

Lotta alla tratta di esseri umani nel contesto cantonale

Fattori di rischio, casi e provvedimenti istituzionali

Johanna Probst

In collaborazione con Denise Efonayi-Mäder,
Anne-Laurence Graf e Didier Ruedin

Berna, luglio 2022

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, casella postale, 3001 Berna

Telefono +41 31 631 86 51, skmr@skmr.unibe.ch

AUTORI

Johanna Probst

Dr. phil., capoprogetto presso il Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (FSM), Università di Neuchâtel (fino a maggio 2021)

Denise Efionayi-Mäder

Lic. rer. soc. e MPA, vicedirettrice del FSM, Università di Neuchâtel

Anne-Laurence Graf

Dr. iur, LL.M, collaboratrice scientifica del Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU), Università di Neuchâtel

Didier Ruedin

Dr. phil., capoprogetto presso il FSM, Università di Neuchâtel

Proposta di citazione: CENTRO SVIZZERO DI COMPETENZA PER I DIRITTI UMANI (CSDU), Lotta alla tratta di esseri umani nel contesto cantonale. Fattori di rischio, casi e provvedimenti istituzionali, autrice: Probst Johanna in collaborazione con Efionayi-Mäder Denise/ Graf Anne-Laurence/ Ruedin Didier, Berna, 2022.



SOMMARIO

Elenco abbreviazioni	V
Glossario	VII
Sintesi	1
Ringraziamenti	4
I. Introduzione	5
1. Lotta alla tratta di esseri umani in Svizzera: premessa	5
2. Struttura e approccio del rapporto	6
3. Stato delle conoscenze	7
3.1. Tratta di esseri umani e suo contrasto	7
3.2. Stima del rischio e delle cifre sommerse del reato	9
3.3. Tratta di esseri umani e media digitali	11
4. Approccio metodologico	13
4.1. Colloqui con esperti	13
4.2. Sondaggio	13
4.3. Analisi statistiche	14
II. Situazione di partenza dei cantoni e fattori di rischio	16
1. Fattori che aumentano il rischio di tratta di esseri umani	16
1.1. Gruppi esposti allo sfruttamento	16
1.2. Settori esposti allo sfruttamento	18
1.3. Aspetti infrastrutturali e geografici	19
1.4. Conclusioni intermedie	21
2. Analisi del rischio a livello cantonale	21
2.1. Condizioni demografiche e geografiche	22
2.2. Tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento sessuale: l'industria del sesso	23
2.2.1. Industria del sesso: difficoltà di quantificazione	23
2.2.2. Prostituzione negli esercizi a luci rosse	24
2.2.3. Permessi nel settore dei cabaret	25
2.2.4. Stime aggiornate dei corpi di polizia cantonali	26
2.3. Tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo: settori a rischio del mercato regolare del lavoro	27
2.4. Excursus: l'importanza dei mezzi digitali nella tratta di esseri umani e nel contrasto di tale fenomeno	28
2.5. Sintesi come indice di rischio	30
III. Approccio cantonale nella lotta alla tratta di esseri umani	34
1. Dispositivo: provvedimenti istituzionali	34
1.1. Excursus: fonti giuridiche e impegni internazionali	34
1.2. Condizioni quadro e collaborazione	37
1.3. Aggiornamento e specializzazione	39
1.4. Attività di controllo e perseguimento penale	40
1.5. Assistenza agli interessati	41
1.6. Misure preventive	45
1.7. Valutazioni generali della situazione cantonale	47
1.8. Sintesi come indice del dispositivo	49

2.	Attuazione: volume di casi generato	49
2.1.	Excursus: analisi della statistica criminale di polizia.....	50
2.1.1.	SCP come fonte d'informazione.....	50
2.1.2.	Volume dei casi ed evoluzione temporale.....	51
2.1.3.	Caratteristiche sociodemografiche dei danneggiati e degli imputati.....	52
2.1.4.	Analisi a livello cantonale	54
2.1.5.	Conclusioni.....	57
2.2.	Statistica criminale cantonale.....	57
2.3.	Aiuto alle vittime e soggiorno.....	58
2.4.	Sintesi come indice di attuazione	60
IV.	Proporzionalità degli sforzi cantonali.....	63
1.	Raffronto tra rischio e sforzi nella lotta alla tratta	63
1.1.	Rapporto tra rischio e contrasto	63
1.2.	Proporzionalità degli sforzi	64
2.	Situazioni tipo	66
2.1.	Situazione di rischio affrontata con sforzi di contrasto	66
2.2.	Attuazione debole nonostante la situazione di rischio.....	67
2.3.	Sforzi di contrasto insufficienti rispetto alla situazione di rischio	67
2.4.	Rischio ridotto, sforzi di contrasto limitati	68
Conclusioni	è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.	70
1.	Classificazione dei risultati dello studio e limiti della quantificazione	70
2.	Successi e lacune degli sforzi di contrasto nei Cantoni	70
3.	Sfide dell'attuazione in particolare nel settore dello sfruttamento lavorativo	71
4.	Ampli controlli e instaurazione di un rapporto di fiducia con le vittime	72
Bibliografia	74
Allegati	il programma:	79

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.
Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

PREMESSA

Durante la lettura del presente rapporto occorre osservare che lo studio alla base è stato svolto su un lasso di tempo nettamente maggiore di quanto previsto inizialmente. I colloqui con gli esperti, i sondaggi in seno ai Cantoni e i rilevamenti statistici (concernenti l'analisi dei rischi e l'attuazione) sono stati eseguiti nel 2019 come pianificato e valutati entro la fine del 2020, insieme a un rilevamento aggiuntivo. Per motivi politici e in seguito a una riorganizzazione interna presso l'Ufficio federale di polizia (fedpol), la conclusione del presente rapporto era stata rimandata finché, nella primavera 2022, il documento è stato approvato e sottoposto per conoscenza ai Cantoni, e più precisamente ai presidenti delle tavole rotonde o ai competenti interlocutori in seno all'amministrazione. Non essendovi motivo di credere che le basi (statistiche) o il quadro generale nel frattempo abbiano subito modifiche sostanziali, si è rinunciato a procedere, per via degli oneri connessi, a un aggiornamento delle analisi. Va quindi considerato che i dati rispecchiano in linea di principio lo stato delle analisi di fine 2020 e che in seguito sono stati apportati soltanto piccoli adeguamenti, scaturiti, tra l'altro, dal lavoro di traduzione o da singoli accertamenti.

La versione definitiva del rapporto, con chiusura redazionale nel settembre 2021, è stata trasmessa ai Cantoni nel marzo 2022 con l'invito a segnalare eventuali indicazioni errate o modifiche importanti. Sono pervenuti solo pochi pareri scritti od orali che riguardavano, oltre a una generale espressione di riconoscimento, unicamente piccole obiezioni, aggiunte o proposte di formulazione che sono state integrate nel testo o sotto forma di osservazione nelle note in calce.

Denise Efonayi-Mäder, co-capoprogetto, luglio 2022

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

Astrée	Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation
CEDU	Convenzione europea dei diritti dell'uomo
Corte EDU	Corte europea dei diritti dell'uomo
Cost.	Costituzione federale svizzera (RS 101)
CP	Codice penale svizzero (RS 311.0)
CPP	Codice di procedura penale svizzero (RS 312.0)
CSP	Centre social protestant
Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022	
fedpol	Ufficio federale di polizia
Care colleghe, cari colleghi,	
FIZ	Centro di competenza sulla tratta e la migrazione delle donne
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
LAV	Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (RS 312.5)
LStrl	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (RS 142.20)
OASA	Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lavorativa (RS 142.201)
OAVI	Ordinanza concernente l'aiuto alle vittime di reati (RS 312.51)
OHS	Organizzazione non governativa
ONG	Organizzazione non governativa
PNA	Piano nazionale d'azione (contro la tratta di esseri umani)
RS -	Raccolta sistematica
SCOTT	Statistica criminale di polizia
SCP	Statistica criminale di polizia
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SETA	Servizio specializzato contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (dal 2019)
UST	Ufficio federale di statistica
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrerò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

GLOSSARIO

Assistenza alle vittime

Iperonimo per tutti gli sforzi a sostegno delle vittime di tratta come indicato in particolare anche all'articolo 12 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani. Il termine comprende la protezione delle vittime (ai sensi di quanto prescritto dalla LStrI, dalla OASA e dal CPP), l'aiuto alle vittime di reati (in particolare di carattere materiale ai sensi della LAV), un alloggio adeguato nonché assistenza e consulenza giuridiche e psicologiche (o mediche), spesso fornite (anche) da ONG specializzate. Per ONG (specializzate) si intendono organizzazioni e associazioni non governative, quindi della società civile, esperte di aspetti della tratta, settore nel quale prestano assistenza alla vittime spesso (anche) nel quadro di accordi sulle prestazioni stipulati con i Cantoni. Le espressioni *vittime* e *interessati* sono utilizzate come sinonimi.

Attuazione (-indice)

Concretizzazione dei provvedimenti formali o istituzionali misurata in base al numero dei casi scoperti, degli autori perseguiti e delle vittime assistite nel Cantone. Sebbene il termine attuazione comprenda in realtà altri aspetti, l'indice di attuazione definisce, per semplificare, il volume di casi generato. Al fine di determinare in termini quantitativi e proporzionali alla popolazione gli sforzi cantonali di concretizzazione, l'indice di attuazione si basa quindi sul numero di casi che risulta da fonti secondarie di dati (cfr. anche Grafico 8).

Dispositivo (-indice)

Provvedimenti istituzionali adottati da un Cantone per contrastare la tratta, con particolare riferimento al sistema dei quattro pilastri: prevenzione, perseguimento penale, protezione o assistenza delle vittime e collaborazione. L'indice del dispositivo riassume gli indicatori selezionati dal sondaggio per definire quantitativamente gli sforzi cantonali nell'ambito dei provvedimenti (cfr. anche Grafico 9).

Rappresentanti cantonali

Gruppo di intervistati che hanno fornito nel questionario indicazioni sui dispositivi cantonali. Il gruppo comprende i presidenti delle tavole rotonde cantonali e, nei Cantoni senza tavola rotonda, i responsabili, che possono essere aggregati a diversi dipartimenti.

Rischio (-indice)

Probabilità che in un dato Cantone determinate persone siano vittima della tratta. L'indice di rischio combina diversi fattori, tra cui soprattutto i settori particolarmente esposti allo sfruttamento e le condizioni geografiche e demografiche, al fine di definire il rischio di tratta di esseri umani in termini quantitativi e in proporzione alla popolazione (cfr. anche Grafico 1).

Sforzi di contrasto

Gli sforzi profusi dai Cantoni sul piano istituzionale (attori, procedure, meccanismi, istituzioni, aggiornamenti ecc.) e su quello operativo (volume di casi) per contrastare la tratta di esseri umani (cfr. anche Grafico 9).

Tavole rotonde cantonali

Organismi, costituiti in 18 Cantoni, per garantire la collaborazione di attori rilevanti nella lotta alla tratta. Nel quadro della tavola rotonda, questi attori concludono accordi di cooperazione nei casi individuati di tratta e si confrontano sugli aspetti strategici della lotta nel Cantone.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegro di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

VIII

SINTESI

In Svizzera la lotta alla tratta di esseri umani (di seguito: tratta) attraverso la prevenzione, il perseguimento penale, l'assistenza alle vittime e la cooperazione spetta principalmente ai Cantoni. Questo studio esamina le misure pertinenti adottate dai Cantoni e le mette in relazione al rischio di una maggiore diffusione del fenomeno nel Cantone interessato.

Il rischio di tratta è connesso con la struttura economica di un Cantone: tanto più importante è l'industria del sesso, quanto maggiore è il rischio di tratta di esseri umani a fini di sfruttamento sessuale; tanto più importante è il settore della ristorazione o delle costruzioni, quanto maggiore è il rischio di tratta a fini di sfruttamento lavorativo.

I Cantoni contrastano questo reato anzitutto attraverso provvedimenti istituzionali, come ad esempio tavole rotonde sul tema o formazioni e formazioni continue del personale. Ciononostante in alcuni Cantoni, dotati di buone misure istituzionali, i casi di tratta individuati sono comunque molto pochi; pertanto è centrale anche l'attuazione di questo dispositivo.

Lo studio ha evidenziato che nella maggior parte dei Cantoni gli sforzi per contrastare la tratta di esseri umani sono adeguati al rischio. Tuttavia ci sono Cantoni che individuano pochissimi casi in proporzione al rischio e anche ai loro provvedimenti istituzionali, mentre ve ne sono altri che hanno previsto misure insufficienti rispetto al rischio. Infine alcuni Cantoni più piccoli non hanno adottato provvedimenti ampi poiché presentano un rischio minimo.

Focus sui Cantoni

Il Codice penale svizzero (CP) punisce la tratta di esseri umani all'articolo 182. Tale disposizione rimanda agli accordi internazionali in base ai quali la Svizzera si impegna a contrastare il commercio di esseri umani sul proprio territorio. Data la struttura federalista del nostro Paese, anche i Cantoni sono tenuti a rispettare questi trattati e in particolare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani. Pertanto, nella loro valutazione ciclica della Svizzera, gli organi di vigilanza internazionali considerano anche i Cantoni.

Il federalismo è sia un'opportunità che una sfida: i Cantoni devono soddisfare gli standard internazionali, ma nel contempo possono adattare le misure alle condizioni locali. Da qui prende le mosse il presente studio che analizza da un lato gli sforzi dei Cantoni per contrastare la tratta e dall'altro stima il rischio di tale reato sul territorio cantonale. Infine mette a confronto le due variabili e stabilisce dove gli sforzi di contrasto sono adeguati alla situazione di rischio e dove no.

Per rispondere a queste domande, lo studio si fonda sui dati raccolti mediante un sondaggio, cui hanno partecipato tutti i 26 Cantoni, sulle informazioni della statistica pubblica, sulla letteratura sul tema e sulle conoscenze degli esperti. Ai fini di un'analisi esaustiva, i dati, le informazioni e le conoscenze sono riassunti in due indici (indice di rischio e indice di contrasto) e confrontati. Queste indici vanno dunque intesi come stime o astrazioni e conseguentemente interpretati con la debita cautela.

Stima differenziata del rischio

I fattori rilevanti per stimare il rischio sono stati selezionati in base ai colloqui con esperti, ai risultati del sondaggio e alla letteratura scientifica. Partendo da queste basi, lo studio compila vari indicatori, desunti da diverse fonti statistiche e validi per tutti i Cantoni, e ne esamina le correlazioni. A prescindere dalle condizioni geografiche e demografiche generali, come ad esempio il numero di Comuni urbani nel Cantone, la stima del rischio tiene conto delle due principali forme di tratta: quella a fini di sfruttamento sessuale (p. es. in base alle stime del numero dei lavoratori del sesso per Cantone) e quella a fini di sfruttamento lavorativo (p. es. in base al numero di addetti nei settori interessati come quello delle costruzioni per Cantone).

Tutti gli indicatori per quantificare il rischio sono relativizzati in base alle dimensioni della popolazione cantonale attiva: in questo modo la diversa incidenza demografica dei Cantoni è statisticamente neutralizzata.

La stima del rischio indica che i Cantoni urbani come BS, GE, TI, SH e ZH presentano un elevato rischio (relativo) di tratta riconducibile largamente all'importanza dell'industria del sesso in queste aree. Comunque anche Cantoni a vocazione per lo più agricola e turistica come GR, VS e JU presentano un rischio notevole soprattutto in relazione alla tratta a fini di sfruttamento lavorativo. I Cantoni a bassa densità demografica come AI, AR, NW, OW, UR e ZG ma anche quelli più popolosi come BB, FR, LU e TG presentano un rischio contenuto di tratta.

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di **Sforzi per contrastare la tratta di esseri umani**

Per differenziare e elevare gli sforzi di contrasto dei vari Cantoni lo studio evidenzia due aspetti distinti: definisce come «dispositivo» i provvedimenti istituzionali rilevati mediante un sondaggio cantonale e riconducibili ai quattro pilastri della lotta alla tratta (prevenzione, perseguimento penale, assistenza alle vittime e cooperazione). Alla voce «attuazione» lo studio tiene conto del numero di casi scoperto nel Cantone e riportato nelle statistiche delle istituzioni statali.

Mentre alcuni Cantoni adottano provvedimenti istituzionali globali («dispositivo») per contrastare la tratta, altri prevedono pochi strumenti e piuttosto generici, non finalizzati specificatamente al contrasto di questo reato. Al momento, 18 Cantoni hanno creato una tavola rotonda istituzionalizzata per contrastare la tratta garantendo così la cooperazione con gli attori interessati. Le autorità inquirenti di molti Cantoni impiegano nel contrasto a questo fenomeno personale appositamente formato. In alcuni Cantoni, l'assistenza alle vittime è fornita da servizi specializzati non governativi, mentre in altri vi è una cooperazione con i consultori cantonali per le vittime di reati (consultori LAV).

L'intrattenimento musicale è garantito e non viene alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda l'attuazione, colpisce il fatto che alcuni (pochi) Cantoni individuino un numero piuttosto elevato di casi anche in relazione alle loro dimensioni demografiche. La maggioranza dei Cantoni registra, per contro, pochissimi casi. Come mostra l'analisi complessiva degli sforzi di contrasto («dispositivo» e «attuazione») GE, FR, VD e molti altri Cantoni adottano provvedimenti istituzionali globali, di per sé necessari, ma non sufficienti per contrastare in modo efficace la tratta. Com'è prevedibile, i Cantoni che hanno adottato pochi provvedimenti istituzionali registrano quasi sempre un numero contenuto di casi. Ma questo è anche il caso di alcuni Cantoni che hanno introdotto misure molto ampie; questi Cantoni (BE, SZ, VD) sembrano attuare in maniera meno efficace i loro dispositivi a livello operativo.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Rapporto tra rischio e sforzi

Per ottenere un quadro completo, lo studio mette in relazione gli sforzi di contrasto dei Cantoni, ossia il dispositivo e la sua attuazione, con la specifica situazione di rischio di ciascuno di loro.

Quasi tutti i Cantoni hanno adottato provvedimenti istituzionali di lotta alla tratta per lo più adeguati al rischio previsto. Questo è il caso in particolare di BE, BS, GE e FR. In alcuni Cantoni tuttavia gli sforzi di attuazione sono carenti: nonostante la situazione di rischio esistente e i provvedimenti istituzionali, AG, BL, SZ, VD e VS individuano in proporzione pochi casi.

In un piccolo gruppo di Cantoni vi è un notevole divario tra il rischio presunto e gli sforzi profusi: secondo l'analisi del rischio, GR, JU e SH presentano un notevole rischio relativo di tratta, ma finora non hanno introdotto né una tavola rotonda né un meccanismo di cooperazione e si impegnano poco nel contrastare il fenomeno.

Lo scarso impegno nel contrastare la tratta si riscontra in parte anche per un altro gruppo di piccoli Cantoni (AI, AR, GL, OW e UR). Rispetto alle dimensioni della popolazione, lo studio mostra un rischio contenuto di tratta per quasi tutti questi Cantoni; pertanto l'introduzione di strutture cantonali specifiche per contrastare il fenomeno non appare del tutto giustificato, in questi casi si potrebbero invece adottare meccanismi comuni intercantionali.

Come colmare le lacune nell'azione di contrasto

I Cantoni caratterizzati da un'azione di contrasto minima sono tutti piuttosto piccoli e per lo più agricoli. Il rischio di tratta risulta dalla struttura del loro mercato del lavoro: in questi Cantoni, settori come l'agricoltura, la ristorazione e il turismo, spesso interessati dal fenomeno dello sfruttamento lavorativo, impiegano un numero piuttosto elevato di persone. Uno dei motivi di un'azione di contrasto ridotta può essere la convinzione diffusa che la tratta interessi principalmente l'industria del sesso. Inoltre è probabile che questi Cantoni non ritengano necessario un maggiore impegno visto il basso numero di casi riscontrati in termini assoluti. Il presente studio contrappone a questa percezione il fatto che i casi di tratta possono essere individuati soltanto cercandoli attivamente.

Lo studio dimostra l'importanza dei provvedimenti istituzionali e di una cooperazione, disciplinata in modo vincolante, tra attori che conoscono a fondo il fenomeno. Comunque, anche i migliori dispositivi sono inefficaci se non vengono attuati in modo adeguato. L'individuazione dei casi di tratta richiede controlli sul campo e un attento esame degli indizi. Le autorità inquirenti e l'assistenza alle vittime devono impiegare personale qualificato e la società va ampiamente sensibilizzata sul tema.

RINGRAZIAMENTI

Lo studio è stato condotto dal Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (FSM) dell'Università di Neuchâtel in qualità di membro del Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU, settore tematico Migrazione) ed è stato eseguito su mandato dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) e del Servizio specializzato contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SETT) che fa capo a fedpol.

La pubblicazione dello studio è stata possibile grazie alla collaborazione di diverse persone e istituzioni. Un sincero grazie anzitutto a fedpol (SETT), che ha sostenuto in modo significativo questo studio con la sua competenza professionale e la sua esperienza. A tale riguardo un ringraziamento speciale ad Anna Sandi per la sua affidabilità in qualità di principale referente del team di ricerca del SETT. Oltre ai committenti del SETT, Laurent Knubel, Boris Mesaric e Anna Sandi, hanno collaborato al gruppo di supporto allo studio altri esperti di fedpol, ossia Kuno Egger e Isabella Nett nonché Lelia Hunziker, Géraldine Merz (Centro di competenza sulla tratta e la migrazione delle donne, FIZ) e Alexander Ott (polizia degli stranieri della città di Berna EMF). Un sentito grazie a tutti loro per i commenti e la consulenza sul contenuto delle bozze del rapporto.

Per il contributo fornito durante i colloqui con gli esperti, il team di ricerca ringrazia inoltre (in ordine alfabetico): Anne Ansermet, Lorenz Biberstein, Patrick Céréda, Karine Gobetti, Philippe Hayoz, Irene Hirzel, Ursina Jud Huwiler, Valentin Lagger, Georges Locatelli, Eric Mermoud, Angela Oriti, Sarah Schilliger e Stefano Sperandio.

Si ringraziano anche l'UST e la SEM per aver fornito i dati quantitativi.

Nell'ambito del breve sondaggio sulla portata della prostituzione nei Cantoni, il team di ricerca ringrazia diversi membri dell'associazione *ProKoRe* e i rappresentanti dei corpi di polizia cantonali e cittadini per le informazioni messe a disposizione.

Un sentito grazie per la buona collaborazione e il sostegno reciproco nell'ambito del sondaggio online va anche al team di progetto dello studio sullo sfruttamento dei minori nel contesto della tratta di esseri umani in Svizzera condotto dall'*Interdisziplinäres Zentrum für Geschlechterforschung* (IZFG) dell'Università di Berna, in particolare a Tina Büchler, che ha partecipato al gruppo di sostegno del presente studio.

Anche il team di documentazione del FSM, ossia Christine Diacon e Hoang-Mai Verdy, merita un sincero ringraziamento per le ricerche bibliografiche su cui si è basato lo studio.

Non da ultimo merita una menzione l'importante contributo fornito dalle autorità cantonali e dagli esperti che hanno compilato il questionario per lo studio, fornendo così i dati per l'analisi dell'azione cantonale di contrasto. In particolare si tratta dei responsabili delle tavole rotonde cantonali e delle altre autorità responsabili, dei rappresentanti dei corpi di polizia cantonali e cittadini, dei procuratori esperti in materia e delle ONG impegnate nella lotta alla tratta.

Infine, un ringraziamento personale da parte dell'autrice va a Charlotte Probst per il prezioso supporto negli aspetti tecnici dell'analisi statistica con il software *R Studio*.

I. INTRODUZIONE

1. Lotta alla tratta di esseri umani in Svizzera: premessa

L'articolo 182 CP punisce il commercio di esseri umani come un crimine contro la libertà. La vigente norma penale riprende il cosiddetto Protocollo di Palermo¹ e il Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo² ratificati dalla Svizzera nel 2006. Queste ratifiche hanno comportato un adeguamento del precedente articolo 196 CP che teneva conto solamente dello sfruttamento sessuale, mentre adesso la nuova norma (art. 182 CP) punisce esplicitamente anche il commercio di esseri umani a fini di sfruttamento del lavoro e di prelievo di organi. Un ulteriore importante passo avanti a livello giuridico è stata la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani³, entrata in vigore in Svizzera nel 2013. Tale Convenzione persegue un approccio basato sui diritti umani e si focalizza sulla protezione delle vittime (cfr. cap. III.1.1).

Ratificando i trattati internazionali, la Svizzera si impegna dunque a contrastare la tratta di esseri umani in ogni sua forma attraverso la cooperazione internazionale e interdisciplinare, il che comprende il perseguimento degli autori, l'assistenza alle vittime e più in generale la prevenzione di questo reato. Storicamente la lotta al traffico di esseri umani in Svizzera è collegata all'ambiente e al settore dei reati sessuali. In effetti, i primi casi di tratta sono emersi nel settore dell'industria del sesso, dove la prostituzione forzata rappresentava la variante illegale di un'attività altrimenti lecita. Allarmate dai casi di sfruttamento sessuale in Svizzera, sia le associazioni della società civile che le autorità inquirenti si sono occupate del fenomeno. Inizialmente come incontri informali, le prime tavole rotonde contro la tratta di esseri umani sono sorte all'inizio degli anni 2000, ad esempio nei Cantoni BE e ZH.

Nel corso di questi sviluppi, la Confederazione ha istituito presso fedpol un Servizio di coordinazione contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti (SCOTT) trasformatosi recentemente nel corrispondente servizio specializzato (SETT). Già nel 2005, l'allora SCOTT aveva pubblicato una guida pratica sull'introduzione di meccanismi cantonali di cooperazione contro la tratta di esseri umani e la collaborazione nel quadro delle tavole rotonde cantonali (SCOTT 2005). Tutti i Cantoni sono stati così sollecitati a occuparsi del fenomeno coinvolgendo gli attori delle istituzioni e della società civile.

Già il primo piano nazionale d'azione contro la tratta di esseri umani (PNA 2012-2014), approvato dall'organo direttivo dello SCOTT, poneva particolare attenzione alle forme di sfruttamento al di fuori del settore erotico (SCOTT 2012). In questo contesto sono stati compilati su mandato dello SCOTT due studi che si sono occupati approfonditamente della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo (CSDU 2013; Probst e Efonyi-Mäder 2016)⁴. In entrambi gli studi, gli autori giungono alla conclusione che esiste una vasta zona grigia di casi non individuati di tratta di esseri

¹ Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, RS 0.311.542.

² Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo concernente la vendita di fanciulli, la prostituzione infantile e la pedopornografia, RS 0.107.2.

³ Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani, RS 0.311.543.

⁴ Entrambi gli studi sono stati curati dal Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (SFM) dell'Università di Neuchâtel in collaborazione con il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU).

umani in generale, e di tratta di persone a fini di sfruttamento lavorativo in particolare, e che quest'ultimo ambito presenta ancora sfide di ampia portata.

Avendo sottoscritto la Convenzione sopracitata, la Svizzera, come tutti gli altri Stati parte, è stata inoltre sottoposta a valutazioni internazionali condotte dal gruppo di esperti (GRETA⁵) del Consiglio d'Europa. Nel suo primo (GRETA 2015) e secondo rapporto sulla Svizzera (GRETA 2019), GRETA ha criticato l'attuazione della Convenzione nel nostro Paese in diversi punti, tra cui per il fatto che non tutti i Cantoni hanno introdotto un meccanismo di cooperazione e di identificazione delle vittime della tratta. Questi aspetti problematici sono direttamente connessi con la struttura federale della Svizzera e con le competenze cantonali in materia di lotta alla tratta. Inoltre GRETA deplora la scarsa attenzione riservata al settore dello sfruttamento lavorativo visto che un'ampia porzione di casi perseguiti in Svizzera riguarda l'industria del sesso. Ma la Svizzera non è l'unico Paese oggetto di simili critiche: GRETA dedica una parte importante del suo rapporto internazionale allo sviluppo (troppo) lento della lotta alla tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo (GRETA 2018).

Care colleghe, cari colleghi,

Gli accordi internazionali non vincolano solamente la Confederazione, ma anche i Cantoni visto che il Consiglio degli Stati ha votato a favore della ratifica di tali accordi. Nel contesto del reporting internazionale, la Costituzione federale svizzera rappresenta una sfida non solo per quanto riguarda la lotta alla tratta di esseri umani. La critica frequente è che la Svizzera «si nasconde» dietro al federalismo nell'ambito di queste verifiche. Ciò che per gli attori internazionali non è sempre comprensibile appare evidente in Svizzera: le situazioni di partenza molto diverse nei Cantoni e le dimensioni ridotte di queste amministrazioni pongono una serie di sfide per l'attuazione degli standard internazionali a livello cantonale.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove è il campo di fiori. Date queste premesse, il SETT ha deciso di chiarire, nel quadro del secondo piano nazionale d'azione contro la tratta di esseri umani (PNA 2017-2020), gli sforzi di contrasto alla tratta intrapresi dai Cantoni, tenendo conto delle rispettive situazioni di partenza strutturali. Facendo direttamente riferimento alle raccomandazioni 4, 9, 15, 16 e 24 del secondo rapporto GRETA, il SETT si impegna, nell'azione 25 del PNA 2017-2020, a valutare i progressi effettivamente profusi dai Cantoni in ognuno dei quattro pilastri della lotta contro la tratta di esseri umani e a evidenziare le necessità d'intervento ancora sussistenti (SCOPT 2016). Nel 2019, l'ISLPP ha assegnato al CSDU / SFM il mandato di condurre uno studio sul tema. Il mandato non comprende solamente la documentazione degli sforzi cantonali, ma anche la loro ponderazione in funzione del rischio stimato di tratta nel corrispondente territorio. Il presente rapporto illustra i risultati di queste verifiche sul rischio e sull'azione di contrasto in tutti i Cantoni.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio. Per favore, sin il 3 agosto, basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a destra sul tasto "rispondi" e tenete conto di queste diverse situazioni di partenza trasferendo in larga misura la governance a livello cantonale e adattando così le misure alle condizioni locali.

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Conviene ricordare che l'art. 36 della Convenzione, il *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA), vigila sull'attuazione della stessa e redige ciclicamente rapporti di monitoraggio sugli Stati firmatari.

Nicoletta della Valle

Lo studio prende le mosse dall'interesse del Servizio federale responsabile (SETT) a conoscere la situazione cantonale: da un lato, fornisce una panoramica delle misure adottate a livello cantonale sia per contrastare la tratta di esseri umani sia per onorare gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera e, dall'altro, intende individuare i fattori che, in determinate regioni, influiscono potenzialmente sul rischio di tratta e allestire così un'analisi del rischio per tutti i Cantoni. Infine lo studio incrocia queste due variabili indicando dove gli sforzi cantonali sono eventualmente insufficienti in considerazione della corrispondente situazione di rischio.

Il quesito generale di ricerca alla base del presente studio si può dunque suddividere in due sotto-quesiti interconnessi:

Le misure adottate dai Cantoni per contrastare la tratta di esseri umani sono commisurate al rischio stimato di insorgenza di questo reato?

- *Quanto è elevato il rischio di tratta (tutte le forme) in un determinato Cantone considerando la sua situazione economica, demografica e geografica?*
- *Cosa fanno i Cantoni per contrastare la tratta e assistere le vittime?*

Dunque, per individuare i possibili fattori di rischio, la presente ricerca affronta anzitutto la questione del *rischio* di tratta di esseri umani basandosi sulla letteratura, sulle conoscenze degli esperti e sulle statistiche. Queste fonti informative sono poi concretizzate mediante una serie di indicatori che permettono di stimare il rischio in ciascun Cantone (cap. II).

Nella seconda tappa, gli sforzi di contrasto dei Cantoni sono analizzati in modo globale e strutturato (cap. III); a tale proposito si procede a una differenziazione analitica tra il *dispositivo* e l'*attuazione*. Per *dispositivo* si intendono i provvedimenti istituzionali che i Cantoni adottano per contrastare il traffico di esseri umani (cap. III.1). In teoria un dispositivo può esistere senza essere mai applicato a casi concreti; in altre parole il termine indica anzitutto semplicemente i mezzi disponibili, le procedure sviluppate e le conoscenze (teoricamente) acquisite del personale. Il termine complementare di *attuazione* si riferisce all'aspetto operativo del dispositivo, ossia ai passi intrapresi concretamente per scoprire i casi e quindi per applicare effettivamente il dispositivo (cap. III.2). Di conseguenza l'attuazione indica l'utilizzo dei mezzi, delle strutture e delle nozioni disponibili per raggiungere l'obiettivo prefissato.

L'analisi del rischio e dell'azione di contrasto si conclude con il confronto delle due variabili per valutare la proporzionalità degli sforzi cantonali. Il rapporto termina con una riflessione sintetica e una tipologia contestuale delle situazioni e delle strategie osservate a livello cantonale (cap. IV).

3. Stato delle conoscenze

3.1. Tratta di esseri umani e suo contrasto

Il termine «tratta di esseri umani» definisce anzitutto un reato previsto sia dal diritto internazionale sia da quello nazionale di molti Stati. L'unica definizione esistente è infatti di natura giuridica; a tutt'oggi le scienze sociali non prevedono una pertinente definizione univoca per tale fenomeno. Naturalmente la tratta di esseri umani, nella sua accezione giuridica, si riferisce a una realtà sociale, a una sequenza di fatti e interazioni tra più attori. La definizione giuridica riportata nel cosiddetto Protocollo di Palermo si fonda su tre elementi che insieme costituiscono la fattispecie di tratta di persone: un'azione (il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di una

persona), un mezzo utilizzato (l'impiego o la minaccia di impiego della forza, altre forme di coazione, il rapimento, la frode, l'inganno, lo sfruttamento della condizione di vulnerabilità ecc.) e uno scopo (sfruttamento a fini sessuali o a fini lavorativi o l'espianto di organi)⁶.

In linea con il quesito di ricerca, lo studio si concentra soprattutto sulla prospettiva delle scienze sociali e politiche in merito alla tratta di esseri umani e alla lotta di tale pratica. In effetti la definizione giuridica è solo parzialmente utile per l'approccio delle scienze sociali alla tratta di esseri umani. È vero che la fattispecie teorica si riferisce a un «fenomeno» che si manifesta nella realtà sociale, tuttavia tale fenomeno è di difficile comprensione. Come sostengono Cyrus et al. (2010), studi empirici condotti secondo metodi trasparenti e sistematici sono rari e sottolineano le enormi difficoltà nel delineare la tratta di esseri umani come fenomeno empirico (cfr. anche: Kelly 2005; Schloenhardt et al. 2009; Jakšić 2011). In ultima analisi, le scienze sociali incontrano, a tale riguardo, le stesse difficoltà riscontrate dalla giurisprudenza. In primo luogo le azioni nascoste non sono osservabili per definizione e tanto meno misurabili; esse vanno circoscritte indirettamente mediante indicatori, stime o sulla base di indizi e indicazioni. In secondo luogo, la poliedricità della tratta di esseri umani costituisce una sfida e i legami tra i suoi vari aspetti, migrazione e trasferimento a trasporto di una persona, le condizioni di vita e di lavoro nel Paese di sfruttamento, gli attori coinvolti e in particolare l'apporto dell'interessato con terzi, sono strettamente tutt'altro che separati a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

A tale riguardo la linea di demarcazione tra tratta di esseri umani e realtà sociali come prostituzione autodeterminata, matrimonio forzato, lavoro nero, condizioni di lavoro usuarie, sfruttamento di situazioni di vulnerabilità, schiavitù, migrazione transnazionale e rimesse, traffico di migranti ecc., costituisce una grande sfida (D'Amato et al. 2005; Schloenhardt 2015; Dahinden e Neubauer 2012). Mentre è compito della magistratura e della giurisprudenza operare una chiara distinzione tra queste fattispecie, la sociologia si interessa maggiormente ai punti d'incontro tra questi diversi ambiti e di fatto si è finora astenuta dal definire in termini sociologici la tratta di esseri umani. Un esempio a tale riguardo è l'idea del continuum sociale tra cattive condizioni di lavoro usuarie e tratta di esseri umani (Skrivankova 2010).

Da questo punto di vista, è spesso più opportuno per la sociologia occuparsi dei diversi tipi di tratta che non delle forme giuridiche, di forme e aspetti che nella realtà possono essere molto diversi. Anzitutto a livello internazionale e in Svizzera la letteratura sul lavoro sessuale, sull'industria della prostituzione e sui vari tipi di abusi e irregolarità in questo settore è molto vasta (Zschokke 2005; Vogler 2013; Dahinden e Stants 2006; Földhazi 2010; Schips 2014; Schlatter 2011; Biberstein e Killias 2015). Questi lavori scientifici trattano in modo più o meno diretto le interazioni con la tratta di esseri umani rimandando alla frequente situazione di necessità delle donne (e occasionalmente anche degli uomini) che lavorano nel settore della prostituzione ma sottolineano anche che in alcuni casi la dipendenza, la subordinazione e l'involontarietà non dovesse far brutto, le feste si farà nell'interno. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Oltre al settore dello sfruttamento sessuale, ampiamente studiato, un numero sempre maggiore di studi si occupa del rapporto di lavoro problematico (in particolare nel settore a basso reddito concentrandosi spesso sulle condizioni lavorative delle persone) con uno status di soggiorno precario, ossia dei sans-papiers o, soprattutto in Svizzera, delle persone ammesse provvisoriamente (Efonyai Mäder et al. 2010; Piguet e Losa 2002; Mattmann et al. 2017). Altre ricerche si occupano più in generale dello

Cordialmente

⁶ In caso di vittime minorenni, sono sufficienti due elementi ossia un'azione e uno scopo.

Nicoletta della Valle

sfruttamento a fini lavorativi nel contesto della discussione sulla tratta di esseri umani (Probst e Efonayi-Mäder 2016; FRA 2015; Lalani e Metcalf 2012; Sauvin 2004; Schwarze 2007). Anche il concetto di *sfruttamento a fini lavorativi* è comunque ancora molto ampio e rimanda a realtà di vario tipo; alcuni studi si sono quindi concentrati su determinati rami economici come ad esempio il lavoro domestico e in particolare sull'assistenza a domicilio (Cox e Watt 2002; Knoll et al. 2012; Mantouvalou 2006; Schertenleib et al. 2000; Schilliger 2013).

Una parte della ricerca scientifica analizza in particolare determinati gruppi o caratteristiche degli interessati, come ad esempio la loro età. La tratta di minori è infatti considerata una forma specifica di tratta, particolarmente interessante sotto il profilo scientifico e politico. Oltre ai lavori già pubblicati (Dottridge 2004; ILO 2011; Burch e Marbacher 2013; Holzwarth e King 2007; Siegenthaler 2013; Studer e Peter 1999; Wata 2003), un team di ricercatori dell'Università di Berna sta attualmente compilando uno studio sulla tratta di minori in Svizzera (CSDU, in uscita).

Un altro filone della letteratura si occupa delle reazioni politiche, giuridiche e sociali al fenomeno. La *lotta* al traffico di persone non è studiato soltanto dalle scienze sociali, ma soprattutto anche da quelle politiche e dalla giurisprudenza (Demko 2009; Consiglio federale 2015; Crespi 2008; Cyrus 2011, 2015; Frommel 2011; Herz 2005; Leuenberger 2018; Lindner 2014; Moret et al. 2007) ed è anche al centro di reporting nazionali e internazionali (Consiglio federale 2015; Dettmeijer-Vermeulen 2012; GRETA 2019, 2018).

Il presente studio si inserisce in detto filone di ricerca, dal momento che analizza i provvedimenti istituzionali e l'attuazione della lotta alla tratta in Svizzera. Dato il contesto federale svizzero, lo studio si concentra, a tale riguardo, soprattutto sugli sforzi dei Cantoni, cui compete in larga misura la lotta alla tratta di esseri umani. Un'altra particolarità del rapporto è l'attenzione riservata alle situazioni di partenza, talvolta molto differenti, dei vari Cantoni, che potenzialmente comportano diversi livelli di rischio di tratta.

3.2. Stima del rischio e delle cifre sommerse del reato

La stima del rischio cui mira lo studio presenta analogie metodologiche con la valutazione di grandezze non direttamente osservabili e di fenomeni nascosti. Nella maggior parte dei casi, le statistiche ufficiali forniscono informazioni insufficienti, quando ne riportano, su tali fenomeni, la cui casistica resta tradizionalmente sommersa e quindi difficilmente quantificabile. In questo contesto la stima dei casi sommersi, ossia mai rilevati, costituisce una sfida metodologica. Il presente studio presuppone che la portata della zona grigia dei casi non scoperti rimandi anche al rischio di tratta di esseri umani, mentre il numero dei casi rilevati indichi l'intensità dell'azione di contrasto ma non ad esempio l'effettiva prevalenza del reato. Da questo punto di vista è utile illustrare l'approccio metodologico della criminologia, dell'economia e delle scienze sociali per stimare grandezze sconosciute.

La criminologia indaga anche i fattori strutturali o personali che favoriscono l'attività criminale e verifica l'influenza della densità dei controlli e dell'intensità della repressione sul livello di criminalità (Killias et al. 2011). Per rilevare statisticamente l'attività criminale, la criminologia utilizza talvolta i dati delle autorità inquirenti riportati, in Svizzera, dalla statistica criminale di polizia (SCP) stilata dall'UST. Tuttavia, statistiche di questo tipo presentano lo svantaggio di riportare sempre l'attività criminale filtrata dalle lenti delle istituzioni repressive, mentre la zona grigia dei casi non individuati dalla polizia resta inosservata. Le cosiddette indagini di vittimizzazione forniscono a volte indicazioni statistiche sulle esperienze maturate dalla popolazione con determinate forme di reato

(Biberstein et al. 2015). In ogni caso gli strati della popolazione vittima, con molta probabilità, di reati, e nella fattispecie della tratta di esseri umani, non sono verosimilmente raggiunti da queste indagini. Ricerche sociologiche ed etnologiche possono studiare, e aiutare a capire, gli ambienti criminali e i tipi di comportamento criminali da una prospettiva interna instaurando previamente un rapporto di fiducia con gli attori coinvolti. Questi studi forniscono una visione qualitativamente valida, ma non contribuiscono a quantificare direttamente i comportamenti criminali.

Per quanto riguarda la prevalenza del reato, ci sono vari tentativi di avvicinarsi in modo indiretto alla criminalità non documentata e non direttamente rilevabile in modo empirico, ossia tentativi volti a quantificare le cifre *sommerse*. Questi approcci sono utilizzati anche per quantificare e pronosticare altre grandezze non rilevabili in modo diretto come il lavoro nero, l'economia sommersa oppure il numero dei clandestini. Gli economisti calcolano ad esempio la portata dell'economia sommersa mediante modelli di valutazione basati su ipotesi relative alle cause principali dell'economia sommersa e ai fattori di influenza rilevanti (Schneider 2012). Il metodo si fonda sulle tracce che le attività tipiche dell'economia sommersa lasciano nei vari settori (Schneider e Boockmann 2018).

