

approccio multidisciplinare al fenomeno della violenza all'infanzia e di esercitare pratiche coerenti di lavoro interistituzionale, "a rete".

Esempi di Progetti 285 che hanno previsto la creazione di strutture di coordinamento:

- Contrasto, prevenzione e presa in carico del fenomeno di abuso e maltrattamento dei minori (Trieste)
- Lavoro di rete sulla violenza per la promozione delle relazioni di cura (Città riservataria Venezia)
- Dall'isolamento all'integrazione. Una rete a protezione dell'infanzia. formazione di un gruppo operativo per contrastare l'abuso (Lecco)
- Primi interventi di sensibilizzazione e formazione per la costituzione di una rete di servizi per la prevenzione, trattamento e recupero nei casi di maltrattamento, abuso di minori (Perugia)
- Prevenzione e assistenza nei casi di violenza, abusi e maltrattamento sull'infanzia e l'adolescenza (Viterbo)
- Progetto di rete per la prevenzione e il trattamento del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia (Città Riservataria Napoli)
- Il Marsupio – Centro di consulenza per la famiglia ed *équipe* interistituzionale (S. Antimo – Napoli)
- Minori, Famiglia, Territorio. Interventi contro i maltrattamenti, la violenza e l'abuso. (Nuoro)

La rete è finalizzata a dare forma all'integrazione "catturando" e tenendo insieme i rappresentanti dei settori più immediatamente interessati alla cura e alla protezione dei minori: scuola, servizi sociosanitari, forze dell'ordine, magistratura minorile, magistratura ordinaria e agenzie educative territoriali pubbliche o del privato sociale.

La costruzione di reti o coordinamenti territoriali risponde al bisogno di facilitare la comunicazione tra gli enti e le istituzioni competenti ad intervenire nelle situazioni di abuso e sfruttamento dei minori, che richiedono un lavoro interprofessionale. Gli operatori, che per la loro funzione e cultura professionale, si avvalgono di metodologie e approcci collocati in differenti orizzonti epistemologici, consapevoli delle difficoltà di tale lavoro, stanno cercando di porvi rimedio attraverso l'attivazione di strutture di raccordo e la definizione di linee-guida procedurali il più possibile condivise tra gli attori della prevenzione, della protezione e della tutela. Le difficoltà del coordinamento sono espresse così da una neuropsichiatra pur impegnata in progetti di coordinamento territoriale:

«...Io noto che c'è una pericolosa mancanza di fiducia reciproca, il pubblico non si fida del privato-sociale e viceversa, per cui succede una cosa paradossale, prima ci si lamentava per l'assenza di servizi ora che qualcosa c'è, si è davanti ad una nuova tendenza per cui ognuno cerca di lavorare per conto proprio e considera gli altri concorrenti, senza sfruttare le

risorse di rete...Credo che sia necessario mettersi intorno ad un tavolo a discutere su come organizzare i servizi sul territorio. Bisogna lavorare in rete, bisogna fare in modo che ci sia un continuo flusso di informazioni tra gli operatori che si occupano dello stesso caso...»

Le reti e i coordinamenti territoriali sorti nel corso degli ultimi anni appartengono a tre tipologie principali.

- Reti/coordinamenti politico-istituzionali tra rappresentanti cosiddetti "di vertice" di enti locali, enti del privato sociale, servizi e autorità giudiziaria. Questi possono assolvere funzioni di indirizzo delle politiche locali in questo settore, di promozione delle occasioni formative, di creazione di sistemi informativi locali oppure di osservatori sul fenomeno e di definizione dei protocolli d'intesa e degli accordi volti a uniformare le procedure di intervento.
- Reti/coordinamenti operativi interservizi, che vedono la partecipazione di operatori (solitamente afferenti ai settori sociale, psicologico, educativo e sanitario) coinvolti direttamente nella gestione spesso in funzione consulenziale o di supervisione di secondo livello rispetto ai servizi territoriali.
- Strutture di raccordo sul caso (*conference case*), piccoli gruppi di operatori che stabilmente lavorano insieme sulle situazioni prese in carico favorendone una valutazione tempestivamente multidisciplinare.

Le esperienze in atto, alcune di queste già ricordate nella precedente Relazione, si collegano alla realizzazione di servizi territoriali per la presa in carico delle situazioni di abuso, ma in altri casi, forse i più numerosi, sono tavoli di coordinamento che fanno capo agli *ex* comitati provinciali operanti presso le Prefetture.

Sull'attività di tali organismi non è stato possibile condurre una capillare opera di indagine, tuttavia, dalle informazioni raccolte presso gli operatori, nonostante siano state convocate riunioni nel corso dell'ultimo biennio, solo in pochi casi da queste sono derivate attività strutturate di monitoraggio, formazione e individuazione di protocolli per il raccordo degli interventi.

