



SafeBorders

Rapporto nazionale

Italia



Indice dei contenuti

Sommario

Indice dei contenuti.....	1
1. Introduzione.....	2
2. Il quadro giuridico e normativo.....	3
2.1. Il quadro giuridico e normativo relativo alla tratta di minori	3
2.2. Efficacia del quadro.....	5
3. Panorama istituzionale.....	7
3.1. Istituzioni pubbliche	7
3.2. Organizzazioni della società civile.....	8
3.3. Coordinamento e cooperazione.....	10
4. La tratta di minori in Italia.....	11
4.1. Dinamiche e tendenze	11
4.2. Profilo delle vittime e gruppi vulnerabili.....	13
4.3. Fattori che generano vulnerabilità.....	15
5. Aspetti pratici degli sforzi antitratta	16
5.1. Detenzione, indagini e azione penale.....	16
5.2. Supporto alle vittime	18
5.3. Prevenzione.....	19
6. Meccanismi di cooperazione internazionale.....	20
7. Conclusione	21
Allegato: casi esemplari	23



**Cofinanziato
dall'Unione europea**

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Commission. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

1. Introduzione

Il presente *Rapporto nazionale* è stato redatto nel contesto del progetto *SafeBorders*, un’iniziativa finanziata dall’Unione europea volta a consolidare la cooperazione internazionale e la capacità istituzionale, al fine di prevenire e contrastare la tratta di minori. Il progetto risponde alla necessità urgente di strategie transnazionali coordinate che dotino le autorità giudiziarie, le forze dell’ordine e i servizi sociali degli strumenti e delle competenze essenziali a individuare e proteggere le vittime, perseguire le autrici e gli autori di reato e smantellare le reti criminali. Grazie all’integrazione di tecnologie innovative—come strumenti basati sull’IA per identificare meccanismi di sfruttamento e ottimizzare lo scambio di informazioni—, *SafeBorders* punta a colmare il divario costante tra le indagini e le condanne penali, nonché a garantire un quadro di protezione più coerente per le persone di minore età a rischio di tratta, in Europa e non solo.

Questa attività di ricerca è parte del *Work Package 2 – Cross-Border Cooperation and the Exchange of Best Practices*, (Cooperazione internazionale e scambio di buone pratiche), il quale punta a sviluppare raccomandazioni basate su prove concrete, volte a migliorare le misure di prevenzione, identificazione, protezione, perseguimento penale e sviluppo di collaborazioni nei casi di tratta di minori. Il prodotto finale del lavoro è il *Manuale per la lotta alla tratta di minori*, elaborato con l’obiettivo di supportare le figure professionali coinvolte nell’attuazione di risposte coerenti ed efficaci.

In linea con gli obiettivi menzionati, la ricerca sul campo delle e dei partner italiani aveva lo scopo di approfondire la comprensione delle dinamiche relative alla tratta di minori, il funzionamento operativo dei sistemi di protezione e giustizia, nonché le sfide e le opportunità associate alla cooperazione transazionale. Lo studio mirava, inoltre, a individuare pratiche utili a rafforzare la collaborazione multi-agenzia e a ottimizzare gli approcci centrati sulle vittime nel contesto dei servizi sociali e dei meccanismi giudiziari.

Sul piano metodologico, lo studio ha mostrato una combinazione di **ricerche a tavolino** — ispirate ai quadri normativi, agli strumenti legali e alle relazioni istituzionali nazionali ed europee — e di ricerca qualitativa sul campo, condotta mediante colloqui semi-strutturati e *focus group* con alcune e alcuni *stakeholder* chiave. In totale, la ricerca ha ricevuto il contributo di **25 figure professioniste**, tra cui rappresentanti della *Procura di Trento, Palermo, Trapani e Cagliari*; il *Tribunale ordinario e il Tribunale per i Minorenni di Palermo*; la *Procura europea*; alcune unità dei *Carabinieri della Basilicata*; *avvocati, avvocati e membri della Camera Minorile di Palermo*; *avvocati e avvocati specializzati dell’ASGI*; *ufficiali delle forze dell’ordine di Palermo*; *operatrici e operatori legali e dei servizi sociali della rete Sistema Accoglienza Integrazione (SAI) e dei Centri di accoglienza straordinaria (CAS) di Marsala e Ragusa* e professionisti e professionisti di *Save the Children Italia* e altre organizzazioni non governative. Tutte insieme, queste voci hanno offerto una prospettiva ricca e sfaccettata sull’identificazione, le indagini e la gestione della tratta al livello locale e transazionale. Tale contributo è stato raccolto nell’ambito di tre *focus group* separati e di colloqui individuali.

Sebbene la ricerca mirasse ad acquisire informazioni di rilevanza nazionale, nel corso dello studio è emersa la natura peculiare del **contesto regionale siciliano**. Le dinamiche della tratta di minori, nella regione, risultano infatti strettamente connesse ai flussi migratori misti e alle operazioni delle reti di tratta transazionali. La posizione geografica dell’isola e la rotta del Mediterraneo centrale la rendono un punto di approdo per persone di minore età straniere non accompagnate (MSNA) provenienti dai Paesi nordafricani, in particolare Libia e Tunisia. Sulla base di informazioni acquisite dalle e dai PM e ufficiali delle forze dell’ordine, le persone di minore età non accompagnate arrivano spesso presso strutture di accoglienza avendo già ottenuto contatti e ricevuto istruzioni, il che suggerisce un previo

coinvolgimento nelle reti della criminalità organizzata che ne coordinano il viaggio e i successivi spostamenti in Europa.

La linea di demarcazione che distingue il traffico di migranti e la tratta di minori è spesso poco netta: situazioni che nascono da situazioni di facilitazione o migrazione irregolare possono evolversi in tratta, soprattutto nel caso in cui le persone di minore età sono soggette a sfruttamento o coercizione per ripagare i debiti contratti durante il viaggio. Tale sovrapposizione risulta particolarmente evidente quando le persone di minore età non possiedono i mezzi finanziari necessari a proseguire il viaggio, diventando così vulnerabili al lavoro forzato, lo sfruttamento sessuale o alle attività criminali forzate.

Una realtà così complessa enfatizza la necessità di sviluppare sistemi di protezione più flessibili e interconnessi, in grado di anticipare la logica transazionale della tratta e di rispondervi con pari coordinazione e agilità. I risultati presentati all'interno del rapporto riflettono, quindi, non soltanto il quadro strutturale e legale della risposta italiana alla tratta di minori, ma anche le difficoltà affrontate da coloro che operano in prima linea.

2. Il quadro giuridico e normativo

2.1. Il quadro giuridico e normativo relativo alla tratta di minori

L'Italia costituisce un Paese sia di destinazione che di transito delle vittime di tratta di esseri umani, fenomeno a cui le persone di minore età – in particolare le persone di minore età straniere non accompagnate – sono particolarmente esposte.¹ I quadri normativi e giuridici italiani contro la tratta sono fortemente allineati agli standard internazionali, come la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani*,² monitorata dal GRETA, e la *Direttiva UE 2011/36/UE antitratta*.³

In Italia, la tratta di esseri umani è un reato ai sensi dell'*articolo 601* del Codice penale, il quale prevede ulteriori aggravanti specifiche qualora siano coinvolte persone di età inferiore ai diciotto anni.⁴ Il quadro include inoltre altri reati, come le pratiche di schiavitù (*art. 600*), prostituzione minorile (*articolo 600-bis*) e pornografia minorile (*art. 600-ter*).⁵

Lo strumento normativo principale dell'Italia è il *Piano d'azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani* (PNA),⁶ che definisce una strategia pluriennale coordinata dal **Dipartimento per le Pari opportunità, sotto la Presidenza del Consiglio dei ministri**. Il piano più recente (2022-2025) rimarca l'approccio basato sui diritti umani e centrato sulla vittima, ponendo particolare enfasi sulle persone di minore età e sui gruppi vulnerabili. Inoltre, riconferma l'impegno

¹ Consiglio d'Europa, *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA): Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Italy — Third evaluation round*, Strasbourg, 2024, p. 9.

² Consiglio d'Europa, *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani*, Varsavia, 16 maggio 2005, CETS N. 197.

³ Parlamento europeo e Consiglio, *Direttiva 2011/36/UE 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*.

⁴ Italia, *Codice penale*, articoli 600–602, Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, N. 251.

⁵ *Ibid.*

⁶ Italia, *Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2022-2025*, Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità, Roma, 2022.

dell'Italia nei confronti del *Meccanismo nazionale di referral* (MNR),⁷ un sistema di intervento coordinato tra soggetti istituzionali e non governativi.

Tra le iniziative italiane di prevenzione, figurano campagne di sensibilizzazione, formazione per figure professioniste e misure che mirano alle cause della vulnerabilità delle persone di minore età, quali povertà, migrazione non accompagnata e assenza di percorsi legali.⁸ La *legge n. 47/2017 per la protezione dei minori stranieri non accompagnati* costituisce un pilastro portante della legislazione in materia⁹, poiché garantisce accesso all'accoglienza, alla figura di una tutrice o di un tutore, all'istruzione e all'assistenza legale, svolgendo un ruolo cruciale nella prevenzione di tratta e sfruttamento.

L'Italia attua inoltre politiche preventive in materia di ingresso di lavoratrici e lavoratori stranieri attraverso quote di ingresso annuali¹⁰, sebbene tali sistemi siano stati criticati per l'uso scorretto che ne viene fatto. Talvolta, alle persone migranti è richiesto di pagare ingenti somme di denaro da parte di figure intermedie, in cambio di offerte di lavoro fittizie, il che le espone al rischio di sfruttamento.¹¹ Il *GRETA*, insieme ad altri osservatori nazionali, ha richiesto un monitoraggio più severo di tali meccanismi, al fine di ridurre il rischio di tratta o rivittimizzazione.¹²

Sulla base del MNR, l'identificazione delle vittime minorenni di tratta deve avvenire attraverso un approccio multi-agenzia, in quanto è possibile che i primi indicatori emergano già nei centri di accoglienza, durante le procedure di asilo o ad opera delle forze dell'ordine.¹³ Gli individui formalmente identificati come vittime di tratta hanno diritto a un'assistenza specializzata ai sensi dell'*articolo 18 del Decreto legislativo 286/1998 (Testo unico sull'immigrazione)*, il quale prevede il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale.¹⁴

La risposta penale italiana include unità specializzate antitratta, previste all'interno della **Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo** e delle Procure locali.¹⁵ Il sistema italiano antitratta si caratterizza per il coordinamento su più livelli, suddiviso tra soggetti nazionali, regionali e locali.¹⁶

Con l'adozione della nuova *Direttiva UE in materia di tratta di esseri umani del 2024*¹⁷, la quale aggiorna e consolida la Direttiva del 2011 (2011/36/UE), si prevede che l'Italia attui una serie di aggiustamenti politici e amministrativi, in modo da allinearsi al quadro europeo revisionato. Una delle principali modifiche introdotte dalla Direttiva è l'inclusione esplicita di forme emergenti di sfruttamento, quali lo sfruttamento sessuale digitale, la criminalità forzata e lo sfruttamento di persone in situazione particolare di vulnerabilità, tra cui anche gli individui sfruttati sulla base dell'identità di genere o dell'orientamento sessuale. L'Italia dovrà garantire che le pratiche penali e operative riflettano le

⁷ Italia, *Meccanismo nazionale di referral per l'identificazione, l'assistenza e la protezione delle vittime di tratta e/o grave sfruttamento*, Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, Roma, 2023, <https://www.integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=6044>.