Morlok et al. (2015) scelgono un metodo diverso per stimare il numero dei sans-papiers presenti in Svizzera. La principale fonte di informazioni dello studio è costituita da circa 60 colloqui con esperti che stimano il numero dei sans-papiers in base alle loro esperienze. Parallelamente, lo studio analizza i dati del Sistema d'informazione centrale della migrazione (SIMIC), dei conti individuali dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e della statistica della popolazione dell'UST e confronta le informazioni così acquisite con le stime degli esperti. L'analisi del rischio del presente studio riprende le stime dei sans-papiers per Cantone riportate dallo studio di Morlok et al.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1. Vari settori di ricerca utilizzano il cosiddetto metodo *capture-recapture* (metodo di *cattura e ricattura*) che prevede due rilevamenti (in modo diretto o cercandone traccia in documenti come articoli di giornale) del fenomeno da analizzare. L'insieme d'intersezione dei casi documentati nella prima fase (*capture*) e nella seconda (*recapture*) permette di stimare il totale dei casi noti (Brunovskis e Tyldum 2004; Gargel et al. 2004). Si tratta comunque di stime minime, poiché anche questo metodo si basa solamente sui casi rilevati e non dice nulla sulle cifre sommerse (Belsler et al. 2005). Per l'approfondimento di tali cifre, si può rilevare la durata dei casi (di tratta) scoperti e basarsi su tale durata per convertire il numero totale dei casi osservati durante un dato periodo in una stima per il giorno di riferimento. In questo modo è possibile dedurre il numero di casi in corso in un determinato periodo ma non (ancora) noti, ricavando così una stima minima delle cifre dei casi sommersi (cfr. anche Cyrus et al. 2010, cap. 5.3; ILO 2012; IOM 2009; Kutnick et al. 2007).

Infine è interessante anche il metodo utilizzato da Biberstein e Killias (2015) per stimare la portata del mercato della prostituzione in Svizzera e quindi i rischi connessi di tratta a fini di sfruttamento sessuale. Biberstein e Killias si basano anzitutto sul sondaggio condotto su un campione di esercizi a luci rosse, focalizzandosi in particolare sul numero dei lavoratori del sesso che vi lavorano e sul fatturato conseguito. Gli esercizi sono stati selezionati tramite un sito Internet che elenca e pubblicizza tutti gli stabilimenti di questo tipo in Svizzera. Gli autori hanno inoltre raccolto presso i corpi di polizia e diversi servizi specializzati una serie di informazioni sulle prostitute di strada. Su questa base, Biberstein e Killias sono giunti (a una stima approssimativa, giornaliera, su base cantonale, dei lavoratori del sesso presenti) sulle strade o nei locali. Anche questa valutazione è stata ripresa nell'analisi del rischio riportata dal presente studio.

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol. I vari approcci illustrati a grandi linee sono alla base dell'analisi del rischio del presente studio; alcune stime citate per il contesto svizzero sono prese in considerazione anche come indicatori di

rischio. Il nostro modo di procedere si rifà in linea di massima al metodo di Schneider e Boockmann (2018), i quali non solo utilizzano un insieme di indicatori teorici, ma effettuano anche calcoli economici molto più complessi. L'analisi del rischio (ma anche l'analisi dell'azione di contrasto) riportata nel presente studio utilizza inoltre metodi di indicizzazione come già sperimentato dal team di ricerca in altre aree tematiche (Probst et al. 2019).

3.3. Tratta di esseri umani e media digitali

Per approfondire gli aspetti metodologici e fenomenologici del ruolo dei media digitali nella tratta di esseri umani è stato necessario consultare la letteratura scientifica internazionale. Tale ricerca comprende pubblicazioni che affrontano le pratiche di reclutamento via Internet e si basano anche empiricamente su fonti online.

L'articolo «*Cyber-trafficking*» di Sykiotou (2017) è fondamentale. L'autrice stabilisce che il ciber-spazio è usato sempre più frequentemente dai trafficanti di esseri umani per reclutare le vittime o pubblicizzare i loro «servizi e prodotti»; quando ciò avviene, secondo Sykiotou, la tratta di esseri umani va classificata come crimine informatico. L'autrice conia a questo riguardo il termine di *cyber-trafficking* (*cibertratta*) e ne illustra i vari aspetti. Sebbene lo sfruttamento sessuale resti al centro del suo lavoro, Sykiotou rimanda esplicitamente anche all'azione di intermediazione svolta da Internet nello sfruttamento a fini lavorativi. L'autrice sconsiglia espressamente di utilizzare il termine *virtual trafficking* (*tratta virtuale*) perché potrebbe minimizzare il fenomeno in quanto induce a credere che non si tratti di eventi reali. Il termine *cyber-trafficking*, da preferire a *virtual trafficking*, si riferisce all'utilizzo del ciber-spazio per commettere il reato di tratta quindi un'azione fisica compiuta nella dimensione virtuale (Sykiotou 2017: 1550). Concludendo Sykiotou sottolinea il potenziale altamente pericoloso di questi autori «invisibili» e la nuova sfida del perseguimento penale. Secondo l'autrice, a questa criminalità globalizzata si deve rispondere con normative *universali* e non regionali.

Tra le molte pubblicazioni sul ruolo dei media digitali nella creazione di situazioni di sfruttamento va citato, sotto il profilo metodologico, il saggio di Lair et al. (2016) che si basa su un'analisi globale dei contenuti degli annunci di lavoro per baby-sitter pubblicati su Internet e quindi accessibili a tutti (inserzioni pubblicate sul sito statunitense «*Craigslist*»). I risultati della ricerca rivelano le idee, spesso sproporzionate, dei datori di lavoro, indebolendo così la convinzione, piuttosto diffusa, che le condizioni di lavoro nel settore dell'economia domestica siano inaccessibili e dissimulate. Le condizioni lavorative illustrate negli annunci non lasciano dubbi sulle aspettative completamente irrealistiche e le intenzioni di sfruttamento dei datori di lavoro.

Anche Volodko et al. (2019) analizzano un campione di inserzioni pubblicate su un sito lituano per impieghi all'estero. Gli autori sottopongono gli annunci al vaglio di una serie di indicatori che, secondo le Nazioni Unite (UNODC) e altri attori, rimandano alla tratta di esseri umani⁷. Le inserzioni comprendono nella maggior parte dei casi alcuni indicatori tra cui molto spesso l'alloggio presso il datore di lavoro, il sostegno per le formalità di entrata nel nuovo Paese, la detrazione dei relativi costi dal salario e il trasferimento fino al luogo di lavoro. Nel complesso Volodko et al. arrivano tuttavia alla conclusione che l'identificazione (automatica) di annunci di lavoro problematici in Internet mediante una serie di indicatori fornisce risultati solo parzialmente affidabili e che la tratta di

⁷ Cfr. UNODC, al sito: https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf (28.05.2020).

esseri umani, come da più parti sottolineato, va vista come parte di un ampio spettro che va dall'occupazione dignitosa alle forme peggiori di sfruttamento lavorativo fino al lavoro forzato (Volodko et al. 2019: 31, nostra traduzione dall'inglese).

Oltre al vasto settore delle inserzioni online, un numero sempre maggiore di pubblicazioni sociologiche si occupa di un'altra forma di collocamento digitale, ossia dei cosiddetti lavori su piattaforma o anche servizi forniti attraverso applicazioni digitali (Van Doorn 2017). L'esempio più noto è l'applicazione *Uber* che mette in contatto i taxisti con i clienti. Il modello commerciale si sta attualmente estendendo ad altri settori di servizi in loco come ad esempio le consegne veloci o i lavori domestici. Il *cloudwork* comprende anche attività, perlopiù qualificate, che possono essere svolte a distanza nel settore della programmazione e del trattamento dei dati. A livello politico e giuridico si è acceso un dibattito su quanto i gestori di queste app o piattaforme siano da considerare datori di lavoro affinché si assumano gli obblighi derivanti da tale ruolo e possano essere chiamati a rispondere in caso di violazione dei diritti dei lavoratori. In questo contesto è stato usato il termine di lavoro autonomo fittizio. Van Doorn (2017) si occupa del lavoro su piattaforma nel contesto della *on-demand economy* (anche *gig-economy*), affermatasi con le riforme neoliberali introdotte negli ultimi decenni a livello sociale e del mercato del lavoro. Secondo Van Doorn le condizioni dei lavoratori su piattaforma sono estremamente precarie, rischiose e basate sullo sfruttamento. Motiva questa affermazione con l'ampia immunità di cui godono gli intermediari e i clienti, con il controllo rigoroso che i gestori delle piattaforme esercitano sui lavoratori nonché con l'intercambiabilità e l'abbondanza di questa forza lavoro.

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di Anche nel settore dello sfruttamento sessuale sono numerosi gli studi che si occupano dell'intermediazione via Internet. Partendo dalla costatazione che negli Stati Uniti sia i siti di annunci generali che quelli prettamente erotici offrono alle persone in vendita per rapporti sessuali, Maras (2017) si occupa delle questioni legali che ne derivano come ad esempio la responsabilità del fornitore dei servizi Internet lamentando a tale riguardo lacune giuridiche che hanno finora permesso a questi fornitori di non essere chiamati a rispondere. Anche il giudice statunitense Dixon (2013) sottolinea la crescente importanza di Internet nel reclutamento di vittime della tratta di esseri umani e le questioni legali che ne derivano. Da un lato Dixon cita gli sforzi delle associazioni di interesse e dei privati volti a contrastare questi schemi. Dall'altro fa tuttavia notare che una ricerca globale è necessaria per poter giudicare in che misura la tratta di esseri umani è da un canto favorita da Internet e da altre tecnologie ma dall'altro può essere anche contrastata in modo efficace con gli stessi mezzi (Dixon 2013).

Questa rassegna esplorativa sulla letteratura pertinente fornisce una panoramica su una selezione di studi che si occupano dei nessi tra tratta di persone e media digitali e mostra che la ricerca, la politica e il diritto si devono misurare con una problematica molto vasta. Mentre la realtà sociale del traffico della forza lavoro e dei corpi di esseri umani si è già parzialmente trasferita nello spazio digitale, finora la lotta alla tratta di persone ha affrontato questi sviluppi solamente in parte. Comunque la digitalizzazione non è soltanto una sfida, ma offre anche l'opportunità di contrastare in modo efficace la tratta⁸. Non da ultimo la ricerca è essenziale per ampliare le conoscenze delle caratteristiche del *cyber-trafficking*.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

⁸ Come p. es. nell'ambito delle inchieste penali, cfr. anche cap. II.2.4.

Nicoletta della Valle

4. Approccio metodologico

L'obiettivo del presente studio è confrontare e ponderare due grandezze di natura differente. Questi due aspetti, l'analisi del rischio e l'analisi dell'azione di contrasto, richiedono due diversi approcci metodologici i cui risultati possono essere riassunti in un minimo comune denominatore. Soprattutto l'analisi del rischio presenta una serie di sfide metodologiche: mediante diversi indicatori lo studio cerca di delineare, descrivere e delimitare le situazioni di rischio cantonali. Per l'acquisizione e per l'analisi dei dati sono utilizzati i metodi qualitativi e quantitativi brevemente illustrati di seguito.

4.1. Colloqui con esperti

Nella prima fase del progetto è stato definito l'oggetto dello studio mediante una ricerca nella letteratura pertinente e alcuni colloqui con esperti. Oltre a recenti pubblicazioni specifiche sul tema della tratta di esseri umani in Svizzera e in altri Paesi, la ricerca di testi di riferimento si è concentrata su articoli metodologici dedicati alla stima di fenomeni sommersi. Inoltre, e in modo analogo, sono stati esaminati nuovi approcci metodologici relativi all'uso di fonti online nel contesto della ricerca sullo sfruttamento e sulla tratta di esseri umani.

Oltre alla letteratura, una serie di nove colloqui preliminari con esperti ha fornito informazioni sugli attuali sviluppi connessi con la tratta in Svizzera. Sono stati intervistati esperti di diverse istituzioni (polizie cantonali, consultori per le vittime di reati, mondo scientifico e rappresentanti dell'UST e della SECO) e provenienti da differenti zone del Paese (Svizzera tedesca, Svizzera romanda e Ticino). Accanto agli sviluppi generali del fenomeno vero e proprio e dell'azione per contrastarlo, anche e soprattutto rispetto al ruolo dei media digitali, i colloqui hanno riguardato nello specifico la questione dei fattori di rischio rilevanti. I risultati di questi colloqui preliminari sono stati pertanto fondamentali per elaborare il questionario (sondaggio standard) come anche per selezionare gli indicatori da considerare nella valutazione del rischio.

4.2. Sondaggio

Nello sviluppo del questionario*, il team di ricerca ha coinvolto il gruppo di accompagnamento dello studio⁹ che ha esaminato le bozze. La versione finale del questionario è stata realizzata grazie al software *Qualtrics* e spedita in formato digitale (cfr. allegato 4). Il questionario è stato indirizzato ai presidenti della tavola rotonda cantonale presso i Cantoni che ne hanno istituita una. Nei Cantoni senza tavola rotonda, è stato trasmesso al Dipartimento competente ossia, nella maggior parte dei casi, al Dipartimento di giustizia, polizia o sicurezza e in singoli casi anche al Dipartimento degli interni o delle finanze¹⁰. Sono stati spediti ai rappresentanti cantonali complessivamente 26 questionari. Inoltre tutti i procuratori specializzati nella tratta di esseri umani, secondo l'elenco della Conferenza dei procuratori della Svizzera, hanno ricevuto il sondaggio (30 copie del questionario), non-

* *Ndt questionario disponibile solo in tedesco e francese*

⁹ Compito del gruppo di accompagnamento è fornire al team di ricerca, nei momenti chiave e dal profilo della prassi, consulenze strategiche e sul contenuto. Il gruppo era composto da collaboratori di fedpol (SETT e Polizia giudiziaria federale), del Centro di competenza sulla tratta e la migrazione delle donne (FIZ) nonché dei servizi ai cittadini, migrazione e polizia degli stranieri (*Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei, EMF*) della città di Berna.

¹⁰ Il termine «rappresentati cantonali» usato di seguito nel presente studio si riferisce sia ai presidenti delle tavole rotonde cantonali sia ai responsabili nei Cantoni privi di una tavola rotonda.

ché le ONG specializzate che, diversamente dai procuratori citati, non sono presenti in tutti i Cantoni (16 copie del questionario). Le risposte dei corpi di polizia cantonali e di alcune città a determinate domande specifiche sono state raccolte in collaborazione con l'IZFG dell'Università di Berna (come membro del CSDU), che ha condotto nello stesso periodo uno studio sulla tratta dei minori in Svizzera. Per creare sinergie ed evitare di porre due volte le stesse domande, i due team di ricerca si sono coordinati nell'ambito delle interviste condotte parallelamente.

Il questionario del presente studio constava di una serie di blocchi di domande, alcuni dei quali pensati per determinati attori e quindi rivolti solamente a una parte degli intervistati. Ad esempio soltanto i rappresentanti cantonali erano invitati a fornire informazioni sul quadro istituzionale del Cantone (cfr. in particolare cap. III.1.2, III.1.5 e III.1.6). Le stime soggettive sulla situazione sono state raccolte su una base più ampia e integrate da domande sulle specifiche aree di competenza degli attori (cfr. in particolare cap. III.1.4 e III.1.7). Nell'ambito del sondaggio, alcuni Cantoni hanno messo a disposizione documenti rilevanti che hanno fornito informazioni integrative.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022
Tutti i presidenti delle tavole rotonde cantonali hanno compilato il questionario; tra i Cantoni senza tavola rotonda, soltanto NW non ha partecipato al sondaggio poiché il posto del responsabile era vacante. Le informazioni pervenute su 25 Cantoni sono pertanto estremamente esaustive. Solo in pochi casi le domande non hanno ricevuto una risposta. Dei 30 questionari spediti ai procuratori specializzati, ne sono stati rispediti 24 compilati, mentre su 16 questionari spediti alle ONG competenti ne sono stati compilati 15. Da alcuni Cantoni, tuttavia, sono pervenuti due questionari compilati da due procuratori diversi o da due ONG diverse. Mediante il sondaggio dell'IZFG (studio sulla tratta dei minori) è stato possibile raccogliere le risposte dei corpi di polizia di quasi tutti i Cantoni: tra le 26 risposte pervenute, 22 provengono dai corpi di polizia cantonali e 4 da quelli cittadini, pertanto anche in questo caso alcuni Cantoni sono rappresentati due volte.
Dopo una prima valutazione, i risultati dell'intervista sono stati discussi con il gruppo di accompagnamento dello studio, compresa la scelta degli indicatori (variabili) per indicizzare l'attività di contrasto e il confronto con i risultati della valutazione del rischio.

Nell'ambito della valutazione del rischio, il team di ricerca ha condotto un altro breve sondaggio presso le organizzazioni di assistenza ai lavoratori del sesso e presso i corpi di polizia cantonali e cittadini. L'obiettivo era valutare meglio la portata dell'industria del sesso in ciascun Cantone sulla base dell'esperienza di questi attori. L'indicatore ottenuto in questo modo è successivamente illustrato più in dettaglio.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

4.3. Analisi statistiche

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se avrete già il vostro biglietto, la festa si terrà comunque.
Per un'approssimazione quantitativa al volume dei casi verificatisi nei Cantoni, il team di ricerca ha ottenuto dall'UST sulla base di un accordo sull'utilizzo dei dati, i dati individuali della statistica criminale di polizia (SGP) sui danneggiati e gli imputati di tratta di esseri umani ai sensi dell'articolo 182 CP e del promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195b GP per il periodo 2009-2018. Questi dati sono stati esaminati da un lato in modo generale, per osservare l'evoluzione temporale e dei profili delle vittime, e dall'altro in modo più dettagliato per valutare la situazione cantonale (cfr. cap. Fehier! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.)¹¹.

Nella successiva e ultima tappa è stato necessario creare indici statistici che permettessero di confrontare e riassumere la situazione dei vari Cantoni. Tutti gli indicatori selezionati per l'analisi

Cordialmente

¹¹ Tutte le analisi statistiche approfondite sono state condotte con il programma per le statistiche *R Studio*.

Nicoletta della Valle

del rischio cantonale (cfr. cap. II) e dell'azione di contrasto cantonale (cfr. cap. III) sono stati predisposti al fine di definire una serie di indici e quindi confrontati sotto forma di due indici comprendenti ciascuno una serie di variabili (cfr. cap. IV). L'esatta composizione e il calcolo degli indici sono descritti nei capitoli corrispondenti e riassunti nell'allegato 1.

II. SITUAZIONE DI PARTENZA DEI CANTONI E FATTORI DI RISCHIO

1. Fattori che aumentano il rischio di tratta di esseri umani

Per determinare i fattori che aumentano o riducono il rischio di tratta di esseri umani in una determinata regione, la letteratura scientifica costituisce un'importante fonte di informazioni. Alcuni studi nazionali e internazionali contengono riflessioni teoriche e osservazioni empiriche che aiutano a definire a grandi linee i fattori di cui tener conto in un'analisi del rischio. Inoltre i colloqui con gli esperti, condotti nell'ambito della presente ricerca, e il sondaggio scritto cui hanno partecipato gli specialisti forniscono una serie di indicazioni su fattori rilevanti e specifici per il contesto svizzero.

1.1. Gruppi esposti allo sfruttamento

La tratta di esseri umani è un reato nel quale gli autori approfittano della situazione di necessità e di vulnerabilità di altre persone e, con l'inganno, la frode o addirittura la violenza, le rendono dipendenti sfruttandole per il proprio profitto. Questa situazione di necessità e vulnerabilità può essere di natura economica, dipendere dallo status di soggiorno e a volte anche dalle condizioni di salute o dall'età¹². Nei Paesi di provenienza, povertà e discriminazione rendono attrattive offerte di lavoro poco serie. Inoltre, nel Paese di destinazione, la vulnerabilità dipende in modo preponderante dallo status di soggiorno, molto spesso precario, dalla scarsa conoscenza della lingua locale e dalla mancanza di orientamento. Di fatto, in quasi tutti i casi, le vittime della tratta sono cittadini stranieri spesso in Svizzera illegalmente (secondo la SCP: ca. 25 % sans-papiers, cfr. la Tabella 3 nonché Probst e Efionayi-Mäder 2016: 71/72). Si tratta quasi sempre di persone con scarsi mezzi economici, che, a causa di queste condizioni, accettano le offerte fraudolente degli autori, si lasciano ricattare da questi ultimi e finiscono in situazioni di dipendenza. A tale proposito è tipica la condizione dei sans-papiers: essendo clandestini, non possono accettare lavori pagati regolarmente e in caso di abusi non possono difendersi legalmente senza rischiare l'espulsione (Efionayi Mäder et al. 2010). Per questa ragione la tratta di esseri umani è collegata sia con la migrazione sia con il lavoro nero.

Spesso le vittime sono reclutate all'estero e attraversano una frontiera internazionale immediatamente prima dello sfruttamento in Svizzera. Molte vittime di tratta internazionale sperimentano lo sfruttamento, abusi e violenze già lungo la rotta migratoria, come risulta dalle statistiche del FIZ che, a tale riguardo, documentano persino una tendenza in aumento: circa la metà delle nuove vittime assistite dal FIZ nel 2019 era stata sfruttata (anche) all'estero in misura maggiore rispetto agli anni precedenti¹³. Dal punto di vista giuridico, il superamento di una frontiera internazionale non costituisce tuttavia un elemento della fattispecie della tratta (Cyrus et al. 2010: 36; SETT 2019). Non è raro che clandestini da tempo in Svizzera entrino in contatto con i loro sfruttatori solamente nel nostro Paese (Probst e Efionayi-Mäder 2016: 70). Si deve pertanto supporre che la presenza (numerosa) di persone vulnerabili, in particolare sans-papiers, aumenti il rischio di tratta, poiché queste persone, essendo prive di diritti, rappresentano una fascia di popolazione sensibile alle

¹² Cfr. anche la sentenza del Tribunale federale DTF 128 IV 117 (2002) e l'Issue Paper «Abuse of a Position of Vulnerability», consultabile al sito: https://www.unodc.org/documents/human-traffic-king/2012/UNODC_2012_Issue_Paper_-_Abuse_of_a_Position_of_Vulnerability.pdf (28.10.2020).

¹³ FIZ Jahresbericht 2019, pag. 9, consultabile in: https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Jahresberichte/FIZ_Jahresbericht_2019_digital.pdf (12.06.2020).

offerte di lavoro volte allo sfruttamento. La tratta è dunque agevolata anche da fattori analoghi a quelli che favoriscono il lavoro nero, sebbene quest'ultimo possa assumere forme molto diverse (Moret et al. 2007; Guild et al. 2016). In base a questa argomentazione, è quanto meno logico supporre che la tratta sia più frequente dove è diffuso anche il lavoro nero, in particolare come occupazione di persone prive di permesso di soggiorno. L'elemento determinante a tale riguardo è la condizione precaria relativa al soggiorno, che favorisce sia il lavoro nero che il traffico di persone. Nel dibattito internazionale, la mancanza di documenti d'identità o uno status di soggiorno precario è considerato un fattore centrale per la tratta di esseri umani.

La mancanza di documenti è riconducibile a diverse situazioni: un *sans-papier* può essere un turista o una persona entrata in Svizzera irregolarmente oppure un richiedente l'asilo respinto che però non è partito. Tuttavia, anche prima della decisione d'asilo, i richiedenti l'asilo costituiscono un gruppo vulnerabile sia sotto il profilo del diritto di soggiorno sia per ragioni socioeconomiche. Questo riguarda soprattutto i richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati. Negli ultimi anni la Svizzera ha prestato particolare attenzione a questi casi: il gruppo di lavoro «Asilo e tratta di esseri umani», istituito già con il primo PNA, ha continuato la sua attività nel secondo PNA (cfr. Azione n. 19 nel PNA 2017-2020). Come primo risultato di questo processo, la SEM ha recentemente attuato una serie di misure per identificare e assistere meglio le vittime di tratta nella procedura di asilo e nella procedura Dublino; al momento sono previste ulteriori misure. Queste innovazioni coincidono con l'introduzione in Svizzera delle nuove procedure d'asilo celeri. La tendenza all'aumento del numero di vittime della tratta di esseri umani nella procedura d'asilo, già osservata dal FIZ da alcuni anni, è stata evidenziata con l'introduzione di queste innovazioni. Nel 2019, il FIZ ha ricevuto 94 segnalazioni di casi riguardanti persone del settore dell'asilo¹⁴. A tale proposito può trattarsi di persone fuggite in Svizzera dallo sfruttamento in un altro Paese oppure di persone condotte nel nostro Paese per essere sfruttate. Gli esperti riferiscono che alcuni richiedenti l'asilo (in alcuni casi anche minorenni) si allontanano dai centri di asilo quando è ancora in corso la procedura, per poi finire in situazioni di sfruttamento.

Sia nella vecchia che nella nuova procedura d'asilo l'alloggio e l'assistenza dei richiedenti l'asilo è anzitutto di competenza della Confederazione. Dopo un certo periodo, ossia 140 giorni nella nuova procedura celere, i richiedenti l'asilo sono assegnati ai Cantoni in base a una precisa chiave di ripartizione che, oltre ad altri criteri, tiene conto in modo determinante del numero degli abitanti dei Cantoni. Con queste premesse, non sembra opportuno considerare il numero dei richiedenti per Cantone come un fattore di rischio determinante per la tratta di esseri umani. Infatti, in base alla competenza della Confederazione, il numero di richiedenti accolti da un Cantone è ampiamente proporzionato alle dimensioni demografiche di tale Cantone, non dovrebbero dunque esserci differenze tra i Cantoni legate al rischio di tratta a tale riguardo. Le persone che fuggono dai centri federali o cantonali e «scompaiono» non rimangono per forza nel Cantone interessato. Sulla base di queste riflessioni, ai fini della stima del rischio il numero dei *sans-papiers* è più rilevante di quello dei richiedenti l'asilo.

In generale, gli esperti intervistati nel quadro dello studio sottolineano spesso l'importanza delle condizioni socioeconomiche degli interessati, anche di quelle nello Stato di provenienza, insistendo sul fatto che la tratta trova terreno fertile in presenza di povertà, della scarsa istruzione e della mancanza di prospettive. Per quanto riguarda il contesto svizzero, gli esperti hanno sostenuto anche la tesi che determinati gruppi di migranti, e in particolare i *sans-papiers*, sono altamente esposti

¹⁴ FIZ, rapporto annuale 2019, pag. 6, consultabile al sito: https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Jahresberichte/FIZ_Jahresbericht_2019_digital.pdf (12.06.2020).

al rischio di essere sfruttati a causa del loro status di soggiorno. Di conseguenza anche la loro numerosa presenza in un territorio aumenta il rischio di sfruttamento e di tratta in quell'area. Sebbene vi siano altri elementi ritenuti più spesso fattori di rischio, molti esperti intervistati nel questionario ritengono che un'alta percentuale di migranti irregolari aumenti tendenzialmente il rischio di tratta e di sfruttamento¹⁵.

1.2. Settori esposti allo sfruttamento

L'articolo che punisce la tratta di esseri umani (182 CP) indica tre diverse forme di sfruttamento: quello a fini sessuali, quello a fini lavorativi e quello per l'espianto di organi. Quest'ultima forma, secondo gli studi e il parere di numerosi esperti, è poco rilevante per la Svizzera (cfr. p. es. Holzwarth e King 2007; Probst e Efonyai-Mäder 2016: 72), pertanto il presente studio si concentra sulle prime due forme cominciando dalla prostituzione come attività soggetta allo sfruttamento.

In Svizzera la prostituzione è legale ed è pertanto soggetta al diritto del lavoro, a norme fiscali e alle disposizioni in materia di assicurazioni sociali. Il pertinente studio di Biberstein e Killias (2015) analizza soprattutto il mercato legale della prostituzione in Svizzera e ne mostra i punti di contatto con la tratta di esseri umani. Sulla base delle conclusioni cui giungono sui locali legali a luci rosse, gli autori non li considerano in generale una porta d'accesso per la tratta in Svizzera. Rilevano tuttavia che, accanto agli esercizi segnalati e ai lavoratori del sesso legalmente presenti, in ogni Cantone ci sono verosimilmente anche esercizi non dichiarati e lavoratori del sesso privi di permesso di dimora e di lavoro per cui i confini tra attività legali e attività illegali sono fluidi. Lo studio di Biberstein e Killias contiene anche dati sulla prostituzione di strada basati sulle informazioni fornite dai corpi di polizia cantonali. Secondo gli autori, se l'attività nei locali in strada non è notificata, il rischio di abusi di ogni tipo è decisamente maggiore. Si deve pertanto presupporre che le dimensioni dell'industria del sesso di un Cantone influisca sul rischio di tratta anche e soprattutto perché una parte importante di tale tratta in Svizzera avviene a scopo di sfruttamento sessuale.

Dello stesso parere sono quasi tutti gli esperti consultati nell'ambito di un incontro diretto e mediante sondaggio. Nel questionario, la portata dell'industria del sesso di un Cantone è il fattore di rischio indicato più frequentemente.

Oltre allo sfruttamento a fini sessuali, che resta la forma di tratta più diffusa, anche lo sfruttamento a fini lavorativi sta assumendo, secondo gli osservatori, un'importanza sempre maggiore. Secondo i risultati dello studio di Probst e Efonyai-Mäder (2016), in Svizzera sono anzitutto i settori edile, agricolo, dell'economia domestica e alberghiero (compresa la ristorazione) ad essere toccati dal fenomeno (cfr. anche: Mattmann et al. 2017), ossia tutti settori dove è molto diffuso anche il lavoro nero, spesso prestato da sans papiers (Morlok et al. 2015) e da persone con uno status di soggiorno precario¹⁶. Se si dà per certa l'elevata diffusione dello sfruttamento e della tratta in questi settori, si può concludere che la loro dimensione influisca sul rischio di tratta, rischio che dunque potrebbe essere maggiore dove i posti di lavoro nei settori interessati sono molti e quindi la domanda di manodopera a basso costo elevata. La portata di tali comparti dipende a sua volta dalla

ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro. L'intrattenimento musicale è garantito e non vi è alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come vi presentate a voi stesse. La data è fissa, non c'è alcuna condizione da mettere e se si può concludere che la loro dimensione influisca sul rischio di tratta, rischio che dunque potrebbe essere maggiore dove i posti di lavoro nei settori interessati sono molti e quindi la domanda di manodopera a basso costo elevata. La portata di tali comparti dipende a sua volta dalla

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliere in numerosi alle festa estiva di fedpol. I rispondenti dovevano indicare se, a loro parere, i nove fattori proposti aumentassero o riducessero il rischio di tratta. La domanda è stata posta ai rappresentanti cantonali (presidente della tavola rotonda o un'altra persona competente), alle procure, ai corpi di polizia e alle ONG.

¹⁶ Attività irregolari come il furto e l'accattonaggio costituiscono punti cruciali che saranno affrontati di seguito.

struttura economica della regione: generalmente le aree rurali hanno un settore agricolo importante, nelle zone turistiche è fortemente sviluppato il settore alberghiero mentre le aree urbane sono caratterizzate da un importante comparto edile.

Secondo le osservazioni degli esperti e le statistiche del FIZ, lo sfruttamento a fini lavorativi è particolarmente diffuso nel settore dell'economia domestica e del lavoro di cura. Circa il 15 per cento delle vittime assistite dal FIZ ha subito una forma di sfruttamento in economie domestiche private tra il 2018 e il 2019¹⁷. L'economia domestica è tuttavia decisamente meno influenzata dalla struttura economica della regione rispetto ad altri settori: la domanda di servizi domestici e di assistenza agli anziani e ai bambini è presumibilmente diffusa in proporzioni analoghe in quasi tutto il territorio. A tale riguardo, costituisce un'eccezione la presenza nell'area di rappresentanze diplomatiche e di grandi organizzazioni o imprese internazionali. L'esperienza ha dimostrato che gli abusi si verificano spesso nelle case private dei collaboratori di queste organizzazioni non solo perché impiegano complessivamente molto personale, ma anche perché le connessioni internazionali agevolano il reclutamento di manodopera all'estero e anche perché a volte gli autori godono dell'immunità diplomatica (cfr. Probst e Efonyi-Mäder 2016: 61/62).

Anche in questo caso i colloqui con gli esperti condotti nell'ambito dello studio confermano le tesi dedotte dalla letteratura scientifica. In generale, i settori economici che richiedono bassi requisiti di qualificazione e presentano un'elevata pressione concorrenziale (pressione sui prezzi e sui salari, tipiche ad es. nei Cantoni di confine come il Ticino) sono esposti alla tratta e allo sfruttamento. Diversi esperti hanno confermato nel questionario che i Cantoni con poche possibilità regolari di occupazione (cfr. la formulazione nel questionario) presentano tendenzialmente un rischio di tratta più elevato, anche se questa situazione non è uno dei fattori di rischio più citati. Agli esperti è stato inoltre chiesto se i Cantoni a vocazione turistica potrebbero registrare un rischio maggiore. La domanda presuppone che il settore turistico necessiti molta manodopera per svolgere attività esposte al rischio di tratta (pulizie negli alberghi e la gastronomia) e che eventualmente aumenti anche la domanda di prestazioni sessuali. L'ipotesi di un'eventuale rilevanza del rischio nel settore turistico non è stata tuttavia confermata dal sondaggio. Appare infatti più logico considerare direttamente i settori commerciali, senza passare attraverso il settore turistico, per il quale non si può certo ipotizzare in maniera generalizzata una concentrazione di possibili occupazioni esposte allo sfruttamento.

1.3. Aspetti infrastrutturali e geografici

Oltre alla struttura demografica ed economica, presumibilmente anche le condizioni geografiche influiscono sulla tratta di esseri umani. Anzitutto si deve considerare il grado di urbanizzazione di una regione che, secondo i dati della criminologia, è decisivo per la prevalenza generale di reati (Killias et al. 2011: cap. 3.3.2.; Rolfes 2015; Glaeser e Sacerdote 1999). In effetti determinate forme di criminalità si concentrano spesso nei centri urbani non da ultimo a causa della densità demografica che contraddistingue l'urbanità. Come forma dell'agire umano, la criminalità si registra più spesso dove vi è una concentrazione di attività umane, ossia nelle aree urbane. Non vi è ragione per supporre che i reati collegati alla tratta di esseri umani facciano eccezione. A parte le possibili

¹⁷ A fronte di quasi l'80 % di vittime dello sfruttamento a fini sessuali (2018-2019); dati provenienti dal reporting del FIZ sul programma di protezione delle vittime della tratta (programma Makasi) e messi a disposizione del team di ricerca per l'elaborazione del presente rapporto.

situazioni di sfruttamento nel settore turistico di regioni alpine discoste, lo sfruttamento nell'agricoltura è per ovvie ragioni un fenomeno presumibilmente caratteristico delle zone rurali più che di quelle urbane.

Gli esperti consultati hanno sostenuto questa ipotesi di principio sia nel questionario che negli incontri diretti; molti di loro hanno ritenuto che un'elevata presenza di aree urbane nel Cantone sia un fattore che aumenta il rischio di tratta. Negli incontri diretti, tuttavia, questa tesi è stata in parte ridimensionata in quanto gli intervistati hanno richiamato l'attenzione sull'eccezione costituita dal settore agricolo, decisamente esposto allo sfruttamento, sottolineando inoltre che la posizione isolata delle aree agricole, parzialmente al riparo dai controlli, può risultare interessante per gli autori. Due persone consultate, ad esempio, hanno segnalato due recenti casi di sfruttamento a fini sessuali presso due appartamenti in campagna affittati sulla piattaforma *Air B'n'B*. Diversi studi citati suggeriscono che la prostituzione sia un fenomeno prevalentemente diffuso nei centri e negli agglomerati urbani.

Inoltre nell'area urbana si registrano tipiche forme di criminalità che si intrecciano con la tratta di esseri umani. Oltre allo sfruttamento a fini sessuali e allo sfruttamento nei settori regolari del mercato del lavoro già citati, la tratta a scopo di sfruttamento in attività illegali e irregolari in Svizzera riveste un ruolo non trascurabile (Probst e Fionavi-Mader 2016: 66/67). A tale riguardo vanno citati soprattutto il traffico di stupefacenti e le attività di corriere della droga, il furto, l'effrazione e l'accattonaggio, vietato quest'ultimo solo in alcuni Cantoni e quindi da definire come attività irregolare anziché illegale (Tablin 2016). Vista la forte prevalenza di queste forme di criminalità nelle aree urbane, dette zone costituiscono un terreno fertile anche per la tratta e lo sfruttamento in questi settori di attività.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1. Sebbene la tratta non sia sistematicamente associata alla mobilità, è tuttavia noto che i trafficanti di esseri umani spesso trasferiscono le persone che sfruttano, come ad esempio osservato nel settore agricolo e in quello delle costruzioni. Un motivo verosimile è evitare di attirare l'attenzione della polizia mediante una presenza costante. I lavoratori del sesso sono spesso spostati da un luogo all'altro anche per ragioni legate alla domanda, ossia per poter offrire alla clientela sempre nuove donne (e in singoli casi uomini). Esperti della polizia e ONG specializzate osservano che i lavoratori del sesso sono spesso stati sfruttati in vari Cantoni e talvolta trasferiti quotidianamente in vari luoghi, in generale l'industria a luci rosse è descritta come molto volatile (Biberstein e Killias 2015), lo stesso dicasi per i suddetti campi di attività irregolari come anche per il settore delle costruzioni e per quello agricolo. I trafficanti di esseri umani dipendono dunque dalle infrastrutture della mobilità. L'ipotesi che quindi la densità della rete dei trasporti possa essere un fattore determinante è ulteriormente avvalorata dalla prevalenza della prostituzione illegale lungo i principali assi stradali. Gli esperti fanno ripetutamente riferimento all'asse Berna-Zurigo noto per la prostituzione di strada. L'importanza della rete viaria è sottolineata anche nei pareri espressi dagli esperti nel questionario: oltre alla portata dell'industria a luci rosse, la presenza di numerosi assi stradali è il fattore più frequentemente citato come rilevante per il rischio di tratta in un Cantone.

Per quanto riguarda i fattori geografici, molti esperti hanno sottolineato l'influsso determinante della vicinanza al confine. La zona di confine di un Cantone è tra i fattori di rischio più spesso citati nel questionario, mentre la vicinanza ad un aeroporto internazionale, finché essa è tematizzata nell'ambito del questionario, è considerata un fattore meno rilevante. Nel caso delle zone di confine, si deve tener conto anche della situazione giuridica del Paese confinante. Ad esempio, se nel Paese vicino la prostituzione è soggetta a norme più restrittive, aumenta la probabilità del consumo di prostituzione transfrontaliera e conseguentemente anche la portata del mercato erotico. Secondo gli esperti questo fenomeno è osservabile soprattutto lungo il confine con l'Italia, ma anche la Francia

Nicoletta della Valle

e l'Austria hanno normative più severe in materia di prostituzione rispetto alla Svizzera. Solamente sulla clientela del sesso tedesca la Svizzera non esercita alcuna particolare attrattiva, poiché il mercato tedesco offre sufficienti possibilità. Gli intervistati ritengono inoltre che le zone di confine siano rilevanti anche in relazione allo sfruttamento in attività irregolari come l'accattonaggio, il furto con scasso o il traffico di stupefacenti. Sono ad esempio noti numerosi casi nei Cantoni GE e VD nei quali persone residenti in Francia sono state sfruttate in Svizzera per attività illegali.

1.4. Conclusioni intermedie

In base alle ipotesi illustrate, la tratta di esseri umani è favorita da diversi fattori. Tuttavia, nessuno degli aspetti summenzionati, preso singolarmente, permette di spiegare o prevedere la prevalenza della tratta di esseri umani in una regione. Sembra invece opportuno definire le situazioni di rischio considerando nel contempo una serie di influssi. Inoltre è chiaro che i vari fattori si sovrappongono in parte in modo casuale: ad esempio l'alta densità demografica, una percentuale relativamente elevata di sans-papiers e una fitta rete stradale vanno perlopiù di pari passo e insieme caratterizzano le aree urbane. Di ciò si deve tener conto per ragioni metodologiche anche nell'analisi successiva.

Sotto il profilo criminologico, occorre infine notare che la criminalità fiorisce dove i controlli, la repressione e lo Stato di diritto mancano o sono perlomeno ridotti. Di conseguenza, la criminalità non può essere impedita ma solo spinta in altre nicchie: se rischiano controlli e punizioni, i criminali di solito non interrompono l'attività criminale, ma la spostano in altre zone dove il rischio di sanzioni è minore (Killias et al. 2011: cap. 7.3 e 7.4). In altre parole ciò significa che la lotta attiva alla tratta, sia a livello di perseguimento penale sia a livello di assistenza delle vittime (cfr. cap. III.1), riduce ipoteticamente il rischio che venga commesso questo reato in un Cantone, mentre la mancanza di meccanismi di contrasto aumenta il rischio. Il presente studio analizza proprio questo aspetto, ossia il rapporto tra una situazione di rischio generale e gli sforzi per contenere la tratta di esseri umani nei Cantoni. Ovviamente la pressione del controllo e la repressione che i Cantoni contrappongono al reato non sono considerate nell'ambito dell'analisi del rischio, bensì come azione di contrasto cantonale (cfr. nota 18).

Da questo punto di vista va di nuovo ricordato che il numero di casi individuati non costituisce un'indicazione sul rischio di tratta. Poiché la tratta è un tipico reato individuato grazie ai controlli (cfr. cap. III.1.4), il volume dei casi è anche espressione di una rigorosa politica di controllo e di perseguimento ed è quindi preso in considerazione nell'analisi dell'azione di contrasto e non ad esempio delle situazioni di rischio.

2. Analisi del rischio a livello cantonale

Il presente studio fonda la stima del rischio di tratta nei 26 Cantoni sui dati, esposti nel precedente capitolo, riportati dalla letteratura ed emersi dal sondaggio presso gli esperti. I fattori che concretamente confluiscono nell'analisi del rischio cantonale sono stati selezionati anzitutto in base alla valutazione del sondaggio e ai pareri del gruppo di accompagnamento dello studio. Gli aspetti più frequentemente indicati nel questionario come fattori che aumentano il rischio di tratta in un Cantone sono i seguenti (in ordine decrescente):

- importante industria del sesso;
- fitta rete viaria / molti assi viari principali;
- zona di confine (confine nazionale);

- elevata percentuale di insediamenti urbani;
- elevata percentuale di migranti irregolari.

Secondo gli intervistati, gli altri fattori, come ad esempio scarse possibilità di un lavoro regolare, alloggi economici, un importante settore turistico e vicinanza a un aeroporto internazionale, sono meno decisivi. L'opzione di risposta «scarse possibilità di lavoro regolare», che mirava a definire i rischi di sfruttamento nei settori del mercato del lavoro interessati, è stata selezionata in pochi casi. Nel campo dei commenti a questa domanda, gli intervistati hanno comunque fatto riferimento ai settori del mercato del lavoro interessati come ad esempio l'agricoltura e il contesto rurale. Per tenere debitamente conto dell'incidenza della tratta ai fini di sfruttamento lavorativo, il team di ricerca ha deciso di considerare nella stima del rischio, oltre ai fattori già elencati, anche le dimensioni nel Cantone dei settori esposti allo sfruttamento.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022
Poiché i fattori di rischio da considerare sono stati selezionati in modo teorico, la loro operazionalizzazione, ossia la loro traduzione in indicatori statistici concreti, costituisce una sfida. Mentre per alcuni fattori sono facilmente disponibili indicatori statistici appropriati, per molti altri non vi sono dati. Gli indicatori statistici riassunti per illustrare i fattori di rischio summenzionati sono descritti in dettaglio nei capitoli successivi. Va ricordato che tutti gli indicatori dell'atlas del rischio sono presentati in proporzione alle dimensioni dei singoli Cantoni, cosicché i valori dei Cantoni possono essere confrontati tra loro indipendentemente dalle dimensioni del Cantone.