4.3 Interventi specifici sulla prostituzione

4.3.1 I progetti di protezione sociale ex art. 18

Le informazioni che seguono sono state tratte dalla relazione conclusiva sul monitoraggio dei progetti di protezione sociale *ex art. 18* (T.U. n. 286/98) redatta dal Dipartimento - ora Ministero - per le Pari Opportunità. I progetti di cui si darà conto sono quelli attuati a seguito del I° Bando di finanziamento del 1999 che hanno avuto attuazione a partire dal 2000. I fondi erogati hanno contribuito in modo significativo a sostenere le attività di protezione realizzate in questo settore, nel quale confluiscono anche risorse proprie degli enti locali e risorse private rese disponibili da associazioni di volontariato e cooperative di tipo laico e religioso. Gli stessi progetti approvati *ex art. 18* devono essere cofinanziati dagli enti locali nella misura del 30% delle risorse totali.

Con il primo bando sono stati realizzati 47 progetti; la maggioranza ha avuto termine nel febbraio 2001, una decina si sono conclusi tra aprile e giugno 2001. I progetti si sono distribuiti su tutto il territorio nazionale: 24 nell'area settentrionale (di cui uno a carattere multiregionale con azioni che hanno interessato il Friuli Venezia Giulia, la Campania e la Puglia), 13 nell'area centrale e 13 nell'area meridionale (comprese le isole).

La distribuzione dei progetti ha rispecchiato in qualche modo quella della presenza delle donne e delle ragazze coinvolte nella tratta, così come è stata acquisita attraverso informazioni e dati derivanti da studi commissionati dal Dipartimento e da quelli effettuati da realtà locali. Pertanto l'attenzione ad attivare interventi specifici si è concentrata laddove il fenomeno appare più sviluppato (in particolare nell'area centro-settentrionale), senza, tuttavia, tralasciare quelle aree geografiche dove il fenomeno si presentava in crescita.

Lo staff del Dipartimento - ora Ministero - e i membri della Commissione interministeriale hanno svolto attività di assistenza tecnica e di monitoraggio allo scopo di favorire l'attuazione di un programma in fase di sperimentazione e di comprendere l'andamento dei progetti e la loro realizzazione rispetto ai piani di lavoro approvati. Il monitoraggio ha seguito due diversi criteri metodologici: da una parte è stato adottato un approccio di carattere qualitativo e dall'altra un approccio di carattere quantitativo, entrambi convergenti sulle problematiche relative alla gestione, alle conoscenze del fenomeno, all'impatto con l'utenza delle donne e delle ragazze oggetto di tratta e, infine, alle forme di aiuto e protezione accordate. Dall'analisi conclusiva dei dati raccolti attraverso il

monitoraggio si ricava che delle 5.577 persone contattate in forma più strutturata (dati marzo 2000 - febbraio 2001), cioè tramite misure di sostegno che hanno portato, nel 31,5% dei casi, sino a vere e proprie prese in carico per l'uscita dalla prostituzione, le minori rappresentano il 4,3% del totale (240 casi). Nonostante l'apparente esiguità del dato, esso segnala al contrario un aspetto preoccupante sia dal punto di vista quantitativo che della dinamica complessiva del fenomeno, dal momento che, stando al giudizio degli operatori, questa componente sembrerebbe in qualche modo in crescita.

Si tratta di ragazze in età compresa tra i 14 e i 18 anni, spesso trafficate e costrette a prostituirsi in età ancora più bassa. Per quanto riguarda la nazionalità delle minorenni, la componente nazionale con il più alto numero di giovani che hanno avuto rapporti con i servizi di protezione è quella albanese con il 37,1% pari a poco più di un terzo del totale. Nel gruppo delle maggiorenni, invece, la componente nazionale più rilevante è quella nigeriana.

A livelli inferiori, con cifre uguali alla metà di quelle riscontrabili per le albanesi, si posizionano le minorenni rumene, moldave e nigeriane (le prime al 18,8%, mentre le seconde e le terze al 16,7% per ciascuna).

Tavola - Nazionalità delle donne trafficate e la maggiore o minore età delle stesse rilevate (dal marzo 2000 al febbraio 2001, valori assoluti)

Nazionalità	Totale			
	Adulte		di cui: Minori	
	v.a.	%	v.a.	%
Albania	864	15,4	89	37,1
Bulgaria	82	1,5	3	1,2
Colombia	124	2,1	1	0,4
Marocco	97	1,7	-	-
Moldavia	408	7,3	40	16,7
Nigeria	2.896	51,8	40	16,7
Romania	293	5,3	45	18,8
Russia	122	2,1	1	0,4
Ucraina	308	5,5	3	1,2
Italia	41	0,6	2	0,8
Altra nazionalità	378	6,7	16**	6,7
Totale	5.577*	100,0	240	100,0

(Dati Ministero per le Pari Opportunità)

* Nel primo semestre sono stati rilevati in aggiunta anche 22 maschi.