⁸ *Vedi* (1), p. 36, 38.

⁹ Italia, *Legge del 7 aprile 2017, n. 47 - Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, N. 93.

¹⁰ Italia, Decreto-legge 145/2024, - Disposizioni urgenti in materia di ingresso in Italia di lavoratori stranieri, di tutela e assistenza alle vittime di caporalato, di gestione dei flussi migratori e di protezione internazionale, nonché dei relativi procedimenti giurisdizionali.

¹¹ *Vedi* (1), pp. 44-45.

¹² *Ibid.*

¹³ *Vedi* (7).

¹⁴ Italia, Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, 18 agosto 1998.

¹⁵ *Vedi* (1), pp. 33-34.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Parlamento europeo e Consiglio, *Direttiva (UE) 2024/1712 del 13 giugno 2024, che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*.

definizioni aggiornate, assicurando la gestione della tratta facilitata dal web e consolidando la propria capacità di identificarne e perseguirne i casi. La *Direttiva* potenzia, inoltre, la protezione delle vittime minorenni, disponendo l'adozione di procedure identificative e assistenziali sensibili alle esigenze delle persone di minore età. Nel caso dell'Italia, ciò implica il rafforzamento degli approcci multidisciplinari riguardanti i servizi di protezione dell'infanzia, l'assistenza psicologica e i servizi sociali, nonché la garanzia che le persone di minore età non siano trattenute per ragioni di migrazione. I servizi di assistenza dovranno essere maggiormente personalizzati, accessibili e attenti alle conseguenze derivanti dalle esperienze traumatiche e prevedere un migliore accesso all'istruzione, al supporto legale e a percorsi di integrazione duraturi.

Il modello italiano è ampiamente in linea con gli obblighi fissati dagli strumenti comunitari e internazionali e definisce un quadro giuridico e istituzionale esaustivo, volto a contrastare la tratta di esseri umani, con particolari misure di protezione delle persone di minore età. Al contempo, persistono le difficoltà, specialmente nell'ambito dell'identificazione preliminare, della raccolta dei dati e dell'azione penale contro le autrici e gli autori di reato. L'allineamento continuo agli standard internazionali, insieme a un'azione nazionale proattiva e coordinata, resta fondamentale per garantire una tutela e misure legali efficaci delle vittime di tratta minorenni.

2.2. Efficacia del quadro

L'Italia ha sviluppato un quadro normativo e giuridico completo volto a contrastare la tratta di minori, in linea con gli standard europei e internazionali. Il Paese ha ratificato strumenti internazionali chiave, come il *Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini (Protocollo di Palermo)*¹⁸, nonché la *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani*.¹⁹ L'impegno del Paese in tale ambito ha condotto alla produzione di legislazione nazionale in materia, come il *Decreto legislativo 24/2014*, attraverso il quale è attuata la *Direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*.²⁰ Ulteriori misure di protezione sono previste dall'*articolo 18 del decreto legislativo 286/1998*, il quale permette il rilascio di un permesso di soggiorno alle vittime di tratta, facilitandone l'accesso ai servizi di assistenza e integrazione.²¹ Inoltre, l'Italia ha attuato il *PNA*.²²

Nelle valutazioni più recenti, il *GRETA* ha sottolineato che, malgrado il quadro giuridico risulti relativamente solido, permangono alcune criticità nell'attuazione e nell'applicazione delle misure contro la tratta, in particolare in quelle rivolte alle persone di minore età.²³ Una delle problematiche principali è l'assenza di un *MNR* unificato e completo che affronti tutte le forme di tratta di minori. Sebbene esistano meccanismi al livello settoriale — ad esempio, per le persone di minore età non accompagnate nell'ambito del sistema di asilo —, non esiste ancora un quadro armonizzato su scala nazionale per l'identificazione, la segnalazione e la protezione delle persone di minore età vittime di tratta.²⁴

¹⁸ Nazioni Unite, *Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini*, che integra la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (Convenzione di Palermo), adottato il 15 novembre 2000, entrato in vigore il 25 dicembre 2003.

¹⁹ Vedi (2).

²⁰ Italia, *Decreto legislativo 24/2014 - Attuazione della direttiva 2011/36/UE, relativa alla prevenzione e alla repressione della tratta di esseri umani e alla protezione delle vittime*.

²¹ Vedi (14).

²² Vedi (6).

²³ Vedi (1), pp. 56-58.

²⁴ *Ibid.*

Benché l'accesso all'assistenza legale sia formalmente garantito a tutte le vittime, comprese le persone di minore età, nella pratica le procedure subiscono ritardi o risultano limitate, in ragione di inefficienze burocratiche, diffusione lacunosa delle informazioni e una generale carenza di professionisti e professionisti legali specializzati e formati in materia di legislazione antitratta.²⁵ Tale situazione compromette la capacità delle vittime minorenni di esercitare pienamente i propri diritti e di partecipare in modo significativo ai procedimenti giudiziari. Il *GRETA* ha esortato le autorità italiane a garantire un'assistenza legale gratuita e specializzata sin dalle fasi preliminari e durante l'intero processo di assistenza e protezione.²⁶

Il coordinamento tra le varie agenzie coinvolte costituisce un'altra questione problematica. Sebbene l'Italia disponga di un'ampia rete di soggetti competenti (istituzioni pubbliche, autorità regionali, forze dell'ordine, agenzie e ONG), la risposta alla tratta è tuttora frammentata. L'assenza di un meccanismo di coordinazione centralizzato e di chiari standard procedurali compromettono infatti la condivisione efficace di informazioni e gli interventi congiunti, specialmente i casi transregionali o transnazionali.

Non esiste un processo di reclutamento o selezione specifico che garantisca l'assegnazione di personale specializzato in materia di tratta di esseri umani, con particolare riferimento alle vittime minorenni. Le nomine all'interno delle istituzioni pubbliche e delle agenzie delle forze dell'ordine avvengono generalmente mediante i concorsi pubblici tradizionali, senza tenere conto delle competenze specifiche nell'ambito. Nella pratica, ciò significa che tali competenze dipendono sovente dalle preferenze individuali e dall'impegno professionale delle funzionarie e dei funzionari, che scelgono di specializzarsi in ambito di tratta di minori e delle tematiche associate, mediante una formazione autonoma o la partecipazione a iniziative esterne. Se, da un lato, ciò dimostra dedizione personale, dall'altro riflette anche l'assenza di una formazione istituzionale e di percorsi professionali in materia di tratta, generando così uno squilibrio nei livelli di conoscenza e capacità tra le varie regioni.

La ricerca sul campo ha reso evidente il divario considerevole tra i progressi legislativi dell'Italia in termini di lotta alla tratta e le loro applicazioni pratiche. Malgrado il quadro nazionale sia formalmente in linea con gli standard nazionali e comunitari, le e gli *stakeholder* hanno riferito che l'identificazione precoce delle persone di minore età vittime di tratta rimane lacunosa ed è ancora fortemente a discrezione dei soggetti locali. L'assenza di un meccanismo di *referral* standardizzato al livello nazionale ed esplicitamente sviluppato per le vittime minorenni contribuisce ai bassi tassi di identificazione, ai ritardi assistenziali e al supporto insufficiente nel lungo termine. Le e i rappresentanti della società civile, dal canto loro, hanno sottolineato la carenza costante di mediatrici e mediatori culturali e di psicologhe e psicologi infantili, soprattutto nelle regioni meridionali.

Le forze dell'ordine e le autorità giudiziarie hanno inoltre segnalato difficoltà sostanziali nel perseguimento dei casi di tratta e delle forme di sfruttamento a essa associate. Tali difficoltà derivano principalmente dalla complessità dei requisiti probatori e dalla natura frammentata delle vittime testimoni. Di conseguenza, le e i PM ricorrono spesso a capi d'accusa alternativi, quali coercizione o lesioni fisiche, più facilmente dimostrabili. Sebbene tale pratica permetta di aumentare i tassi di condanna, al tempo stesso rischia di compromettere la gravità dei reati di tratta, negando il riconoscimento formale delle vittime in quanto tali e incrementando la probabilità di vittimizzazione secondaria.

Tra gli altri elementi di preoccupazione, è emersa anche la debole coordinazione inter-agenzia tra i vari gruppi di stakeholder. Tanto le e i rappresentanti legali e le ONG hanno sottolineato che l'assenza di un

²⁵ Vedi (1), p. 37-38.

²⁶ *Ibid.*

organo di coordinamento centrale e di chiari standard procedurali pregiudicano lo scambio efficace di informazioni e gli interventi congiunti, soprattutto al livello transnazionale. Tale frammentazione istituzionale genera inefficienze e mina alla protezione delle vittime — risultato reiterato dalle recenti valutazioni del GRETA.

3. Panorama istituzionale

3.1. Istituzioni pubbliche

In Italia, la lotta contro la tratta di esseri umani e di minori comprende un quadro istituzionale su più livelli, coordinato da una serie di organi pubblici chiave. Al livello nazionale, l'autorità coordinatrice primaria è il **Dipartimento per le Pari Opportunità**, responsabile di definire e monitorare l'attuazione delle strategie nazionali antitratta. Tra queste, figurano il *PNA* (per il 2022-2025), che riflette gli standard europei e internazionali. Il Dipartimento gestisce anche i finanziamenti per i programmi di protezione delle vittime, ai sensi degli *articoli 18 e 13 del Decreto legislativo 286/1998* e della *legge 228/2003*²⁷, a supporto dei progetti regionali messi in atto principalmente da organizzazioni della società civile e da ONG.²⁸

Il Ministero dell'Interno svolge un ruolo di prim'ordine attraverso il **Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione**, il quale coordina le politiche migratorie e le procedure di protezione internazionale. Nel contesto di tale quadro, le forze dell'ordine — in particolare, la **Polizia di Stato**, le sue squadre mobili e le unità investigative antimafia — hanno l'obbligo di indagare i reati di tratta e di individuare potenziali vittime, tra cui anche persone di minore età²⁹, mentre i **Carabinieri** e la **Guardia di Finanza** contribuiscono a rintracciare le reti di tratta e i reati finanziari legati allo sfruttamento.³⁰

I servizi di protezione dell'infanzia sono di competenza del **Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali**, il quale supervisiona i sistemi di welfare dell'infanzia nazionali e regionali, nonché l'accoglienza e la cura delle persone di minore età non accompagnate. Attraverso la **Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione**, il Ministero supporta lo sviluppo degli standard di accoglienza e i percorsi di integrazione, anche per le vittime di tratta minorenni. Il sistema giudiziario, invece, è responsabile di avviare le indagini e garantire misure di protezione legale alle persone di minore età identificate come potenziali vittime di tratta e, per farlo, si avvale del **Tribunale per i Minorenni** e della Procura. Nello specifico, la Procura del Tribunale per i Minorenni ha il compito di nominare le tutrici e i tutori legali delle persone di minore età non accompagnate, nonché di autorizzare le misure di protezione previste dai codici civile e penale italiani.³¹

Altri soggetti istituzionali coinvolti sono il **Ministero della Giustizia**, che coordina la magistratura e sostiene la cooperazione giudiziaria internazionale nei casi di tratta, e il **Ministero della Salute**, impegnato nella fornitura di assistenza fisica e psicologica alle vittime, come l'accesso a servizi di supporto specializzati. Il **Ministero dell'Istruzione** svolge un ruolo preventivo nella sensibilizzazione di educatrici, educatori e studenti, nonché nell'individuazione dei primi segnali di vulnerabilità all'interno del sistema scolastico.