Dopo i fattori selezionati sono suddivisi in tre gruppi tematici in base al loro contenuto e ai collegamenti statistici tra di loro. Anche i capitoli successivi sono strutturati nello stesso modo di fedpol.

2.1. Condizioni demografiche e geografiche
Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

In base alle precedenti riflessioni, gli aspetti contestuali e strutturali¹⁸ rilevanti per stimare il rischio di tratta a livello cantonale sono tre: anzitutto il grado di urbanizzazione desunto dal numero di Comuni-nucleo dell'agglomerazione di un Cantone. La classificazione dei Comuni si fonda sulla tipologia dell'UST «Spazio a carattere urbano» che distingue sette categorie¹⁹. Il numero di Comuni-nucleo dell'agglomerazione è integrato nell'indice come grandezza assoluta. Nessun Comune in AP, AR, NW e OW appartiene a questa tipologia, mentre BE, PI, VD e ZH ne contano più di 35. Tutti e tre i Comuni del Cantone BS rientrano nelle categorie selezionate, ma BS ha comunque lo stesso numero di Comuni-nuclei cittadini di JU ad esempio.

Un altro fattore di rischio contestuale considerato è la rete viaria e più precisamente la lunghezza totale delle strade nazionali e delle autostrade del Cantone per chilometro quadrato²⁰. In questo caso è in testa BS con 510 metri di strada per chilometro quadrato, mentre i piccoli Semicantoni AI e AR stando alla statistica dell'UST, non hanno né strade nazionali né autostrade. La media svizzera è di 80 metri per chilometro quadrato.

Offre a questi dati sulle aree urbane e la rete viaria dei Cantoni, misurabili con precisione e facilmente ottenibili presso l'UST, lo studio si interessa a un altro parametro relativo alla popolazione

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso: «Ja ich komme – fersch» o «Ja ich komme – Vedy» oppure «Nein ich komme nicht!».

¹⁸ L'aggettivo «strutturale» o «contestuale» si riferisce a condizioni non direttamente collegate al tema della tratta di esseri umani e sulle quali le misure di contrasto adottate da un Cantone non hanno alcuna influenza diretta. Questi aspetti strutturali si distinguono dagli sforzi di contrasto, che costituiscono pure un aspetto della situazione di rischio, ma che i Cantoni possono parzialmente condizionare mediante la loro azione di contrasto.

¹⁹ Il conteggio tiene conto dei Comuni delle categorie 1 – Comuni-nucleo dell'agglomerazione (città nucleo) e 2 – Comuni-nucleo dell'agglomerazione (centro principale), secondo la tipologia dell'UST Spazio a carattere urbano: https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/10447_10446_3191_227/17718.html (09.06.2020).

²⁰ UST, Ufficio federale delle strade (USTRA), 2017.

cantonale, che invece per definizione non è noto e può essere solo stimato: il numero dei clandestini, ossia dei *sans-papiers*. È importante, per le ragioni già illustrate, includere nell'analisi del rischio la presenza più o meno marcata nel Cantone di persone con uno status di soggiorno precario e quindi di persone vulnerabili. Per ottenere la migliore approssimazione possibile a questa grandezza, il presente rapporto si basa sui risultati dello studio di Morlok et al. (2015), che ha stimato il numero di *sans-papiers* per Cantone utilizzando a sua volta vari indicatori e i valori empirici degli esperti. Mentre lo studio fornisce per alcuni Cantoni *valori* stimati (con un relativo margine di imprecisione), per altri, che non sono stati analizzati in modo approfondito, riporta indici di variabilità (*range*). Su questa base, gli autori dividono i Cantoni in tre categorie (Morlok et al. 2015: 7, Tabella 1): i Cantoni con un'alta quota stimata di *sans-papiers* (più di 8,0 *sans-papiers* per 1000 abitanti), con una quota media (2,5-8,0 *sans-papiers* per 1000 abitanti) e con una quota bassa (meno di 2,5 *sans-papiers* per 1000 abitanti). La quota stimata dagli autori per l'intera Svizzera è di 9,2 clandestini per 1000 abitanti nel 2015.

Siamo consapevoli che stilare stime basandosi su stime è problematico sotto il profilo metodologico. Tuttavia è inevitabile dipendere da questo approccio per approssimare la portata in percentuale dei gruppi di popolazione più esposti allo sfruttamento. Purtroppo l'ultima stima risale a cinque anni fa e non disponiamo di cifre più recenti. Simili difficoltà si incontrano anche nella quantificazione dell'industria del sesso.

2.2. Tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento sessuale: l'industria del sesso

In base alle statistiche disponibili, la tratta di esseri umani ai fini di sfruttamento sessuale è la forma di tratta predominante in Svizzera, comunque anche la tratta ai fini di sfruttamento lavorativo sta assumendo sempre più importanza e gli esperti ritengono che vi sia un numero considerevole di casi sommersi. I dati disponibili, infatti, non forniscono informazioni chiare sulla reale prevalenza dell'una o dell'altra forma di sfruttamento, in quanto influenzati dalla percezione e dalla focalizzazione delle autorità.

La stima del rischio deve dunque tener conto di entrambe le forme di sfruttamento. Per valutare anzitutto il rischio di tratta a fini di sfruttamento sessuale, il presente studio si orienta sulla portata dell'industria del sesso e del mercato della prostituzione nei vari Cantoni. La prostituzione non va equiparata alla tratta di esseri umani, tuttavia è innegabile che una parte di queste prestazioni non sia fornita volontariamente oppure sia correlata ad abusi più o meno gravi. Lo studio parte dall'ipotesi secondo cui la probabilità di casi di tratta di esseri umani è proporzionale alle dimensioni dell'industria del sesso in un Cantone.

2.2.1. Industria del sesso: difficoltà di quantificazione

In Svizzera è praticamente impossibile ottenere dati affidabili sulle dimensioni dell'industria del sesso. Non tutti i Cantoni hanno un sistema di notifica e anche dove ne esiste uno, l'area del lavoro sessuale non dichiarato resta sommersa (Chimienti e Bugnon 2018: 140). Comunque, anche la prostituzione notificata è difficilmente deducibile dalle statistiche in Svizzera. Nelle nomenclature utilizzate per i rami economici, l'UST rileva le prestazioni sessuali insieme ad altre attività che non hanno nulla a che vedere con la prostituzione, pertanto un conteggio selettivo è impossibile. Lo stesso vale per la SEM: i lavoratori del sesso stranieri sono riportati dalla statistica della SEM solamente come titolari di un permesso di soggiorno in base al quale tuttavia non è possibile trarre

conclusioni sul settore di attività²¹. La procedura di notifica per attività lucrative di breve durata per le persone che godono della libera circolazione²² permette di identificare, in alcuni Cantoni, i lavoratori del sesso grazie alle informazioni da loro fornite sul settore di attività, tuttavia è probabile che molti fra loro optino per categorie generiche, come ad esempio *prestazioni personali o massaggi*, e non nominino direttamente l'attività effettiva. A ciò si aggiunga che questi dati non sono disponibili per tutti i Cantoni in forma analoga. A livello nazionale, la SECO dispone soltanto dei dati sul numero delle agenzie autorizzate a collocare gli artisti di cabaret (Chimienti 2009: 384).

Definire il numero dei lavoratori del sesso attraverso fonti ufficiali in Svizzera è quindi possibile solo in termini molto approssimativi e presenta diversi ostacoli metodologici. I tentativi di quantificazione finora intrapresi dai ricercatori si sono infatti basati più sulle conoscenze degli esperti che su fonti statistiche. Ad esempio, più di dieci anni fa, Bugnon et al. (2009) hanno stimato, su incarico dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), il numero dei lavoratori del sesso sulla base di un ampio sondaggio condotto presso istituzioni in contatto con tali lavoratori (in particolare polizia e organizzazioni assistenziali). Secondo tale ricerca, BE e ZH erano i due Cantoni con il maggior numero in assoluto di lavoratori del sesso. Nel 2015, Biberstein e Killias (2015) hanno presentato nuove stime basate sia sulle conoscenze degli esperti sia su cifre ricavate da internet e su sondaggi presso i locali a luci rosse. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

2.2.2. Prostituzione negli esercizi a luci rosse
Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol. Il presente studio operationalizza il rischio di sfruttamento sessuale sulla base di tre diversi indicatori; anzitutto si fonda su lavori scientifici precedenti e, per il rilevamento più attuale, sulle stime di Biberstein e Killias (2015). La ricerca di Biberstein e Killias si concentra da un lato sugli esercizi (legali) che offrono prestazioni sessuali, come club, agenzie di escort, saloni (appartamenti con più stanze), club di sauna e bar a luci rosse (Biberstein e Killias 2015: 27) riportando, per questo settore, stime del numero di lavoratori del sesso basate su un sondaggio dettagliato presso i locali a luci rosse. Dall'altro, oltre alla prostituzione nei locali, Biberstein e Killias analizzano anche la prostituzione di strada. Sulla base dei dati forniti dai corpi di polizia cantonali (e in alcuni casi cittadini) e delle verifiche presso le ONG specializzate (membri della ProCore²³), gli autori forniscono stime, suddivise per Cantone, del numero di prostitute di strada. Secondo questa analisi, in 9 Cantoni esiste la prostituzione di strada e tra questi GE, VD e ZH registrano il maggior numero di lavoratori del sesso di strada. Sebbene i dati sulla prostituzione di strada sarebbero estremamente rilevanti per il presente studio, riteniamo che le stime presentate da Biberstein e Killias (2015) in questo settore non siano sufficientemente affidabili.

Per la nostra analisi usiamo quindi soltanto i dati di Biberstein e Killias che si riferiscono alla prostituzione nei locali. In merito ai tipi di esercizi summenzionati, gli autori presentano (2015: 44, tabella 11) stime di massima sul numero di lavoratori del sesso su base giornaliera per tutti i Cantoni tranne AR, AT, JU, NE, OW e UR. Con il metodo scelto gli autori dello studio non sono infatti in grado di stimare il numero di prostitute di strada in questi Cantoni. Per chi non ha fatto il check-in, il brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

²¹ Unicamente per gli artisti da cabaret era previsto, fino al 2015, un titolo di soggiorno particolare, che permettesse di accedere all'attività economica, cfr. di seguito.

²² Ulteriori informazioni sono reperibili sul sito della SEM: https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/themen/173_schweiz-eu-efta/meldeverfahren.html (28.10.2020).

²³ ProCore è l'organizzazione che riunisce i servizi di contatto e di assistenza dei lavoratori del sesso in Svizzera.

riusciti a dimostrare, per questi Cantoni, l'esistenza di un mercato della prostituzione, di conseguenza per detti Cantoni indichiamo il valore zero²⁴. Abbiamo utilizzato dati relativi, ossia il numero di lavoratori del sesso per 100 000 abitanti (nell'anno della stima); da ciò risulta che la densità maggiore è registrata nei Cantoni SZ, BS, TG e ZH. Ovviamente si può obiettare che le stime impiegate risalgano a cinque anni fa come anche quelle citate sui *sans-papiers*. In entrambi i casi supponiamo tuttavia che la situazione non sia radicalmente cambiata e, se anche lo fosse, sia mutata in egual misura in tutti i Cantoni.

2.2.3. Permessi nel settore dei cabaret

Oltre ai dati sulle attività di prostituzione dichiarate, la portata dell'industria cantonale del sesso può essere misurata attraverso altri indicatori. A tale riguardo è opportuno considerare il settore dei cabaret. Sebbene non si parli ufficialmente di prostituzione per questo comparto, non vi è dubbio che i confini tra i due settori siano fluidi e le sovrapposizioni piuttosto ampie (Hilber 2014). Tra il 1995 e il 2015 la Svizzera rilasciava particolari permessi di soggiorno di breve durata alle artiste di cabaret provenienti da Paesi terzi. Lo statuto di artista di cabaret è stato abrogato all'inizio del 2016 poiché non adempiva più alla sua originale funzione di proteggere gli interessati (Consiglio federale 2015).

La SEM teneva una statistica di questi permessi rilasciati dai Cantoni prima del 2016; tale statistica fornisce indicazioni sulla portata del mercato del sesso nei relativi Cantoni. La presente analisi si basa sul numero dei permessi rilasciati per Cantone tra il 2010 e il 2015 rispetto alla popolazione attiva²⁵ (lo scopo è neutralizzare l'influenza delle dimensioni dei Cantoni). In termini assoluti, ZH ha rilasciato di gran lunga il maggior numero di permessi nel periodo di osservazione (2920), seguito da GE e BE con rispettivamente 868 e 706 permessi. Secondo la statistica della SEM, nel periodo in rassegna, 8 Cantoni (AI, AR, BL, JU, SG, TG, VS, ZG) non hanno rilasciato alcun permesso, il che in molti casi si spiega con il fatto che, secondo il rapporto di un gruppo nazionale di esperti istituito a tale riguardo (Hilber 2014), nel 2014 alcuni Cantoni (AI, AR, FR, GL, JU, SG, TG, TI, VD, VS, ZG) non applicavano già più lo statuto di artista di cabaret. L'indicatore ha quindi lo svantaggio di sottostimare la portata del mercato del lavoro del sesso nei Cantoni che non applicavano più lo statuto già prima della sua abolizione a livello federale. Questa distorsione è tuttavia compensata dalla ponderazione degli altri indicatori relativi all'industria del sesso.

Anche l'obiezione secondo cui le cifre utilizzate sono obsolete e non ritraggono la situazione attuale è in parte giustificata. Anche in questo caso vale comunque l'ipotesi secondo cui la portata dell'industria del sesso nei Cantoni è condizionata da fattori relativamente stabili nel tempo, come la struttura economica e demografica generale del Cantone, che influenza la domanda, come anche il contesto economico nonché le infrastrutture. Concretamente si può presupporre che i cabaret non siano scomparsi dopo la soppressione dello statuto ma che abbiano impiegato dopo di allora artisti non provenienti da Paesi terzi (o anche artisti svizzeri) o che siano stati trasformati in locali analoghi come i bar a luci rosse. La tendenza percepita che i cabaret stiano *morendo* riguarda tutti i Cantoni in misura *a priori* analoga. Nel complesso ci si deve aspettare che modifiche normative

²⁴ Si deve tuttavia presupporre che in questi Cantoni esiste un'industria del sesso seppur piccola. Inoltre va ricordato che i lavoratori del sesso sono trasferiti dai protettori in luoghi diversi, a volte anche solo per poco tempo, e indipendentemente dai locali esistenti.

²⁵ UST, rilevazione strutturale (RS), 2017. Facciamo riferimento alla popolazione attiva e non alla popolazione residente, poiché la tratta di esseri umani riguarda soprattutto le persone in età lavorativa.

come la soppressione dello statuto di artista di cabaret influenzino poco la stabilità delle forze economiche costituite dalla domanda e dall'offerta, e che il mercato si adegui al nuovo quadro giuridico senza necessariamente contrarsi o crescere.

2.2.4. Stime aggiornate dei corpi di polizia cantonali

Per la stima del rischio nel settore dell'industria del sesso era tuttavia importante disporre di un terzo indicatore più aggiornato. In base ai metodi impiegati da Bugnon et al. (2009) e da Biberstein e Killias (2015) abbiamo acquisito, mediante un breve questionario sottoposto ad attori rilevanti, una serie di stime (per giorno di riferimento) aggiornate sul numero dei lavoratori del sesso per Cantone²⁶. Gli intervistati fanno ripetutamente riferimento ai limiti evidenti di questo tipo di stime e in particolare sottolineano l'estrema volatilità del mercato della prostituzione nel quale i lavoratori sono spostati dai protettori in altri Cantoni, spesso e nell'arco di breve tempo. Occorre inoltre osservare che anche la polizia e le ONG a bassa soglia hanno una visione presumibilmente solo parziale della prostituzione effettiva.

Il sondaggio presso i consultori a bassa soglia tramite l'associazione mantello ProCore ha fornito dati incompleti sui Cantoni: molti consultori non sono stati in grado di fornire, o non l'hanno fatto per ragioni deontologiche, stime sulla portata del fenomeno per il proprio Cantone di ubicazione (e/o per i Cantoni limitrofi privi di un proprio consultorio). A causa della mancanza di indicazioni su molti Cantoni, le stime dei consultori che hanno partecipato al sondaggio sono state integrate nell'analisi del rischio solamente come informazioni di fondo. Il sondaggio presso i corpi di polizia cantonali ha fornito un set più completo di stime cantonali: per 21 Cantoni sono disponibili stime

Utilizzeremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Per compilare un indicatore aggiornato del volume totale stimato della prostituzione per Cantone, utilizziamo il valore medio ricavato dalle stime minime e massime della polizia²⁸. Pronostichiamo i valori mancanti per i Cantoni GE, JU, NE, TG e ZH in base a un modello statistico²⁹. L'indicatore finale contiene le stime reali della polizia (dove disponibili) e, dove mancano, valori calcolati in base a un modello statistico.

- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

²⁶ I rispondenti sono stati invitati a ipotizzare il numero di lavoratori del sesso nel loro Cantone e a indicarne una stima aggiornata rispetto a un giorno medio (e non a un periodo) considerando la prostituzione nel suo insieme, ossia quella esercitata in luoghi chiusi (locali a luci rosse), o all'esterno (su strada), come anche la prostituzione notificata e non, ma limitandosi al lavoro sessuale inteso come prostituzione in senso stretto, ossia escludendo escort e artisti di cabaret. È stata chiesta una stima minima e massima. Il questionario breve conteneva altre quattro domande sul lavoro sessuale nel Cantone.

²⁷ I Cantoni GE, JU e NE non hanno reagito all'invito di partecipare al sondaggio. Il Cantone ZH ha espressamente rifiutato di fornire le stime. Il Cantone TG ha compilato il questionario solo in parte, inoltrando la domanda principale sulla stima numerica dei lavoratori del sesso all'Ufficio dell'economia e del lavoro (Amt für Wirtschaft und Arbeit). Quest'ultimo ha messo a disposizione del team di ricerca diverse informazioni e cifre concernenti la procedura di notifica, ma non è stato tuttavia in grado di fornire una stima sul volume totale del lavoro sessuale, oppure «Nein ich komme nicht»).

²⁸ Nel Cantone BE sia la polizia cantonale che la polizia della città di Berna hanno fornito stime; per il presente studio utilizziamo solamente le stime che si riferiscono al Cantone.

²⁹ Il modello lineare utilizzato tiene conto di sette variabili della stima del rischio al fine di prevedere al meglio la grandezza sconosciuta. Ovviamente i valori previsti sono un'approssimazione di massima, ma sembrano la soluzione più soddisfacente rispetto al semplice spazio vuoto dell'indicatore che si riferisce a detti Cantoni.

2.3. Tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo: settori a rischio del mercato regolare del lavoro

Le vittime della tratta non sono sfruttate solamente a fini sessuali ma anche a fini lavorativi. In Svizzera, quattro settori economici regolari sono risultati essere particolarmente colpiti dalla tratta a fini di sfruttamento lavorativo (Probst e Efiionayi-Mäder 2016): l'agricoltura, le costruzioni, il settore alberghiero e della ristorazione e l'economia domestica (prestazioni in economie domestiche private). Non prendiamo in considerazione l'ambito dei reati commessi dietro coercizione come ad esempio lo spaccio di stupefacenti, l'effrazione o il furto, in quanto si tratta di un settore irregolare.

Per stimare il rischio, partiamo dal presupposto che nei quattro settori citati, oltre ai rapporti di lavoro perlopiù conformi alle norme, ve ne siano sempre alcuni abusivi se non addirittura basati sullo sfruttamento (cfr. anche: Mattmann et al. 2017). Ne consegue l'ipotesi che le dimensioni di questi settori, misurate in base al corrispondente numero di posti di lavoro nel Cantone, condizionino il rischio di tratta a fini di sfruttamento lavorativo. La statistica strutturale delle imprese dell'UST riporta per ciascun Cantone il numero degli addetti nell'agricoltura, nelle costruzioni (edilizia) come anche nel settore della ricettività turistica e della gastronomia (che nel presente studio riassumiamo nel settore alberghiero)³⁰. La statistica strutturale non fornisce cifre sugli addetti nelle economie domestiche private. L'economia domestica è infatti un settore molto isolato e inaccessibile per il quale vi sono scarse informazioni statistiche; il numero di domestici privati in Svizzera non è noto. Purtroppo un tentativo di quantificare in modo approssimativo l'economia domestica sommersa nei Cantoni attraverso i siti online di inserzioni è stato infruttuoso (cfr. cap. II.2.3), di conseguenza l'analisi del rischio non può tenere esplicitamente conto di questo settore. Tuttavia si può presumere che la portata dell'occupazione nell'economia domestica dipenda essenzialmente dal numero degli abitanti e non vari a seconda della struttura economica dei Cantoni, come si deve ipotizzare per altri settori come per esempio l'agricoltura (cfr. anche cap. II.1.2).

Sulla base della statistica dell'UST, è possibile ricavare il numero relativo di addetti nei tre settori interessati (agricoltura, costruzioni e settore alberghiero) dividendo il numero degli impiegati per il numero della popolazione attiva. Questa relativizzazione rispetto all'intera popolazione attiva cantonale fa sì che Cantoni piccoli e piuttosto rurali si distinguano per valori in parte molto elevati soprattutto nell'agricoltura. Questi valori indicano dunque che il settore agricolo, in proporzione alla popolazione attiva, svolge un ruolo importante in questi Cantoni (in termini assoluti, il numero degli occupati è ciononostante molto inferiore rispetto ai Cantoni densamente abitati). Rispetto all'intera popolazione attiva, l'agricoltura è particolarmente importante (sempre in ordine decrescente) nei Cantoni AI, JU, OW e UR, mentre il settore delle costruzioni nei Cantoni TI, AI, GR e GL, e il settore alberghiero nei Cantoni GR, VS, TI e UR.

I tre indicatori utilizzati per valutare il rischio di sfruttamento lavorativo allontanano i riflettori da Cantoni densamente popolati e fortemente urbanizzati e li puntano su quelli agricoli con una bassa densità demografica. Permettono di tener debitamente conto nell'analisi globale dei fattori specifici di rischio legati alla situazione strutturale di questi Cantoni. Tuttavia, a tale riguardo, occorre nuovamente ricordare che il presente studio valuta il rischio *relativo* di tratta di esseri umani e quindi non tiene conto del fatto che il rischio di tratta in *termini assoluti* è ovviamente più alto dove vivono e lavorano molte persone.

³⁰ Numero addetti nell'agricoltura (01), edilizia (41), ricettività turistica (55) e gastronomia (56) secondo l'UST, STATENT, 2016.

2.4. Excursus: l'importanza dei mezzi digitali nella tratta di esseri umani e nel contrasto di tale fenomeno

Parallelamente e a complemento della questione principale del presente studio, ossia l'azione di contrasto e il rischio della tratta di esseri umani nei Cantoni svizzeri, è stato analizzato il ruolo dei media digitali in tale contesto. A tale riguardo vanno distinti tre livelli illustrati di seguito parallelamente ai risultati dello studio in merito all'aspetto citato.

Anzitutto il ruolo dei media digitali per la tratta è interessante sotto il profilo sociologico. Dalla letteratura specialistica e dalle interviste con gli esperti emerge chiaramente che in alcuni casi autori e vittime si incontrano online. Questo è prima di tutto espressione di uno sviluppo sociale in base al quale spesso la comunicazione digitale sostituisce quella analogica o diretta. Attualmente ad esempio le inserzioni, che rappresentano una forma di collegamento tra domanda e offerta, sono pubblicate più spesso su piattaforme online che non sui media stampati. Inoltre rivestono un ruolo importante i social media, attraverso i quali oggi molte persone si tengono in contatto a livello digitale. Per creare un contatto sui social media è emblematico il metodo *loverboy* con il quale, secondo gli esperti, il primo approccio avviene quasi sempre online. Nel complesso si tratta comunque solo in parte di un fenomeno «nuovo», poiché il *loverboy* utilizza tecniche di reclutamento note che creano un rapporto di dipendenza sulla base di false promesse (d'amore), di inganni e di ricatti. In particolare per reclutare i lavoratori del sesso provenienti da Paesi dell'est, gli autori, secondo gli esperti, ricorrono molto spesso a false promesse d'amore o finti rapporti amorosi. Queste modalità di contatto e di reclutamento sono utilizzate sia per la tratta transfrontaliera, sia per quella che si svolge in Svizzera.

Sebbene attualmente il contatto digitale sia frequente anche per reclutare le vittime di tratta transfrontaliera, gli esperti sottolineano che i contatti diretti nella rete familiare rivestono spesso un ruolo importante per il reclutamento anche perché la popolazione in alcuni Paesi di provenienza non ha un accesso capillare a Internet e non dispone degli apparecchi per farlo. Spesso ad esempio le ragazze da avviare alla prostituzione sono reclutate da persone di contatto, coinvolte nell'affare della tratta, che operano nei Paesi di provenienza delle future vittime e che avvicinano direttamente la vittima o la sua famiglia. Anche il metodo *loverboy* può basarsi sul contatto diretto nel Paese di provenienza come accaduto in un recente caso di condanna del Cantone VD³². Vi sono indicazioni che gli autori del reato utilizzano piattaforme digitali di per sé legali («neutre»), per l'offerta ai clienti. Sono infatti noti casi nei Cantoni TI e VD di prostituzione forzata in appartamenti affittati su Airbnb. Anche dal sondaggio presso i corpi di polizia è emerso che la prostituzione (soprattutto quella irregolare) è praticata sempre più in abitazioni in affitto³². Secondo gli esperti è assolutamente plausibile che l'utilizzo (o anche la creazione) di piattaforme digitali di intermediazione a fini di tratta aumenterà e di conseguenza la polizia se ne dovrebbe occupare in modo più incisivo. Non va neppure dimenticato lo sfruttamento sessuale direttamente attraverso i media digitali come ad esempio in *live chat*, fenomeno che, secondo ONG specializzate, è sempre più diffuso.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio. Di fatto la lotta al traffico di persone deve adattarsi all'evoluzione del fenomeno, pertanto i media digitali sono sempre più importanti anche a fini repressivi. Le fonti online possono fornire informazioni preziose nell'ambito del monitoraggio (di polizia). Dal sondaggio emerge che molti corpi di polizia effettuano controlli almeno sporadici sui pertinenti siti Internet (cfr. anche cap. III.1.4). Oltre

per l'offerta ai clienti. Sono infatti noti casi nei Cantoni TI e VD di prostituzione forzata in appartamenti affittati su Airbnb. Anche dal sondaggio presso i corpi di polizia è emerso che la prostituzione (soprattutto quella irregolare) è praticata sempre più in abitazioni in affitto³². Secondo gli esperti è assolutamente plausibile che l'utilizzo (o anche la creazione) di piattaforme digitali di intermediazione a fini di tratta aumenterà e di conseguenza la polizia se ne dovrebbe occupare in modo più incisivo. Non va neppure dimenticato lo sfruttamento sessuale direttamente attraverso i media digitali come ad esempio in *live chat*, fenomeno che, secondo ONG specializzate, è sempre più diffuso.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio. Di fatto la lotta al traffico di persone deve adattarsi all'evoluzione del fenomeno, pertanto i media digitali sono sempre più importanti anche a fini repressivi. Le fonti online possono fornire informazioni preziose nell'ambito del monitoraggio (di polizia). Dal sondaggio emerge che molti corpi di polizia effettuano controlli almeno sporadici sui pertinenti siti Internet (cfr. anche cap. III.1.4). Oltre

per l'offerta ai clienti. Sono infatti noti casi nei Cantoni TI e VD di prostituzione forzata in appartamenti affittati su Airbnb. Anche dal sondaggio presso i corpi di polizia è emerso che la prostituzione (soprattutto quella irregolare) è praticata sempre più in abitazioni in affitto³². Secondo gli esperti è assolutamente plausibile che l'utilizzo (o anche la creazione) di piattaforme digitali di intermediazione a fini di tratta aumenterà e di conseguenza la polizia se ne dovrebbe occupare in modo più incisivo. Non va neppure dimenticato lo sfruttamento sessuale direttamente attraverso i media digitali come ad esempio in *live chat*, fenomeno che, secondo ONG specializzate, è sempre più diffuso.

³¹ Mi collego di pomeriggio in 24 heures: <https://www.24heures.ch/laud-region/lausanne-region/lausanne-deux-ans-prison-loverboy/story/20210994> (21.04.2020).

³² Secondo i dati delle ONG e dei corpi cantonali di polizia intervistati, la grande maggioranza dei lavoratori del sesso esercita al chiuso (in locali e abitazioni), mentre la prostituzione di strada è più rara.

ai siti specializzati a luci rosse, possono essere utilizzate a tale scopo anche pagine web per inserzioni generali che mettono in contatto offerenti e acquirenti di merci o servizi. La polizia può ad esempio procedere a un controllo a campione degli annunci per personale domestico o anche per prestazioni sessuali, soprattutto quando in questi annunci si cercano esplicitamente giovani lavoratori del sesso o, come riferiscono ad esempio le autorità ticinesi, si rivolgono espressamente ai frontalieri. Secondo gli esperti intervistati, più annunci che rimandano allo stesso numero di telefono (per indicatori di questo tipo cfr. anche Volodko et al. 2019) indicano potenziali collegamenti con la tratta. Anche gli organi internazionali di valutazione sono sempre più consapevoli dell'importanza del monitoraggio dello spazio digitale: una rappresentante del comitato GRETA ha annunciato in un convegno che nella prossima tornata di valutazioni verrà riservata maggiore attenzione ai controlli di polizia proattivi di siti Internet, da eseguire anche in mancanza di segnalazioni e da considerare alla stregua di un *pattugliamento online*.

Anche per le procure le fonti online sono importanti soprattutto nel quadro delle indagini (sotto copertura) e per acquisire materiale probatorio in base alle tracce di dati lasciate dagli autori in Internet. Un esperto della polizia ha riferito che quando vittima e autore si contattano via *Facebook*, in alcuni casi la polizia chiede ai gestori del sito i dati sulla vera identità degli autori. Ci sono anche stati casi in cui la magistratura ha già usato come prova chat di *WhatsApp*. Gli esperti riportano infatti che gli autori spesso controllano le vittime mediante mezzi di comunicazione digitali e le *comandano a distanza*. Uno studio recente mostra che in procedimenti penali sono già stati a volte utilizzati mezzi di prova digitali, comunque per i procuratori vi è ancora un ampio margine di sviluppo in questo settore (CSDU 2020).

Non solo gli inquirenti ma anche i ricercatori stanno cercando di sfruttare, seguendo l'evoluzione del fenomeno, le fonti online per motivi empirici. Il capitolo I.3.3 illustra le pubblicazioni che si sono occupate di questi approcci metodologici. Anche il presente studio ha analizzato empiricamente alcune inserzioni pubblicate sulla piattaforma online *Anibis* con l'obiettivo di acquisire informazioni quantitative sul mercato informale del lavoro nel settore dell'economia domestica per il quale la statistica ufficiale riporta pochi dati. Il team di ricerca ha esaminato empiricamente il numero di annunci delle categorie «Personale domestico» e «Ospitalità & Ristorazione» contando sia le domande che le offerte per Cantone in tre date precise ciascuna a due mesi di distanza l'una dall'altra³³.

Questo rilevamento manuale ha mostrato chiare differenze nel numero di domande e di offerte secondo i Cantoni. In generale il numero delle domande è chiaramente correlato a quello delle offerte; a livello svizzero le domande sono sempre circa il doppio delle offerte. Il Cantone VD si distingue per un numero particolarmente elevato di offerte e di domande sia per quanto riguarda il personale domestico che per quello nell'ospitalità e nella ristorazione³⁴. Nel complesso i valori dei Cantoni francofoni sono superiori a quelli della Svizzera tedesca e del Ticino anche in proporzione al numero di abitanti. Secondo i gestori di questo sito Internet, tale differenza è attribuibile al fatto che *Anibis* è in generale più utilizzato nella Svizzera romanda che in quella tedesca. Queste distorsioni non hanno quindi permesso di utilizzare i dati emersi dal rilevamento empirico per l'analisi del rischio nel presente studio. Ciononostante va sottolineato il grande potenziale empirico delle fonti online non solo sotto il profilo quantitativo ma anche sotto quello qualitativo: oltre al numero di

³³ Il 03.07.2019, il 12.09.2019 e il 01.11.2019.

³⁴ Quasi la metà degli annunci rilevati nelle tre date riguarda il Cantone VD (nel settore del personale domestico 1307 dei 2840 annunci, nel settore dell'ospitalità e della ristorazione 1046 dei 2086 annunci) cui segue, con una grande differenza, il Cantone GE (719 e 274 annunci).

annunci pubblicati anche il loro contenuto è molto interessante ai fini dell'indagine sull'economia parallela e i potenziali abusi in questo settore (Lair et al. 2016).

2.5. Sintesi come indice di rischio

Come illustrato, la stima del rischio di tratta nei vari Cantoni si basa necessariamente su una serie di ipotesi e su valori a loro volta dedotti da ipotesi. Date queste premesse, è chiaro che qualsiasi quantificazione del rischio di tratta va interpretata con prudenza; comunque calcolare il rischio in base a una serie di indicatori di carattere empirico può essere interessante e può aiutare ad analizzare criticamente convinzioni preconfezionate sulla situazione strutturale di rischio in singoli Cantoni e relativizzare diversi fattori considerando sistematicamente il numero degli abitanti. Dall'analisi degli sforzi cantonali si ottiene così una valutazione differenziata delle situazioni cantonali che tiene adeguatamente conto di fattori contestuali (cfr. cap. IV e in particolare il Grafico 9).

Indice di rischio globale è costituito da tre settori parziali: condizioni demografiche e geografiche (quattro indicatori, cfr. cap. II.2.1), portata relativa dell'industria del sesso (tre indicatori, cfr. cap. II.2.2) e portata relativa dei settori esposti allo sfruttamento lavorativo (tre indicatori, cfr. cap. II.2.3). In questo modo è possibile tener conto in modo differenziato dei vari settori a rischio. L'indice globale è una media dei tre indici parziali e non dei dieci singoli indicatori, poiché altrimenti il rischio dedotto dalla situazione demografica e geografica avrebbe un peso superiore rispetto a specifici settori a rischio di sfruttamento lavorativo, in quanto è calcolato sulla base di un numero maggiore di indicatori (cfr.

Grafico 1 e allegato 1).

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

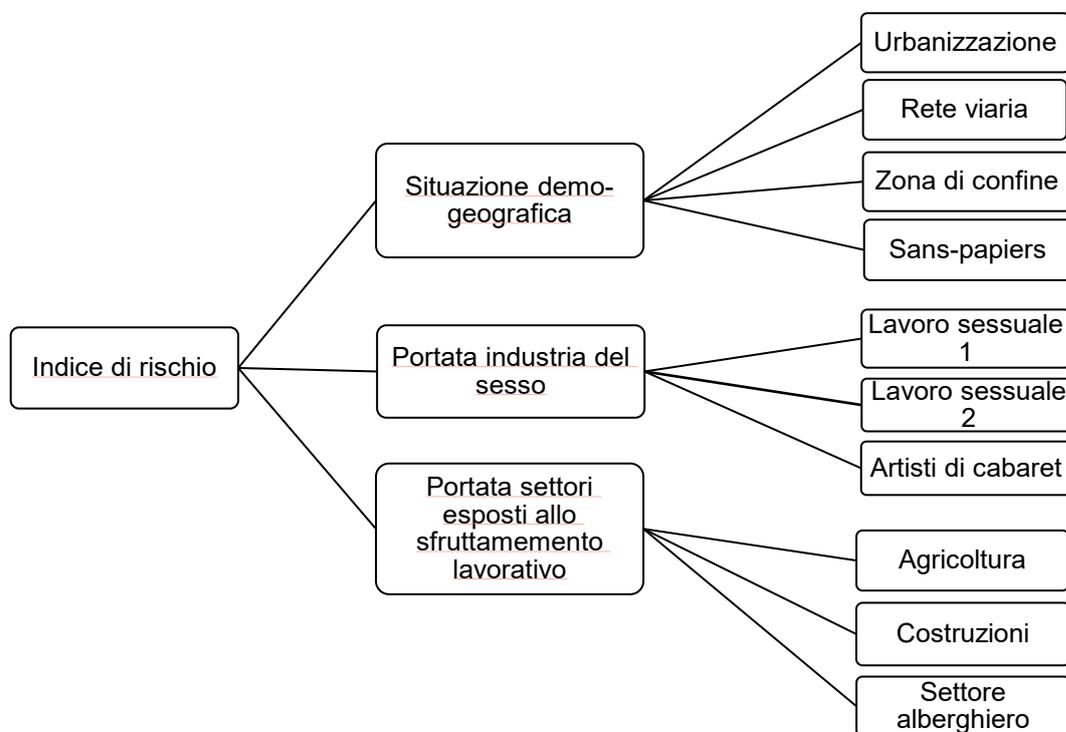
Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

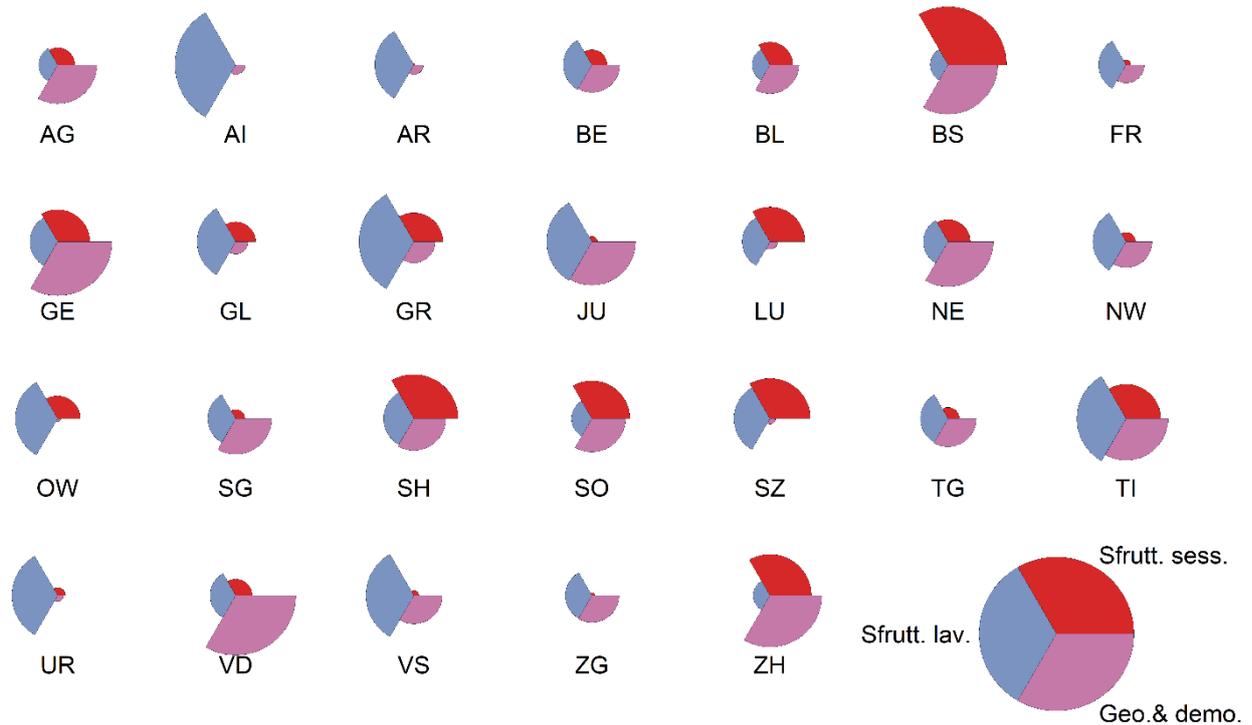
Grafico 1: composizione dell'indice di rischio



Fonte: rappresentazione propria.

Prendiamo in considerazione la situazione anzitutto in modo differenziato secondo i tre settori a rischio. Nei Cantoni con le città più grandi o con importanti agglomerati urbani, ossia BS, GE, VD e ZH, la struttura geografica e demografica rappresenta il principale fattore di rischio. Tra questi Cantoni, BS e ZH in particolare hanno anche un'importante industria del sesso rispetto al numero degli abitanti. Inoltre la situazione di rischio nei Cantoni LU, SH, SO e SZ è in gran parte determinata dalla portata dell'industria del sesso. Per quanto riguarda i settori esposti allo sfruttamento lavorativo i Cantoni agricoli o in forte crescita e quelli turistici indicano una situazione di rischio. Di conseguenza AI, AR, GL, GR, OW, TI, UR e VS, e in certa misura anche BE, FR, JU e LU presentano soprattutto un rischio di sfruttamento lavorativo che, in alcuni di questi Cantoni, è riconducibile più al settore agricolo (AI, AR, JU, OW, UR) o al settore delle costruzioni (AI, GL, GR, TI) oppure al settore alberghiero (GL, GR, UR, TI, VS).

Grafico 2: rischio relativo di tratta in base ai settori a rischio



Fonte: rappresentazione e calcoli propri.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1. È necessario ribadire l'importanza di relativizzare il rischio rispetto alle dimensioni della popolazione attiva. Mentre la densità demografica di un Cantone influenza il rischio assoluto e riproduce in larga misura tale aspetto, il rischio relativo mostra la situazione neutralizzando tale influenza. Di conseguenza, Cantoni densamente popolati presentano, in termini assoluti, un rischio tendenzialmente maggiore rispetto a Cantoni scarsamente popolati, tuttavia, in termini relativi, non si arriva necessariamente alla stessa conclusione. La tabella 1 lo conferma ad esempio con il caso del Cantone BE: in termini assoluti, BE presenta un rischio elevato, mentre in termini relativi solamente modesto. Un altro esempio in tal senso è il caso di SH: in termini assoluti il Cantone SH presenta un rischio ridotto, mentre registra un elevato rischio relativo. In base ai calcoli del presente studio, altri Cantoni presentano sia in termini assoluti che relativi un rischio modesto (AI, AR, NW, OW, UR, ZG) oppure elevato (GE, GR, TI, VD e ZH).

Tabella 1: rischio assoluto e relativo per la tratta di esseri umani

Rischio assoluto	Rischio moderato	Rischio medio	Rischio elevato
AI, AR, GL, NW, OW, SH, BL, BS, FR, JU, LU, NE, AG, BE, GE, GR, SG, TI, VD, SZ, UR, ZG	AI, AR, GL, NW, OW, SH, BL, BS, FR, JU, LU, NE, AG, BE, GE, GR, SG, TI, VD, SZ, UR, ZG	SO, TG, VS, ZH	BS, GE, GR, JU, NE, SH, TI, VD, ZH

Fonte: calcoli propri. Indicazioni: suddivisione dei Cantoni in tre gruppi di 9, 8 e 9 Cantoni in base alla loro posizione nella classifica stilata secondo l'indice di rischio assoluto o relativo; all'interno del gruppo la posizione segue l'ordine alfabetico.

Infine va ricordato che nella presente analisi determinati fattori di rischio specifici di alcuni Cantoni sono stati omessi mentre altri sono stati sopravvalutati dato il contesto cantonale. È evidente che,

di fatto, anche l'intensità degli sforzi di contrasto condiziona il rischio di tratta in un Cantone, tuttavia la presente analisi non tiene conto di tale aspetto al fine di mettere in relazione il rischio e gli sforzi di contrasto.

