



L'inclusione lavorativa delle vittime di tratta e grave sfruttamento

Martina Sabbadini e Antonio Soggia

La tratta degli esseri umani rappresenta una grave violazione dei diritti fondamentali che implica il trasferimento o il trasporto illegale in forme coercitive di una persona straniera all'interno dei nostri confini nazionali al fine di sfruttarla nell'ambito della prostituzione, del lavoro, dell'accattonaggio o in attività illegali. La tratta si distingue quindi dal favoreggiamento dell'immigrazione irregolare, nel quale la persona straniera si accorda con il trafficante e non è destinata allo sfruttamento (anche se non si deve escludere che, una volta giunta in Italia, sia sottoposta a violenza e sfruttamento).

A partire dal 2015, nel quadro dei flussi migratori misti, si sono manifestate profonde interconnessioni tra il fenomeno della tratta e i percorsi migratori dei richiedenti asilo. Nell'ultimo quinquennio, infatti, la richiesta d'asilo si è affermata quale principale canale di accesso per le vittime nel nostro Paese, interessando soprattutto le donne e le minori straniere non accompagnate di nazionalità nigeriana, che secondo l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) sono tra i soggetti più esposti al rischio di essere trafficati. Secondo OIM, infatti, circa l'80% delle donne nigeriane sbarcate è una probabile vittima di tratta destinata allo sfruttamento sessuale in Italia o in altri Paesi dell'Unione Europea¹. L'intreccio tra i fenomeni della richiesta d'asilo e della tratta ha determinato, da un lato, la presenza di persone trafficate (soprattutto donne) nel sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e, dall'altro, l'inserimento di richiedenti e titolari di protezione internazionale nelle strutture specifiche per le vittime di tratta.

Nel periodo 2015-2017, quello che ha registrato i maggiori arrivi via mare, sono approdate alle coste italiane oltre 22.000 donne nigeriane², destinate in gran parte ad accedere al circuito dell'accoglienza straordinaria per richiedenti asilo (fatta eccezione per coloro che si sono allontanate dal nostro Paese e per le vittime di tratta identificate precocemente nei luoghi di sbarco e collocate in strutture protette).

Per quanto riguarda il Piemonte, le donne nigeriane presenti nei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) a metà del 2018 erano 704, scese a 561 circa un anno dopo, con una forte concentrazione nell'area metropolitana di Torino, dove vivono i tre quarti del totale³. D'altro

canto, nel 2019 circa l'80% delle persone accolte dalle strutture dedicate alle vittime di tratta è richiedente o titolare di protezione internazionale⁴.

¹ OIM, "La tratta di esseri umani attraverso la rotta del mediterraneo centrale", 2017. URL: <https://www.osservatoriointerventitratta.it/rapporto-oim-2017-la-tratta-di-esseri-umani-attraverso-la-rota-del-mediterraneo-centrale/>

² Elaborazioni OIM dei dati del Ministero dell'Interno, 2015-2017.

³ Elaborazioni IRES Piemonte dei dati delle Prefetture del Piemonte, rilevazioni del 31/05/2018 e del 30/09/2019. Elaborazioni OIM dei dati del Ministero dell'Interno, 2015-2017.

⁴ Elaborazioni IRES Piemonte sui dati delle Prefetture del Piemonte, rilevazioni del 31/05/2018 e del 30/08/2019. Elaborazioni IRES Piemonte sul sistema informatico per la raccolta di informazioni sulla tratta, rilevazione del 31/08/2019.

⁵ Servizi operanti nell'ambito del progetto "L'Anello forte", di cui si dirà a breve.



Le stime dell'OIM sono confermate dal dato sull'emersione delle vittime nel territorio piemontese: nel periodo dicembre 2017 – marzo 2020, i servizi pubblici e privati anti-tratta⁵ hanno intercettato e assistito 1.221 individui. Si tratta per lo più di persone di genere femminile (86%), provenienti dalla Nigeria (83%) e con un basso titolo di studio: nell'80% dei casi il titolo più alto raggiunto è la licenza media⁶.

Sebbene la tratta di esseri umani, in forme sempre mutevoli, sia un fenomeno presente da tempo nel nostro Paese, mancano politiche strutturali per l'emersione, la protezione e l'inserimento sociale e lavorativo delle vittime, con risorse certe e azioni programmabili nel medio-lungo periodo. Nonostante i miglioramenti intervenuti con l'introduzione, nel 2016, del Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale delle vittime, affidato alla regia del Dipartimento per le Pari opportunità (DPO) presso la Presidenza del consiglio dei ministri, gli interventi restano di natura progettuale e affidati a bandi pluriennali. Nell'esecuzione delle attività al livello territoriale è centrale il ruolo di Regioni, enti locali e soggetti privati specializzati.

In Piemonte, la Regione ha assunto un ruolo ormai consolidato di coordinamento degli interventi, con la titolarità o la partecipazione ai progetti realizzati in materia.