Durante il lavoro sul campo, le e i rappresentanti delle istituzioni pubbliche hanno riscontrato ostacoli significativi alle indagini e al perseguimento dei reati di tratta. Malgrado il quadro giuridico e istituzionale su più livelli dell'Italia, le professioniste e i professionisti del settore hanno affrontato e

²⁷ Vedi (14); Legge 228/2003 – *Misure contro la tratta di persone e la riduzione in schiavitù*.

²⁸ *Ibid.* § 23.

²⁹ *Ibid.* §§ 139-143.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.* § 262.

segnalato una serie di sfide, tra cui la complessità e la natura multiforme delle dinamiche associate alla tratta, le quali complicano la valutazione giuridica di casi come tratta di esseri umani o schiavitù. Inoltre, l'assenza di metodologie investigative specializzate e specificamente adattate ai reati legati alla tratta, unita a una formazione e a personale insufficienti, compromette in modo significativo l'efficacia dell'azione penale.

Le esperte e gli esperti dell'**Ufficio di servizio sociale per i minorenni (USSM)** hanno riferito che le loro unità rappresentano spesso l'ultimo baluardo di sostegno istituzionale per le persone di minore età a rischio di tratta, compensando le precedenti lacune nei sistemi di protezione dell'infanzia e di intervento precoce. Ciò rivela la persistenza di debolezze strutturali nel quadro nazionale dell'assistenza all'infanzia.

Il ritiro delle psicologhe e degli psicologi dell'Ufficio ha ulteriormente limitato la capacità dell'USSM di fornire assistenza sensibile al trauma, ossia un elemento chiave nel sostegno alle persone di minore età esposte allo sfruttamento. Le e gli *stakeholder* hanno anche indicato la mancanza di mediatrici e mediatori culturali formati sia nelle procedure interculturali che in quelle legali, il che ostacola il coinvolgimento delle vittime minorenni e la cooperazione transfrontaliera. Senza queste e questi mediatrici e mediatori, le forze dell'ordine e gli attori giudiziari faticano a instaurare un rapporto di fiducia con le persone di minore età vittime, specialmente quelle e quelli provenienti da comunità con concezioni diverse di abuso, genere e autorità.

La limitata autonomia finanziaria impedisce alle istituzioni pubbliche, alle agenzie e ad altri soggetti di gestire direttamente i fondi dei progetti. Procedure di autorizzazione complesse e strutture di bilancio rigide spesso ritardano o limitano la partecipazione a interventi innovativi, riducendo la flessibilità e la sostenibilità delle iniziative locali.

Tuttavia, nonostante i limiti rintracciati, sono emerse alcune pratiche promettenti. Il protocollo d'intesa firmato a Trento nel 2024, promosso dalla Procura della Repubblica, è stato citato come modello replicabile. Il documento riunisce autorità giudiziarie, forze dell'ordine, servizi sociali e organizzazioni della società civile, insieme a partner quali la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento, l'Agenzia dell'UE per l'asilo, l'UNHCR e l'IOM, stabilendo procedure chiare e responsabilità condivise per l'identificazione e la protezione delle vittime della tratta e dello sfruttamento grave, promuovendo al contempo opportunità congiunte di formazione e ricerca. Sebbene sia necessaria un'ulteriore valutazione, il Protocollo è considerato un esempio promettente di cooperazione strutturata e sostenibile tra partner nazionali e internazionali.

3.2. Organizzazioni della società civile

In Italia, le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo fondamentale nella lotta alla tratta di esseri umani, in particolare per quanto riguarda la protezione delle persone di minore età, il sostegno alle vittime e le iniziative di sensibilizzazione. Queste organizzazioni operano in diverse regioni, offrendo servizi che integrano gli sforzi governativi e spesso colmano le lacune del quadro normativo nazionale contro la tratta.³²

Save the Children Italia³³ si dedica alla protezione delle persone di minore età dalla tratta e dallo sfruttamento, sviluppando e realizzando attività di formazione per supportare le operatrici e gli operatori sociali nell'identificazione e nella tutela delle potenziali vittime.

³² *Ibid.* § 35.

³³ Save the Children Italia, <https://www.savethechildren.it/>.

L'Osservatorio Interventi Tratta³⁴ funge da centro nazionale per il monitoraggio dei casi di tratta di esseri umani in Italia: fornisce dati sullo sfruttamento sessuale e lavorativo e promuove progetti di protezione sociale a livello territoriale, come previsto dagli accordi con il Dipartimento per le Pari Opportunità. Il Numero Verde Nazionale Antitratta³⁵ un servizio attivo 24 ore su 24, 7 giorni su 7, anonimo e gratuito, disponibile in tutta Italia. Ha lo scopo di facilitare la segnalazione dei casi di tratta e di sostenere le vittime fornendo informazioni sulle opzioni di assistenza e mettendole in contatto con i servizi sociali locali.

Le organizzazioni della società civile in Italia non si occupano soltanto di coordinare le iniziative di sensibilizzazione a livello nazionale, ma operano anche in prima linea fornendo servizi essenziali, in particolare nelle aree ad alto rischio o di confine. Un esempio lampante è la cooperativa Agorà³⁶, la quale — insieme ad altre organizzazioni della regione Liguria — offre un sostegno essenziale alle persone che tentano di attraversare il confine italo-francese a Ventimiglia, noto punto di transito. Queste organizzazioni offrono alloggio, assistenza legale, cure mediche e sostegno psicosociale alle vittime o alle potenziali vittime di tratta, spesso in condizioni estremamente precarie. Molte ONG operano attraverso progetti cofinanziati dal **Dipartimento per le Pari Opportunità** o dall'**Unione Europea**, a testimonianza di un impegno su più livelli a sostegno delle vittime.

Tuttavia, concentrarsi esclusivamente su poche organizzazioni di spicco non consente di cogliere la portata complessiva della risposta alla tratta in Italia. Una vasta gamma di organizzazioni più piccole e radicate a livello locale opera lungo le principali rotte migratorie in tutta Italia — dalle operatrici e operatori in prima linea in Sicilia e in altre parti dell'Italia meridionale, fino alle zone di confine critiche, nelle regioni settentrionali del Veneto e del Piemonte. Il loro operato è fondamentale nel sistema nazionale di lotta alla tratta, poiché offre un sostegno su misura in base alle esigenze e ai contesti locali.³⁷

Le organizzazioni della società civile (OCS) svolgono quindi un ruolo centrale e spesso compensativo: operando in prima linea nell'identificazione e nell'assistenza alle vittime, gestiscono centri di accoglienza per minori, forniscono assistenza personalizzata e facilitano l'integrazione a lungo termine attraverso opportunità abitative e lavorative — in alcuni casi utilizzando beni confiscati alla criminalità organizzata. Conducono inoltre iniziative di prevenzione e sensibilizzazione, tra cui programmi educativi, attività di *advocacy* artistica e mediazione all'interno del sistema penale. Attraverso la formazione multidisciplinare e il rafforzamento delle capacità giuridiche, in particolare tramite associazioni come l'Unione Nazionale Camere Minorili (UNCM), rafforzano il trasferimento di conoscenze e lo sviluppo professionale tra i diversi settori.

Al tempo stesso, le OSC sottolineano le persistenti carenze nella risposta istituzionale, le quali includono la mancanza costante di sostegno psicologico all'interno dei servizi pubblici — aggravata dal ritiro delle psicologhe e degli psicologi dai team della giustizia minorile —, nonché la continua frammentazione tra i sistemi di giustizia civile e penale e l'insufficiente coordinamento internazionale per proteggere le famiglie delle vittime nei Paesi di origine. Le e i rappresentanti delle OSC segnalano inoltre vulnerabilità all'interno del sistema di accoglienza, quali sparizioni e casi sospetti di sfruttamento interno di persone di minore età non accompagnate, talvolta legate alla corruzione o a reti criminali organizzate. La collaborazione con le autorità pubbliche rimane disomogenea e spesso dipende dalla leadership

³⁴ Osservatorio Interventi Tratta, <https://osservatoriointerventitratta.it/en/the-service/>.

³⁵ Numero verde Antitratta, <https://osservatoriointerventitratta.it/en/helpline-800-290-290/>.

³⁶ Cooperativa Agorà, <https://www.agoracoop.it/homepage-en/>.

³⁷ Vedi (1), §§ 219, 222-224.

individuale o dalla volontà politica, ostacolata dall'inerzia burocratica e dalla difficoltà di mantenere collaborazioni con le scuole e le amministrazioni locali.

Nonostante le sfide e la costante instabilità dei finanziamenti, le organizzazioni della società civile continuano a sviluppare pratiche innovative. Tra gli esempi degni di nota, figurano l'iniziativa di riabilitazione olistica nella campagna palermitana, a Partinico (Sicilia), che combina l'alloggio e l'inserimento lavorativo per le vittime dello sfruttamento lavorativo su terreni confiscati alla mafia, la formazione multidisciplinare che integra approcci giuridici, psicosociali e neuroscientifici e, infine, strumenti creativi di sensibilizzazione, come gli spettacoli teatrali, volti ad aumentare la consapevolezza sul fenomeno della tratta. Sempre più spesso, le OSC investono anche nel benessere del proprio personale in prima linea, sperimentando la supervisione guidata da terapeute e terapeuti e ritiri nella natura, allo scopo di prevenirne l'eventuale *burnout* — riconoscendo che un lavoro sostenibile contro la tratta richiede attenzione sia nei confronti delle vittime che delle operatrici e degli operatori. Infine, le OSC svolgono un ruolo attivo nello sviluppo delle politiche, contribuendo alla creazione di quadri di tutela volontaria e promuovendo la replica di progetti nazionali in diversi territori.

3.3. Coordinamento e cooperazione

L'Italia ha definito un sistema di coordinazione internazionale su più livelli, volto a contrastare la tratta di esseri umani, regolato da quadri normativi e legislativi nazionali. Tra le varie responsabilità, il **Dipartimento per le Pari Opportunità** coordina al livello generale gli sforzi antitratta, tra cui il monitoraggio e l'attuazione del PNA.

Le basi legali per tale coordinazione sono date principalmente dalla *legge n. 228/2003 sulle misure contro la tratta di persone*³⁸ e dal *Decreto legislativo n. 24/2014*, che hanno trasposto la *Direttiva europea 2011/36/EU*.³⁹ Questi strumenti impongono la cooperazione tra organi governativi, forze dell'ordine, autorità giudiziarie e servizi sociali e di assistenza. In particolare, l'*articolo 18 del Decreto legislativo 286/1998* ha disposto lo sviluppo di un sistema di segnalazione, consentendo alle vittime di poter accedere ai programmi di protezione tramite percorsi sia giuridici che sociali, formalizzando così la collaborazione tra il sistema giudiziario, le forze dell'ordine e le organizzazioni della società civile.⁴⁰

Al livello operativo, la cooperazione è ulteriormente supportata da meccanismi di *referral* regionali e locali, spesso concretizzati attraverso protocolli congiunti stipulati tra le prefetture, i servizi sociali, le autorità sanitarie e le ONG antitratta. Questi documenti specificano le procedure per l'identificazione, la segnalazione e l'assistenza delle vittime (in particolare di quelle minorenni) e prevedono spesso gruppi di lavoro multi-agenzia.⁴¹ Le reti locali antitratta, note come “Progetti Antitratta”, finanziate dal **Dipartimento per le Pari Opportunità**, costituiscono attori chiave del sistema, poiché riuniscono stakeholder del settore pubblico e privato, al fine di attuare servizi di protezione e reintegrazione delle vittime su tutto il territorio nazionale.

