritano nuovamente i nigeriani, che lamentano guadagni molto contenuti e comunque finalizzati solamente al loro sostentamento in Italia e cioè per la copertura delle spese di vitto e alloggio personali e famigliari, a volte particolarmente onerose. In tal caso si può solo supporre (non essendo emersi altri elementi in proposito) che i nigeriani si avvalgano di una rete di solidarietà tra connazionali piuttosto strutturata: a titolo indicativo, solo presso la sede della circoscrizione 3 di Villa Tacchi, nel quartiere San Pio X, usufruiscono abitualmente dei locali almeno 4 associazioni culturali nigeriane.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

A proposito del target di nazionalità rumena, ipotizzando che non sussistano presunte o reali situazioni di sfruttamento nell'ambito del fenomeno dell'accattonaggio sul territorio di Vicenza, più che di un'organizzazione si potrebbe parlare di una auto-organizzazione in grado di coordinare il movimento di circa 60 persone sul solo territorio di Vicenza e con presenze mensili oscillanti tra le 20 e le 30 unità. Inoltre, chi eventualmente riveste un ruolo direttivo e di controllo, lo fa con modalità condivise e partecipa a sua volta direttamente all'attività di accattonaggio. Anche supponendo che sussistano forme di imposizione e coercizione, è possibile che queste rientrino nelle normali dinamiche relazionali ed affettive proprie del contesto culturale e familiare di

provenienza, tanto più se l'esercizio della mendicizia è percepito come un normale impiego lavorativo.

I dati quantitativi e qualitativi a disposizione per l'analisi e relativi ai primi 7 mesi del 2014 confermano queste considerazioni: i funzionari di Polizia Locale sostengono che sono stati individuati dei singoli all'interno dei gruppi famigliari (da loro denominati 'clan famigliari') che hanno senz'altro una funzione di rappresentanza e di governance conseguita per anzianità di servizio, cioè per esperienza acquisita, ma che tuttavia continuano a svolgere l'attività al pari di tutti gli altri; inoltre tutti i soggetti contattati e appartenenti al target in oggetto, anche di fronte a domande chiaramente tese ad indagare su eventuali forme di subordinazione, hanno sempre adottato atteggiamenti di collaborazione e disponibilità tali da non far sorgere fondati sospetti.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Sempre a partire dall'ipotesi che non sussistano presunte o reali situazioni di sfruttamento nell'ambito del fenomeno dell'accattonaggio sul territorio di Vicenza, ad opinione dell'equipe è possibile individuare dei fattori che possono facilitare la fuoriuscita dall'attività di accattonaggio. Primo tra questi, la creazione di una relazione di fiducia tra la persona contattata e l'operatore, che può concretizzarsi solo attraverso un rapporto continuativo con l'utenza. Il secondo fattore è costituito certamente da una proposta/offerta che rappresenti un'alternativa valida, parziale o totale, all'esercizio della mendicizia, che potrebbe consistere in un progetto di inclusione sociale da realizzarsi sul nostro territorio o nel Paese di origine e che abbia come obiettivo generale la rimozione degli ostacoli di ordine economico, sociale e culturale che non assicurano al singolo e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa, se si parte dal presupposto che l'esercizio della questua sia solo una scelta estrema e sostenuta da uno stato di reale necessità. Pertanto, se si tiene conto della provenienza e del background familiare e socio-economico del gruppo oggetto di questa indagine e delle ragioni e delle finalità per le quali esso esercita attività di accattonaggio, potrebbe essere percepita come un'alternativa valida la proposta di un percorso educativo/formativo, didattico (alfabetizzazione e istruzione di base), professionalizzante (acquisizione di conoscenze e competenze in ambito lavorativo, orientamento al lavoro), debitamente retribuito e garantito da idonee soluzioni alloggiative, nel corso del quale gli utenti possano acquisire consapevolezza della propria condizione e abilità spendibili per l'integrazione sociale e lavorativa sul nostro territorio o per il rientro produttivo nel proprio paese.

Viceversa si ritiene che se i livelli di istruzione e cultura di base non consentono a questi soggetti di riflettere sulla propria condizione in rapporto al contesto sociale di origine o di destinazione e tantomeno di cogliere possibilità ed opportunità offerte dal contesto sociale di riferimento, relazioni amicali ed affettive e motivazioni stringenti di natura economica continueranno a trattenerli nel circuito dell'accattonaggio.

