



**unicri**

advancing security, serving justice,  
building peace

**Discorso di Sandro Calvani, Direttore UNICRI  
Udienza presso la Camera dei Deputati  
Comitato Parlamentare per la Sicurezza della Repubblica  
Palazzo Montecitorio, Piazza Montecitorio  
11 December 2008**

È un grande onore e un vero piacere per me presentare in questa autorevole sede il *Rapporto sulla tratta di persone in Italia* prodotto in collaborazione tra UNICRI e CRISS. Lo farò attraverso brevi riflessioni e suggestioni sulle quali mi permetto di richiamare la vostra attenzione.

Lasciatemi spendere due parole sull'Istituto che ho il piacere di dirigere da poco più di un anno. L'UNICRI è stato creato nel 1968 per assistere gli Stati membri, le istituzioni e la società civile nella formulazione ed attuazione di strategie efficaci nella prevenzione e nella lotta alla criminalità. Ma quella che oggi è la vera sfida ha come parola chiave "sicurezza".

Una concezione moderna della sicurezza non può, infatti, limitarsi al mero adempimento di standard oggettivi, siano essi quantitativi o qualitativi, ma deve piuttosto concentrarsi sulle esigenze dell'individuo, che solo in un ambiente sicuro può maturare la sua piena realizzazione e contribuirne allo sviluppo.

Nella formulazione e soprattutto nell'implementazione delle politiche di sicurezza, sono le componenti variabili di natura sociale e soggettiva che riportano la sicurezza ad essere percepita nuovamente come un servizio per la comunità.

La sicurezza dipende da molti fattori interdipendenti. In vari paesi fame e condizioni sanitarie precarie sono infatti tra le prime cause che conducono alla criminalità, alla tratta di esseri umani, al traffico di droga, al terrorismo, alla disgregazione sociale: tutte piaghe che estendono i loro terribili effetti nel mondo intero. È quindi cruciale che sulle politiche di sicurezza si investa attivamente e cooperativamente da parte di tutti gli attori coinvolti.

L'estrema facilità di adattamento del crimine organizzato ad un contesto internazionale globalizzato in costante divenire, la sua rapidità di adattamento, e la dinamicità nello stabilire contatti con altri gruppi criminali organizzati, lo rendono un fenomeno che richiede altrettanta capacità, da parte degli Stati Membri, di adattamento al contesto extraterritoriale e la necessità a forme di collaborazione con le autorità giudiziarie, di polizia e d'intelligence degli altri Stati, al fine di essere in grado di prevenire e

contrastare efficacemente un fenomeno così spesso transnazionalmente connotato come la tratta.

Il fenomeno è purtroppo in allarmante crescita in tutto il mondo: si può anzi dire che tutti gli stati ne sono toccati in quanto paesi d'origine, di transito o di destinazione della tratta. Sono fenomeni crescenti a causa delle fragili economie di alcuni paesi, della condizione sociale dei soggetti deboli, degli enormi profitti per i trafficanti e dei pochi rischi di condanne a pene gravi. Occorre dunque porre in essere azioni concertate che coinvolgano le istituzioni internazionali, in primis l'ONU, nazionali e locali, oltre alla società civile. Occorre fare in modo che lo sfruttamento, sia a fini sessuali che di lavoro, si trasformi da un'attività a basso rischio con elevati profitti ad una ad alto rischio con bassi profitti.

Il fenomeno della tratta di persone è a tutti gli effetti una forma di schiavitù moderna. Più che di tratta di persone, in ogni caso, sarebbe più corretto parlare di tratta di "corpi umani viventi", intendendo con questa locuzione, l'uomo svuotato della propria personalità: non a caso, infatti, ci si riferisce alla "merce umana" per indicare l'oggetto di tale mercato. Dal punto di vista del trafficante, la principale caratteristica che differenzia la persona oggetto di tratta, dalle altre merci trafficate, quali possono essere le armi, la droga o le sigarette, è il fatto che la "merce umana" è dotata di volontà e di parola, qualità scomode, da annullare attraverso la violenza, l'inganno, il ricatto. Per questo motivo sono essenziali, ai fini della repressione del fenomeno, una ricerca e un'attenzione continue alla sua evoluzione, e soprattutto l'utilizzo di strumenti normativi capaci, da una parte, di affrontare la tratta nonostante i suoi repentini cambiamenti e, dall'altra, dotati di validità in tutto il territorio in cui operano le organizzazioni criminali. Il Protocollo delle Nazioni Unite sulla tratta possiede queste caratteristiche, in quanto si basa su una definizione del fenomeno precisa e nello stesso tempo ampia (e quindi flessibile), ma soprattutto tale definizione ha la prerogativa di essere la prima universalmente riconosciuta.