Per quanto, al livello teorico, tali meccanismi risultino ben strutturati, numerose valutazioni,⁴² tra cui quelle del *GRETA*⁴³, ne hanno segnalato le sfide pratiche, come la frammentazione dei servizi, il

³⁸ Vedi (27).

³⁹ Vedi (20).

⁴⁰ Vedi (14), Art. 18.

⁴¹ Vedi (1), § 225.

⁴² Dipartimento di Stato degli Stati Uniti, *Trafficking in Persons Report: Italy*, Washington D.C., 2024, <https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/italy/>.

⁴³ Vedi (1).

coordinamento irregolare al livello regionale, nonché la formalizzazione limitata della cooperazione tra i servizi di tutela dell'infanzia e le forze dell'ordine.

La ricerca sul campo ha rivelato che la risposta italiana alla tratta rimane fortemente frammentata in funzione della regione, con disparità notevoli in termini di risorse, competenze e capacità operative. Le operatrici e gli operatori del settore hanno ripetutamente evidenziato diverse sfide sistemiche: la carenza di professioniste e professionisti qualificati, l'assenza di meccanismi formali di coordinamento tra le istituzioni, l'insufficienza dei percorsi di protezione a lungo termine per le vittime e l'incertezza giuridica, in particolare nei casi transnazionali.

Al contempo, la ricerca ha rilevato punti di forza e buone pratiche emergenti. In tutte le regioni, le ONG sono state riconosciute come fondamentali al fine di instaurare un rapporto di fiducia con le vittime e facilitarne la relazione con le istituzioni, in particolare nei casi che coinvolgono minori e donne riluttanti a denunciare gli abusi per timore di ritorsioni o a causa di precedenti esperienze negative con le autorità. Tali timori – specialmente quando le famiglie delle vittime rimangono nei loro Paesi d'origine – sono tuttora un ostacolo alle denunce e alla cooperazione e rallentano lo smantellamento delle reti di tratta.

Le operatrici e gli operatori hanno anche messo in luce la crescente importanza delle strategie di prevenzione basate sulla comunità e incentrate sulla scuola, nonché della collaborazione multidisciplinare tra figure professioniste di diversi settori. Diverse iniziative dal basso sono state definite promettenti, ad esempio progetti di teatro educativo, campagne di sensibilizzazione basate sull'arte, attivismo comunitario e programmi mirati delle ONG volti ad affrontare vulnerabilità specifiche.

Oltre a questi approcci, quadri formali come il Protocollo d'intesa del Trentino (2024) dimostrano i benefici di una cooperazione strutturata e multi-agenzia.

Nel loro insieme, queste pratiche e questi quadri contribuiscono a colmare le lacune critiche nel sistema italiano di lotta alla tratta, offrendo modelli replicabili che migliorano il coordinamento istituzionale e responsabilizzano sia le vittime che i professionisti in prima linea.

4. La tratta di minori in Italia

4.1. Dinamiche e tendenze

Negli ultimi anni, le autorità italiane hanno assistito a modelli di tratta di minori sempre più complessi e in continua evoluzione, influenzati da dinamiche sia globali che regionali. Sebbene durante la pandemia di COVID-19 si sia osservata una temporanea diminuzione del numero di casi individuati, i dati più recenti indicano una ripresa, accompagnata da una trasformazione delle modalità e delle strutture dello sfruttamento. Malgrado lo sfruttamento sessuale e il lavoro forzato continuino a essere le forme più diffuse di abuso, il fenomeno detto “*e-trafficking*” — che comporta l'uso di piattaforme digitali per il reclutamento, l'adescamento online e la distribuzione di materiale di sfruttamento — è notevolmente aumentato dalla pandemia.⁴⁴ Secondo la valutazione del GRETA del 2024, le persone di minore età rappresentavano il 12% delle vittime della tratta nel 2018, ma solo il 3,4% nel 2021.⁴⁵

⁴⁴ Save the Children Italia (2024), *La punta dell'iceberg - I minorenni accolti nel sistema di protezione antitratta*, pp. 13-14, <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2024>.

⁴⁵ Vedi (1), § 15.

Tuttavia, queste cifre ufficiali probabilmente non riflettono la portata effettiva del fenomeno, dal momento che la mancata segnalazione rimane un problema cruciale.

Il rapporto del 2024 di Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili*, stima che una vittima di tratta su tre identificata in Italia sia una persona di minore età. Nel 2023, le persone di minore età identificate come potenziali vittime costituivano il 3,1%, un dato in aumento rispetto all'1,6% registrato nel 2022.⁴⁶

La tratta di minori in Italia è profondamente legata ai flussi migratori e al traffico di migranti. Nel 2024, è stata avviata un'iniziativa pilota in collaborazione con i Progetti Antitratta italiani, volta a estendere le attività di sensibilizzazione a nuove aree di contatto, in particolare nei porti di sbarco e negli insediamenti informali. Nell'ambito di questo approccio multi-agenzia, i Progetti Antitratta hanno avviato attività di contatto nei porti, al fine di individuare le persone a rischio di tratta. In collaborazione con le principali ONG coinvolte nel soccorso in mare, sono state stabilite buone pratiche per l'individuazione precoce e la segnalazione delle persone che mostrano indicatori di tratta. Solo nel 2024, sono stati condotti 68 interventi di sensibilizzazione nei porti di otto province, i quali hanno interessato un totale di 3.605 persone. Tra queste, 295 erano le persone di minore età presunte, il che enfatizza ulteriormente l'importanza di procedure mirate di identificazione e orientamento per le persone di minore età a rischio di tratta.⁴⁷

I casi citati riflettono, da un lato, le persistenti sfide sistemiche e, dall'altro, l'emergere di reti di tratta sempre più organizzate e abili nelle operazioni transazionali. Il rischio di essere nuovamente vittime di tratta rimane elevato anche tra le persone di minore età rimpatriate in Italia ai sensi del Regolamento di Dublino, specialmente in assenza di un adeguato sostegno e monitoraggio.

La ricerca sul campo ha rivelato diverse dinamiche in evoluzione riguardanti la tratta di esseri umani in Italia. Una questione ricorrente tra le e gli *stakeholder* è il ricorso crescente alle tecnologie digitali, sia nel reclutamento che nello sfruttamento. L'adescamento online, la *sextortion* e l'uso di piattaforme di messaggistica crittografata sono ormai tattiche standard, spesso combinate con metodi tradizionali di tratta a fini di sfruttamento sessuale e lavorativo. Tali pratiche digitali consentono anche nuovi tipi di coercizione, tra cui la diffusione di materiale pedopornografico e il coinvolgimento delle vittime in frodi digitali.

Nelle aree di accoglienza del sud e nei corridoi di transito del nord, questi sviluppi si intrecciano con vulnerabilità persistenti: persone di minore età non accompagnate, sistemi di protezione deboli e l'influenza della criminalità organizzata creano terreno fertile per lo sfruttamento digitale. Lo sfruttamento lavorativo rimane la forma più diffusa, soprattutto nell'agricoltura e nell'edilizia, dove, nonostante i divieti di legge, persistono le pratiche di caporalato.

Le differenze regionali risultano evidenti. A Mestre, in Veneto, le e gli ufficiali della Procura hanno segnalato casi di persone di minore età, di età compresa tra gli 11 e i 12 anni, adescate e reclutate presso reti di distribuzione di droga (un modello tipico della zona). Nelle regioni meridionali, è sempre più frequente l'identificazione di vittime più giovani provenienti dall'Eritrea e dalla Costa d'Avorio, molte delle quali ingannate con promesse di sicurezza in altri Paesi dell'UE, destinate invece alla servitù domestica. Le autorità hanno inoltre espresso crescente preoccupazione per la tratta che coinvolge minori con figlie/figli o persone di minore età molto piccole, i cui scopi di sfruttamento rimangono poco chiari.

⁴⁶ Vedi (44), p. 20.

⁴⁷ Report Numero Verde Anti-tratta, 2024, pag. 24, <https://osservatoriointerventitratta.it/category/report-numero-verde/>.

La prostituzione di strada sarebbe in calo, più orientata verso contesti al chiuso e digitali, il cui monitoraggio è più complicato. Nelle comunità rurali o più piccole, le capacità limitate e la formazione inadeguata ostacolano l'individuazione di forme nascoste di sfruttamento, quali la servitù domestica o la criminalità coatta.

I dati raccolti dagli uffici siciliani della Procura mettono in luce reti criminali sempre più sofisticate, operanti lungo la rotta del Mediterraneo centrale, le quali ricorrono spesso a imbarcazioni ad alta velocità per il trasporto in poche ore di piccoli gruppi, che comprendono famiglie e minori, dalla Tunisia alla Sicilia. Sebbene tali casi siano tipicamente inquadrati nella categoria del traffico di migranti, la stessa logistica e gli stessi soggetti sono spesso collegati ad altre forme di criminalità organizzata, tra cui la tratta a scopo di sfruttamento sessuale o lavorativo.

Le autorità incaricate delle indagini descrivono le “economie di scopo” all'interno di queste reti: ciò significa che i gruppi criminali coinvolti nel traffico di migranti possono facilmente diversificare la propria attività verso la tratta di esseri umani e altri commerci illeciti (come il contrabbando o l'estorsione), sfruttando le stesse rotte, le stesse risorse e le stesse complicità locali. Tale struttura criminale multifunzionale costituisce un ambiente ad alto rischio per le persone di minore età, vulnerabili al trasporto transnazionale con il pretesto della migrazione, ma successivamente sottoposte a sfruttamento in Italia o in altri Paesi dell'UE.

4.2. Profilo delle vittime e gruppi vulnerabili

Tra gennaio e maggio 2024, 62 persone di minore età, cioè il 5,4% di tutti i casi esaminati nel periodo, sono state sottoposte a valutazione allo scopo di individuare eventuali indicatori di tratta. Ciò indica un aumento significativo rispetto al 4,2% registrato nello stesso periodo del 2022 e al 3,8% del 2023.⁴⁸ La stragrande maggioranza (81,3%) dei soggetti minorenni valutati aveva un'età compresa tra i 16 e i 18 anni. Per quanto riguarda la nazionalità, i principali Paesi di origine erano la Tunisia (19,4%), la Costa d'Avorio (12,9%), il Bangladesh e il Pakistan (11,3% ciascuno), la Nigeria (9,7%), l'Egitto (8,1%), la Sierra Leone e la Guinea (6,5% ciascuno) e il Gambia (4,8%). Il 62,7% dei soggetti valutati era di sesso maschile, mentre il 37,3% di sesso femminile.⁴⁹ I principali enti di riferimento comprendevano i centri di accoglienza (CAS), le ONG, i servizi sociali locali e le unità di contatto. Tuttavia, occorre sottolineare che 25 valutazioni (il 40,3% del totale) risultavano ancora in corso al momento della stesura del rapporto, il che suggerisce che il numero finale di persone di minore età prese in carico potrebbe essere più elevato.⁵⁰

Tra i principali fattori di vulnerabilità rintracciati, figurano difficoltà socioeconomiche, reti familiari disgregate, status giuridico precario e mancanza di accesso ai servizi essenziali. Molte persone di minore età sono escluse dai sistemi di istruzione formale e di assistenza sanitaria e non dispongono di una tutela legale efficace.⁵¹ Come sottolineato sia da Save the Children che dal GRETA, le lacune nei meccanismi di protezione sensibili alle esigenze delle persone di minore età e l'effetto deterrente delle politiche restrittive in materia di immigrazione spesso impediscono loro di cercare aiuto, aumentandone l'esposizione allo sfruttamento.⁵²

⁴⁸ Vedi (44), pp. 20-22.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Save the Children, *Piccoli Schiavi Invisibili, Dentro lo sfruttamento: un'indagine sui figli dei braccianti a Latina e Ragusa*, 2023, <https://www.savethechildren.it/cosafacciamo/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili-2023>.

