



Rapporto Annuale 2019 Migrazione e Asilo in Italia

SOMMARIO

INTRODUZIONE	3
PRINCIPALI SVILUPPI IN MATERIA DI ASILO E DI MIGRAZIONE	3
1. MIGRAZIONE LEGALE	6
1.1 IL SISTEMA DI QUOTE D'INGRESSO	6
1.2 CONTRASTO AL <i>SOCIAL DUMPING</i> , AL LAVORO IRREGOLARE E ALLO SFRUTTAMENTO	8
1.3 ULTERIORI CANALI DI INGRESSO: ATLETI PROVENIENTI DA PAESI TERZI	8
1.4 PERMESSO DI SOGGIORNO PER SOGGIORNANTI DI LUNGO PERIODO	9
1.5 STUDIO, RICERCA E FORMAZIONE	10
1.6 RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE	10
1.7 ALTRI ASPETTI DELLA MIGRAZIONE LEGALE	10
2. PROTEZIONE INTERNAZIONALE E ASILO	11
2.1 INGRESSO	11
2.2 NUOVE PROCEDURE ACCELERATE PER LA VALUTAZIONE DELLE DOMANDE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE	12
2.3 PROGRAMMI DI <i>RELOCATION E RESETTLEMENT</i>	12
2.4 PROTEZIONE PER MOTIVI UMANITARI	13
3. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI	14
3.1 IL TUTORE VOLONTARIO DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI	16
3.2 MISURE DI SUPPORTO ALL'AUTONOMIA	16
3.3 RINTRACCI E RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI	17
4. INTEGRAZIONE	19
4.1 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE SOCIO-ECONOMICA E RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI	19
4.1.1 Attivazione di tirocini per l'integrazione socio-lavorativa	19
4.1.2 Progetto imprenditoria migrante motore di integrazione	19
4.1.3 Startup visa	19
4.2 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE ATTIVA E L'INCLUSIONE SOCIALE	20
4.2.1 Il protagonismo delle seconde generazioni: il manifesto delle nuove generazioni e il seminario nazionale	20
4.2.2 Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura	20
4.2.3 Riforma della legge sulla cittadinanza	20
4.3 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE DI CATEGORIE SPECIFICHE	20
4.3.1 Percorsi, formazione, lavoro e integrazione dei minori stranieri non accompagnati e giovani migranti	20
4.3.2 Percorsi finalizzati all'autonomia di minori stranieri non accompagnati	20
4.3.3 Borse di studio per gli studenti titolari di protezione internazionale	21
4.3.4 Brochure informativa per minori stranieri non accompagnati	21
4.4 ANTI-DISCRIMINAZIONE	21
4.4.1 Settimana d'azione contro il razzismo: edizione 2018	21
4.4.2 Azioni di contrasto all'odio in rete	21
4.4.3 Sport e integrazione	21
4.5 INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE SUL FENOMENO MIGRATORIO	21
4.5.1 Statistiche sui processi di integrazione dei cittadini non comunitari - Accordo di programma ISTAT – MLPS	21
4.5.2 Rapporti annuali sulle comunità migranti in Italia	21
4.5.3 Rapporti annuali sulla presenza dei migranti nelle città metropolitane	22
4.6 MISURE DI INTEGRAZIONE NEI PAESI DI ORIGINE O CHE COINVOLGONO LE COMUNITÀ DELLA DIASPORA	22
4.6.1 Terzo Summit Nazionale delle Diaspore	22
5. CITTADINANZA E APOLIDIA	23
6. FRONTIERE, VISTI E AREA SCHENGEN	24
6.1 CONTROLLO E GESTIONE DELLE FRONTIERE ESTERNE	24
6.1.1 Livello europeo	24
6.1.2 Livello nazionale	25
7. MIGRAZIONE IRREGOLARE E SMUGGLING	27
7.1 PREVENZIONE DELL'USO IMPROPRIO DEI CANALI DI INGRESSO LEGALE	27
7.2 CONTRASTO E PREVENZIONE DEL FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA E DELLA PERMANENZA IRREGOLARE	27
8. TRAFFICO DEGLI ESSERI UMANI	29
8.1 SVILUPPO DELLA STRATEGIA POLITICA NAZIONALE	29
8.2 L'IDENTIFICAZIONE DELLE PERSONE VITTIME DI TRATTA E SFRUTTAMENTO E I SERVIZI DI INFORMAZIONE E SUPPORTO	30
8.2.1 Identificazione delle persone vittime di tratta o sfruttamento	30
8.2.2 Assistenza e supporto delle persone vittime di tratta e sfruttamento	30
8.3 LA COLLABORAZIONE CON I PAESI TERZI	31
9. RIMPATRIO E RIAMMISSIONI	33
9.1 PRINCIPALI SVILUPPI NEL SETTORE DEL RIMPATRIO	33
9.2 MONITORAGGIO DELLE OPERAZIONI DI RIMPATRIO FORZATO	33
9.3 COLLABORAZIONE CON I PAESI DI ORIGINE, PROCESSO DI RIENTRO E REINTEGRAZIONE	34
10. MIGRAZIONE E SVILUPPO	37
10.1 COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO	37
10.2 INIZIATIVE A SOSTEGNO DELLE DIASPORE	38
10.3 ACCORDI PER LA MOBILITÀ	39

INTRODUZIONE

L'European Migration Network (EMN) è una rete istituita con Decisione del Consiglio dell'Unione Europea n. 2008/381/CE con la finalità primaria di fornire informazioni aggiornate e comparabili sui temi relativi alle migrazioni e all'asilo, mettendole a disposizione delle istituzioni dell'Unione, delle istituzioni degli Stati membri e dei cittadini.

L'EMN è composto dalla Commissione Europea (DG HOME) con funzioni di impulso e coordinamento, e dai Punti di Contatto di tutti gli Stati membri e della Norvegia. Ogni Stato coinvolto nelle attività dell'EMN si avvale di una rete che può includere esperti di asilo e

immigrazione appartenenti all'area governativa, accademica e alle ONG.

Il Punto di Contatto Nazionale per l'Italia è incardinato nel Dipartimento per le Libertà Civili e l'immigrazione – Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo del Ministero dell'Interno e contribuisce alla realizzazione di studi e pubblicazioni nonché all'organizzazione e partecipazione a convegni, seminari, conferenze e altre iniziative finalizzate a disseminare le informazioni di interesse per l'EMN.



PRINCIPALI SVILUPPI IN MATERIA DI ASILO E DI MIGRAZIONE

Anche nel 2019 il tema delle migrazioni è stato al centro dell'agenda politica nazionale. In questa panoramica introduttiva del Rapporto si darà conto dei principali sviluppi legislativi e delle politiche di settore implementate nel corso dell'anno.

Si evidenziano alcuni punti chiave dell'operato del Governo italiano:

- Per la prima volta è stata definita una lista di paesi di origine sicuri. Le domande di protezione pervenute da cittadini provenienti da questi Paesi saranno trattate con procedura accelerata e l'eventuale rimpatrio completato entro 4 mesi.
- Il 23 settembre 2019 l'Italia ha firmato, insieme a Germania, Francia e Malta, la Dichiarazione di Malta, che ha codificato un meccanismo per la redistribuzione dei migranti sbarcati a seguito di operazioni di salvataggio in mare tra gli Stati membri firmatari, con il coordinamento della Commissione Europea ed il principio della rotazione dei POS (Porti sicuri) su base volontaria.
- È stata rafforzata la lotta al lavoro irregolare e allo sfruttamento nel settore agricolo, con l'insediamento del Tavolo per il caporaleato, il finanziamento di progetti per oltre 42 milioni di euro e l'introduzione di nuove misure che aumentano le sanzioni e rafforzano l'attività ispettiva.

Migrazione legale e mobilità

La programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari 2019 ha previsto l'ingresso in Italia di 30.850 cittadini di Paesi terzi, di cui 18.000 per lavoro stagionale nel settore agricolo e turistico-alberghiero e 12.850 per lavoro non stagionale, lavoro autonomo e trasformazioni.

Riguardo le politiche di attrazione degli studenti stranieri, è stata lanciata l'edizione 2019/2020 del programma "Invest Your talent in Italy" che prevede un corso di formazione nei settori dell'Ingegneria, delle Tecnologie Avanzate, dell'Architettura, del Design, dell'Economia e del Management, e uno stage in un'azienda italiana. I Paese di provenienza degli studenti ammessi al programma sono: Azerbaijan, Brasile, Colombia, Egitto, Etiopia, Ghana, India, Indonesia, Iran, Kazakistan, Messico, Cina, Tunisia, Turchia e Vietnam. Sono state previste borse di studio disponibili per studenti meritevoli.

Infine, come già anticipato, la lotta contro il lavoro irregolare e lo sfruttamento nel settore agricolo è stata rafforzata. Dal 2019 la programmazione e la pianificazione della strategia di contrasto a tale fenomeno sarà curata da un apposito Tavolo al quale siederanno i rappresentanti di tutte le Istituzioni competenti, è stato attivato il finanziamento di progetti per oltre 42 milioni di euro, sono state introdotte nuove misure per rafforzare l'attività ispettiva dell'Ispettorato nazionale del lavoro e sono state aumentate le sanzioni per il lavoro irregolare.

Protezione internazionale

Una delle principali novità è la definizione della lista dei Paesi sicuri e alle conseguenti procedure di rimpatrio accelerate per i cittadini dei Paesi inclusi nella lista cui non viene riconosciuta la protezione internazionale. I paesi di origine considerati sicuri sono tredici: Albania, Algeria, Bosnia ed Erzegovina, Capo Verde, Kosovo, Ghana, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina. Questo elenco viene regolarmente aggiornato e notificato alla Commissione Europea. Le domande di protezione presentate da cittadini di questi Paesi sono trattate con procedura accelerata e respinte per manifesta infondatezza, a meno che il richiedente non dimostri il contrario.

Le province di Trieste, Gorizia, Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina, Trapani, Agrigento, Città Metropolitana di Cagliari e Sardegna meridionale sono state individuate dal Ministro dell'Interno come zone di confine o di transito ai fini dell'applicazione della procedura accelerata di esame della domanda di protezione internazionale.

Il 23 settembre 2019, Germania, Francia, Italia e Malta hanno sottoscritto un accordo per un meccanismo temporaneo di solidarietà di redistribuzione dei migranti che arrivano via mare. L'iniziativa, anche se temporanea e limitata agli sbarchi, supera la regola del Paese di primo ingresso stabilita dal Regolamento Dublino ed il precedente sistema noto come *relocation* (all'inizio del 2020 anche la Romania ha aderito all'accordo). È prevista la notifica preventiva delle quote di migranti da ricevere, un termine di quattro settimane per il trasferimento e il rimpatrio di coloro che non hanno diritto alla protezione internazionale. Sarà il Paese ricevente a decidere se i migranti hanno il diritto di restare e a provvedere al rimpatrio se non ne sussistono le condizioni. In caso di aumento sostanziale delle persone da trasferire, gli Stati aderenti terranno immediatamente nuove consultazioni, durante le quali il meccanismo sarà sospeso. Al fine di migliorare l'efficacia della procedura, sono state inoltre elaborate procedure operative standard¹.

Minori stranieri non accompagnati

Al 31 dicembre 2019 i MSNA ospitati da famiglie e strutture di accoglienza erano 6.054. Nel corso dell'anno sono state effettuate 87 attività di rintracciamento delle famiglie, di cui 11 in Paesi europei. Le richieste di indagine nel 2019 hanno riguardato principalmente minori di origine tunisina, albanese, kosovara e marocchina.

Sono state istituite misure a favore dei tutori volontari, per il rimborso delle spese sostenute per l'adempimento del loro compito e per promuovere il riconoscimento di questo impegno da parte dei datori di lavoro.

Sono stati infine attivati progetti per promuovere l'integrazione sociale e lavorativa dei minori stranieri non accompagnati e di altri gruppi vulnerabili (vedi sezione "Integrazione").

Integrazione, antidiscriminazione e sensibilizzazione

Nel corso del 2019 sono state implementate decine di iniziative volte a rafforzare l'integrazione dei cittadini di

Paesi terzi presenti in Italia. Si segnalano in particolare: il progetto "PUOI", per promuovere l'integrazione sociale e lavorativa dei titolari di protezione internazionale e umanitaria, dei titolari di permesso di soggiorno rilasciato per casi particolari e protezione speciale e dei cittadini stranieri entrati in Italia come minori non accompagnati, e il progetto "Imprenditorialità migrante come motore dell'integrazione", attivato in 25 province per fornire informazioni, formazione e assistenza nella creazione di una nuova impresa; infine sono state attivate borse di studio per studenti titolari di protezione internazionale messe a disposizione dal ministero dell'interno in collaborazione con le università pubbliche. Per quanto riguarda le misure di integrazione nei Paesi di origine e nelle comunità della diaspora, nel dicembre del 2019 si è tenuto a Roma il terzo Vertice nazionale della diaspora. Il progetto valorizza e sostiene il ruolo attivo delle comunità straniere come ponti culturali e motori dello sviluppo economico e sociale, come attori del sistema di cooperazione allo sviluppo e autori di un nuovo racconto sulle migrazioni. Per il quindicesimo anno consecutivo, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, ha promosso la "Settimana d'azione contro il razzismo" e finanziato il nuovo progetto "#Silencehate". *Digital youth against racism*, nell'ambito del quale è stato prodotto e pubblicato un manuale pratico per insegnanti, educatori, attivisti e ricercatori.

Sono state realizzate diverse iniziative di informazione e sensibilizzazione sulla migrazione, come la pubblicazione dei rapporti sui processi di integrazione delle 16 principali comunità di migranti in Italia, rapporti annuali sulla presenza dei migranti nelle città metropolitane e rapporti sui MSNA.

Cittadinanza

In materia di acquisizione della cittadinanza italiana, nel 2019 il Ministero dell'Interno ha regolato la disciplina transitoria conseguente alle modifiche introdotte dal decreto legge 113/2018, ed ha proseguito gli sforzi per semplificare la procedura di concessione della cittadinanza. È stata prevista anche una migliore applicazione della regola del pieno riconoscimento del "nome d'origine", secondo i principi europei e costituzionali di tutela del patrimonio identitario.

Non vi sono state invece nel 2019 particolari novità al livello di disciplina e di criteri per l'applicazione della stessa per quel che riguarda l'apolidia.

Gestione delle frontiere

Con una modifica legislativa, è stato conferito al Ministro dell'Interno il potere di limitare o vietare l'ingresso, il transito o lo scalo delle navi nelle acque territoriali, con la previsione di sanzioni amministrative per il mancato rispetto di tale divieto. In caso di violazione del divieto di ingresso, transito o scalo nelle acque territoriali italiane, il comandante, nonché l'armatore e il proprietario della nave sono soggetti, oltre alle sanzioni penali, ad una sanzione amministrativa che varia da 150.000 a 1 milione di euro. Inoltre, in caso di ripetizione commessa con l'utilizzo della stessa imbarcazione, si applica la sanzione accessoria della confisca dell'imbarcazione.

¹ Vedi anche capitoli 2 e 6

Sono state individuate delle zone di transito e di frontiera dove può essere applicata la procedura accelerata per l'esame delle domande di protezione internazionale (Trieste, Gorizia, Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina, Trapani, Agrigento, Città Metropolitana di Cagliari e Sardegna meridionale).

Immigrazione irregolare

Il Ministro dell'Interno, come indicato nel paragrafo precedente, può limitare o vietare l'ingresso, il transito o lo scalo delle navi nel mare territoriale proprio al fine di limitare l'immigrazione irregolare nel nostro Paese.

Per rafforzare la cooperazione con i Paesi terzi nel campo del controllo dell'immigrazione, è stato istituito presso il Ministero degli Affari Esteri un fondo per finanziare azioni di cooperazione con l'obiettivo di premiare una particolare cooperazione nel campo della riammissione delle persone in situazione irregolare.

Infine, si riportano due operazioni internazionali di polizia per contrastare l'immigrazione irregolare: l'Operazione *Sestante Final*, contro il traffico di migranti tra Italia e Grecia e l'Operazione Pakistan 2019, contro un'organizzazione criminale implicata nel trasferimento illegale di circa 1.000 migranti dal Pakistan e dall'India in vari Paesi dell'UE.

Traffico e sfruttamento degli esseri umani

Nel corso del 2019 è stata ricostituita la cabina di regia interistituzionale sulla tratta degli esseri umani, per l'elaborazione della nuova strategia anti-tratta che tenga conto dei mutamenti avvenuti dal 2016 ad oggi e predisporre il nuovo Piano nazionale anti-tratta 2019-2021.

A supporto della cabina di regia opera il comitato tecnico composto da esponenti delle amministrazioni centrali e locali delle forze dell'ordine, della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, degli enti del terzo settore impegnati nel contrasto alla tratta di esseri umani e delle organizzazioni sindacali.

Sono stati finanziati progetti per un valore di circa 24 milioni di euro per garantire un alloggio adeguato, cibo, assistenza sanitaria e integrazione sociale alle vittime della tratta.

Inoltre, è stato lanciato il progetto "Rafforzare la comunicazione, la cooperazione e la gestione delle informazioni lungo il confine con la Nigeria per una gestione efficace e partecipativa delle frontiere in Niger". Il progetto, del valore di due milioni di euro, mira a combattere la tratta di esseri umani attraverso il sostegno istituzionale e il rafforzamento delle capacità amministrative in Niger.

Migrazione e sviluppo

Tra gli interventi si segnala l'azione di *capacity building* sui temi della mobilità, della migrazione circolare e dello sviluppo del capitale umano, promossa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dalla Cancelleria di Stato della Repubblica di Moldova, ed il finanziamento, da parte del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, di specifiche azioni in Libia, Sudan ed Etiopia, portate avanti dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, per assistere i migranti vulnerabili e sostenere il loro reinserimento nei Paesi di origine.

1. MIGRAZIONE LEGALE

1.1 IL SISTEMA DI QUOTE D'INGRESSO

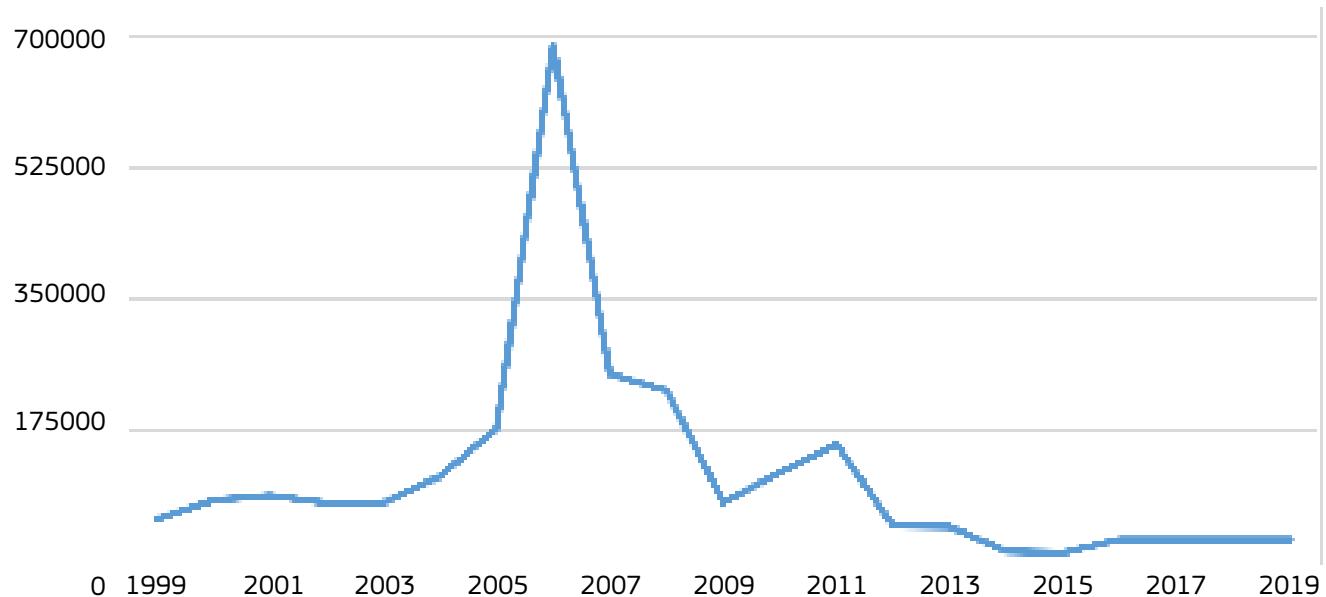
L'Italia, così come gli altri Stati membri dell'Unione europea, regola l'accesso al proprio mercato del lavoro in maniera differente per i cittadini europei e per quelli extra-comunitari. Mentre i primi godono del libero accesso al mercato del lavoro, lo schema migratorio che riguarda i migranti economici provenienti da Paesi extra-europei è fondato sul sistema delle quote, introdotto dal Decreto Legislativo n. 286 del 1998.