Inizierei a sottolineare un passaggio molto importante del rapporto, che illustra nozione e differenze rispetto alla tratta dell'immigrazione clandestina e il traffico di migranti.

La tratta di persone, l'immigrazione illegale e il traffico di migranti sono crimini tra loro differenti ma che spesso vengono confusi<sup>1</sup>. Si ha infatti immigrazione illegale, tema di scottante attualità, quando una persona attraversa, con i propri mezzi, il confine con un altro Stato in maniera illegale, cioè in modo non conforme a quanto previsto dalla legge<sup>2</sup>.

---

1 Spesso infatti i termini tratta e traffico vengono usati indifferentemente per indicare lo stesso fenomeno, mentre in realtà si parla con il primo di tratta di persone (Trafficking in human beings) e con il secondo di traffico di migranti (Smuggling of migrants).

2 Mostrando ad esempio documenti d'identità o di viaggio falsi o rubati, corrompendo gli agenti doganali, o oltrepassando la frontiera al di fuori dei punti doganali (guadando fiumi o attraversando foreste). Nella maggior parte

Il traffico di migranti è una forma di immigrazione illegale, con la differenza che qui il migrante non raggiunge il territorio di un altro Stato con i propri mezzi, bensì viene illegalmente trasportato oltre confine da una persona o gruppo di persone che ne ricavano così un interesse economico<sup>3</sup>.

Al fine di differenziare quindi la tratta dal traffico, è utile considerare che sia gli sfruttatori delle vittime di tratta che coloro che si occupano del traffico di migranti (*smuggler*) trasportano e trasferiscono persone – entrambi pongono in essere questa fase del reato. Tuttavia, i secondi raramente devono porre in essere la precedente fase del reclutamento, in quanto sono le stesse persone che vogliono migrare che si rivolgono a loro<sup>4</sup>.

A differenza della tratta, poi, il traffico non è commesso a fini di sfruttamento e il rapporto tra *smuggler* e migrante cessa con l'arrivo a destinazione di quest'ultimo, ossia subito dopo l'attraversamento illegale del confine. Questa è essenzialmente la principale differenza tra i due tipi di reato.

Un'altra importante distinzione è data dal fatto che mentre l'immigrazione illegale e il traffico di migranti sono crimini contro lo Stato, del quale violano le norme in tema di immigrazione, la tratta è un reato che viola i diritti della persona che ne è vittima. Questo spiega perché il termine "vittima" sia impiegato dal Protocollo contro la tratta, mentre non venga menzionato da quello contro il traffico di migranti.

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

---

dei casi l'immigrazione illegale è volontaria ed è dettata dalla necessità e volontà di raggiungere Paesi dove esistono migliori condizioni di vita e maggiori possibilità lavorative ed economiche.

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

4 I contrabbandieri non hanno inoltre bisogno di ricorrere ai mezzi previsti dall'articolo 3(a) del Protocollo sulla tratta, in quanto nel traffico non c'è alcuna manipolazione della volontà del migrante.

La principale caratteristica della tratta consiste dunque nella sua continua mutevolezza: in tempi rapidi cambiano i soggetti, i flussi, i mezzi, le destinazioni. Al mutare delle legislazioni preventive e repressive degli Stati nei quali si svolge la tratta, il mercato delle persone si adatta con una flessibilità sorprendente.

Conseguentemente le stime esistenti, volte a rappresentare il numero totale di vittime a livello globale e regionale non sono totalmente attendibili, neppure quelle ufficiali. Questo in ragione di un'altra caratteristica insita in qualsiasi tipo di reato e, a maggior ragione, valida per il reato di tratta di persone in quanto fenomeno sommerso.

Fatta questa doverosa premessa, è possibile fare delle stime approssimative circa l'estensione del fenomeno nel nostro Paese.