9. Raccomandazioni per la rete

Una prima raccomandazione trae spunto dai risultati conseguiti nel corso della ricerca:

Il profilo del target in oggetto evidenzia che le soggettività vulnerabili possono essere riconducibili ad interi nuclei famigliari, che a lavoro volta individuano in alcuni dei loro membri le persone destinate ad esercitare attività di accattonaggio all'estero presumibilmente in base alla composizione del nucleo, alla tipologia di lavoro, al sesso e all'età.

Perciò, nel rispetto dei legami affettivi e delle scelte familiari, un intervento che vada nella direzione di quello ipotizzato al paragrafo precedente e che venga proposto a queste persone non per contrastare queste scelte, tantomeno per causare fratture nelle relazioni interne, bensì come misura di sostegno indiretto l'intero nucleo familiare, può trovare consenso e collaborazione da parte del target.

A tal fine sono discriminanti la promozione e il miglioramento della collaborazione e dell'azione di rete tra Forze di Polizia, Enti pubblici e operatori sociali allo scopo di sperimentare una forma di intervento condivisa e adeguata alla governance del fenomeno e alla prevenzione e contrasto dello sfruttamento, per l'emersione e la protezione delle vittime.

Il dispositivo vigente nel Comune di Vicenza già risponde parzialmente a questa necessità: 1) l'art.91 bis del Regolamento di Polizia Locale (Disciplina della mendicizia), pur vietando l'elemosina in precise zone della città, nonché l'elemosina con la presenza di minori e/o con lo sfruttamento di animali e l'accattonaggio molesto su tutto il territorio, specifica che 'i nominativi delle persone in stato di necessità che richiedono l'elemosina dovranno essere segnalati immediatamente ai Servizi Sociali territoriali, affinché questi ultimi possano attivarsi con la massima tempestività per i dovuti interventi assistenziali'. Inoltre dai contatti emerge che almeno una parte dei soggetti è assistita dai Servizi Sociali o si avvale dei servizi di assistenza (ancorché sporadica e temporanea) della Caritas Diocesana. Inoltre la modalità degli interventi effettuati dalla Polizia Locale va nella direzione del controllo/dissuasione e non della repressione del fenomeno: se non creano problemi particolari, i soggetti sono identificati sul posto (anche più volte nel corso di una giornata) e non sono generalmente condotti al comando; preferendo non attivare le procedure per la perquisizione, raramente c'è la confisca del denaro, ancorché contemplata come sanzione accessoria dal succitato articolo.

Ciò determina di fatto la creazione di una relazione virtuosa tra 'controllore' e 'controllato', che attenua i conflitti e contribuisce a favorire il contenimento del fenomeno: è possibile che i 'controllati', pur percependo di essere impuniti o addirittura rassicurati dal rapporto con le forze dell'ordine, adottino misure organizzative tali da preservare modalità e dimensioni che consentono di continuare l'attività senza rischi.

2) l'art. 164 (Suonatori – Saltimbanchi) recita: 'I cantanti ed i suonatori ambulanti, i saltimbanchi, i ciarlatani e simili, anche se provvoluti di licenza prescritta dalla legge di pubblica sicurezza, non possono neppure momentaneamente esercitare il loro mestiere in luogo pubblico senza averne riportato apposito permesso all'Autorità comunale.'; tuttavia l'articolo seguente, il 165 (Disciplina dell'attività degli artisti di strada nel territorio cittadino) stabilisce che 'Sono da considerare artisti di strada a scopo di esibizione i ballerini, danzatori, giocolieri, madonnari, mimi, musicisti, ritrattisti e i saltimbanchi. Lo svolgimento delle attività degli artisti di strada è consentito, senza necessità di autorizzazione e di pagamento del canone di occupazione suolo pubblico (COSAP), su tutto il territorio comunale, isole pedonali e parchi pubblici inclusi, fatte salve le seguenti eccezioni. Lo svolgimento delle attività degli artisti di strada è consentito nei seguenti orari: 9:00 – 14:00 e 15:30 – 23:00. Qualsiasi genere di esibizione musicale non deve avere durata superiore alle 2 ore nello stesso luogo. Trascorso tale termine gli artisti hanno l'obbligo di spostarsi in altro luogo a distanza non inferiore a 150 metri (...). L'eventuale raccolta delle offerte deve avvenire esclusivamente nel luogo dove si svolge l'esibizione, mediante contenitori posizionati a terra.'. In pratica ciò vuol dire che forme ibride di mendicizia come quelle dei musicanti non sono vietate e sanzionate. 3) la Polizia Locale interviene durante itinerari di controllo routinari a cadenza giornaliera e molto raramente a seguito di segnalazioni: questa modalità, a detta dei funzionari di polizia, è giudicata positivamente dalla cittadinanza, che percepisce il fenomeno adeguatamente monitorato e conseguentemente manifesta nei suoi confronti una certa tolleranza; anzi, non sono rari i casi in cui singoli cittadini si

fanno carico di singoli soggetti, offrendo loro con continuità denaro, cibo, vestiario, prodotti per l'igiene e medicinali.