Come previsto dall'articolo 21 del medesimo decreto, le quote debbono servire a soddisfare le esigenze di forza-lavoro non comunitaria presenti all'interno di tutto il mercato del lavoro italiano e vengono stabilite ogni anno tramite Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, il cosiddetto "decreto flussi".

Il 9 aprile 2019 è stato pubblicato sulla gazzetta ufficiale il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari per lavoro stagionale e non stagionale per l'anno 2019. La quota totale di ingressi stabilita nel decreto flussi è stata successivamente ripartita a livello regionale agli uffici territoriali del lavoro tramite circolari del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il decreto prevede una quota complessiva massima di 30.850 unità per motivi di lavoro autonomo e lavoro subordinato (stagionale e non). Tale quota annuale è rimasta la stessa dal 2016, in ragione della mancata pubblicazione del documento programmatico triennale.

Grafico 1.1 – Quote totali di ingressi legali stabilite dai decreti flussi (in unità), per il periodo 2001-2019



Fonte: Decreti flussi 1998-2019, Ministero dell'Interno.

A differenza degli anni precedenti, la procedura concernente le modalità di accesso al sistema dello Sportello Unico richiede il possesso di un'identità SPID, ovvero digitale, da parte di ogni utente (Ministero dell'Interno, circolari 3738/2018 e 1257/2019).

Del tetto dei 30.850 ingressi, più della metà, 18.000 per l'esattezza, sono dedicati al lavoro subordinato stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero. Tali ingressi riguardano i cittadini di Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Corea - Repubblica di Corea, Costa d'Avorio, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Filippine, Gambia, Ghana, Giappone, India, Kosovo, Mali, Marocco, Mauritius, Moldova, Montenegro, Niger, Nigeria, Senegal, Serbia, Sri Lanka, Sudan, Tunisia, Ucraina.

Nel corso del tempo l'elenco dei paesi di invio a cui sono state assegnate quote riservate è aumentato in modo esponenziale: da tre Paesi nel 2000 (Albania [6.000

quote]; Tunisia [3.000 quote]; Marocco [6.000 quote]) a 28 paesi nel 2019.

Rispetto al 2018, è stato escluso l'ingresso per lavoro stagionale dei cittadini pakistani (a febbraio, il Viminale aveva infatti anticipato che avrebbe escluso i cittadini provenienti da Paesi i cui governi non si erano dimostrati collaborativi nei rimpatri dei migranti irregolari).

12.850 unità sono invece state riservate al lavoro subordinato non stagionale, autonomo e conversioni.

Nel dettaglio, guardando al testo del decreto, è possibile osservare che dei 12.850 ingressi non stagionali, sono 9.850 – oltre il 77 per cento – le conversioni in permessi di soggiorno per lavoro subordinato di persone che avevano già un permesso di soggiorno per risiedere in Italia ad altro titolo (per esempio, per motivi di studio o di lavoro stagionale). I nuovi ingressi effettivi concessi per

Tabella 1.1 – Quote di ingressi stabilite dai decreti flussi (v.a.) per motivi di lavoro – lavoro stagionale e non – di cui conversioni (v.a.), per il periodo 2014-2019

Anno	Quote annuali	Stagionali	Non Stagionali	Di cui Conversioni
2014	17.850	0	17.850	12.350
2015	13.000	13.000	0	12.350
2016	30.850	13.000	17.850	14.250
2017	30.850	17.000	13.850	10.850
2018	30.850	18.000	12.850	9.850
2019	30.850	18.000	12.850	9.850

Fonte: Decreti flussi 2013-2019, Ministero dell'Interno.

motivi di lavoro subordinato non stagionale o autonomo corrispondono dunque alle restanti 2.900 unità.

La circolare congiunta del Ministero dell'Interno e Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 1257/2019 del 9 aprile 2019, ha regolato nel dettaglio ripartizione delle quote e procedure².

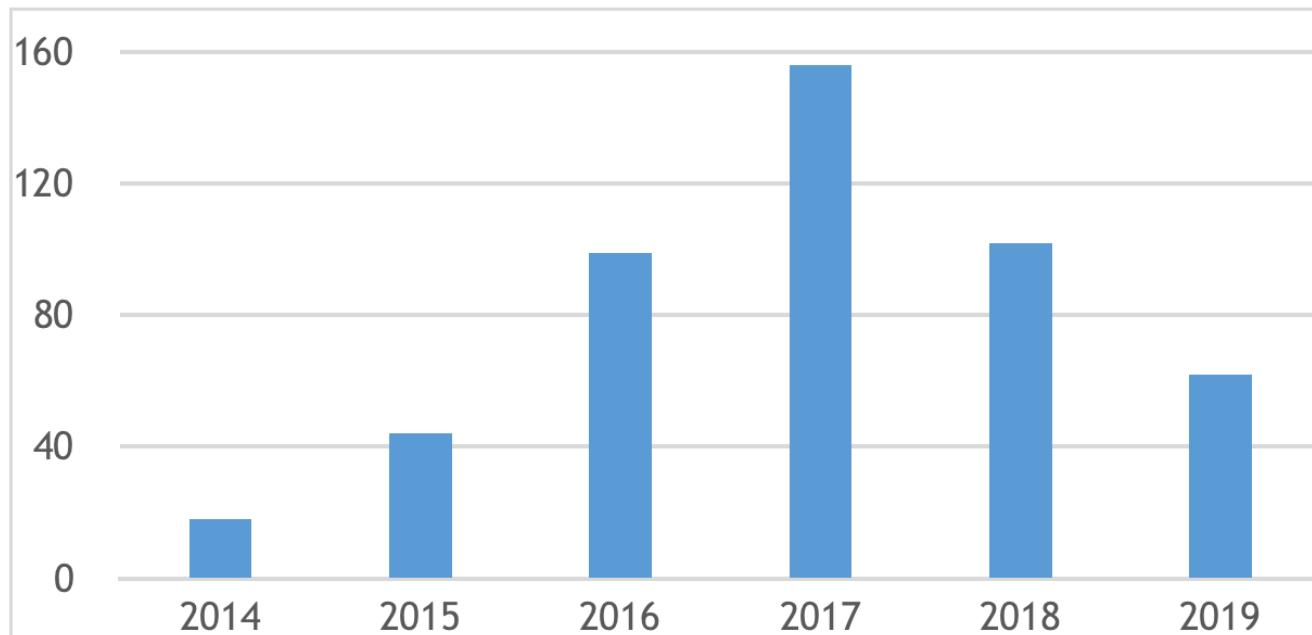
Tra le categorie ammesse nell'ambito degli ingressi per lavoro autonomo troviamo i cittadini stranieri che intendono costituire start-up innovative. Nel giugno 2014 il Ministero dello Sviluppo Economico ha lanciato il programma Start Up Visa che prevede il rilascio, in tempi brevi e secondo una procedura altamente semplificata, del visto di ingresso per lavoro autonomo a cittadini non comunitari che intendono avviare, individualmente o in team, una start-up innovativa in Italia. Nello specifico, la rinnovata procedura è accelerata poiché si svolge in meno di 30 giorni, è centralizzata - dal momento che è

previsto per il candidato un unico punto di contatto con l'amministrazione -, è digitale, bilingue e gratuita.

Al 31 dicembre 2019, a più di cinque anni dall'avvio del programma, risultano pervenute 481 candidature provenienti da 49 Paesi diversi. Di queste, 250 (il 51,9%) hanno avuto esito positivo, risultando nel rilascio di nulla osta per la concessione del visto startup, mentre le restanti 231 candidature sono state respinte, lasciate incomplete o è decaduta la procedura senza giungere alla fase di valutazione. I motivi principali del respingimento delle candidature sono stati la mancanza di solidità e credibilità del *business model* e l'assenza di carattere innovativo. Nel dettaglio, il primo Paese di provenienza per numero di candidati al visto startup è stata la Russia, che ha toccato nel 2019 una quota di 107 candidature (quasi il 25% del totale). In seconda posizione si colloca la Cina, a quota 99 (21%).

2 <https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/atti-amministrativi-general/circolari/circolare-9-aprile-2019-flussi-dingresso-dei-lavoratori-non-comunitari-nel-territorio-stato-lanno-2019>

Grafico 1.2 – Numero di candidature Start Up Visa ricevute da giugno 2014 a dicembre 2019



Fonte: elaborazioni su dati MISE



1.2 CONTRASTO AL *SOCIAL DUMPING*, AL LAVORO IRREGOLARE E ALLO SFRUTTAMENTO

Nel 2019 sono state lanciate nuove misure volte a contrastare il lavoro nero e lo sfruttamento dei lavoratori: il 22 gennaio 2019 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha pubblicato un bando (23 milioni di euro finanziati a valere su Fondo FAMI – lotto 1, e Fondo PON FSE – lotto 2) per il finanziamento di azioni per prevenire pratiche illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione del lavoro. Le risorse sono state successivamente integrate permettendo il finanziamento di tutte le proposte presentate e valutate positivamente: complessivamente sono stati finanziati 17 progetti (di cui 15 sul primo lotto e 2 sul secondo) per un totale di 42.277.502,5 euro.

Inoltre, la Legge di Bilancio 2019, in vigore dal 1° gennaio 2019, ha introdotto nuove misure che da un lato prevedono maggiorazioni delle sanzioni in materia di lavoro irregolare, dall'altro un rafforzamento dell'attività di vigilanza dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e delle sue articolazioni periferiche.

Infine, il 16 ottobre 2019 si è svolta la riunione di inserimento del Tavolo Interistituzionale sul Caporalato che

vede l'impegno condiviso di tre Ministeri: Lavoro, Agricoltura e Interno. Il Tavolo rappresenta l'esito di circa un anno di lavoro tra istituzioni, parti sociali e società civile e ha visto la presentazione della prima ipotesi di Piano triennale di attività e la condivisione di un portfolio di progetti avviati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali che si svilupperanno nel corso del triennio per un investimento complessivo di oltre 85 milioni di euro. Tra le funzioni: definire gli obiettivi strategici nel contrasto al caporalato, elaborare misure specifiche per migliorare le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa stagionale di raccolta dei prodotti agricoli e individuare misure per la sistemazione logistica e il supporto dei lavoratori. Le attività saranno sviluppate nell'ambito di appositi gruppi di lavoro strutturati in relazione alle principali sfide da affrontare: vigilanza e repressione del fenomeno del caporalato; adeguamento dei prezzi dei prodotti agricoli, intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e valorizzazione del ruolo dei Centri per l'Impiego, trasporti, fornitura di alloggi e foresterie temporanee e potenziamento della rete del lavoro agricolo di qualità.



1.3. ULTERIORI CANALI DI INGRESSO: ATLETI PROVENIENTI DA PAESI TERZI

Esistono alcuni profili professionali per i quali, così come previsto dall'articolo 27, comma 5-bis del suddetto dlgs n. 286/1998, è consentito l'ingresso al di fuori delle quote previste annualmente dal decreto flussi.

Tra questi, il limite massimo di sportivi extracomunitari - impegnati in attività agonistica di alto livello o comunque retribuiti, che possono essere tesserati da società sportive italiane - è stabilito Tramite Decreto

della Presidenza del Consiglio dei Ministri su proposta del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI).

Sia per la stagione agonistica 2018/2019 che per quella 2019/2020 il limite massimo fissato è stato di 1.090 unità, da suddividere presso le varie Federazioni Sportive nazionali. La quota include sia i primi ingressi dall'estero (per lavoro subordinato o autonomo) sia il tesseramento

di stranieri regolarmente soggiornanti in Italia con permesso di soggiorno per motivi di lavoro o familiari.

La Società Sportiva che intende assumere sportivi non appartenenti all'Unione europea deve ottenere una speciale autorizzazione dal CONI. Ottenuta l'autorizzazione, l'atleta straniero dovrà richiedere il visto di ingresso al Consolato Italiano nel Paese di residenza.



1.4 PERMESSO DI SOGGIORNO PER SOGGIORNANTI DI LUNGO PERIODO

Il permesso UE per soggiornanti di lungo periodo è un titolo di soggiorno caratterizzato da una durata illimitata che può essere rilasciato al cittadino straniero in possesso, da almeno 5 anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, in presenza di determinati requisiti - quali ad esempio la dimostrazione di una disponibilità di reddito minimo non inferiore all'assegno sociale annuo, il quale per il 2019 è pari a 5.953, 87 euro. Tale tipologia di permesso consente, tra le altre cose, l'accesso a tutte le attività lavorative (salvo quelle funzioni per legge riservate ai soli cittadini italiani) oltre a permettere a chi ne è titolare anche il soggiorno per periodi superiori a 90 giorni in altro Stato dell'Unione europea, a determinate condizioni, che possono variare da uno Stato all'altro.

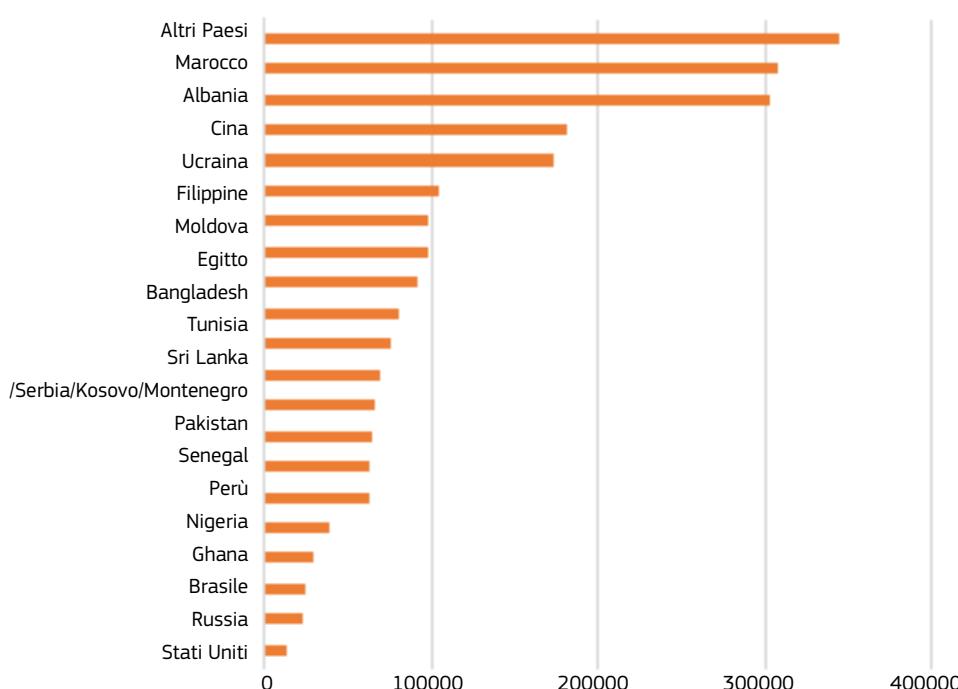
Tramite una circolare del Ministero dell'interno del 6 settembre 2019, è stato chiarito che i figli minori dei titolari di un permesso UE per soggiornanti di lungo periodo devono comunque soggiornare regolarmente per almeno

cinque anni in Italia prima di poter avere lo stesso tipo di documento. La circolare richiama la sentenza della Corte di Giustizia dell'UE C-469/13, secondo la quale le disposizioni della Direttiva 2003/109/CE "non consentono a uno Stato membro di rilasciare, a condizioni più favorevoli di quelle previste, un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo".

Nella stessa circolare, il Ministero ha chiarito che le condizioni reddituali vanno accertate anche per i minori, "attraverso una disamina complessiva del patrimonio familiare".

Il numero dei titolari in possesso di permesso di soggiorno UE è andato ad aumentare nel corso degli anni. Al 1° gennaio 2019 i soggiornanti di lungo periodo sono il 62,3% dei cittadini non comunitari regolarmente presenti in Italia.

Grafico 1.3 – Numero di permessi di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo di cittadini extracomunitari in Italia, per paese di cittadinanza, al 1° gennaio 2019



Fonte: elaborazioni su dati Istat



1.5 STUDIO, RICERCA E FORMAZIONE

Anche nell'anno 2019 l'Italia ha messo in atto alcune misure volte, attraverso l'attrazione di "talenti stranieri", a sostenere l'internazionalizzazione del sistema produttivo e universitario italiano. Nello specifico, il MAECI, l'agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione dell'impresa italiana (ICE) e Uni-Italia, in collaborazione con Union Camere e Confindustria, hanno lanciato la terza edizione 2018/2019 e la quarta edizione 2019/2020 del programma *"Invest Your talent in Italy"*. Il programma prevede un percorso formativo in aula presso uno degli Atenei partecipanti nei settori dell'Ingegneria, delle Tecnologie Avanzate, dell'Architettura, del Design, dell'Economia e del Management, completato da un periodo di tirocinio in un'azienda italiana (indicativamente della durata di tre mesi), e la messa a disposizione di borse di studio, di circa 8.000 euro annui, da parte di partner pubblici e privati come incentivo per gli studenti più meritevoli.

Nello specifico, le borse di studio offerte nell'ambito sia della terza che della quarta edizione del Programma sono state riservate ai cittadini dei seguenti Paesi stabilmente residenti nel Paese di origine: Azerbaijan, Brasile, Colombia, Egitto, Etiopia, Ghana, India, Indonesia, Iran, Kazakhstan, Messico, Repubblica Popolare Cinese, Tunisia, Turchia e Vietnam.

Inoltre, sono stati rinnovati i Programmi Esecutivi di collaborazione bilaterale che rappresentano la fase operativa degli accordi governativi promossi dal Ministero degli Affari Esteri sottoscritti con i Paesi partner stranieri, come ad esempio i protocolli Italia-Giappone, Italia-Cina, Italia-Israele. Tali accordi prevedono la realizzazione di progetti di ricerca congiunti, per promuovere la cooperazione scientifica e tecnologica e quindi la mobilità dei ricercatori coinvolti.



1.6 RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

Il visto di ingresso per riconciliamento familiare deve essere richiesto dallo straniero regolarmente soggiornante in Italia presentando la domanda di nulla osta al riconciliamento presso lo Sportello Unico per l'Immigrazione. Il richiedente deve avere la disponibilità di un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite "non

inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale, aumentato della metà dell'importo dell'assegno sociale per ogni familiare da riconciliare."

Mentre l'assegno sociale fissato per il 2018 era di 5.889 euro, per il 2019 è pari a 5.954 euro annui. Di seguito una tabella esemplificativa.

Richiedente	Euro 5.954
Richiedente più un familiare	Euro 8.931
Richiedente più due familiari	Euro 11.908



1.7 ALTRI ASPETTI DELLA MIGRAZIONE LEGALE

Il 23 gennaio 2019, nell'ambito del FAMI, è stato pubblicato l'Avviso pubblico N. 2/2019 per la presentazione di progetti da finanziare a valere sul Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 – OS2 Integrazione/Migrazione legale – ON1 Migrazione legale – Progetti di formazione professionale e civico linguistica

pre-partenza finalizzati all'ingresso in Italia per motivi di lavoro subordinato, di formazione professionale e per riconciliamento familiare. Il bando ha finanziato 18 progetti su tutto il territorio nazionale da realizzarsi entro il 2021.

2. PROTEZIONE INTERNAZIONALE E ASILO

Dopo il c.d. Decreto Sicurezza, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018, lungo una linea di sostanziale continuità nel 2019 è stato emanato il c.d. Decreto Sicurezza Bis, convertito poi in Legge n. 77 del 8 agosto 2019 che ha apportato rilevanti modifiche al sistema italiano d'asilo.

Indirettamente connesse alla gestione dell'asilo sono anche le novità apportate in materia di prevenzione dell'ingresso irregolare sul territorio italiano con una specifica attenzione alla gestione degli sbarchi e a nuove vie di ingresso sicuro.



2.1 INGRESSO

La gestione dei flussi in ingresso ha rappresentato, anche nel 2019, il principale nodo di attenzione soprattutto rispetto alla collaborazione europea nella gestione dei migranti salvati nel Mediterraneo.

Il decreto Sicurezza bis ha apportato delle novità in materia di prevenzione dell'immigrazione irregolare con conseguenze anche sul sistema di protezione internazionale. In particolare, è stato previsto che il Ministro dell'interno, con provvedimento da adottare di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e informato il Presidente del Consiglio, possa limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica (art. 1). In caso di violazione di predetto provvedimento, al comandante, all'armatore e al proprietario della nave si applica una sanzione amministrativa che va da 150.000 euro a un milione³. Inoltre, in caso di reiterazione commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica la sanzione accessoria della confisca della nave.