### **Nel mondo**

Secondo l' Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, sono circa 1 milione gli esseri umani trafficati ogni anno nel mondo, e 500.000 in Europa.

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro stima in 12.300.000 le persone sottoposte a sfruttamento lavorativo e sessuale. Tra queste, ogni anno, circa 800.000 persone sono trasportate oltre i confini nazionali per essere sfruttate in altri Paesi. L'80% delle vittime è costituito da donne e ragazze, in più del 50% dei casi minorenni.

### **In Italia**

In Italia, secondo le stime del Parsec, le donne vittime di tratta a fini di sfruttamento sessuale sarebbero tra le 17 e le 23 mila unità, mentre secondo Transcrime - il Centro interdipartimentale di ricerca sul crimine transnazionale dell'università di Trento e della Cattolica di Milano - sarebbero tra le 27 e le 57 mila unità.

I dati a disposizione provengono principalmente dalle seguenti fonti statistiche<sup>5</sup>:

- Ministero dell'Interno<sup>6</sup>
- Ministero della Giustizia<sup>7</sup>
- Direzione Nazionale Antimafia<sup>8</sup>
- Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità (DDPO) <sup>9</sup>

---

5 Si veda: Palazzi, M.; *Il sistema italiano di contrasto alla tratta degli esseri umani ed alla identificazione e protezione delle vittime*; cit.; p. 2, e Comitato di coordinamento delle azioni di Governo contro la tratta; *Verso la costruzione di un Piano nazionale Anti-tratta*; cit.; pp. 22-23.

6 Attraverso il C.E.D. - Centro Elaborazione Dati delle Forze di Polizia, per quel che concerne i permessi di soggiorno per motivi di protezione sociale rilasciati ex art. 18 D.Lgs 286/98, e le persone denunciate e arrestate per i reati connessi alla tratta.

7 Attraverso il Dipartimento Organizzazione Giudiziaria del Personale e dei Servizi - Direzione Generale di Statistica, per quel che concerne le persone denunciate e arrestate per reati connessi alla tratta e per i quali è stata avviata l'azione penale, e le persone rinviate a giudizio.

8 A partire dal 2003, raccoglie tutte le informazioni relative ai procedimenti penali in materia: ossia i dati sulle vittime e gli indagati nei procedimenti sulla tratta iscritti nei registri delle Direzioni Distrettuali Antimafia.

➤ le statistiche giudiziarie dell'ISTAT.

I dati ottenuti da tali fonti riflettono comunque solo il numero di vittime prese in carico dai servizi sociali o dalle procure e non danno assolutamente conto del fenomeno nella sua interezza.

Sempre in base ai dati a disposizione del DDPO, ma anche in base alle ricerche UNICRI su questo fenomeno in Italia, per quanto riguarda i Paesi d'origine delle vittime, prevale una presenza pressoché costante di ragazze provenienti dalla Nigeria e dai Paesi dell'Est Europa, ma si riscontra una diminuzione del traffico delle cittadine albanesi e un incremento di presenze da altri Paesi dell'Europa orientale, come Romania, Moldavia e Ucraina<sup>10</sup>.

In Italia le forme assunte dalla tratta sono in modo particolare lo sfruttamento sessuale, ma anche quello lavorativo<sup>11</sup>, e a scopo di accattonaggio<sup>12</sup>. Lo sfruttamento lavorativo è un fenomeno assai rilevante, parte consistente dell'economia sommersa in fabbrica, nell'agricoltura e nel lavoro di cura. Vi sono poi altri fenomeni di cui si sospetta l'esistenza anche in Italia ma per i quali non si dispone ancora di dati giudiziari, ossia il traffico di organi e il mercato delle adozioni illegali.

Tuttavia sebbene si tratti di numeri rilevanti, le stime di cui disponiamo non sono attendibili in quanto spesso variano, anche in maniera sensibile, da fonte a fonte. Questo è da attribuirsi non solo alla diversità dei metodi impiegati ma anche dalla difficoltà di distinguere, nella realtà, la tratta di persone dal traffico di migranti.

