

Comune di Parma

Formazione sull'accattonaggio

22 giugno 2017

Interventi e servizi da strutturare a favore delle persone vittime di accattonaggio- Linee di indirizzo, proposte e prospettive

A cura di Vincenzo Castelli- Presidente Associazione "On The Road"

1. Occorre rivedere completamente gli approcci alle politiche, alla strategie, alla costruzione di pratiche performanti all'interno del pianeta "Tratta" a livello politico-istituzionale
 - C'è stata, e continua ad esserci, una forte centralità attorno alla tratta a fini di sfruttamento sessuale;
C'è stata, e continua ad esserci, un approccio al fenomeno della tratta unidirezionale, univoco e frammentato. Occorre includere in tale approccio l'elemento della integrazione tra forme diverse di tratta (sfruttamento sessuale, lavorativo, accattonaggio, economie illegali, matrimoni forzati e combinati, vendita di organi), l'elemento della correlazione tra il fenomeno della tratta ed altre variabili quali la protezione internazionale, la minore età, la migrazione, l'emergenza umanitaria, così come la coesistenza nella medesima persona (vittima di tratta) di situazioni di povertà, disagio mentale, disabilità fisica, alcolismo e tossicodipendenza, senza dimora, violenza, ecc...;
 - Nonostante le recenti linee di indirizzo dell'Unione Europea (Cfr. la Direttiva 36/1136UE relativa alla 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, la Strategia dell'Unione Europea 2012-2016 sulla tratta degli esseri umani), del Consiglio d'Europa (Cfr. Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, Varsavia 2005) e dell'OSCE (Office of the Special Representative and-Co-ordinator for

the Combating Trafficking, Vienna 2013) resta ancora residuale l'investimento politico, istituzionale, strategico, normativo ed economico attorno al fenomeno della tratta degli esseri umani nelle sue diversificate forme. L'opportunità offerta dalla nuova Programmazione Comunitaria 2014-2020 (che prevede una particolare attenzione al tema delle povertà e dell'inclusione sociale) avrebbe potuto meglio orientare i Paesi Membri verso una problematica così ampia e strutturata come la tratta degli esseri umani (e specificatamente l'accattonaggio);

- I recepimenti legislativi (in particolare la Direttiva 36/11 dell'Unione Europea, il suo recepimento italiano con la Legge 24/14) nei Paesi dell'Unione Europea non hanno colmato le problematiche esistenti: mancanza di correlazione ed integrazione tra Paesi a livello di scambio, supporto ed accompagnamento delle pratiche rilevanti, politiche a pelle di leopardo nei vari Paesi dell'Unione, difficoltà a costruire strumenti universali su "criticità" evidenti (identificazione delle vittime di tratta, rimpatrio delle vittime, risarcimento delle vittime, formazione degli attori in campo, protocolli multi agenzia, etc...);
- Entrando nello specifico della tratta a fini di accattonaggio quanto sopra evidenziato diventa davvero imbarazzante. Ad li là di alcune dichiarazioni di principio e di enunciazione del tema (previsto nel PNA) non ci sono politiche, strategie, pratiche performanti che possano offrire indicazioni, orientamenti, percorsi da sviluppare. Anzi le antiche e recenti norme, ordinanze securitarie non hanno apportato grandi risultati per costruire politiche, strategie, pratiche di inclusione sociale, di governo dei quartieri ad alta criticità, di quel mix virtuoso fatto di mediazione sociale, di reti multi-agenzia coinvolte, di investimento reale sul protagonismo della comunità locale, sul coinvolgimento delle persone che vivono in strada ("i cosiddetti produttori di insicurezza").