Risultati significativi sono stati raggiunti l'accordo di Malta del 23 settembre 2019, sottoscritto da Germania, Francia, Italia e Malta, e i cui effetti sono stati misurabili a partire dal mese di ottobre. Dei 555 richiedenti asilo trasferiti in Europa dal 1° gennaio 2019, 470, cioè l'85 per cento, sono partiti dopo l'accordo di Malta. Nel 2019 la media mensile è passata da 11 (nei primi otto mesi dell'anno) a 98 nei quattro mesi successivi al vertice de La Valletta.

L'accordo ha formalizzato un meccanismo temporaneo di solidarietà per la redistribuzione dei migranti che arrivano via mare con il coordinamento della Commissione Europea ed il supporto delle Agenzie europee. Sono previsti: la possibilità di sbarco delle persone soccorse in mare in porti sicuri offerti a rotazione su base volontaria dagli Stati che hanno aderito all'accordo, la notifica preventiva delle quote di migranti da ricevere, un termine di quattro

settimane per il trasferimento e il rimpatrio di coloro che non hanno diritto alla protezione internazionale. Il paese di primo sbarco, l'Italia, si fa carico dei controlli di sicurezza e sanitari prima del trasferimento negli altri Stati membri.

L'iniziativa, anche se dalla durata iniziale di 6 mesi e limitata agli sbarchi, supera l'approccio caso per caso, applicato in precedenti sbarchi in Italia e a Malta, supera di fatto la regola del Paese di primo ingresso stabilita dal Regolamento Dublino ed il precedente sistema noto come relocation, accelerando le procedure. Con il trasferimento, i migranti vengono iscritti nel sistema Eurodac dal Paese ricevente, che deciderà se hanno il diritto di restare e a provvedere al rimpatrio se non ne sussistono le condizioni. Nuove consultazioni sono previste in caso di aumento sostanziale delle persone da trasferire. All'inizio del 2020 anche la Romania ha aderito all'accordo.

Sempre in materia di ingresso, anche nel 2019 è continuato l'impegno per promuovere l'ingresso legale e sicuro attraverso i corridoi umanitari, sulla base del protocollo sottoscritto nel 2017 tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche e la Tavola Valdese.

Il 31 gennaio 2019 è giunto al termine un altro protocollo tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Conferenza Episcopale Italiana (che agisce attraverso la Caritas Italiana e la Fondazione Migrantes) e la Comunità di Sant'Egidio che ha portato all'arrivo in totale di 496 richiedenti asilo principalmente dall'Etiopia. Tale protocollo è stato rinnovato il 3 maggio 2019 con l'estensione anche in Etiopia, Niger e Giordania, per una durata di 24 mesi e un numero massimo di 600 beneficiari.

³ L'importo della sanzione è stato oggetto di modifica nel corso dell'esame parlamentare: nel testo originario del decreto la sanzione era da un minimo di 10.000 a 50.000 mila euro.



2.2 NUOVE PROCEDURE ACCELERATE PER LA VALUTAZIONE DELLE DOMANDE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

Con decreto del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2019 "Individuazione delle zone di frontiera o di transito ai fini dell'attuazione della procedura accelerata di esame della richiesta di protezione internazionale" (GU Serie Generale n.210 del 07-09-2019), vengono stabilite, in attuazione dell'art. 28 bis comma, ter e quater del D.lgs. 25/2008, quali zone di transito o di frontiera le province di Trieste, Gorizia, Crotone, Cosenza, Matera, Taranto, Lecce, Brindisi, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Messina, Trapani, Agrigento, Città Metropolitana di Cagliari, Sud Sardegna.

Proprio al fine di facilitare e velocizzare le procedure di valutazione delle domande il decreto potenzia le commissioni istituendo 2 nuove sezioni, Matera e Ragusa. Operano rispettivamente nella commissione territoriale di Bari, per la zona di frontiera di Matera, e nella commissione territoriale di Siracusa, per la zona di frontiera di Ragusa.

Il 4 ottobre 2019 è stato firmato il decreto interministeriale c.d. Rimpatri, dando attuazione all'articolo 7-bis comma 1 lett. a, della Legge n.132 del 1° dicembre 2018 che prevede la creazione di una lista di "Paesi di origine sicuri" quale strumento di semplificazione della procedura di esame delle domande di protezione internazionale (introducendo l'articolo 2-bis nel decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25). La provenienza del richiedente

asilo da un Paese inserito nella suddetta lista determina di fatto una presunzione di infondatezza della domanda di protezione, che verrà trattata prioritariamente e con procedura accelerata. Sarà il richiedente a dover fornire, pena il rigetto della domanda e il rimpatrio, la prova della "non sicurezza" del Paese di origine per la tutela della propria situazione particolare.

Tale lista è stata adottata con decreto del Ministro degli Affari Esteri, di concerto con i Ministri dell'Interno e della Giustizia (anche sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione Nazionale per il diritto di Asilo) presentato il 4 ottobre 2019.

I paesi di origine ritenuti sicuri sono tredici: Albania, Algeria, Bosnia Erzegovina, Capo Verde, Kosovo, Ghana, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina. Tale elenco viene periodicamente aggiornato e notificato alla Commissione europea.

La valutazione per accertare lo stato di sicurezza del paese di provenienza del richiedente asilo viene fatta sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione Nazionale per il diritto di asilo, nonché dall'EASO, UNHCR e altre organizzazioni competenti.

La procedura è accelerata anche se lo straniero è giunto in Italia nell'ambito di un evento di *Search and Rescue* (SAR).



2.3 PROGRAMMI DI *RELOCATION E RESETTLEMENT*

Nel corso del 2019 si sono verificati in Italia 19 eventi *Search and Rescue* (SAR) con 1.947 migranti sbarcati per i quali sono state offerte 1.237 quote di disponibilità da parte degli Stati cd. volenterosi (ricollocazione volontaria).

I richiedenti asilo coinvolti nella procedura di ricollocazione volontaria sono stati accolti in diverse strutture quali il CAS ex Caserma Gasparro di Messina, il CARA di Crotone, il CARA di Bari, l'Hotspot di Pozzallo.

Tra i migranti sbarcati, quelli idonei ad essere ricollocati sono stati circa 1.512. Di questi 478 sono stati effettivamente trasferiti, mentre per gli altri sono in corso le interviste da parte delle delegazioni degli Stati disponibili e gli accordi per l'organizzazione dei trasferimenti.

A livello procedurale le maggiori difficoltà sono legate alla tempistica necessaria per realizzare le procedure tra lo sbarco e il trasferimento nello Stato di destinazione. La durata complessiva risente sia del tempo necessario alle delegazioni estere per effettuare le necessarie interviste in loco, sia di quello necessario per l'organizzazione concreta dei trasferimenti. A tal riguardo si consideri che le persone che viaggiano con *laissez passer* sono ammesse sui voli di linea nel numero massimo di due.

Per quanto concerne il trasferimento dei migranti in base al progetto pilota codificato nell'accordo sottoscritto il 23 settembre 2019 tra Italia, Germania, Francia e Malta, si rimanda al paragrafo 2.1.

Si richiamano qui i risultati: dei 555 richiedenti asilo trasferiti in Europa dal 1° gennaio 2019, 470, cioè l'85 per cento, sono partiti dopo l'accordo di Malta. Nel 2019 la media mensile è passata da 11 (nei primi otto mesi dell'anno) a 98 nei quattro mesi successivi al vertice de La Valletta.

In base ai programmi di *resettlement*, il protocollo sottoscritto nel 2017 tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese Evangeliche e la Tavola Valdese precedeva il trasferimento di 1.000 persone. Le procedure effettivamente portate a termine sono state 491, tutti cittadini siriani.

Nell'ambito dei Protocolli di intesa, tra il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, il Ministero dell'Interno, la Conferenza Episcopale Italiana (che agisce attraverso la Caritas Italiana e la Fondazione Migrantes) e la Comunità di Sant'Egidio, sottoscritto nel 2017 e rinnovato il 3 maggio 2019 il numero totale delle persone da trasferire era di 1.100. Sono stati portati a buon fine, in totale, 207 trasferimenti di cittadini provenienti da Eritrea, Sud Sudan, Somalia, Siria e Iraq.



2.4 PROTEZIONE PER MOTIVI UMANITARI

Il decreto-legge n. 113/2018 (c.d. decreto sicurezza ed immigrazione) ha regolamentato la disciplina nazionale sulla protezione per motivi umanitari (art. 5, comma 6, Testo unico sull'immigrazione) sopprimendola come istituto generale e prevedendo forme specifiche di protezione nazionale. La previsione è strettamente connessa alla previsione della direttiva 115/2008/UE che riconosce agli Stati membri la possibilità di ampliare l'ambito delle forme di protezione tipiche sino ad estenderlo ai motivi "umanitari", "caritatevoli" o "di altra natura", rilasciando un permesso di soggiorno autonomo o altra autorizzazione che conferisca il diritto di soggiornare a un cittadino di un Paese terzo il cui soggiorno sia irregolare.

Le forme specifiche di protezione nazionale, che coprono in parte i casi in cui la protezione era accordata in precedenza, sono:

- Il permesso per "protezione speciale", della durata di 1 anno (rinnovabile ma non convertibile in permesso di soggiorno per lavoro), rilasciato su richiesta della Commissione Territoriale allorché non riconosca allo straniero lo status di rifugiato o dallo status di protezione sussidiaria, ma ritenga inammissibile la sua espulsione per il rischio di subire persecuzioni o torture
- Il permesso "per calamità naturale", della durata di 6 mesi (rinnovabile, che consente l'accesso al lavoro, ma non è convertibile in altro permesso di soggiorno), rilasciato e rinnovato allo straniero che non possa rientrare nel Paese di appartenenza in condizioni di sicurezza a causa di una "situazione di contingente eccezionale calamità"
- Il permesso "per cure mediche" (della durata di 1 anno, rinnovabile, non convertibile in altro permesso di soggiorno) rilasciato allo straniero che documenti di

versare in "condizioni di salute di eccezionale gravità" che impediscono il rimpatrio senza lederne la salute

- Il permesso "per atti di particolare valore civile", rilasciabile su indicazione del Ministro dell'Interno agli stranieri che compiano azioni di valore civile esponendo la propria vita al pericolo (della durata di due anni, rinnovabile, consente accesso allo studio e al lavoro ed è convertibile in permesso di lavoro)
- I permessi di soggiorno "per casi speciali", rilasciati in altre ipotesi in cui finora era rilasciato un permesso per motivi umanitari: a) protezione sociale (con permesso di durata di 6 mesi, rinnovabile finché perdurano le esigenze giudiziarie) delle vittime di delitti oggetto di violenza o grave sfruttamento che sono in pericolo per avere collaborato o essersi sottratte ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e partecipino ad un programma di assistenza e integrazione sociale; b) vittime di violenza domestica che denuncino l'autore del reato; c) particolare sfruttamento lavorativo su denuncia del lavoratore sfruttato che denunci il datore di lavoro.

Su tale riforma è intervenuta la Corte di Cassazione, chiarendo che la normativa introdotta con il D.L.113/2018 (c.d. Decreto Sicurezza), nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari, sostituendola con la previsione di casi specifici di permessi di soggiorno "non trova applicazione in relazione alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell'entrata in vigore della nuova legge". Dunque, le richieste di protezione presentate prima del 5 ottobre 2018 sono state scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione (sez. civ. I, sentenza 19 febbraio 2019, n. 4890).

3. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Al 31 dicembre 2019 risultano presenti in Italia 6.054 minori stranieri non accompagnati⁴. Nel 2019 sono stati rintracciati sul territorio italiano 6.251 MSNA, segnalati dalle Autorità competenti alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Il dato conferma il graduale decremento già registrato a partire dal 2017. Inoltre, a fronte di 6.251 nuovi MSNA individuati, si evidenzia che nel solo 2019, tra i MSNA presenti sul territorio, 8.019 hanno raggiunto la maggiore età.

Per quanto riguarda i paesi di provenienza, le prime sei nazionalità, che considerate congiuntamente rappresentano più della metà dei MSNA presenti sono: albanese (1.676 minori), egiziana (531), pakistana (501), bangladesse (482), kosovara (328) e ivoriana (286).

Le altre cittadinanze maggiormente rappresentate sono quella tunisina (278), gambiana (260), senegalese (239), guineana (217) e maliana (184).

Rispetto all'età, il 61,5% dei MSNA ha 17 anni, il 26,1% ha 16 anni, il 7,2% ha 15 anni e il 5,2% ha meno di 15 anni.

I minori stranieri non accompagnati sono in prevalenza di genere maschile (94,8%); le ragazze presenti sono 317, pari al 5,2%, dato leggermente in calo rispetto all'anno precedente (-2,1%).

Di seguito tre focus sui minori stranieri non accompagnati arrivati via mare, su quelli richiedenti asilo e su quanti risultano irreperibili.

Arrivi via mare

Sono stati 1.680 i minori non accompagnati, che hanno attraversato il Mediterraneo per raggiungere l'Italia nel 2019 (fig. 1), il 52,2% in meno rispetto a quanti ne erano sbarcati nel 2018. Nel 2019, i minori non accompagnati hanno rappresentato il 14,7% di tutti gli arrivi via mare (11.471 tra uomini, donne e minori), una percentuale pressoché simile a quella degli anni precedenti (14,2% nel 2016, 13,2% nel 2017, 15,1% nel 2018). La maggior parte dei minori sbarcati in Italia è avvenuta nei porti della regione Sicilia: ben l'87,3% di tutti i MSNA giunti in Italia via mare. Seguono, a grande distanza, i porti della Puglia (6,0%) e della Calabria (5,4%).

Il dettaglio delle nazionalità dei minori non accompagnati che sbarcano in Italia evidenzia, anche nel 2019, provenienze per la maggior parte dal continente africano, con la componente mediorientale che costituisce poco più di un quarto del totale.

Al 31 dicembre 2019, i principali Paesi di provenienza dei MSNA sbarcati risultavano infatti essere la Tunisia (30,8%; al primo posto, come nel 2018), il Pakistan (11,6%), il Bangladesh (8,5%), la Costa d'Avorio (7,6%), l'Iraq (5,8%), la Guinea (5,6%), la Somalia (4,0%), il Sudan (3,5%) e l'Iran (2,4%).

Domande di protezione internazionale da parte del MSNA

Nel corso del 2019 sono state presentate in totale 659 domande di protezione internazionale da parte di minori stranieri non accompagnati, confermando la netta diminuzione già evidenziata nel 2018, anno in cui ne erano state presentate oltre 3.500 (Grafico 3.2).

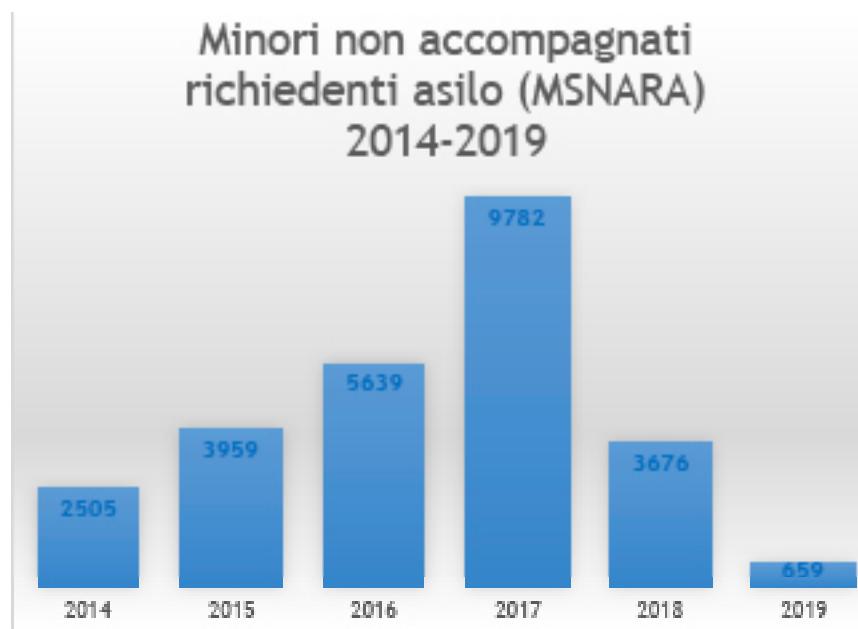
⁴ <https://www.interno.gov.it/it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/atti-amministrativi-general/circolari/circolare-9-aprile-2019-flussi-dingresso-dei-lavoratori-non-comunitari-nel-territorio-stato-lanno-2019>

Grafico 3.1 – Minori stranieri non accompagnati sbarcati in Italia. Anni 2014-2019



Fonte: Ministero dell'Interno, UNHCR, 2019

Grafico 3.2 – Minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo in Italia. Anni 2014-2019



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2020

Domande di protezione internazionale da parte del MSNA

I dati del Ministero del Lavoro - Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione - aggiornati al 31 dicembre 2019, indicano in 5.828 i minori non accompagnati irreperibili. Per irreperibili si intendono i minori stranieri non accompagnati per i quali è stato segnalato un allontanamento da parte delle autorità competenti. Il numero rappresenta lo stock degli allontanamenti registrati negli anni e relativi a soggetti ancora minorenni. Nel corso del 2019, le Autorità competenti hanno segnalato alla suddetta Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione l'allontanamento di 2.676 minori non accompagnati.

I Paesi d'origine dei minori non accompagnati che, in numero maggiore, si rendono irreperibili sono, in gran parte, gli stessi Paesi di provenienza dei MSNA che sono sbarcati sulle nostre coste.



3.1 IL TUTORE VOLONTARIO DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI

La figura del tutore volontario, introdotta dalla legge 47/2017, certamente rappresenta una figura essenziale nella realizzazione di un adeguato progetto di integrazione del minore straniero, considerando che i minori non accompagnati rappresentano un'importante quota dei migranti che arrivano oggi in Italia. L'introduzione della figura istituzionale del tutore volontario consente di fornire ai MSNA una maggiore protezione rispetto a quella che può provvedere il tutore sinora previsto dall'ordinamento: il sindaco, l'assessore o il direttore del consorzio dei servizi sociali o della Asl di riferimento, soprattutto per la quantità di tutele di cui era titolare. Il tutore volontario, invece, si caratterizza per la possibilità di costruire un rapporto personale, fiduciario, diretto, per accompagnare il minore in un reale percorso di integrazione in rapporto costante con tutti gli attori dell'accoglienza che ruotano intorno al minore: i servizi sociali, le comunità di accoglienza, il sistema scolastico e formativo, il sistema sanitario, la questura, il Tribunale dei Minori, le organizzazioni di terzo e quarto settore.

Rispetto alla volontarietà dell'impegno di esercitare la funzione di tutore, risulta evidente come i tutori volontari siano volontari "speciali", ai quali sono chieste competenze interdisciplinari, capacità di relazione, abilità a muoversi agevolmente tanto nel sistema delle norme quanto in quello delle istituzioni. Per questo motivo occorre fornire tanto una formazione continua, quanto una consulenza individualizzata. Una ricerca svolta a Milano, che ha raccolto le opinioni dei tutori volontari, ha rilevato proprio la debolezza nel supporto offerto a chi viene nominato. Tutti gli intervistati hanno confermato di fare parte di almeno una rete informale, nazionale o locale, creata in maniera autonoma da alcuni aspiranti tutori, durante i corsi di formazione. Tuttavia, molti hanno sottolineato come queste reti autonome non siano in grado di rispondere pienamente ai loro bisogni, indicando la necessità di figure di riferimento istituzionali stabili, a cui rivolgersi dopo essere stati assegnati a un minore. Ed è proprio per rispondere a questa debolezza, che sono nate in Italia diverse associazioni di tutori volontari, come Officina 47, nata a margine del corso regionale tenutosi a Roma per la formazione dei nuovi tutori, che il 30 giugno 2019 ha presentato alla Camera il suo primo rapporto sull'esperienza dei tutori volontari, intitolato "Genitori sociali". A distanza di un anno dalle prime nomine, l'associazione Officina 47 – che prende il nome dal numero della legge – ha reso noti i dati emersi da un questionario a cui si sono sottoposti 100 tutori attivi in tutta Italia. Secondo l'associazione, il ruolo del tutore volontario è quello di un vero e proprio "genitore sociale", come recita il titolo del rapporto. L'indagine condotta, che si riferisce al periodo compreso tra novembre 2018 e maggio 2019, consente di tracciare un primo quadro: il 25% dei tutori è costituito da pensionati; l'82% da donne. Una nota

dolente riguarda il rapporto con le istituzioni: il 70% degli intervistati si ritiene parzialmente o del tutto insoddisfatto delle informazioni ricevute dai Tribunali e dalle altre istituzioni coinvolte e dei corsi di formazione per prepararsi all'attività di tutore, che risultano troppo teorici e poco incentrati sulle reali difficoltà che i minori stranieri non accompagnati si trovano ad affrontare. Un altro elemento di debolezza, segnalato oltre che dall'indagine di Officina 47 anche da più parti, che incide fortemente sulla motivazione dei tutori volontari, riguarda la lunghezza del tempo che intercorre tra l'iscrizione nell'elenco presso il Tribunale per i Minorenni e la nomina effettiva.