III. APPROCCIO CANTONALE NELLA LOTTA ALLA TRATTA DI ESSERI UMANI

1. Dispositivo: provvedimenti istituzionali

Per l'esame dettagliato dei dispositivi cantonali impiegati nella lotta alla tratta di esseri umani (cfr. cap. I.2), il presente studio si basa innanzitutto sui risultati del questionario sottoposto ai rappresentanti cantonali (presidenti delle tavole rotonde cantonali o altri responsabili), ai procuratori che conoscono a fondo il fenomeno, ai corpi di polizia cantonali (e in alcuni casi comunali) nonché alle organizzazioni non governative specializzate che assistono le vittime della tratta (cfr. cap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). A titolo integrativo, l'analisi ha tenuto conto anche di una serie di documenti messi a disposizione dai Cantoni. Nonostante la varietà degli attori intervistati e delle fonti consultate, di fatto l'analisi seguente si basa in modo determinante sulle affermazioni di singole persone, in particolare dei rappresentanti cantonali. Per attenuare la potenziale soggettività di alcune affermazioni, l'analisi globale degli sforzi cantonali nella lotta alla tratta tiene conto, nella seconda parte, dell'aspetto operativo del dispositivo istituzionale, soprattutto tramite il rilevamento del volume dei casi generato.

Alla base degli sforzi dei Cantoni per contrastare la tratta vi sono diverse motivazioni. Oltre al bisogno di reagire di fronte a questa preoccupante forma di criminalità, gli sforzi si rifanno in parte alle condizioni che la Confederazione pone ai Cantoni. In Svizzera il contrasto alla tratta spetta di fatto ai Cantoni mentre la Confederazione, in questo caso rappresentata da fedpol, svolge un ruolo di coordinamento. Prima di procedere all'analisi dei dispositivi cantonali, il presente capitolo riporta una panoramica degli impegni internazionali della Svizzera e di come essi si riflettono a livello cantonale.

1.1. Excursus: fonti giuridiche e impegni internazionali³⁵

Secondo la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, conclusa a Varsavia nel 2005 e in vigore per la Svizzera dal 1° aprile 2013³⁶, Confederazione e Cantoni sono responsabili della lotta a questo reato nell'ambito delle loro competenze. La Svizzera si impegna pertanto ad adottare misure adeguate per prevenire la tratta di esseri umani, a proteggere le vittime, a perseguire i colpevoli e a cooperare con gli altri Stati firmatari della Convenzione.

Dal punto di vista del diritto internazionale, questi obblighi sono imposti soltanto allo Stato quale soggetto di tale diritto. Nel caso di uno Stato federale, quindi, soltanto quest'ultimo può assumersi a livello internazionale la responsabilità dell'adempimento di impegni giuridici. Le modalità con cui le unità federali (nel caso della Svizzera i Cantoni o addirittura i Comuni) attuano gli impegni internazionali rientrano nel margine di manovra dello Stato federale. Secondo il diritto costituzionale svizzero, tuttavia, i Cantoni sono tenuti a rispettare il diritto internazionale al pari della Confederazione (art. 5 cpv. 4 Cost.³⁷).

Conformemente alla Costituzione svizzera (art. 5a e 42 Cost.), il principio di sussidiarietà disciplina la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. Di conseguenza, la Confederazione

³⁵ Il presente capitolo sull'analisi giuridica è stato curato dalla dr. jur. Anne-Laurence Graf (originale in francese).

³⁶ Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani, RS 0.311.543.

³⁷ Costituzione federale della Confederazione Svizzera, RS 101.

può agire soltanto per i compiti che le ha assegnato la Costituzione, mentre per tutti gli altri ambiti sono competenti i Cantoni. In alcuni ambiti, tuttavia, Confederazione e Cantone esercitano competenze comuni; uno di questi ambiti è appunto l'aiuto alle vittime di reato. Secondo l'articolo 124 Cost., la Confederazione e i Cantoni provvedono affinché chi sia stato lesa nella sua integrità fisica, psichica o sessuale in seguito a un reato riceva aiuto, nonché un'equa indennità qualora gliene siano derivate difficoltà economiche. Per questo motivo, la Confederazione ha emanato la legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)³⁸ e la relativa ordinanza (OAVI)³⁹ nonché le pertinenti disposizioni nel Codice di procedura penale (CPP)⁴⁰. L'applicazione del diritto federale in questo ambito è tuttavia di competenza dei Cantoni, il che concretamente significa che una (potenziale) vittima di tratta deve rivolgersi al servizio cantonale competente per l'attuazione della LAV per le prestazioni di assistenza.

A causa della struttura federalista della Svizzera, alcuni obblighi previsti dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani rientrano in parte nel campo di competenza dei Cantoni. Ciononostante, secondo il diritto internazionale, solamente la Confederazione è responsabile in caso di violazioni della Convenzione. Nel caso ad esempio dell'obbligo di assistere le (potenziali) vittime di tratta, i Cantoni devono garantire un'attuazione della LAV conforme all'articolo 12 della Convenzione del Consiglio d'Europa. Questo vale a prescindere dal fatto che il diritto federale possa di per sé rappresentare un ostacolo all'assistenza di determinate vittime nel quadro della LAV, ad esempio se il reato è stato commesso all'estero, visto che la LAV pone come condizione che la vittima fosse domiciliata in Svizzera al momento del reato⁴¹.

Insieme all'obbligo di assistenza alle vittime, anche l'obbligo preliminare di identificare le (potenziali) vittime di tratta di cui all'articolo 10 della Convenzione rientra nell'ambito di competenza dei Cantoni in quanto la Svizzera non prevede alcuna procedura nazionale per identificare le vittime. L'identificazione compete alle autorità che nel quadro della loro attività hanno più occasioni di entrare in contatto con vittime della tratta⁴². L'obbligo di identificare le (potenziali) vittime della tratta comprende inoltre esplicitamente anche quello delle autorità di collaborare tra loro e con le organizzazioni non governative che assistono le vittime (art. 10 par. 1 e 2 della Convenzione). Lo stesso obbligo di collaborare con la società civile vale anche per l'assistenza e il sostegno alle vittime (art. 12 par. 5 della Convenzione).

Secondo l'interpretazione di GRETA⁴³ degli articoli 5⁴⁴ e 35 della Convenzione per la Svizzera, anche i Cantoni sono soggetti all'obbligo di collaborare con diversi attori attivi nella lotta alla tratta, compresi quelli della società civile. Nel suo secondo rapporto di valutazione sulla Svizzera (GRETA 2019), infatti, GRETA sostiene ad esempio che i sindacati e altri importanti soggetti non statali

³⁸ Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati, RS 312.5.

³⁹ Ordinanza concernente l'aiuto alle vittime di reati, RS 312.51.

⁴⁰ Codice di procedura penale svizzero, RS 312.0.

⁴¹ Art. 3 LAV.

⁴² Relazione esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, STCE n. 197, § 129 (originale in francese e inglese).

⁴³ Gruppo di esperti che, secondo l'art. 36 della Convenzione, vigila sull'attuazione della stessa negli Stati parte.

⁴⁴ L'art. 5 par. 1 della Convenzione impone agli Stati parte di adottare «misure per stabilire o rafforzare il coordinamento a livello nazionale tra i vari organi responsabili della prevenzione e della lotta alla tratta di esseri umani» ed eventualmente di coinvolgere organizzazioni non governative oppure altre organizzazioni competenti e altri soggetti della società civile (art. 5 par. 6).

vadano coinvolti, sia a livello nazionale che cantonale, nella cooperazione per prevenire la tratta a fini di sfruttamento lavorativo⁴⁵.

Secondo la relazione esplicativa della Convenzione, questa cooperazione (detta *partenariati strategici*) può avvenire tramite un dialogo regolare realizzato a mezzo di tavole rotonde che coinvolgano tutti gli attori interessati (Consiglio d'Europa 2005: § 353)⁴⁶. Le «tavole rotonde» sono un esempio di buone pratiche per i «partenariati strategici» con la società civile di cui all'articolo 35 della Convenzione⁴⁷. Tuttavia, oltre all'istituzione di una tavola rotonda, sono ipotizzabili altri dispositivi per attuare la Convenzione a livello cantonale, a condizione che siano garantite in particolare⁴⁸ l'identificazione e l'assistenza delle vittime, nonché la cooperazione delle autorità responsabili tra loro e con le organizzazioni della società civile.

Se un Cantone non prende provvedimenti a livello regionale per attuare gli obblighi della Convenzione, la Confederazione potrebbe essere chiamata a rispondere nell'identificare e assistere le vittime), la Confederazione potrebbe essere chiamata a rispondere per l'adempimento di obblighi internazionali. Di fatto la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) tende a giudicare gli obblighi previsti dalla Convenzione richiamandosi al divieto di schiavitù, servitù e lavori forzati, sancito nell'articolo 4 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e quindi a sottoporli alla sua giurisdizione (Frei 2017). Di conseguenza, la possibilità, citata più sopra, che la Svizzera sia condannata dalla Corte

EDU non è da considerarsi puramente teorica. Secondo la prassi e la dottrina, la Confederazione potrebbe eventualmente appellarsi alle sue competenze di politica estera (art. 54 Cost.; Aubert e Mahon 2003: 463; Biaggini 2017: 590)⁴⁹ per imporre *in casu* ai Cantoni, attraverso l'emanazione di una legge federale, l'istituzione di un meccanismo cantonale per attuare i loro obblighi nell'ambito del contrasto alla tratta. Sotto questo aspetto, la competenza della Confederazione in materia di applicazione del diritto internazionale (in questo caso la Convenzione del Consiglio d'Europa) non metterebbe in alcun modo in discussione la competenza dei Cantoni nei settori summenzionati, ma si limiterebbe a impedire la violazione di un trattato internazionale.

- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico; buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci.

⁴⁵ Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse, 2^e Cycle d'évaluation, approvato l'11.07.2019, §§ 69 e 71 (*disponibile solo in francese e inglese*).

⁴⁶ Relazione esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, STCE n. 197 (originale in francese e inglese).

⁴⁷ L'art. 35 prevede che «ciascuna delle Parti incoraggia le autorità statali ed i funzionari pubblici a cooperare con le organizzazioni non governative, con le altre organizzazioni pertinenti e con i membri della società civile, allo scopo di stabilire partenariati strategici per raggiungere gli obiettivi della presente Convenzione».

⁴⁸ La Convenzione del Consiglio d'Europa prevede altri obblighi che rientrano nella sfera di competenza (legale e operativa) dei Cantoni, come p. es. il rilascio di un permesso di soggiorno per il territorio svizzero valevole per il periodo di recupero e riflessione di almeno 30 giorni, se vi sono legittimi motivi per ritenere che una persona sia vittima di tratta (art. 13). Per il periodo di recupero e riflessione di almeno 30 giorni, se vi sono legittimi motivi per ritenere che una persona sia vittima di tratta (art. 13).

⁴⁹ «Verantwortlichkeit des Bundes: Auch wenn die landesinterne Umsetzung den Kantonen obliegt, bleibt auf völkerrechtlicher Ebene der Bund für die Erfüllung der schweizerischen Verpflichtungen verantwortlich. Der Bund muss daher die Kantone zur korrekten Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen anhalten können. Im Sinne einer *ultima ratio* ist dem Bund die Befugnis zuzugestehen, nötigenfalls ersatzweise selber die erforderlichen Vorkehrungen aufzustellen (sog. Ersatzvornahme als Unterfall der Bundesaufsicht, BV 49 Abs. 2[...])» (Biaggini 2017: 590). *Ndt.: Responsabilità della Confederazione: anche se l'attuazione nazionale è di competenza dei Cantoni, a livello internazionale la Confederazione è sempre responsabile dell'adempimento degli impegni assunti dalla Svizzera. La Confederazione deve dunque poter obbligare i Cantoni ad attuare correttamente tali impegni. Come ultima ratio, va concessa alla Confederazione la facoltà di stabilire essa stessa, se necessario, le disposizioni richieste (cosiddetto adempimento sostitutivo come sottovariante della vigilanza della Confederazione, art. 49 cpv. 2 Cost. [...]).*

1.2. Condizioni quadro e collaborazione

A livello internazionale l'abbreviazione «4-P» indica i 4 principi guida generali della lotta alla tratta di esseri umani ossia: prevenzione (*prevention*), perseguimento (*prosecution*), protezione (*protection*) e cooperazione (*partnership*). L'analisi che segue si orienta in linea di massima a questi quattro pilastri, optando tuttavia per un ordine diverso in quanto esamina anzitutto i dispositivi cantonali sotto il profilo del quadro istituzionale e degli attori coinvolti nella lotta alla tratta di esseri umani.

Per agevolare e garantire la *cooperazione* («P» come *partnership*) di diversi attori, da più di un decennio i Cantoni hanno istituito, con l'aiuto della Confederazione, tavole rotonde per contrastare la tratta. Inizialmente queste tavole rotonde dovevano elaborare, per il rispettivo Cantone, un meccanismo di cooperazione e protezione o un accordo di cooperazione che descrivesse in modo vincolante le procedure e le competenze nella gestione dei casi (sospetti) di tratta. All'epoca del sondaggio condotto nel settembre 2019, 18 dei 25 Cantoni partecipanti (manca NW) disponevano di una tavola rotonda contro la tratta e di un pertinente meccanismo di cooperazione, ad eccezione del Cantone LU che disponeva di una tavola rotonda ma non di un meccanismo di cooperazione. I Cantoni AI, AR, GL, GR, JU, SH e UR hanno dichiarato di non avere né una tavola rotonda né un meccanismo di cooperazione⁵⁰. La creazione di una tavola rotonda istituzionalizzata è prevista nel Cantone AI, mentre è in discussione nel Cantone GR.

BE (2000), ZH (2002) e LU (2003) sono stati i primi Cantoni a introdurre tavole rotonde, prima che la Confederazione raccomandasse di farlo, nel 2005, in occasione della pubblicazione di una pertinente guida curata dall'Ufficio centrale di SCOTT presso fedpol (l'attuale SETT). Poco dopo OW (2005), SG (2006), BL (2007), FR (2008), SO (2008), VD (2008), BS (2009) e SZ (2009) ne hanno introdotta una. In effetti, il sondaggio mostra che all'inizio molte tavole rotonde erano riunioni relativamente spontanee di attori impegnati, che si sono gradualmente allargate formalizzando la propria esistenza, come è avvenuto per i Cantoni BE, BS, LU, SG, SO e ZH. Nella maggior parte dei casi, l'iniziativa è partita da attori della società civile impegnati a sostegno delle vittime, ma in alcuni casi anche dagli inquirenti.

In altri Cantoni l'istituzione di una tavola rotonda si deve più che altro a una decisione a livello governativo, che ne ha fin dall'inizio legittimato l'esistenza sul piano politico conferendo alla cooperazione un carattere vincolante. Questo è il caso dei Cantoni BL, NE, SZ e TI. Alcune tavole rotonde sviluppatasi progressivamente e *dal basso* sono state formalizzate chiaramente a posteriori (BE, GE, VS), il che tuttavia è avvenuto soltanto in parte come ad esempio nel Cantone ZH. Complessivamente, le tavole rotonde sono state istituite in 7 Cantoni sulla base di un decreto governativo o di una circolare, e in 4 sono state previste da una legge o un atto normativo (FR, NE, nonché GE e TI, dove esiste sia un decreto governativo sia una base legale).

Il modo di lavorare delle attuali tavole rotonde varia. Nella maggior parte dei casi, le riunioni si tengono una volta l'anno (12 Cantoni), più raramente 2-3 volte l'anno (6), e perseguono vari obiettivi. Gli obiettivi principali e unanimi sono migliorare la cooperazione tra i vari attori, scambiarsi le esperienze e, in qualche Cantone, «discutere» la strategia per contrastare la tratta. Tuttavia, soltanto nella metà dei casi (9 Cantoni) questa strategia è «definita» dalla tavola rotonda e raramente

⁵⁰ Il Cantone GR evidenzia che la polizia e il pubblico ministero dispongono di collaboratori appositamente formati che scambiano informazioni tra di loro e con altri attori, il che permette di indire una tavola rotonda per singoli casi. GR considera questa misura un meccanismo di cooperazione, tuttavia, la sua interpretazione del concetto non corrisponde a quella del presente studio che, per motivi di confronto, è invece intesa in senso più stretto. Sappiamo inoltre da altre fonti che il Cantone NW, che non ha partecipato al sondaggio, non ha ancora istituito alcuna tavola rotonda.

i Cantoni dichiarano di elaborare pareri politici in queste sedi. La struttura delle tavole rotonde varia da Cantone a Cantone, ma anche nel corso del tempo e con gli avvicendamenti ai vertici. Tutte perseguono tuttavia in primo luogo il coordinamento e lo scambio generale di informazioni. Stabiliscono in concreto il funzionamento di un meccanismo di cooperazione. Di conseguenza le riunioni delle tavole rotonde servono principalmente a discutere la strategia comune. Gli scambi su casi specifici si tengono più che altro *ad hoc* nel quadro dei meccanismi di cooperazione o in sedi bilaterali.

Va ricordato che oltre alla tavola rotonda principale, in 7 Cantoni gruppi di lavoro a tema si occupano più approfonditamente di determinate forme di sfruttamento e talvolta anche di casi concreti. Il Cantone ZH dispone persino di una seconda tavola «operativa» e di sottogruppi da impiegare in modo flessibile in base alle necessità.

Differenze tra i Cantoni del 31 agosto 2023 Intanto a livello di struttura della tavola rotonda e di modelli istituzionali scelti, ma anche per quanto riguarda la cerchia degli attori che vi prendono parte. Nell'ambito del sondaggio è stato chiesto ai Cantoni quali attori fossero rappresentanti nella

tavola rotonda e chi si occupasse della lotta alla tratta. I risultati mostrano che anche Cantoni *privi* di una tavola rotonda formalizzata coinvolgono a volte un'ampia gamma di attori. In tutti i Cantoni che hanno risposto al sondaggio (con o senza tavola rotonda), partecipano alla lotta alla tratta di esseri umani la polizia cantonale, la procura e l'autorità migratoria, comprese, in quasi tutti (23) i

Cantoni, anche i consultori. La frequente partecipazione delle autorità del mercato del lavoro (18 Cantoni con e senza tavola rotonda) va sicuramente considerata come il risultato della crescente consapevolezza delle forme di sfruttamento al di fuori dell'industria del sesso e quindi come

uno sviluppo più recente. Al riguardo è sorprendente che i sindacati non siano formalmente coinvolti in nessun Cantone (fanno eccezione specifici gruppi di lavoro come ad es. nel Cantone GE)⁵¹.

Oltre agli attori ufficiali, sempre rappresentati, e agli inquirenti, molti Cantoni coinvolgono nella collaborazione interdisciplinare altri soggetti che si occupano delle vittime: 13 Cantoni coinvolgono servizi sociali e ONG, 11 le autorità di protezione dei minori e degli adulti (APMA) e 6 i servizi di assistenza sanitaria e gli uffici delle pari opportunità. Pochissimi Cantoni coinvolgono il Corpo delle guardie di confine o un'organizzazione religiosa o indicano altri attori come l'OIM oppure uffici competenti in materia di asilo o di integrazioni e servizi psicologici. Il SEIT partecipa alle riunioni di 12 tavole rotonde cantonali⁵², come hanno fatto notare i rappresentanti di alcuni di questi Cantoni.

deliziosi;

- fine della festa estiva: alle 22.00.
Un'ultima importante questione riguarda il finanziamento della lotta alla tratta, su cui per altro abbiamo poche informazioni. In linea di massima, il finanziamento rientra nei compiti generali dei Cantoni e più precisamente delle istituzioni cantonali. Lo studio ha chiesto se il Cantone mettesse a disposizione un finanziamento speciale per attività straordinarie di lotta alla tratta di esseri umani. Pochissimi Cantoni hanno risposto affermativamente alla domanda perché più rimandando alle sovvenzioni destinate alle ONG specializzate attive sul territorio cantonale.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

⁵¹ Il coinvolgimento di associazioni patronali come controparte delle parti sociali non è stato menzionato nello studio, nemmeno alla voce «altro» o nel campo delle osservazioni della domanda corrispondente. Anche le risposte a una domanda a se stante su progetti o programmi con l'economia privata (cfr. cap. III.1.6) suggeriscono che questi attori sono stati finora poco coinvolti nel contrasto allo sfruttamento e alla tratta.

⁵² BE, BL, FR, GE, LU, NE, SG, SO, TI, VD, VS, ZH.

1.3. Aggiornamento e specializzazione

Un'altra questione riguarda la formazione specifica impartita sul tema ai collaboratori delle istituzioni cantonali o delle organizzazioni coinvolte nella lotta alla tratta. Dai dati del questionario si può dedurre il livello di sensibilizzazione e di formazione delle istituzioni coinvolte. I corsi di formazione e di aggiornamento sono stati frequentati dal personale di polizia di 17 Cantoni, nonché dal personale delle procure, dei consultori LAV e delle autorità migratorie di rispettivamente 13 e 12 Cantoni. Sono state dispensate formazioni anche ai servizi di assistenza sanitaria, ai servizi sociali, alle autorità del mercato del lavoro, alle ONG, ai corpi di polizia comunali o cittadini e ai sindacati, ma soltanto in 3 a 6 Cantoni. Secondo il sondaggio, quasi in nessun Cantone i collaboratori delle APMA, del corpo delle guardie di confine e degli uffici delle pari opportunità hanno seguito corsi ad hoc. In sintesi, soltanto nei Cantoni FR, VD, VS e ZH la formazione continua è particolarmente estesa con almeno 7 diverse categorie di attori appositamente formate.

Questi dati si basano sulle informazioni di chi ha partecipato al sondaggio (presidente della tavola rotonda o un'altra persona competente nei Cantoni senza tavola rotonda) e, data la formulazione della domanda, non dicono nulla su *quante* persone delle varie istituzioni abbiano seguito un corso di aggiornamento e su quanto fosse approfondito tale corso. Pertanto, per completare il quadro sull'importante aspetto della formazione continua prendiamo in considerazione i dati sulla partecipazione alle formazioni continue organizzate dalla Confederazione per la polizia e le procure tra il 2014 e il 2018. Il numero complessivo dei collaboratori delle polizie cantonali, comunali o cittadine e delle procure che hanno seguito i corsi durante questo lasso di tempo varia da 0 a 34 per Cantone. Come previsto, il numero di partecipanti è maggiore nei Cantoni più densamente popolati. Complessivamente spicca un gruppo di Cantoni (BS, BE, SG, ZH) dove il numero di collaboratori che hanno seguito una formazione continua è particolarmente elevato (più di 20). Due Cantoni (GE e VD) si trovano nella fascia media (tra 10 e 20), mentre in tutti gli altri Cantoni solo pochi collaboratori (meno di 7) hanno seguito le formazioni continue.

Quali attori particolarmente preparati nel contrasto alla tratta di esseri umani vanno menzionate le associazioni e le organizzazioni, cantonali o intercantonali, specializzate nell'assistenza completa delle vittime della tratta. Diversamente dai consultori LAV, organizzazioni come *Astrée*, *Cœur des Grottes*, *FIZ*, *MayDay* e *Trafficking.ch* si concentrano ampiamente sul fenomeno della tratta e dispongono di vaste esperienze e conoscenze sul tema, che poi trasmettono ad altri attori partecipando alle tavole rotonde e in alcuni casi anche tenendo corsi di formazioni. Il loro contributo è illustrato in modo approfondito al capitolo III.1.5.

L'efficacia della cooperazione dipende da diversi fattori più o meno presenti nei vari Cantoni: l'istituzione di un meccanismo di cooperazione formalizzato e vincolante, sostenuto dalla presenza regolare alla tavola rotonda; il conferimento di legittimità e competenza strategica a tale meccanismo; il più ampio coinvolgimento possibile di attori potenzialmente toccati dai casi di tratta; l'acquisizione, da parte di questi attori, di competenze e ampie conoscenze approfondite sotto il profilo istituzionale. Tutto questo crea le basi per individuare i casi, assistere adeguatamente le vittime e assicurare i responsabili alla giustizia. Le cifre per Cantone della SCP sui reati rilevanti indicano infatti che i Cantoni con una tavola rotonda individuano tendenzialmente molti più casi (cfr. Grafico 6), il che dipende tuttavia anche dalle dimensioni di questi Cantoni. Questi aspetti saranno ripresi in seguito (cap. IV); il seguente capitolo si concentra anzitutto sui provvedimenti istituzionali nel quadro del perseguimento penale.

1.4. Attività di controllo e perseguimento penale

Un'altra «P» si riferisce al *perseguimento penale (prosecution)* del traffico di esseri umani, ossia alle attività che mirano a individuare i casi (sospetti), ad avviare le relative indagini e a punire i colpevoli. Ovviamente la polizia e la procura sono i primi soggetti chiamati a svolgere controlli e indagini, tuttavia vari attori, come il personale sanitario, gli ispettori del lavoro, i sindacati, le autorità migratorie, i servizi sociali, le ONG specializzate ecc. possono svolgere un ruolo importante nel generare indizi.

Di seguito ci concentriamo tuttavia sulla strategia e le attività delle autorità inquirenti cantonali, ossia la polizia e la procura, consultate nel quadro delle domande del sondaggio rivolte ad attori specifici. Sono pervenute le risposte dei corpi di polizia di 23 Cantoni e quelle dei procuratori specializzati di 21 Cantoni (cfr. cap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Come già ricordato, la grande maggioranza dei corpi di polizia e delle procure dispone di unità e di collaboratori specializzati nella tratta di esseri umani che hanno acquisito conoscenze approfondite grazie ai corsi di aggiornamento (e alla pratica) e quindi sono chiaramente responsabili, all'interno della loro organizzazione, dei casi di tratta, i dati del questionario confermano che questa è la situazione in circa due terzi dei Corpi di polizia e delle procure che hanno partecipato al sondaggio. Soprattutto i Cantoni piccoli (in termini di popolazione), e raramente di medie dimensioni, non dispongono di personale specificamente formato e competente giustificando tale mancanza per lo più con l'esiguo numero di casi.⁶³

Nessuno sa meglio delle autorità inquirenti che la tratta di esseri umani è un tipico *crimine sommerso*, individuabile grazie ai controlli, il che significa che i casi sospetti raramente si manifestano in maniera spontanea ma vanno cercati attivamente e seguiti attentamente. Nel contesto generale della digitalizzazione, diverse indicazioni rimandano al ruolo sempre più importante svolto da Internet nel reclutamento delle future vittime della tratta. Alla domanda sui recenti sviluppi di questo reato, le autorità inquirenti rimandano spesso alle nuove tecnologie di comunicazione grazie alle quali le pratiche di adescamento e i mezzi coercitivi cambino costantemente, come esempio molti citano il fenomeno dei «loverboy». Alla domanda sull'impiego di fonti online nel corso di controlli e indagini, 16 dei 23 dei corpi di polizia partecipanti hanno dichiarato di procedere a ricerche di questo tipo in particolare esaminando regolarmente i siti erotici di riferimento e altri siti web di inserzioni. Di fatto queste attività di monitoraggio competono per lo più alla polizia, come affermano molte procure, tuttavia 5 dei 22 procuratori rispondenti sostengono di utilizzare metodi di *open-source* per le indagini. Sia la polizia che le procure citano spesso OSINT (*Open Source Intelligence*;

per ulteriori analisi sul tema delle indagini online si rimanda al cap. 1.3.3 e 1.2.4).

Con una domanda aperta è stato chiesto alle autorità inquirenti quali strategie utilizzassero per identificare le vittime e come impostassero le indagini. Le autorità di polizia hanno spesso sottolineato l'importanza del monitoraggio indipendente dalle segnalazioni, soprattutto nell'ambiente della prostituzione (sensibilizzazione degli attori) ma anche ad esempio sui cantieri. Al riguardo hanno inoltre evidenziato la qualità della cooperazione con altri attori, promossa anche attraverso i *joint action days (JAD)* per la lotta alle forme più gravi di criminalità organizzati da Europol e coordinati a livello svizzero dalla Polizia giudiziaria federale. I JAD sono citati sia dai corpi di polizia sia dalle procure intervistate. Inoltre queste ultime rilevano soprattutto la loro «diversità» oppure «Neh Ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

⁶³ Corollari a queste disposizioni non permettono di ricostruire l'intensità e la frequenza con cui i collaboratori hanno seguito i corsi di aggiornamento sul tema della tratta.

pendenza» dall'identificazione delle vittime da parte della polizia. In generale da più parti si fa notare che lo sviluppo di una strategia ben strutturata di perseguimento penale richiede maggiori risorse il cui stanziamento dipende a sua volta dalla consapevolezza del problema da parte delle istanze decisionali superiori.

Nella maggior parte dei casi, i corpi di polizia e le procure ritengono che, nelle priorità di politica criminale del proprio Cantone, l'importanza riservata alla lotta alla tratta sia *molto bassa*. In pochi rari casi, la priorità è invece considerata anche *molto elevata*. Le valutazioni sono dunque diametralmente opposte, il che significa che in nessun Cantone la priorità assegnata al fenomeno sembra rivestire un'importanza media. Tendenzialmente le risposte della polizia e della procura nei Cantoni BE e BS coincidono (valutazione: priorità piuttosto elevata del tema) come anche quelle dei Cantoni GR, GL, AG, AI, TG, UR e ZG (valutazione: priorità bassa). Nei Cantoni NE, VD, TI, ZH, e in parte anche SO e SG, la tendenza è molto divergente: uno dei due tipi di attori intervistati valuta elevata la priorità assegnata al fenomeno, mentre l'altro la giudica piuttosto scarsa.

Per gli inquirenti, gli ostacoli a un contrasto più efficace della tratta sono soprattutto una scarsa sensibilizzazione e specializzazione rispetto a questo reato, anche tra i giudici e il personale dei consultori LAV, le difficoltà per avviare indagini sotto copertura, l'onere globalmente elevato che comporta istruire un procedimento penale per traffico di persone e infine la mancanza generale di risorse (umane). A ciò si aggiunga la definizione giuridica poco chiara del reato di cui all'articolo 182 CP, in particolare rispetto allo sfruttamento a fini lavorativi, e la scarsa disponibilità delle vittime a testimoniare.

In conclusione, siamo del parere che una stretta cooperazione con i vari attori citati sia imprescindibile per il successo della repressione della tratta di esseri umani che rientra nel campo di competenze dei corpi di polizia e delle procure. Vista la complessità del reato di tratta e l'onere elevato dei controlli e delle indagini in questo ambito, contrastarlo resta anzitutto una questione di priorità di politica criminale e di risorse umane a disposizione a tale scopo.

1.5. Assistenza agli interessati

Un altro principio guida della lotta alla tratta è rappresentato dalla protezione («P» come *protection*) delle vittime, che comprende l'alloggio, la consulenza legale, l'assistenza medica e psicosociale nonché la protezione fisica contro le aggressioni⁵⁴. Il presente studio ha chiesto ai rappresentanti cantonali (come pure a ONG specializzate in materia) informazioni sui provvedimenti adottati dai Cantoni per tutelare e assistere le vittime di tratta. A livello pubblico, i servizi cantonali di aiuto alle vittime sono in linea di massima responsabili, in virtù dell'articolo 1 LAV, dell'assistenza agli interessati. In 21 Cantoni queste istituzioni garantiscono in tutto o in parte l'assistenza; più precisamente circa la metà di esse si avvale di *personale generico*, mentre l'altra metà di *personale specializzato*. Nei Cantoni AG, BE, BS, LU e ZH, organizzazioni non governative si occupano interamente dell'assistenza alle vittime, mentre in altri Cantoni i servizi cantonali di aiuto alle vittime, le ONG e altre associazioni collaborano nel fornire tali prestazioni. Nella maggior parte dei Cantoni

⁵⁴ Secondo l'art. 12 par. 1 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, l'assistenza alle vittime include almeno: «a) condizioni di vita capaci di assicurare loro la sussistenza, attraverso misure quali: un alloggio adeguato e sicuro, l'assistenza psicologica e materiale; b) accesso alle cure mediche d'urgenza; c) un aiuto in materia di traduzione ed interpretariato, se necessario; d) consigli e informazioni, concernenti in particolare i diritti che la legge riconosce loro e i servizi messi a loro disposizione, in una lingua che possano comprendere; e) assistenza per fare in modo che i diritti e gli interessi delle vittime siano rappresentati e presi in considerazione durante le fasi della procedura penale avviata contro gli autori del reato; f) accesso all'istruzione per i minori».

germanofoni l'assistenza è assicurata dal servizio specializzato in materia di tratta e migrazione delle donne *FIZ Makasi* che, pur con sede nel Cantone ZH, ha concluso accordi di collaborazione con 9 Cantoni: AG, BE, BL, BS, FR, LU, SO, TG e ZH. *FIZ Makasi* fornisce un'assistenza completa e intensa⁵⁵. Alcuni Cantoni germanofoni collaborano anche con l'organizzazione *trafficking.ch* e nel Cantone GL è attiva l'associazione *Teen Challenge*. Dalla sua fondazione, nel 2014, *Astrée* è l'associazione di riferimento nel Cantone VD e, analogamente a FIZ, offre alle vittime un'assistenza completa che può spaziare dall'individuazione delle vittime alla promozione dell'integrazione socioeconomica⁵⁶. Nel Cantone GE il *Centre social protestant* (CSP) è responsabile soprattutto dell'assistenza legale, mentre la casa-rifugio per le donne *Cœur des Grottes* offre alloggio alle vittime. L'associazione *MayDay* e, in caso di sfruttamento sessuale, l'associazione *Belladonna* sono i servizi di riferimenti nel Cantone TI. Alcuni Cantoni collaborano con diversi attori a seconda della situazione e delle capacità.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Le ONG e le associazioni specializzate coprono dunque diversi aspetti dell'assistenza. Se si considera anzitutto l'aspetto dell'alloggio delle (presunte) vittime, le soluzioni adottate nei Cantoni sono numerose e spesso combinate tra loro in base al caso. Per alloggiare le vittime della tratta, circa la metà dei Cantoni ricorre esclusivamente, o anche ad abitazioni protette e a case di rifugio gestite perlopiù da organizzazioni non governative come appunto il FIZ nel Cantone ZH, *Astrée* nel Cantone VD o *Cœur des Grottes* nel Cantone GE. Alcune di queste istituzioni accolgono talvolta anche uomini vittima di tratta, come ad esempio *Teen Challenge* e *trafficking.ch*. Soltanto due Cantoni sembrano avere strutture specifiche per uomini vittima di tratta (JU e NE). 6 Cantoni utilizzano inoltre camere di albergo per alloggiare le vittime, tuttavia sempre in combinazione con altre strutture ricettive e sempre come soluzione temporanea quando tali strutture sono al completo. In alcuni

Cantoni le vittime sono sistemate in alcuni casi e in via provvisoria negli alloggi destinati ai richiedenti l'asilo: si tratta presumibilmente di persone per le quali è in corso una procedura d'asilo.

Sotto il profilo della repressione, la questione dell'istruzione di un procedimento penale e i relativi aspetti legali concernenti il soggiorno sono particolarmente rilevanti. I Cantoni hanno coinvolto diversi attori soprattutto per aiutare gli interessati a richiedere il periodo di recupero e di riflessione come il rimpatrio estivo di un caso di rigore. Nella maggior parte dei Cantoni (16) è responsabile, almeno in alcuni casi, il servizio cantonale di assistenza alle vittime, in 13 e in 10 altri Cantoni (tra gli altri attori) una ONG specializzata e i collaboratori delle autorità migratorie, i consulenti giuridici o i collaboratori della polizia sono impiegati più raramente.

Il periodo di recupero e di riflessione ai sensi dell'articolo 35 capoverso 1 OASA (che legalmente non è un titolo di soggiorno, ma semplicemente una conferma del soggiorno tollerato della vittima o del testimone della tratta,⁵⁷ ossia una tutela temporanea dall'espulsione), come anche il permesso di soggiorno di breve durata valido per la durata del procedimento giudiziario (cfr. art. 36 OASA) sono di natura discrezionale e non vengono automaticamente concessi. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

L'assistenza comprende l'identificazione delle vittime, interventi di crisi, consulenza e assistenza psicosociale anche per lunghi periodi, richiesta di un periodo di riflessione o di un permesso per i casi particolarmente gravi, organizzazione dell'alloggio (casa protetta), organizzazione di aiuti finanziari (LAV), aiuto sociale, assistenza nel procedimento penale, mediazione di consulenti legali specializzati e di personale medico esperto, supporto in caso di integrazione in Svizzera o di ritorno nel Paese di provenienza, cfr.: <https://www.fiz-info.ch/de/FIZ-Angaben/Opferschutz-Makasi> (10.06.2020).

⁵⁶ *Astrée* è l'unico servizio specializzato che gode di un ampio sostegno statale e collabora a stretto contatto con vari servizi cantionali e con altri attori. Dal 2019 ha ampliato nettamente il proprio settore di attività e l'offerta di alloggio, comprese abitazioni temporanee, rendendola accessibile anche agli uomini.

⁵⁷ Cfr. Istruzioni e commenti I Settore degli stranieri (Istruzioni LStrI), consultabile sul sito: SEM > Pubblicazioni & servizi > Istruzioni e circolari > I. Settore degli stranieri (27.04.2020).

cpv. 1 OASA) non devono essere approvati e possono essere direttamente concessi agli interessati dalle autorità migratorie cantonali senza prima sottoporre il dossier alla SEM. Mentre il permesso di soggiorno di breve durata per la durata del procedimento giudiziario è logicamente rilasciato solamente se la vittima collabora con le autorità inquirenti, il periodo di riflessione, come si evince dalla definizione, serve a lasciare alla vittima il tempo per prendere questa decisione. Pertanto la concessione del periodo di riflessione è giuridicamente indipendente dalla volontà di collaborare con gli inquirenti. Soltanto la decisione cantonale di concedere un caso di rigore (cfr. art. 30 lett. b LStrI e art. 36 cpv. 6 OASA) a una vittima riconosciuta di tratta che non può rientrare nel suo Paese di provenienza deve essere approvata dalla SEM (come in tutti gli altri casi di rigore).

Per una migliore comprensione della prassi in materia di autorizzazioni, lo studio ha anzitutto chiesto ai rappresentanti cantonali quali fossero le esperienze dei vari Cantoni. Le risposte libere alla domanda aperta sulle condizioni alle quali il Cantone concede il periodo di recupero e di riflessione⁵⁸, hanno anzitutto evidenziato che molti Cantoni utilizzano raramente questa procedura: alcuni di loro non hanno finora avuto alcun caso di questo tipo oppure non possono dedurre alcuna prassi data la scarsità dei casi. Le risposte di due Cantoni (BS, SG) indicano che il periodo di recupero e di riflessione è di norma concesso facilmente. La maggioranza delle risposte rimanda alla base legale, alle peculiarità del singolo caso o a questioni procedurali e di competenze. Dalle risposte emerge ad esempio che i Cantoni BS e FR concedono regolarmente un periodo di riflessione di 30 giorni, il Cantone VS di «almeno 30 giorni» e il Cantone VD di sei mesi. Le risposte libere di tre Cantoni (AG, SZ, TG) suggeriscono requisiti più elevati: in due casi (SZ e TG), inoltre, la collaborazione con le autorità e un procedimento penale già istruito costituiscono esplicitamente una condizione di fatto per l'autorizzazione.

Le prassi cantonali relative ai casi di rigore per le vittime di tratta mostrano una tendenza analoga, tuttavia non sono sempre coerenti con la prassi applicata dallo stesso Cantone al periodo di riflessione. Al riguardo il Cantone AG ad esempio afferma esplicitamente che l'autorizzazione di un caso di rigore non dipende dalla precedente collaborazione della vittima con le autorità inquirenti. Lo stesso vale anche per il Cantone FR. SO sostiene che al momento di decidere sulla richiesta, si tiene conto della situazione specifica della vittima come prescritto dall'articolo 36 capoverso 6 OASA, mentre il Cantone VD ricorda l'effetto positivo dell'assistenza fornita dall'ONG specializzata *Astrée*. La risposta di tre Cantoni (LU, TG, VS) suggerisce che un procedimento penale già avviato costituisce una condizione *de facto* per l'autorizzazione di un caso di rigore. ZH sottolinea inoltre l'effetto chiaramente positivo delle condanne degli autori sull'autorizzazione di un caso di rigore richiesta dalle vittime.

La SEM dispone di statistiche cantonali su tutte e tre le forme di permesso di soggiorno concesse alle vittime di tratta compreso il soggiorno tollerato. Per tali statistiche, il numero dei due permessi non soggetti ad approvazione (soggiorno tollerato e permesso di soggiorno di breve durata) è rilevato tramite sondaggio presso i Cantoni. Poiché alcuni Cantoni non hanno partecipato ogni anno a questo sondaggio e la SEM riporta nella statistica le risposte mancanti con un 0, non è possibile distinguere tra «zero permessi rilasciati» e «zero risposte» (il numero effettivo dei permessi concessi per alcuni Cantoni potrebbe essere superiore a 0). Ciononostante tali statistiche forniscono una visione di massima e consentono concretizzare alcuni dati dedotti dal questionario. Nei dati

⁵⁸ Naturalmente la domanda andava piuttosto rivolta agli uffici migratori, il che tuttavia non era possibile per ragioni legate all'economia della ricerca.

disponibili per il quadriennio 2014-2018, i Cantoni BE⁵⁹, GE, SO, VD e ZH spiccano per l'elevato numero di permessi rilasciati in particolare per il periodo di riflessione e per il soggiorno di breve durata valido per la durata del procedimento giudiziario. Nel periodo in esame, questi Cantoni hanno emesso (in alcuni casi molto) più di 20 permessi per il periodo di riflessione (soggiorni tollerati) e di permessi di breve durata; BE e ZH inoltre hanno autorizzato più di 30 domande per casi di rigore. Ad eccezione di BS, dove sono stati concessi meno permessi ma comunque in numero consistente, le cifre relative agli altri Cantoni sono estremamente esigue.

Il numero di soggiorni autorizzati differisce molto da Cantone a Cantone, il che può ovviamente essere collegato da un lato al volume di casi individuati e dall'altro alla prassi per la concessione del permesso. Il processo guida «*Competo*» (*ndt. non disponibile in italiano*), introdotto nel 2016 come standard per i Cantoni, ha lo scopo di uniformare la prassi di rilascio di permessi di soggiorno per le vittime di tratta. La maggioranza dei Cantoni (15), comunque, afferma nel sondaggio di non avere praticamente esperienze con questo strumento in quanto non ha avuto casi corrispondenti e quindi non ha applicato il processo. In base a questo risultato, le differenze tra i Cantoni in merito al numero di permessi rilasciati sembrano piuttosto da ricondurre al volume di casi che non alla diversa interpretazione delle disposizioni legali. Tra i Cantoni che possono esprimersi in merito a *Competo*, BE, GE, GL, LU, SO e TG definiscono ottime le esperienze finora maturate, mentre VD e ZH solamente buone, rimandando alle difficoltà relative in particolare al fatto che le vittime e le scene del crimine si trovavano in diversi Cantoni con modi di procedere in alcuni casi troppo *formalistici*. Critiche simili sono state espresse da una ONG durante un colloquio con esperti. In ogni caso nessun Cantone ha affermato di aver fatto esperienze negative con il processo guida.