** Si tratta di 5 minori catalogati come provenienti dalla ex Jugoslavia, di 2 tunisini, di 1 kossovareso, di 1 ungherese, di 1 statunitense e da 6 minori la cui nazionalità non viene specificata.

Le informazioni attualmente disponibili sui progetti non sono suddivise per età della persona coinvolta nel percorso di protezione, tuttavia esse forniscono un quadro descrittivo di un'azione sperimentale che pare aver raggiunto risultati significativi.

In particolare, alcuni aspetti d'interesse emersi dal lavoro di monitoraggio svolto dalla Commissione riguardano:

- le modalità di contatto con i servizi;
- le forme di aiuto attivate e le modalità di inserimento nel programma di protezione sociale e l'accoglienza protetta.

Per quanto riguarda le modalità di contatto con i servizi, il modo prevalente attraverso il quale le donne trafficate hanno accesso ai servizi è quello che vede al centro il cliente (16,2% degli invianti, per un totale di 906 donne, adulte e minori, interessate). La continuità dei rapporti fa scattare in una parte delle persone che fruiscono delle loro prestazioni sessuali un sentimento di protezione e di solidarietà che li spinge ad aiutare le donne ad uscire dal giro della prostituzione coatta.

Si è rivelata efficace anche l'opera di sensibilizzazione e di informazione svolta dal Numero verde e dalle sue postazioni locali, che hanno contribuito a favorire il contatto con i servizi nel 14,4% dei casi segnalati. Le postazioni locali sono gestite da organizzazioni attive anche nelle azioni di strada e di accoglienza, è quindi possibile attivare in modo relativamente agevole una risposta non solo informativa, ma anche di supporto e pronto intervento, se necessario.

Un'altra quota significativa di segnalazioni proviene dalle forze dell'ordine (13,9%) e dalle unità di strada (13,6%). Le donne sfruttate si attivano in modo diretto nell'11,7% dei casi, come effetto combinato - con molta probabilità - della campagna di sensibilizzazione promossa dalle istituzioni nazionali e da quelle locali, nonché da un passaparola favorito a livello locale dagli operatori del settore e dalle donne e ragazze che hanno beneficiato dell'apporto dei servizi territoriali.

Significativa appare anche la collaborazione da parte di realtà del privato sociale - fonte del 10% delle segnalazioni - che, seppure non direttamente coinvolte dal programma di protezione co-finanziato, cooperano con le organizzazioni del settore, manifestando una loro adesione ad una comune volontà di contrasto al fenomeno della tratta e dello sfruttamento sessuale.

Dalle informazioni fornite dal Ministero si ricava che i progetti co-finanziati hanno avviato molteplici forme di assistenza e supporto alle donne e ragazze vittime della tratta e dello sfruttamento sessuale. Il lavoro sociale di strada è una delle modalità maggiori di contatto; esso si articola in quattro fasi principali:

- il lavoro effettuato con il camper/auto-attrezzata;
- la distribuzione di materiali;
- la supervisione dell'*équipe* di operatori impegnati;
- la pubblicità dei servizi territoriali a mezzo di affissione ed altre modalità diverse dagli opuscoli distribuiti.

Nei primi due casi l'utenza interessata dagli interventi si è rilevata assai superiore a quella inizialmente prefigurata nei progetti come orizzonte massimo di riferimento: gli operatori di strada hanno avvicinato 18.880 persone, a fronte delle 10.057 programmate, i materiali distribuiti (opuscoli, volantini, dépliant sulle malattie sessualmente trasmissibili e sui servizi territoriali disponibili) sono stati circa 68.000 rispetto ai 24.000 previsti.

Il lavoro delle unità di strada ha portato all'attivazione di percorsi di avvicinamento ai servizi per 3.573 donne delle 18.880 contattate.

Anche le iniziative di segretariato sociale, cioè gli interventi di orientamento/informazione sulle risorse utilizzabili nei contesti territoriali di riferimento, hanno coinvolto un numero di utenza superiore al previsto (33.732 casi contro 26.927). Oltre all'informazione diretta all'utenza, le organizzazioni impegnate nel programma di protezione hanno promosso iniziative di sensibilizzazione anche con la popolazione, mediante materiali informativi, seminari mirati agli operatori e alla cittadinanza e convegni a carattere locale.

Sul totale delle 5.577 donne seguite in modo più continuativo o aiutate ad uscire dalla prostituzione, il 38,7% (pari a 2.196 casi) riceve aiuto quasi immediato, mentre il restante 61,3% (pari a 3.381 casi) viene accompagnato ai servizi territoriali per la definizione di un percorso di aiuto. L'accompagnamento ai servizi non è un intervento facile da effettuarsi, perciò il livello dell'utenza, che rappresenta i due terzi del totale, indica una buona capacità di contatto e di "aggancio" da parte degli operatori, nonché di costruzione di forti reti di collegamento con i servizi territoriali. Nella Relazione del Ministero si segnala anche l'importante ruolo svolto dalle operatrici-pari (donne uscite dalla prostituzione o ancora

inserite ma che svolgono una funzione di ponte rispetto agli operatori) e dai mediatori culturali e linguistici.