Il reato di tratta di persone è composto da una serie di reati gravi senza i quali porre in essere la tratta stessa – intesa come mercificazione delle persone -sarebbe praticamente impossibile, si pensi ad esempio all'acquisto o alienazione di schiavi, alla corruzione e al riciclaggio dei proventi del reato, solo per citarne alcuni. Le industrie del traffico di migranti e della tratta di persone costituiscono un circolo vizioso nel quale operano tutti i livelli del crimine: dai piccoli gruppi alle grandi reti internazionali, dove tutti si arricchiscono operando su diversi versanti.

Occorre infatti notare che per perpetuare i loro traffici illeciti, di qualsiasi natura essi siano, i gruppi criminali organizzati hanno la necessità di stabilire delle partnership con

---

9 DDPO della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che dispone di dati circa i beneficiari dei progetti di assistenza e di integrazione sociale ex art. 18; si avvale dei seguenti organismi collegiali: la Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento; il Comitato di coordinamento delle azioni di governo contro la tratta di esseri umani; l'Osservatorio sul fenomeno della tratta degli esseri umani.

10 Si veda: <http://www.pariopportunita.gov.it/DefaultDesktop.aspx?doc=2092>

11 Tra gli adulti, accanto allo sfruttamento sessuale (di cui sono vittime anche molti minori) è diffuso lo sfruttamento lavorativo di uomini dalla Polonia e dalla Repubblica Cinese, specialmente nel settore agricolo.

12 Circa il 7% delle vittime di tratta in Italia sono bambini, provenienti nella maggior parte dei casi dalla Romania. Fonte: Rapporto Gruppo Abele-Novembre 2008

altri gruppi operanti in altre realtà territoriali, al fine di spostare il loro “carico” illegale da un luogo ad un altro, sia nell’ambito dei confini nazionali che transnazionalmente.

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

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

Si può parlare infatti di interdipendenze verticali, per cui la tratta è posta in essere attraverso la commissione di una serie di reati, ognuno dei quali è strettamente collegato agli altri, e che sono finalizzati allo sfruttamento delle vittime per ottenere un beneficio di carattere economico. Tali reati sono ad esempio: l’abuso fisico e sessuale della vittima, che può giungere fino all’omicidio, lo stupro, l’aggressione, le percosse e la tortura; il rapimento; il sequestro di persona; la riduzione in schiavitù; la vendita di esseri umani; la violazione dei diritti dei lavoratori; il favoreggiamento dell’immigrazione clandestina; la frode; la corruzione; il riciclaggio di denaro; lo sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione; la produzione e possesso di documenti d’identità e di viaggio contraffatti o rubati; l’istigazione e concorso nel reato.

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

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

La transnazionalità delle organizzazioni criminali dedite a tali reati risiede nella capacità di lavorare in rete creando nei singoli paesi strutture snelle e specializzate, mentre i vertici delle organizzazioni stesse si trovano altrove, ben protetti nei paesi di origine. La transnazionalità ha prodotto notevoli effetti di interscambio tra le maggiori organizzazioni criminali e mafiose operanti a livello internazionale. Si sono rafforzati

gruppi criminali locali di medio livello dopo essere entrati in contatto con strutture criminali e mafiose più efficienti e più potenti<sup>13</sup>.

I principali gruppi criminali attivi nei settori del traffico e della tratta sono quelli albanesi, cinesi, nigeriani, maghrebini, rumeni e cittadini dell'ex Unione Sovietica.

- Albanesi: gestiscono la prostituzione con modalità particolarmente violente.
- Nigeriani: la tratta di persone rappresenta un'attività primaria ed è lo strumento maggiore di autofinanziamento per lo sviluppo di altri traffici. Nella tratta a scopo sessuale i nigeriani hanno raggiunto standard di alti livelli, gestendo interamente ogni fase dal momento del reclutamento sino allo smistamento nei vari settori dello sfruttamento.
- Cinesi: il traffico di migranti e la tratta di persone rappresentano un mezzo indispensabile per tutte le attività commerciali diramate all'estero.
- Maghrebini: hanno accresciuto la loro importanza nella gestione del traffico di migranti, in particolare nell'area sub-sahariana.
- Russi: ruolo crescente per lo snodo dei flussi di migranti clandestini, provenienti dal Sud-est Asiatico e dalla Cina.
- Moldavi: spesso operanti con i cittadini rumeni e italiani che favoriscono l'ingresso di migranti destinati alla prostituzione o al lavoro nero.