⁵² Vedi (44), p. 51; Vedi (1), § 168.

Il genere è uno tra gli elementi che determinano le forme di abuso subite. Le ragazze, in particolare quelle provenienti dai paesi dell’Africa occidentale, sono soggette in modo sproporzionato allo sfruttamento sessuale e all’adescamento digitale, mentre i ragazzi sono più frequentemente sottoposti a lavoro forzato o costretti a svolgere attività criminali.⁵³ I dati diffusi dall’ECPAT Italia indicano che circa il 40% delle vittime minorenni di tratta a fini sessuali ha subito abusi da parte di un membro della propria famiglia o del proprio ambiente sociale, rivelando un modello di tratta al livello domestico o comunitario oltre alle dinamiche transfrontaliere.⁵⁴

Le e gli *stakeholder* hanno riferito che il profilo delle vittime di tratta, in Italia, varia notevolmente a seconda delle regioni e delle forme di sfruttamento, riflettendo l’adattabilità delle reti associate al fenomeno. Gli uomini adulti costituiscono la maggioranza delle vittime identificate (in particolare nei settori dell’agricoltura, dell’edilizia e della lavorazione della carne), il che rivela una dimensione della tratta ancora poco riconosciuta: la vulnerabilità degli uomini nei sistemi di lavoro precario. Lo sfruttamento è spesso mediato da connazionali (ad esempio rumeni, pakistani o africani), i quali fungono da reclutatori o intermediari, riproducendo dinamiche di gerarchia e dipendenza all’interno delle stesse comunità di migranti. Ciò offusca la distinzione convenzionale tra “soggetto autore del reato” e “vittima”, mostrando come lo sfruttamento possa essere interiorizzato all’interno di gruppi emarginati in condizioni di disuguaglianza strutturale.

Le operatrici e gli operatori del sistema di giustizia minorile e dei servizi di tutela dell’infanzia hanno regolarmente identificato le persone di minore età straniere non accompagnate come uno dei gruppi più a rischio. La loro situazione esemplifica la combinazione di molteplici svantaggi: mancanza di documenti, accesso limitato alla tutela e all’assistenza legale, nonché storie di vita frammentarie che ostacolano una corretta identificazione. Coloro che operano nel settore descrivono questa situazione come uno “stato di invisibilità amministrativa”, in cui i soggetti minorenni rimangono esclusi sia dai servizi sociali che dai sistemi di protezione formali.

Le testimonianze delle vittime provenienti dall’Algeria e dall’Egitto illustrano ulteriormente il ciclo continuo di violenza che precede l’arrivo in Europa. Molte raccontano di essere stati detenute in Libia, sottoposte a servitù per debiti per finanziare il viaggio e costrette a rapporti di sfruttamento che persistono anche dopo aver raggiunto l’Italia. Esperienze del genere spesso generano profondi traumi psicologici, portando all’abuso di sostanze e a disturbi di salute mentale, che a loro volta rafforzano i cicli di vulnerabilità e di nuove esperienze di sfruttamento. L’assenza di documenti d’identità ostacola ulteriormente l’accesso alla protezione e all’assistenza, anche quando si tenta la cooperazione al livello consolare. Il timore di ritorsioni contro i membri della propria famiglia e i debiti contratti scoraggiano molte vittime dal denunciare chi li sfrutta, mettendo in luce la portata transnazionale della coercizione.

Le esperienze delle persone di minore età non accompagnate gettano luce sulla natura intersezionale della tratta. L’emarginazione economica, la nazionalità straniera, lo status di persona di minore età non accompagnata e la mancanza di documenti d’identità validi contribuiscono a perpetuare la vulnerabilità strutturale. Le forme emergenti di sfruttamento rischiano di estendere questi cicli, soprattutto perché le lacune educative si intrecciano con l’esposizione al mondo digitale. Secondo quanto osservato dalle operatrici e dagli operatori del settore, le persone giovani con un’educazione sessuale limitata – il cui principale riferimento è la pornografia digitale – sono particolarmente vulnerabili all’adescamento online e alla coercizione sessuale. Alcuni soggetti sono soggetti anche a modelli di indebitamento e

⁵³ Vedi (44), pp. 19-22.

⁵⁴ Consiglio d’Europa (2024), Country Overview: Italy – *Ending Child Sexual Abuse and Exploitation: State-of-play in light of the Lanzarote Convention*, Consiglio d’Europa, Strasburgo, pp. 11-13, <https://ecpat.org/story/country-overview-italy/>.

coinvolgimento in piccoli reati, suggerendo come la precarietà economica e sociale possa intrecciarsi con lo sfruttamento.

4.3. Fattori che generano vulnerabilità

Per comprendere le ragioni alla base della tratta di minori in Italia, occorre un'analisi approfondita dei fattori economici, sistemici e tecnologici che, nel loro insieme, contribuiscono a generare contesti ad alto rischio per le persone di minore età. L'insicurezza economica, aggravata dalla crisi derivata dalla pandemia da COVID-19, ha accentuato la vulnerabilità delle persone di minore età in alcune aree, in particolare nelle zone agricole, ad esempio Latina e Ragusa.⁵⁵ Qui, molte figlie e figli di persone migranti che lavorano nel settore agricolo crescono senza un'identità giuridica o un accesso all'istruzione o all'assistenza sanitaria, il che li rende di fatto invisibili alle protezioni istituzionali.

Al tempo stesso, il sistema di accoglienza italiano presenta debolezze strutturali che le e i trafficanti non esitano a sfruttare. Il *GRETA* rileva l'assenza di meccanismi di segnalazione coordinati e a misura di minore, in particolare ai valichi di frontiera e nelle strutture di prima accoglienza. Il timore di essere espulse o detenute, insieme alla mancata fiducia nelle istituzioni, spesso scoraggia le persone di minore età dal denunciare gli abusi o dal rivolgersi ai servizi di assistenza.⁵⁶

Tra i principali catalizzatori di rischio, è emersa anche l'esposizione digitale. Sia l'ECPAT che Save the Children segnalano un aumento significativo dell'adescamento online e dello sfruttamento sessuale minorile. L'Italia si posiziona tra i Paesi europei a maggiore intensità di attività legate alla tratta digitale. Soltanto nel 2021, sono stati individuati più di 5300 casi di pedopornografia e più di 500 di adescamento online: un incremento del 47% rispetto all'anno precedente. Queste minacce digitali, insieme all'esclusione socioeconomica e alle lacune istituzionali, generano un ecosistema di vulnerabilità, di cui le e i trafficanti approfittano sistematicamente per reclutare, manipolare e intrappolare le persone di minore età.⁵⁷

Le e gli *stakeholder* hanno riscontrato ulteriori elementi strutturali che favoriscono la vulnerabilità alla tratta di esseri umani in Italia. Tra questi, una tendenza preoccupante riguarda l'abbassamento dell'età delle vittime, con particolare aumento delle persone di minore età non accompagnate sotto i 14 anni tra i nuovi arrivi. Molte tra loro provengono da contesti familiari o socioeconomici fragili; alcune sono orfane, mentre altre vengono definite *second-class daughters*, figlie di seconda classe, a indicare l'incuria e le gerarchie di genere radicate nella cultura. Di conseguenza, l'esposizione alla coscrizione forzata, ai matrimoni precoci, alla violenza domestica e all'instabilità politica ne alimenta ulteriormente il rischio di sfruttamento. In generale, la povertà, l'istruzione limitata e l'alfabetizzazione digitale carente generano condizioni prontamente sfruttate dalle e dai trafficanti.

La paura di ritorsioni e di coercizione culturale, che include anche l'intimidazione spirituale mediante i rituali *juju*⁵⁸, spesso scoraggiano le vittime dal denunciare gli abusi. Questi meccanismi di controllo psicologico supportano lo sfruttamento e minano la fiducia nelle istituzioni pubbliche. I rischi emergenti riguardano sempre di più la sfera digitale: bambine e bambini sono altamente vulnerabili allo sfruttamento e all'adescamento online, specialmente in assenza di supervisione da parte dei genitori o di consapevolezza digitale. Le e i PM segnalano l'aumento dei casi di abusi online e di diffusione

⁵⁵ Vedi (51).

⁵⁶ Vedi (1), § 239.

⁵⁷ Vedi (54).

⁵⁸ Per maggiori dettagli, consultare: <https://www.britannica.com/topic/juju-magic>.

materiale pedopornografico, mentre le operatrici e gli operatori sociali chiedono un'educazione digitale e un supporto psicologico mirati.

Al livello sistemico, le lacune nella cooperazione transazionale continuano a indebolire gli sforzi di prevenzione e perseguimento penale. Le forze dell'ordine devono affrontare una serie di ostacoli operativi nella raccolta di prove digitali tra le varie giurisdizioni, mentre le ONG e i servizi di protezione dell'infanzia segnalano lacune nella formazione e una coordinazione debole con le autorità giudiziarie. Tutti questi fattori ritardano l'identificazione delle vittime e riducono l'efficacia della risposta multi-agenzia.

5. Aspetti pratici degli sforzi antitratta

5.1. Detenzione, indagini e azione penale

I casi di tratta di persone di minore età in Italia sono solitamente individuati mediante canali formali, quali le procedure d'asilo e di migrazione, i centri di accoglienza e le segnalazioni da parte delle ONG. Tuttavia, la valutazione del *GRETA* del 2024 indica lacune persistenti nell'identificazione preliminare degli indicatori di tratta, in particolare tra le persone di minore età non accompagnate e richiedenti asilo⁵⁹, e raccomanda l'applicazione sistematica delle *procedure operative standard* vincolanti presso i punti di accoglienza principali.⁶⁰ Ciononostante, malgrado le indicazioni del *GRETA*, le politiche migratorie restrittive e il timore diffuso della detenzione scoraggiano ancora fortemente le persone di minore età dal rivelare le esperienze vissute, indebolendo così gli sforzi di identificazione.⁶¹

Una volta identificato una potenziale vittima minorenne, l'**Ufficio della Procura presso il Tribunale per i Minorenni** è incaricata delle indagini, durante le quali collabora con unità delle forze dell'ordine specializzate, come le **divisioni antitratta della Polizia** e la **Guardia di Finanza**. Perché le indagini siano efficaci, occorre un'applicazione coerente di procedure attente alle esigenze delle persone di minore età, ad esempio le testimonianze videoregistrate precedenti al processo, le misure di protezione dell'anonimato e il coinvolgimento di terapeute e terapeuti infantili durante gli interrogatori. Stando a risultati recenti, il ricorso a misure del genere, previste da svariate disposizioni della legge italiana, è tutt'oggi insufficiente.⁶²

La formazione e lo sviluppo di competenze delle e dei responsabili delle indagini figurano ancora tra i maggiori punti deboli. La Commissione europea ha sottolineato che i casi di tratta che coinvolgono persone di minore età richiedono figure specializzate e una maggiore cooperazione a livello internazionale; tuttavia, in Italia, le indagini risentono spesso della carenza di risorse e di ritardi, il che compromette la capacità globale della giustizia di fornire risposte adeguate.⁶³

Il *GRETA* solleva anche preoccupazioni riguardanti la persistenza di bassi tassi di condanne e azioni penali.⁶⁴ Inoltre, sebbene le vittime abbiano legalmente diritto a richiedere un compenso nei processi penali in qualità di parte civile, tali compensi sono rari e i pagamenti subiscono frequenti ritardi.⁶⁵

⁵⁹ Vedi (1), §§ 257-258.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Vedi (56).