In primo luogo, dal 2008 l'amministrazione regionale coordina il progetto anti-tratta finanziato dal DPO. Attualmente denominato "L'Anello forte – Rete anti-tratta del Piemonte e della Valle d'Aosta", il progetto copre i territori delle due regioni con interventi del valore di 3,5 milioni di Euro nel periodo 1 dicembre 2017 – 31 maggio 2020. Regione Piemonte, con il sostegno tecnico-scientifico di IRES Piemonte, si occupa della programmazione e del coordinamento delle attività, mentre i servizi sono erogati da 14 "enti attuatori": soggetti pubblici o privati iscritti alla seconda sezione del Registro delle associazioni che svolgono attività a favore degli immigrati⁷, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (comunemente denominati "enti anti-tratta"), che la Regione ha individuato attraverso una procedura di coprogettazione.

Nell'ambito del POR-FSE 2014-2020, inoltre, la Regione Piemonte ha individuato due misure rivolte all'inclusione lavorativa delle vittime di tratta. In primo luogo, un bando finalizzato a finanziare progetti speciali di inclusione attiva, per interventi di natura integrata e complementare ai servizi al lavoro, che si sono svolti nel corso del 2018. La seconda misura è il "buono per servizi al lavoro", ancora attivo, con il quale la Regione copre un complesso di servizi di politica attiva a domanda individuale per persone disoccupate o in condizioni di particolare svantaggio, tra le quali sono incluse le vittime di tratta e grave sfruttamento.

Nel territorio regionale opera un ulteriore progetto, complementare ad "Anello forte" e denominato "ALFa – Accogliere le fragilità", di cui è capofila la Prefettura di Torino in partenariato con Regione Piemonte, con IRES Piemonte e con 4 enti privati anti-tratta. Il

⁴ Elaborazioni IRES Piemonte su dati SIRIT (Sistema informatizzato per la raccolta di informazioni sulla tratta), rilevazione del 31/08/2019.

⁵ Servizi operanti nell'ambito del progetto "L'Anello forte", di cui si dirà a breve.

⁶ Elaborazioni IRES Piemonte su dati SIRIT.

⁷ Maggiori informazioni sul Registro sono disponibili al link: www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/registro-associazioni-ed-enti/Pagine/Attivita-e-servizi.aspx

progetto, cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) e dal Ministero dell'Interno, ha una dotazione finanziaria di circa 6 milioni di Euro per il periodo aprile 2019 – settembre 2020. Mira ad offrire tutela immediata e adeguata a 400 donne richiedenti asilo che presentano indicatori di tratta.

I progetti attivi sul territorio regionale assicurano servizi alle persone vittime o potenziali vittime di tratta in tre ambiti di intervento:

- **Emersione:** identificazione e primo contatto con le vittime. Le attività sono svolte attraverso le unità di strada, gli sportelli, la gestione della postazione locale del Numero verde anti-tratta e i colloqui di valutazione eseguiti su richiesta della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale e delle strutture di accoglienza per i richiedenti asilo e i rifugiati. Azioni specifiche riguardano i minori stranieri non accompagnati vittime di tratta, il monitoraggio dell'accattonaggio nei capoluoghi e l'emersione dello sfruttamento lavorativo in agricoltura.
- **Assistenza:** accoglienza residenziale e percorsi individuali di sostegno non residenziale. Le attività comprendono assistenza sanitaria, tutela legale, accompagnamento ai servizi e all'ottenimento del permesso di soggiorno, sostegno psicologico, mediazione culturale.
- **Integrazione sociale:** formazione e accompagnamento al lavoro. Rientrano in questa fase la formazione linguistica e quella professionale, i laboratori occupazionali, il rafforzamento delle competenze relazionali, l'orientamento, il riconoscimento delle competenze formali e informali, il bilancio delle competenze, la redazione del cv, la ricerca attiva del lavoro, il tirocinio, il tutoraggio nella fase di inserimento lavorativo, l'accompagnamento all'autonomia abitativa.

IRES Piemonte ha condotto un'analisi approfondita, sia quantitativa sia qualitativa, sulle caratteristiche, i punti di forza e i limiti delle politiche regionali sull'inclusione lavorativa delle vittime di tratta e grave sfruttamento⁸. In questa sede possono essere richiamati gli elementi essenziali emersi dalla ricerca.

Prima di tutto, occorre tenere presente che nel quadro dei flussi migratori misti sono cambiate le persone destinatarie dei progetti, diverse rispetto al passato per età, provenienze, esperienze migratorie, retroterra sociale, competenze pregresse. Gli interventi sono stati così rivolti soprattutto a donne nigeriane sfruttate sessualmente, molto giovani (normalmente con un'età compresa tra i 16 e i 25 anni), spesso in gravidanza o con figli piccoli, con un bassissimo livello di scolarità, arrivate alle accoglienze dopo aver già formulato una richiesta d'asilo o aver ricevuto un diniego della protezione internazionale. Si tratta di giovani donne con un pesante passato di sofferenza, violenze sessuali e abusi subiti in viaggio, con problemi sanitari e psichici anche gravi, senza una rete parentale di sostegno, in situazioni di ambiguità relazionale con gli sfruttatori, con basse competenze professionali. In questo contesto, la possibilità di garantire alle vittime un inserimento sociale e lavorativo al termine del periodo di accoglienza ha incontrato notevoli ostacoli.