2. Servono anni per comprendere lo scenario della mendicità forzata in Europa a livello di:

- Ricerca-intervento
Non ci sono ricerche di ampio spessore a livello nazionale sulla tratta a fini di accattonaggio. I progetti di ricerca sopra citati potranno contribuire ad aprire una stagione di ricerca importante al fine di conoscere il complesso fenomeno della mendicità forzata in Italia. La metodologia della ricerca-intervento potrà

garantire risultati di grande rilievo sia per entrare nel pianeta “Accattonaggio”, sia per coglierne le variabili di contesto;

- Lavoro di contatto/aggancio dei gruppi beneficiari (strada/aree di flusso/luoghi topici)

Sarà molto importante, per misurarsi con la problematica multi-situazioni della mendicITÀ forzata, avviare una fase di osservazione strutturata, possibilmente partecipata, studiare le mappe (e magari anche gli statuti) dei luoghi dove confluiscono le persone vittime di tratta, cercare di costruire contatti, relazioni sempre più significative, entrare nel difficile circuito della fiducia e dell’affidamento (da parte del target). Ciò permetterà di iniziare a squarciare il velo della complessità che l’acattonaggio ci presenta (infatti le poche ricerche realizzate puntano molto la propria attenzione sulla grande difficoltà a leggere il fenomeno nella sua trasversalità e complicazione). In questo senso dobbiamo usare i più recenti strumenti di geo-localizzazione per poter sviluppare una strategia di interventi a partire dalle mappe dove persistono le persone che esercitano l’acattonaggio;

- Lavoro per la costruzione di indicatori per l’identificazione delle vittime di tratta all’interno del pianeta della mendicITÀ.

Sono sempre maggiori le raccomandazioni di strutturare degli indicatori per l’identificazione delle vittime di tratta, un sistema transnazionale di Referral per le persone trafficate in Europa (Cfr. il Progetto TRM-EU realizzato nel 2010 dall’International Centre for Migration Policy Development- ICMPD e dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio Italiano). Possiamo dire che tale obiettivo fondamentale per costruire politiche e definire strategie di intervento sulla tratta degli esseri umani è ancora “in itinere” e ha bisogno di consolidarsi per quanto concerne lo sfruttamento sessuale ed in parte quello lavorativo. Restano ancora totalmente da scrivere gli indicatori per l’identificazione delle vittime di tratta a fini di acattonaggio. Senza dubbio occorre incentrare gli indicatori attorno alle seguenti azioni: dare informazioni ed orientamento in lingua sui sistemi di protezione e sostegno al target group; avviare i primi riscontri da parte delle Forze dell’ordine; in terzo luogo strutturare una raccolta condivisa in chiave multi-agenzia della storia di vita della persona vittime di tratta; attivare centri di pronta accoglienza e messa in sicurezza del target; definire una valutazione clinica delle condizioni psicofisiche delle presunte vittime di tratta per un adeguato collocamento e conseguente tutela giuridico-sanitaria; avviare

colloqui con operatori del diritto ed acquisizione del consenso informato prima di instaurare un rapporto di collaborazione con le autorità; infine attivare una valutazione in equipe multidisciplinare del progetto migratorio della vittima di tratta per formulare un primo progetto educativo individualizzato;

- Strutturazione di un sistema integrato di protezione sociale per le vittime di tratta a fini di accattonaggio

Il modello di protezione sociale per vittime di tratta costruito in questi decenni in Italia e fortemente indirizzato alle vittime di tratta a fini di sfruttamento sessuale (e molto poco lavorativo) è in crisi da tempo nonostante nel nostro Paese siano stati raggiunti risultati importanti (Cfr. il modello italiano incentrato, grazie all'art.18 del Decreto Legislativo n.286/98-Testo Unico sull'Immigrazione, sulla concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari per le persone identificate come vittime di tratta). In definitiva è stato costruito un sistema di protezione sociale troppo spesso "top-down", cristallizzato a volte attorno al controllo della persona, spesso ad immagine e somiglianza di comunità terapeutiche per persone dipendenti da sostanze, con forte difficoltà a creare spazi e tempi di autonomia delle persone, a lavorare in forma interculturale all'interno di un progetto migratorio.