Venendo incontro alle diverse sollecitazioni espresse anche dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, la Legge di Bilancio 2020 (Legge 27 dicembre 2019, n. 160), ha stanziato un corrispondente incremento del Fondo per l'accoglienza dei MSNA, per finanziare interventi a favore dei tutori, rimborsare le spese che questi sostengono per adempiere al loro compito, ma anche a incentivare il riconoscimento di questo impegno da parte dei datori di lavoro. Le aziende che riconoscono permessi retribuiti per le attività dei tutori volontari, infatti, potranno farsi rimborsare dal Fondo il 50% del costo, fino a 60 ore per tutore. Un decreto attuativo del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, definirà le modalità di richiesta e di assegnazione dei contributi.

Secondo quanto emerge dagli estratti che hanno anticipato la pubblicazione del "Rapporto di monitoraggio sul sistema della tutela volontaria" dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, riferita al 31 dicembre 2018 e realizzata con il Fondo asilo integrazione migrazione per rilevare lo stato di attuazione della legge 47 del 2017, risultano iscritti negli elenchi dei Tribunali per i Minori 3.029 tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, di cui 505 provenienti da elenchi preesistenti all'entrata in vigore della legge 47/2017. Tra questi, il 75,4% è rappresentato da donne, il 57,7% ha un'età superiore ai 45 anni, l'83,9% è laureato, il 77,8% ha un'occupazione – per lo più nelle professioni intellettuali, scientifiche e a elevata specializzazione – e il 9,1% è pensionato. I primi tre distretti di Corte d'appello per numero di tutori volontari iscritti negli elenchi sono Catania (244), Roma (242) e Palermo (241). Hanno meno iscritti in Italia Campobasso e Trento con 18, Messina con 19 e Brescia con 22. Nel corso dei 12 mesi del 2018 sono stati invece accettati dai tutori nominati 3.902 abbinamenti a un minore straniero non accompagnato. La rilevazione è stata svolta con la collaborazione di 27 Tribunali per i Minori su 29 e dei Garanti di Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Molise, Piemonte, Sardegna, Toscana e Trento.



3.2 MISURE DI SUPPORTO ALL'AUTONOMIA

Tra gli interventi realizzati dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione

dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali al fine di favorire l'inserimento socio-lavorativo dei migranti

vulnerabili si segnala il progetto PUOI (Protezione Unita a Obiettivo Integrazione). Tale progetto si rivolge, tra gli altri, ai cittadini stranieri neomaggiorenni entrati in Italia come minori stranieri non accompagnati e regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, in condizione di inoccupazione o disoccupazione, e prevede la realizzazione di 4.500 percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo, articolati in una filiera combinata di servizi e misure e comprendenti, in particolare, lo svolgimento di un tirocinio di 6 mesi. Il progetto, avviato a marzo 2019, è finanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) e dal Fondo Sociale Europeo (FSE).

Un’ulteriore iniziativa, avviata nel 2016 ed ancora in corso, finalizzata a favorire l’autonomia dei migranti vulnerabili è il progetto “Percorsi per la formazione, il lavoro e l’integrazione dei giovani migranti”, sempre gestito dalla Direzione Generale per l’immigrazione e le politiche di integrazione dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L’intervento mira al consolidamento delle misure e dei servizi di inserimento socio-lavorativo rivolti a minori stranieri non accompagnati e giovani migranti, al fine di accompagnarli e sostenerli nel percorso di raggiungimento della propria autonomia, a seguito del compimento della maggiore età e dell’uscita dal sistema di accoglienza previsto dalle norme in materia, nell’ottica della loro permanenza regolare sul territorio nazionale e

della prevenzione del rischio di un loro coinvolgimento in attività di sfruttamento.

Sul versante del Terzo settore, si segnala - nel 2019 - l’avvio delle attività degli otto progetti finanziati dal bando *Never Alone 2018, “Verso l’autonomia di vita dei minori e giovani stranieri che arrivano in Italia soli”*, con un budget che ammonta a 3,2 milioni di euro, e che coinvolge complessivamente, in 6 diverse regioni italiane, 53 enti no-profit e 12 enti locali, fornendo servizi per l’inclusione a circa 500 giovani migranti. L’iniziativa è promossa da Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione Con il Sud, Enel Cuore, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, Fondazione Peppino Vismara, che hanno confermato il loro sostegno a favore dell’autonomia e dell’inclusione dei giovani migranti sul territorio italiano, e da JPMorgan Chase Foundation, che si è unita alle altre fondazioni in questa edizione. Anche per questo secondo bando, l’ambizioso obiettivo è la creazione di un sistema diffuso, in grado di promuovere la definizione di interventi efficaci e di favorire lo scambio di buone pratiche e di competenze, per garantire un futuro ai minori che arrivano in Italia soli e per costruire, al contempo, una nuova cultura dell’accoglienza.



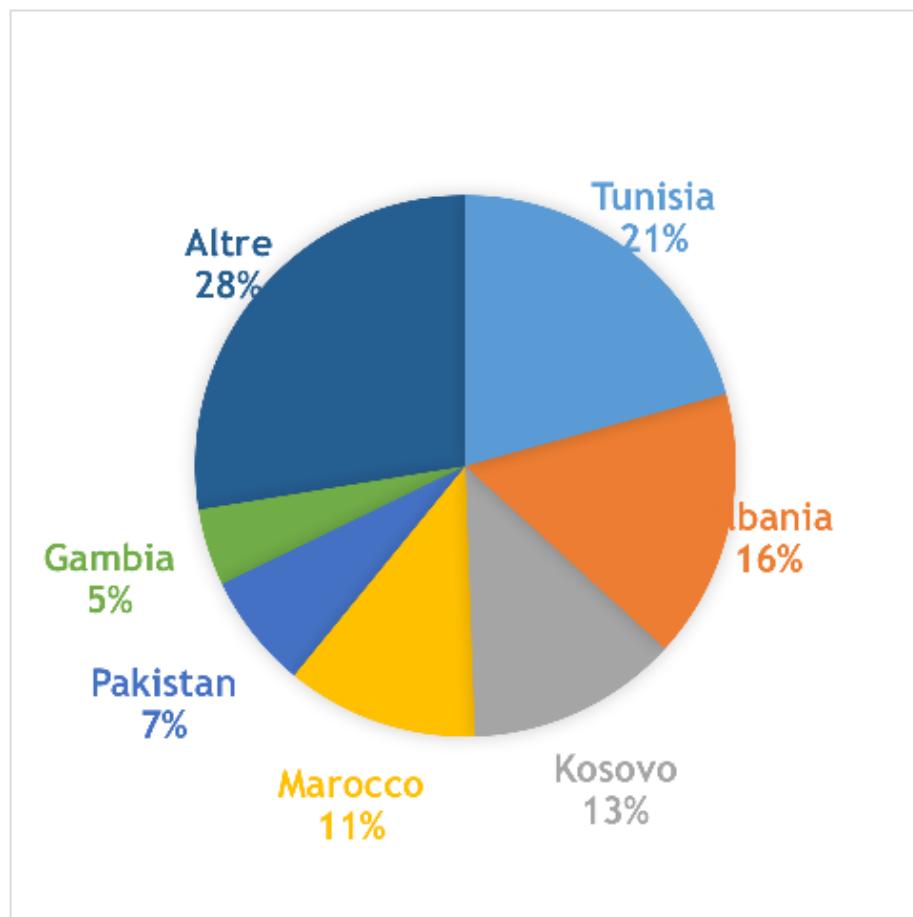
3.3 RINTRACCI E RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI

Lo svolgimento delle indagini familiari ha molteplici finalità e riveste un ruolo fondamentale nell’individuazione delle migliori soluzioni di lungo periodo, orientate al superiore interesse del minore. Il *family tracing* favorisce gli Enti locali nel processo di conoscenza dettagliata del *background* del minore. Grazie a questa procedura d’indagine è possibile ricostruire la storia e la condizione familiare dei minori interessati e approfondire le eventuali criticità o vulnerabilità emerse, includendo in questo ambito le problematicità presenti nei territori di provenienza. Tutte queste informazioni vengono utilizzate sia per calibrare al meglio il percorso di accoglienza e integrazione in Italia, sia per valutare l’opportunità di un rimpatrio volontario assistito o un ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento di Dublino. Dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2019, sulla base delle

richieste pervenute alla Direzione Generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione da parte dei Servizi Sociali degli Enti Locali coinvolti nel sistema di protezione e nell’accoglienza di minori non accompagnati, è stato richiesto all’OIM di svolgere 87 indagini familiari, 11 delle quali sono state disposte in Paesi europei, a fronte delle 124 indagini richieste nel 2018. Le richieste di indagine nel 2019 hanno riguardato principalmente minori di origine tunisina, albanese, kosovara e marocchina (grafico 3.4).

Con riferimento alla distribuzione territoriale, le Regioni dalle quali, nel corso del 2019, è pervenuto il maggior numero di richieste di indagini familiari sono l’Emilia-Romagna (31,0%), il Lazio (17,2%), il Veneto (13,8%) e la Sicilia (11,5%).

Grafico 3.4 – Principali Paesi d'origine dei minori per i quali sono state svolte le indagini familiari



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2020

4. INTEGRAZIONE

Anche nel corso del 2019 le tematiche migratorie sono rimaste saldamente al centro dell'attenzione pubblica. Tuttavia il dibattito, come registrato negli anni precedenti, si è concentrato perlopiù sugli arrivi via mare e via terra. Inoltre nel 2019 si è posto con crescente urgenza anche il tema dei minori stranieri non accompagnati (MSNA). I processi di integrazione dei lungo residenti, presenti nel territorio italiano da diversi anni, sono rimasti invece in secondo piano nel dibattito pubblico.

Il presente capitolo ha inteso riportare, senza alcuna pretesa di esaustività, le principali iniziative condotte a livello nazionale volte a promuovere e sostenere i processi di integrazione economica, politica, culturale e sociale dei neo-arrivati e dei lungo residenti. Tale riconoscenza mostra un quadro diversificato, ricco e complesso di interventi posti in essere da istituzioni e da altre organizzazioni.



4.1 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE SOCIO-ECONOMICA E RICONGIUNGIMENTI FAMILIARI

4.1.1 Attivazione di tirocini per l'integrazione socio-lavorativa

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali-Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione ha affidato ad ANPAL Servizi il "Progetto PUOI" - Protezione Unita a Obiettivo Integrazione - che ha l'obiettivo di promuovere percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo, in servizi e misure, per titolari di protezione internazionale e umanitaria, titolari di permesso di soggiorno rilasciato in casi speciali, titolari di permesso di soggiorno per protezione speciale e per cittadini stranieri entrati in Italia come minori non accompagnati, regolarmente soggiornanti in Italia, inoccupati o disoccupati. È stata prevista l'erogazione di 4500 doti individuali e il coinvolgimento di operatori pubblici e privati del mercato del lavoro.

4.1.2. Progetto imprenditoria migrante motore di integrazione

Il progetto – nato dalla collaborazione tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e UNIONCAMERE – mira a sostenere lo sviluppo e il consolidamento dell'imprenditoria migrante per favorire una crescita inclusiva anche

in termini di opportunità di creazione di nuova occupazione per cittadini stranieri o italiani. Il progetto si rivolge a cittadini con *background* migratorio (migranti e seconde generazioni) che intendono intraprendere un percorso imprenditoriale e di autoimpiego.

Le attività progettuali sono organizzate in due linee principali. La prima linea prevede la realizzazione di un Osservatorio che svolge attività di ricerca sull'inclusione socio-economica e finanziaria delle imprese gestite da migranti, anche come fattori di sviluppo dei territori e di dinamismo internazionale. La seconda linea coinvolge 18 Camere di Commercio attive in 25 province e prevede azioni di: informazione; orientamento; formazione; assistenza personalizzata; assistenza alla costituzione di una neo-impresa anche attraverso l'accompagnamento e l'accesso al credito; *mentoring* nella fase di avvio; promozione e comunicazione.

4.1.3 Startup visa

È proseguito anche nel 2019 il programma "Italia Startup Visa" lanciato nel 2014 dal Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) che prevede un visto "smart" per gli imprenditori non UE che intendono trasferirsi in Italia per avviare una startup innovativa (infra capitolo 1).



4.2 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA PARTECIPAZIONE ATTIVA E L'INCLUSIONE SOCIALE

4.2.1 Il protagonismo delle seconde generazioni: il manifesto delle nuove generazioni e il seminario nazionale

Il protagonismo delle seconde generazioni: il manifesto delle nuove generazioni e il seminario nazionale

Il Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane (CoNNGI), associazione di promozione sociale nata nel 2017 nell'ambito delle attività della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione con l'obiettivo di rappresentare in maniera unitaria tutti i giovani con *background* migratorio, ha presentato nel maggio 2019 la nuova versione del suo Manifesto.

Il Manifesto delle Nuove Generazioni Italiane 2019, oltre ad offrire uno sguardo più attuale – rispetto alle versioni precedenti del 2014 e del 2016 – sui temi cari alle nuove generazioni, come scuola, lavoro, cultura, sport, partecipazione, cittadinanza e rappresentanza politica, consta di due nuovi capitoli dedicati rispettivamente a comunicazione e media e alla cooperazione internazionale.

A Genova, il 2 e 3 maggio 2019, si è tenuta la terza edizione del seminario nazionale “Protagonisti! Le nuove generazioni italiane si raccontano”, organizzato dal Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane (CoNNGI) con Nuovi Profili e la collaborazione di attori istituzionali, quali il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Università degli Studi di Genova, il Comune di Genova, la Fondazione F.U.L.G.I.S e il Liceo

Linguistico Internazionale G. Deledda. Il seminario nazionale ha messo a confronto, in sessioni tematiche parallele, i giovani delle nuove generazioni con le istituzioni nazionali e locali sul tema del mondo della scuola. L'obiettivo del seminario era mettere in evidenza le sfide educative e le buone pratiche in questo ambito, a livello locale e nazionale.

4.2.2 Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura

Il 16 dicembre 2019 presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sono ripresi i lavori dell'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'intercultura. L'Osservatorio è un organo di consultazione volto a individuare soluzioni per un adeguamento delle politiche di integrazione alle reali esigenze di una scuola sempre più multiculturale e in costante trasformazione.

4.2.3 Riforma della legge sulla cittadinanza

La Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati nel corso del 2019 ha proceduto con l'esame di tre proposte di legge per modificare la legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza. Il 12 dicembre 2019 si sono svolte audizioni di rappresentanti delle nuove generazioni: movimento Italiani senza Cittadinanza, Rete G2 e Coordinamento Nazionale Nuove Generazioni Italiane CoNNGI.



4.3 PROMOZIONE DELL'INTEGRAZIONE DI CATEGORIE SPECIFICHE

4.3.1 Percorsi, formazione, lavoro e integrazione dei minori stranieri non accompagnati e giovani migranti

Nel 2019 è proseguita la terza fase del Progetto Percorsi, il cui obiettivo è realizzare percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo rivolti a Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) e a giovani migranti fino a 23 anni che abbiano fatto ingresso in Italia come MSNA.

I percorsi di inserimento socio-lavorativo si basano sullo strumento della dote individuale con la quale viene garantita l'erogazione di una serie di servizi di supporto alla valorizzazione e allo sviluppo delle competenze, all'inserimento socio-lavorativo e all'accompagnamento verso l'autonomia (formazione *on the job*, tirocinio), attraverso la costruzione di piani di intervento personalizzati.

La dotazione finanziaria dell'intero Progetto è a valere sulla programmazione FSE 2014-2020 PON Inclusione.

4.3.2 Percorsi finalizzati all'autonomia di minori stranieri non accompagnati

È proseguita anche nel corso del 2019 l'iniziativa *Never Alone*, lanciata nel 2015, volta a sostenere i minori stranieri che arrivano soli in Europa. Tale progetto vede la collaborazione di un gruppo di fondazioni italiane ed europee.

Never Alone prevede servizi mirati alla inclusione sociale e lavorativa di 500 minori stranieri non accompagnati e neo-maggiorenni entrati in Italia come MSNA. Il progetto è promosso in Italia da Fondazione Cariplo, Compagnia di San Paolo, Fondazione CON IL SUD, Enel Cuore, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, Fondazione Monte dei Paschi di Siena e Fondazione Peppino Vismara, e inserita nell'*EPIM – European Programme on Integration and Migration*.

4.3.3 Borse di studio per gli studenti titolari di protezione internazionale

Il Ministero dell'Interno, di concerto con la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) e in collaborazione con l'Associazione Nazionale degli Organismi per il Diritto allo Studio Universitario (ANDISU), ha messo a disposizione degli studenti con protezione internazionale (con status di rifugiati o beneficiari di protezione sussidiaria) ottenuta entro il 15 luglio 2019, 100 annualità di borse di studio per l.A.A. 2019/20.

4.3.4 Brochure informativa per minori stranieri non accompagnati

Il Consiglio Italiano per i Rifugiati – CIR in partenariato con l'Agenzia Onu per i Rifugiati – UNHCR, ha realizzato la brochure informativa plurilingue "Sei arrivato in Italia!" rivolta ai minori stranieri non accompagnati che giungono in Italia. Il progetto mira ad incrementare il livello di protezione dei minori stranieri non accompagnati rintracciati dalle Forze di Polizia e/o accolti nei centri di accoglienza nella Regione Friuli Venezia Giulia, tramite attività di assistenza legale, informativa e orientamento individuale. Inoltre, l'iniziativa si propone di rafforzare e consolidare il network di enti pubblici e privati coinvolti nella protezione dei minori tramite attività partecipative e di coordinamento e di promozione regionale.

La brochure è disponibile in 9 lingue (albanese, arabo, bengalese, dari, francese, inglese, italiano, pashtu, urdu).

4.4 ANTI-DISCRIMINAZIONE

4.4.1 Settimana d'azione contro il razzismo: edizione 2018

Come ogni anno, in occasione della Giornata mondiale per l'eliminazione delle discriminazioni razziali che si celebra il 21 marzo, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) ha promosso la "Settimana di azione contro il razzismo", campagna di sensibilizzazione e animazione territoriale giunta alla sua quindicesima edizione, che si è tenuta dal 18 al 24 marzo 2019.

4.4.2 Azioni di contrasto all'odio in rete

Al fine di contrastare il dilagare di odio e razzismo online, UNAR, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali, ha finanziato il nuovo progetto "#SilenceHate. Giovani digitali contro il razzismo". Il progetto tra le azioni ha previsto: 1)

un manuale intitolato *Silence Hate* diretto ad insegnanti, educatori, attivisti e ricercatori; 2) la creazione di un portale educativo www.silencehate.it; 3) attività di formazione rivolte a docenti e laboratori nelle scuole secondarie in Emilia Romagna, Veneto, Toscana, Campania e Sicilia Rimini, Bellaria Igea Marina, Bologna, Padova, Firenze e Prato, che hanno coinvolto oltre 350 studenti.

4.4.3 Sport e integrazione

Lo sport è uno strumento che può favorire l'integrazione e la reciproca conoscenza tra migranti e nativi. Alla luce di tale consapevolezza anche nel 2019 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il CONI hanno rinnovato un accordo di programma, sottoscritto nel 2014, per la realizzazione di attività volte a favorire l'inclusione e l'integrazione dei cittadini migranti di prima e seconda generazione attraverso lo sport e a contrastare le forme di discriminazione e intolleranza.

4.5 INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE SUL FENOMENO MIGRATORIO

La raccolta di dati aggiornati sul fenomeno migratorio e sui processi di integrazione dei migranti in Italia permette ai vari attori, istituzionali e non, di elaborare politiche e piani di azione e intervento informati e basati su evidenze empiriche. A tale riguardo nel corso del 2019, in continuità con gli anni precedenti, in Italia si segnalano diversi sforzi in questa direzione.