All'interno di questo quadro, l'intervento sopra descritto non risulterebbe discrepante, anzi avrebbe una sua coerenza interna e costituirebbe un'interessante forma di sperimentazione.

Una seconda raccomandazione trae spunto infine da una ipotesi emersa durante il colloquio con un funzionario dei Servizi Sociali di Vicenza, secondo il quale sarebbe opportuno indagare sul target di nazionalità bengalese tradizionalmente dedito alla vendita di fiori sul legame tra la sua attività e il commercio dei fiori utilizzati per le funzioni religiose (matrimoni e funerali), teoricamente destinati allo smaltimento. A parere di questi Servizi, emergerebbero indizi sufficienti a ritenere che esista un'organizzazione strutturata ed articolata al punto da pianificare la presenza e l'impiego del personale addetto alla vendita secondo criteri e modalità presumibilmente riconducibili a condizioni di sfruttamento. In tal caso, si porrebbe la necessità di allargare l'indagine ai cosiddetti questuanti "porta a porta", che il Comitato Tecnico Scientifico in occasione della riunione del 19.03.2014 aveva stabilito di non includere nella mappatura.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Riportiamo alcune considerazioni d'equipe emerse nel corso e al termine della ricerca.

Sia dal punto di vista quantitativo sia dal punto di vista qualitativo il fenomeno si presenta piuttosto contenuto rispetto alle aspettative iniziali, soprattutto se comparato all'impatto mediatico e ai termini e alle modalità con le quali viene attualmente percepito, vissuto ed interpretato dalle istituzioni e dalla comunità locale.

L'equipe conferma che le difficoltà riscontrate durante la mappatura e il contatto e che hanno determinato numeri e risultati al di sotto delle aspettative sono:

- ✓ L'assenza di contatti e accordi di collaborazioni con i soggetti privilegiati preliminari alla mappatura: l'azione di sensibilizzazione sul territorio ad opera della Regione Veneto, che si è tradotta in una lettera della giunta regionale indirizzata alle Forze dell'Ordine, alle Diocesi e alle Parrocchie, ai supermercati e agli ipermercati della Regione Veneto, è intervenuta alla fine del mese di gennaio e cioè a mappatura già avanzata ed ha implementato solo in misura marginale l'attività di contatto, poiché le risposte dei soggetti interpellati (poche nonostante un recall di 'rinforzo' da parte dell'equipe) fornivano informazioni sommarie e non sufficienti sia per una corretta compilazione delle schede colloquio sia per la realizzazione di un contatto proficuo ai fini dell'indagine. Se quest'azione fosse stata effettuata anticipatamente, essa avrebbe consentito di orientare la mappatura in modo più efficace e meno dispersivo, tenuto conto della vastità del territorio monitorato e del tempo che le è stato dedicato;
- ✓ Le impervie condizioni atmosferiche e la coincidenza con le festività: la mappatura è stata realizzata in pieno inverno, da metà dicembre a fine febbraio, cioè quando il fenomeno si presenta numericamente più contratto a causa del clima rigido e piovoso e della concomitanza con il periodo natalizio, che favoriscono il rientro temporaneo in famiglia di una parte dei questuanti; i contatti sono stati realizzati in un periodo eccezionalmente piovoso (specialmente le prime due settimane d'aprile), al quale sono seguiti in rapida successione la pausa pasquale e

i ponti del 25 aprile e del 1 maggio; e ancora il ponte del 2 giugno e il periodo da luglio in poi, tutti caratterizzati da un parziale spopolamento della città.

- ✓ L'inasprimento delle misure di contrasto da parte della Polizia Locale ad inizio anno (effettuato quasi in contemporanea in altre città della regione): l'azione degli agenti specialmente nei giorni di mercato e nelle zone del centro storico più battute dal fenomeno, a cui è stata data molta visibilità sui media locali, hanno presumibilmente concorso alla riduzione dei numeri e ostacolato la raccolta di indicazioni attendibili in merito alla mobilità sul territorio dei soggetti indagati. Va aggiunto che in diversi comuni della provincia, al pari di Vicenza, sono vigenti ordinanze che vietano la mendicizia;
- ✓ La mancanza di argomenti e strumenti finalizzati ad un consolidamento delle relazioni con il target: nonostante una generale apertura al dialogo con i soggetti contattati, l'intervento dell'equipe si è limitato all'ascolto, spesso esaurito con il primo contatto. Se fosse stato possibile rispondere a bisogni immediati, che per le persone incontrate non erano comunque rappresentati dall'orientamento/accompagnamento ai Servizi, forse si sarebbero potute ottenere informazioni più accurate e approfondite; d'altro canto la costruzione di un rapporto fiduciario è condizione indispensabile per acquisire indizi riconducibili ad eventuali situazioni di sfruttamento.