⁶² *Ibid.* §§ 130-137.

⁶³ Vedi (42).

⁶⁴ Vedi (1), §§ 103-106.

⁶⁵ *Ibid.* § 87.

Un'ulteriore questione concerne il perseguimento delle vittime minorenni per crimini commessi come risultato della loro esperienza di tratta. Sebbene gli articoli 46 e 54 del Codice penale forniscono basi per la non punibilità in casi di coercizione o necessità, l'applicazione di tali disposizioni rimane incostante.⁶⁶

Le e gli *stakeholder* attivi nell'ambito della tratta, in Italia, riportano sfide significative nell'identificazione delle vittime, nella raccolta di prove, nonché nella garanzia di un accesso adeguato alla giustizia, soprattutto per le persone di minore età. Le e i PM denunciano la complessità dei casi di tratta, aggravata dall'insufficienza di risorse investigative, che spesso comporta la classificazione di tali casi come reati minori, quali lesioni fisiche o minacce, alimentando la mancata segnalazione di reali casi di sfruttamento.

In seguito a gravi tragedie, come il naufragio di Lampedusa del 2013, la Procura italiana ha cominciato ad abbandonare l'approccio caso per caso e incentrato esclusivamente sulle e sui trafficanti, orientandosi verso indagini più ampie e miranti alle reti criminali organizzate dietro i continui attraversamenti. Questo cambiamento di prospettiva — trattare il traffico e la tratta di esseri umani come un ecosistema criminale integrato — ha generato una maggiore cooperazione tra agenzie, in particolare tra PM, forze dell'ordine e unità antimafia.

Tuttavia, secondo le e gli esperti, le indagini sui casi che includono vittime minorenni sono tutt'oggi lacunose, in ragione di sfide probatorie e della mobilità delle vittime, le quali spesso abbandonano i centri di accoglienza entro pochi giorni dal loro arrivo. Di conseguenza, ottimizzare i meccanismi di identificazione e protezione delle persone di minore età non accompagnate, in questo contesto, rimane una priorità.

Al livello locale, stando alle informazioni fornite dalla Squadra Mobile di Palermo, le indagini sulla tratta, in Sicilia, sono gestite principalmente da sezioni specializzate, le quali si dedicano alla criminalità straniera e alla prostituzione, e si distinguono dalla Direzione Antimafia. Nel corso dell'ultimo decennio, le priorità istituzionali si sono orientate verso il traffico di migranti, riflesso di pressioni politiche e umanitarie associate agli arrivi via mare. Ciononostante, le indagini sui casi di traffico (specialmente di minori e donne nigeriane) continuano a basarsi principalmente su informazioni condivise nel corso delle procedure di asilo, di fronte alle Commissioni Territoriali, sebbene le testimonianze raccolte siano riservate e quindi non direttamente utilizzabili in fase processuale, a meno che la vittima non le riporti volontariamente alle forze dell'ordine. Tale limite strutturale, insieme alla paura e alla dipendenza delle vittime, costituiscono spesso un ostacolo all'avviamento delle indagini.

In termini operativi, i sistemi composti da dati frammentati e l'assenza di meccanismi di registrazione compromettono la capacità di identificazione. Le persone di minore età non accompagnate, spesso sprovviste di documenti o che utilizzano vari nomi falsi, sono difficili da rintracciare, il che rallenta gli interventi. Molte persone di minore età spariscono dai centri di accoglienza poco dopo l'arrivo, mettendo così in luce l'efficacia delle reti criminali nel contesto di un nuovo sfruttamento. Le vittime spesso evitano di denunciare per paura di ritorsioni contro la propria famiglia all'estero o dei debiti contratti con le e i trafficanti. Lo sfruttamento digitale, che include adescamento e materiale pedopornografico, comporta ulteriori sfide, che richiedono competenze digitali specializzate e coordinazione tra le varie agenzie.

La comunicazione tra istituzioni risulta ancora debole. I comuni, i servizi sociali e gli organi giuridici non dispongono di protocolli standard per la condivisione di informazioni, mentre la cooperazione

⁶⁶ *Ibid.* §§ 119-124.

internazionale è lenta e burocraticamente complessa e ciò limita la protezione delle famiglie delle vittime in altri Paesi. La formazione delle forze dell'ordine è spesso eccessivamente tecnica e non abbastanza sensibile al trauma.

Tuttavia, accanto agli aspetti lacunosi, ne esistono anche di promettenti. Le tavole rotonde multisettoriali e le analisi congiunte tra PM, forze di polizia, tribunali e ONG hanno ottenuto risultati positivi nella promozione di un migliore coordinamento. Tra gli esempi riportati, alcuni riguardano l'area di Trapani, in Sicilia.

5.2. Supporto alle vittime

In Italia, i servizi di supporto alle vittime si articolano principalmente attorno al Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale delle vittime di tratta e sfruttamento, coordinato e finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità. Il programma costituisce il pilastro centrale del sistema italiano di assistenza alle vittime ed è attuato mediante una rete di soggetti privati e pubblici — principalmente ONG e cooperative sociali operanti nell'ambito della lotta alla tratta. L'ultimo ciclo di finanziamenti (2022-2024) ha previsto lo stanziamento di circa 27,2 milioni di euro a 21 progetti regionali e multiregionali, in grado di garantire una copertura a tutte le 20 regioni italiane e alle province autonome. I servizi erogati includono azioni di identificazione e sensibilizzazione, consulenza legale, supporto sanitario e psicologico, alloggi di emergenza e duraturi e percorsi di inclusione sociooccupazionale.⁶⁷

Malgrado il carattere esaustivo del programma, permangono svariate sfide strutturali e operative, specialmente in materia di identificazione e protezione delle vittime minorenni. Anche gli alloggi destinati alle vittime, pur distribuiti al livello geografico, riflettono le lacune associate alla capacità di risposta alle esigenze dell'infanzia. Nel 2023, le reti di supporto alle vittime finanziate dal Dipartimento per le Pari Opportunità contavano 369 strutture di accoglienza, per un totale di 1256 posti letto, ma soltanto 44 destinate alle persone di minore età.⁶⁸ A tale limite si aggiunge la frammentazione delle responsabilità tra i sistemi nazionali e regionali, nonché la sovrapposizione delle competenze nei settori di tutela dell'infanzia, asilo e antitrattra. In molti casi, le vittime minorenni di tratta identificate o presunte (in particolare le persone di minore età straniere non accompagnate) vengono poste presso centri di accoglienza generici per le e i richiedenti asilo (SAI), spesso sprovvisti di personale specializzato o di meccanismi adeguati di protezione delle persone di minore età. Ciò non soltanto comporta il rischio di ritraumatizzazione, ma compromette anche l'adeguato riconoscimento dello status di vittima e l'accesso a un'assistenza idonea.⁶⁹

Da un punto di vista politico, il *PNA* italiano prevede obiettivi specifici, volti a rafforzare il sostegno alle vittime, tra cui una migliore identificazione dei gruppi vulnerabili (tra cui le persone di minore età), la formazione del personale che lavora a stretto contatto con le persone di minore età e un maggiore coordinamento con i sistemi di tutela dell'infanzia. Ciononostante, l'attuazione di questi obiettivi è ancora lenta e disomogenea.⁷⁰

Un'altra questione riguarda la stabilità temporale e finanziaria dei meccanismi di sostegno alle vittime. I progetti finanziati operano su cicli brevi (17 mesi per quello attuale), il che compromette la continuità

⁶⁷ *Ibid.* §§ 242-243.

⁶⁸ *Ibid.* § 244.

⁶⁹ *Ibid.* §§ 64, 236.

⁷⁰ *Ibid.* § 245.

dell'assistenza e la possibilità di una pianificazione a lungo termine, soprattutto per le persone di minore età che necessitano di interventi sostenuti e multidisciplinari. Inoltre, l'armonizzazione carente tra il sostegno contro la tratta e altri quadri normativi pertinenti genera una frammentazione e, di conseguenza, conduce a mancate opportunità di segnalazione a un aumento del rischio di rivittimizzazione nonché a un *follow up* insufficiente durante alcuni momenti di passaggio importanti (ad esempio, dall'infanzia all'età adulta o al ritorno nel Paese d'origine).⁷¹

I dati raccolti sul campo indicano che il sistema italiano di protezione e assistenza alle vittime minorenni di tratta presenta notevoli disparità. L'accesso a un sostegno di qualità dipende in gran parte da specifici progetti antitratta e dall'impegno individuale delle figure esperte, piuttosto che da un quadro normativo nazionale applicato secondo uno schema coerente. Alcune ONG specializzate, come la siciliana Associazione Penelope, offrono percorsi di assistenza strutturati, che prevedono valutazioni iniziali e un sostegno psicosociale di lungo periodo. I meccanismi di identificazione precoce nelle strutture di accoglienza, basati su indicatori standardizzati utilizzati da organizzazioni come Save the Children e la Croce Rossa, consentono di individuare rapidamente i rischi di tratta. Tuttavia, questi servizi sono legati a progetti specifici e limitati geograficamente e obbligano al trasferimento transregionale delle persone di minore età, rendendo il supporto discontinuo.

La formazione del personale, le pratiche attente alle conseguenze derivanti dalle esperienze traumatiche e la gestione delle vulnerabilità complesse risultano disomogenee, in particolare per le ragazze e le donne molto giovani o in stato di gravidanza. I servizi si concentrano nelle aree urbane e costiere, lasciando le regioni rurali e periferiche con risorse insufficienti. Il sistema di protezione spesso opera più lentamente delle reti di tratta, per cui le persone di minore età tendono a scomparire poco dopo l'arrivo, evidenziando la pervasività del controllo criminale.

5.3. Prevenzione

L'Italia ha adottato una serie di misure di prevenzione volte a contrastare la tratta di esseri umani, tra le quali figurano iniziative politiche, campagne di sensibilizzazione, un lavoro volto a raggiungere e informare le comunità a rischio, nonché meccanismi di supporto come numeri nazionali ed help desk. Sebbene tali iniziative mostrino segni di progresso, permangono ancora lacune significative, soprattutto in termini di coerenza strategica, valutazione indipendente e campagne educative mirate destinate tanto al pubblico generale quanto ai gruppi vulnerabili.

Il *PNA* manca ancora di determinate componenti chiave, ad esempio un calendario per l'attuazione, un organo di monitoraggio e valutazione indipendente e la nomina di un ministro che disponga di poteri di applicazione della legge.⁷²

Le campagne di sensibilizzazione del 2023 si sono concentrate principalmente sullo sfruttamento lavorativo nel contesto di settori ad alto rischio come l'agricoltura. Iniziative del genere sono state attuate mediante un approccio multidisciplinare, che ha coinvolto mediatrici e mediatori culturali, ispettrici e ispettori del lavoro e organizzazioni internazionali. Anche il governo ha stanziato fondi per progetti di sensibilizzazione rivolti alle lavoratrici e ai lavoratori migranti, particolarmente vulnerabili alla tratta, e ha stretto collaborazioni con gli ispettorati del lavoro e le ONG, al fine di consolidare la partecipazione sul campo.⁷³

⁷¹ *Ibid.* § 253.