Tale modello non è pensabile per le vittime di tratta a fini di accattonaggio per la complessità del fenomeno, per la "liquidità" con cui struttura, per la valenza multi-situazionale con la quale si canalizza sui territori ed, infine, per il vasto gruppo target (minori stranieri non accompagnati, donne rom, persone disabili, adulti senza dimora, etc.). Pertanto va ripensato tutto il sistema di protezione sociale ponendo l'attenzione sulla integrazione delle azioni;

- Individuazione di Organismi pubblici (in particolare Enti Locali) e del privato sociale (in particolare associazioni, cooperative sociali, fondazioni che si occupano di tratta) che investano capacità e competenze sulla peculiarità della mendicizia forzata.

La tratta a fini di accattonaggio complica l'assetto inter-istituzionale che finora ci era dati sui fenomeni emergenti della tratta (sfruttamento sessuale in particolare). Nel senso che le capacità e le competenze strutturate dalle organizzazioni coinvolte nei programmi di protezione sociale erano molto orientate a livello psicologico-educativo, avevano una utenza quasi tutta femminile (essendo le vittime di tratta a fini di sfruttamento sessuale quasi

tutte di sesso femminile), erano all'interno di una "road map" abbastanza declinabile (prostituzione in strada ed in appartamento, accoglienza in strutture residenziali, avviamento all'autonomia della persona). Tali interventi (investimenti) avevano anche (spesso) una giustificazione di tipo etico trattandosi di vittime di tratta inequivocabilmente (per la maggioranza dell'opinione pubblica, anche se non mancassero voci "fuori dal coro"). Nel caso dell'accattonaggio molto spesso questo target è visto in maniera molto ambivalente, con una considerazione che tale utenza sia più perturbativa che sfruttata (e dunque priva di diritti). In tal senso molto spesso gli Enti locali fanno fatica ad investire risorse umane ed economiche su interventi politicamente ad effetto "boomerang". Occorre dunque lavorare per costruire un welfare comunitario più consapevole e più solidale.

3. Occorre costruire (ex novo) uno specifico modello di intervento sociale per le vittime di tratta per accattonaggio:

Per i ragionamenti sopra evidenziati bisogna ripensare tutto il modello di intervento a favore delle vittime di tratta a fini di accattonaggio. Le azioni "focali" con cui intervenire sono le seguenti:

- Lavoro di strada di nuova generazione (animazione di strada, educativa di strada, interventi di riduzione del rischio e del danno, azioni di welfare spaziale nelle aree di scorrimento e flusso come le stazioni ferroviarie, i terminal degli autobus, le metropolitane, le piazze, i centri commerciali, le chiese e luoghi di culto, interventi di tipo culturale, artistico, utilizzo dell'arte pubblica, strutturazione di eventi in cui coinvolgere le vittime di tratta a fini di accattonaggio che vivono in strada, azioni di mediazione dei conflitti, di sicurezza urbana tra gli attori che vivono nelle aree in cui sono presenti le vittime di tratta). Occorre in definitiva che il lavoro di strada (caposaldo storico di interventi sulla tratta) cambi pelle. Non sia più soltanto una metodologia incentrata sul monitoraggio, contatto, aggancio e prevenzione sanitaria ma una azione ad alto impatto in grado di costruire eventi, di utilizzare spazio e tempo di strada in forma creativa, di rendere gli abitanti della strada (vittime di tratta a fini di accattonaggio) protagonisti del proprio presente. Un intervento in definitiva crocevia tra mediazione e sicurezza urbana, tra cultura della marginalità e inclusione della comunità.