Come già sottolineato, i dati riguardanti i percorsi previsti dai progetti non sono disponibili con un dettaglio circa l'età della persona coinvolta, questo non rende possibile una valutazione qualitativa dei progetti rispetto alle misure di protezione messe in campo a favore delle 240 minori contattate. In genere, i progetti prevedono accanto agli accompagnamenti ai servizi, se le persone sono disponibili, l'inserimento in un programma complesso di protezione che va dall'accoglimento protetto della donna e della ragazza in strutture comunitarie o presso famiglie al coinvolgimento in attività formative o di inserimento lavorativo. Delle 5.577 donne seguite, 1.755 (31,5%) hanno richiesto l'attivazione delle procedure per fruire dei benefici previsti dall'art. 18. Una parte delle donne (probabilmente la maggioranza) non intende perseguire il percorso previsto dall'art. 18 (sia quello sociale che quello giudiziario) per paura di vendette da parte dei "protettori" che possono coinvolgere non solo la diretta interessata ma anche i familiari e i genitori rimasti nel paese di origine. Altre ipotesi formulate dagli operatori in merito allo scarto tra persone seguite e persone inserite nei programmi di protezione, in specifico per quanto attiene le donne adulte, riguardano il fatto che una parte delle persone prese in carico ha bisogno di maggior tempo per maturare in maniera ponderata la scelta di sganciarsi dal circuito della prostituzione. Un'altra quota di donne non ha intenzione di uscire dal mercato della prostituzione perché ha raggiunto accordi con i protettori, prevede forme di guadagno maggiore una volta terminato di pagare il debito contratto (ad esempio, per i gruppi nigeriani), oppure ha messo da parte soldi sufficienti per pensare di cambiare vita insieme al fidanzato-protettore (ad esempio nel caso di gruppi albanesi). Inoltre, una volta terminato o affievolito il rapporto di assoggettamento paraschiavistico dal protettore, alcune donne si attendono di risparmiare direttamente per se stesse (ad esempio nel caso delle moldave, delle ucraine e delle bielorusse) ed eventualmente ritornare a casa.

L'accoglienza protetta ha interessato 1.185 casi, mentre gli inserimenti guidati in famiglie di volontari 287, il cui totale si avvicina a quello delle persone richiedenti il permesso di soggiorno (cioè 1.148) probabilmente a motivo del fatto che le donne e le ragazze che entrano nel percorso sono quelle che hanno accettato di proseguire fino in fondo lo sganciamento dai circuiti della prostituzione. L'accoglienza viene accompagnata da forme di supporto psicologico allo scopo di rafforzare o riproporre alle vittime il senso dell'autostima e

la forza di progettare una nuova fase della propria esistenza. L'accoglienza, nel suo insieme, rappresenta la fase principale dell'avvio della "ri-composizione" dell'identità delle donne e delle ragazze coinvolte.

L'orientamento e l'inserimento sociale e lavorativo, l'analisi/bilancio delle competenze soggettive e il *counselling* psicosociale sono opportunità che alcuni progetti offrono alle utenti che accettano di intraprendere un percorso di protezione sociale. L'inserimento lavorativo è reso possibile dal coinvolgimento di imprese private, imprese sociali (organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, cooperative di produzione e lavoro, eccetera) e famiglie.

Un aspetto innovativo di tali servizi di orientamento sociale, formativo e lavorativo sta nel fatto che essi sono concepiti come un servizio permanente all'interno dell'organizzazione attuatrice del programma che accompagna la donna e la ragazza a confrontarsi in modo orientato e finalizzato con il mercato del lavoro.

Nel concludere la rassegna dei progetti del 1° Bando, conclusisi nel 2001, come sottolineato nelle relazioni di monitoraggio finale, è importante riportare l'osservazione secondo cui un punto di forza del programma si è confermato nell'architettura generale dello stesso: l'integrazione tra i progetti di protezione e l'attività connettiva del Numero verde a livello territoriale è stato un fattore che ha avuto un impatto facilitante e potenziante.

Le attività realizzate e in cantiere dedicano un'attenzione particolare al territorio perché è dalle realtà locali che si reputa necessario partire per sviluppare in modo diffuso competenze di contrasto del fenomeno e di supporto alle vittime e per promuovere azioni di rete a livello territoriale.