4.5.1 Statistiche sui processi di integrazione dei cittadini non comunitari - Accordo di programma ISTAT – MLPS

Data l'importanza di una approfondita conoscenza dei processi di integrazione dei migranti, è stato prorogato anche per tutto il 2019 l'Accordo di programma finalizzato a sviluppare sinergie tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Istat, sottoscritto alla fine del 2017. Le Attività previste nell'ambito dell'Accordo si articolano in tre macro-aree:

- analisi dell'integrazione dei cittadini non comunitari
- costruzione di indicatori utili per il monitoraggio e la valutazione di alcuni interventi posti in essere dal Ministero
- analisi del ruolo che l'associazionismo riveste rispetto all'integrazione dei cittadini migranti.

4.5.2 Rapporti annuali sulle comunità migranti in Italia

Anche nel 2019 il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – DG immigrazione e politiche di integrazione con ANPAL Servizi ha pubblicato i report relativi ai processi di integrazione delle 16 principali comunità migranti presenti in Italia (albanese, bangladesi, cinese, ecuadoriana, egiziana, filippina, indiana, marocchina, moldava, nigeriana, pakistana, peruviana, senegalese, srilankese, tunisina, ucraina). All'analisi degli aspetti socio-demografici si affiancano quelle sulle componenti più giovani

(minori e nuove generazioni), sull'accesso al mercato del lavoro e al sistema del *welfare*, la partecipazione sindacale e l'inclusione finanziaria.

4.5.3 Rapporti annuali sulla presenza dei migranti nelle città metropolitane

Nel 2019 è stata pubblicata la terza edizione (dati al 1° gennaio 2018) dei Rapporti annuali sulla presenza dei

migranti nelle città metropolitane, curati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – DG immigrazione e politiche di integrazione con ANPAL Servizi. Si tratta di nove approfondimenti (Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia) e una sintesi comparativa dedicata alle 14 città metropolitane d'Italia (incluse, quindi, Cagliari, Catania, Messina, Palermo, Reggio Calabria).



4.6 MISURE DI INTEGRAZIONE NEI PAESI DI ORIGINE O CHE COINVOLGONO LE COMUNITÀ DELLA DIASPORA

4.6.1 Terzo Summit Nazionale delle Diaspore

Si è tenuto il 14 dicembre 2019 il Terzo Summit Nazionale delle Diaspore (Infra capitolo 10) Proposto dal Gruppo di lavoro Migrazione e Sviluppo del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo, è finanziato dall'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo, le Fondazioni for Africa Burkina Faso e la Fondazione Charlemagne con la collaborazione del Ministero del

Lavoro e delle Politiche Sociali, di Unioncamere, dell'Associazione Le Reseau, di Studiare Sviluppo e di CESPI e della mediapartnership con l'Agenzia di Stampa DIRE.

5. CITTADINANZA E APOLIDIA

Con il decreto-legge n. 113 del 4 ottobre 2018, convertito con modifiche dalla legge n. 132, sono state apportate importanti modifiche alla disciplina della cittadinanza.

Di seguito si dà conto degli interventi ministeriali del 2019 concernenti la disciplina transitoria e la semplificazione dei procedimenti di acquisto e concessione.

L'art. 14 del decreto n. 113 come modificato dalla legge di conversione ha abrogato l'art. 8, comma 2, della legge n. 91 del 1992. La norma abrogata prevedeva che il rigetto dell'istanza per l'ottenimento della cittadinanza in virtù del matrimonio potesse aver luogo solo entro due anni dalla presentazione della stessa (se corredata dalla prescritta documentazione). Per effetto dell'abrogazione il rigetto delle istanze in questione è invece ora soggetto all'ordinaria disciplina del procedimento amministrativo.

A questo proposito, nella circolare n. 666 del 25 gennaio 2019 del Ministero dell'interno (Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze) è stato precisato che "non si configura più il silenzio assenso dell'Amministrazione sulla domanda dello straniero coniugato con un cittadino italiano allo scadere dei termini, e resta invece impedito il potere di negare la cittadinanza, anche dopo lo spirare del limite temporale".

L'art. 14 del decreto n. 113 come modificato dalla legge di conversione ha introdotto poi nella citata legge n. 91 il nuovo art. 9.1. Quest'ultimo stabilisce che la concessione della cittadinanza ai sensi degli art. 5 e 9 della stessa legge – ossia in virtù del matrimonio o per residenza – presuppone una conoscenza della lingua italiana "non inferiore al livello B1" del quadro comune europeo di riferimento (*Common European framework of reference for languages: CEFR*), e che a riguardo chi non abbia sottoscritto un accordo d'integrazione e sia privo di un permesso permanente ex art. 9 del testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998) deve produrre "apposita certificazione rilasciata da un ente certificatore riconosciuto", a meno che non abbia un titolo di studio rilasciato da un istituto di istruzione pubblico o paritario.

La circolare del Ministero dell'interno del 22 marzo (Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione generale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze) avente ad oggetto la "semplificazione del procedimento di concessione della cittadinanza italiana. Istruzioni operative" ha precisato a questo proposito che per le domande

presentate fino al 3 dicembre 2018 non è richiesta la produzione di attestati di conoscenza della lingua italiana.

Nell'art. 14 del decreto n. 113 troviamo inoltre la previsione secondo cui il contributo per le istanze di concessione della cittadinanza è elevato da 200 a 250 euro (si è trattato di modifica dell'art. 9 bis, comma 2, della citata legge n. 91).

Con la citata circolare del 23 marzo si è precisato a riguardo che "per le domande inoltrate on line al 4 ottobre 2018, dovrà essere ritenuto valido il contributo versato di 200 euro".

Il decreto n. 113 ha poi stabilito che il termine di definizione dei procedimenti di cui ai citati artt. 5 e 9 «è di quarantotto mesi dalla data di presentazione della domanda». Così prevede il nuovo art. 9 ter inserito nella legge n. 91. In precedenza, il DPR 18 aprile 1994, n. 362 (Regolamento recante disciplina la durata dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana) prevedeva un termine di settecento trenta giorni (art. 3).

Il nuovo termine per espressa disposizione di legge si applica anche ai procedimenti "in corso alla data di entrata in vigore del ... decreto". Nella citata circolare n. 666 del Ministero dell'interno si è precisato in proposito che il nuovo termine si applica ai "procedimenti in corso", ovvero "ai procedimenti non ancora definiti alla data del 5 ottobre 2018, cioè non ancora conclusi con provvedimento espresso, sia che il previgente termine biennale sia decorso, sia che esso risulti non ancora spirato".

Nel 2019 si sono peraltro intensificati gli sforzi del Ministero dell'interno per una più efficiente ed efficace gestione di tali procedimenti. Si segnala a questo proposito la già citata circolare del 23 marzo volta, come già segnalato, alla "semplificazione del procedimento di concessione della cittadinanza". A tal fine in essa si danno tra l'altro istruzioni su come procedere celermemente alla ricezione delle domande irricevibili.

Una questione particolare è stata affrontata con la circolare del Ministero dell'interno (Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze) n. 462 del 18 gennaio: quella di ottenere una migliore applicazione in concreto in sede di acquisto della cittadinanza della regola del pieno riconoscimento del "nome d'origine", secondo i principi europei e costituzionali di tutela del patrimonio identitario. Nella circolare si precisa la rilevanza a riguardo dell'atto di nascita (e, ricorrendo particolari condizioni, dell'atto di matrimonio).

6. FRONTIERE, VISTI E AREA SCHENGEN

6.1 CONTROLLO E GESTIONE DELLE FRONTIERE ESTERNE

Il tema del controllo e della gestione delle frontiere esterne è rimasto prioritario nell'agenda del Governo italiano. L'azione si è dispiegata a livello europeo e nazionale.

6.1.1 Livello europeo

Nella "Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (2019)", il Governo affermava l'intenzione di porre al centro del dibattito europeo "la questione del controllo delle frontiere esterne come elemento chiave per frenare la pressione migratoria verso l'Unione europea". In questo senso, si indicava la volontà di sensibilizzare gli Stati che non possiedono frontiere esterne, la cui attenzione è rivolta in via prioritaria ai c.d. movimenti secondari, in modo da evitare contrapposizioni, in nome di una reale gestione condivisa dei flussi migratori. La chiave di volta per il controllo dell'immigrazione illegale, dal punto di vista italiano, è la creazione di una politica europea di gestione delle frontiere esterne fondata su due assi: il contrasto dei trafficanti di migranti e la condivisione delle responsabilità nella gestione degli stranieri giunti sul territorio europeo. Quest'esigenza è considerata tanto maggiore, quanto più si tratti di flussi migratori marittimi che assumono caratteristiche del tutto peculiari, sia in termini di operazioni di soccorso, sia con riferimento alla successiva gestione a terra, con una condivisione di responsabilità non limitata agli Stati geograficamente più esposti. Tale forma di responsabilità viene ritenuta ormai datata e legata ad un diverso momento storico, palesemente inadeguata negli scenari migratori che si sono configurati negli ultimi anni. L'Italia, pertanto, nei diversi tavoli negoziali, ha contestato quest'impostazione, in particolare nell'ambito dalla riforma del Sistema comune europeo d'asilo, ove la modifica del regolamento Dublino e la trasformazione della direttiva procedure in un nuovo regolamento sono ritenuti cruciali per il raggiungimento di un compromesso equilibrato che tenga in debita considerazione le esigenze degli Stati membri più esposti ai flussi migratori. L'Italia ha sostenuto la necessità di forme di redistribuzione obbligatorie dei richiedenti asilo e di un meccanismo ad hoc per quelli giunti via mare, non ritenendo sufficienti strumenti di solidarietà su base volontaria o che si estrinsechino solo in forme di sostegno finanziario, messa a disposizione di esperti e mezzi, senza contemplare l'obbligo di accettare la redistribuzione dei richiedenti asilo.

Anche nell'ambito del negoziato relativo alla modifica del regolamento istitutivo dell'Agenzia europea della Guardia di frontiera e costiera (Regolamento (UE) 2019/1896), il Governo italiano ha confermato la convinzione che la riforma dell'Agenzia dovesse essere ispirata alla logica della responsabilità condivisa e della leale collaborazione.

Analoga attenzione è stata riservata alla proposta riguardante la riforma della direttiva UE 115/2008, c.d. direttiva rimpatri. In tale ambito è sottolineata l'esigenza di meccanismi a livello europeo utili a non gravare i Paesi di primo ingresso di ulteriori oneri. Il Governo italiano è impegnato per accrescere il numero di rimpatri di cittadini di Paesi terzi irregolari, con la volontà di condividere una strategia comune a livello europeo. In tale quadro, persegue un'intensa attività negoziale, in via bilaterale, con alcuni Paesi terzi per migliorare le procedure di rimpatrio.

Fermo restando l'impegno a valutare con attenzione le proposte di riforma della direttiva, il Governo italiano ritiene che la questione cruciale non sia quella delle procedure applicabili, bensì della collaborazione dei Paesi terzi e, quindi, della conclusione di nuovi accordi di riammissione e della piena operatività di quelli esistenti. In termini più generali, l'azione politica che il Governo sta svolgendo a livello europeo comprende, nel settore dell'immigrazione, una fitta attività di relazioni internazionali, sia a livello multilaterale che bilaterale, portata avanti dal Ministero dell'interno e prevalentemente orientata alla costruzione di reti e legami con i Paesi terzi, di provenienza e di transito dei migranti, nella ricerca di soluzioni per una più ordinata gestione dei flussi migratori. In tale prospettiva è proseguita la cooperazione con la Libia in relazione all'attuazione del progetto di *capacity building* a supporto delle autorità libiche, per lo sviluppo di un sistema di gestione integrata delle frontiere e dell'immigrazione e nel corso dell'anno si sono svolti diversi incontri bilaterali. Il 6 novembre, il Ministro dell'Interno è intervenuto alla Camera per un'Informativa urgente del Governo in relazione al Memorandum Italia-Libia in tema di contrasto all'immigrazione illegale e al traffico di esseri umani, sottoscritto a Roma il 2 febbraio 2017. Il Ministro ha illustrato le modalità di attuazione nel corso di un triennio ed i risultati conseguiti in termini di riduzione dei flussi migratori, ritenendone opportuno il rinnovo alla scadenza nel febbraio 2020. A

tal fine, il primo novembre l'ambasciata d'Italia a Tripoli ha formalmente proposto alle autorità libiche, tramite una nota verbale, la convocazione di una riunione della Commissione italo-libica prevista dall'articolo 3 del Memorandum, al fine di concordare un aggiornamento dell'intesa attraverso modifiche volte a migliorarne l'efficacia, da formalizzare nel proseguo mediante uno scambio di note, come previsto dall'articolo 7 della stessa Intesa. Tale proposta è stata favorevolmente accolta con la comunicazione della disponibilità della controparte libica a rivedere il testo.

I temi della solidarietà tra Stati membri sono stati sollevati dall'Italia e discussi nel corso della riunione informale del Consiglio giustizia e affari interni promossa dalla Presidenza finlandese e svoltasi a Helsinki il 18 luglio, in occasione della quale i governi italiano e maltese hanno presentato una proposta volta ad istituire un meccanismo di redistribuzione obbligatorio⁵ e poi nella successiva riunione informale organizzata dalla Francia a Parigi, il 22 luglio, sugli aspetti relativi alla migrazione nel Mediterraneo. Nelle conclusioni si riconosce la necessità che le migrazioni restino al centro dell'agenda europea, pure in un contesto di forte diminuzione degli sbarchi rispetto al biennio 2015-2016.

Il 23 settembre 2019 l'Italia ha partecipato ad un vertice, tenutosi a Malta, tra i Ministri dell'Interno che ha coinvolto, in presenza della Commissione europea, cinque Paesi membri (oltre ai due Stati di frontiera più direttamente interessati dai flussi, Italia e Grecia, hanno partecipato anche Francia, Germania e Finlandia, in quanto Stato membro cui spettava in quel momento la presidenza del Consiglio dell'Unione europea). In quell'occasione è stato convenuto un meccanismo inteso a consentire il ricollocamento in altri Paesi europei di una parte dei richiedenti asilo soccorsi in mare. Si tratta, tuttavia, di un accordo temporaneo (in attesa dell'auspicata riforma del sistema comune europeo di asilo) e su base volontaria, funzionale ad evitare la ricerca di soluzioni caso per caso per il trasferimento dei migranti sbarcati. In quell'occasione è stata sottoscritta una lettera d'intenti recante l'adozione di procedure per la redistribuzione automatica, tra i Paesi che aderiscono e che aderiranno all'intesa, dei migranti sbarcati a seguito di operazioni di salvataggio in mare. Il meccanismo è stato convenuto per una durata di sei mesi, con l'obiettivo superare l'approccio caso per caso, applicato in precedenti sbarchi in Italia e a Malta, effettuati da parte di navi di organizzazioni non governative. L'intesa prevede anche la possibilità di attivare una rotazione volontaria/spontanea dei porti di sbarco. Ciò significa che uno Stato membro può offrire, sulla base della volontarietà, un luogo sicuro. Va anche evidenziato che le navi di proprietà pubblica che dovessero effettuare soccorso in mare dovranno sbarcare le persone salvate nel proprio Stato di bandiera (questo prevede, tra l'altro, questa bozza di accordo). Il meccanismo di redistribuzione riguarda tutte le persone socorse in mare che facciano domanda di asilo al loro arrivo in Europa e che non sono, in tal modo, nella responsabilità del solo Paese di sbarco. Spetta quindi allo Stato membro di ricollocare, attraverso le procedure previste per la verifica della sussistenza delle condizioni per il riconoscimento della protezione internazionale, ovvero, in caso contrario, di procedere al

rimpatrio. L'Italia ha sollecitato un confronto sul tema in occasione del Consiglio giustizia e affari interni svoltosi a Lussemburgo il 7 ottobre.

6.1.2 Livello nazionale

Il 2019 ha visto calare ulteriormente il numero di sbarchi in Italia, confermando la tendenza, avviata sin dalla seconda metà del 2017, ad una riduzione dei flussi migratori irregolari diretti verso l'Italia, lungo la rotta del Mediterraneo centrale.

L'attenzione rivolta al tema del controllo delle frontiere esterne ha comportato diversi interventi nel corso del 2019.

Sono state adottate delle direttive del Ministero dell'interno italiano, rubricate al N. 14100/141(8), rispettivamente del 18 marzo, 4 aprile, 15 aprile e 15 maggio 2019. In particolare, la direttiva del 18 marzo 2019 attiene al "coordinamento unificato dell'attività di sorveglianza delle frontiere marittime e per il contrasto all'immigrazione illegale ex articolo 11 del d.lgs. n. 286/1998 recante il Testo Unico in materia di Immigrazione". La direttiva, di portata generale, fornisce indicazioni quanto al passaggio di navi soccorritrici private (in particolare di organizzazioni non governative) in acque territoriali italiane, che trasportino migranti soccorsi in mare (in acque internazionali o in acque SAR di competenza di altro Paese estero) ritenendolo potenzialmente "non inoffensivo" ai sensi dell'art. 19 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, firmata a Montego Bay nel 1982, UNCLOS. Le altre tre direttive hanno riguardato le specifiche condotte delle navi Alan Kurdi, Mare Jonio e Sea Watch 3.

Successivamente è stato adottato il d.l. 14 giugno 2019 n. 53, recante Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica, convertito, con modificazioni, nella L. 8.8.2019, n. 77 (c.d. Decreto Sicurezza II). Il provvedimento riguarda diverse materie, tra cui il contrasto all'immigrazione illegale, ricondotte al tema della sicurezza. Tra le novità più significative, afferenti al tema del controllo delle frontiere si segnala il nuovo potere attribuito al Ministro dell'interno (di concerto con quello della difesa e delle infrastrutture e trasporti, previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri) di vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale (art. 1), con la previsione di sanzioni amministrative per il caso d'inottemperanza a tale divieto (art. 2).

In particolare, le nuove norme modificano l'art. 11 D. lgs. 25.7.1998 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), rubricato "Potenziamento e coordinamento dei controlli di frontiera". Ai sensi del nuovo art. 11, c. 1-ter, il Ministro dell'interno, quale Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge 1° aprile 1981, n. 121, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento (di cui al comma 1-bis D. lgs. 286/1998) e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia, può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni

di cui all'articolo 19, par. 2, lettera g, limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti, della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982.

I nuovi commi 6 bis, 6 ter e 6 quater dell'art. 12, d.lgs. 286/98, definiscono le sanzioni applicabili in caso di violazione del suddetto divieto. Fatte salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, al comandante si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 150.000 € a 1.000.000€. È sempre disposta la confisca della nave. La responsabilità solidale si estende all'armatore⁶.

Ai fini del rafforzamento della cooperazione con i paesi terzi per il controllo dell'immigrazione è stato istituito un fondo presso il Ministero degli affari esteri "destinato a finanziare interventi di cooperazione mediante il sostegno al bilancio generale o settoriale ovvero intese bilaterali, comunque denominate, con finalità premiali per la particolare collaborazione nel settore della riammissione

di soggetti irregolari presenti sul territorio nazionale e provenienti da Stati non appartenenti all'Unione europea". Il fondo, con una dotazione iniziale di due milioni di euro per il 2019, può essere incrementato con una quota annua fino a 50 milioni.

Con il decreto del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2019 – come previsto dall'art. 28 bis co. 1-quater del D.lgs. n. 25/2008, introdotto dal d.l. n. 113/2018 (c.d. decreto sicurezza I) – sono state individuate cinque zone di transito e di frontiera dove può trovare applicazione la procedura accelerata per l'esame nel merito delle domande di protezione internazionale. In queste zone di frontiera, il richiedente protezione internazionale viene ascoltato entro sette giorni dalla Commissione territoriale e la decisione segue nei due giorni successivi. Ai sensi dell'art. 28-bis, c. 1-ter, del D. Lgs. 25 del 28 gennaio 2008, come modificato dal D.L. 113/2018, tale procedura accelerata si applica nei confronti di coloro che siano stati fermati per aver eluso o tentato di eludere i controlli di frontiera oppure provengano da uno Stato dichiarato dall'Italia come paese di origine sicuro.

7. MIGRAZIONE IRREGOLARE E *SMUGGLING*



7.1 PREVENZIONE DELL'USO IMPROPRI DEI CANALI DI INGRESSO LEGALE

Nel corso del 2019, l'Italia ha adottato alcune misure specifiche finalizzate a contrastare in maniera appropriata eventuali abusi dei canali di migrazione legale da parte di cittadini provenienti da Paesi esterni all'Unione Europea. Da un punto di vista prettamente legislativo, la principale innovazione normativa intrapresa in questa direzione è rappresentata dall'adozione da parte del Governo italiano della legge dell' 8 agosto 2019, n. 77 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 (noto come Decreto sicurezza bis, approvato dal Consiglio dei Ministri l'11 giugno 2019 su proposta del Presidente Giuseppe Conte e dall'allora Ministro dell'Interno Matteo Salvini) recante "Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica" (G.U. n. 186 del 9 agosto 2019).