Da questa presa di coscienza è iniziato, anche nel nostro Paese, un cammino che si sta traducendo in leggi e servizi e in un coordinamento sempre più stringente nell'affrontare la tratta delle persone. Occorre seguire contemporaneamente due percorsi: quello della prevenzione e della tutela delle vittime e quello della repressione dei trafficanti. Ognuno da solo non è sufficiente.

Cooperazione: occorre rendere questa parola carica di significato pratico ed efficace. Per ottenere i risultati che gli strumenti internazionali si prefiggono, occorre una concreta, efficace collaborazione che consenta di intervenire tempestivamente nei paesi di origine, transito, e destinazione. In base all'esperienza decennale dell'UNICRI in questo settore, tengo a ribadire la necessità che gli stati di destinazioni stabiliscano concrete azioni di cooperazione non solo allo sviluppo ma anche ed in parallelo giudiziaria e di polizia con i paesi di origine e transito. La comprensione dei fenomeni peraltro deve essere necessariamente multidisciplinare e integrata, aperta al confronto tra le diverse professionalità coinvolte.

In merito alla materia delle migrazioni, è imprescindibile inoltre predisporre forme armoniche e sinergiche di intervento. Anche in questo caso questa armonizzazione deve essere raggiunta prima di tutto sul piano della conoscenza dei fenomeni.

---

13 Fonte: Traffico di migranti e tratta di persone, ricerca a cura di David Mancini, Collana on the road, 2008  
Periodo analizzato: 1973-2007

Un altro tipo di intervento, di cui si ravvisa l'urgente necessità, è quello di migliorare la formazione professionale di coloro che sono preposti a prevenire e a contrastare il crimine organizzato in generale e la tratta in particolare. Si rileva infatti come spesso i corsi di formazione sul tema siano svolti in maniera frammentaria, non uniforme, tra i vari apparati dello Stato<sup>14</sup>.

Al fine di favorire lo scambio di informazioni tra tali realtà, si consiglia inoltre la stesura di Protocolli d'Intesa volti ad agevolare la cooperazione tra le Forze di Polizia ed i Servizi d'Informazione e Sicurezza.

Ogni operatore, e prima ancora il legislatore, deve muoversi sapendo che il fulcro attorno al quale far ruotare le azioni di contrasto è costituito dal riconoscimento del "diritto ad avere diritti" in capo ad ogni persona, indipendentemente dalla sua cittadinanza o dalla sua appartenenza a specifiche comunità.

"Sviluppo, sicurezza e diritti umani si rafforzano a vicenda. Questa relazione si è ulteriormente rafforzata in questa epoca di rapido progresso tecnologico e di sempre maggiore interdipendenza economica, di globalizzazione e di drammatici cambiamenti geopolitiche, la guerra e violenza non sono le uniche cause di povertà, ma non vi è dubbio alcuno che costituiscono un ostacolo enorme allo sviluppo"<sup>15</sup>.

Non possiamo permettere che violenza e criminalità continuino a essere di ostacolo alla sicurezza ed allo sviluppo del nostro Paese a causa degli innegabili effetti socio economici ed indebolendo le istituzioni democratiche.

Lasciatemi concludere dicendo che l'UNICRI ha per mandato specifico l'assistenza agli stati membri in materia di prevenzione della criminalità e problemi di giustizia. Ci occupiamo da 40 anni di criminalità organizzata, e negli ultimi anni anche di quelli che chiamiamo crimini emergenti, quali al pirateria marittima, la contraffazione, i reati ambientali e quelli informatici. Siamo dunque a vostra disposizione con la nostra expertise in cooperazione e assistenza tecnica, formazione di eccellenza e ricerca applicata. Grazie per l'attenzione.

---

<sup>14</sup> Si ravvisa quindi la necessità di organizzare dei corsi di formazione interforze, a cui partecipino non solo i rappresentanti delle Forze dell'Ordine (Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza), ma anche i rappresentanti dei Servizi d'Informazione e Sicurezza, nonché del personale dell'Agenzia delle Dogane.

<sup>15</sup> In Larger Freedom, par. 16, Kofi Annan