Dalle informazioni raccolte risulta che il lavoro svolto ha dato risultati numericamente superiori a quelli prefigurati in fase di progettazione. Questo sembrerebbe significare che il programma di protezione si interfaccia ad un fenomeno sociale drammatico ma in grado di trarre vantaggio dagli interventi di contrasto e di assistenza proposti, e che le risposte offerte alle vittime hanno una certa corrispondenza alle esigenze che esse stesse manifestano.

Sono presenti anche aspetti problematici, come illustrato più avanti nella Relazione, riconducibili a difficoltà nell'interpretazione delle norme, nell'attuazione delle procedure di intervento, nella definizione dei protocolli di assistenza psicosociale e nella valorizzazione delle reti economiche territoriali per favorire forme di reinserimento socio-lavorativo.

4.3.2 L'attività del Numero verde contro la tratta e lo sfruttamento

Il Numero verde promosso dal Ministero per le pari opportunità - le attività sono state avviate formalmente alla fine del luglio 2000 - si compone di una postazione nazionale (con circa venti operatori attivi giorno e notte) e di 14 postazioni locali (con circa 80/90 operatori attivi per circa sei ore a turno), con una dotazione di circa 100/110 operatori complessivi. I titolari delle postazioni locali del Numero verde sono gli enti locali (perlopiù Province e Comuni, con l'eccezione di due Regioni: l'Emilia-Romagna e la Puglia). Per la loro funzionalità operativa si avvalgono della collaborazione di organizzazioni *no profit* e di operatori esperti. Queste sono dislocate dunque in diverse macro-aree a carattere regionale ed interregionale. Nelle stesse aree sono attivi contemporaneamente - come sopra accennato - i progetti di protezione che nell'insieme formano una unità di intervento coordinato a livello locale¹⁵⁹.

La funzione svolta dal Numero verde - oltre a ricevere richieste di informazioni e di aiuto direttamente dall'utenza - è quella di vagliare e selezionare le chiamate ritenute attendibili dalle altre. Per quanto riguarda le chiamate provenienti da donne straniere, una volta verificata la loro attendibilità, si avviano le procedure per metterle in contatto con le postazioni locali. Queste, dopo un'ulteriore verifica, attivano i rapporti con i progetti specifici presenti sul medesimo territorio. Se le vittime che richiedono la presa in carico presentano problemi particolari di sicurezza la postazione locale attiva (o i servizi territoriali attivano) rapporti con altri servizi (e postazioni) che intervengono al di fuori dell'area di provenienza della vittima per allontanarla e porla al sicuro.

Nell'insieme il Numero verde svolge un'importante attività di raccordo e di connessione tra i servizi e le vittime. Quando i progetti locali non soddisfano la richiesta, gli operatori del Numero verde attivano canali interregionali, mobilitando la rete nazionale delle associazioni e dei servizi.

I dati dell'utenza

Si riportano di seguito i dati forniti dal Ministero sull'attività del Numero verde.

¹⁵⁹ I responsabili dei progetti locali - o un loro rappresentante nominato dagli stessi - hanno il compito di interloquire con un referente delle questure locali (al momento in via di nomina da parte della Direzione centrale del Dipartimento di polizia) in modo da scambiare dati ed informazioni riguardanti le vittime del traffico.

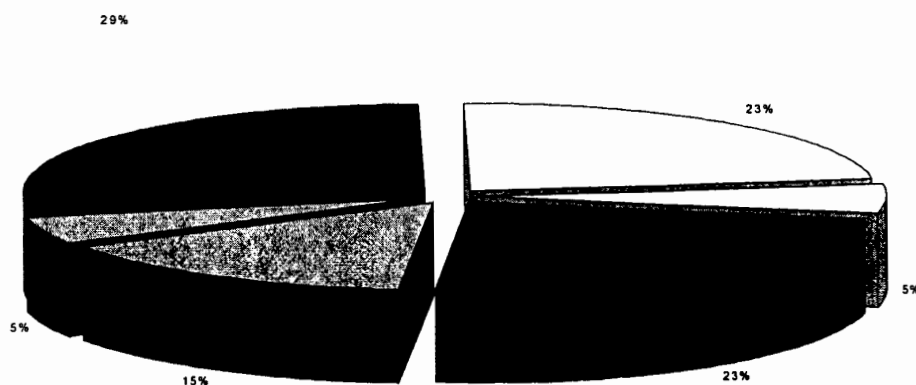
Le chiamate al Numero verde giungono da diverse tipologie di persone. Nei dati sull'utenza relativi al periodo 26 luglio 2000 - 31 dicembre 2001 un aspetto piuttosto significativo è l'alto numero delle chiamate provenienti da semplici cittadini (il 56,43% del totale).