- Servizi di prossimità dedicati (drop in/help center) per offerte diversificate giuridiche/sanitarie, spazi informali e personalizzati.
Nella strutturazione di interventi a favore del nostro gruppo target diventa centrale la strutturazione di servizi di prossimità dedicati (rivisitazione dei nostri Help Center/drop in center) in grado di offrire offerte diversificate: consulenze di natura giuridico-legale, accompagnamento per permessi di soggiorno per motivi umanitari, correlazione tra le tematiche della tratta e della protezione internazionale, consulenze sanitarie, informazioni sul territorio e sui suoi servizi, sui luoghi in cui poter accedere a spazi di bassa soglia (mensa, dormitorio, lavanderia, docce, etc...). In definitiva uno spazio dinamico, attento alla convivialità ed alla riservatezza, alla accessibilità del servizio (a livello spaziale, linguistico, strutturale) che metta al centro della propria offerta la dimensione informale e personalizzata. Sarebbe auspicabile che tali spazi di prossimità siano attorno ai luoghi frequentati dal target per poter offrire un'attenzione più rapida e contestualizzata;
- Spazi di accoglienza leggera (piccoli appartamenti di autonomia)
L'accoglienza diurna, semiresidenziale, residenziale a favore di vittime di tratta a fini di accattonaggio va pensata con molta attenzione e perspicacia. Non è possibile offrire a persone fortemente "autonome" e restie ad essere controllate ed incorporate in spazi regolamentati ospitalità nelle classiche forme di accoglienza che abbiamo costruito all'interno del sistema "tratta". La convivenza tra persone vittime di tratta a fini di accattonaggio non è semplice e crea molto spesso situazioni ad alta complicazione. Pertanto è importante ripensare gli spazi di accoglienza per il nostro target a partire dalle seguenti variabili: piccoli appartamenti per massimo 2-3 persone, con modalità ad alta autonomia e con il forte coinvolgimento degli stessi utenti nella gestione della vita quotidiana, grande attenzione alla convivialità ed alla valorizzazione delle modalità di vita del nostro target (a livello di cucina, di spazi del tempo libero, del riposo, dei tempi di vita delle persone accolte).
- Formazione professionale
Dobbiamo curare con molta attenzione il coinvolgimento del target nella costruzione di proposte di impegno personale, di coinvolgimento in attività ergo-terapiche, formative, inclusione in corsi di formazione professionale, formazione pratica in impresa, etc... Diventa importante ai fini della propria autonomizzazione indirizzare la nostra utenza verso una di queste forme di progressivo impegno professionalizzante, dopo aver costruito con loro un

percorso di orientamento, bilancio delle competenze e curriculum vitae che permetta al target di indirizzarsi verso possibilità di apprendimento consone alle proprie capacità e competenze.

- **Imprese di strada**

La impresa di strada può rappresentare davvero una sorta di rivoluzione copernicana a favore di vittime di tratta a fini di accattonaggio. Si tratta di assumere la strada non solamente come uno spazio di disagio e devianza, o di insicurezza strutturale, dove si sedimentano situazioni, persone ed avvenimenti “osceni” (ovvero fuori dalla scena della normalità) ma come un bacino occupazionale interessante (il mercato, ristorazione di strada, vendita di oggetti vari in strada, locali di attrazione musicale, artistica di strada, attività nel mondo del loisir e dell'intrattenimento in strada, etc...), una nicchia di mercato sempre più ampia ed estesa a cui potremmo indirizzare e canalizzare proprio le persone che vivono in strada (come il nostro gruppo target). Non si tratta di strutturare un'attività assistenziale di basso profilo o di avvallare attività illegali, considerate abusive o correlate alla microcriminalità organizzata. Al contrario si tratta di costruire vere e proprie imprese che nascono dal basso, con imprenditori “ad hoc”, che conoscono bene la strada e le sue opportunità. Questa attività imprenditoriale dovrebbe essere supportata da un incubatore di impresa di strada che garantisca expertises nell'area del mercato del lavoro, nell'area imprenditoriale, nell'area giuridico-legale, nell'area finanziaria. Lo strumento del micro credito potrebbe permettere l'accompagnamento di tale intuizione.