Offrire alle vittime di tratta alloggi protetti, stabili condizioni giuridiche di soggiorno e un'assistenza adeguata alla loro situazione specifica non è soltanto un obbligo internazionale ma anche un elemento chiave per perseguire con successo i colpevoli – poiché soltanto le vittime che nutrono fiducia sono potenzialmente disposte e nella condizione di collaborare con gli inquirenti e sporgere denuncia. Il FIZ riferisce nel suo rapporto annuale⁶⁰ che il 70-80 per cento delle vittime che assiste è disposto a collaborare: una percentuale che, senza questo tipo di assistenza, sarebbe largamente inferiore al 10 per cento (in base a quanto affermato dai rappresentanti della polizia). Come sostenuto da Graf e Probst (CSDU 2020) in uno studio recentemente pubblicato, le testimonianze delle vittime in Svizzera sono essenziali per una condanna per reato di tratta. Oltre ai servizi cantionali di aiuto alle vittime, anche le organizzazioni non governative svolgono un ruolo fondamentale nell'assistenza agli interessati. In questo ambito sono evidenti le differenze tra Cantoni che possono fare affidamento su una collaborazione consolidata con un'ONG specializzata e quelli in cui l'assistenza alle vittime è affidata solamente a servizi di aiuto alle vittime non specializzati. La maggior parte delle ONG specializzate che hanno partecipato al sondaggio ha dichiarato che il proprio lavoro è «parzialmente» riconosciuto e sostenuto dal Cantone (opzione di risposta mediana); solo due hanno osservato che l'affermazione è «totalmente» corretta mentre altre due che non corrisponde «affatto». Queste risposte rivelano una certa tensione tra ONG concentrate *esclusivamente* sulle vittime e attori statali sottoposti a diversi vincoli materiali, il che tuttavia, viste le poche

Gi incontriamo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori. Ecco il programma:
Inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
Olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando spogliare il vostro spirito olimpico, con i colori svizzeri e con le essenze per una condanna per reato di tratta. Oltre ai servizi cantionali di aiuto alle vittime, anche le organizzazioni non governative svolgono un ruolo fondamentale nell'assistenza agli interessati. In questo ambito sono evidenti le differenze tra Cantoni che possono fare affidamento su una collaborazione consolidata con un'ONG specializzata e quelli in cui l'assistenza alle vittime è affidata solamente a servizi di aiuto alle vittime non specializzati. La maggior parte delle ONG specializzate che hanno partecipato al sondaggio ha dichiarato che il proprio lavoro è «parzialmente» riconosciuto e sostenuto dal Cantone (opzione di risposta mediana); solo due hanno osservato che l'affermazione è «totalmente» corretta mentre altre due che non corrisponde «affatto». Queste risposte rivelano una certa tensione tra ONG concentrate *esclusivamente* sulle vittime e attori statali sottoposti a diversi vincoli materiali, il che tuttavia, viste le poche

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

⁵⁹ Le statistiche a nostra disposizione rilevano per il Cantone BE solamente le cifre relative alle città di Berna, Bienna e Thun (oltre a quelle del Cantone), il che dipende dalla struttura amministrativa del Cantone. Di fatto i soggiorni tollerati e permessi sono stati praticamente tutti rilasciati dalla città di Berna.

⁶⁰ FIZ rapporto annuale 2019 (*ndt. disponibile solo in tedesco*), pag. 9, consultabile al seguente indirizzo: https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Jahresberichte/FIZ_Jahresbericht_2019_digital.pdf (12.06.2020).

valutazioni negative delle ONG (v. sopra), non sembra compromettere in modo sostanziale la collaborazione con il Cantone nell'assistenza delle vittime di tratta.

1.6. Misure preventive

Per evitare che situazioni di sfruttamento si creino oppure perdurino e aumentino, in quanto costituiscono un'opzione percorribile per persone senza scrupoli, è necessario adottare una serie di misure riassumibili con l'iperonimo *prevenzione* (l'ultima «P»). Attraverso la nozione di prevenzione cercheremo di definire l'ampiezza degli sforzi dei Cantoni nel contrasto alla tratta di esseri umani e la diffusione del problema a vari livelli.

Una tipica misura di prevenzione generale per contrastare la tratta è la sensibilizzazione di strati di popolazione il più ampi possibile. Questo comprende cittadini normali che, ad esempio come vicini attenti o clienti di prostitute, hanno ripetutamente contribuito in passato a scoprire e quindi a porre fine a situazioni di sfruttamento in particolare in economie domestiche private o nella prostituzione (Probst e Efonayi-Mäder 2016: 84/85). Nell'ultimo decennio, più della metà dei Cantoni (17) ha lanciato campagne d'informazione e sensibilizzazione per il grande pubblico, 10 Cantoni più volte, mentre 7 solo una volta; solamente 6 Cantoni non hanno mai condotto campagne di sensibilizzazione. Di fatto è stata citata quasi esclusivamente la settimana di iniziative contro la tratta di esseri umani, che si tiene ogni anno a ottobre e durante la quale circola per molti Cantoni svizzeri lo spesso citato bus informativo con una mostra itinerante⁶¹.

Nell'ultimo decennio gli interventi parlamentari sulla tratta di esseri umani sono stati numerosi sia a livello federale che cantonale⁶², il che depone a favore sia di una certa consapevolezza sociale in merito al tema sia della sua presenza nel dibattito politico pubblico. Di conseguenza il sondaggio ha chiesto se nel Cantone sono stati presentati negli ultimi 10 anni interventi parlamentari a livello cittadino, comunale o cantonale (mozioni, interpellanze, postulati) e/o decreti governativi. La risposta è stata positiva per molti Cantoni. In 10 Cantoni, esclusivamente quelli con una tavola rotonda, sono stati presentati diversi interventi tra cui anche numerose mozioni e interpellanze. BE ne ha contati in tutto 24 a livello cittadino (Consiglio comunale) e a livello cantonale (Gran Consiglio). In 10 Cantoni sono stati emanati pure decreti governativi e in 6 di essi sono stati segnalati anche altri interventi. Quasi tutti questi decreti riguardavano l'istituzione della tavola rotonda o la conclusione di un accordo di cooperazione e in alcuni casi sono sanciti dalla legge (cfr. cap. III.1.2). Gli interventi parlamentari e i decreti sul tema della tratta non sono solo espressione di una consapevolezza di situazioni problematiche a livello cantonale legate a questo fenomeno ma certamente contribuiscono anche a sensibilizzare ampi strati della popolazione nella misura in cui queste iniziative politiche destano l'attenzione della cittadinanza.

Oltre alla sensibilizzazione generale della popolazione, ovviamente è particolarmente importante sensibilizzare le persone che hanno un'alta probabilità di incontrare vittime della tratta nell'ambito del loro lavoro. La fattispecie e il fenomeno cui essa si riferisce sono ormai ben conosciuti almeno dalle categorie professionali interessate, soprattutto le peculiarità della tratta a fini di sfruttamento sessuale. Sebbene dal 2007 il CP non preveda solamente lo sfruttamento a fini sessuali, ma anche

⁶¹ Ulteriori informazioni sul progetto «La Svizzera contro la tratta di esseri umani», sostenuto da diverse organizzazioni partner, e sulla settimana di iniziative, in occasione della giornata europea contro la tratta di esseri umani che si celebra il 18 ottobre, sono reperibili al sito: <https://www.18oktober.ch/it> (21.04.2020).

⁶² A livello federale si rimanda p. es all'interpellanza 14.3320 di Yvonne Feri (07.05.2014), all'interpellanza 16.3322 di Mathias Reynard (27.04.2016), all'interpellanza 18.3527 di Marianne Streiff-Feller (13.06.2018) o alla mozione 19.3265 di Marianne Streiff-Feller (21.03.2019).

quello della manodopera (e il prelievo di organi), prevale un po' ovunque la percezione che questo reato sia tipico del settore a luci rosse. Pur indicando la prevalenza dello sfruttamento a fini sessuali, le statistiche disponibili sulla criminalità riflettono cosa intendano per tratta di esseri umani gli attori che effettuano i controlli e quali situazioni tipiche essi si aspettano. In questo contesto, il presente studio verifica l'attenzione che i Cantoni riservano alle forme di sfruttamento al di fuori dell'industria del sesso, ossia alle forme di sfruttamento a fini lavorativi, e al loro contrasto. Secondo diverse osservazioni empiriche lo sfruttamento a fini lavorativi, compreso quello in attività criminali o irregolari, è in aumento. Anche GRETA, facendo riferimento più volte a questa tendenza, esorta la Svizzera e gli altri Paesi a intensificare gli sforzi di contrasto a questa forma di sfruttamento (GRETA 2018: cap. IX; 2019: cap. III.1.b.).

I riscontri dei rappresentanti cantonali indicano una tendenza a prendere in considerazione in modo più esplicito la tratta di esseri umani a fini di sfruttamento lavorativo: quasi tutti i 20 Cantoni (19, unica eccezione: BL) che hanno partecipato al sondaggio si occupano della tratta a fini di sfruttamento sessuale, 16 della tratta a fini di sfruttamento lavorativo, 4 della tratta di minori e altri 2 rispettivamente dello sfruttamento in attività irregolari o della tratta a scopo di espianto d'organi⁶³. Altri 5 Cantoni affermano di non poter indicare alcuna priorità in quanto il numero dei casi è globalmente molto basso. Senza sovrastimare le risposte ottenute, è comunque evidente che il tema della tratta a fini di sfruttamento lavorativo nella maggior parte dei Cantoni è ormai parte integrante degli sforzi di contrasto, come confermato anche dal coinvolgimento delle autorità del mercato del lavoro nel dispositivo di contrasto alla tratta (cfr. cap. III.1.2).

Purtroppo la statistica criminale di polizia (SCP) non permette (ancora)⁶⁴ di distinguere le forme di sfruttamento tra i casi di tratta. Tuttavia, supponendo che le vittime dello sfruttamento lavorativo siano più spesso uomini e siano in media più anziani, visto che i settori di attività interessati solitamente sono le costruzioni e l'agricoltura, si possono ricavare una serie di indicazioni. Infatti, dai dati della SCP si evince che la percentuale di danneggiati di sesso maschile ai sensi dell'articolo 182 CP è in leggera crescita come anche la loro età media (cfr. cap. II.1.1). Entrambi questi elementi indicherebbero una percentuale maggiore di casi di sfruttamento lavorativo. Va comunque ponderato il fatto che anche gli uomini sono sfruttati nella prostituzione, come anche il fatto che nell'economia domestica le vittime sono principalmente donne. Anche il fatto che effettivamente la polizia rilevi una quota crescente di casi di sfruttamento lavorativo può avere diverse ragioni: da un lato può indicare che la polizia riservi nel frattempo una maggiore attenzione allo sfruttamento lavorativo, ma anche che forse questi casi sono più frequenti. L'attuale struttura dei dati non permette di distinguere queste due possibilità. Accanto alla SCP, anche altre fonti forniscono informazioni sull'evoluzione dello sfruttamento lavorativo: secondo il rapporto annuale del FIZ, tra il 2009 e il 2018 è nettamente aumentato il numero (nonché la percentuale rispetto i casi assistiti) di donne sfruttate per il loro lavoro⁶⁵. Infine anche i colloqui con gli esperti e i commenti del sondaggio scritto confermano questa tendenza.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Veg» oppure «Nein ich komme nicht»).

⁶³ Il sondaggio ha rilevato le forme di sfruttamento di cui il Cantone e i relativi attori si occupano principalmente; erano comunque possibili più risposte.

⁶⁴ Una SCP dettagliata in base alla forma di sfruttamento è un obiettivo fissato nell'azione n. 10 del PNA 2017-2020. Al momento gli IUSI stanno chiarendo le possibilità in tal senso. Nel 2022 dovrebbero essere pubblicate per la prima volta statistiche differenziate.

⁶⁵ I rapporti annuali del FIZ (*ndt. disponibili solo in tedesco*) sono consultabili al seguente indirizzo: <https://www.fiz-info.ch/de/Downloads> (21.04.2020).

Dall'esame delle strategie cantonali di contrasto alle forme di sfruttamento non sessuale, emerge un quadro più sfumato. Una possibilità per agire in chiave preventiva contro lo sfruttamento lavorativo è uno scambio mirato e programmi o progetti con attori dell'economia privata o datori di lavoro appartenenti ai settori colpiti. Un simile approccio è stato già adottato a livello internazionale ad esempio nel settore alberghiero. Tuttavia in Svizzera iniziative di questo genere sono poche, poiché la maggior parte dei Cantoni non è disponibile per questi scambi. Alcuni Cantoni fanno comunque riferimento a una serie di progetti in fase di pianificazione o a scambi già in corso ad esempio con attori del settore sanitario.

In effetti in molti Cantoni diverse forme di sfruttamento della tratta sono contemplate dal dispositivo di contrasto, in particolare tramite la partecipazione delle autorità del mercato del lavoro alle tavole rotonde (o a riunioni meno formalizzate). Viceversa, sembra che finora nel settore dello sfruttamento lavorativo siano state prese poche misure proattive o preventive analoghe a quelle adottate dalla polizia civile nell'ambiente della prostituzione a scopo di sensibilizzazione. Il presente studio non può comunque fornire una panoramica esaustiva e non è escluso che in qualche Cantone o Comune esistano già progetti non rilevati nella presente ricerca.

Poiché lo sfruttamento prospera sul terreno della vulnerabilità, la prevenzione può e dovrebbe concentrarsi in modo più generale anche su questo aspetto: ridurre la precarietà economica dei gruppi interessati, legata all'incertezza del loro diritto di soggiorno, è un aspetto centrale del contrasto alla tratta. Le associazioni assistenziali chiedono infatti a più riprese di migliorare la situazione dei *sans-papiers* legalizzando il loro soggiorno. Il metodo adottato dal presente studio non ha tuttavia permesso di rilevare in modo sufficiente gli sforzi in questo settore.

1.7. Valutazioni generali della situazione cantonale

Il presente studio ha raccolto diverse valutazioni dei rappresentanti cantonali, delle procure e delle ONG sulla situazione nel Cantone. Nell'ambito dei temi trattati nel paragrafo precedente, è stata anzitutto analizzata la forma di tratta che maggiormente colpisce il Cantone. I rappresentanti di 8 Cantoni (AG, BE, BS, FR, SO, SZ, TG, VD) ritengono che lo sfruttamento sessuale sia la forma più diffusa nel loro Cantone, 5 (GR, LU, SG, TI, VS) sostengono che lo sfruttamento lavorativo e quello sessuale siano parimenti diffusi e 4 (AI, BL, JU, ZG) indicano che il proprio Cantone è maggiormente toccato dallo sfruttamento lavorativo. Nel complesso le valutazioni delle procure e delle ONG coincidono ampiamente con quelle dei rappresentanti cantonali. Soltanto nel Cantone ZG vi sono percezioni opposte, la procura infatti ritiene, diversamente dalla tavola rotonda, che lo sfruttamento sessuale sia più diffuso. I rappresentanti dei Cantoni AR, GE e NW non hanno dato alcuna risposta, mentre la procura del Cantone AR indica una sostanziale situazione di equilibrio tra i due fenomeni e quella di NW una preponderanza dello sfruttamento della forza lavoro. Anche per il Cantone GE, un'ONG sostiene che lo sfruttamento lavorativo sia la forma dominante. In generale più di 10 rispondenti si sono astenuti dal dare una risposta rimandando alla mancanza di valori empirici dovuta ai pochi casi nel proprio Cantone o supponendo un elevato numero di casi sommersi, quindi che le caratteristiche precise della tratta nel proprio Cantone siano ampiamente sconosciute.

Anche per i numeri dei casi sommersi di tratta nel singolo Cantone (il questionario chiedeva se, secondo l'intervistato, i casi di tratta nel Cantone fossero sensibilmente più numerosi [più del doppio] di quelli scoperti), il questionario rileva una valutazione soggettiva degli intervistati incontrando in alcuni casi comprensibili resistenze: formulare stime in questo settore può essere ritenuto in genere poco legittimo e poco affidabile, proprio perché grandezze come i numeri dei casi sommersi

sono per definizione sconosciute. A nostro avviso, gli esperti possono comunque fornire, in base alla loro esperienza, stime fondate estremamente interessanti per la ricerca. Tra i rispondenti disposti ad esprimere una stima, la risposta è stata in larga maggioranza affermativa: 37 dei 46 intervistati confermano che verosimilmente il numero reale supera almeno del doppio quello dei casi scoperti. Soltanto 9 rispondenti negano questa affermazione; solo nei Cantoni TI e UR sia i rappresentanti dei Cantoni che la procura hanno risposto all'unanimità in modo negativo.

Le osservazioni sugli attuali sviluppi della tratta in Svizzera, rimandano nuovamente ai casi sospetti in settori del terziario attualmente in forte sviluppo come i centri estetici e manicure, i saloni di parrucchiere e in alcuni casi anche le aziende di spedizione e i servizi di consegna (cfr. anche Mattmann et al. 2017). Oltre a questi rami economici chiaramente esposti allo sfruttamento lavorativo, gli specialisti indicano anche situazioni sospette nei saloni di massaggio, le cui prestazioni possono essere al limite di quelle erotiche. Molti intervistati inoltre sottolineano l'influenza dei nuovi mezzi di comunicazione sulle pratiche di reclutamento, sui mezzi coercitivi e sulle situazioni (di per se già note).

Care colleghe, cari colleghi,
Se infine si considera la valutazione generale degli specialisti intervistati sugli sforzi di contrasto del Cantone, emerge un quadro eterogeneo. Alla domanda su eventuali ostacoli nell'azione di contrasto, i rappresentanti di 8 Cantoni (BE, FR, GE, GR, SH, SO, ZG, ZH) sostengono che ve ne sono pochi e che la lotta procede bene. Tuttavia solamente nel Cantone SH questa affermazione è stata confermata anche dalla procura e nei Cantoni BE e SO in parte anche da una ONG. Altre procure e ONG nei Cantoni AG, GL e VD giudicano la situazione in generale soddisfacente. Molto più spesso però i rappresentanti cantonali nonché le procure e le ONG rimandano ad ostacoli riconducibili, a loro parere, principalmente alla scarsa attenzione politica riservata alla tratta nel loro Cantone (15 rappresentanti cantonali, 11 procure e 9 ONG hanno optato per questa risposta). Il risultato sono risorse insufficienti per un contrasto efficace della tratta, come dimostra l'altrettanto frequente scelta di questa opzione di risposta. Più raramente si accenna a una mancanza di conoscenze specifiche e di competenze nel perseguimento penale o di difficoltà nell'assistenza alle vittime.

inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
Gli intervistati sostengono che si debba intervenire in tutti e quattro i pilastri della strategia delle «4 P» che formano il dispositivo cantonale di contrasto alla tratta e sono stati illustrati nel presente capitolo. Anzitutto chiedono un'ampia sensibilizzazione dell'intera popolazione, più offerte formative per gli attori coinvolti, un migliore coordinamento della cooperazione, più possibilità a bassa soglia per le indagini sotto copertura e definizioni giuridiche più chiare. Si deve insistere su sensibilizzazione e precisione della definizione legale soprattutto in relazione allo sfruttamento lavorativo, ambito in cui il margine di miglioramento è particolarmente ampio.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.
Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.
Le risposte alla domanda aperta sui principali ostacoli e sugli ambiti su cui concentrare gli sforzi di contrasto nel Cantone si possono dividere in grosso modo in due gruppi: quello che denuncia la mancanza di risorse (in tutto 9 Cantoni, più volte AG, SG, TG, ZH) e quello che rimanda alla mancanza di casi (in particolare AI, GL, OW, ZG). Il presente studio intende individuare discrepanze di questo tipo esaminando i dispositivi cantonali documentati in questo capitolo e la loro prassi attuativa e infine confrontandoli con la situazione di rischio dei vari Cantoni.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

1.8. Sintesi come indice del dispositivo

La descrizione dettagliata dei vari aspetti dei dispositivi cantonali di contrasto illustrata nei paragrafi precedenti fornisce indicazioni precise; tuttavia va completata con una rappresentazione schematica di tali dispositivi. Considerazioni sintetiche comportano determinate abbreviazioni e generalizzazioni, imprescindibili se si vuole ottenere una visione d'insieme. Pertanto, per rispondere al quesito generale di ricerca e in vista di ulteriori fasi di analisi, sono state riassunte in un indice le informazioni acquisite sui dispositivi cantonali. Oltre a integrare la (precedente) *descrizione* qualitativa e differenziata, questo indice quantitativo misura in modo sintetico l'ampiezza delle misure avviate dai dispositivi cantonali contro la tratta e quanto siano intensi gli sforzi cantonali a livello istituzionale. L'indice del dispositivo così ottenuto è poi integrato da un indice di attuazione al fine di includere anche il volume di casi effettivamente generato (operazionalizzazione, «output») nella valutazione complessiva degli sforzi (cfr. voce corrispondente nel glossario e nel Grafico 9).

Per creare l'indice del dispositivo abbiamo selezionato una serie di aspetti (variabili) che forniscono indicazioni sulla portata e l'intensità dei provvedimenti cantonali. Si tratta di aspetti che mettono in evidenza le differenze tra i Cantoni ossia: l'esistenza di una tavola rotonda e il suo livello di formalizzazione, gli attori coinvolti, gli interventi parlamentari e i decreti, le misure di sensibilizzazione destinate a tutta la popolazione, gli attori che hanno seguito corsi di aggiornamento in materia di tratta, la partecipazione della polizia e delle procure a detti corsi, l'assistenza alle vittime e la loro sistemazione in alloggi (cfr. allegato 1). In base alla grandezza da misurare (impostazione più o meno ampia del dispositivo), sono assegnati alle componenti di queste variabili valori compresi tra 0 e 1 che vengono poi sommati e ridotti a un valore medio per ogni Cantone. I valori così ottenuti indicano una forchetta compresa tra 0,1 e 0,8; il che significa, in base all'indice, che non vi è alcun Cantone che non abbia adottato alcun provvedimento e neanche uno che, viceversa, raggiunga il valore massimo equivalente a 1 che caratterizza un dispositivo impostato in modo ottimale.

Un gruppo di Cantoni si caratterizza per un dispositivo particolarmente ampio o, in altre parole, per provvedimenti istituzionali globali: GE, VD, FR, SZ, TI e BS (valori dell'indice a partire da 0,67; in ordine decrescente). Questo gruppo comprende Cantoni in parte densamente abitati e urbani, ma anche Cantoni mediamente popolati o urbanizzati e, come nel caso di SZ e BS, Cantoni mediamente popolati. Il gruppo dei Cantoni con un dispositivo di contrasto meno sviluppato è sotto questo aspetto più omogeneo e comprende, quasi senza eccezioni, Cantoni per lo più rurali e a bassa densità demografica: AI, ZG, JU, AR, SH, GL e UR (valori dell'indice al di sotto dello 0,35, in ordine decrescente). Il dispositivo dei rimanenti Cantoni registra dunque valori medi, compresi tra 0,36 e 0,66.

I valori dell'indice sono una rappresentazione molto succinta della realtà e si basano su una serie di ipotesi e suddivisioni empiriche ma necessariamente semplificate, pertanto vanno interpretati con prudenza. Inoltre, per completare il quadro che finora si è concentrato unilateralmente solo sul dispositivo, è necessario verificare se tale dispositivo è anche concretamente efficace, ossia se è in grado di portare alla luce i casi (sospetti) di tratta e di *gestirli*.

2. Attuazione: volume di casi generato

Mentre i dispositivi cantonali, come descritto nel capitolo precedente, possono essere rilevati mediante interviste e ricerche di documenti di accompagnamento, per verificare la loro attuazione è necessario ricorrere a indicatori che misurano l'attività del dispositivo. I prossimi paragrafi sono dedicati all'aspetto operativo dei dispositivi. Secondo quanto illustrato al capitolo II, ipotizziamo che

in tutti i Cantoni si verificano casi di sfruttamento, anche se in misura differente. Di seguito è pertanto necessario accertare, sulla base di dati quantitativi, in che misura i Cantoni sono in grado di individuare i casi e di reagire in termini di assistenza alle vittime e perseguimento dei colpevoli. Poiché i dati disponibili sono in generale pochi, non è facile riprodurre quantitativamente l'attuazione delle misure di contrasto alla tratta nei vari Cantoni. Per un quadro il più possibile realistico cerchiamo di compensare la qualità in parte non ottimale dei dati disponibili combinando diverse fonti di dati e riunendole in una visione d'insieme. Ovviamente si terrà debitamente conto delle diverse dimensioni demografiche dei Cantoni relativizzando tutti gli indicatori in base alla popolazione di ciascun Cantone (cfr. cap. III.2.4).

Il capitolo inizia con un excursus sulla valutazione della statistica criminale di polizia (SCP) dell'Ufficio federale di statistica (UST), certamente la fonte più rilevante in Svizzera per i dati sul reato di tratta confrontabili a livello cantonale.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Care colleghe, cari colleghi,

2.1. Excursus: analisi della statistica criminale di polizia

Come annunciato nell'invito, Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi! L'analisi si propone più che altro di esaminare e valutare in generale le cifre disponibili e si concentra in misura minore sulla risposta al quesito di ricerca, sebbene indicatori selezionati della SCP confluiscono ovviamente nell'analisi dell'attuazione (cfr. cap. Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.). Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

2.1.1 SCP come fonte d'informazione

L'incontro si svolgerà il 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori. Nella maggior parte dei casi, la ricerca su fenomeni sommersi può contare su pochissimi dati spesso frammentari; questo studio non fa eccezione. In Svizzera, la fonte statistica più rilevante per i reati di tratta e di prostituzione è la SCP, coordinata dall'UST. In base a processi standard⁶⁶ e a un catalogo di caratteristiche⁶⁷, i Cantoni trasmettono all'UST i dati sui vari reati. Un reato è inserito nella SCP se il corpo di polizia responsabile redige un rapporto e trasmette il caso alla procura in caso contrario il sospetto iniziale non si conferma e il caso non figura nella SCP. Questa statistica inoltre contiene soltanto reati commessi in Svizzera, i casi in cui la vittima è stata sfruttata in altri Paesi, ad esempio lungo la rotta migratoria, non sono riportati nella SCP. Secondo altre fonti, come ad esempio i dati dal FIZ, casi simili non sono rari, in particolare tra le vittime di tratta che si trovano in procedura di asilo⁶⁸. Il rilevamento su base cantonale si riferisce al Cantone principale in cui è stato commesso il reato (e dove è stato avviato anche un eventuale procedimento penale), quindi non tiene conto del fatto che la vittima è spesso stata sfruttata in più Cantoni. L'intrattenimento musicale è garantito e non vi è alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio, la SCP non ci ferma e non ci fermerà condizionando dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

⁶⁶ Cfr. Statistica criminale di polizia SCP - Guida alla registrazione consultabile al sito: Statistica criminale di polizia SCP - Guida alla registrazione, SCP_V06.00 | Publication | Office fédéral de la statistique (admin.ch) (21.04.2020).

⁶⁷ Cfr.: Statistique policière de la criminalité - Catalogue des caractères (ndt, disponibile solo in tedesco e francese) consultabile al sito: Statistique policière de la criminalité - Catalogue des caractères V05.03 | Publication | Office fédéral de la statistique (admin.ch) (21.04.2020).

⁶⁸ Nel 2019 in circa la metà dei nuovi casi seguiti dal FIZ lo sfruttamento è avvenuto (anche) all'estero. FIZ rapporto annuale 2019 (ndt, disponibile solo in tedesco) pag. 9, consultabile al sito: https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Jahresberichte/FIZ_Jahresbericht_2019_digital.pdf (12.06.2020).

Nicoletta della Valle

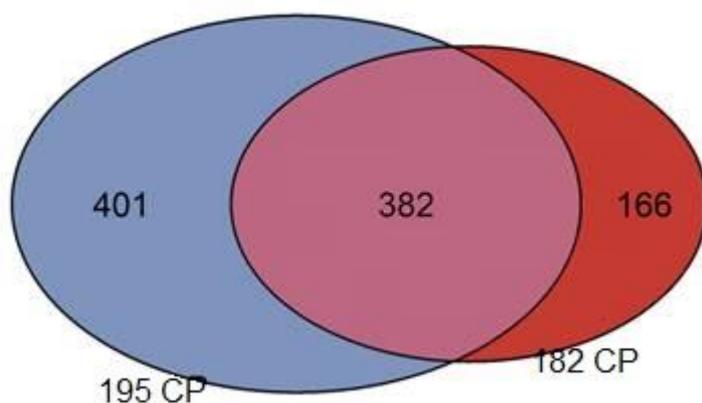
polizia (casi) non corrisponde a quello dei danneggiati e degli imputati, visto che un caso può implicare anche più di un danneggiato e di un imputato.

Per una visione quantitativa del settore della criminalità di cui si occupa il presente studio, il team di ricerca ha chiesto all'UST dati individuali della SCP sul reato di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP e sul reato di promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195 CP per il periodo 2009–2018. Secondo i giuristi, il promovimento della prostituzione costituisce una fattispecie residuale per l'articolo 182 CP nell'ambito dello sfruttamento sessuale e quindi va anch'esso annoverato tra i reati contro la libertà. Analogamente, per ampliare la considerazione del reato di tratta a fini lavorativi, si era pensato di includere anche il reato di usura ai sensi dell'articolo 157 CP, sempre più spesso visto come fattispecie residuale per l'articolo 182 CP nel caso di sfruttamento del lavoro (CSDU 2019, 2020). Tuttavia alla fine l'usura non è stata considerata nell'analisi, poiché la fattispecie in quanto reato contro il patrimonio prevede una serie di casi che non hanno nulla a che vedere con la tratta di esseri umani. La seguente analisi si fonda principalmente sull'unità di conteggio dei *danneggiati* di entrambi i reati (art. 182 e 195 CP). I dati della SCP sugli imputati sono presi in considerazione in maniera mirata, in particolare per confrontare il numero dei danneggiati e degli imputati e le loro caratteristiche sociodemografiche.

2.1.2. Volume dei casi ed evoluzione temporale

Per il periodo 2009–2018, la SCP riporta 949 danneggiati e 1038 imputati rilevati dalla polizia per i reati di tratta e/o promovimento della prostituzione⁶⁹. Tra i danneggiati, 783 casi riguardavano il promovimento della prostituzione (195 CP) e 548 la tratta di esseri umani (182 CP) – per 382 danneggiati, la polizia ha indicato entrambe le fattispecie, per 401 danneggiati *soltanto* il reato di cui all'articolo 195 CP e per 166 danneggiati *solamente* la fattispecie di cui all'articolo 182 CP.

Grafico 3: danneggiati ai sensi degli articoli 182 e 195 CP secondo la SCP, 2009-2018

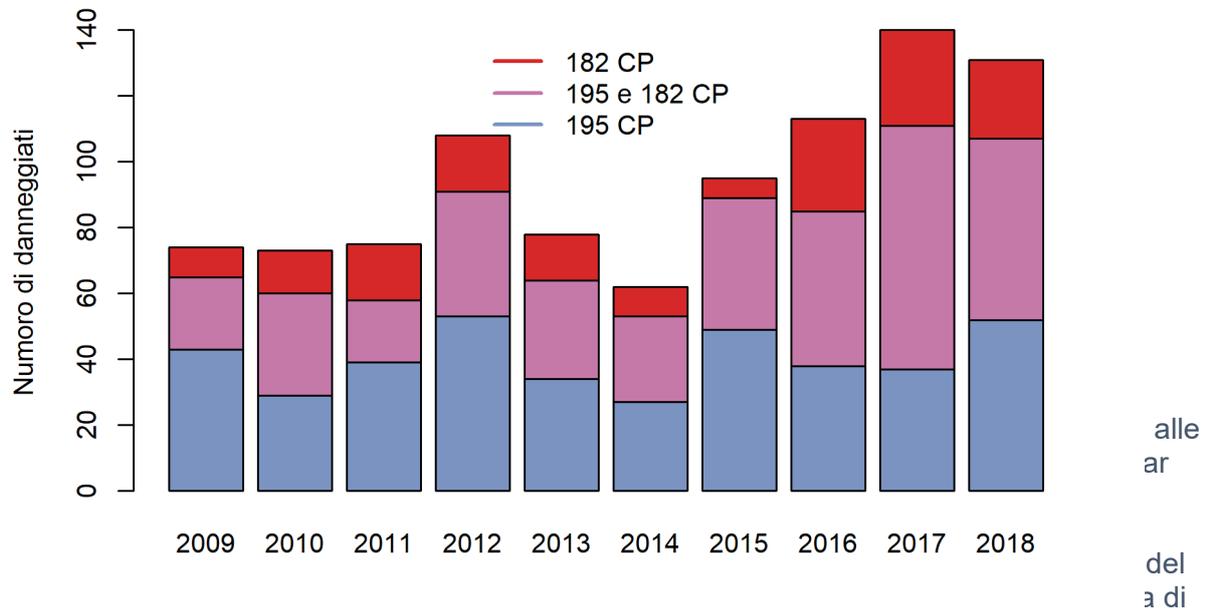


Fonte: UST, SCP, 2009-2018, analisi propria.

Nel periodo 2009–2018, i numeri dei casi (danneggiati) sono rimasti inizialmente stabili, ad eccezione del 2012. Dal 2015 si registra un aumento generale soprattutto dei casi (tra l'altro) registrati per il reato di cui all'articolo 182 CP.

⁶⁹ Poiché lo studio si occupa dei Cantoni, la seguente analisi tiene conto dei casi registrati dalle polizie cantonali e non di quelli rilevati dalla Polizia giudiziaria federale (1 danneggiato, 21 imputati).

Grafico 4: danneggiati ai sensi dell'articolo 182 e/o dell'articolo 195 CP, 2009-2018



Fonte: JUST, SCP, 2009-2018, analisi propria.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1
 21.3 c'è Caratteristiche sociodemografiche dei danneggiati e degli imputati

La tratta di esseri umani e i reati affini continuano a colpire soprattutto le donne: l'88 per cento dei danneggiati ai sensi degli articoli 182 e 195 CP è di sesso femminile. Se si considerano soltanto i danneggiati del provvedimento della prostituzione, questa percentuale sale al 93 per cento e cala di 10 punti percentuali per le vittime di tratta. Gli imputati sono in larga maggioranza uomini (67%)⁷⁹ in percentuale che praticamente non varia anche considerando solamente gli imputati ai sensi dell'articolo 182 CP.

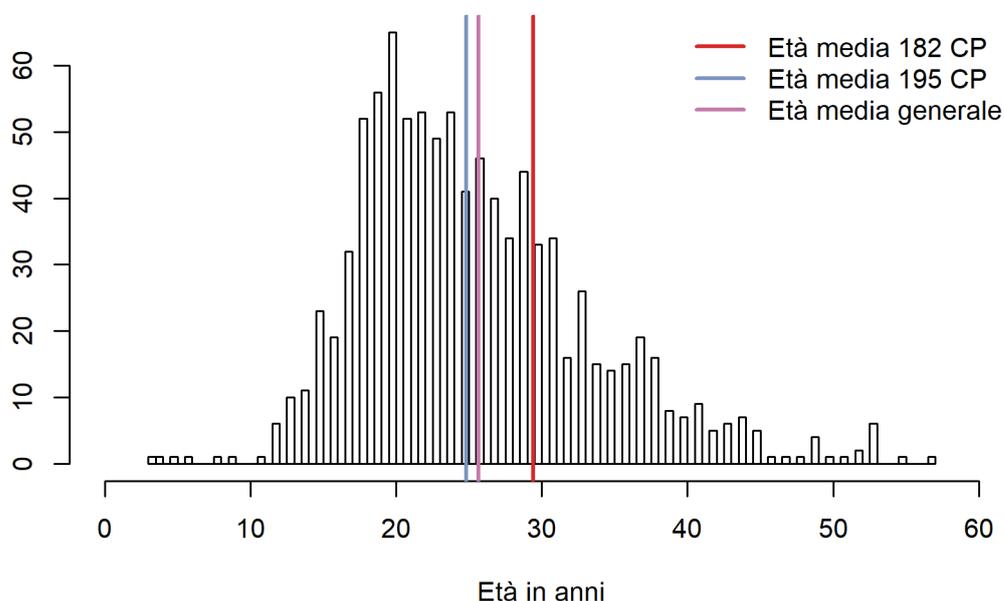
I danneggiati ai sensi degli articoli 182 e 195 CP hanno in media 25,6 anni, mentre gli imputati sono decisamente più anziani, con un'età media di 37 anni. Anche in merito all'età le differenze in base al reato sono notevoli. Se si considera solamente il reato di cui all'articolo 195 CP, i danneggiati sono mediamente un po' più giovani (24,8 anni) di quelli del reato di cui all'articolo 182 CP (29,4 anni). Non vi sono differenze rilevanti per quanto riguarda l'età media degli imputati secondo le due fattispecie.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.
 Il tasso di imputati maschi, pari al 67%, di tratta e di provvedimento della prostituzione è comunque nettamente inferiore a quello indicato nella SCP per tutti gli altri reati (secondo la SCP del 2019, il 76% degli imputati di tutti i reati del CP è di sesso maschile). Ciò dipende probabilmente dal fatto che alcune imputate di tratta sono ex prostitute (forzate) e sono salite di grado nella gerarchia.

Grafico 5: suddivisione in base all'età dei danneggiati, 2009-2018



Fonte: UST, SCP, 2009-2018, analisi propria.

I dati della SCP analizzati riportano inoltre 108 danneggiati minorenni, per lo più di sesso femminile (91), e vittime più che altro del promovimento della prostituzione. 13 minorenni figurano esclusivamente come vittime di tratta.

I danneggiati hanno 77 nazionalità diverse e 79 Paesi di nascita diversi⁷¹. Con oltre 100 danneggiati, le nazionalità e i Paesi di nascita più rappresentati sono, in ordine decrescente, Ungheria, Romania e Thailandia. Seguono i danneggiati svizzeri, bulgari, tedeschi, cinesi e brasiliani (tra 25 e 99 danneggiati). Se si considera solamente il reato di tratta, le nazionalità sono più o meno le stesse, ma in proporzione i danneggiati di nazionalità svizzera e tedesca sono meno numerosi rispetto alle vittime provenienti dalla Repubblica Dominicana⁷². Se si considera la nazionalità degli imputati, al primo posto troviamo gli Svizzeri, seguiti dagli Ungheresi e dai Rumeni; anche per quanto riguarda il Paese di nascita, l'ordine non cambia. Nel caso degli imputati solamente del reato di tratta, l'Ungheria si situa al primo posto come nazionalità e Paese di nascita, seguita dalla Svizzera.

Al momento del rilevamento da parte della polizia, circa un terzo dei danneggiati di entrambi i reati si trovava in Svizzera per turismo o in visita, e quindi senza permesso di lavoro, mentre un quinto circa era in situazione irregolare (soggiornava come sans-papiers). Un altro 10 per cento aveva un permesso di dimora temporanea (permesso L), un permesso annuale (permesso B) o la nazionalità svizzera. Tra i danneggiati sono molto poche le persone in procedura d'asilo e ammesse provvisoriamente. Tuttavia il FIZ ha recentemente rilevato un notevole incremento delle vittime nel settore dell'asilo (cfr. anche il cap. II.1.1). È infatti noto che numerosi richiedenti l'asilo sono stati sfruttati nel Paese di provenienza e in particolare lungo la rotta migratoria, ma non necessariamente anche

⁷¹ Tolti i pochi casi per i quali la nazionalità e/o il Paese di nascita non erano noti.

⁷² Dall'abrogazione dello statuto di artista di cabaret, non è stato rilevato alcun caso riguardante cittadini dominicani.

in Svizzera. Mentre la statistica del FIZ tiene conto di questi casi, la SCP rileva solo quelli per i quali lo sfruttamento è avvenuto in Svizzera.

La percentuale di sans-papiers tra i danneggiati della tratta è decisamente maggiore rispetto a quella di vittime del promovimento della prostituzione. A parte questa differenza, lo status di soggiorno indica una ripartizione analoga. Un esame dello status di soggiorno degli imputati conferma quanto emerso dall'analisi delle nazionalità e documentato dalla letteratura (Probst e Efonayi-Mäder 2016: 71/72): le condizioni di soggiorno degli imputati sono sensibilmente più stabili. Il 27 per cento ha la cittadinanza svizzera e il 17 per cento un permesso di domicilio. Tuttavia anche molti imputati (25 %) si trovano in Svizzera per turismo o in visita.

Tabella 2: caratteristiche dei danneggiati e degli imputati ai sensi dell'articolo 182 e/o 195 CP

	Danneggiati ai sensi dell'art. 182 e/o 195	Danneggiati ai sensi dell'art. 182	Imputati ai sensi dell'art. 182 e/o 195	Imputati ai sensi dell'art. 182
Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022				
Care colleghe, cari colleghi,				
Numero	949	548	1059	606
Età media in anni	25.6	26.3	37.1	36.5
% uomini	14	18	67	65
3 principali nazionalità	HU, RO, TH	HU, TH, RO	CH, HU, RO	HU, CH, RO
3 principali Paesi di nascita	HU, RO, TH	TH, HU, RO	CH, HU, RO	HU, CH, RO
% Svizzeri	10	4	27	18
% sans-papiers	20	25	7	9

Fonte: USI, SCPB, 2009-2018, analisi propria. Nota: SU = Ungheria, RO = Romania, TH = Thailandia.
 - inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
 - buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci
 - fine della festa estiva: alle 22.00.