Tra le novità di maggior rilievo previste dalla legge, emerge l'attribuzione al Ministro dell'interno - in qualità di Autorità nazionale di pubblica sicurezza (nell'esercizio delle funzioni di coordinamento dei controlli sulla frontiera marittima e terrestre dello Stato, nonché del rispetto degli obblighi internazionali) - del potere di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi in acque territoriali.

Le uniche eccezioni a tali disposizioni riguardano il naviglio militare (che comprende le navi militari e le navi da guerra) e le navi in servizio governativo non commerciale per motivi di ordine e di sicurezza pubblica, ovvero quando, in una specifica prospettiva di prevenzione, si

ritenga necessario impedire il cosiddetto "passaggio pregiudizievole" o "non inoffensivo" di una nave, qualora la stessa risulti impegnata in una delle attività rientranti nella Convenzione ONU sul diritto del mare adottata a Montego Bay nel 1982 (ossia lo scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti). Il decreto prevede che i provvedimenti limitativi o impeditivi debbano essere adottati di concerto col Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sulla base delle rispettive competenze, e debba esserne data informazione al Presidente del Consiglio dei Ministri.⁷

Il Testo Unico sull'Immigrazione, aggiornato con le modifiche apportate, da ultimo, dalla legge 8 agosto 2019, n. 77, prevede in ipotesi di inosservanza da parte del Comandante della nave dei divieti e delle limitazioni imposte, il pagamento di una sanzione amministrativa da un minimo di 150.000 a 1 milione di euro (l'importo della sanzione è stato oggetto di modifica nel corso dell'esame parlamentare: nel testo originario del decreto la sanzione era da un minimo di 10.000 a 50.000 mila euro), fatta salva l'applicabilità di eventuali sanzioni penali, e si applica in ogni caso – quindi non più soltanto in ipotesi di reiterazione della violazione – la sanzione accessoria della confisca amministrativa dell'imbarcazione con sequestro cautelare immediato.



7.2 CONTRASTO E PREVENZIONE DEL FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA E DELLA PERMANENZA IRREGOLARE

Nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata, la Convenzione ONU contro la criminalità organizzata transnazionale - adottata a Palermo nel 2000 - costituisce un punto di riferimento e un imprescindibile strumento per un efficace contrasto ai più gravi fenomeni

criminali⁷. Il Ministero della Giustizia italiano è impegnato al fine di garantire massima diffusione e attuazione, stante anche l'approvazione durante la IX Conferenza delle Parti, del Meccanismo di Riesame della Convenzione. Tale proposta permetterà di monitorare l'attuazione della

⁷ Comitato parlamentare i controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione. Seduta di mercoledì 2 ottobre 2019

Convenzione e dei relativi Protocolli sulla tratta di esseri umani, sul traffico di migranti e traffico illecito di armi da fuoco. La finalizzazione del Meccanismo di Riesame permetterà di rilanciare l'utilizzo della Convenzione nella lotta al crimine organizzato internazionale, rivitalizzando anche le attività della Conferenza e dei gruppi di lavoro.

Per quanto riguarda la cooperazione con organizzazioni internazionali e Stati Terzi, il 9 aprile 2019 l'Italia ha finanziato un intervento, dal valore di due milioni di euro, denominato *"Strengthening communication, cooperation and information management along the border with Nigeria for effective and participative border management in Niger"*⁸. Il progetto si propone di rafforzare le attività correlate al contrasto dei traffici di esseri umani attraverso interventi di sostegno istituzionale e delle capacità amministrative del Niger.

In linea con quanto sopra riportato, il 22 luglio 2019 l'Italia ha siglato un nuovo accordo per l'erogazione di un finanziamento all'Ufficio delle Nazioni Unite per il Controllo sulla Droga e sulla Prevenzione del Crimine (UNODC), per un valore pari a 500 mila euro, per la realizzazione del processo di rafforzamento degli strumenti delle autorità giudiziarie e di polizia nel contrasto alla tratta di esseri umani (*trafficking*) e al traffico di migranti (*smuggling*) in Niger. L'intervento, denominato *"Strengthen the capacity of law enforcement and prosecutorial agencies to counter trafficking in persons and the smuggling of migrants in Niger"* (*Glo.Act.*), prevede l'istituzione di un database per il contrasto ai trafficanti e corsi di formazione mirati⁹.

Il contributo italiano si inserisce nel quadro di un intervento più ampio (PROMIS) dedicato all'Africa dallo *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), insieme all'ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, e cofinanziato anche dai Paesi Bassi¹⁰. L'intervento mira a rafforzare la capacità di contrasto al traffico di migranti in Africa Occidentale con il coinvolgimento di Niger, Mali,

Senegal, Costa d'Avorio e Gambia. Nell'ambito di questo progetto è stato possibile assicurare la collaborazione di un pubblico ministero della Nigeria mediante il suo distacco in Italia¹¹. Inoltre, il 27 novembre 2019 è stato accordato un nuovo finanziamento, del valore di 800 mila euro, per rafforzare le capacità delle autorità giudiziarie del Niger e la cooperazione giudiziaria con l'Italia.

In merito alle iniziative di contrasto al traffico di migranti, nel corso del 2019 sono state condotte due operazioni internazionali di rilievo.

La prima, Operazione *Sestante Final*, contro il traffico di migranti tra Italia e Grecia¹². Da una attenta analisi dei flussi migratori, i militari del Comando Provinciale di Lecce e del Servizio Centrale Investigazione Criminalità Organizzata di Roma della Guardia di Finanza (S.C.I.C.O.) - in sinergia con la Polizia e la Guardia Costiera greche, nonché di personale Europol - *European Migrant Smuggling Centre (EMSC)* dislocato sul luogo delle operazioni, coordinati da Eurojust, dalla Direzione Nazionale Antimafia e dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Lecce - hanno identificato il tragitto seguito dai migranti. Questi ultimi, partiti dai Paesi di origine raggiungevano la Turchia, spostandosi da lì in Grecia. Giunto il momento, venivano trasportati sulla costa, dove soggiornavano presso strutture turistiche per poi essere imbarcati alla volta delle coste italiane. Le autorità hanno così intercettato 7 episodi migratori, con il rintraccio di 99 irregolari, cui è seguito l'arresto, in flagranza di reato, di due scafisti in territorio greco e la denuncia di 29 persone.

La seconda, Operazione Pakistan 2019, contro un'organizzazione criminale implicata nel contrabbando di circa 1.000 migranti dal Pakistan e dall'India in vari paesi dell'Unione¹³. Il gruppo criminale è stato smantellato dalle autorità francesi e italiane con il sostegno di Eurojust ed Europol.

⁸ Ministero degli Affari Esteri, "DGIT- Accordi stipulati dall'Amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche", data ultimo aggiornamento: 24/12/2019.

⁹ Ibidem.

¹⁰ UNODC, "UNODC Enhances Judicial Cooperation Between Africa and Europe", 6 September 2019.

¹¹ Onu Italia, "Traffico esseri umani: da Fondo Africa contributi a UNODC e UNCDF per Niger e Etiopia", 9 dicembre 2019.

¹² Guardia di Finanza, "Operazione Sestante final - Maxi operazione internazionale contro il traffico di migranti", Lecce, 12 dicembre 2019.

¹³ Massimiliano Peggio, "Favorivano l'ingresso di migliaia di migranti asiatici in Europa: sgominata banda criminale", La Stampa, 10 dicembre 2019.

8. TRAFFICO DEGLI ESSERI UMANI

In Italia, il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri è l'organismo deputato a coordinare, monitorare e valutare gli esiti delle politiche di prevenzione, contrasto e protezione sociale delle vittime di tratta. Il Dipartimento ha un ruolo centrale nelle politiche nazionali di settore, con particolare riferimento alle attività di indirizzo e coordinamento degli interventi di prevenzione sociale del fenomeno e di assistenza alle vittime, nonché di programmazione delle risorse finanziarie in ordine agli interventi di assistenza e di integrazione sociale delle vittime¹⁴. Il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei

Ministri ha il ruolo di “Meccanismo equivalente” o Relatore (*Rapporteur*) Nazionale che la Direttiva Europea 2011/36/UE ha chiesto di istituire in ciascuno Stato.

Le strategie per contrastare il fenomeno della tratta sono frutto di un lavoro di coordinamento e di collaborazione tra ministeri, organizzazioni internazionali, ONG che lavorano sul campo, Forze dell'ordine e Conferenza delle Regioni insieme al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.



8.1 SVILUPPO DELLA STRATEGIA POLITICA NAZIONALE

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 aprile 2019 è stata ricostituita la cabina di regia interistituzionale sulla tratta degli esseri umani, per l'elaborazione della nuova strategia anti-tratta che tenga conto dei mutamenti avvenuti dal 2016 ad oggi. A supporto della cabina di regia opera il comitato tecnico, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 aprile 2019 e composto da esponenti delle amministrazioni centrali e locali delle forze dell'ordine, della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, degli enti del terzo settore impegnati nel contrasto alla tratta di esseri umani e delle organizzazioni sindacali, considerando che si tratta di una materia di fatto interdisciplinare. Il comitato, assiste la cabina di regia in tutte le sue funzioni, anzitutto collaborando alla stesura del nuovo Piano nazionale anti tratta per gli anni 2019-2021, che trova la sua fonte nell'articolo 9 del decreto legislativo n. 24 del 2014. Esso si propone di individuare e definire azioni pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno della tratta e allo sfruttamento degli esseri umani, nonché attività finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione delle vittime, secondo le quattro direttive sulle quali, a livello internazionale, è improntata la lotta alla tratta

degli esseri umani: *prevention, prosecution, protection, partnerships*¹⁵.

Il primo Piano d'Azione Nazionale¹⁶ contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018, era stato adottato il 26 febbraio 2016 dal Consiglio dei Ministri, in attuazione della direttiva Ue 2011/36

Il 30 luglio 2019, in occasione della Giornata mondiale contro la tratta degli esseri umani, si è riunito il Comitato tecnico anti-tratta con all'ordine del giorno la stesura di un nuovo Piano Nazionale Anti-tratta 2019-2021. L'adozione di un nuovo Piano strategico nazionale risponde anche ad un'indicazione del rapporto *GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings)*, organismo istituito ai sensi dell'art. 36 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (Convenzione di Varsavia) e incaricato di vigilare sull'attuazione della stessa da parte degli Stati membri.

Il Piano come preannunciato si baserà su quattro azioni principali: sensibilizzazione e prevenzione, contrasto e repressione del fenomeno, presa in carico e protezione delle vittime, reinserimento lavorativo delle stesse¹⁷.

14 <http://www.pariopportunita.gov.it/contrastodelatrattadiesseriuman/>

15 https://www.camera.it/leg18/1079?idLegislatura=18&tipologia=indag&sottotipologia=c30_migranti&anno=2019&mese=10&giorno=02&idCommissione=30&numero=0003&file=indice_stenografico

16 <http://www.pariopportunita.gov.it/materiale/piano-dazione-contro-la-tratta-e-il-grave-sfruttamento/>

17 <http://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-bonetti-convoca-cabina-di-regia-piano-strategico-entro-2020-e-comitato-tecnico/>



8.2 L'IDENTIFICAZIONE DELLE PERSONE VITTIME DI TRATTA E SFRUTTAMENTO E I SERVIZI DI INFORMAZIONE E SUPPORTO

8.2.1 Identificazione delle persone vittime di tratta o sfruttamento

L'ultimo rapporto del GRETA sull'Italia, pubblicato nel 2019, ha positivamente evidenziato che le indagini italiane sulla mafia nigeriana e sulla tratta delle giovani nigeriane, in particolare quelle coordinate in Sicilia, a Catania, a Palermo, a Napoli, a Torino, devono essere annoverate tra le più significative e all'avanguardia in Europa. Al contempo, tale organismo ha rilevato l'opportunità di implementare sistemi di raccolta dei dati a livello nazionale, in modo da garantire una più ampia conoscenza sia dei flussi migratori, sia della localizzazione di vittime di tratta e di trafficanti in tutto il territorio nazionale, nonché di intensificare la formazione degli operatori che, a diverso titolo, entrano in contatto con le vittime della tratta. Parimenti è stata evidenziata la necessità di mettere in campo ulteriori misure per migliorare il processo di identificazione delle stesse, incrementando ad esempio il numero di ispezioni nei luoghi di lavoro, potenziando la formazione degli ispettori e monitorando i metodi di reclutamento, anche nei settori dell'agricoltura, dei lavori domestici, del settore alberghiero e della ristorazione¹⁸.

Diverse azioni sull'identificazione delle vittime di tratta saranno previste nell'ambito del nuovo Piano nazionale Anti-tratta, tra cui la raccolta e condivisione dei dati per l'identificazione delle vittime, con particolare attenzione ai minori¹⁹.

Il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione ha cofinanziato con fondi FAMI 2014-2020 il progetto ADITUS, realizzato in collaborazione con l'OIM, per l'attuazione di servizi di informazione ai migranti arrivati via mare, con particolare riferimento alle "vittime di tratta e ai minori non accompagnati". Il progetto, che ha preso avvio il 1/1/17 ed è terminato nel 2019, ha previsto la realizzazione di attività di identificazione precoce ed assistenza delle vittime di tratta nei luoghi di sbarco e presso gli hotspot; promozione della conoscenza, tra le istituzioni locali e gli operatori del primo soccorso e dell'accoglienza, sul fenomeno della tratta degli esseri umani e sulle misure di protezione previste dalla normativa vigente, nonché sugli interventi di prevenzione e tutela – anche psico-sociale – in favore di migranti esposti a forme di sfruttamento lavorativo e ad altre forme di abuso.

Le attività del progetto sono seguite a quelle già in precedenza realizzate con i progetti '*Assistance*' e '*Praesidium*', cofinanziati entrambi dallo stesso Dipartimento.

Nell'ambito delle azioni del progetto "ADITUS", è stata altresì avviata un'azione di *capacity-building*, con il coinvolgimento delle Prefetture, inerente alla realizzazione di percorsi di formazione sulle tematiche della "tratta

di esseri umani" e supporto agli operatori coinvolti nella gestione del fenomeno della tratta e dello sfruttamento.

8.2.2 Assistenza e supporto delle persone vittime di tratta e sfruttamento

Il nuovo Piano Nazionale Anti tratta previsto per il 2020 intende prevedere la tutela e accompagnamento psicologico delle vittime, la protezione dei parenti, la formazione degli operatori e attività di interpretariato. Insieme al Nuovo Piano Anti tratta, è stato annunciato che verrà lanciato il 1° giugno 2020 il nuovo bando pluriennale per l'erogazione dei fondi disponibili, in modo da assicurare agli enti e alle associazioni impegnati sul campo il sostegno necessario per lavorare su questo tema²⁰.

Nel febbraio 2019 è stato formalmente chiuso il bando online lanciato nell'ottobre 2018 per il finanziamento di progetti attuati a livello territoriale per assicurare, in via transitoria, ai soggetti destinatari adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria e, successivamente, la prosecuzione dell'assistenza e dell'integrazione sociale, nell'ambito del Programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale a favore degli stranieri e dei cittadini di cui al comma 6 bis dell'art. 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale, o che versano nelle ipotesi di cui al comma 1 del medesimo articolo 18 (art. 1, commi 1 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 16 maggio 2016). Le risorse stanziate ammontavano complessivamente a circa 24 milioni di euro.

I progetti previsti dal bando unico 2019/2020 sono stati realizzati (o in corso di realizzazione) da Enti pubblici o del privato sociale (purché iscritti nell'apposita sezione del registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati) e hanno come obiettivi quelli di mettere in atto:

- Attività di primo contatto con le popolazioni a rischio di sfruttamento volte alla tutela della salute e all'emersione delle potenziali vittime di tratta e/o grave sfruttamento, con particolare attenzione alle persone richiedenti o titolari di protezione internazionale
- Azioni proattive multi-agenzia di identificazione dello stato di vittima anche presso le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale
- Protezione immediata e prima assistenza quali pronta accoglienza, assistenza sanitaria e tutela legale conformemente a quanto previsto dall'articolo 13 della L. 228/2003
- Attività mirate all'ottenimento del Permesso di Soggiorno ex art. 18 D. Lgs. 286/98

¹⁸ <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/-/greta-publishes-second-report-on-italy>

¹⁹ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-bonetti-convoca-cabina-di-regia-piano-strategico-entro-2020-e-comitato-tecnico/>

²⁰ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-bonetti-convoca-cabina-di-regia-piano-strategico-entro-2020-e-comitato-tecnico/>

- Formazione (alfabetizzazione linguistica, informatica, orientamento al lavoro, corsi di formazione professionale) e inserimento socio-lavorativo
- Azioni volte ad integrare il sistema di protezione delle vittime di tratta con il sistema a tutela dei richiedenti/titolari di protezione internazionale/umanitaria, compresa l'attivazione di percorsi integrati di tutela tra i due sistemi

La Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità ha stipulato in data 19 ottobre 2018 un Protocollo d’Intesa con il Ministero dell’Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza in qualità di Autorità di Gestione del PON “Legalità” 2014/2020 FESR – FSE 2014/2020 per realizzare, nelle Regioni meno sviluppate (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia) interventi volti al superamento delle condizioni di svantaggio e sfruttamento di donne e minori vittime di tratta, mediante l’inserimento degli stessi in percorsi di recupero e integrazione sociale, nonché attraverso l’erogazione di servizi di supporto informativo, psicologico, medico etc²¹. Con il Progetto “NON SI TRATTA: Azioni

per l’inclusione delle vittime di tratta”, presentato dal Dipartimento per le Pari Opportunità e approvato dall’Autorità di Gestione del PON “Legalità” 2014 – 2020 si intende realizzare in ciascuna delle cinque Regioni target azioni per l’emersione e inserimento socio – lavorativo di soggetti vittime di tratta, in particolar modo, di migranti regolari, richiedenti asilo e protezione internazionale e Minori stranieri Non Accompagnati (MSNA)²².

In Calabria, a novembre 2019 si è avviato il progetto europeo *LIREA - Life is REborn from the Ash/LIREA Programma AMIF-2018-AG-INTE*) - per le vittime di tratta su iniziativa della coop Cisme (capofila) che mira a promuovere la piena integrazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri, rafforzando la capacità di attuare soluzioni innovative e transnazionali. Di questa rete fanno parte Italia, Austria, Cipro, Malta e Grecia²³. Partner del progetto sono per l’Italia l’associazione La Rosa Roja, Maendeleo for Children, l’Università di Sassari, mentre per l’Austria Afrikanische Frauenorganisation, per la Grecia Cyclisis, per Malta Fopsim e per Cipro la Municipalità di Pegeia.



8.3 LA COLLABORAZIONE CON I PAESI TERZI

L’Italia contribuisce attivamente alle attività delle Nazioni Unite in materia di tratta di persone e traffico illecito di migranti. Il 19 settembre 2019 l’Italia ha firmato l’accordo per l’erogazione di un finanziamento all’Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo sulla droga e sulla prevenzione del crimine-UNODC, per la realizzazione del processo di rafforzamento degli strumenti delle autorità giudiziarie e di polizia nel contrasto alla tratta di esseri umani e al traffico di migranti in Niger. Il contributo italiano si inserisce in un più ampio progetto dedicato all’Africa dall’UNODC²⁴, insieme all’ufficio dell’Alto Commissario per i Diritti Umani, denominato PROMIS, finanziato anche dai Paesi Bassi. Il progetto è mirato a forzare la capacità di contrasto al traffico di migranti in Africa Occidentale. I cinque principali destinatari del progetto sono Niger, Mali, Senegal, Costa d’Avorio e Gambia. Nell’ambito di questo progetto è stato possibile assicurare, mediante il suo distacco in Italia, la collaborazione di un pubblico ministero della Repubblica Federale di Nigeria, per consolidare la cooperazione con la Nigeria, Paese crocevia dei traffici di migranti e di origine della parte più consistente di vittime della tratta di esseri umani²⁵.

Nell’ultima sessione di lavoro della Commissione per la Prevenzione della Criminalità e la Giustizia Penale delle Nazioni Unite, svoltasi nel maggio del 2019, l’Italia, insieme ad altri Paesi, ha ufficialmente aderito alla campagna *Blue Heart*, dedicata all’assistenza delle vittime di tratta, attraverso la quale UNODC mira ad incoraggiare presso gli Stati aderenti l’azione delle istituzioni nel

contrastò alla tratta e a sensibilizzare l’opinione pubblica sulla causa delle vittime. La prossima sessione della predetta commissione è in programma nel maggio 2020 a Vienna ed includerà proprio una discussione tematica dedicata al traffico dei migranti²⁶.