Soggetti che hanno inoltrato telefonate al Numero Verde - (periodo 26 luglio 2000 - 31 dicembre 2001) – valori assoluti e percentuali

Soggetti	Periodo 26/07/00-31/12/01	
	v.a.	%
Vittime della tratta e dello sfruttamento	10291	10,68
Clienti	8250	8,56
Parenti/Amici	9472	9,83
Cittadini	54358	56,43
Agenti P.S.	8324	8,64
Persone sospette	1439	1,49
Sfruttamento prostituzione	4194	4,35
TOTALE GESTITE	96328	28,41
TOTALE CHIAMATE RICEVUTE	339018	100,0
TOTALE CHIAMATE NON GESTITE	242690	71,59
Caduta linea durante chiamata	43586	17,96
Chiamata errata	9181	3,78%
Chiamata fuori <i>target</i>	189923	78,26

Fonte: Ministero Pari opportunità – Atesia, 2001* Agenti di Pubblica sicurezza

**DISTRIBUZIONE DELLE CHIAMATE DELLE VITTIME DEL TRAFFICO
RIPARTITE PER NAZIONALITA'**
(periodo di osservazione luglio '00-dicembre '01)



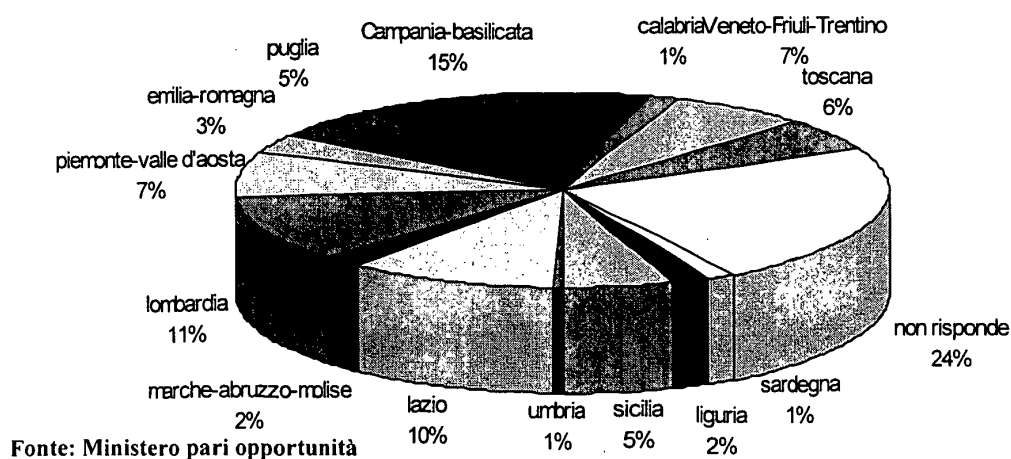
Fonte: Ministero pari opportunità

La maggior parte delle chiamate riguarda la richiesta di informazioni su come aiutare la donna. A queste, in ordine di frequenza, seguono quelle provenienti da parenti/amici, che cercano di comprendere quali sono le opportunità di aiuto delle vittime della prostituzione coatta. Molte chiamate provengono anche da clienti che si dichiarano amici o addirittura parenti delle vittime.

Le vittime che telefonano direttamente sono pari al 10,68% del totale, i clienti sono l'8,56%. Le prime cercano di comprendere come potersi sganciare senza conseguenze negative dai loro sfruttatori, oppure chiedono informazioni concernenti la possibilità di fruire delle prestazioni sanitarie o informazioni sul ricongiungimento familiare per figli e sorelle. I secondi cercano in genere di capire come rapportarsi con le donne che esercitano la prostituzione per aiutarle, oppure pensano di essere a rischio di contagio del virus Hiv e chiedono quindi informazioni su cosa fare e a chi rivolgersi per accertamenti.

Ci sono anche chiamate da parte di agenti di polizia che pongono domande in merito alla specificazione di norme, a procedure relative all'art. 18 o a quant'altro possa aiutarli nella attività di sostegno alle vittime intercettate in strada. Una minima percentuale sono le chiamate che provengono da persone catalogate come sospette. Queste sono tali perché richiedono notizie su singole donne fuggite dai loro luoghi di prostituzione o sospette di alleanza con gli operatori. Nell'esperienza del Numero Verde risultano frequenti anche richieste di sostegno economico da parte di ragazze minorenni che si prostituiscono.

**DISTRIBUZIONE DELLE CHIAMATE DELLE VITTIME DEL
TRAFFICO PER REGIONE DI PROVENIENZA**
(periodo di osservazione luglio '00-dicembre'01)



Un numero significativo di chiamate proviene dalla Campania e dalla Basilicata, il 15% del totale, seguono la Lombardia e il Lazio. Il peso maggiore o minore di un'area sul complesso delle telefonate può dipendere dal livello di pubblicizzazione del Numero verde a livello locale attraverso il lavoro delle associazioni e degli enti locali.