⁸ R. Cugno, L. Nava, G. Pomatto, M. Sabbadini, A. Soggia, "Vittime di tratta: pratiche e strumenti di inclusione lavorativa", Contributo di ricerca 298/2020, URL https://www.ires.piemonte.it/pubblicazioni_ires/CR298-2020VITTIMETRATTA.pdf



Le vittime di tratta condividono con gli altri rifugiati la minore capacità di essere integrate nel mercato del lavoro rispetto ad altre tipologie di immigrati, in letteratura definita *refugee gap*⁹. A queste difficoltà se ne aggiungono altre, più specifiche, che attengono alla condizione di queste persone: da un lato una minore occupabilità (legata alla giovanissima età, alle scarse competenze formative e professionali, a condizioni psico-fisiche spesso precarie), dall'altro una maggiore ostilità del contesto (pregiudizi degli attori economici, limitata capacità dei servizi per il lavoro di accompagnare un target altamente vulnerabile, segmentazione del mercato del lavoro su basi etniche e di genere, difficoltà degli stessi enti di accoglienza a strutturare percorsi lavorativi non ordinari e ad utilizzare strumenti innovativi).

La ricerca di IRES Piemonte ha messo in luce le possibili soluzioni, o gli adattamenti, che potrebbero produrre miglioramenti, in termini sia di organizzazione delle attività di inclusione lavorativa delle vittime di tratta da parte degli enti attuatori, sia di programmazione degli interventi da parte dei decisori regionali.

Riguardo alle attività degli enti con le persone beneficiarie, emerge l'esigenza di:

- utilizzare nell'erogazione della formazione le lingue effettivamente comprensibili ai beneficiari e, in caso di necessità, ricorrere a mediatori culturali
- erogare una formazione dedicata a spiegare il funzionamento del mercato del lavoro italiano nelle fasi iniziali del percorso
- orientare in modo più diretto ed esplicito la formazione nei settori di mercato più promettenti, superando l'organizzazione di percorsi stereotipati sulla base della nazionalità e del genere
- valorizzare maggiormente le competenze professionali informali e non certificate già possedute dalle beneficiarie
- ridurre le ore di accompagnamento individuale e aumentare le ore per la formazione pratica e specialistica
- rafforzare l'insegnamento della lingua italiana, compreso l'italiano tecnico
- non limitare gli inserimenti lavorativi nei settori classicamente più ricettivi (es. pulizie, ristorazione, imprese sociali, ecc.), cercando al contrario anche strade nuove in campi poco esplorati, come la cultura e il turismo
- rafforzare le interazioni con le aziende, comprese quelle medio-grandi
- valorizzare e migliorare l'esperienza del tirocinio, prevedendo forme di alternanza tra formazione e lavoro e investendo maggiormente sul monitoraggio qualitativo durante il suo svolgimento.

Per quanto riguarda le scelte di policy, si segnala l'opportunità di:

- ripensare: a) le regole d'accesso alla formazione professionale, che penalizzano eccessivamente chi non possiede la terza media; b) i tempi di avvio e realizzazione,

⁹ Cfr. G. Henry, "L'inserimento sociale e lavorativo dei richiedenti asilo e titolari di protezione in Piemonte", Rapporto di ricerca IRES Piemonte, giugno 2018, scaricabile dal sito www.piemonteimmigrazione.it; M. Gnone, "L'integrazione dei rifugiati: il refugee gap e l'attivazione dei territori", *Politiche Piemonte*, 31 ottobre 2018, URL: <http://www.politichepiemonte.it/argomenti/colonna1/immigrazione-e-integrazione-sociale/626-l-integrazione-dei-rifugiati-il-refugee-gap-e-l-attivazione-dei-territori>



- eccessivamente rigidi; c) i contenuti, giudicati poco adeguati al target delle vittime di tratta
- prevedere strumenti e servizi di conciliazione per le esigenze delle lavoratrici sole con figli piccoli che siano economicamente e culturalmente adeguati
- ripensare gli strumenti regionali di politica attiva del lavoro rivolti ai soggetti più fragili, in particolare il “buono per servizi al lavoro per persone in condizione di particolare svantaggio”: la misura è stata usata in termini limitati dalle vittime di tratta, anche in rapporto al fatto che si rivolge ad una estesa varietà di destinatari che, pur avendo specifici svantaggi, presentano già in partenza un grado di occupabilità decisamente maggiore delle vittime di tratta. Per favorirne un maggiore utilizzo in futuro sarebbe necessario riconoscere una maggiore flessibilità nella durata del tirocinio e ridefinire le categorie dello svantaggio.