Con riguardo specifico al tema della cooperazione con i Paesi africani, l’Italia ha fatto molti passi in avanti nel campo degli accordi bilaterali e di cooperazione giudiziaria penale. Il Ministero della giustizia ha concentrato il suo impegno soprattutto su negoziati con alcuni Paesi ritenuti di particolare interesse per l’Italia, in base all’infiltrazione, alla presenza di gravi forme di criminalità, tra le quali la tratta di esseri umani. Nel novembre 2018 all’ottava assemblea plenaria del WACAP, ovvero il *network* delle autorità centrali e dei procuratori dell’Africa Occidentale, in Benin, è stato firmato, tra l’Italia e gli Stati membri dell’ECOWAS, un accordo di partenariato in materia di cooperazione giudiziaria internazionale in campo penale. Con il Niger il Trattato sul trasferimento dei detenuti è stato firmato a Roma il 28 febbraio 2019, unitamente ai Trattati di estradizione e assistenza giudiziaria²⁷.

Nel novembre 2019, allo scadere di una proroga che poteva avvenire in maniera automatica, è stato attivato il meccanismo per modificare l’intesa tra Italia e Libia sancita il 2 febbraio 2017 da ‘Il Memorandum d’intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all’immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica

21 <http://www.pariopportunita.gov.it/materiale/cabina-di-regia/> e <https://ponlegalita.interno.gov.it/>

22 <https://ponlegalita.interno.gov.it/progetti/non-si-tratta-azioni-inclusione-delle-vittime-di-tratta>

23 <https://www.regiotoday.it/eventi/progetto-europeo-lirea-vittime-tratta-incontri-cisme-.html>

24 Vedi anche paragrafo 7.2

25 https://www.camera.it/leg18/1079?idLegislatura=18&tipologia=indag&sottotipologia=c30_migranti&anno=2019&mese=10&giorno=02&idCommissione=30&numero=0003&file=indice_stenografico

26 https://www.camera.it/leg18/1079?idLegislatura=18&tipologia=indag&sottotipologia=c30_migranti&anno=2019&mese=10&giorno=02&idCommissione=30&numero=0003&file=indice_stenografico

27 https://www.camera.it/leg18/1079?idLegislatura=18&tipologia=indag&sottotipologia=c30_migranti&anno=2019&mese=10&giorno=02&idCommissione=30&numero=0003&file=indice_stenografico

Italiana²⁸. Il governo italiano ha avviato il lavoro istruttorio (che coinvolge sia il Ministero degli Interni sia gli Esteri) per proporre alcune modifiche al Memorandum, ed ha consultato agenzie ONU come OIM e UNHCR e raccolto opinioni dal mondo delle ONG. Il Memorandum è stato rinnovato il 2 febbraio 2020 in modo automatico, anche se il governo sostiene che tale rinnovo non precluda l'avvio dei negoziati con Tripoli.

Il Governo ha continuato a portare avanti un programma di sensibilizzazione rivolto a tutti i Paesi del Corno d'Africa e dell'Africa occidentale, per informare i potenziali migranti dei rischi legati alla tratta di esseri umani.

Il nuovo piano strategico che sarà steso nel 2020, come ribadito dalla Ministra per le Pari Opportunità e la Famiglia poggerà anche sul rafforzamento dei partenariati con i paesi d'origine – e delle sue principali correlazioni, tra cui la criminalità internazionale e il caporalato²⁹.

²⁸ <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/Libia.pdf>

²⁹ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/tratta-esseri-umani-bonetti-convoca-cabina-di-regia-piano-strategico-entro-2020-e-comitato-tecnico/>

9. RIMPATRIO E RIAMMISSIONI



9.1 PRINCIPALI SVILUPPI NEL SETTORE DEL RIMPATRIO

I principali cambiamenti del sistema italiano in tema di migrazione e asilo risalgono all'entrata in vigore del dl. 113/2018 c.d. Decreto Sicurezza, convertito in Legge n. 132 del 1° dicembre 2018.

In un'ottica di continuità, il 5 agosto 2019 il Senato della Repubblica Italiana ha approvato il disegno di legge di conversione del dl 53/2019, conosciuto come Decreto sicurezza bis, che reca disposizioni in materia di ordine e di sicurezza pubblica. L'art. 12 del dl 53/2019 prevede l'istituzione presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, di un fondo per le politiche di rimpatrio volto a sostenere iniziative di cooperazione (attraverso il sostegno al bilancio generale o settoriale³⁰) o intese bilaterali per la riammissione degli stranieri irregolari presenti nel territorio nazionale e provenienti da Paesi extra-UE. Il fondo ha previsto una dotazione iniziale di 2 milioni di euro per l'anno 2019, con possibilità di incremento di una quota annua fino a 50 milioni di euro, determinata annualmente con decreto interministeriale.

Il 4 ottobre 2019 il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, di concerto con il Ministero dell'Interno e con il Ministero della Giustizia ha adottato il

Decreto c.d. Rimpatri. L'art.1 del Decreto formalizza la lista dei paesi di origine sicura (i.e. Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina) ai sensi dell'art. 2 bis del dl.gs. n. 25/2008³¹. Ciò significa che verranno respinte le richieste di protezione internazionale dei migranti provenienti da uno dei paesi sopraelencati, qualora il richiedente non dimostri la sussistenza di gravi motivi per ritenere il suo paese di origine non sicuro³². La procedura per la valutazione delle domande è abbreviata ad un massimo di 4 mesi.

Infine, l'Italia ha sviluppato una piattaforma per la gestione delle operazioni di rimpatrio e per le attività di polizia relative ai centri di detenzione. Questo sistema, che costituirà la base del sistema nazionale di gestione dei casi di rimpatrio (RECAMAS), ha accelerato le procedure e lo scambio di informazioni tra la Direzione Centrale per l'Immigrazione, la Polizia di Frontiera e le Questure. Ciò ha rappresentato un importante valore aggiunto per le attività di rimpatrio e pre-ritorno, assicurando un dialogo e un coordinamento più forte tra gli attori coinvolti.



9.2 MONITORAGGIO DELLE OPERAZIONI DI RIMPATRIO FORZATO

La direttiva 115/2008 prevede che il monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato sia affidato al Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale quale organo parte del Meccanismo nazionale di prevenzione (NPM) previsto dal Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (OPCAT).

Dal 2017 il Garante Nazionale ha sviluppato il progetto 'Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri

forzati', su finanziamento del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione 2014-2020 (FAMI), cofinanziato dalla Commissione Europea e dallo Stato italiano e gestito dal Ministero dell'Interno. Il progetto, della durata di 30 mesi e del valore di 799.168,82 euro ha inteso, da una parte, rafforzare la tutela dei diritti dei cittadini stranieri destinatari di provvedimenti di espulsione o respingimento e, dall'altra, dotare il Paese di strumenti e competenze

30 Il sostegno al bilancio è uno degli strumenti per il finanziamento utilizzati dalla cooperazione allo sviluppo, disciplinata dalla legge 11 agosto 2014, n. 125. In questo caso le risorse non sono destinate a finanziare un progetto specifico ma confluiscono direttamente nel bilancio dello Stato beneficiario. Il sostegno al bilancio generale consiste in finanziamenti del bilancio dello Stato per sostenere l'attuazione delle riforme macroeconomiche (programmi di aggiustamento strutturale, strategie di riduzione della povertà, promosse da organizzazioni internazionali). Il sostegno settoriale al bilancio, come il sostegno al bilancio generale, è un contributo finanziario al bilancio del governo destinatario. Tuttavia, il sostegno settoriale al bilancio è destinato a settori specifici id intervento, quali l'istruzione o la sanità. Dossier N.136/2, Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica, Servizio Studi del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati. Cfr.

31 Cfr. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/07/19A06239/sg>

32 Per maggiori informazioni vedere <https://portaleimmigrazione.eu/individuati-13-paesi-sicuri-espulsioni-e-rimpatri-facili-dei-richiedenti-la-protezione-internazionale-verso-marocco-albania-tunisia-senegal-e-altri-stati/>

aggiuntivi per svolgere al meglio il compito di monitorare le operazioni di rimpatrio forzato.

Di seguito sono elencate le attività principali del progetto:

- monitoraggio delle procedure di rimpatrio forzato
- raccolta delle informazioni e realizzazione di una piattaforma informatica per la registrazione e l'analisi di informazioni relative alle operazioni di rimpatrio forzato
- formazione ulteriore sul piano della competenza tecnica e linguistica della squadra di monitor del Garante nazionale

- informazione, formazione e confronto con i vari *stakeholder* coinvolti nelle operazioni di rimpatrio forzato
- selezione di un *pool* di esperti specializzati nelle materie che riguardano l'attività di monitoraggio: sanitaria, giuridica, mediazione linguistica-culturale-tutela dei diritti umani
- iniziative di comunicazione e sensibilizzazione
- realizzazione di due video multimediali
- redazione di Linee guida nazionali sul monitoraggio dei rimpatri forzati³³.



9.3 COLLABORAZIONE CON I PAESI DI ORIGINE, PROCESSO DI RIENTRO E REINTEGRAZIONE

La conclusione di accordi di riammissione è parte integrante delle politiche di contrasto all'immigrazione clandestina del governo italiano. Tra i più recenti³⁴ vanno ricordati l'Accordo Quadro con la Tunisia, firmato il 9 febbraio del 2017, per la gestione concertata del fenomeno migratorio, mirato a contrastare l'immigrazione irregolare, il traffico degli esseri umani e a rafforzare le frontiere³⁵ e il Memorandum d'intesa con la Libia, firmato il 2 febbraio dello stesso anno, sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani e al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana.

In tema di Ritorno Volontario Assistito e di Reintegrazione, che implica una necessaria collaborazione con i paesi terzi, numerose sono le iniziative co-finanziate dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione e dal Ministero dell'Interno italiano (Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione) ed implementate dalla società civile. Di seguito l'elenco dei progetti riferiti alle annualità 2019-2021³⁶:

- ERMES 3: progetto di Ritorno Volontario Assistito e Reintegrazione (RVAeR) gestito dal Centro Informazione e Educazione allo Sviluppo (CIES) Onlus (1 marzo 2019 – 31 dicembre 2021) con l'obiettivo di favorire un ritorno sicuro con percorsi di reintegrazione socioeconomica individuali e familiari, in raccordo/sinergia con le reti territoriali in Italia e nei paesi terzi, per 300 destinatari provenienti da: Tunisia, Marocco, Burkina Faso, Senegal, Repubblica Democratica Congo (RDC), Mali, Niger, Etiopia, Kenya, Somalia, Mauritania, Ghana, Nigeria, Pakistan, Bangladesh, Costa d'Avorio³⁷
- INTEGRAZIONE DI RITORNO 4 (1° marzo 2019 al 31 dicembre 2021): progetto gestito dal Consiglio italiano per i Rifugiati (CIR) di Ritorno Volontario Assistito e Reintegrazione (RVR&R) che ha l'obiettivo di fornire

assistenza al Ritorno nei Paesi di origine dei migranti che ne facciano richiesta. I beneficiari sono 250 cittadini di Paesi terzi presenti in Italia, regolari e irregolari, richiedenti protezione internazionale (denegati, appellanti, in attesa di provvedimento) provenienti da: Bangladesh, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Costa d'avorio, Ecuador, Etiopia, Gambia, Ghana, Giordania, Iraq, Kazakistan, Kenya, Kosovo, Libano, Malawi, Mali, Marocco, Mauritania, Mozambico, Myanmar, Niger, Nigeria, Pakistan, Palestina, Paraguay, Repubblica democratica del Congo, Repubblica del Congo, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Siria, Somalia, Sud Sudan, Tunisia e Uganda³⁸.

- BACK TO THE FUTURE 2: progetto gestito dal GUS-Gruppo Umana Solidarietà: Il progetto supporta al rientro di n. 300 cittadini stranieri mediante un percorso individualizzato a partire dalle motivazioni, dalle esperienze e competenze nonché dalle aspirazioni personali. Il percorso individuale è strutturato in raccordo con la rete dei partner locali che sostiene il percorso individuale di reintegrazione. Il progetto prevede attività informative, supporto alla pre-partenza, elaborazione piano di reintegro, misure di reintegro nel paese di origine³⁹.
- UNO: UNA NUOVA OPPORTUNITÀ: progetto gestito da Comitato Europeo per la Formazione e l'Agricoltura Onlus-CEFA, che promuove percorsi individuali e familiari di reintegrazione socio-economica per cittadini stranieri (330 in totale) provenienti da Marocco, Tunisia, Senegal e Nigeria, che intendono tornare nel loro paese di origine con un progetto di inserimento lavorativo, sociale e psicologico⁴⁰.
- RE-BUILD- progetto gestito da CO&SO – CONSORZIO PER LA COOPERAZIONE E - LA SOLIDARIETÀ – CONSORZIO DI COOPERATIVE SOCIALI – SOCIETÀ

³³ Cfr. http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/detttaglio_contentId=CNG3465

³⁴ Itri accordi di riammissione stipulati dall'Italia sono: Albania 03/12/2008 (Implementazione di accordi europei), Algeria 22/07/2009 (Accordi di polizia), Marocco 27/07/1998 (Accordo), Egitto (Accordo di polizia) firmato il 18/06/2000 ed entrato in vigore 09/01/2007, Turchia 09/02/2001 (Accordi di polizia), Ghana 08/02/2010 (Memorandum d'intesa), Niger 09/02/2010 (Memorandum d'intesa), Nigeria 12/06/2011 (Memorandum d'intesa), Senegal 28/07/2010 (Memorandum d'intesa), Gambia 29/07/2010 (Accordo tra polizie), India 21/01/2000 (Accordo tra polizie), Pakistan 2/2000 (accordo), Filippine 28/02/2004 (Accordo), Sudan 3/08/2016 (Memorandum d'intesa).

³⁵ Cfr. <https://www.onuitalia.com/2017/02/09/migrazioni-sviluppo-sicurezza-giovani-firmato-accordo-italia-tunisia/>

³⁶ Cfr. <http://dirittimigranti.ancitoscana.it/viewtopic.php?t=789>

³⁷ Cfr. <https://www.cies.it/progetti/ermes-3/>

³⁸ Cfr. <http://www.cir-onlus.org/ritorno-volontario-assistito-e-reintegrazione/>

³⁹ Cfr. <https://www.gus-italia.org/it/progetto/ritorno-volontario/back-future-2>

⁴⁰ Cfr. <https://www.cefaonlus.it/progetto/una-nuova-opportunita/>

COOPERATIVA SOCIALE: Il progetto è rivolto a 230 cittadini stranieri di Paesi Terzi provenienti da Gambia, Ghana, Guinea, Mali, Niger, Nigeria e Senegal, che si trovano in Italia e che decidono volontariamente di tornare nel paese di origine⁴¹.

■ **THE WAY OF THE FUTURE:** progetto gestito da ARCI MEDITERRANEO IMPRESA SOCIALE SRL e rivolto a 200 cittadini stranieri di Paesi Terzi, che si trovano in Italia e che decidono volontariamente di tornare nel paese di origine. I paesi coperti dal progetto sono: Camerun, Mali, Senegal, Tunisia, Libano, Afghanistan, Burkina Faso e Ghana⁴².

Nello stesso ambito si segnala, per tutto il 2019, il proseguimento delle attività del progetto RE.V.ITA - Rete Ritorno Volontario Italia-, cofinanziato dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione 2014-2020 e dal Ministero dell'Interno italiano (Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione) e gestito dall'OIM. Il progetto ha l'obiettivo di diffondere la conoscenza della misura del RVA&R e dei programmi attivi tra i potenziali beneficiari, sia finali (migranti) che intermedi (enti pubblici e privati operanti nel settore della migrazione). Un secondo obiettivo delle Rete è quello di ampliare il sistema di segnalazione dei casi di migranti interessati a partecipare ai programmi RVA&R. Il progetto RE.V.ITA è presente sul territorio attraverso una rete di Focal Point Regionali, aventi il compito di diffondere a livello locale la misura RVA&R tramite la distribuzione di materiale informativo, nonché la realizzazione di sessioni formative e informative, rivolte a soggetti pubblici e privati del settore⁴³.

Inoltre, il 31 marzo del 2019 si è concluso poi il progetto AVRIT-Ritorno Volontario Assistito dall'Italia, finanziato dalla Commissione Europea tramite le risorse del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) Emergenza, realizzato dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, e implementato dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) a partire dal gennaio 2018⁴⁴. Grazie a questa iniziativa, 1080⁴⁵ cittadini di Paesi terzi hanno fatto rientro nel proprio paese di origine volontariamente.

Le attività del progetto hanno previsto l'informazione e l'orientamento dei potenziali destinatari sul Rimpatrio volontario assistito (RVA) da parte di operatori specializzati dislocati su tutto il territorio nazionale (cd. Regional Counsellor), l'assistenza pre-partenza con l'organizzazione del viaggio, la definizione di un piano di reintegrazione individuale-familiare e il supporto per l'inserimento sociale ed economico nel Paese di origine dopo il rientro. Il progetto è attuato da OIM Italia, avvalendosi delle sedi OIM presenti nei Paesi terzi per assistere e monitorare i piani di reintegrazione dei cittadini rimpatriati.

Rispetto alla cooperazione con i paesi di origine e transito su rimpatrio e reintegrazione, infine, è importante citare il Programma Regionale di Sviluppo e Protezione per il Nord Africa (RDPP NA – si veda anche infra 10.1 Cooperazione allo sviluppo) che ha l'obiettivo è di rafforzare la protezione di migranti e rifugiati, migliorandone le condizioni di vita e offrendo loro alternative alla migrazione irregolare lungo la rotta del Mediterraneo centrale ed include le componenti di protezione e sviluppo.

La componente di “protezione” del programma, attualmente nella sua quarta fase, ha finanziato, a partire dal 2016, progetti in Algeria, Ciad, Egitto, Libia, Mauritania, Marocco, Niger, Tunisia per un importo di 41.4 milioni di euro (37 milioni finanziati da fondi FAMI della Commissione europea e 4.4 milioni finanziati da Italia, Repubblica Ceca, Norvegia ed Austria). Questa componente è gestita da un Consorzio di Stati membri europei guidati dall'Italia, con la partecipazione di Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Malta, Olanda, Norvegia, Portogallo, Repubblica Ceca, Spagna e Svezia⁴⁶.

Le principali aree di intervento prevedono, tra le altre, l'assistenza diretta per migranti e rifugiati (distribuzione di cibo e generi di prima necessità, assistenza medica, psicosociale e legale, Ritorni Volontari Assistiti e Reintegrazione), interventi di *protection* per i minori non accompagnati, *capacity building* a supporto di governi nazionali e ONG su diritti umani, protezione internazionale e servizi per rifugiati e migranti vulnerabili, campagne di sensibilizzazione sui rischi legati alla migrazione irregolare⁴⁷.

41 Cfr. <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/progetto-re-build>

42 Cfr. <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/progetto-way-future>

43 Cfr. <https://italy.iom.int/it/aree-di-attivit%C3%A0/ritorni-volontari-e-assistiti/progetto-revita-rete-ritorno-volontario-italia>

44 Cfr. <https://italy.iom.int/it/notizie/si-conclude-il-progetto-avrit-ritorno-volontario-assistito-dallitalia>

45 Cfr. <https://italy.iom.int/it/notizie/si-conclude-il-progetto-avrit-ritorno-volontario-assistito-dallitalia>

46 Cfr. <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/programma-regionale-sviluppo-e-protezione-nord-africa-rdpp-na>

47 Per i riferimenti alle singole schede di intervento paese e maggiori informazioni rispetto al progetto vedere <http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/programma-regionale-sviluppo-e-protezione-nord-africa-rdpp-na>

BOX - FOCUS PIR: PIANO INDIVIDUALE DI REINTEGRAZIONE

L'accompagnamento al reinserimento socio-economico nel paese di origine dei migranti si avvia con la preparazione di un Piano Individuale di Reintegrazione che viene concordato con il migrante prima della partenza dall'Italia. Nel PIR viene descritto il progetto di reintegrazione che il beneficiario, singolo o nucleo familiare, intende realizzare una volta tornato nel paese di origine supportato anche dalle risorse economiche erogate in beni e servizi nell'ambito dei progetti di RVA&R. Il beneficiario di un progetto di RVA&R può decidere di investire il sussidio di reintegrazione in una pluralità di settori quali, ad esempio: avvio di un'attività economica, sistemazione alloggiativa, educazione e formazione professionale, inserimento lavorativo, assistenza medica e acquisto dei beni di prima necessità.