Concludendo: l'equipe ritiene che i risultati conseguiti dalla ricerca siano senz'altro positivi, tenuto conto della mancanza di esperienze pregresse e di metodologie collaudate. Tuttavia, anche se i dati e le informazioni acquisiti non vanno nella direzione di accertare eventuali legami con il traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento, l'equipe non esclude che un supplemento di indagine, ad esempio sui luoghi e i contesti di provenienza del target, possa fornire ulteriori elementi in merito all'articolazione del fenomeno.

PROVINCIA DI BELLUNO (EQUALITY SOCIETÀ COOPERATIVA)

1. Dimensione dei fenomeni e sistema di raccolta dati

In base alle azioni previste dal progetto e stabilite in sede di coordinamento, esponiamo al riguardo le attività realizzate sul territorio della provincia di Belluno e le principali osservazioni emerse nel corso dei lavori:

Azioni preliminari alla mappatura del fenomeno: l'equipe ha realizzato una prima indagine sull'intero territorio della provincia di Belluno allo scopo di individuare gli spazi normalmente utilizzati per l'esercizio dell'attività di accattonaggio e prestando particolare attenzione ai supermercati e agli ipermercati, alle chiese e sedi parrocchiali, agli ospedali, alle piazze, ai mercati cittadini e alle stazioni ferroviarie.

Mappatura del territorio - analisi quantitativa: al tavolo di coordinamento si sono concordati i tempi e le modalità con i quali l'equipe ha effettuato la mappatura avvalendosi anche della scheda elaborata nella fase anteriore. Il territorio della Provincia di Belluno è stato effettuato in una fase successiva in quanto è stato inserito nel progetto ad attività già avanzate. Nondimeno, considerando

l'estensione geografica e la distribuzione della popolazione ivi residente del territorio di Belluno, si è stabilito di monitorare la presenza di soggetti che esercitano attività di accattonaggio nei comuni con popolazione residente superiore ai 10 mila abitanti. Data la particolarità della Provincia di Belluno si è deciso di mappare anche i comuni che come residenti hanno dimensioni molto piccole, ma che durante la stagione estiva attirano numerosi turisti.

Azione preliminare al contatto: in base agli accordi intercorsi al tavolo di coordinamento, l'equipe si è rivolta ai soggetti privilegiati. Purtroppo le interviste sono risultate poco rilevanti in quanto il fenomeno dell'accattonaggio nella Provincia di Belluno risulta essere irrilevante e le poche presenze monitorate sono occasionali e non è stato possibile avere indicazioni di sostanza sul fenomeno.

Contatto delle persone che esercitano attività di accattonaggio - analisi qualitativa: con le indicazioni del Comitato Tecnico Scientifico relativamente al target e agli strumenti operativi (traccia di intervista a testimoni privilegiati) l'equipe ha realizzato la fase di monitoraggio/contatto delle persone coinvolte nell'attività di accattonaggio inizialmente nel centro storico e nella prima periferia del Comune di Belluno, nei giorni e negli orari in cui si presumeva il fenomeno fosse maggiormente visibile.

Intervista a testimoni privilegiati: con l'obiettivo di integrare l'indagine qualitativa e ricercare l'eventuale relazione tra il fenomeno dell'accattonaggio e il traffico di essere umani a scopo di sfruttamento e prendendo in considerazione la traccia di intervista elaborata dal Comitato Tecnico Scientifico, l'equipe ha intervistato le Polizie Locali dei Comuni di Belluno, Cortina, Auronzo, Santo Stefano, Ponte delle Alpi, Calalzo e Longarone per avere un quadro sulla presenza del fenomeno. Come citato precedentemente la descrizione da parte degli esponenti delle Polizie Locali è assolutamente irrilevante. Ci hanno segnalato pochissime unità che sporadicamente si affacciano ai loro Comuni.

Il numero complessivo delle presenze rilevate nel corso della mappatura sull'intero territorio della provincia di Belluno è di 26 persone (9 a Belluno), di cui: 15 di provenienza Est-Europa, 3 di provenienza Africa Sub-Sahariana, 8 di provenienza Nord Africa.