I numeri dei casi variano considerevolmente da Cantone a Cantone, ossia da 1 a 219 danneggiati e da 1 a 311 imputati. 20 Cantoni registrano meno di 50 danneggiati cumulando entrambi i reati durante l'intero periodo di osservazione. In questi Cantoni le analisi approfondite basate sulle caratteristiche summenzionate non sono ammesse statisticamente. Sei Cantoni (ZH, GE, BS, SO, VD e BF) registrano più di 50 danneggiati. Se si escludono le vittime del reato di cui all'articolo 195 CP, dal gruppo dei sei Cantoni con il maggior numero di casi esce il Cantone VD ed entra al suo posto il Cantone LU. Le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

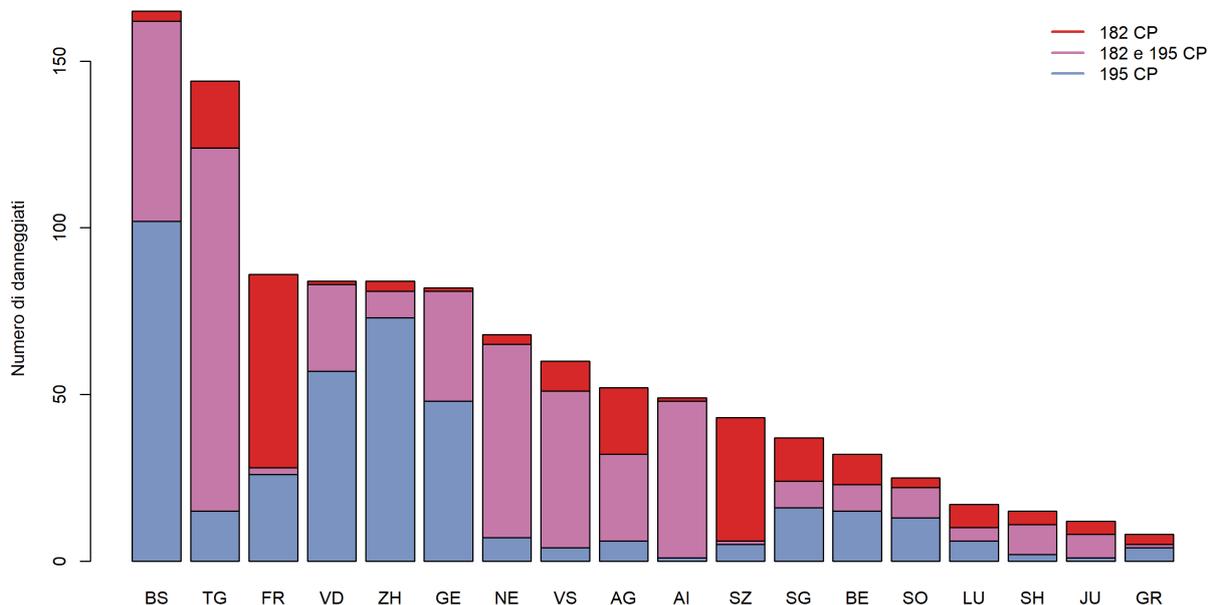
Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Grafico 6: numero di danneggiati per il reato di cui all'art. 182 e/o 195 CP per Cantone, 2009-2018

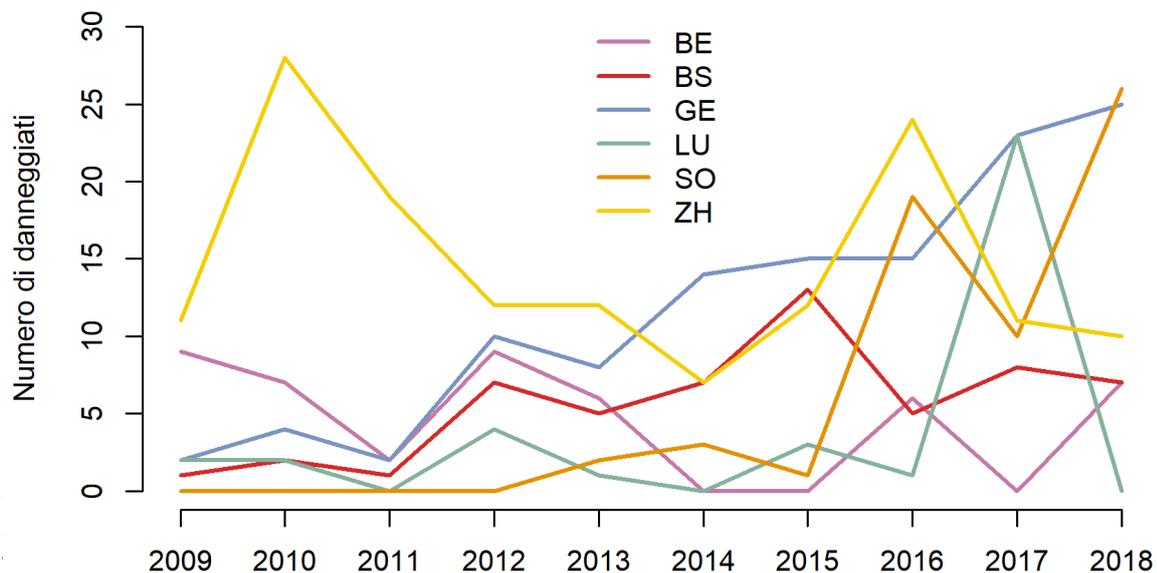


Fonte: UST, SCP, 2009-2018, analisi propria.

Il Grafico 6 evidenzia che non solo il numero dei casi in generale varia notevolmente da Cantone a Cantone, ma anche le proporzioni tra i due reati. La colonna rossa del grafico, relativamente lunga per i Cantoni BE, GE e TI, indica ad esempio che la polizia in tali Cantoni rileva in proporzione molti casi di tratta. Questo è presumibilmente riconducibile alle strategie delle procure per l'assunzione delle prove, ossia alla prassi decisionale dei giudici nel Cantone, ma eventualmente può anche indicare un'elevata percentuale di casi al di fuori del settore della prostituzione, casi che comunque non rientrano nella fattispecie di cui all'articolo 195 CP. In confronto, nei Cantoni BS e VD spiccano i casi rilevati di promovimento della prostituzione. LU, SO e ZH si distinguono per un rilevamento simultaneo particolarmente frequente di entrambi i reati.

Per alcune osservazioni, a livello cantonale, sui danneggiati di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP (escludendo i casi relativi soltanto al reato di cui all'art. 195 CP), consideriamo 6 Cantoni che, tenendo conto di queste premesse, registrano più di 20 danneggiati, ossia ZH, GE, SO, BS, BE e LU. Tutti questi Cantoni registrano, per il periodo di osservazione, un aumento dei danneggiati di tratta, ad eccezione del Cantone ZH che già nel 2010 rilevava cifre che si sono mantenute, pur con fluttuazioni annuali, piuttosto elevate. Nel complesso è chiaro che le cifre possono variare molto da un anno all'altro, il che è dovuto in generale alle poche osservazioni.

Grafico 7: danneggiati del reato di cui all'art. 182 CP in sei Cantoni con molti casi, 2009-2018



Fonte: UST, SCP, 2009-2018, analisi propria. Nota: il grafico riporta tutti i danneggiati ai sensi dell'art. 182 CP, compresi quelli segnalati perché vittime anche di un altro reato.

L'età media dei danneggiati nel Cantone ZH è la più bassa (23,9 anni) in assoluto, il che dipende probabilmente dall'elevato numero di casi nel settore della prostituzione, le cui vittime sono solitamente più giovani. Con in media 29,6 anni, i danneggiati nel Cantone GE sono in proporzione più anziani, il che può essere dovuto al crescente numero di casi di sfruttamento lavorativo nel Cantone (Probst e Etionayi-Mäder 2016: 41/42). Il Cantone GE e in particolare anche il Cantone SO spiccano inoltre per la percentuale eccezionalmente elevata di danneggiati di sesso maschile, che potrebbe confermare un numero in proporzione alto di danneggiati al di fuori del settore della prostituzione. D'altro canto, ci sono molti uomini (travestiti) proprio tra i thailandesi dediti alla prostituzione, una nazionalità largamente presente tra le vittime di tratta registrate dai Cantoni con molti casi (cfr. Tabella 3).

- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Tabella 3: caratteristiche dei danneggiati del reato di cui all'art. 182 CP in 6 Cantoni con molti casi

Cantone	Numero danneggiati	Età media	Percentuale uomini	3 principali nazionalità (ordine decrescente)
BE	46	27,5	10.9	Thailandia, Rep. Ceca, Slovacchia
BS	56	27,4	8.9	Ungheria, Thailandia, Cina
GE	118	29,6	28.8	Romania, Ungheria, Cina
LU	36	25,0	13.9	Thailandia, Ungheria, Bulgaria/Eritrea
SO	61	26,4	37.7	Thailandia, Bulgaria, Ungheria
ZH	146	23,9	10.3	Ungheria, Romania, Rep. Dom.

Fonte: UST, SCP, 2009-2018, analisi propria.

2.1.5. Conclusioni

La SCP fornisce una panoramica del volume dei casi per le due forme di reato considerate, sia a livello svizzero che cantonale, e sull'evoluzione del numero dei casi nel corso dello scorso decennio. Inoltre permette di acquisire dati interessanti sul profilo dei danneggiati e degli imputati. La panoramica e i dati a nostra disposizione sono necessariamente *filtrati* dalla visione dei corpi di polizia che effettuano i controlli, procedono alle prime valutazioni e documentano conseguentemente i casi. Le diverse percentuali dei casi registrati come reati di cui agli articoli 182, 195 CP o per entrambe le fattispecie possono sicuramente riferirsi in parte a effettive differenze tra i casi. Tuttavia è probabile che anche le strategie della polizia nel gestire i casi non nettamente classificabili come tratta o come reati sussidiari come pure un'eventuale anticipazione delle reazioni della procura rivestono una certa importanza (CSDU 2020).

2.2. Statistica criminale cantonale

Gli sforzi dei Cantoni per contrastare la tratta di esseri umani si manifestano non solo nell'emanazione di provvedimenti istituzionali (come descritto al cap. III.1) ma anche nell'uso che viene fatto di tali provvedimenti per individuare e perseguire davvero i casi. Come secondo aspetto teniamo conto dell'attuazione in rapporto a una serie di indicatori analizzati di seguito; al riguardo facciamo anzitutto riferimento ai dati della SCP illustrati nel precedente sottocapitolo (**Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

Oltre al reato di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP, consideriamo anche il reato di promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195 CP. Questo modo di procedere ha lo svantaggio di focalizzare in modo meno selettivo il reato di tratta ed eventualmente di porre l'accento in modo sproporzionato sulla lotta allo sfruttamento sessuale. Per i casi di sfruttamento lavorativo, il Codice penale non prevede una disposizione penale equivalente alla fattispecie residuale di cui all'articolo 195 CP che altrimenti avrebbe potuto essere considerata. Per i casi che presentano indizi di tratta a fini di sfruttamento sessuale, l'articolo 195 CP funge di fatto nella pratica da reato sussidiario cui si ricorre quando la tratta è difficile da provare. Il Grafico 6 mostra come siano *correlati* questi due reati, visto che la polizia registra spesso parallelamente i reati di cui all'articolo 182 e quelli ai

sensi dell'articolo 195 CP. La strategia di perseguimento di alcuni Cantoni può consistere nel dare la priorità, nei casi limite, alle accuse di reato di cui all'articolo 195 CP (notoriamente più a bassa soglia) per giungere a una condanna. Considerando come sforzo di contrasto alla tratta anche i casi ai sensi dell'articolo 195 CP, il presente studio condivide tale strategia.

Come accennato, un singolo «caso» può riguardare una o più vittime e uno o più autori. Conseguentemente per sintetizzare in un indice gli sforzi cantonali di contrasto alla tratta consideriamo a livello della SCP quattro indicatori ciascuno dei quali riassume i dati del periodo 2009–2018:

- il numero dei *danneggiati* di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP per Cantone;
- il numero degli *imputati* di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP per Cantone;
- il numero dei *danneggiati* di promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195 CP per Cantone;

Festa univ. degli imputati di promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195 CP per Cantone.

Care colleghe, cari colleghi,

I danneggiati del periodo 2009-2018 per i soli casi di tratta ai sensi dell'articolo 182 CP sono stati in Svizzera 548, di cui 146 nel Cantone ZH e 118 nel Cantone GE. Questi due Cantoni registrano anche il numero maggiore di casi di promovimento della prostituzione di cui all'articolo 195 CP reate per il quale anche i Cantoni BS e TI rilevano molti casi. 12 Cantoni (AG, AI, AR, BL, GL, GR, JU, NW, OW, SZ, UR, ZG) indicano meno di tre vittime ai sensi dell'articolo 182 CP nel periodo di osservazione, mentre solamente 9 di questi Cantoni registrano meno di tre danneggiati per il reato di cui all'articolo 195 CP. Il numero di imputati e la loro ripartizione tra i Cantoni sono simili: la maggior parte dei 594 imputati per il reato di cui all'articolo 182 CP e degli 861 imputati per il reato di cui all'articolo 195 CP rilevati a livello svizzero sono stati registrati dalla polizia del Cantone GE (rispettivamente 108 e 117) e da quella del Cantone ZH (rispettivamente 228 e 251). I Cantoni che indicano un numero trascurabile di imputati sono all'incirca gli stessi che rilevano un numero altrettanto basso di danneggiati.

Ecco il programma.

In tale contesto è interessante notare che il rapporto tra il numero di danneggiati e imputati (stando alla SCP) varia molto da Cantone a Cantone: differenze che senza informazioni supplementari, sono difficili da interpretare. I Cantoni BS, LU e TG, ad esempio, registrano per entrambi i reati molti più danneggiati che imputati (oltre 1,3 danneggiati per imputato). Il contrario si verifica in particolare nei Cantoni TI e ZH dove il numero degli imputati è decisamente più alto di quello dei danneggiati. Per spiegare discrepanze di questo tipo sarebbe necessario analizzare sia i metodi di rilevamento che, soprattutto, i casi intercantonali e la mobilità all'interno della Svizzera delle vittime e degli autori.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come al solito. L'aiuto alle vittime e soggiorno. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Accanto alla SCP, che illustra l'aspetto puramente repressivo della lotta alla tratta, integriamo l'analisi dell'attuazione cantonale degli sforzi di contrasto con indicatori sul sostegno alle vittime. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio, che comprende l'aiuto alle vittime (assistenza materiale e finanziaria) nonché la loro protezione, ossia gli aspetti legali del loro soggiorno e il proprio glossario) presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Per rilevare gli sforzi cantonali abbiamo consultato la statistica degli aiuti alle vittime (OHS), stilata dall'UST per il periodo 2010-2018, che si basa sui casi rilevati dai consultori LAV. Le statistiche delle ONG specializzate non sono incluse nell'analisi in quanto, in ragione di un accoglieri numero alla festa estiva di Redpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

consultori LAV forniscono o contribuiscono a fornire vari tipi di assistenza alle persone che in Svizzera sono state vittime di reato e quindi anche di tratta (mentre i servizi specializzati si concentrano solo sulle vittime di tratta). Si tratta in particolare di sostegno giuridico, materiale, sanitario, psicologico e sociale, nonché di protezione e di un alloggio per minori e adulti. Annualmente i consultori LAV riconosciuti comunicano all'UST il numero complessivo dei casi per i quali è stata fornita tale assistenza indicando il reato secondo il CP, la vittima e il tipo di prestazione fornita.

In generale l'OHS non riporta solamente il numero complessivo dei casi di consulenza, ma anche quello dei casi che hanno beneficiato di una riparazione morale o di un indennizzo. L'UST può fornire soltanto il numero complessivo dei casi di consulenza, ma non quello dei casi di riparazione morale e indennizzo per il reato di tratta suddivisi per Cantone: stando ai dati dell'UST, tra il 2010 e il 2018, la maggior parte dei Cantoni non ha comunicato all'UST nemmeno un caso in cui è stato versato un indennizzo o una riparazione morale. L'anonimato delle poche persone assistite in alcuni Cantoni non sarebbe infatti garantito se i dati fossero resi noti. Nell'ambito dell'aiuto pubblico alle vittime si può constatare dunque che raramente le vittime di tratta ricevono denaro a titolo di riparazione o indennizzo.

Per l'ulteriore analisi a livello cantonale, consideriamo il numero dei casi di consulenza per tratta ai sensi dell'articolo 182 CP nel periodo 2013–2018⁷³. Come per la SCP, una percentuale importante dei 954 casi di consulenza sono stati rilevati nei Cantoni GE (130) e ZH (297), anche se la ripartizione è in generale più equilibrata rispetto alla SCP. 8 Cantoni per lo più scarsamente abitati (AI, FR, GL, JU, NW, OW, UR, ZG) registrano meno di 6 casi.

Va osservato che i dati della SCP analizzati precedentemente si riferiscono a un periodo decisamente più lungo (2009-2018). Per il periodo scelto (2013-2018) per i dati dell'OHS, la SCP riportava su base nazionale solamente 382 danneggiati del reato di cui all'articolo 182 CP e quindi un numero decisamente inferiore rispetto alle persone (954) cui i consultori LAV hanno fornito una consulenza per questo reato. Ciò significa che i consultori cantonali LAV forniscono consulenza a molte potenziali vittime di tratta i cui casi, tuttavia, non sono riportati nella statistica della polizia, ossia il caso non è noto alla polizia oppure quest'ultima non lo ritiene un potenziale caso di tratta. Lo stesso vale anche per le ONG specializzate, i cui casi di consulenza figurano solo parzialmente nella SCP. Per il presente studio è rilevante che un consultorio LAV abbia fornito una consulenza e che il caso sia stato registrato statisticamente come caso di consulenza per tratta di esseri umani: questo testimonia che il consultorio si è occupato dei fatti sotto il profilo del reato di tratta.

Un'altra fonte utile per quantificare il volume di dati generato dai Cantoni e quindi gli sforzi operativi di questi ultimi sono le statistiche della SEM, già citate al capitolo III.1.5, sul rilascio dei permessi di soggiorno (di breve durata) alle vittime di tratta. Sia il periodo di recupero e di riflessione (art. 35 cpv. 1 OASA) sia un permesso di soggiorno per la durata del procedimento giudiziario (art. 36 cpv. 1 OASA), se ne viene istruito uno, sono concessi totalmente a discrezione dei Cantoni. Soltanto l'approvazione di un caso personale particolarmente grave (art. 30 lett. b LStrl e art. 36 cpv. 6 OASA) è sottoposta all'approvazione della SEM (cfr. cap. III.1.5).

Il numero dei permessi (o soggiorni tollerati) rilasciati alle vittime di tratta dipende dunque da diversi fattori; anzitutto, ovviamente, dal numero di vittime identificate e, per quanto riguarda il permesso

⁷³ Al riguardo vanno considerati due elementi. Anzitutto la OHS registra i casi su base *annua* il che significa che un caso la cui consulenza dura più anni è rilevato più volte. In secondo luogo BL e BS, come anche AI, AR e SG gestiscono consultori LAV comuni di modo che per questi rispettivamente due e tre Cantoni i dati sono disponibili solo su base cumulativa. Poiché per un'ulteriore analisi abbiamo bisogno di un valore per ciascun Cantone, abbiamo suddiviso il rispettivo numero complessivo sui Cantoni ponderandolo con il numero degli abitanti.

di breve durata, dal numero di coloro che collaborano con gli inquirenti. Questo passo, a sua volta, dipende dall'assistenza e dalla consulenza (più o meno specializzate) fornite alle vittime. D'altro canto, riveste un ruolo anche la prassi decisionale adottata dall'autorità migratoria cantonale, che può essere più o meno severa per quanto riguarda la concessione di tali permessi. Date queste premesse, l'elevato numero di permessi rilasciati (stando alle statistiche della SEM a nostra disposizione) indica, secondo la nostra interpretazione, una catena di collaborazione funzionante (dall'identificazione delle vittime fino alla consulenza) e una disponibilità del Cantone a sostenere le vittime di tratta assicurando loro un soggiorno sicuro seppur di breve durata. Ovviamente il numero dei permessi rilasciati va sempre messo in relazione con la popolazione del Cantone e con il volume di casi di tratta; tale aspetto è approfondito nel prossimo capitolo III.2.4.

Per l'analisi ulteriore sommiamo i permessi rilasciati per il periodo di recupero e di riflessione, quelli per la durata del procedimento giudiziario e quelli per un caso di rigore rilasciati nel periodo 2014–2018 (coperto dai dati della SEM) per ciascun Cantone. In totale i Cantoni hanno emesso, per il periodo in rassegna, quasi 700 permessi, la maggior parte dei quali nei Cantoni BE, SO e ZH. Oltre al numero di danneggiati e di imputati dei reati di cui agli articoli 182 e 195 CP, ricavato dalla SCP, e al numero delle consulenze alle vittime, estrapolato dall'OHS, il numero dei permessi rilasciati in base alla statistica della SEM costituisce un secondo indicatore per l'operationalizzazione del dispositivo cantonale concernenti la lotta alla tratta di esseri umani.

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

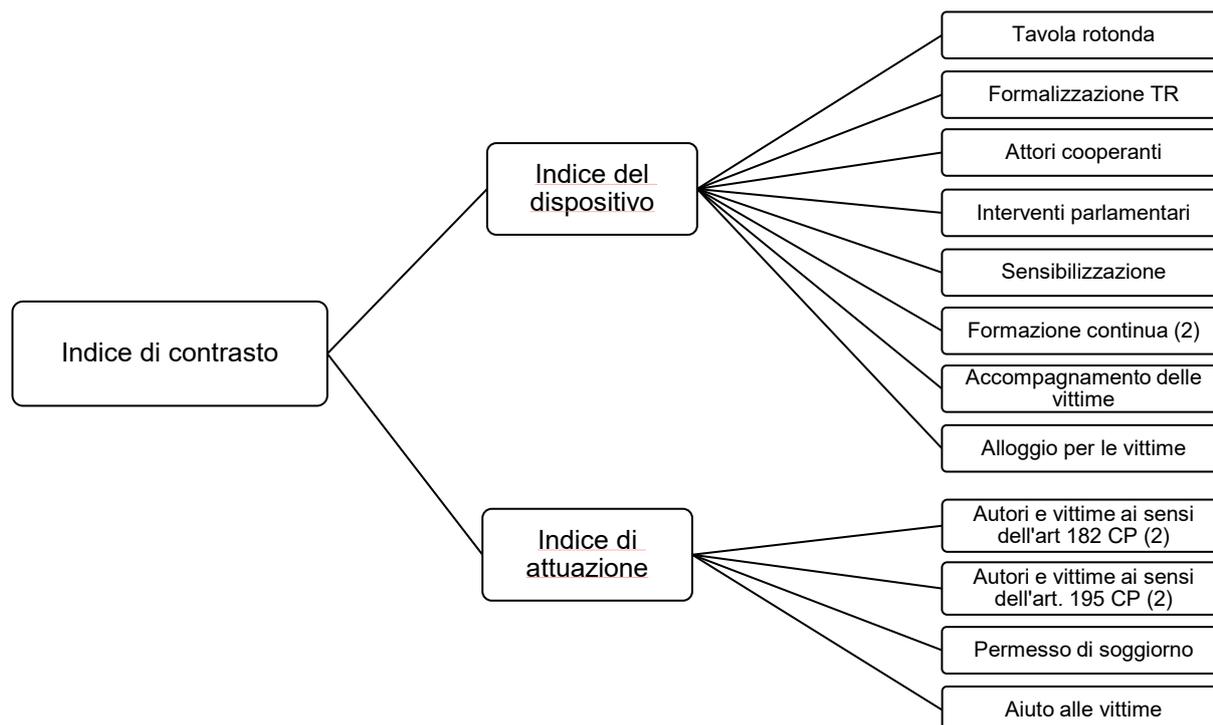
Il presente sottocapitolo illustra in termini quantitativi l'aspetto operativo della lotta alla tratta esprimendolo sotto forma di valore indicizzato. Va osservato che i 26 Cantoni svizzeri presentano situazioni strutturali differenti, a partire dall'entità della loro popolazione residente. È ovvio supporre che nei Cantoni densamente popolati i casi di tratta siano più numerosi per il semplice fatto che vi sono più vittime e più autori potenziali. Dunque, come accennato nel capitolo II, le dimensioni del Cantone vanno assolutamente considerate nella stima del rischio di tratta; tuttavia questo fattore non può essere ignorato neppure nella valutazione degli sforzi di contrasto. Gli indicatori considerati nell'analisi e l'attuazione dipendono da un lato dal numero di casi di tratta verificatisi nel Cantone e dall'altro dagli sforzi intrapresi per scoprirli e perseguirli. Per analizzare e per contrastare i casi di tratta, si deve, comunque considerare solamente la seconda dimensione. Per neutralizzare l'influenza della sola quantità di casi, in parte condizionata dalla densità demografica, incrociamo i quattro indicatori dell'indice di attuazione con la popolazione attiva del Cantone. In questo modo i numeri considerati dei casi (casi presi dalla SCP, dall'OHS e dalla SEM) sono comparabili indipendentemente dalle dimensioni della popolazione attiva del Cantone. Analogamente alla relativizzazione dell'indice di rischio, facciamo riferimento alla popolazione attiva (e non a quella residente) in quanto la tratta e lo sfruttamento interessano soprattutto le persone in età lavorativa e nel contesto del mercato del lavoro. La tabella all'allegato 2 fornisce un quadro dei numeri assoluti dei casi riportato da diverse fonti.

La situazione è differente rispetto all'indice del dispositivo illustrato nel capitolo precedente. *A priori* ogni Cantone, indipendentemente dalle sue dimensioni, può impegnarsi sul suo territorio per contrastare la tratta. Sicuramente la necessità di intervenire è più evidente nei Cantoni con una maggiore popolazione attiva e residente e di conseguenza un numero di casi presumibilmente più elevato. Come illustrato al capitolo III 1.1, tuttavia, tutti i Cantoni, indipendentemente dalle loro dimensioni e dal presunto volume di casi, hanno il dovere di contrastare la tratta nell'ambito delle loro competenze. Da questo punto di vista, i casi di tratta, seppur rari, devono ricevere in ogni Cantone

La situazione è differente rispetto all'indice del dispositivo illustrato nel capitolo precedente. *A priori* ogni Cantone, indipendentemente dalle sue dimensioni, può impegnarsi sul suo territorio per contrastare la tratta. Sicuramente la necessità di intervenire è più evidente nei Cantoni con una maggiore popolazione attiva e residente e di conseguenza un numero di casi presumibilmente più elevato. Come illustrato al capitolo III 1.1, tuttavia, tutti i Cantoni, indipendentemente dalle loro dimensioni e dal presunto volume di casi, hanno il dovere di contrastare la tratta nell'ambito delle loro competenze. Da questo punto di vista, i casi di tratta, seppur rari, devono ricevere in ogni Cantone

una risposta adeguata da parte delle autorità cantonali. D'altra parte, è comunque evidente che talvolta i Cantoni piccoli abbiano a disposizione risorse limitate e che l'impiego di queste ultime debba essere proporzionato alla portata del problema da contrastare. Tuttavia, dal momento che la densità demografica dei Cantoni non può essere in alcun modo considerata una condizione per provvedimenti fondamentali per la lotta alla tratta, tale variabile non è considerata negli indicatori concernenti il dispositivo. In sintesi, tutti gli indicatori dell'indice di rischio e dell'indice di attuazione sono riportati in percentuali⁷⁴, mentre i nove indicatori dell'indice del dispositivo, ottenuti dal sondaggio, sono rappresentati come valori assoluti (cfr. Grafico 9).

Grafico 8: composizione dell'indice di contrasto



Fonte: rappresentazione propria. Nota: TR = tavola rotonda, (2) = comprende due indicatori.

I valori dei Cantoni rispetto all'indice di attuazione variano da 0 a 0,76, il che significa che nessuno di loro ottiene il massimo in tutti gli indicatori, ma anche che c'è un Cantone (UR) che non indica reati registrati dalla polizia né casi di consulenza presso il consultorio LAV e nemmeno permessi di soggiorno rilasciati per vittime di tratta. Pur relativizzato in funzione della popolazione attiva, il valore dell'indice per questo Cantone è comunque pari a 0. Stando alle fonti della SCP, OHS e della statistica dei permessi della SEM, all'estremo opposto vi sono i Cantoni BS, GE, SO e ZH (ordine decrescente) con un volume di casi generato comunque elevato anche dopo averlo relativizzato in base alla popolazione attiva. Oltre a UR ci sono molti altri Cantoni (in ordine alfabetico: AG, AI, AR, JU, NW, OW, ZG) che registrano e generano estremamente pochi casi.

Se si considera il dispositivo (cap. III.1) in confronto alla sua attuazione misurata nel presente studio, è evidente che la maggior parte degli ultimi Cantoni citati (AI, AR, JU, OW, UR, ZG⁷⁵) con un ridotto numero di casi adotta pochi provvedimenti istituzionali e per lo più non prevede una tavola rotonda contro la tratta di esseri umani (ad eccezione di OW e ZG). La situazione dei Cantoni AG,

⁷⁴ Ad eccezione dell'indicatore di urbanizzazione che riporta il numero assoluto di Comuni urbani nel Cantone.

⁷⁵ NW non ha partecipato al sondaggio, pertanto il suo dispositivo non ha potuto essere valutato.

TG e FR è diversa in quanto tali Cantoni registrano valori piuttosto bassi rispetto all'indice di attuazione, pur avendo un dispositivo mediamente ben sviluppato e una tavola rotonda. Anche la situazione dei Cantoni SG, SZ, VD⁷⁶, VS e in parte di BE e TI è analoga: questi Cantoni registrano un numero maggiore di casi, ma comunque sorprendentemente pochi rispetto al loro dispositivo istituzionalizzato. Sul fronte opposto ci sono in particolare i Cantoni BS, GE e SO, e in certa misura anche ZH, che combinano un dispositivo relativamente ampio a un'intensa attuazione e conseguentemente registrano un numero elevato di casi generati (in proporzione alla popolazione).

In base alle distinzioni tra aspetto istituzionale (dispositivo) e aspetto operativo (attuazione), emerge chiaramente che queste dimensioni in alcuni Cantoni coincidono, mentre in altri divergono completamente. Come si deduce chiaramente dai risultati, la presenza di un dispositivo globale è una condizione necessaria ma non sufficiente per individuare e perseguire i casi di tratta: nessun Cantone con un dispositivo poco sviluppato registra un alto numero di casi. Viceversa la sfida consiste evidentemente nell'attuare in modo efficace il dispositivo presente in molti Cantoni, visto che il volume di casi generato in alcuni Cantoni rimane comunque basso nonostante i provvedimenti istituzionali per individuarli e gestirli. Una terza variabile da considerare in questo contesto è il rischio di tratta, in altre parole, la probabilità che la tratta si verifichi nei vari Cantoni. Gli ultimi capitoli si concentrano dunque sulla confronto tra il rischio e gli sforzi di contrasto risultanti dal dispositivo e dall'attuazione.

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrerò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

⁷⁶ Va osservato che negli ultimi anni l'associazione Astree, attiva dal 2015, ha registrato nel Cantone VD molti casi di cui l'indice di attuazione non tiene sufficientemente conto visti gli indicatori selezionati. Lo stesso vale per il Cantone ZH dove il FIZ, attivo da più di trent'anni nel sostegno alle vittime di tratta, registra annualmente molti casi solo in parte riportati dagli indicatori selezionati.

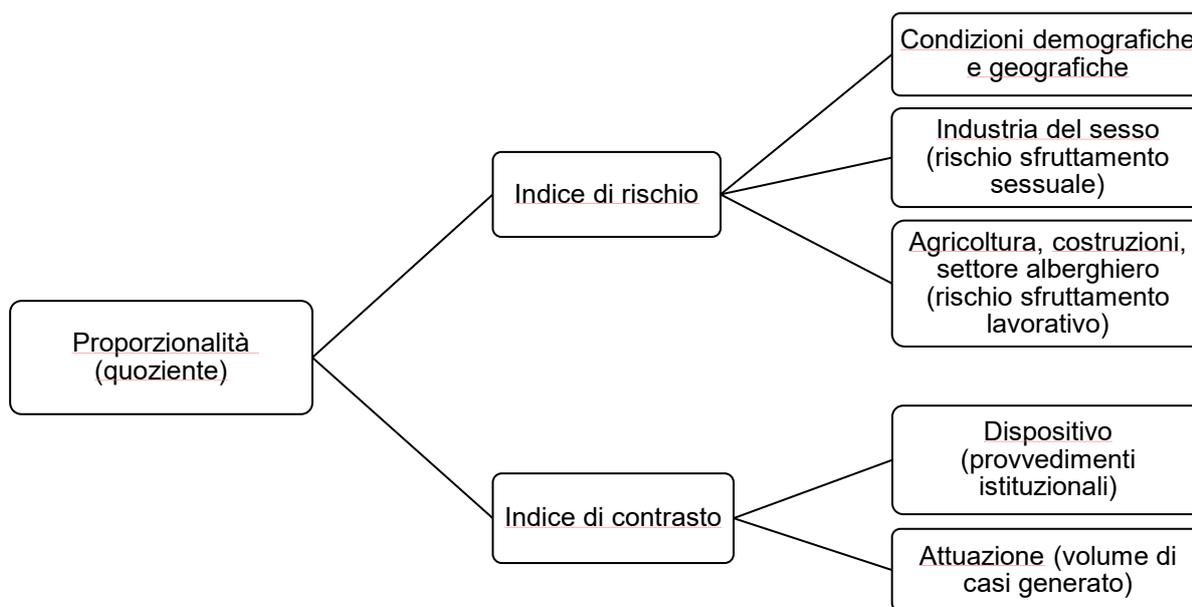
Nicoletta della Valle

IV. PROPORZIONALITÀ DEGLI SFORZI CANTONALI

1. Raffronto tra rischio e sforzi nella lotta alla tratta

La molteplicità delle circostanze sociali giuridicamente considerate come «tratta di esseri umani» rende la lotta a questo reato un'impresa complessa, per lo più di competenza dei Cantoni, il cui successo dipende da diversi aspetti, tra cui fattori di rischio contestuali su cui i Cantoni non hanno in pratica alcuna influenza, come ad esempio la posizione geografica di confine. D'altro canto, i Cantoni hanno naturalmente la possibilità di adottare provvedimenti istituzionali e di attivarsi sul piano operativo per contrastare la tratta. Il presente capitolo conclusivo analizza la proporzionalità da un lato del rischio stimato di tratta e dall'altro degli sforzi cantonali per contrastarlo, ossia i provvedimenti istituzionali e la loro attuazione (per un elenco completo degli indicatori cfr. l'allegato 1). Di seguito consideriamo anzitutto i diversi livelli di rischio (e gli sforzi per contrastarlo) nei singoli Cantoni e in una seconda fase ci concentriamo sulla relazione tra le due grandezze, cioè sulla proporzionalità degli sforzi rispetto al rischio, misurata in base a un quoziente (cap. IV.1.2).

Grafico 9: proporzionalità del rischio e del contrasto



Fonte: propria rappresentazione.

1.1. Rapporto tra rischio e contrasto

Dalle stime e dai calcoli del presente studio, emerge che i Cantoni presentano vari livelli di rischio di tratta e li affrontano con sforzi di contrasto più o meno intensi. In base alle condizioni contestuali, definiamo il rischio di tratta nei Cantoni BS, TI, GE, ZH, SH, GR, VD e JU come elevato (in relazione alla loro densità demografica) e rispetto ad altri Cantoni (valori dell'indice superiori a 0,4; in ordine

decescente)⁷⁷. I Cantoni BS, GE, VD e ZH rispondono a questo rischio elevato con sforzi di contrasto efficaci; lo stesso dicasi in certa misura anche per il Cantone TI dove gli sforzi (secondo il valore dell'indice) sembrano in generale appropriati alla situazione di rischio. Nei Cantoni GR, JU e SH, invece, la situazione è tale che il rischio stimato non viene affrontato in modo adeguato con le misure di contrasto finora adottate.

A nostro avviso i Cantoni NE, SO, SZ, VS, AG, SG, BE, GL, LU, AI, BL e NW presentano un rischio medio (valori dell'indice tra 0,3 e 0,4; in ordine decrescente), rischio che BE, BL, SG, SO, SZ e VS affrontano, a nostro avviso, in modo adeguato, il che vale, ma in misura minore, anche per i Cantoni AG, LU e NE. Nei Cantoni AI e GL, invece, gli sforzi non sembrano proporzionati al rischio⁷⁸.

Infine un piccolo gruppo di Cantoni – OW, TG, UR, ZG, FR e AR (valori dell'indice inferiori a 0,3; in ordine decrescente) – presenta un rischio di tratta gestibile. Il Cantone FR contrasta questo rischio, escludendo il modello 2 secondo l'2012, con sforzi adeguati, il che vale, in misura minore, anche per il Cantone TG. Sebbene si tratti di piccoli Cantoni con rischio moderato, gli sforzi dei Cantoni AR, OW, UR e ZG appaiono (troppo) deboli.

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Per rappresentare schematicamente il rapporto tra rischio di tratta e contrasto della tratta, calcoliamo un quoziente da entrambi gli indici. Maggiore è questo quoziente e più si può supporre che gli sforzi di contrasto in un Cantone siano adeguati al rischio stimato e lo affrontano sufficientemente. Il quoziente non fornisce tuttavia informazioni supplementari sulla portata assoluta del rischio e sull'intensità degli sforzi di contrasto come descritte nei paragrafi precedenti.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

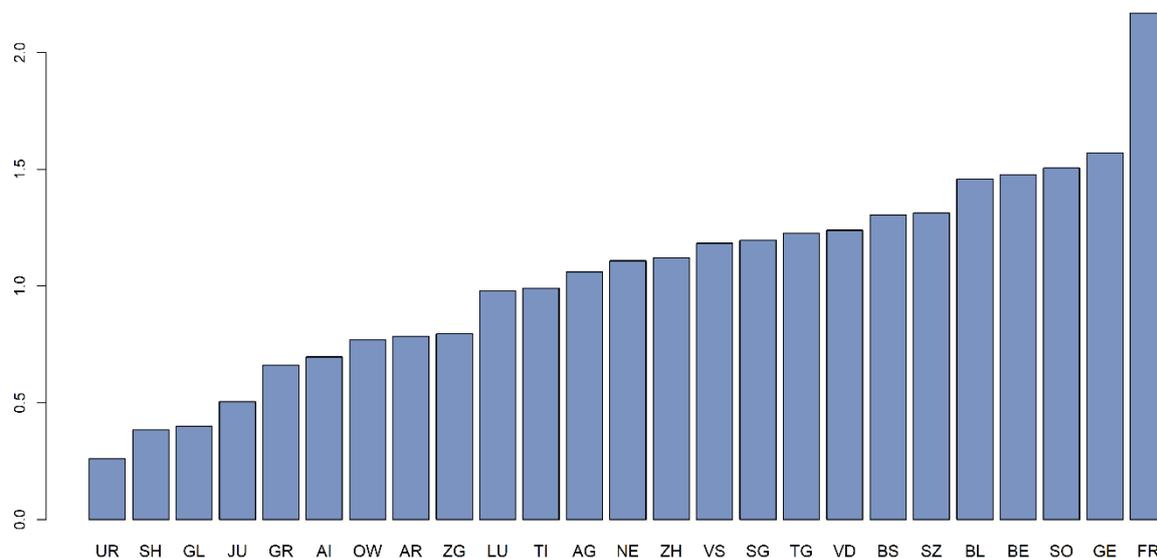
Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme –

⁷⁷ La suddivisione dei Cantoni in tre gruppi secondo l'indice di rischio (elevato, medio, moderato) si fonda sui valori dell'indice (<0,3; 0,3-0,4; >0,4), mentre una precedente suddivisione di cui al cap. II.2.5 e in particolare alla Tabella 1 si basa sulla posizione dei Cantoni nell'ordine.

⁷⁸ Il Cantone NW non ha partecipato al sondaggio, quindi non può essere considerato. L'indice di rischio di NW, calcolato in base ad altre fonti di dati, è simile a quello del Cantone OW. Sappiamo inoltre che NW nel periodo di osservazione non ha registrato alcun caso di tratta (indice di attuazione). Date queste premesse, si deve supporre che il Cantone NW, sprovvisto di tavola rotonda, abbia adottato pochi provvedimenti istituzionali.

Nicoletta della Valle

Grafico 10: sforzi di contrasto in relazione al rischio stimato per Cantone



Fonte: calcolo e rappresentazione propri.

Come si evince dal

Grafico 10, i quozienti progrediscono gradualmente e non si registrano intervalli particolarmente elevati che indicherebbero cluster veri e propri di Cantoni.

Per gli otto Cantoni con quozienti superiori a 1,23 (VD, BS, SZ, BL, BE, SO, GE, FR) nel

Grafico 10, supponiamo che affrontino il rischio stimato con forze di contrasto adeguati. La maggior parte di loro vanta una lunga tradizione nella lotta alla tratta e ha introdotto presto una tavola rotonda. Alcuni di questi Cantoni dispongono di un dispositivo molto ampio e rilevano numerosi casi, ma presentano un rischio elevato (BS, GE, SO). Rispetto alle loro dimensioni demografiche, questi tre Cantoni generano a livello svizzero la maggior parte dei casi. Gli altri Cantoni (BE, BL, FR, SZ e VD) del gruppo hanno adottato un dispositivo analogo a fronte di una situazione di rischio leggermente meno acuta, il che si riflette anche in un numero di casi (attuazione) più moderato.

Gli sforzi di contrasto del gruppo di Cantoni con quozienti medi, ossia tra 0,9 e 1,23 (LU, TI, AG, NE, ZH, VS, SG, TG), possono essere definiti sufficienti rispetto al rischio stimato. La maggior parte dei Cantoni di questo gruppo dispone di un solido dispositivo di contrasto e alcuni di loro di una tavola rotonda da oltre dieci anni. Tuttavia, molti di loro, in particolare ZH e TI, presentano anche un rischio sostanziale di tratta che richiede sforzi di contrasto efficaci. Mentre TI e ZH, e in parte anche NE e LU, rilevano e perseguono un numero sostanziale di casi, lo stesso non si può dire per AG, SG, TG e VS. In questi Cantoni c'è piuttosto una discrepanza tra i provvedimenti istituzionali presi, a fronte di una reale situazione di rischio, e il numero estremamente basso di casi generati. Il fatto che il quoziente di tre di questi quattro Cantoni sia comunque più alto di quello di TI e ZH, entrambi molto attivi nel contrasto e con un notevole numero di casi, è dovuto principalmente al fatto che questi due ultimi Cantoni presentano un rischio stimato più elevato.

Nei Cantoni con quozienti inferiori a 0,9 (UR, SH, GL, JU, GR, AI, OW, AR, ZG) è legittimo supporre che il rischio presente è contrastato in maniera insufficiente. Questo gruppo si compone quasi esclusivamente da Cantoni tendenzialmente poco popolosi e poco urbanizzati. Se si considera

l'indice di rischio di questi Cantoni suddiviso per settore economico, si deduce chiaramente che la situazione di rischio in tali aree deriva dall'elevato numero di posti di lavoro in settori esposti allo sfruttamento lavorativo, ossia agricoltura, settore alberghiero e della ristorazione e anche settore delle costruzioni. Soltanto per il Cantone SH, più urbanizzato degli altri e dove vi è un'importante industria del sesso, questa affermazione corrisponde meno alla realtà. Mentre in questo gruppo, soltanto OW e ZG hanno una tavola rotonda, alcuni di loro adottano comunque provvedimenti, seppur rudimentali, per contrastare la tratta (oltre a OW e ZG in particolare GR e JU). Il volume (relativo) di casi generato in tutti questi Cantoni è molto basso.

In generale si suppone che i Cantoni di questo gruppo adottino poche misure di contrasto in quanto, per le loro condizioni strutturali (pochi abitanti, area urbana limitata, industria del sesso praticamente inesistente), si considerano poco toccati dal fenomeno della tratta e ritengono molto bassa la probabilità che tale problema si verifichi nel loro territorio. Questa percezione dipende non da ultimo dalla convinzione persistente che la tratta sia un reato sessuale ignorando così il rischio di sfruttamento lavorativo che di fatto riguarda i posti di lavoro nei settori a basso reddito di questi Cantoni.

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quello che affronteremo in futuro. In occasione della festa estiva di fedpol.

In base ai risultati illustrati sopra si può in generale concludere anzitutto che la maggior parte dei Cantoni svizzeri contrasta il proprio rischio stimato di tratta con sforzi proporzionati e quindi affronta il problema in modo adeguato. Soltanto per una minoranza, ossia 9 (con NW 10) Cantoni, questa affermazione non corrisponde alla realtà. Occorre rammentare che i calcoli si basano su stime di massima e su semplificazioni di fattispecie qualitativamente complesse, per cui non si può attribuire troppo valore ai quozienti dei Cantoni. Di conseguenza l'esatto «ordine» dei Cantoni riportato nel

grafico 10 va interpretato con cautela. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico.