Si segnala che l'OIM, nel marzo del 2019, ha pubblicato un rapporto sull'Analisi dei Piani Individuali di Reintegrazione nell'ambito delle iniziative realizzate su fondi FAMI nell'arco del biennio 2016/2018. Il rapporto ha l'obiettivo di evidenziare i *trend* dei percorsi di reintegrazione nonché gli elementi relativi al profilo socio-demografico dei destinatari. L'analisi sull'utilizzo del sussidio di reintegrazione nei paesi di origine vuole altresì essere uno strumento di supporto agli operatori affinché possano orientare i migranti in maniera accurata e consapevole⁴⁸.

10. MIGRAZIONE E SVILUPPO

In Italia il nesso ‘Migrazioni e Sviluppo’ – in tutte le sue declinazioni e in particolare rispetto a quanto concerne i pilastri espressi nel *Global Approach on Migration and Mobility-GAMM* dell’UE – ossia l’organizzazione della migrazione legale, la prevenzione e la lotta alla migrazione irregolare, l’ottimizzazione dell’impatto dello sviluppo su migrazioni e mobilità, la promozione della protezione internazionale – è trattato da diversi Ministeri. I tre principali sono: il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e in particolare l’Agenzia

Italiana di Cooperazione allo Sviluppo (AICS), il Ministero dell’Interno, il Ministero del Lavoro.

In questi ultimi anni l’Italia si è fatta promotrice di una strategia integrata di lungo periodo per una “migrazione sostenibile”, nella convinzione che le politiche migratorie debbano essere coerenti con le politiche di sviluppo e affrontare le cause strutturali nei Paesi di origine alla radice dei flussi migratori.



10.1 COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Ministero Affari Esteri e in particolare l’Agenzia Italiana di Cooperazione allo Sviluppo (AICS) considerano prioritario il settore di intervento legato a Migrazioni e Sviluppo, così come descritto nella Programmazione Triennale 2017-2019⁴⁹. L’Italia ha promosso diverse iniziative in ambito europeo – caratterizzate da un approccio di contrasto alle “cause profonde” delle migrazioni – contribuendo al Fondo fiduciario di emergenza dell’UE per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione in Africa, ha presentato un piano ambizioso mirato ad accrescere gli investimenti in Africa, il “*Migration compact*”, da cui hanno avuto origine il Nuovo Quadro Europeo di Partenariato con i paesi terzi ed il Piano Europeo di Investimenti Esterni a favore dell’Africa e dei Paesi del Vicinato, ha lanciato il Fondo per l’Africa sulla migrazione. Gli interventi di cooperazione allo sviluppo finanziati, nella misura indicata dal Ministro, a valere sul Fondo per l’Africa sono realizzati mediante Organizzazioni Internazionali, e anche Organizzazioni della società civile e della diaspora dei Paesi coinvolti, secondo la programmazione e le modalità previste dalla Legge 125/2014 e dal Decreto Ministeriale 113 del 22 luglio 2015.

La Cooperazione Italiana ha sostenuto inoltre programmi nazionali e transnazionali per l’apertura di canali regolari e sicuri, con particolare riferimento ai minori non accompagnati. In linea con la strategia alla base del “Piano nazionale d’azione contro la tratta e il grave sfruttamento” 2016-2018, gli interventi hanno sostenuto i Paesi partner nell’adeguamento legislativo agli standard internazionali, offrendo percorsi di *capacity building* delle istituzioni locali, promuovendo inoltre programmi per la concessione di borse di studio a studenti africani

nelle Università africane ed europee e corsi universitari e post universitari di formazione e ricerca sui fenomeni migratori, al rafforzamento delle reti di protezione sociale e all’azione di sensibilizzazione a livello comunitario.

Nel 2019 il MAECI ha disposto finanziamenti a sostegno delle attività dell’Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) in Libia, Sudan ed Etiopia. Si tratta soprattutto di azioni di assistenza ai migranti particolarmente vulnerabili – in particolare le donne – e rivolte ai rimpatri volontari assistiti, in modo da sostenere attivamente il reinserimento dei migranti nei loro Paesi d’origine. In Libia è stato previsto un finanziamento aggiuntivo di 2 milioni di euro per iniziative già finanziate negli anni precedenti dallo stesso MAECI. Tale contributo è destinato a garantire la continuazione di programmi di Ritorni Volontari Umanitari (VHR – *Voluntary Humanitarian Returns*) a favore di migranti bloccati nel paese, nonché per il rafforzamento dell’assistenza diretta ai migranti vulnerabili e in condizioni di estremo disagio.

Riguardo le campagne di informazione si segnala l’iniziativa culturale “CinemArena”, sostenuta dal 2002 dalla Cooperazione Italiana, che ha girato per anni le strade di tutto il mondo svolgendo attività di sensibilizzazione su numerosi temi. L’edizione 2018/2019 è stata finanziata con il Fondo Africa del MAECI e realizzata insieme all’OIM in sinergia con la Campagna del Ministero dell’Interno e di OIM Italia “*Aware Migrants*”. Dall’inizio della fase avviata nel 2018/2019, “CinemArena” ha raggiunto circa 85.000 persone in Senegal, Gambia, Nigeria e Costa d’Avorio.

Se si considerano tutte le iniziative gestite da AICS sul tema “migrazione” in un’accezione ampia (bilaterale e

49 <https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2018/01/Programmazione-triennale-2017-2019.pdf>

multilaterale, emergenza e sviluppo), l'ammontare dei fondi deliberati nel 2019 è pari a circa 53.9 milioni di euro⁵⁰. Questi dati non comprendono le iniziative sul Fondo Fiduciario dell'Unione Europea.

Nell'ottobre 2019 a Dakar si è tenuto il primo seminario regionale AICS dal titolo *"Migration Trends & Common Strategies. Lessons from the Field"*, con l'obiettivo di realizzare una riflessione condivisa tra le sedi AICS Roma e Africa per definire un approccio sul tema più coerente ed efficace⁵¹. Obiettivo del seminario era la predisposizione di Linee Guida operative AICS in tema Migrazione e Sviluppo, che saranno predisposte nel 2020, a partire da un'analisi approfondita del quadro teorico e operativo all'interno dei quali si struttura l'azione di AICS. Dal *workshop* sono emerse diverse raccomandazioni, tra cui la convinzione di superare la frammentarietà dell'approccio al tema migrazioni così come anche un impianto concettuale strettamente incentrato sulla mitigazione delle cause profonde, attivando invece programmazioni e progettualità regionali più ampie, transnazionali e multidimensionali, operando in maniera coerente lungo i corridoi migratori principali e incidendo sulle politiche dei paesi partner di cooperazione. Nel seminario è emerso come imprescindibile dare continuità al lavoro portato avanti da AICS con le organizzazioni della Diaspora in Italia ed estenderne il raggio d'azione ai paesi d'intervento della Cooperazione Italiana, e rafforzare le sinergie e il coordinamento con gli altri attori principali della programmazione di sviluppo in ambito migratorio (DGIT, Ministero dell'Interno, enti locali...)⁵².

L'Italia – e il Ministero dell'Interno in particolare – guida il Programma Regionale di Sviluppo e Protezione per il Nord

Africa (RDPP NA). Come già visto nel capitolo precedente (infra 9.3 Collaborazione con i Paesi di origine, processo di rientro e reintegrazione) il Programma include una componente di Protezione ed una di Sviluppo. Le principali aree di intervento sono:

- Registrazione, determinazione dello status di rifugiato, soluzioni durature per richiedenti asilo e rifugiati
- Protezione per minori non accompagnati
- Assistenza diretta per migranti e rifugiati che include: distribuzione di cibo e generi di prima necessità, assistenza medica, psicosociale e legale, Ritorni Volontari Assistiti e Reintegrazione (AVRR), riabilitazione delle strutture di accoglienza
- Attività di *capacity building* a supporto dei governi nazionali, delle ONG e della società civile con focus specifico sui diritti umani, sulla protezione internazionale e sull'erogazione di servizi per migranti vulnerabili e rifugiati
- Campagne di sensibilizzazione sui rischi legati alla migrazione irregolare e l'accesso alla protezione internazionale.

Il programma ha finanziato 40 progetti nel periodo 2016-2019⁵³. Nel corso⁵⁴ del 2019 e del 2020 il Programma Regionale di Sviluppo e Protezione per il Nord Africa (RDPP NA) ha avviato diversi progetti in Libia, Niger, Tunisia, Marocco, Algeria, Egitto, Mauritania e Chad a valere anche sulla componenti sviluppo, realizzati in collaborazione con UNHCR, OIM e anche con ONG (Coopi, Save the Children, StARS)⁵⁵.



10.2 INIZIATIVE A SOSTEGNO DELLE DIASPORE

In tema di sostegno delle organizzazioni delle diaspose, dal 2017 l'AICS supporta e finanzia il progetto "Summit Nazionale delle Diaspose", insieme alla Fondazione Charlemagne e alla Fondazione For Africa. L'iniziativa è finalizzata al pieno coinvolgimento delle diaspose nelle attività di cooperazione ed è giunta alla sua terza annualità. Il Summit Nazionale delle Diaspose, è una iniziativa nata dal gruppo di lavoro su "Migrazione e Sviluppo" del Consiglio Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo (CNCS), e vuole essere il momento in cui le associazioni e le comunità di migranti, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI), l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e il CNCS stesso, oltre agli enti territoriali, le Organizzazioni della società civile (OSC), il settore privato profit e non profit, possano incontrarsi per un confronto, per creare opportunità di formazione e sensibilizzazione sulle tematiche legate alla migrazione e sviluppo, nonché promuovere partenariati a livello territoriale. Le associazioni svolgono infatti un ruolo fondamentale nei processi di integrazione degli immigrati nella società che li ospita e di raccordo – economico, sociale e culturale – con i Paesi

di origine. Il Summit delle Diaspose è un percorso e anche un appuntamento sotto forma di convegno in cui i risultati del percorso territoriale vengono presentati e messi a punto. Anche nel 2019, in preparazione del Summit da svolgersi entro l'anno, si è attivato un percorso territoriale in diverse città italiane, per identificare le diaspose presenti nelle varie regioni, dotate di organizzazione e capacità, che hanno avviato partenariati transnazionali a livello territoriale, coinvolgendo le amministrazioni (regionali, comunali, altre istituzioni) e le realtà del territorio, e per raccogliere le loro istanze. Più precisamente tra la fine del 2018 e 2019 si sono tenuti 12 incontri nelle seguenti città italiane: Bologna, Napoli, Genova, Palermo, Parma, Crotone, Udine, Bolzano, Viareggio, Bari, Perugia, Pescara), per informare le comunità presenti sul territorio italiano e per coinvolgerle presentando le opportunità, le norme e gli obiettivi del sistema di cooperazione italiano. La parte di formazione e *coaching*, "The Smart Way", si è tenuta in 6 città, centrata sulle dinamiche di gestione interna delle associazioni e di *project management*. Il progetto ha previsto nel corso del 2019 altre attività, culturali, o sottoforma di incontri con gli imprenditori delle

⁵⁰ Calcoli AICS su dati AICS in corso di pubblicazione.

⁵¹ https://khartoum.aics.gov.it/wp-content/uploads/2020/02/WS-Dakar-Migrazione-Sviluppo_Proceedings_DEF.pdf

⁵² https://khartoum.aics.gov.it/wp-content/uploads/2020/02/WS-Dakar-Migrazione-Sviluppo_Proceedings_DEF.pdf

⁵³ http://www.libertacivilimmigrazione.dcli.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/bls19346_factsheet_general_ita_008.pdf

⁵⁴ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/03/12/19A01649/sg>

⁵⁵ <http://www.libertacivilimmigrazione.dcli.interno.gov.it/notizie/programma-regionale-sviluppo-e-protezione-nord-africa-rdpp-na>

diaspore, con i giornalisti appartenenti a diverse comunità, workshop con le reti di rappresentanza della società civile italiana e francese. All'interno del Summit è stato realizzato inoltre un percorso di assistenza tecnica alle associazioni incentrato sulla riforma del terzo settore per le organizzazioni più strutturate e la creazione di un primo nucleo permanente di rappresentanze delle associazioni a livello locale - il Forum Italiano delle Diaspore – volto a favorire lo scambio di esperienze e idee, a impegnarsi nel rapporto con le istituzioni⁵⁶. Il 14 dicembre 2019 si è tenuto l'evento conclusivo del Summit, a carattere nazionale, registrando la partecipazione di oltre 200 associazioni di migranti.

Altra iniziativa di AICS che nel 2019 ha riguardato a livello nazionale il coinvolgimento potenziale di realtà della diaspora è stata la pubblicazione il 27 dicembre 2019 di un Avviso per la concessione di contributi a iniziative presentate dagli enti territoriali per la "Promozione dei Partenariati Territoriali e implementazione territoriale dell'Agenda 2030", con una dotazione finanziaria pluriennale 2019⁵⁷. Il bando intende promuovere diverse azione che includono inter alia il sostegno ai processi di decentramento; il rafforzamento delle strutture decentrate di governance, dei servizi di base e dei sistemi di raccolta dati sulla popolazione residente nei territori dei Paesi partner; lo sviluppo economico locale, in particolare la creazione di catene del valore identificando le migliori opportunità di sviluppo rispondenti ai bisogni delle comunità; e contempla anche il co-sviluppo, coinvolgendo le diaspose in interventi nelle regioni di provenienza volti a valorizzare il ruolo e le capacità del migrante, a favorire l'investimento produttivo, a promuovere attività generatrici di reddito, etc. Un elemento interessante dell'avviso che ha tenuto conto delle indicazioni emerse all'interno del Summit delle Diaspore da parte della associazioni dei migranti, è il 're-granting', ossia un meccanismo che mette a disposizione dell'Ente territoriale proponente una quota non superiore al 20% del contributo AICS richiesto, da poter destinare alla selezione – mediante procedure comparative pubbliche – di iniziative di cooperazione internazionale allo sviluppo coerenti con l'iniziativa e/o con il settore e/o con il tema promossa/o dal medesimo Proponente per il presente Avviso. Il re-granting dovrà, in particolare, essere destinato ai soggetti di cooperazione allo sviluppo pubblici e privati no-profit che operano nel territorio di interesse dell'Ente proponente, anche al fine di rafforzare il loro ruolo e intervento nell'ambito

della cooperazione allo sviluppo, e di incentivare la creazione di reti, potendosi eventualmente avvalere di un accompagnamento tecnico-gestionale da parte dell'Ente proponente. Tra questi soggetti oltre alle organizzazioni della società civile e gli enti territoriali stessi, sono incluse: organizzazioni e le associazioni delle comunità di migranti (di cui alla lettera d) del comma 2, dell'articolo 26 della Legge n.125/2014) non iscritte al suddetto Elenco e che necessitano di accompagnamento anche per maturare i requisiti richiesti dalle suddette Linee Guida per l'iscrizione all'Elenco dei soggetti senza finalità di lucro⁵⁸.

In tema di risparmio e rimesse infine, il 16 aprile 2019 è stato presentato il progetto "Risparmio senza frontiere", un servizio ideato da Cassa Depositi e Prestiti per il trasferimento di fondi da libretti postali italiani a libretti postali tunisini. Il progetto è stato sviluppato nell'ambito dell'attività di supporto alla Cooperazione internazionale di CDP, e in futuro si pensa possa essere esteso anche in altri Paesi del continente africano, quali ad esempio il Marocco. Alla presenza in Italia di CDP – che da quasi 170 anni sostiene l'economia e lo sviluppo del Paese impiegando il risparmio a supporto della crescita dei territori e delle imprese – corrisponde la presenza di istituzioni analoghe per statuto e missione in diversi Paesi africani, come per l'appunto la Tunisia e altri Paesi della sponda sud del Mediterraneo, dove il risparmio postale è tradizionalmente molto diffuso. Il progetto vuole sostenere le comunità di emigrati per consentire loro di dare un contributo allo sviluppo del loro paese d'origine. Il Progetto è stato sviluppato insieme a Poste Italiane e con la collaborazione de *La Poste Tunisienne* ed è stato ideato con la finalità di incentivare ed accrescere il risparmio dei tunisini che risiedono in Italia, incentivando una raccolta orientata a finalità di cooperazione, sviluppo e crescita che possa essere fonte di finanziamento per progetti di pubblica utilità, infrastrutture, imprese e pubbliche amministrazioni nel Paese di origine. Il servizio consentirà il trasferimento di risparmio su libretti tunisini in oltre 1.000 uffici postali de *La Poste Tunisienne* in Tunisia. Questo progetto concepisce come centrale il ruolo delle diaspose nello sviluppo del risparmio postale, dal momento che le comunità africane in Europa sono sempre più integrate nei diversi tessuti socio-economici locali e contribuiscono in maniera rilevante al sostentamento dei Paesi di origine attraverso le cosiddette "rimesse" (ossia i trasferimenti di denaro verso i Paesi di origine) per sostenere i consumi e sviluppare investimenti⁵⁹.



10.3 ACCORDI PER LA MOBILITÀ

L'Italia con l'UE e altri Paesi membri ha siglato diverse *Mobility Partnerships* con i paesi terzi, come per esempio con: la Tunisia 2014; il Marocco 2013; la Moldova 2010; la Giordania 2014. Nel 2019, nell'ambito della collaborazione tra Italia e Moldova sui temi della mobilità, della migrazione circolare e dello sviluppo del capitale umano, la Direzione Generale dell'Immigrazione

e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Cancelleria di Stato della Repubblica di Moldova hanno promosso un'azione di cooperazione formativa per il rafforzamento del settore dell'economia sociale e l'implementazione del quadro normativo di riferimento in Moldova. L'azione di *capacity building* "Politiche per un mercato del lavoro socialmente

56 https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2018/02/doc_triangolare_2017-2019_27.07.2017.pdf

57 https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario;jsessionid=1hSRWISpgtwYtUxOX3vuww__ntc-as2-guri2a?atto.dataPubblicazione=eGazzetta=2019-12-27&atto.codiceRedazionale=19A08040&elenco30giorni=true

58 https://www.aics.gov.it/wp-content/uploads/2019/12/Bando-AICS_ENTI-TERRITORIALI_-2019.pdf

59 https://www.cdp.it/resources/cms/documents/Comunicato_n._23_del_16_04_2019_LSF_def.pdf

responsabile" è stata rivolta a circa trenta dirigenti e funzionari dei Ministeri dell'Economia, del Lavoro, delle Finanze, della Giustizia, dell'Istruzione, della Cancelleria di Stato, di Amministrazioni locali, di Associazioni e soggetti della società civile, di imprese e *stakeholders* del settore. Il percorso formativo è stato articolato in due sessioni formative a Chișinău e una *study visit* in Italia. I contributi sono incentrati sulle caratteristiche del settore in Italia e in Europa, sui principi culturali dell'economia sociale e sull'impresa sociale; su una rilettura dell'impianto normativo moldavo e un confronto con la nuova legge italiana sul Terzo settore; sui principi costituzionali e culturali, sulle modalità di progettazione e le misure di sostegno diretto e indiretto che danno corpo alle politiche pubbliche italiane a favore dell'economia sociale; sulle esperienze di adattamento delle politiche pubbliche alle esigenze e ai fabbisogni delle imprese sociali, le modalità di co-progettazione e gli strumenti di sviluppo territoriale.

Nell'ambito della *Migration Partnership Facility* (gestita da ICMPD - *International Centre for Migration Policy Development* - su fondi EU⁶⁰) l'Italia partecipa al progetto *INSigHT - Building capacity to deal with human trafficking and transit routes in Nigeria, Italy and Sweden*, lanciato nell'aprile 2019. È un progetto della durata di 18 mesi che vede la partecipazione di: Università di Venezia (IUAV) come capofila, in cooperazione con *Nigerian Women Association, Pathfinders Justice Initiative, Equality ATI* e Associazione 2050⁶¹. Il progetto della durata di 18 mesi ha per obiettivo quello di accrescere le competenze degli *stakeholder* locali nella regione Veneto (Italia), negli Stati di Edo e Lagos (Nigeria) e a Stoccolma (Svezia) per affrontare la lotta al traffico di esseri umani tenendo conto delle dinamiche evolutive del fenomeno, trend e modus operandi. L'iniziativa porrà l'attenzione sul traffico di ragazze e giovani donne, promuovendo al contempo la formulazione di *policy* basate sulla conoscenza aggiornata del fenomeno, rafforzando la cooperazione transnazionale sull'argomento⁶².

60 https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/mobility-partnership-facility_en

61 <https://mobilitypartnershipfacility.eu/what-we-do/actions-pilot-projects/insight-building-capacity-to-deal-with-human-trafficking-and-transit-routes-in-nigeria-italy-and-sweden>

62 <https://mobilitypartnershipfacility.eu/what-we-do/actions-pilot-projects/insight-building-capacity-to-deal-with-human-trafficking-and-transit-routes-in-nigeria-italy-and-sweden>