La conoscenza del servizio è stata veicolata anche dalla distribuzione di migliaia di adesivi e volantini plurilingue che invitavano l'utenza di riferimento a fruire delle informazioni del Numero verde e dalla messa in onda di spot informativi e di campagne di sensibilizzazione che hanno coinvolto radio locali e le amministrazioni pubbliche periferiche (in particolare comuni e province).

Una campagna di sensibilizzazione contro lo sfruttamento della prostituzione è stata organizzata nella seconda metà del 2000 dal Ministero delle pari opportunità e dall'allora Ministero per la solidarietà sociale. La campagna si è avvalsa anche di uno spot pubblicitario che ha voluto dare una rappresentazione del fenomeno nella sua cruda realtà, offrendo al contempo informazioni sui percorsi di uscita e le risorse di aiuto.

4.4 Un progetto di indagine e monitoraggio: l'Osservatorio sulla prostituzione minorile

Tra le attività realizzate a livello locale è da menzionare l'Osservatorio sulla prostituzione minorile, un'iniziativa del progetto regionale *Oltre La Strada* di cui è titolare il *Progetto Help* dell'Azienda USL di Rimini, poiché si tratta del primo Osservatorio di questo genere in Italia e rappresenta un importante strumento di conoscenza sul fenomeno della tratta e dello sfruttamento sessuale dei minori a fini commerciali.

Nell'area riminese l'attenzione al problema della prostituzione minorile è sorta tra gli anni 1996 e 1997 contestualmente all'attivazione di un progetto dell'AUSL rivolto alle persone in uscita dal mercato della prostituzione. La Regione Emilia Romagna aveva posto come finalità specifica e prioritaria la tutela dei minori già dal primo progetto sulla prostituzione deliberato nell'anno 1996. La costituzione della rete con le associazioni del territorio che si occupavano già di prostituzione, in particolare di protezione e accoglienza, aveva consentito di porre in luce la presenza di minori nel circuito, un aspetto del fenomeno, all'epoca, sconosciuto o sottovalutato. Il passaggio verso una progettazione specifica su

questa problematica risale al 1998 con la definizione, nell'ambito del progetto sulla prostituzione *Help*, di un piano di azione specifico rivolto ai soggetti minorenni, denominato *Help minori*, per realizzare misure di presa in carico e accoglienza nelle emergenze. Tra le finalità era già stata inserita la creazione di un Osservatorio permanente sul problema della tratta di minori destinati allo sfruttamento sessuale.

Le tappe successive verso l'istituzione dell'Osservatorio sono state in primo luogo i momenti di formazione e di coordinamento attivati a livello regionale, che hanno favorito l'apertura di un confronto fra gli operatori pubblici e privati impegnati in questo settore. Una tappa decisiva nel percorso è stata, poi, il seminario di approfondimento tra esperienze operative sulla prostituzione minorile tenutosi a Rimini il 24 ottobre del 1999, organizzato dall'AUSL e dal Servizio politiche per l'accoglienza della Regione, cui hanno partecipato operatori dei servizi pubblici, del privato sociale, del volontariato, delle ONG, funzionari dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, di grazia e giustizia, delle pari opportunità, autorità locali, l'Istituto degli Innocenti di Firenze, funzionari del Servizio politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale della Regione.

Successivamente, l'attivazione del progetto regionale sulla prostituzione, *Oltre la strada*, per l'accesso ai fondi previsti per l'applicazione dell'art. 18 della DIs 286/98, ha creato le condizioni per la costituzione dell'Osservatorio.

L'Osservatorio rappresenta una struttura di raccordo avente come finalità quella di contribuire alla conoscenza del fenomeno sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo. Per affrontare la complessità e l'articolazione delle problematiche connesse al perseguimento di questi obiettivi è stato creato un gruppo di lavoro avente il compito di orientare e di supportare le attività dell'Osservatorio e di attivare le sinergie necessarie con gli organismi che già svolgono attività di rilevazione sul territorio nazionale (es. Comitato per i minori stranieri non accompagnati).

E' stato, quindi, nominato un comitato tecnico-scientifico che ha delineato un piano di lavoro che prevede:

- la creazione di una banca dati che dovrà contenere informazioni sul fenomeno della prostituzione minorile, sulle associazioni che svolgono attività di accoglienza e presa in carico e supportare il lavoro di un costituendo centro di documentazione specifico;

- una ricerca sull'applicazione della legislazione penale relativa alla Legge 66/96 e alla Legge 269/98 e un'indagine sullo stato di attuazione dell'art. 18. del T.U. sull'immigrazione in Emilia Romagna:
- una ricerca-azione sullo sfruttamento sessuale dei minori, sugli interventi di protezione sociale e sulle prassi amministrative adottate nel territorio della Regione Emilia Romagna ed in alcune aree campione, *La prostituzione minorile in Italia. Una ricerca esplorativa in otto aree del paese.*

Il Comitato Tecnico Scientifico dell'Osservatorio vede la partecipazione di rappresentanti dell'Azienda USL di Rimini, del Servizio Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale e del Servizio Politiche familiari per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna, del tribunale per i minorenni, del Comitato interministeriale per l'attuazione dell'art. 18. dell'Istituto degli Innocenti, delle Università di Bologna e Torino e di Terres des Hommes.