⁷² *Ibid.* § 23.

⁷³ *Vedi* (42), Prevention.

Gli interventi locali, pur meno documentati al livello sistematico, hanno incluso sforzi continui da parte delle task force contro lo sfruttamento lavorativo in varie regioni. Queste, composte da forze dell'ordine locali, ispettrici e ispettori del lavoro e ONG, si sono concentrate sulla prevenzione della tratta attraverso ispezioni, formazione e attività volte a coinvolgere le comunità di riferimento. Al tempo stesso, permangono alcuni limiti: ad esempio, le ispettrici e gli ispettori del lavoro non dispongono dell'autorità giuridica necessaria a identificare formalmente le vittime e a ispezionare le abitazioni private senza consenso, il che ne compromette la capacità di rintracciare casi di servitù domestica. In aggiunta, le comunità migranti, in particolare le persone di minore età non accompagnate e rifugiate e rifugiati ucraini, erano maggiormente esposte al rischio di sfruttamento a causa delle lacune in termini di monitoraggio e servizi.⁷⁴

Al livello nazionale, non sono stati presentati in modo sistematico programmi di prevenzione di tipo educativo e scolastico, per cui non esiste prova dell'attuazione di campagne educative su larga scala destinate a persone di minore età, giovani, educatrici o educatori, malgrado le continue raccomandazioni del *GRETA*. Analogamente, gli sforzi per la riduzione della domanda di sfruttamento sessuale (implicanti principalmente minori) risultano minimi. Non è stata segnalata alcuna misura per scoraggiare le cittadine e i cittadini italiani a partecipare allo sfruttamento sessuale commerciale estero, nonostante le accuse e gli appelli della società civile.⁷⁵

Le misure attuali dimostrano un'efficacia disomogenea e una portata limitata, nonché lacune strutturali e operative che ledono la possibilità di un'attuazione coerente. Gli ostacoli hanno principalmente natura sistemica, sebbene la temporanea carenza di risorse e la mancata consapevolezza svolgano un ruolo predominante, poiché mettono in luce l'esigenza di interventi sostenuti e coordinati.

Il Piano Nazionale Antitrattra offre meccanismi per l'identificazione precoce attraverso commissioni territoriali, che tuttavia restano inutilizzati. La valutazione del rischio è ulteriormente ostacolata dalla scomparsa di persone di minore età non accompagnate dalle strutture di accoglienza, nonché dalla costante influenza delle reti della criminalità organizzata.

Le e gli *stakeholder* hanno evidenziato alcune tra le principali esigenze insoddisfatte: l'istituzionalizzazione di progetti pilota di successo, l'erogazione di una formazione sistematica e specializzata per le operatrici e gli operatori di primo soccorso, il reclutamento di mediatrici e mediatori culturali formati in ambito legale, lo sviluppo di strumenti tecnologici volti a tracciare le persone di minore età, una cooperazione transazionale più solida e la creazione di strutture sostenibili in grado di garantire una prevenzione duratura e interventi precoci.

6. Meccanismi di cooperazione internazionale

Il quadro italiano per la cooperazione internazionale e transnazionale contro la tratta di minori è frutto di vari strumenti internazionali e regionali. La collaborazione è espressa mediante accordi bilaterali, meccanismi multilaterali e piattaforme regionali per l'applicazione della legge (come **EUROPOL**, **INTERPOL**, **EUROJUST**) e la partecipazione ad azioni prioritarie dell'UE (**EMPACT**), sulla tratta di esseri umani. Le autorità italiane—tra cui il **Dipartimento per le Pari Opportunità**, la **Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere**, le unità specializzate di Polizia e Carabinieri e le autorità giudiziarie—si impegnano attivamente nelle attività congiunte investigative e di condivisione di informazioni, al fine di smantellare le reti criminali transnazionali. In particolare, le

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

Squadre investigative comuni hanno costituito uno strumento fondamentale nelle operazioni transazionali in materia di tratta di minori.⁷⁶

Gli accordi bilaterali e multilaterali con i Paesi di origine e di transito, come Nigeria, Albania, Romania e Tunisia, facilitano lo scambio di informazioni, la valutazione del rischio congiunta e il dispiegamento delle funzionarie e dei funzionari di collegamento.⁷⁷ Ciononostante, il GRETA e i soggetti coinvolti della società civile hanno messo in luce le lacune dell'attuazione e della valutazione di tali accordi, in particolare in riferimento alle procedure di identificazione e protezione delle vittime.⁷⁸ Il protocollo d'intesa con la Libia (rinnovato nel 2023) risulta controverso: alcuni rapporti segnalano gravi violazioni dei diritti umani contro le persone di minore età intercettate in mare e rimpatriate in Libia.⁷⁹

Nella pratica, le autorità giudiziarie si avvalgono di Eurojust, del Mandato di arresto europeo (MAE) e delle rogatorie per i casi transnazionali. Tuttavia, la costante carenza di personale e il limitato supporto strutturale spesso ritardano o limitano l'uso efficace di questi strumenti.

Da un alto, la cooperazione transfrontaliera rimane disomogenea e dipende spesso dall'iniziativa di soggetti singoli piuttosto che da procedure standardizzate; dall'altro, le indagini tendono a concentrarsi su casi isolati anziché su reti criminali più ampie. In più, le disparità regionali aggravano queste sfide: le regioni settentrionali beneficiano di squadre e modelli di tutela multidisciplinari, ma queste iniziative sono spesso di breve durata e insufficientemente finanziate. In aree meno strutturate, come le zone agricole, gli insediamenti informali e i porti, le risposte si affidano in larga misura alle ONG. I PM operanti in questi contesti segnalano la scomparsa di persone di minore età non accompagnate poco dopo l'arrivo, a suggerire uno sfruttamento criminale mirato.

Nel complesso, le risposte istituzionali rimangono frammentarie e reattive, in netto contrasto con l'agilità e la portata transnazionale delle e dei trafficanti. Punti di approdo come la Sicilia, Lampedusa e Ventimiglia rivelano alti tassi di sparizioni, il che enfatizza l'urgente necessità di rafforzare i sistemi di intervento precoce e di protezione. Anche nelle regioni settentrionali, dove le iniziative pilota sono più sofisticate, la sostenibilità è limitata dai finanziamenti a breve termine e dalla scarsa integrazione istituzionale.

Infine, la scarsa coordinazione tra le diverse istituzioni rimane un ostacolo sistemico. La collaborazione tra i servizi sociali, le forze dell'ordine, la magistratura e le autorità locali è spesso informale e dipende dall'impegno personale, il che compromette l'efficacia nei casi complessi e transnazionali. Per colmare queste lacune occorrono strategie flessibili e adeguate al contesto, che tengano conto delle vulnerabilità regionali, dei cambiamenti demografici e degli strumenti in continua evoluzione adottati dalle e dai trafficanti.

7. Conclusione

La ricerca condotta nell'ambito del progetto SafeBorders rivela un quadro complesso della risposta italiana alla tratta di minori, caratterizzato da una solida competenza a livello locale e da figure esperte

⁷⁶ Vedi (1), §§ 149-151.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid., §§ 154-155.

⁷⁹ Consiglio dei Diritti Umani, *Detailed findings of the Independent Fact-Finding Mission on Libya*, A/HRC/52/CRP.8.

dedite alla causa, ma ostacolato dalla frammentazione strutturale, da un'attuazione disomogenea e da una carenza costante di risorse.

Un dato emerso regolarmente dai colloqui con le e gli *stakeholder* è stata l'**assenza di un quadro nazionale coerente, in grado di garantire protezione e coordinamento continui** tra le istituzioni. La qualità dell'assistenza dipende, in larga misura, da finanziamenti temporanei legati a progetti specifici e dall'impegno personale di operatrici e operatori.

A livello operativo, la **scarsa comunicazione interistituzionale** e la **manca di meccanismi standard di condivisione dei dati** ritardano sia l'identificazione delle vittime che l'azione penale. La cooperazione internazionale, sebbene formalmente strutturata attraverso strumenti dell'UE e bilaterali, spesso funziona in modo reattivo e dipende dall'iniziativa individuale anziché da procedure istituzionalizzate. Le autorità inquirenti hanno ripetutamente sottolineato i ritardi procedurali e le risorse limitate tra gli ostacoli principali all'attuazione di strumenti quali il MAE e le rogatorie.

Un altro tema ricorrente è lo **scarso ricorso ad approcci basati sul trauma e sensibili alle esigenze delle persone di minore età**, tanto nel sistema giudiziario che in quello di accoglienza. Il ritiro delle psicologhe e degli psicologi dai centri di accoglienza ha gravemente compromesso l'identificazione precoce dei casi e il sostegno psicologico alle vittime. Le testimonianze di quest'ultime sono spesso inconsistenti e, in assenza di un supporto psicosociale continuativo, i casi di ritraumatizzazione e di abbandono del procedimento rimangono frequenti.

Accanto agli elementi di criticità, le e gli *stakeholder* hanno individuato diversi punti di forza che potrebbero fungere da **modelli replicabili**:

- **Tavole rotonde multi-agenzia a livello regionale**, che favoriscono il dialogo tra forze dell'ordine, magistratura e ONG.
- **Iniziative di prevenzione a livello comunitario e centrate sulle scuole**, volte a sensibilizzare l'opinione pubblica attraverso l'arte e metodi partecipativi.
- **Formazione specializzata e supervisione tra pari** per le professioniste e i professionisti, che promuovono sia le competenze che il benessere del personale.

Sulla base dei dati raccolti, emergono le seguenti raccomandazioni:

1. **Istituire meccanismi di coordinamento**, quali protocolli e tavole rotonde regionali interistituzionali, al fine di garantire continuità e responsabilità oltre i cicli di progetto.
2. **Consolidare i sistemi di identificazione precoce**, in particolare presso le strutture di accoglienza e in corrispondenza delle zone di confine, attraverso indicatori standardizzati, personale formato alla gestione dei traumi e strumenti di monitoraggio digitale.
3. **Reintrodurre ed estendere il sostegno psicologico** nei centri di accoglienza per minori, in modo da garantire un'assistenza completa e un'efficace partecipazione ai procedimenti giudiziari.
4. **Potenziare la cooperazione transfrontaliera** semplificando la comunicazione tra PM, forze dell'ordine e autorità consolari, e formalizzando le reti informali che si sono dimostrate efficaci nella pratica.
5. **Sostenere la formazione professionale** sulle dinamiche della tratta, lo sfruttamento digitale e le procedure sensibili nei confronti delle persone di minore età per chi opera in prima linea, tra cui forze dell'ordine, magistratura e servizi sociali.

6. **Scalare e replicare i modelli locali di successo**, assicurandone l'integrazione nel quadro nazionale di protezione attraverso finanziamenti stabili e sostegno politico.

In definitiva, la risposta dell'Italia alla tratta di minori richiede il passaggio da interventi frammentari e basati su singoli progetti a un **approccio sistemico e incentrato sulle vittime**, fondato sul coordinamento, sulla continuità e sulla cooperazione transnazionale. Soltanto attraverso un impegno istituzionale costante, è possibile allineare efficacemente prevenzione, protezione e azione penale per far fronte alle dinamiche in continua evoluzione della tratta di minori.