4. Cooperazione decentrata ed internazionale

Nell'affrontare le tematiche concernenti la tratta degli esseri umani (come del resto la migrazione, la protezione internazionale, etc...) raramente si affronta la tematica dal versante della cooperazione decentrata ed internazionale. Sono state rare ed alquanto insolite le progettualità a favore di vittime di tratta nell'ambito della cooperazione internazionale (a valere sui Fondi del Ministero degli Esteri, con l'Agenzia Italiana di Cooperazione allo Sviluppo) e della cooperazione decentrata (a valere sui fondi delle regioni e degli Enti locali). Eppure diventa cruciale poter intervenire, in forma diversificata ed integrata, nei Paesi d'origine delle vittime di tratta. Nel nostro caso ci riferiamo specificatamente alla Nigeria, o altri Paesi africani (Nord Africa ed Africa Sub Sahariana) nei quali occorrerebbe strutturare interventi di orientamento, formazione professionale, inserimento socio-lavorativo, auto

impiego, inclusione sociale dei gruppi vulnerabili di quei territorio (ci riferiamo alle donne ed ai minori di età).

Resto il grande “dilemma” dell’accattonaggio proveniente da Paesi comunitari (come Romania e Bulgaria) verso i quali non ci sono interventi di cooperazione internazionale ma con i quali si potrebbero costruire progetti sulla tratta a fini di accattonaggio utilizzando i Fondi strutturali (in particolare il Fondo Sociale Europeo ed il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), i Programmi di Cooperazione territoriale (in particolare quelli di cooperazione trans-nazionale ed interregionale), i Programmi Comunitari (ci riferiamo ad intervento specifici sulla tratta degli esseri umani proposti dalla Commissione Europea in ambito trans-nazionale i i paesi dell’Unione Europea).

5. Lavoro di rete multi agenzia

Crediamo che una delle maggiori ed interessanti azioni di esito, per il nostro gruppo target, sia quella del lavoro di rete tra soggetti coinvolti nella problematica della tratta a livello territoriale in una dimensione che potremmo definire multi agenzia. L’obiettivo di tale intervento è quella di elaborare, in maniera condivisa tra molti attori, delle linee guida e procedure multi agenzia appunto per l’emersione, l’identificazione, l’assistenza ed inclusione sociale delle vittime di tratta e grave sfruttamento. Le Linee Guida della Procura della Repubblica di Teramo (Italia), promosse dall’Associazione On The Road, possono rappresentare un utile riferimento per la struttura generale e specificatamente in relazione a : i riferimenti normativi internazionali, europei e nazionali nonché i principi generali per l’intervento ed i diversi ambiti di sfruttamento riconducibili alla tratta, la composizione della rete e l’individuazione di un referente per ciascuna delle agenzie coinvolte, i contesti di operatività e le condotte generali da seguire, l’istituzione di un gruppo di monitoraggio e valutazione delle linee guida e delle procedure che operi attraverso incontri regolarmente convocati. Andranno inoltre predisposti gli strumenti a supporto delle linee guida e delle procedure (ad esempio moduli di segnalazione/invio delle vittime di tratta, liste di indicatori semplificativi, modelli di intervista, etc...). Tale lavoro di rete multi agenzia potrà essere lo spazio/ambito per attivare percorsi di formazione tra i vari attori coinvolti nella tematica della tratta a fini di accattonaggio. Ci riferiamo ai Sindaci ed assessori Comunali, Forze dell’Ordine e Polizia municipale, Operatori sociali e sanitari, Magistratura. Sulla tematica

specifica dell'accattonaggio è davvero assente una formazione congrua in grado di cogliere gli aspetti del fenomeno nella sua ampia complessità, la normativa di riferimento (che varia dalla tematica della mendicizia in genere, al mondo Rom, spesso coinvolto in tale ambito, pur se distante dal segmento della tratta a fine di accattonaggio, a forme di vera e propria mendicizia forzata), le azioni da mettere in campo per abbassare fenomeni di tratta e sfruttamento, gli attori coinvolti o da coinvolgere in tale sfida.