5. Luci e ombre nel percorso di tutela dei minori vittime di abuso e di sfruttamento nella prostituzione

Questa parte è dedicata a delineare un quadro degli elementi positivi e delle criticità che permangono nel percorso di tutela delle vittime di abuso e di sfruttamento sessuale.

Le riflessioni che seguono sono una sintesi delle informazioni emerse attraverso le già menzionate interviste ai testimoni privilegiati, agli operatori dei progetti L.285/97 e mediante l'indagine sui Centri Cismai. A differenza del lavoro svolto per la precedente Relazione, quest'anno è stato prestato particolare ascolto all'esperienza sul campo degli operatori che si occupano di prostituzione minorile, i cui commenti sono riportati in una sezione dedicata a questo tema.

Le considerazioni che seguono sono inerenti all'abuso sessuale e alla prostituzione minorile perché queste sono le forme di violenza che investono in modo più immediato la responsabilità dei Servizi territoriali, delle istituzioni e delle autorità giudiziarie italiani nella protezione e nella tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.¹⁶⁰

Nell'esperienza degli operatori contattati, dati l'attuale quadro legislativo, la qualità e quantità di risorse umane, professionali, economiche e strumentali disponibili e l'organizzazione dei servizi, traspare un insieme composito di luci ed ombre che interrogano direttamente le strategie di prevenzione, protezione e contrasto poste in essere nel corso degli ultimi anni. La minore o maggiore vischiosità e carenza degli interventi propri di ciascuna fase, o livello, del percorso di tutela sono il risultato del vario combinarsi di alcuni elementi determinanti di base, la cui influenza è stata variamente richiamata dagli operatori:

- caratteristiche del fenomeno e delle sue componenti;
- caratteristiche personali e professionali degli operatori;
- esistenza e organizzazione dei servizi;
- grado di specializzazione dei servizi;
- grado di collaborazione tra servizi;
- disponibilità di risorse (umane, professionali, economiche, eccetera);

¹⁶⁰ In altre parti della Relazione è stato già riferito sulle problematiche relative alla predisposizione di strategie di intervento per la lotta alla produzione e diffusione di materiale pornografico minorile via Internet o meno e al turismo sessuale.

- caratteristiche e grado di applicazione del quadro di norme, regolamenti, direttive, eccetera, cui l'intervento si deve conformare.

Dalle testimonianze raccolte, nell'esperienza di molti operatori le risorse essenziali per una buona gestione delle situazioni sono essenzialmente riconducibili a quattro categorie:

- risorse soggettive (es. capacità di ascolto, di gestione dell'impatto emotivo, di revisione critica del proprio lavoro individualmente e in *équipe*);
- risorse professionali (es. competenze di base e competenze specialistiche);
- risorse strutturali (es. personale disponibile, centri, servizi, istituzioni cui fare riferimento);
- risorse della Rete sociale di protezione e promozione dell'infanzia e dell'adolescenza (es. attenzione e sensibilità diffuse a cogliere i bisogni di un bambino, possibilità di coordinare e condividere gli interventi).

Le risorse soggettive, quelle professionali e di rete rievocano il tema della formazione e della sensibilizzazione degli operatori. E' questo un settore nel quale l'aggiornamento continuo degli operatori è un elemento cruciale e indispensabile dal quale non pare possibile prescindere se si vuole impostare e dare attuazione a strategie di protezione e contrasto efficaci. Inoltre, per tutte e quattro le fasi gli operatori fanno sempre appello alla possibilità di avvalersi di una supervisione sulla gestione dei casi e sulle difficoltà individuali dello stesso operatore quale strumento di verifica, confronto e riflessione sulle modalità operative utilizzate e di contenimento rielaborativo dell'impatto emotivo che, se trascurato, può indurre stati di *burn-out* negli operatori.

L'esigenza di formazione continua è evocata ripetutamente al fine di affinare e aggiornare le conoscenze e le tecniche diagnostiche e valutative disponibili all'operatore in tutte le fasi, anche in quella della rilevazione, e di favorire un processo culturale di maggiore attenzione e cura dei bisogni dei bambini e delle loro famiglie, ponendo l'accento sulla necessità di prestare ascolto alle ragioni di chi in tali contesti appare il più debole. Molti testimoni parlano di una "formazione alla flessibilità" specialmente per quei settori istituzionali più caratterizzati da rigidità di cultura, inquadramenti teorici e metodologie poiché in questo ambito le decisioni devono essere delicate, provvisorie, potenzialmente rivedibili e legate fortemente a una visione attenta dell'andamento della situazione.