Nel calcolo rientrano anche le cosiddette 'mendicanze ibride', con specifico riferimento ai venditori di ombrelli e ai soggetti posizionati in prossimità dei carrelli dei supermercati per offrire assistenza ai clienti.

L'equipe ha inserito nell'analisi quantitativa le presenze registrate dalle Polizie Locali intervistate.

2. I luoghi dell'accattonaggio svolto in forma organizzata che sono stati monitorati

Nel territorio del Comune di Belluno l'accattonaggio si concentra nel parcheggio Lambioi (parcheggio ai piedi delle scale mobili che portano al centro storico). Come citato precedentemente i numeri sono esigui e non sono state notate da parte dell'equipe e da parte delle Polizie Locali forme organizzate.

3. Profilo dei gruppi monitorati: provenienza e background familiare e socio-economico di ogni singolo gruppo

Le persone di nazionalità rumena sono tutti di origine Rom. Si tratta di Rom musicanti automuniti che frequentano saltuariamente i luoghi di villeggiatura. Le persone provenienti dall'Africa subsahariana sono prevalentemente nigeriani con Permesso di Soggiorno per motivi umanitari. Si muovono con i pullman alla ricerca di "piazze" di lavoro nuove dove sono prevalentemente da soli. Mischiano l'accattonaggio con la vendita di fazzoletti, calzini e accendini. Per quanto riguarda il target nord africano si tratta di venditori di scope e tappeti che alternano la vendita all'accattonaggio. Anche questi isolati e si presume automuniti visto il materiale che si portano appresso.

4. Partenza dal Paese di origine ed eventuali forme di reclutamento emerse, sospette o presunte (per ogni singolo gruppo monitorato)

Le persone dedite all'accattonaggio nella Provincia di Belluno sono prevalentemente persone che non risiedono nel territorio. Si recano saltuariamente in questi luoghi. L'equipe visti i numeri esigui non è riuscita ad effettuare una analisi che possa affermare che ci siano forme di reclutamento. L'unica cosa che l'equipe si sente di poter affermare è la capacità di queste persone di spostarsi nei territori con mezzi pubblici o propri. La particolarità è data dal carattere saltuario dell'accattonaggio nei momenti di vacanze e di più afflusso di turisti. Tutti i comuni della Provincia di Belluno interessati al fenomeno hanno adottato una ordinanza anti accattonaggio. Le Polizie Locali dichiarano che appena vengono avvistati sono invitati caldamente ad abbandonare il territorio comunale.

5. Viaggio e spostamenti sul territorio italiano e mobilità nei territori (per ogni singolo gruppo monitorato)

L'equipe e le Polizie Locali della Provincia di Belluno non sono in grado di dare indicazioni su questo punto.

6. Condizioni di vita in Italia e modalità di esercizio dell'accattonaggio (per ogni singolo gruppo monitorato)

Come accennato nei punti precedenti l'esercizio dell'accattonaggio nel Comune di Belluno e Provincia ha carattere saltuario. La popolazione si reca in questi luoghi in giornata e poi sparisce per interi mesi. Si tratta di tentativi di singoli o piccoli gruppi di cercare nuovi territori dove effettuare l'accattonaggio. Sono più presenti le forme ibride (vendita e accattonaggio). L'azione tempestiva delle Polizie Locali disincentiva enormemente l'accattonaggio.

7. Le reti e l'organizzazione dell'eventuale sfruttamento (per ogni singolo gruppo monitorato)

Il monitoraggio/contatti non fanno emergere situazioni di sfruttamento.

8. Fuoriuscita dall'accattonaggio: aspetti relativi alla volontà della persona (per ogni singolo gruppo monitorato)

Non si sono registrati casi di sfruttamento e conseguentemente fuoriuscite da esso.

9. Raccomandazioni per la rete

Non abbiamo raccomandazioni per la rete.

10. Conclusioni: percezione del rilevatore rispetto al fenomeno, vissuto dell'operatore, difficoltà eventuali nel contatto, impatto.

Riportiamo alcune considerazioni d'equipe emerse nel corso e al termine della ricerca. Il territorio del Comune di Belluno e della Provincia si può affermare non essere interessato al fenomeno dell'accattonaggio. La dimensione piccola del Comune capoluogo non favorisce insediamenti se non sporadicamente. L'equipe si sente di sostenere che le presenze indicate precedentemente sono dei tentativi da parte di singoli o piccoli gruppi di ricercare luoghi nuovi dove effettuare l'accattonaggio. Tentativi non andati a buon fine.