Si deve tuttavia notare che alcuni Cantoni, indipendentemente dalla situazione di rischio, sono particolarmente impegnati nel contrastare la tratta. Si tratta anzitutto dei Cantoni GE, BS, SO, VD, TI e ZH ma anche FR, SZ e BE, sono da anni impegnati nel contrastare questo reato. Soprattutto nei Cantoni BS, GE, SO e ZH l'individuazione e il perseguimento di un volume considerevole di casi di tratta confermano l'efficace attuazione del dispositivo istituzionale, in particolare del meccanismo di cooperazione e della tavola rotonda. Questi Cantoni hanno già molta esperienza nella lotta alla tratta di esseri umani nell'ambiente della prostituzione e che per la maggior parte di loro, determina in modo rilevante il rischio.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse prendere una bevanda anche, potrà acquistare a proprie spese espressioni occupati. In un passato più recente, del problema dello sfruttamento in altri settori. La tavola rotonda di BE e GE, ad esempio, comprende un gruppo di lavoro tematico che si occupa della tratta a fini di sfruttamento lavorativo. Anche AR, BL, NE, VD e VS indicano nel sondaggio una certa consapevolezza e concreti sforzi di contrasto di situazioni di sfruttamento al di fuori dell'industria a luci rosse.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse prendere una bevanda anche, potrà acquistare a proprie spese espressioni occupati. In un passato più recente, del problema dello sfruttamento in altri settori. La tavola rotonda di BE e GE, ad esempio, comprende un gruppo di lavoro tematico che si occupa della tratta a fini di sfruttamento lavorativo. Anche AR, BL, NE, VD e VS indicano nel sondaggio una certa consapevolezza e concreti sforzi di contrasto di situazioni di sfruttamento al di fuori dell'industria a luci rosse.

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

2.2. Attuazione debole nonostante la situazione di rischio

All'interno del gruppo citato, composto dalla maggior parte dei Cantoni attivi contro la tratta, vanno fatte le debite distinzioni in funzione dell'ambito specifico dell'attuazione e del volume di casi così generato. Tra i Cantoni con un dispositivo ben sviluppato, alcuni si distinguono per un numero di casi in proporzione piuttosto basso (stando all'indice di attuazione). Si tratta in particolare di AG, BL, FR, SG, SZ, TG e VS (anche VD, cfr. la nota 76) nei quali vi è effettivamente una situazione di rischio, sia pure in termini moderati, in particolare se si considerano fattori di rischio non direttamente collegati con l'industria del sesso.

Questa debole attuazione del dispositivo, nonostante la reale situazione di rischio (tendenzialmente al di fuori dell'industria del sesso), può essere interpretata in vari modi. Visto il rischio moderato, non si può infatti presupporre una forte incidenza del fenomeno, il che spiegherebbe in parte il numero ridotto di casi. È anche possibile che il dispositivo adottato stia in parte «funzionando a vuoto» poiché non è stato adattato alle caratteristiche del fenomeno nel Cantone oppure perché il Cantone ha in generale investito poco nell'attuazione (p. es. monitoraggio di diversi settori indipendentemente da sospetti o approfondimento di sospetti anche deboli ecc.).

Spiegazioni alla discrepanza di cui sopra vanno ricercate anche nel metodo impiegato in questo studio e nella sezione di dati su cui si basa. Effettivamente l'indice di attuazione rileva il volume di casi generato mediante statistiche che si riferiscono al reato di tratta di esseri umani o al reato di promovimento della prostituzione (i dati della SCP e dell'OHS sui due reati e i dati della SEM sul permesso di soggiorno per [potenziali] vittime di tratta). È anche possibile che Cantoni con un volume di casi modesto secondo l'indice (e dotati di un dispositivo di contrasto) trattino gli abusi individuati applicando altre norme di diritto penale o ricorrendo preferibilmente al diritto civile o a soluzioni consensuali (p. es. diritto del lavoro o soluzioni speciali). Questo vale soprattutto per la tratta a fini di sfruttamento della manodopera, che non conosce alcuna «fattispecie residuale» analoga al promovimento della prostituzione ai sensi dell'articolo 195 CP. Pertanto, se un caso non compare nelle fonti statistiche utilizzate nel presente studio, può anche essere stato trattato in altro modo. Lo stesso vale anche laddove ONG coinvolte e specializzate si occupano di una parte dei casi di tratta, che vengono poi integrati nelle statistiche «ufficiali» soltanto se le ONG ricevono dal consultorio LAV cantonale un indennizzo per le prestazioni fornite alle vittime o se la vittima decide di collaborare con le autorità inquirenti.

2.3. Sforzi di contrasto insufficienti rispetto alla situazione di rischio

Secondo il quoziente di cui sopra, gli sforzi di contrasto di 9 (con NW 10, cfr. nota 78) Cantoni si sono rivelati troppo esitanti rispetto alla situazione di rischio. Sebbene tutti i Cantoni di questo gruppo presentino un rischio in generale modesto, vi sono evidenti differenze. Inoltre, in questo contesto, le dimensioni (demografiche) di questi Cantoni è un aspetto importante da considerare *in termini assoluti*. I Cantoni GR, JU, SH e ZG sono più popolosi dei piccolissimi Cantoni AI, AR, (NW), OW, GL e UR. I primi, ad eccezione di ZG, presentano anche un rischio (*relativo*) di tratta notevolmente più elevato, riconducibile probabilmente a settori di lavoro al di fuori dell'industria del sesso (tra questi Cantoni, solo SH ha un settore a luci rosse importante).

Data questa situazione non si comprende come mai tre di questi quattro Cantoni, GR, JU e SH, non prevedano un meccanismo di cooperazione istituzionalizzato contro la tratta. ZG ne ha istituzionalizzato uno nel 2014 che tuttavia, stando ai dati raccolti dal questionario, non ha fatto molti

progressi per quanto riguarda l'aggiornamento degli attori intervistati e le misure generali di sensibilizzazione.

Di conseguenza la situazione nei Cantoni GR, JU e SH sembra la meno proporzionata. Secondo le informazioni raccolte nel sondaggio, nel Cantone GR si sta discutendo l'istituzione di una tavola rotonda ed esiste già un gruppo di azione che sta lavorando sui singoli casi. Nel Cantone JU il tema della tratta di esseri umani è stato affidato ai servizi sociali. Dai colloqui con gli esperti è emerso che questo Cantone non considera la lotta alla tratta una priorità, vista la sua situazione di rischio ma anche le sue condizioni finanziarie critiche. Nel Cantone SH il problema della tratta di esseri umani è di competenza dell'ufficio della migrazione. Sebbene SH non preveda in pratica alcun provvedimento istituzionale per contrastare la tratta, il Cantone ha segnalato alcuni casi (4 reati di cui all'art. 182 CP registrati dalla polizia, 2 condanne e 16 casi di consulenza nel periodo di osservazione considerato). In effetti, oltre a BS, SH è l'unico Cantone per il quale il valore dell'indice di attuazione supera quello dell'indice del dispositivo. Vista la portata dell'industria a luci rosse, si presume che tali fatti siano riconducibili allo sfruttamento sessuale.

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di lavoro. La situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi! Un gruppo di 5 Cantoni (con NW 6) molto piccoli presenta una quarta situazione nella quale, a un rischio da considerare basso, sono opposti sforzi di contrasto molto rudimentali. Tale situazione riguarda i Cantoni AI, AR, GL (NW), OW e UR, che contano tutti meno di 60 000 abitanti. Il rischio di tratta e il volume di casi generato sono ridotti anche in relazione alla densità demografica. Di questi, solamente OW ha una tavola rotonda dal 2005 e AI ha indicato nel sondaggio di volerne introdurre una.

Una situazione di rischio è comunque presente in questo gruppo di piccoli Cantoni della Svizzera orientale. Dato che il settore a luci rosse è tipicamente molto limitato o addirittura inesistente in quest'area del Paese, il rischio di tratta in questi Cantoni dipende fortemente dall'alta percentuale di occupati nell'agricoltura, nel settore alberghiero e della ristorazione, e in certa misura anche nelle costruzioni. Abusi e situazioni critiche sono più probabili nell'ambito dello sfruttamento lavorativo, in cui si dovrebbe tenere conto nell'istituzione di strutture e di meccanismi di lotta alla tratta.

- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci
Considerando in termini assoluti la portata e la probabilità di casi di tratta in questi Cantoni, è legittimo chiedersi se questi casi raggiungano una dimensione tale da giustificare la creazione in ognuno di questi Cantoni di strutture istituzionali per contrastare il fenomeno. Come già è avvenuto in altri ambiti, sarebbe forse più opportuno creare meccanismi di cooperazione intercantionali⁷⁹. Nel suo parere, il Cantone GL evidenzia che il 1° aprile 2022 è stato inaugurato un servizio specializzato contro la violenza domestica che prevede l'istituzione di tavole rotonde nell'ambito della prevenzione e del perseguimento della violenza nonché nella protezione dalla violenza, durante le quali s'intende tematizzare la tratta di esseri umani anche con altri attori (p. es. con l'ispettorato del lavoro). E' stata inoltre designata una procuratrice specializzata nella lotta alla tratta che intrattiene contatti con gli specialisti di altri Cantoni della Svizzera orientale.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Inviatevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch» «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

79 Come ricordate i Cantoni di Basilea, come anche i Cantoni AI, AR e SG, hanno consultori LAV comuni e, anche per la consulenza alle vittime di discriminazione, i piccoli Cantoni gestiscono strutture condivise.

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Nicoletta della Valle

tratta. Tuttavia le situazioni di rischio estremamente diverse e le varie condizioni strutturali vanno prese in considerazione nel contrasto alla tratta grazie a dispositivi appropriati.

V. CONCLUSIONI

1. Classificazione dei risultati dello studio e limiti della quantificazione

Le misure politiche e le risorse destinate alla loro attuazione devono essere proporzionate alla diffusione e alla gravità del problema cui si riferiscono. Nella lotta alla tratta di esseri umani è soprattutto rilevante questo secondo aspetto: in Svizzera la tratta riguarda sicuramente molte meno persone rispetto ad altri reati come ad esempio l'effrazione o il furto. Si tratta tuttavia di una grave lesione dei diritti umani con pesanti conseguenze per la vita delle vittime. Il diritto penale considera il traffico di esseri umani una forma di criminalità molto grave, che in parte si sviluppa in reti criminali organizzate e transnazionali, ma in parte anche all'interno dei confini svizzeri e in questo caso comporta un limitato grado di organizzazione.

Date queste premesse, lo studio si prefiggeva di analizzare la proporzionalità degli sforzi cantonali nella lotta alla tratta, sviluppando al riguardo due filoni di ricerca, ossia la stima del rischio di tratta e la documentazione degli sforzi cantonali di contrasto, e infine analizzando congiuntamente le due grandezze. Per entrambi gli ambiti di ricerca, lo studio parte da una descrizione qualitativa degli aspetti rilevanti per arrivare a una loro quantificazione sotto forma di indici a livello cantonale. In questo modo è possibile di acquisire una visione dettagliata delle strutture e dei provvedimenti cantonali, e anche di sintetizzare tali provvedimenti in valori indicizzati confrontabili fra loro e paragonabili a livello cantonale.

Procedendo in questo modo fino alla rappresentazione generale, il team di ricerca formula ipotesi e prende decisioni che influenzano le considerazioni finali basate sui calcoli dell'indice. A tale riguardo, questi calcoli vanno interpretati con una certa cautela. Decisioni metodologiche ma anche semplici questioni legate alla disponibilità dei dati e, in parte, distorsioni statistiche inevitabili definiscono il quadro finale. Fatti salvi questi limiti intrinseci dell'oggetto in analisi, i risultati della ricerca sono significativi per una visione obiettiva della lotta alla tratta a livello cantonale e permettono spesso di sfatare convinzioni radicate e stereotipi cantonali.

2. Successi e lacune degli sforzi di contrasto nei Cantoni

Lo studio arriva anzitutto alla conclusione che quasi tutti i Cantoni hanno adottato provvedimenti istituzionali per contrastare la tratta e che questi provvedimenti sono proporzionati alla prevalenza prevista di questo reato. Per un piccolo gruppo di Cantoni, questa affermazione non è del tutto esatta: secondo i risultati dell'analisi del rischio, non vi è nessuna ragione per supporre che nei Cantoni GR, JU, SH e ZG la probabilità di tratta sia particolarmente bassa. Ciononostante, questi Cantoni, ad eccezione di ZG, non hanno ancora introdotto alcuna tavola rotonda istituzionalizzata o meccanismo di cooperazione e perseguono una politica anti-tratta molto cauta.

Quest'ultima affermazione vale, in certa misura, anche per un altro gruppo di Cantoni particolarmente piccoli (AI, AR, GL, [NW], OW e UR). L'analisi del rischio, che fornisce un quadro proporzionato alla dimensione demografica, documenta un certo rischio di tratta anche per questi piccoli Cantoni. In termini assoluti, tuttavia, anche solo per la scarsa densità demografica di questi Cantoni, si deve presumere che in queste zone i casi di tratta non siano molti. Comunque, l'assenza di sforzi di contrasto può anche diventare un fattore di rischio se gli autori scegliessero (temporanea-

mente) come sede delle loro azioni criminose proprio questi Cantoni contando sulla minore probabilità di essere scoperti. I Cantoni molto piccoli, tuttavia, non raggiungono una «dimensione critica» che giustifichi la creazione di strutture istituzionali separate di lotta a simili casi, pertanto si potrebbero prendere in considerazione meccanismi comuni sovracantionali.

Oltre ad essere tutti piuttosto piccoli, i Cantoni citati hanno in comune anche il fatto di essere agricoli, il che si riflette nella struttura del loro mercato del lavoro. Secondo il presente studio, il rischio per questi Cantoni deriva dunque prevalentemente dall'elevata percentuale di adetti in settori come agricoltura o gastronomia (turismo), ossia settori particolarmente esposti allo sfruttamento lavorativo. Ciò dimostra che in Svizzera la lotta alla tratta è ancora molto legata alla convinzione radicata che il fenomeno riguardi prevalentemente l'industria a luci rosse. Evidentemente i rischi di sfruttamento in altri settori, che molti studi – per la Svizzera soprattutto Probst e Efonyi-Mäder (2016) – hanno evidenziato come cruciali, sono troppo poco considerati in molti Cantoni.

Questa affermazione, tuttavia, non riguarda solamente i «piccoli» Cantoni citati; anche in Cantoni più grandi e prevalentemente urbani la percezione dominante di una tratta come reato che riguarda quasi esclusivamente il settore a luci rosse è ancora piuttosto diffusa. Effettivamente la situazione di rischio in questi Cantoni è caratterizzata in modo più significativo dalla dimensione dell'industria del sesso, sebbene anche la struttura del loro mercato del lavoro offra un numero elevato di posti di lavoro in settori esposti al rischio di tratta come il settore delle costruzioni e quello alberghiero e della ristorazione, e siano presenti anche rischi di sfruttamento legati al settore delle attività irregolari come effrazione o accattonaggio.

3. Sfide dell'attuazione in particolare nel settore dello sfruttamento lavorativo

Dal sondaggio è emerso che nel frattempo le autorità del mercato del lavoro sono sì presenti in molte, ma non (ancora) in tutte le tavole rotonde cantonali, mentre i sindacati sono finora completamente assenti seppure la loro partecipazione è attualmente discussa in diversi Cantoni. Inoltre, solamente in pochissimi Cantoni il personale degli ispettorati del lavoro ha seguito corsi di aggiornamento sul tema della tratta di esseri umani. Sebbene la considerazione che riscuotono i due aspetti del fenomeno, lo sfruttamento sessuale e quello lavorativo, mostri ancora chiare discrepanze, gli attori che hanno risposto al questionario mostrano già una maggiore consapevolezza rispetto allo sfruttamento lavorativo. Questa tendenza si riflette anche nel numero dei casi rilevati da associazioni specializzate, come il FIZ, nonché nella SCP. Pur non permettendo ancora di procedere a una distinzione secondo le varie forme di sfruttamento, la SCP fornisce comunque indicazioni statistiche sull'aumento dei casi di tratta a fini di sfruttamento lavorativo.

A prescindere dalla differente ponderazione delle varie forme di sfruttamento e dalle relative situazioni di rischio cantonali, il presente studio si concentra anche sul passaggio da provvedimenti istituzionali, più sopra definiti come dispositivo, all'effettiva individuazione e perseguimento dei casi di tratta, ossia all'attuazione operativa del dispositivo stesso. Gli indici generali relativi agli sforzi di contrasto includono entrambe le dimensioni; se le si considera separatamente per un'analisi dettagliata, emerge chiaramente, come previsto, che la cooperazione istituzionalizzata e formalizzata (in un meccanismo di cooperazione) è un presupposto imprescindibile, ma non sufficiente, per il successo del perseguimento penale e del sostegno delle vittime.

Tenendo conto dell'osservazione precedente secondo cui la grande maggioranza dei Cantoni ha adottato un dispositivo di contrasto, va sottolineata una discrepanza evidente rispetto all'aspetto

operativo di questi dispositivi. Anche se, per motivi metodologici, le due grandezze non sono direttamente confrontabili, l'analisi rinvia tuttavia a un gruppo di Cantoni in cui il numero di casi è sorprendente esiguo rispetto al dispositivo adottato (e alla situazione di rischio dimostrata). Questa tendenza generale è lampante soprattutto nei Cantoni AG, BL, FR, SG, SZ, TG, VS e in certa misura anche VD. Nei Cantoni FR, SG e VD, il numero dei casi è modesto soprattutto rispetto alle dimensioni demografiche cantonali; in termini assoluti, questi Cantoni sono senza dubbio tra quelli con un volume medio di casi.

Va osservato che il presente studio misura il volume dei casi generato in relazione alla tratta di esseri umani ai sensi dell'articolo 182 CP (e in relazione alla SCP anche il volume di casi ai sensi dell'art. 195 CP). Un volume di casi esiguo può essere riconducibile anche al fatto che il Cantone tratti i casi di coercizione e sfruttamento ricorrendo a un'altra fattispecie, ad esempio l'usura ai sensi dell'articolo 157 CP o la costrizione ai sensi dell'articolo 181 CP, oppure al diritto civile.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Oltre a questa considerazione, è legittimo chiedersi se i Cantoni con molti provvedimenti istituzionali ma pochi casi di tratta affrontati investano troppo poco nell'attuazione del dispositivo. Sicuramente gli aspetti legati alle risorse, citati ripetutamente anche nel sondaggio, rivestono un ruolo centrale, mentre l'istituzione di un meccanismo di cooperazione implica un dispendio di risorse unico, controlli e indagini costanti hanno costi continui, che possono essere ingenti soprattutto quando si tratta di casi tipicamente complessi come quelli legati alla tratta. Presumibilmente, risorse limitate non ostacolano dunque tanto l'istituzione (una tantum) di un dispositivo quanto il costante investimento necessario per mantenere e attuare il dispositivo stesso. Un volume di casi ridotto può essere il risultato delle scarse risorse destinate al contrasto alla tratta (non ritenuta prioritaria sul piano della politica criminale). Non va infine dimenticata la possibilità che l'incidenza di casi di tratta in detti Cantoni sia davvero piuttosto bassa e che i pochi casi possano essere stati individuati e perseguiti con successo mediante il dispositivo istituito.

Ecco il programma:

4. Ampi controlli e instaurazione di un rapporto di fiducia con le vittime

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;

Visti i risultati del sondaggio, si pone anche la questione su quanto siano efficaci le tavole rotonde cantonali e quanto sia ampio il loro campo d'azione. Effettivamente, molte tavole rotonde si riuniscono solo una volta all'anno. I risultati del sondaggio indicano che questi organi hanno raramente competenze (co)decisionali nella definizione delle strategie cantonali e si occupano principalmente di questioni di cooperazione generale. Il lavoro correlato ai casi si svolge nell'ambito del meccanismo di cooperazione concordato, ma non è quasi mai oggetto delle riunioni delle tavole rotonde. Enfatizzando, dai risultati del sondaggio emerge talvolta un atteggiamento piuttosto attendista, che non attribuisce la debita importanza alla qualità intrinseca della tratta, ossia di un reato che può essere scoperto solo tramite controlli estesi e un grosso lavoro di ricerca.

Per quanto riguarda le tavole rotonde esistenti, va inoltre osservato che la loro impostazione varia molto da Cantone a Cantone. Sicuramente la loro efficacia nell'ambito della lotta alla tratta dipende molto dalla motivazione e dall'impegno delle persone e delle istituzioni rappresentate. Le tavole rotonde attive da più anni potrebbero eventualmente ricevere nuovi impulsi attraverso un maggiore scambio di esperienze e una collaborazione intercantonale. Finora tutte le tavole rotonde si riuniscono una volta all'anno in una riunione comune presieduta da fedpol (SETT). Alcuni esperti consultati nel quadro del presente studio hanno suggerito di concentrarsi maggiormente sugli obiettivi strategici comuni delle tavole rotonde cantonali.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio. Mi allegro di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Secondo numerosi esperti e in base a osservazioni empiriche, un'attività di controllo volta all'individuazione dei casi e un lavoro di assistenza e di instaurazione di un rapporto di fiducia con gli interessati rappresentano un elemento chiave nel contrasto alla tratta. In Svizzera questo lavoro è svolto in gran parte da associazioni o ONG specializzate, sebbene vada sottolineata l'azione pionieristica di alcuni corpi di polizia nella sensibilizzazione degli attori appartenenti all'ambiente della prostituzione. I successi del FIZ e la sua cooperazione con diversi attori, tra cui quelli che si recano sul campo, e non solo nel Cantone ZH, sono un esempio di assistenza alle vittime efficace e intensa. Un altro esempio è l'organizzazione *Astrée*, recentemente istituita nel Cantone VD, le cui strutture hanno già fornito assistenza a numerose vittime che altrimenti non sarebbero state in grado, molto probabilmente, di uscire da una situazione di sfruttamento. Si tratta di un lavoro estremamente importante anche per il perseguimento penale: secondo le statistiche, le vittime assistite intensamente sono molto più disposte a collaborare con le autorità inquirenti, o addirittura a sporgere denuncia, rispetto alle vittime che non ricevono questo sostegno. Come sottolineato più volte dai giuristi, in Svizzera al momento il perseguimento e la condanna dei colpevoli è praticamente impossibile senza la testimonianza delle vittime. Proprio questa situazione è talvolta criticata dagli organi di osservazione internazionali, secondo cui il perseguimento penale dei casi di tratta dovrebbe potersi fondare possibilmente anche sulla testimonianza di altre persone o su mezzi di prova alternativi. Dal punto di vista della repressione penale, sgravare la vittima da gran parte dell'onere della prova sarebbe sicuramente un approccio interessante.

Un atteggiamento vigile dei diversi attori e risorse per le indagini a seguito di sospetti non sono solo necessari nel mondo *fisico* ma anche in quello digitale. Questo principio, non necessariamente nuovo, è sottolineato dalle analisi esplorative contenute nel presente studio. Ricercatori e specialisti rimandano più volte al grande potenziale di abuso di piattaforme e reti digitali, ma anche alle possibilità offerte da questi strumenti per le indagini e le ricerche. Sebbene la polizia conosca da tempo il *darkweb* e le più svariate forme di truffa in Internet, la sorveglianza di questi ambiti nel contesto della tratta di esseri umani presenta ancora un ampio margine di miglioramento. Il parziale trasferimento in rete del reclutamento delle vittime, come ampiamente dimostrato dal fenomeno dei *loverboy*, è solamente un esempio della complessità e volatilità di questa forma criminale il cui contrasto è e resterà una grande sfida sia nel mondo fisico che in quello digitale.

Infine per contestualizzare i risultati di questo studio, vale la pena rammentare la conclusione fondamentale tratta dalla criminologia citata all'inizio: la repressione può arginare la criminalità ma difficilmente può risolverla o cancellarla, il che vale in certa misura sicuramente anche per gli sforzi di prevenzione e di assistenza alle vittime. La criminalità è per lo più un sintomo di problemi sociali più profondi la cui soluzione richiederebbe ben altri impulsi rispetto a quelli del perseguimento penale. Si dovrebbe ad esempio considerare la situazione precaria e la vulnerabilità che ne deriva per determinati gruppi di popolazione in patria e all'estero. La precarietà e l'irregolarità legate al diritto di soggiorno sono sicuramente un aspetto da cui gli Stati nazionali possono partire per contrastare il traffico di esseri umani e lo sfruttamento sul proprio territorio. Questo punto indica il legame tra il tema della tratta e questioni fondamentali di politica migratoria.

Infine la tratta di esseri umani è un fenomeno internazionale non soltanto per la *tratta* talvolta transfrontaliera, ma anche per i suoi intrinseci fattori scatenanti da ricercarsi nel divario globale delle ricchezze e nei regimi migratori internazionali. Si tratta di un problema globale che non può essere affrontato esclusivamente a livello nazionale e che richiede ampi cambiamenti di portata internazionale. Per misure concrete e tempestive contro questo reato il livello nazionale e quello cantonale restano di centrale importanza, tuttavia negli sforzi su piccola scala non si deve perdere di vista la problematica globale.

BIBLIOGRAFIA

- AUBERT JEAN FRANÇOIS/MAHON PASCAL, 2003, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurigo/Basilea/Ginevra.
- BELSER PATRICK/DE COCK MICHAËLLE/MEHRAN FAHRAD, 2005, ILO Minimum Estimate of Forced Labour in the World, Ginevra.
- BIAGGINI GIOVANNI, 2017, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2a ed., Zurigo.
- BIBERSTEIN LORENZ/KILLIAS MARTIN, 2015, Erotikbetriebe als Einfallstor für Menschenhandel? Eine Studie zu Ausmass und Struktur des Sexarbeitsmarktes in der Schweiz, Lenzburg.
- BIBERSTEIN LORENZ/KILLIAS MARTIN/WALSER SEVERIN/IADANZA SANDRO/PFAMMATTER ANDREA, 2015, Studie zur Kriminalität und Opfererfahrungen der Schweizer Bevölkerung. Analysen im Rahmen der schweizerischen Sicherheitsbefragung 2015, Lenzburg.
- BRUNOVSKIS ANETTE/TYLDUM GURI, 2004, Crossing borders: An empirical study of transnational prostitution and trafficking in human beings, Oslo.
- BUGNON GÉRALDINE/CHIMIENTI MILENA/CHIQUET LAURE/EBERHARD JAKOB, 2009, Marché du sexe en Suisse : état des connaissances, best practices et recommandations : volet 3, mapping, contrôle et promotion de la santé dans le marché du sexe en Suisse, Ginevra.
- BURCH PETRA/MARBACHER YVONNE, 2013, Kinderhandel – Ein Handlungsfeld für die Soziale Arbeit in der Schweiz?, Lucerna.
- CENTRO SVIZZERO DI COMPETENZA PER I DIRITTI UMANI (CSDU), 2013, Etude de faisabilité sur les caractéristiques et l'ampleur de la zone d'ombre de la traite d'êtres humains en Suisse, a cura di Bader Dina/D'amato Gianni, Berna.
- CENTRO SVIZZERO DI COMPETENZA PER I DIRITTI UMANI (CSDU), 2019, Répression de l'exploitation du travail en Suisse : étude de faisabilité sur la mise en œuvre de l'article 182 CP à la lumière des droits humains, a cura di Graf Anne-Laurence/Probst Johanna, Berna.
- CENTRO SVIZZERO DI COMPETENZA PER I DIRITTI UMANI (CSDU), 2020, La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse. Difficultés, stratégies et recommandations, a cura di Graf Anne-Laurence/Probst Johanna, Berna.
- CENTRO SVIZZERO DI COMPETENZA PER I DIRITTI UMANI (CSDU), in uscita, Die Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel in der Schweiz, verfasst von Büchler Tina/Mäder Gwendolin/Egenter Julia/Probst Johanna/Lüthi Janine/Amacker Michèle, Berna.
- CHIMIENTI MILENA, 2009, Prostitution et migration. La dynamique de l'agir faible, Zurigo.
- CHIMIENTI MILENA/BUGNON GÉRALDINE, 2018, Switzerland, in: Assessing prostitution policies in Europe, New York, pag. 136 segg.
- CONSIGLIO D'EUROPE, 2005, Relazione esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Varsavia sur la lutte contre la traite des êtres humains et son rapport explicatif, Varsavia.

- CONSIGLIO FEDERALE, 2015, Prostituzione e tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale. Rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 12.4162 Streiff-Feller, 13.3332 Caroni, 13.4033 Feri e 13.4045 Fehr, Berna.
- COX ROSIE/WATT PAUL, 2002, Globalization, polarization and the informal sector: the case of paid domestic workers in London, Area 34/1/2002, pag. 39 segg.
- CRESPI CARLO, 2008, Menschenhandel in der Schweiz, Bedeutung, Bekämpfung und internationale Fallkoordination, in: Rotlichtmilieu und Quartierverträglichkeit, Zurigo.
- CYRUS NORBERT, 2011, Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung, Berlino.
- CYRUS NORBERT, Outlawing Exploitation: Recent developments in law-making in Germany, consultabile al seguente indirizzo: <http://www.demandat.eu/blog/outlawing-exploitation-recent-developments-law-making-germany> (26.06.2020).
- CYRUS NORBERT/VOGEL DITA/DE BOER KATRIN, 2010, Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung: Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg - im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, Berlino.
- DAHINDEN JANINE/NEUBAUER ANNA, 2012, Les "mariages forcés" en Suisse : causes, formes et ampleur, Berna.
- DAHINDEN JANINE/STANTS FABIENNE, 2006, Arbeits- und Lebensbedingungen von Cabaret-Tänzerinnen, Neuchâtel.
- D'AMATO GIANNI/GERBER BRIGITTA/KAMM MARTINA, 2005, Menschenschmuggel und irreguläre Migration in der Schweiz, Neuchâtel.
- DEMKO DANIELA, 2009, Strafrechtliche Aspekte im Kampf gegen Versklavung und Menschenhandel auf internationaler Ebene und in der Schweiz, ZStrR: Schweizerische zeitschrift für strafrecht 127/2/2009, pag. 177 segg.
- DETTMEIJER-VERMEULEN CORINNE, 2012, Trafficking in Human Beings. Ten Years of Independent Monitoring by The Dutch Rapporteur on Trafficking in Human Beings, European journal on criminal policy and research 18/3/2012, pag. 283 segg.
- DIXON HERBERT B., 2013, Human trafficking and the internet (and other technologies, too), The Judges' Journal 52/1/2013, pag. 36 segg.
- DOTTRIDGE MIKE, 2004, Kids as Commodities? Child trafficking and what to do about it, Losanna.
- EFIONAYI MÄDER DENISE/SCHÖNENBERGER SILVIA/STEINER ILKA, 2010, Leben als Sans-Papiers in der Schweiz: Entwicklungen 2000-2010, Berna.
- FÖLDHAZI AGNES, 2010, Prostitué.es, migrant.es, "victimes de la traite" : analyses de la construction du marché du sexe en Suisse, Ginevra.
- FRA, 2015, Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union, Vienna.
- FREI NULA, 2017, Identifizieren, unterstützen, schützen. Neue Rechtsprechung des EGMR zum Opferschutz bei Menschenhandel, ASYL 3/2017, pag. 15 segg.
- FROMMEL MONIKA, 2011, Menschen- und Frauenhandel – welche Interventionen wären aus kriminologischer Sicht sinnvoll?, Neue Kriminalpolitik 23/3/2011, pag. 117 segg.

GLAESER EDWARD L./SACERDOTE BRUCE, 1999, Why Is There More Crime in Cities?, Journal of Political Economy 107/S6/1999, pag. S225 segg.

GRETA, 2015, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Suisse, Strasburgo.

GRETA, 2018, Septième rapport général sur les activités du GRETA couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 2017, Strasburgo.

GRETA, 2019, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland. Second evaluation round, Strasburgo.

GUILD ELSPETH/CARRERA SERGIO/ALLSOPP JENNIFER/ANDRIJASEVIC RUTVICA/COLLYER MICHAEL/DIMITRIADI ANGEKI/JOXINEN ANNIINA/LEERKES ARJEN/MANIERI MARIA GIOVANNA/MURASZKIEWICZ JULIA, 2016, Irregular Migration, Trafficking and Smuggling of Care collect Human Beings Policy Dilemmas in the EU, Bruxelles.

GURTEL R. O./DA FONSECA J. D. C./NEYRA-CASTANEDA D./GILL G. V./CUEVAS L. E., 2004, Capture-recapture to estimate the number of street children in a city in Brazil, Archives of Disease in Childhood 89/2004, pag. 222 segg.

HERZ ANNETTE LOUISE, 2005, Menschenhandel: eine empirische Untersuchung zur Straerverfolgungspraxis, Freiburg im Breisgau.

HUBER KATHRIN, 2014, Schutzmassnahmen für Frauen im Erotikgewerbe. Bericht der nationalen Expertengruppe, Berna.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1

HOLZWARTH-VERA-MARIA/KING ALISON, 2007, Kinderhandel und die Schweiz, Zurigo.
ILO, 2011, Hard to see, harder to count. Survey guidelines to estimate forced labour of adults and children, Ginevra.

ILO, 2012, ILO Global Estimate of Forced Labour 2012: Results and Methodology, Ginevra.

IOM, 2009, Guidelines for the collection of data on trafficking in human beings, including comparable indicators, Vienna.
- buffet apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi.

JAKŠIĆ MILENA, 2011, État de littérature. Déconstruire pour dénoncer: la traite des êtres humains en débat, Critique Internationale 53/4/2011, pag. 169 segg.

Kenny Laz, 2005, You can find anything you want: A critical reflection on research on trafficking in persons within and into Europe, International Migration 43/1-2/2005, pag. 235 segg.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.
KNOLL ALEX/SCHILLIGER SARAH/SCHWAGER BEA, 2012, Wisch und weg! Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarität und Selbstbestimmung, Zurigo.

KUTNICK BRUCE/BELSER PATRICK/DANALOVA TRAINOR GERGANA, 2007, Methodologies for global and national estimation of human trafficking victims: Fleisch and ich (Kannst du Vegi) oppure «Nein ich komme nicht».
Ginevra.

MIR CRAIG D/MACLEOD CHAD/BUDGAR ETHAN, 2016, Advertising unreasonable expectations: Nanny ads on Craigslist, Sociological Spectrum 36/5/2016, pag. 286 segg.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

- LALANI MUMTAZ/METCALF HILARY, 2012, Forced labour in the UK: the business angle, The Joseph Rowntree Foundation (JRF) April/2012, pag. 1 segg.
- LEUENBERGER LUISA, 2018, Menschenhandel gemäss Art. 182 StGB: Analyse des schweizerischen Straftatbestandes unter Berücksichtigung der internationalen Vorgaben, Berna.
- LINDNER CHRISTOPH, 2014, Die Effektivität transnationaler Maßnahmen gegen Menschenhandel in Europa: Eine Untersuchung des rechtlichen Vorgehens gegen die moderne Sklaverei in der Europäischen Union und im Europarat, Tubinga.
- MANTOUVALOU VIRGINIA, 2006, Servitude and forced labour in the 21st century: the human rights of domestic workers, *Industrial law journal* 35/4/2006, pag. 395 segg.
- MARAS MARIE-HELEN, 2017, Online classified advertisement sites: Pimps and facilitators of prostitution and sex trafficking, *Journal of Internet Law* 21/5/2017, pag. 17 segg.
- MATTMANN MICHAEL/WALTHER URSULA/FRANK JULIAN/MARTI MICHAEL, 2017, Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz: Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010, unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen, Berna.
- MORET JOËLLE/EFIONAYI-MÄDER DENISE/STANTS FABIENNE, 2007, *Traite des personnes en Suisse: quelles réalités, quelle protection pour les victimes ?*, Neuchâtel.
- MORLOK MICHAEL/MEIER HARALD/OSWALD ANDREA/EFIONAYI-MÄDER DENISE/RUEDIN DIDIER/BADER DINA/WANNER PHILIPPE, 2015, *Sans-Papiers in der Schweiz 2015. Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM)*, Basilea.
- PIGUET ETIENNE/LOSA STEFANO 2002, *Travailleurs de l'ombre ? Demande de main-d'oeuvre du domaine de l'asile et ampleur de l'emploi d'étrangers non déclarés en Suisse*, Zurigo.
- PROBST JOHANNA/D'AMATO GIANNI/DUNNING SAMANTHA/EFIONAYI-MÄDER DENISE/FEHLMANN JOËLLE/PERRET ANDREAS/RUEDIN DIDIER/SILLE IRINA, 2019, *Kantonale Spielräume im Wandel: Migrationspolitik in der Schweiz*, Neuchâtel.
- PROBST JOHANNA/EFIONAYI MÄDER DENISE/BADER DINA, 2016, *Sfruttamento lavorativo collegato alla tratta di esseri umani. Punto della situazione in Svizzera*, Neuchâtel.
- ROLFES MANFRED, 2015, *Kriminalität, Sicherheit und Raum. Humangeographische Perspektiven der Sicherheits- und Kriminalitätsforschung*, Stoccarda.
- SAUVIN PHILIPPE, 2004, *Travail forcé, façon helvétique? Recherche sur le travail forcé et la traite des personnes en Suisse*, Ginevra.
- SCHERTENLEIB MARIANNE/HUG ANNETTE/MARASSI BRIGITTE, 2000, *Illegal unentbehrlich: Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbewilligung in der Region Zürich*, Zurigo.
- SCHILLIGER SARAH, 2013, *Transnationale Care-Arbeit: Osteuropäische Pendelmigrantinnen in Privathaushalten von Pflegebedürftigen*, Zurigo.
- SCHIPS JASMIN, 2014, *Die sexuelle Ausbeutung durch Menschenhandel anhand des Standorts Schweiz*, San Gallo.
- SCHLATTER MARTINA, 2011, *Die psychosozialen Folgen der Opfer von Zwangsprostitution und die daraus resultierenden Aufgaben an die Hilfsorganisationen: Menschenhandel und Zwangsprostitution in der Schweiz*.

- SCHLOENHARDT ANDREAS, 2015, Samariter, Schlepper, Straftäter. Fluchhilfe und Migrationsschmuggel im 21. Jahrhundert, APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte 25/2015, pag. 38-43.
- SCHLOENHARDT ANDREAS/BEIRNE GENEVIEVE/CORSBIE TOBY, 2009, Trafficking in persons in Australia: myths and realities, Global Crime 10/3/2009, pag. 224 segg.
- SCHNEIDER FRIEDRICH, 2012, The Shadow Economy and Work in the Shadow: What Do We (Not) Know?, Bonn.
- SCHNEIDER FRIEDRICH/BOOCKMANN BERNHARD, 2018, Die Größe der Schattenwirtschaft–Methodik und Berechnungen für das Jahr 2018, Linz e Tubinga.
- SCHWARZE SARAH, 2007, Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft, Berlino.
- Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022**
- SCOTT, 2005, Meccanismi di cooperazione contro la tratta di esseri umani, guida pratica, Berna.
- SCOTT, 2012, Piano d'azione nazionale contro la tratta di esseri umani 2012-2014, Berna
- SCOTT, 2016, Piano d'azione nazionale contro la tratta di esseri umani 2017-2020, Berna. come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle
- SEITE, 2019, Indicatori per l'identificazione di potenziali vittime della tratta di esseri umani, Berna. fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!
- SIEGENTHALER EDITH, 2013, Frauen- und Kinderhandel als sozialpolitisches Thema? : Antworten aus dem Völkerbund und die Rezeption in der Schweiz, Traverse 2/2013, pag. 4 segg.
- Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.
- SKRIVANKOVA KLARA, 2010, Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation, York.
- STÜDER STEFAN/PETER CHRISTINA, 1999, Kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz, Berna.
- SYKIOTOU ATHANASSIA P., 2017, Cyber trafficking: recruiting victims of human trafficking through the net, in: Europe in crisis: crime, criminal justice, and the way forward, Atene, pag. 1547 segg.
- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- l'exemple du canton de Vaud, Lesanna.
- TABIN JEAN-PIERRE, 2016, Lutter contre les pauvres. Les politiques face à la mendicite à travers un buffet. apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi.
- VAN DOORNHUIS, 2017, Platform labor: on the gendered and racialized exploitation of low-income service work in the 'on-demand' economy, Information, communication & society 20/6/2017, pag. 898 segg.
- L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.
- VOGLER ANNINA, 2013, Menschenhandel als Synonym für Frauenhandel?, in: Keine Zeit für Utopien? Perspektiven der Lebensformpolitik im Recht, Zürich/St. Gallen, pag. 351 segg.
- Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di libbre gratuite. Chi volesse brindare con un vino o un aperitivo, potrà approfittare di proprie spese personali.
- VOLODKO ADA/COCKBAIN ELLA/KLEINBERG BENNETT, 2019, "Spotting the signs" of trafficking recruitment online: exploring the characteristics of advertisements targeted at migrant job-seekers, Trends in Organized Crime 23/2019, pag. 7 segg.
- Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Zschokke»).
- ZSCHOKKE RAHEL, 2005, Frauenhandel in der Schweiz: Business as usual?, Lucerna.

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

ALLEGATI

Allegato 1: composizione dell'indice di rischio e dell'indice di contrasto

Indice parziale		Indicatore	Operazionalizzazione dell'indicatore	
Indice di rischio	Condizione demo-geografica	Urbanità	Numero di Comuni-nucleo dell'agglomerazione nel Cantone (termini assoluti), UST, Spazio a carattere urbano, 2014	
		Rete viaria	Km di strada nazionale o autostrada per km ² , UST, USTRA, 2017	
		Zona di confine	Frontiera con FR, IT, AT e DE	
		Sans-papiers	Percentuale di sans-papiers nella popolazione residente secondo le stime di Morlok et al. (2015)	
	Portata dell'industria del sesso	Prostituzione	Percentuale di lavoratori del sesso nella popolazione residente secondo le stime di Biberstein e Killias (2015)	
		Prostituzione	Numero di lavoratori del sesso secondo le stime della polizia cantonale (in proporzione alla popolazione attiva), proprio sondaggio, 2020	
		Cabaret	Permessi per artista di cabaret rilasciati a cittadini di Paesi terzi (in proporzione alla popolazione attiva), SEM, SIMIC, 2010-2015	
	Portata dei settori esposti allo sfruttamento del lavoro	Agricoltura	Numero di addetti nell'agricoltura (in proporzione alla popolazione attiva), UST, STATENT, 2016	
		Costruzioni	Numero di occupati nell'edilizia (in proporzione alla popolazione attiva), UST, STATENT, 2016	
		Settore alberghiero (incl. gastronomia)	Numero di addetti nel settore alberghiero (in proporzione alla popolazione attiva), UST, STATENT, 2016	
	Indice di contrasto	Dispositivo (provvedimenti istituzionali)	Tavola rotonda	Tavola rotonda/meccanismo di cooperazione contro la tratta: disponibile o introduzione prevista
			Formalizzazione	Base amministrativa o legale della tavola rotonda/del meccanismo di cooperazione
Attori coinvolti			Varietà di attori coinvolti nella lotta alla tratta	
Interventi parlamentari			Decreti governativi/atti o mozioni/interpellanze negli ultimi 10 anni	

		Sensibilizzazione generale	Frequenza di misure di sensibilizzazione e di informazione per l'intera popolazione negli ultimi 10 anni
		Formazione continua	Varietà di attori che ha seguito una formazione continua negli ultimi 10 anni
		Formazione continua	Numero di collaboratori della polizia e della procura che ha seguito una formazione continua, 2014-2018
		Accompagnamento delle vittime di tratta	Grado di specializzazione degli attori che seguono le vittime di tratta
		Alloggio delle vittime di tratta	Tipo e luogo dell'alloggio offerto alle vittime di tratta
Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022			
Care colleghe, cari colleghi,		Danneggiati 182 CP	Numero di danneggiati per il reato di cui all'art. 182 CP (in proporzione alla popolazione attiva), UST, SCP, 2009-2018
come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro e la situazione attuale lascia presagire un futuro impegnativo e sfidante. Non ci sarà da annoiarsi.		Imputati 182 CP	Numero di imputati per il reato di cui all'art. 182 CP (in proporzione alla popolazione attiva), UST, SCP, 2009-2018
Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai comitati del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.		Danneggiati 195 CP	Numero di danneggiati ai sensi dell'art. 195 CP (in proporzione alla popolazione attiva), UST, SCP, 2009-2018
Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.	Attuazione (volume di casi generato)	Imputati 195 CP	Numero di imputati per il reato di cui all'art. 195 CP (in proporzione alla popolazione attiva), UST, SCP, 2009-2018
Ecco il programma:		Aiuto alle vittime	Numero di casi di indennizzi, riparazioni morali e consulenze per il reato di cui all'art. 182 CP (in proporzione alla popolazione attiva), UST, OHS, 2012-2018
- inaugurazione con breve discorso e aperitivo alle 17.00;		Permesso di soggiorno	Numero di permessi di soggiorno rilasciati a vittime di tratta (in proporzione alla popolazione attiva), SEM, SIMIC e sondaggio SEM, 2014-2018
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;			
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;			
- fine della festa estiva: alle 22.00.			