Allegato: casi esemplari

Paese <i>Nome del Paese in cui il caso si è verificato o è stato identificato</i>	Italia
Fonti delle informazioni <i>Sentenze del tribunale, rapporti ufficiali, documenti delle ONG, articoli di stampa, partecipanti a colloqui (generalizzati per preservarne la riservatezza)</i>	Rapporto del GRETA del 2024; documenti delle ONG (PIAM Onlus, Asti)
Data (o periodo) <i>Mese/anno o periodo se non si conosce la data esatta</i>	2016-2018
Profilo della vittima <i>Età durante l'esperienza di tratta, genere, nazionalità, fattori di vulnerabilità (es., povertà, separazione dalla famiglia, abusi precedenti, status migratorio)</i>	Ragazza, 16 anni al momento della tratta, di nazionalità nigeriana. Proveniente da una famiglia a basso reddito, istruzione limitata ed esposizione a violenza di genere presso il Paese di origine.
Tipologia di sfruttamento <i>Sfruttamento sessuale, sfruttamento lavorativo, accattonaggio forzato, criminalità forzata, servitù domestica, adozioni illegali/vendita di neonate e neonati, rimozione degli organi, altro.</i>	Sfruttamento sessuale ai fini della prostituzione di strada.
Metodi di reclutamento e controllo <i>Mezzi di reclutamento (es., inganno, coercizione, rapimento, adescamento online), rapporto tra soggetto reclutatore e la vittima (se noto) (es., familiare, conoscente, gruppo organizzato), metodi di controllo adottati (es., minacce, indebitamento, sottrazione dei documenti, violenza, isolamento).</i>	Reclutata a Benin City da una persona conoscente della famiglia che le ha offerto di lavorare come collaboratrice domestica in Europa. All'arrivo in Libia, la vittima è stata sottoposta ad abusi e costretta a pagare un "debito di viaggio" dell'ammontare di 35 mila euro. La coercizione è stata ulteriormente rafforzata da rituali <i>juju</i> e minacce alla famiglia.

Rotta della tratta <i>Paese di origine, Paesi di transito, Paese di destinazione, tratta interna.</i>	Nigeria → Niger → Libia (campo di detenzione) → Italia (arrivo via mare in Sicilia) → trasferita presso un centro di accoglienza in Piemonte → fuggita e trasportata a Torino.
Identificazione e assistenza <i>Com'è stata identificata la vittima? (Es., operazioni a opera delle forze dell'ordine, segnalazione dalle ONG, auto-segnalazione)</i> <i>La vittima è stata formalmente riconosciuta come vittima di tratta?</i> <i>Tipo di supporto fornito (es., struttura di accoglienza, assistenza legale, supporto psicologico, ricongiungimento familiare)</i> <i>La segnalazione della persona di minore età è stata effettuata secondo il Meccanismo nazionale di referral?</i>	Identificata mediante azioni di prossimità dell'ONG in seguito a un raid poliziesco a Torino. Riconosciuta come vittima secondo l'articolo 18 della legge italiana sull'immigrazione. Le è stato fornito un alloggio presso un centro di accoglienza, supporto legale e psicologico ai sensi del programma nazionale antitratta.
Indagini e risultati <i>Il caso è stato oggetto di indagine? Quanti soggetti indagati sono stati identificati (se applicabile)? È stato avviato un procedimento penale e qual è stato l'esito (se noto) (es. condanna, procedimento in corso, archiviazione)? Quali sono stati gli ostacoli all'accesso alla giustizia o alla protezione (es. timore di ritorsioni, mancanza di prove, ritardi)?</i>	Cinque trafficanti (quattro donne nigeriane, una figura intermediaria di nazionalità italiana) sono state arrestate e condannate per tratta di esseri umani e sfruttamento sessuale (da 8 a 14 anni di reclusione). La vittima è tornata in Nigeria mediante rimpatrio volontario, secondo il programma di reintegrazione dell'OIM.

Paese <i>Nome del Paese in cui il caso si è verificato o è stato identificato</i>	Italia
Fonti delle informazioni <i>Sentenze del tribunale, rapporti ufficiali, documenti delle ONG, articoli di stampa, partecipanti a colloqui (generalizzati per preservarne la riservatezza)</i>	Rapporto del GRETA del 2024
Data (o periodo) <i>Mese/anno o periodo se non si conosce la data esatta</i>	2018-2020

Profilo della vittima <i>Età durante l'esperienza di tratta, genere, nazionalità, fattori di vulnerabilità (es., povertà, separazione dalla famiglia, abusi precedenti, status migratorio)</i>	Tre ragazzini romeni tra i 15 e i 17 anni, provenienti dalle zone rurali di Bacău. Gravi difficoltà economiche e abbandono scolastico. Arrivati in Italia con membri adulti della famiglia.
Tipologia di sfruttamento <i>Sfruttamento sessuale, sfruttamento lavorativo, accattonaggio forzato, criminalità forzata, servitù domestica, adozioni illegali/vendita di neonate e neonati, rimozione degli organi, altro.</i>	Sfruttamento lavorativo nel settore agricolo, in condizioni equivalenti al lavoro forzato.
Metodi di reclutamento e controllo <i>Mezzi di reclutamento (es., inganno, coercizione, rapimento, adescamento online), rapporto tra soggetto reclutatore e la vittima (se noto) (es., familiare, conoscente, gruppo organizzato), metodi di controllo adottati (es., minacce, indebitamento, sottrazione dei documenti, violenza, isolamento).</i>	Reclutati da figure intermedie romene (“caporali”) che promettevano un lavoro stagionale regolare. All’arrivo, i loro passaporti sono stati confiscati. I tre minori lavoravano 12 ore al giorno per una paga di €2/ora, vivevano in edifici abbandonati sprovvisti di servizi igienici. Controllati mediante i debiti e l’intimidazione.
Rotta della tratta <i>Paese di origine, Paesi di transito, Paese di destinazione, tratta interna.</i>	Romania → Italia (presso la provincia di Foggia, Puglia). Spostamenti interni tra varie zone rurali.
Identificazione e assistenza <i>Com'è stata identificata la vittima? (Es., operazioni a opera delle forze dell'ordine, segnalazione da parte delle ONG, auto-segnalazione) La vittima è stata formalmente riconosciuta come vittima di tratta? Tipo di supporto fornito (es., struttura di accoglienza, assistenza legale, supporto psicologico, ricongiungimento familiare) La segnalazione della persona di minore età è stata effettuata secondo il Meccanismo nazionale di referral?</i>	Identificati dai Carabinieri durante un’ispezione coordinata con l’Ispettorato del lavoro e la ONG <i>Casa dei Diritti Sociali</i>. Sottoposti a segnalazione mediante il Meccanismo nazionale di referral e inviati presso centri di protezione dell’infanzia.
Indagini e risultati <i>Il caso è stato oggetto di indagine? Quanti soggetti indagati sono stati identificati (se</i>	10 soggetti indagati e accusati di tratta e sfruttamento lavorativo. 6 persone condannate (da 6 a 10 anni di reclusione). Alle vittime è stato garantito il permesso di soggiorno ai fini della protezione sociale.

applicabile)? È stato avviato un procedimento penale e qual è stato l'esito (se noto) (es. condanna, procedimento in corso, archiviazione)? Quali sono stati gli ostacoli all'accesso alla giustizia o alla protezione (es. timore di ritorsioni, mancanza di prove, ritardi)?	
Osservazioni generali <i>Sintesi dei principali elementi, sfide o pratiche efficaci del caso su cui basare aspetti normativi o lo sviluppo di competenze.</i>	Il caso illustra l'intersezione tra la tratta di minori e il sistema italiano del <i>caporalato</i>. Malgrado il successo dell'azione penale, il monitoraggio sistemico del lavoro minorile nel settore agricolo rimane debole e sporadico.

Paese <i>Nome del Paese in cui il caso si è verificato o è stato identificato</i>	Italia
Fonti delle informazioni <i>Sentenze del tribunale, rapporti ufficiali, documenti delle ONG, articoli di stampa, partecipanti a colloqui (generalizzati per preservarne la riservatezza)</i>	Rapporti redatti da Save the Children Italia (2022–2023)
Data (o periodo) <i>Mese/anno o periodo se non si conosce la data esatta</i>	2020-2022
Profilo della vittima <i>Età durante l'esperienza di tratta, genere, nazionalità, fattori di vulnerabilità (es., povertà, separazione dalla famiglia, abusi precedenti, status migratorio)</i>	Ragazzo, 15 anni, di nazionalità egiziana, giunto in Sicilia come minore non accompagnato. Nessuna famiglia in Europa, scarsa istruzione, indebitamento con le e i trafficanti per i costi del viaggio (3 mila euro).
Tipologia di sfruttamento <i>Sfruttamento sessuale, sfruttamento lavorativo, accattonaggio forzato, criminalità forzata, servitù domestica, adozioni illegali/vendita di neonate e neonati, rimozione degli organi, altro.</i>	Criminalità forzata (distribuzione di droga a Palermo)
Metodi di reclutamento e controllo <i>Mezzi di reclutamento (es., inganno, coercizione, rapimento, adescamento online), rapporto tra soggetto reclutatore e la vittima (se noto) (es., familiare,</i>	Reclutato da connazionali all'interno della comunità migrante, a Palermo, i quali offrivano opportunità "lavorative" una volta fuori dal centro di accoglienza. Controllato mediante debiti, minacce di violenza e sorveglianza da parte dei soggetti sfruttatori adulti.

conoscente, gruppo organizzato), metodi di controllo adottati (es., minacce, indebitamento, sottrazione dei documenti, violenza, isolamento).	
Rotta della tratta Paese di origine, Paesi di transito, Paese di destinazione, tratta interna.	Egitto → Libia → Italia (Lampedusa → Palermo).
Identificazione e assistenza Com'è stata identificata la vittima? (Es., operazioni a opera delle forze dell'ordine, segnalazione da parte delle ONG, auto-segnalazione) La vittima è stata formalmente riconosciuta come vittima di tratta? Tipo di supporto fornito (es., struttura di accoglienza, assistenza legale, supporto psicologico, ricongiungimento familiare) La segnalazione della persona di minore età è stata effettuata secondo il Meccanismo nazionale di referral?	Inizialmente classificato come minore autore di reato dopo l'arresto per vendita di droga su piccola scala. Poi identificato come vittima di tratta, in seguito all'intervento del soggetto tutore nominato dal Tribunale e dei servizi sociali. Trasferito presso una comunità protetta, in cui gli è stato offerto supporto legale e psicologico.
Indagini e risultati Il caso è stato oggetto di indagine? Quanti soggetti indagati sono stati identificati (se applicabile)? È stato avviato un procedimento penale e qual è stato l'esito (se noto) (es. condanna, procedimento in corso, archiviazione)? Quali sono stati gli ostacoli all'accesso alla giustizia o alla protezione (es. timore di ritorsioni, mancanza di prove, ritardi)?	Due soggetti adulti di nazionalità egiziana arrestati per tratta e sfruttamento ai fini della criminalità forzata. Caso tuttora in corso. La vittima ha ricevuto un permesso di soggiorno temporaneo e supporto educativo.
Osservazioni generali Sintesi dei principali elementi, sfide o pratiche efficaci del caso su cui basare aspetti normativi o lo sviluppo di competenze.	Il caso dimostra la difficoltà di distinguere le vittime dalle autrici o autori di reato tra le persone di minore età straniere coinvolte in attività criminali. La coordinazione precoce tra le forze dell'ordine e i servizi sociali è risultata fondamentale per la riclassificazione del caso e per garantire la protezione della vittima anziché la condanna.