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Allegato 2: panoramica del numero dei casi di tratta su base cantonale

Cantone	SCP (UST) ^a	OHS (UST) ^b	SUS (UST) ^c	TR / (Cantone) (sondag- gio) ^d	Procure (sondag- gio) ^e	Uffici specializ- zati (sondag- gio) ^f		Segnala- zioni hot- line (Act212) ^g
	2009 -2018	2012 -2018	2009 -2018	2014 -2019	2014 -2019	2014 -2019		2015 -2019
AG	2	6	2	15	10	FIZ	24	11
AI	0	(v. s.)	0	5	0			0
AR	0	(v. s.)	0	0	2			0
BE	71	78	29	22	12	FIZ	72	79
BL	1	(v. s.)	0	10	10	FIZ	5	4
BS	84	(v. s.)	3	45	3	FIZ	44	14
FR	23	2	2	6		FIZ	6	1
GE	127	130	6			CSP	131	9
GL	1	4	0	0	1	Teen ch.	10 ^h	3
GR	1	33	0	4	2			3
JU	0	4	0	4				1
LU	41	57	5	5		FIZ	43	10
NE	7	42	0	11	11			0
NW	0	0	0		0			0
OW	0	1	0	0				0
SG	13	(v. s.)	3	15	20			8
SH	4	16	2	1	1			3
SO	92	14	17	49	30	FIZ	74	9
SZ	2	18	3	5	5			5
TG	9	11	0	3	5	FIZ	13	9
TI	31	26	8	23	40	MayDay	35	1
UR	0	0	0	0	0			0
VD	21	44	3	100	15	Astrée	100	8
VS	3	30	3	13	4			5
ZG	0	2	0	1	5			2
ZH	190	297	21	330	12	FIZ	330	63
Totale	723	954	107	667	188			248

Nota: cifre assolute per periodi variabili (cumulate), cfr. dati dettagliati per ogni fonte. Gli stessi casi possono essere riportati da più fonti, per cui non vengono indicati valori cantonali globali. Spazi vuoti = nessun dato disponibile.

^a Statistica criminale di polizia, numero dei casi di reato di cui all'art. 182 CP registrati dalla polizia, 2009-2018.

^b Statistica dell'aiuto alle vittime di reato, numero di casi di consulenza per il reato di cui all'art. 182 CP, 2012-2018; AI, AR e SG (50) come anche BL e BS (89) gestiscono consultori comuni per le vittime, che hanno registrato il numero di casi tra parantesi.

^c Statistica delle condanne penali, numero delle condanne per il reato di cui all'art. 182 CP, 2009-2018.

^d Dati del sondaggio condotto dallo studio presso i presidenti delle tavole rotonde e i rappresentanti cantonali, 2014-2019.

^e Dati del sondaggio condotto dallo studio presso procuratori esperti di tratta. Per BL i dati sono pervenuti da due persone che hanno indicato rispettivamente 2 e 8 casi, 2014-2019.

^f Dati del sondaggio condotto dallo studio presso ONG e associazioni specializzate, di volta in volta indicate per nome. Si tratta dei casi assistiti dalla ONG indicata.

^g Segnalazioni collegate con lo sfruttamento, la tratta di esseri umani e la tattica dei *loverboy* alla hotline telefonica dell'associazione Act212 (*Beratungs- und Schulungszentrum Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung*); sono state attribuite al Cantone da cui è giunta la segnalazione. Si tratta espressamente di segnalazioni e non di fondati casi sospetti.

^h Tutti i 10 casi seguiti dall'organizzazione Teen Challenge sono stati assegnati da altri Cantoni.

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegro di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Allegato 3: breve descrizione dello studio



Swiss Forum for Migration
and Population Studies



Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext

Kurzbeschreibung der Studie

Neuchâtel den 22.02.2019

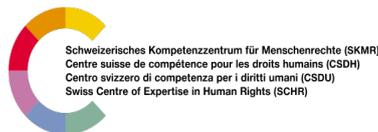
Im letzten Jahrzehnt haben sich sowohl Bund als auch Kantone zunehmend mit der Straftat Menschenhandel auseinandergesetzt. Der zweite Nationale Aktionsplan gegen Menschenhandel (NAP 2017-2020) sieht in Aktion 25 vor, *die Bemühungen der Kantone zur Bekämpfung von Menschenhandel zu untersuchen und zu evaluieren* und bezieht sich hiermit auf Empfehlungen des Europarats zur Schweiz (GRETA 2015). In diesem Zusammenhang beauftragt fedpol (die Fachstelle für Menschenhandel FSM) das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel, im Rahmen des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR), eine Studie zur Bekämpfung von Menschenhandel auf kantonalen Ebene zu erstellen.

Auf Basis des aktuellen Wissensstands hat diese Studie zum Ziel, das Risiko von Menschenhandel in den 26 Kantonen einzuschätzen, die kantonalen Bekämpfungsstrategien zu dokumentieren und schliesslich die Ergebnisse zu beiden Aspekten miteinander in Beziehung zu setzen. Der Umgang der Kantone mit dem Delikt des Menschenhandels – zur sexuellen sowie zur Arbeitsausbeutung – wird also im Lichte struktureller Gegebenheiten betrachtet und analysiert. Folgende Forschungsfragen orientieren die empirische Erhebung:

- Wie gross ist das Risiko von Menschenhandel (alle Formen) in den Kantonen, angesichts wirtschaftlicher, demographischer und geographischer Gegebenheiten?
- Was unternehmen die Kantone, um Menschenhandel zu bekämpfen und Opfer zu schützen?
- Sind die zur Bekämpfung von Menschenhandel in den Kantonen ergriffenen Massnahmen im Einklang mit dem geschätzten Vorkommen und Risiko dieser Straftat?

Zur Beantwortung dieses Fragenkomplexes kombiniert die Studie Analysen bestehender Daten (wirtschaftliche, demographische, aber auch juristische Indikatoren) mit eigenen Erhebungen anhand von Dokumentenanalysen, direkten Befragungen relevanter Akteure (standardisierter Fragebogen) und Recherchen in Online-Portalen. Die Ergebnisse der Studie werden in einem Bericht zuhanden der fedpol (FSM) zusammengefasst.

Ansprechperson: johanna.probst@unine.ch, 0327183957, SFM / SKMR



La lutte contre la traite des êtres humains dans le contexte cantonal

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Descriptif de l'étude

Neuchâtel, le 25.03.2019
Caro collegio, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. La confederazione e i cantoni hanno preso delle iniziative per la lotta alla tratta degli esseri umani. In riferimento alle raccomandazioni del Consiglio dell'Europa (GRETA 2015), il secondo piano d'azione nazionale contro la tratta degli esseri umani (NAP 2017-2020) prevede nell'azione 25 *une évaluation des actions effectives entreprises par chaque canton* nella lotta contro ce phénomène. Dans ce contexte, fedpol (par le biais de son service spécialisé en matière de lutte contre la traite des êtres humains SETT) mandate le Forum suisse de l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'université de Neuchâtel, dans le cadre du Centre de compétence suisse pour les droits humains (CSDH), d'élaborer une étude sur la lutte contre la traite des êtres humains au niveau cantonal.

Sulla base de l'état actuel de la recherche, cette étude vise à estimer le risque de la traite des êtres humains dans les 26 cantons, il documente les stratégies de lutte contre cette infraction et de finalement mettre en perspective les résultats afférant à ces deux aspects. La manière dont les cantons font face à l'infraction de la traite – aux fins de l'exploitation sexuelle ou du travail – sera dès lors considérée et analysée à la lumière du contexte structurel. La recherche empirique est donc orientée par les questions suivantes :

- Quel est le risque de traite des êtres humains (toutes les formes) dans les cantons, au regard de leurs réalités économiques, démographiques et géographiques ?
- Qu'entreprendent les cantons afin de combattre la traite des êtres humains et de protéger les victimes ?
- Les mesures adoptées par les cantons pour combattre la traite, sont-elles en adéquation avec la survenance et le risque estimés de cette infraction ?

Afin de répondre à ce questionnement, l'étude combine l'analyse de données existantes (indicateurs économiques, démographiques, mais aussi juridiques) avec des données recueillies par l'équipe de recherche grâce à l'analyse documentaire, le sondage auprès des acteurs de terrain (questionnaire standardisé) et des recherches sur des plateformes numériques. Les résultats de l'étude seront résumés dans un rapport à l'attention de fedpol (SETT).

Personne de contact : johanna.probst@unine.ch, 0327 183957, SFM / CSDH

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Institut SFM | Secretariat | +41 32 718 39 20 | migration-population.ch
 Rue L. Coppière 2 | Secretariat SFM | unine.ch
 2000 Neuchâtel, Suisse

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Allegato 4: questionario (export del questionario online)

Nota: alcune domande sono state poste solamente a determinati gruppi di attori.

Fragebogen der Studie "Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext"

Diese Studie hat zum Ziel, die Strategien und Aktivitäten der Kantone zur Bekämpfung aller Formen von Menschenhandel zu dokumentieren und im Lichte ihres jeweiligen (wirtschaftlichen, geographischen etc.) Kontexts zu analysieren. Somit dient die Studie einer detaillierteren Kenntnis über die bestehenden Bekämpfungsmassnahmen und einem besseren Verständnis der kantonalen Prioritätensetzung.

Das Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuchâtel führt die Studie im Auftrag von fedpol (Fachstelle für Menschenhandel FSM) und im Rahmen seiner Mitgliedschaft beim Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) durch.

Als Fachperson in genanntem Themenfeld möchten wir Sie bitten ca. 30 Minuten für das Ausfüllen dieses Fragebogens aufzuwenden.

Bitte beachten Sie:

Bitte beantworten Sie alle Fragen mit Bezug auf den Kanton, in dem Sie arbeiten (mit Ausnahme weniger entsprechend formulierter Fragen).

Einige Fragen am Ende werden für eine parallel laufende Studie zum Thema Kinderhandel gestellt.

Ihre Angaben bleiben anonym und werden nur zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet. Allein die Zuordnung der Antworten zu den Kantonen wird publiziert.

Sie können das Ausfüllen des Fragebogens unterbrechen und später über den persönlichen Link wieder darauf zugreifen. Ihre Antworten werden automatisch zwischengespeichert. Die weitere Bearbeitung des Fragebogens ist allerdings nur möglich, solange Sie die Abschlussfrage nicht mit «Ja» bestätigt haben.

Am Ende des Fragebogens besteht die Möglichkeit, allgemeine Kommentare anzubringen und auf Dokumente zu verweisen.

Für Rückfragen zum Fragebogen und zur Studie: johanna.probst@unine.ch / 032 718 39 57.

Herzlichen Dank für Ihre Mitarbeit!

Q1 In welchem Kanton arbeiten Sie?

▼ AG (1) ... ZH (26)

Q2 Für welche Organisation arbeiten Sie? (Bitte eine Option auswählen und genaue Funktion im dazugehörigen Textfeld vermerken.)

- Kantonsverwaltung: (1) _____
- Kantonspolizei: (2) _____
- Gemeinde-/ Stadtpolizei: (3) _____
- Staatsanwaltschaft: (4) _____
- Arbeitsmarktbehörde: (5) _____
- Migrationsamt: (6) _____
- Grenzwachkorps: (7) _____
- Sozialdienst: (8) _____

- Gesundheitsdienst: (9) _____
- Opferhilfe: (10) _____
- Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde: (11) _____
- Gleichstellungsbüro: (12) _____
- Nicht-Regierungsorganisation (NGO): (13) _____
- Hilfswerk: (14) _____

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Religiose Organisation: (15) _____

Care colleghe, cari colleghi,

Gewerkschaft: (16) _____

come a tutti voi ho inviato Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Andere/Kommentare: (17) _____

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Q3 Besteht in Ihrem Kanton ein dokumentierter Kooperations- oder Schutzmechanismus bzw. ein Leitfaden für den Umgang mit Verdachtsfällen von Menschenhandel (im Folgenden: MH)?

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ja (Bitte geben Sie wenn möglich einen Link an oder laden Sie am Ende des Fragebogens entsprechende Dokumente hoch - diese werden vertraulich behandelt.): (1) _____

Ecco il programma:

- Nein (2)
- Inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- Andere/Kommentare: (3) _____
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

Q4 Gibt es in Ihrem Kanton einen Runden Tisch gegen MH?

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Ja (1)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Nein (2)

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Q5 Seit wann gibt es diesen Runden Tisch?

▼ 2019 (1); 1995 (25)

Ischvetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Q6 Wie wurde der Runde Tisch eingesetzt? (Bitte geben Sie wenn möglich einen Link an oder laden Sie am Ende des Fragebogens entsprechende Dokumente hoch - diese werden vertraulich behandelt.)

Mi rallegrerò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

- Aufgrund eines Regierungsbeschlusses / auf dem Zirkularweg: (1) _____
- Aufgrund eines Erlasses, Gesetzes oder einer Verordnung: (2) _____
- Andere/Kommentare: (3) _____

Q7 Welche Akteure sind aktuell am Runden Tisch vertreten? (mehrere Antworten möglich)

- Kantonspolizei (1)
- Gemeinde-/ Stadtpolizei (2)
- Staatsanwaltschaft (3)
- Arbeitsmarktbehörde (Arbeitsinspektion) (4)
- Migrationsamt (5)
- Grenzwachkorps (6)
- Sozialdienst (7)
- Gesundheitsdienste, nämlich: (8) _____
- Opferhilfe (9)
- Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (10)
- Gleichstellungsbüro (11)
- Nicht-Regierungsorganisation(en) (NGO), nämlich: (12) _____
- Hilfswerk(e), nämlich: (13) _____
- Religiöse Organisation(en), nämlich: (14) _____

Gewerkschaft(en), nämlich: (15) _____

Andere/Kommentare: (16) _____

Q8 Wie oft hat sich der Runde Tisch in den letzten fünf Jahren durchschnittlich pro Jahr getroffen?

Weniger als 1 mal (1)

1 mal (2)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

2-3 mal (3)

Care colleghe, cari colleghi,

4 mal oder mehr (4)

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Andere/Kommentare: (5) _____

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Q9 Was ist Ziel und Gegenstand der Sitzungen des Runden Tisches? (mehrere Antworten möglich)

Ci incontreremo **generale Ernährungsgustausch** il 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma: **Verbesserung der Kooperation zwischen den verschiedenen Akteuren** (2)

- **inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;**

- **olimpiade estiva: inizio alle 17.30.** Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;

- **buffet: apertura a partire dalle 18.00.** Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;

- **fine della festa estiva: alle 22.00.**

Festlegung der kantonalen Strategie gegen MH (5)

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Q10 Gibt es neben dem Runden Tisch Arbeitsgruppen zu bestimmten Themenbereichen?

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Ja, natürlich (1)

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Nein (2)

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q11 Welche Akteure befassen sich in Ihrem Kanton mit dem Thema MH? (mehrere Antworten möglich)

- Kantonspolizei (1)
- Gemeinde-/ Stadtpolizei (2)
- Staatsanwaltschaft (3)
- Arbeitsmarktbehörde (Arbeitsinspektion) (4)
- Migrationsamt (5)
- Grenzwachkorps (6)
- Sozialdienste (7)
- Gesundheitsdienst(e), nämlich: (8) _____
- Opferhilfe (9)
- Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (10)
- Gleichstellungsbüro (11)
- Nicht-Regierungsorganisation(en) (NGO), nämlich: (12) _____
-
- Hilfswerk(e), nämlich: (13) _____
- Religiöse Organisationen, nämlich: (14) _____
- Gewerkschaft(en), nämlich: (15) _____
- Andere/Kommentare: (16) _____
-

Q12 Gibt es in Ihrem Kanton Kooperationsvereinbarungen zwischen verschiedenen Akteuren im Zusammenhang mit der Bekämpfung von MH?

Ja, nämlich: (1) _____

Nein (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q13 Ist die Einrichtung eines Runden Tisches in der Zukunft vorgesehen?

Nein, ist nicht vorgesehen. (1)

Wird aktuell diskutiert. (2)

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Andere/Kommentare: (4) _____

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Q14 Mit welchen Formen von MH beschäftigen sich Ihr Kanton bzw. die entsprechenden Akteure hauptsächlich? (mehrere Antworten möglich)

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

MH zwecks sexueller Ausbeutung (1)

Ecco il programma:

inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;

- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le

informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;

- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci

deliziosi;

- fine della festa estiva: alle 22.00.

MH zwecks Organentnahme (4)

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Kinderhandel (5)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Andere/Kommentare: (6) _____

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q15 Gibt es in Ihrem Kanton im Hinblick auf die Bekämpfung von MH zwecks Arbeitsausbeutung gezielten Austausch, Programme oder Projekte mit privatwirtschaftlichen Akteuren bzw. Arbeitgebenden bestimmter Sektoren?

Ja, nämlich (bitte kurz Sektor und Art des Projekts angeben): (1)

Nein (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q16 Steht Ihrem Kanton für ausserordentliche Aktivitäten zur Bekämpfung von MH eine spezifische Finanzierung zur Verfügung?

Ja, nämlich für (wenn möglich Zweck und Höhe des Budgets angeben): (1)

Nein (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q17 Gab es in Ihrem Kanton in den letzten 10 Jahren politische Vorstösse oder Beschlüsse zum Thema MH (auf Stadt-, Gemeinde- oder Kantonsebene)? (mehrere Antworten möglich)

Motionen/Interpellationen/Postulate, nämlich: (1)

Regierungsbeschlüsse/Erlasse, nämlich: (2) _____

Andere/Kommentare: (3) _____

Q18 Gab es in Ihrem Kanton in den letzten 10 Jahren Informations- oder Sensibilisierungsmassnahmen zum Thema MH für ein breites Publikum?

Ja, mehrmals: (1) _____

Ja, einmalig (2)

Nein (3)

Andere/Kommentare: (4) _____

Q19 Wurde in den folgenden Institutionen Ihres Kantons Ihres Wissens Personal speziell für das Thema MH fortgebildet? (mehrere Antworten möglich)

	Ja (1)	Nein (2)	Weiss ich nicht (3)
Kantonspolizei (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gemeinde-/ Stadtpolizei (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Staatsanwaltschaft (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbeitsinspektion (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'invito è informale e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sulla opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme - Fleisch», «Ja ich komme - Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rivolgerò a tutti e vi invito numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Andere/Kommentare: (16)



Q20 Wer ist in Ihrem Kanton für die allgemeine Betreuung von Opfern von MH zuständig? (mehrere Antworten möglich)

Kantonale Opferhilfestelle (allgemeines Personal) (1)

Kantonale Opferhilfestelle (Personal mit spezifischer Ausbildung) (2)

Spezialisierte NGO, nämlich: (3) _____

Andere/Kommentare: (4) _____

Q21 Wer begleitet (potenzielle) Opfer von MH in Ihrem Kanton bei den aufenthaltsrechtlichen Verfahrensschritten (Erholungs- und Bedenkzeit, Härtefallanträge etc.)? (mehrere Antworten möglich)

Spezialisierte NGO (1)

Kantonale Opferhilfestelle (2)

Rechtsberater-innen (3)

Mitarbeitende der Polizei (4)

Mitarbeitende der Migrationsbehörden (5)

Andere/Kommentare: (6) _____

Q22 Wo werden Opfer von MH in Ihrem Kanton untergebracht? (mehrere Antworten möglich)

In Schutzwohnungen (1)

In Frauenhäusern (2)

In Männerhäusern (3)

In Hotelzimmern (4)

In Asylzentren (gesonderter Bereich) (5)

Care colleghe, cari colleghi,

Andere/Kommentare: (6) _____

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Q23 Unter welchen Bedingungen wird in Ihrem Kanton die Ermolungs- und Bedenkzeit bewilligt?

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di

Q24 Unter welchen Bedingungen wird in Ihrem Kanton eine Härtefallbewilligung für Opfer von MH (unter Vorbehalt der Zustimmung des SEM) erteilt?

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Q25 Welche Erfahrungen machen Sie mit der Anwendung des Leitprozesses "competo"?

Ecco il programma:

- Inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: aperitivo e aperitivo (5) alle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Schlechte Erfahrungen (7)
L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Andere/Kommentare: (8) _____
Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'icona che fa al vostro caso (da 1 a 8) o «Nein ich komme nicht».

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q27 Gibt es Ihrer Einschätzung nach in Ihrem Kanton wesentlich mehr (mehr als doppelt so viel) Fälle von MH als entdeckt werden?

- Ja (1)
- Nein (2)
- Andere/Kommentare: (3) _____

Q28 Von welcher Form der Ausbeutung ist Ihr Kanton Ihrer Einschätzung nach am stärksten betroffen?

- Arbeitsausbeutung (1)
- Sexuelle Ausbeutung (2)
- Etwa gleich (3)
- Andere/Kommentare: (4) _____

Q29 Welche Entwicklungen beobachten Sie in den letzten Jahren bei Fällen von MH in der Schweiz betreffend folgender Aspekte? (Bitte alle zutreffenden Felder ankreuzen und im Textfeld Beobachtungen präzisieren.)

- Sektoren der Ausbeutung: (1) _____
- Anwerbungspraktiken/Zwangsmittel: (2) _____
- Profile und Strategien von Opfern und Täter:innen: (3) _____
- Andere/Kommentare: (4) _____

Q30 Welche Faktoren tragen Ihrer Einschätzung nach dazu bei, das Risiko für MH in Ihrem Kanton zu erhöhen, respektive zu verringern?

	Erhöht das Risiko (1)	Verringert das Risiko (2)	Weiss ich nicht / kein Einfluss / nicht zutreffend (3)
Grenzlage (Aussengrenze) (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Viel günstiger Wohnraum (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Dichtes Verkehrsnetz, viele Hauptachsen (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nähe zu einem internazionale Flughafen (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wenig reguläre Beschäftigungsmöglichkeiten (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hoher Anteil städtischen Siedlungsgebiets (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Grosser Tourismussektor (5)
 Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Hoher Anteil irregulärer Migration in der Schweiz (6)
 Dopo 20 anni è quindi il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Andere / Kommentare: (10)
 Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma: -----

Q31 Welche dieser Aussagen beschreibt die bei der Bekämpfung von MH im Kanton angetroffenen Hindernisse am besten? -

- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

Für wirksame Bekämpfung fehlen den gefragten Akteuren die nötigen materiellen Ressourcen. (2)
 L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'interruzione delle attività e la mancanza di personale per la prevenzione (3)
 È un tema che è fuori dalla competenza del servizio di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Die Betreuung der Opfer ist in diesem Kanton schwer zu gewährleisten. (4)
 Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Es gibt wenig Hindernisse, die Bekämpfung von MH läuft gut. (5)
 Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Veg» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol. -----

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q32 Bitte geben Sie in einigen Stichworten an, in welchem Bereich Sie in Ihrem Kanton am meisten Handlungsbedarf wahrnehmen (z. B. in Bezug auf Massnahmen, Strategien, Zielgruppen, Sektoren etc.):

[Akteurspezifische Fragen :]

Q10-2 Gibt es in Ihrer Organisation Mitarbeitende, die ausdrücklich für (Verdachts-)fälle von MH zuständig sind?

Ja (1)

Nein (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q11-2 Gibt es in Ihrer Organisation für das Thema MH ausgebildete Spezialist:innen?

Ja (1)

Nein (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q12-2 Benutzen Sie im Rahmen Ihrer Kontroll- oder Ermittlungstätigkeit Online-Quellen (Plattformen, Kleinanzeigenseiten, social media etc.)?

Ja, in folgender Weise: (1) _____

Nein, sehr selten. (2)

Andere/Kommentare: (3) _____

Q13-2 Wären Sie bereit, uns im Rahmen eines Experteninterviews nähere Auskunft über Ihre Nutzung von Online-Quellen bei Kontroll- oder Ermittlungstätigkeiten zu geben?

Ja (bitte geben Sie zu diesem Zweck Ihre Kontaktdaten an): (1)

Nein (2)

Q14-2 Welchen Stellenwert hat das Deliktsfeld des MH in der kriminalpolizeilichen Priorisierung Ihres Kantons bzw. Ihrer Stadt? (Bitte platzieren sie den Cursor auf der Skala.)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

0=gering, 10=hoch ()



Q15-2 Bitte beschreiben Sie die Strategie Ihrer Organisation zur Identifizierung von Menschenhandelsfällen und entsprechenden Ermittlungen in einigen Stichpunkten.

Q16-2 Wird die Arbeit Ihrer NGO durch den Kanton insgesamt anerkannt und unterstützt?

Ja, absolut. (1)

Care colleghe, cari colleghi,
 Teilweise. (2)

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!
 Nein, kaum. (3)

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.
 Andere/Kommentare. (4)

[Fragenset Studie Kinderhandel IZFG/SKMR]
Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Q40 Falls Sie dem Forschungsteam Dokumente zur Verfügung stellen möchten, können Sie diese hier hochladen. Besten Dank!
Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;

Q42 Ist der Fragebogen vollständig und möchten Sie ihn definitiv absenden?

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.
 Ja (1)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno. Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegho di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Questionnaire de l'étude « Lutte contre la traite des êtres humains dans le contexte cantonal »

Cette étude a pour but de documenter les stratégies et activités des cantons pour combattre la traite des êtres humains sous toutes ses formes et d'analyser ces activités à la lumière du contexte (économique, géographique etc.) de chaque canton. Ainsi, l'étude permettra de produire une connaissance détaillée des mesures existantes et une meilleure compréhension des priorités cantonales.

Le Forum suisse de l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel mène cette étude sur mandat de fedpol (Service de lutte contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants FSMM) et dans le cadre de sa participation au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH).

En tant que personne experte pour la thématique mentionnée, nous vous prions de bien vouloir consacrer environ 30 minutes pour remplir ce questionnaire.

Veuillez prendre note des points suivants :

Merci de répondre à toutes les questions en référence au canton dans lequel vous travaillez (à l'exception de rares questions signalées).

Certaines questions à la fin sont posées dans le cadre d'une étude sur la traite des enfants, en cours parallèlement à celle-ci.

Vos réponses restent anonymes et ne seront utilisées que dans le cadre scientifique. Seule l'attribution des réponses aux cantons sera dévoilée dans la publication.

Vous pouvez interrompre le remplissage du questionnaire et le reprendre plus tard grâce au lien personnel. Vos réponses seront enregistrées automatiquement. Vous pouvez continuer à remplir le questionnaire tant que vous n'avez pas confirmé l'envoi en répondant « oui » à la dernière question.

Au terme du questionnaire, vous aurez la possibilité de faire des commentaires d'ordre général et de renvoyer à des documents.

Pour toute question sur le questionnaire et l'étude : johanna.probst@unine.ch / 032 718 39 57.

Merci beaucoup pour votre collaboration !

Q1 Dans quel canton travaillez-vous ?

▼ AG (1) ... ZH (26)

Q2 Pour quelle organisation travaillez-vous ? (Merci de choisir une option et de préciser votre fonction exacte dans le champ de texte correspondant.)

- Administration cantonale : (1) _____
- Police cantonale : (2) _____
- Police communale/municipale : (3) _____
- Ministère public : (4) _____
- Autorité du marché du travail : (5) _____
- Office des migrations : (6) _____

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e per il futuro. Lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- Œuvre d'entraide : (14) _____
- inauguration con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

Q3 Existe-t-il dans votre canton un document qui explique un mécanisme de coopération ou de protection, ou encore un guide/manuel pour la gestion des cas (ou soupçons) de traite des êtres humains (par la suite : TEH) ?

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi piace a tutto agio. Un caro té télécharger les documents correspondants à la fin du questionnaire- ils seront traités confidentiellement) ; (1)

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto! Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – - - - - Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q4 Existe-t-il dans votre canton une Table ronde sur la TEH ?

Oui (1)

Non (2)

Q5 Depuis quand cette Table ronde existe-t-elle ?

▼ 2019 (1) ... 1995 (25)

Q6 Comment cette Table ronde a-t-elle été instaurée ? (Si possible, veuillez indiquer un lien ou télécharger les documents correspondants à la fin du questionnaire - ils seront traités confidentiellement).

Sur la base d'une décision du gouvernement / par voie de circulaire : (1)

Sur la base d'un arrêté, d'une loi ou ordonnance : (2)

Autres/commentaires : (3) _____

Q7 Quels acteurs sont actuellement représentés à la Table ronde ? (plusieurs réponses possibles)

- Police cantonale (1)
- Police communale/municipale (2)
- Ministère public (3)
- Autorité du marché du travail (inspection du travail) (4)
- Office des migrations (5)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Corps des gardes-frontières (6)

Care colleghe, cari colleghi,
 Service social (7)

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni Service de santé, à savoir (8) zione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Aide aux victimes (LAVI) (9)

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol. Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (10)

Bureau de l'égalité (11)

Ci incontreremo venerdì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Organisation(s) non-gouvernementale(s) (ONG), à savoir : (12)

Ecco il programma:

inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;

olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le

informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;

buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;

fine della festa estiva: alle 22.00.

Syndicat(s), à savoir : (15)

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Autres/commentaires : (16)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q8 Combien de fois par an la Table ronde s'est-elle réunie en moyenne durant ces cinq dernières années ?

- Moins d'une fois par an (1)
- 1 fois par an (2)
- 2-3 fois par an (3)
- 4 fois ou plus par an (4)
- Autres/commentaires : (5) _____
-

Q9 Quels sont les buts et sujets des séances de la Table ronde ? (plusieurs réponses possibles)

- Echange général d'expériences (1)
- Amélioration de la coopération entre les divers acteurs (2)
- Supervision des cas (3)
- Discussion de la stratégie cantonale contre la TEH (4)
- Définition de la stratégie cantonale contre la TEH (5)
- Prises de position politiques (6)
- Autres/commentaires : (7) _____
-

Q10 Y a-t-il, en plus de la Table ronde, des groupes de travail à propos de thèmes spécifiques ?

- Oui, à savoir : (1) _____
- Non (2)
-

Q11 Quels acteurs travaillent sur le thème de la TEH dans votre canton ? (plusieurs réponses possibles)

- Police cantonale (1)
- Police municipale / de la ville (2)
- Ministère public (3)
- Autorité du marché du travail (inspection du travail) (4)
- Office des migrations (5)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Corps des gardes-frontières (6)

Care colleghe, cari colleghi,
 Services sociaux (7)

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni Service(s) de santé, à savoir : (8) una attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Aide aux victimes (LAVI) (9)

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.
 Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (10)

Bureau de l'égalité (11)

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Organisation(s) non-gouvernementale (ONG), à savoir : (12)

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
 Œuvre(s) d'entraide (13)
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
 Organisation(s) religieuse(s), à savoir : (14)
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.
 Syndicat(s), à savoir : (15)

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Autres/commentaires : (16)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Q12 Y a-t-il dans votre canton des conventions de coopération entre différents acteurs bénévoles et la lutte contre la TEH?
Eh? Bere con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 31 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Autres/commentaires : (3)

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q13 L'instauration d'une Table ronde, est-elle prévue à l'avenir ?

- Non, ce n'est pas prévu. (1)
- C'est actuellement en discussion. (2)
- Oui, c'est prévu. (3)
- Autres/commentaires : (4) _____
-

Q14 De quelles formes de TEH votre canton, resp. les acteurs compétents, s'occupent principalement ? (plusieurs réponses possibles)

- TEH à des fins d'exploitation sexuelle (1)
- TEH à des fins d'exploitation du travail (2)
- TEH à des fins d'exploitation dans des activités illicites (mendicité, vol etc.) (3)
- TEH aux fins de prélèvement d'organes (4)
- Traite des enfants (5)
- Autres/commentaires : (6) _____
-

Q15 Existe-t-il dans votre canton des échanges ciblés, programmes ou projets impliquant des acteurs privés ou des employeurs de certains secteurs dans la lutte contre la TEH ?

- Oui, à savoir (veuillez indiquer brièvement le secteur et le type de projet) : (1)

- Non (2)
- Autres/commentaires : (3) _____
-

Q16 Est-ce qu'un financement spécifique pour des activités extraordinaires de lutte contre la TEH est disponible dans votre canton ?

- Oui, pour (si possible indiquer le but et le montant du budget) : (1)

- Non (2)
- Autres/commentaires : (3) _____
-

Q17 Ces 10 dernières années, y a-t-il eu dans votre canton des interventions ou décisions politiques sur le thème de la TEH (au niveau de la ville, des communes ou des cantons) ? (plusieurs réponses possibles)

Motion/interpellation/postulat, à savoir : (1)

Décisions gouvernementales / arrêtés, à savoir : (2)

Autres/commentaires : (3) _____

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Q18 Ces 10 dernières années, y a-t-il eu dans votre canton des campagnes d'information ou de sensibilisation sur le thème de la TEH pour un large public ?

Care colleghe, cari colleghi,

Oui, plusieurs fois (1) _____

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Oui, una fois (2)

Non (3)

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q19 A votre connaissance, dans lesquelles des institutions suivantes de votre canton du personnel a été formé spécifiquement sur le thème de la TEH ? (plusieurs réponses possibles)

	Oui (1)	Non (2)	Je ne sais pas (3)
Police cantonale (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Police municipale/communale (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ministère public (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autorité du marché du travail (inspection du travail)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022			
Care colleghe, cari colleghi, Office des migrations (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Corps des gardes-frontières (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Services sociaux (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Service(s) de santé (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ecco il programma:	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aide aux victimes (LAVI) (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00; l'olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bureau de l'égalité (11)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- fine della festa estiva: alle 22.00.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organisation(s) non-gouvernementale (ONG) (12)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Comité d'aide (13)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organisation(s) religieuse(s) (14)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sulla spunta che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Syndicats (15)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Moltissimi vi numerosi alla festa estiva di fedpol.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres commentaires (16)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Cordialmente			
Nicoletta della Valle			

Q20 Qui est en charge de l'accompagnement général des victimes de TEH dans votre canton ? (plusieurs réponses possibles)

- Centre LAVI cantonal (personnel général) (1)
- Centre LAVI cantonal (personnel avec formation spécifique) (2)
- ONG spécialisée, à savoir : (3) _____
- Autres/commentaires : (4) _____

Q21 Qui accompagne les (potentielles) victimes de TEH lors des démarches en termes de droit au séjour (délai de réflexion et de rétablissement, demande d'un cas de rigueur etc.) ? (plusieurs réponses possibles)

- ONG spécialisée (1)
 - Centre LAVI cantonal (2)
 - Conseillers·ères juridiques (3)
 - Collaborateurs·trices de la police (4)
 - Collaborateurs·trices des autorités de migration (5)
 - Autres/commentaires : (6) _____
-

Q22 Où sont logées les victimes de TEH dans votre canton ? (plusieurs réponses possibles)

Dans des appartements protégés (1)

Dans des foyers pour femmes (2)

Dans des foyers pour hommes (3)

Dans des chambres d'hôtel (4)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022
Dans des centres d'asile (partie séparée) (5)

Care colleghe, cari colleghi,

Autres/commentaires : (6) _____

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Q23 Sous quelles conditions le délai de réflexion et de rétablissement est-il accordé dans votre canton ?
Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Q24 Sous quelles conditions une autorisation de séjour pour cas de rigueur est délivrée (sous réserve de l'approbation du SEM) aux victimes de TEH dans votre canton ?

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- - - - - buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci - - - - - deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

Q25 Quelles sont vos expériences avec la mise en œuvre du processus de conduite « competo » ?

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Des bonnes expériences (4)

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Plutôt des bonnes expériences (5)

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Plutôt des mauvaises expériences (6)

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure Des mauvaises expériences (7).

Des mauvaises expériences (7)

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Autres/commentaires : (8) _____

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q26 De combien de cas portant des signes de TEH avez-vous eu connaissance au cours des cinq dernières années dans votre canton? (Tous les cas entre 2014 et 2019 cumulés, en incluant les cas qui impliquent plusieurs cantons et les cas de soupçons. Veuillez préciser « ca. » en cas d'estimation.)

Q27 Le nombre réel de cas de TEH dans votre canton est-il, selon votre estimation, beaucoup plus (plus que deux fois plus) élevé que le nombre de cas découverts ?

Oui (1)

Non (2)

Autres/commentaires : (3) _____

Q28 Par quelles formes d'exploitation votre canton est-il selon vous le plus fortement touché ?

Exploitation de la force du travail (1)

Exploitation sexuelle (2)

Autant l'une que l'autre (3)

Autres/commentaires : (4) _____

Q29 Quelles évolutions observez-vous ces dernières années à propos des cas de TEH en Suisse concernant les aspects suivants ? (Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes et préciser vos observations dans le champ de texte.)

Secteurs de l'exploitation : (1) _____

Pratiques de recrutement/moyens de contrainte : (2)

Profils et stratégies des victimes et auteur·e·s : (3)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Autres/commentaires : (4) _____

Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi!

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
- olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
- buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegro di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q30 Quels facteurs contribuent selon vous à augmenter, respectivement diminuer le risque de TEH dans votre canton ?

	Augmente le risque (1)	Diminue le risque (2)	Je ne sais pas / pas d'impact / pas pertinent (3)
Situation frontalière (frontière extérieure) (1)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Beaucoup de logements bon marché (8)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Réseau de trafic dense, beaucoup d'axes principales (2)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Proximité avec un aéroport international (3)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Peu d'opportunités d'emploi en règle (9)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Part importante de zones urbanisées (4)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grand secteur touristique (5)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grand secteur érotique (6)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Part importante de migrant·e·s irrégulier·e·s (sans papiers) (7)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autres/commentaires : (10)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Q31 Laquella de ces affirmations décrit le mieux les obstacles rencontrés dans la lutte contre la TEH au sein de votre canton ?

- Dans l'ensemble, le thème a peu de priorité politique. (1)
- Les acteurs concernés manquent des ressources nécessaires pour mener une action efficace. (2)
- Les acteurs de la poursuite pénale manquent de connaissances et de compétences. (3)
- La prise en charge des victimes est difficile à assurer dans ce canton. (4)

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

Il a y peu d'obstacles, la lutte contre la TEH fonctionne bien. (5)
Care colleghe, cari colleghi,

Autres commentaires : (6) come annunciato nell'invito. Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far fronte a numerose nuove sfide. Non ci sarà da annoiarsi! -----

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Q32 Mercoledì indiquer en quelques mots dans quels domaines vous voyez le plus grand besoin d'action dans votre canton (par exemple, concernant des mesures, stratégies, groupes cibles, secteurs etc.) :

Ci incontreremo mercoledì 24 agosto alle 17.00 nel cortile del Centro amministrativo G1 dove c'è il campo di fiori.

[questions spécifiques pour certains acteurs :]
Ecco il programma:

Q10-2 Y a-t-il au sein de votre organisation des collaborateurs/trices spécifiquement en charge des cas (ou soupçons) de TEH ?

- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00:
olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni su dove, come e quando sprigionare il vostro spirito olimpico;
buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
- Oui (1)
- Non (2)

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

Autres/commentaires : (3) _____

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.

Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Q11-2 Y a-t-il au sein de votre organisation des spécialistes formés sur le thème de la TEH ?

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Non (2)

Mi rallegrò di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Autres/commentaires : (3) _____
Cordialmente

Nicoletta della Valle

Q12-2 Utilisez-vous des ressources en ligne dans le cadre de votre activité de contrôle ou votre travail d'enquête (plateformes, petites annonces, médias sociaux, etc.) ?

- Oui, de la manière suivante : (1) _____
- Non, très rarement. (2)
- Autres/commentaires : (3) _____
-

Q13-2 Seriez-vous prêt à nous renseigner davantage, dans le cadre d'un entretien d'expert, sur votre utilisation de ressources en ligne lors d'activités de contrôle ou d'enquête ?

- Oui (merci d'indiquer à cette fin vos coordonnées de contact) : (1)

- Non (2)

Q14-2 Quel rang occupe le domaine criminel de la TEH dans l'ordre de priorité des autorités de répression et de poursuite de votre canton/ville ? (Veuillez placer le curseur sur l'échelle.)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

0=faible, 10=élevé ()



Q15-2 Veuillez décrire en quelques mots la stratégie de votre organisation pour l'identification des cas de TEH et les enquêtes consécutives.

Q16-2 Le travail de votre ONG est-il dans l'ensemble reconnu et soutenu par le canton ?

- Oui, absolument. (1)
- En partie. (2)
- Non, à peine. (3)
- Autres/commentaires : (4) _____

Festa estiva di fedpol del 24 agosto 2022

[série de questions pour l'étude sur la traite des enfants IZFG/CSDH]
Care colleghe, cari colleghi,

come annunciato nell'invito Save the date, quest'anno fedpol compie 20 anni. Abbiamo alle spalle 20 anni di duro lavoro. E la situazione attuale lascia presagire che fedpol dovrà far Q40 Si vous souhaitez mettre des documents à disposition de l'équipe de recherche, vous pouvez les télécharger ici.
Merci beaucoup !

Dopo 20 anni è giunto il momento di brindare a quanto raggiunto in passato, ai compiti del presente e a quelli che ci attendono in futuro, e lo faremo in occasione della festa estiva di fedpol.

Q41 Veuillez indiquer une personne à contacter en cas de questions complémentaires (e-mail, numéro de téléphone) :
dove c'è il campo di fiori.

Ecco il programma:

-
- inaugurazione con breve discorso e aperitivo: alle 17.00;
 - olimpiade estiva: inizio alle 17.30. Sul sito Intranet saranno disponibili tutte le informazioni. Il doppi e con haite quas lo sprijion are il no? Q42 Le questionnaire est-il complet et souhaitez-vous l'envoyer définitivement?
 - buffet: apertura a partire dalle 18.00. Il menu prevede grigliate, insalate e dolci deliziosi;
 - fine della festa estiva: alle 22.00.

L'ora dalle 17.00 alle 18.00 potrà essere registrata come tempo di lavoro.

L'intrattenimento musicale è garantito e non vige alcun codice di abbigliamento. Vestitevi come più vi sentite a vostro agio. La data è fissa, non ci faremo condizionare dal meteo. Se dovesse far brutto, la festa si terrà all'interno.
Per quanto riguarda le bevande, potrete scegliere tra una serie di bibite gratuite. Chi volesse brindare con bevande alcoliche, potrà acquistarle a proprie spese presso il bar nell'atrio.

Iscrivetevi entro il 5 agosto. Basta rispondere al presente messaggio cliccando in alto a sinistra sull'opzione che fa al vostro caso («Ja ich komme – Fleisch», «Ja ich komme – Vegi» oppure «Nein ich komme nicht»).

Mi rallegra di accogliervi numerosi alla festa estiva di fedpol.

Cordialmente

Nicoletta della Valle