

dossier

XIX Legislatura

2 ottobre 2024

Incontro informale con Amy Pope, Direttrice generale, e Laurence Hart, Direttore dell'Ufficio di coordinamento per il Mediterraneo in Roma, dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM)



SERVIZIO STUDI

Ufficio politica estera e difesa

TEL. 06 6706-2451 - ✉ stud1@senato.it – ✕ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 359



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Affari Esteri

Tel. 06 6760-4939 - ✉ st_affari_esteri@camera.it – ✕ [@CD_esteri](https://www.instagram.com/CD_esteri)

Documentazione e ricerche n. 124

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

ES0232.docx

INDICE

BIOGRAFIA DI AMY POPE, DIRETTRICE GENERALE DELL'OIM.....	3
BIOGRAFIA DI LAURENCE HART, DIRETTORE DELL'UFFICIO DI COORDINAMENTO PER IL MEDITERRANEO IN ROMA DELL'OIM.....	5
ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI (OIM)	6
MIGRANTI E RICHIEDENTI ASILO SCOMPARSI.....	10
IL <i>MISSING MIGRANTS PROJECT</i> DELL'ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI (OIM)	12

BIOGRAFIA DI AMY POPE, DIRETTRICE GENERALE DELL'OIM



Amy Pope è diventata Direttore Generale dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) il **1° ottobre 2023**, portando con sé una grande esperienza nell'affrontare le complesse questioni migratorie e la passione per cambiare la narrazione globale sulle persone in movimento. **È la prima donna a ricoprire questa carica nei 73 anni di storia dell'OIM.**

All'inizio del suo mandato quinquennale, la signora Pope ha indirizzato l'organizzazione verso un **nuovo percorso strategico**, volto a garantire che l'OIM possa rispondere a un panorama migratorio sempre più complesso. La nuova direzione consente all'OIM di aiutare a **salvare e proteggere le persone in movimento**, ma anche di essere proattiva nei confronti delle sfide prima che diventino crisi.

Sulla base delle riforme che ha iniziato ad attuare come vicedirettore generale dell'OIM per la gestione e la riforma, la dott.ssa Pope ha anche guidato i **cambiamenti organizzativi** che concentrano la struttura e le risorse dell'OIM verso il lavoro che le sue squadre svolgono sul campo.

Prima di entrare a far parte dell'OIM, la DG Pope è stata **consulente senior per la migrazione del Presidente degli Stati Uniti Biden** e ha ricoperto il ruolo di **vice consigliere per la sicurezza interna del Presidente Obama**. Alla Casa Bianca, Pope ha sviluppato e attuato strategie globali per affrontare la migrazione in settori quali la lotta al traffico di persone, il reinsediamento dei rifugiati e delle persone vulnerabili e la preparazione delle comunità a rispondere e adattarsi alle crisi legate al clima.

Ha inoltre **ricoperto incarichi** presso il **Dipartimento di Giustizia** e il **Senato degli Stati Uniti** ed è stata partner dello studio legale Schillings di Londra. Si è laureata *magna cum laude* alla Duke University School of Law

con un Juris Doctor e ha conseguito una laurea in Scienze politiche (con lode) presso l'Haverford College in Pennsylvania. È sposata e ha due figlie.

BIOGRAFIA DI LAURENCE HART, DIRETTORE DELL'UFFICIO DI COORDINAMENTO PER IL MEDITERRANEO IN ROMA DELL'OIM



Lavora con la Organizzazione Internazionale per le Migrazioni – OIM dal 1999 e **da settembre 2019** è il Direttore dell'Ufficio di Coordinamento per il Mediterraneo in Roma. È responsabile delle attività in **Italia e a Malta** ed è il Rappresentante dell'Organizzazione presso la **Santa Sede**.

Da gennaio 2016 ad agosto 2019 è stato Inviato Speciale/Capo Missione per l'**Afghanistan**, dopo essere stato a capo della Divisione di Assistenza ai migranti presso la Sede Centrale OIM a Ginevra. In precedenza, è stato Capo Missione OIM in **Libia e Tunisia** e funzionario per la Cooperazione Tecnica con l'Ufficio Regionale per **America Centrale e Messico**, in Costa Rica. Tra gli incarichi speciali ricoperti da Laurence Hart, quello di Direttore ad interim del Dipartimento per la Gestione della Migrazione presso la Sede Centrale OIM a Ginevra (2015) e quello di Coordinatore Umanitario ad interim Nazioni Unite per la Libia (2011).

Prima del suo impegno professionale con OIM, Laurence Hart ha ricoperto altri incarichi con organizzazioni internazionali come l'**OSCE** in Bosnia-Herzegovina, e in Albania e l'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite nella Slavonia orientale, Baranja e Sirmia occidentale (UNTAES), a supporto di attività di formazione, monitoraggio e seguiti di elezioni parlamentari e locali. Laurence Hart ha una laurea magistrale in Scienze Politiche e un diploma di Master Europeo in Diritti Umani.

ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI (OIM)

Premessa

Fondata nel 1951, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) è la **principale organizzazione intergovernativa in ambito migratorio**. Con sede a Ginevra e **175 Stati membri** (più 8 con lo *status* di osservatore)¹, è presente in oltre 100 Paesi e nel 2016 è stata **integrata nel sistema delle Nazioni Unite** come agenzia collegata².

L'Italia è uno dei fondatori dell'Organizzazione e **la missione di Roma ha un ruolo di coordinamento per i Paesi del Mediterraneo**.

L'Organizzazione svolge un'importante **attività di sostegno al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030** - lavorando sia nel campo dell'**assistenza umanitaria** che dello **sviluppo sostenibile** - e opera in virtù del principio per cui una **migrazione ordinata e rispettosa della dignità umana** porta beneficio sia ai migranti che all'intera collettività.

Obiettivi principali dell'OIM sono:

- **rispondere concretamente a contesti di crisi** (conflitti, violenza armata, disastri, epidemie, pandemie) che costringono milioni di persone a lasciare le loro case e comunità, a volte per anni o addirittura decenni;
- **gestire le migrazioni**, arginando quelle irregolari anche mediante la promozione della cooperazione internazionale e di progetti multiregionali e globali;
- **migliorare la comprensione** delle questioni legate alle migrazioni, coordinando le relazioni con gli Stati membri, altre organizzazioni intergovernative, i media, la società civile e i donatori (governativi, multilaterali e del settore privato);
- **favorire lo sviluppo economico e sociale** attraverso la migrazione - in termini di competenze, rafforzamento della forza lavoro, investimenti e diversità culturale - pur tenendo sempre presente che la misura in cui i migranti possono contribuire allo sviluppo è direttamente collegata alla loro capacità di accedere ai servizi, integrarsi nella società di accoglienza e rimanere in contatto con la comunità di origine;
- **difendere la dignità umana** dei migranti e fornire aiuti umanitari, con specifica attenzione alle discriminazioni razziali e di genere.

¹ Si veda [qui](#) l'elenco degli Stati membri e [qui](#) quello degli osservatori.

² [Accordo](#) OIM-NU del 19 settembre 2016.

Finanziamento

Per svolgere le sue attività, l'OIM riceve **donazioni** da governi, enti intergovernativi, società civile e settore privato. I **contributi possono essere vincolati** (distinguendo fra di essi quelli *softly earmarked*, destinati a uno o più Paesi o aree di programmazione, o *tightly earmarked*, per specifici progetti, programmi e attività) e **non vincolati** (*unearmarked contributions*), che l'Organizzazione usa discrezionalmente per l'esecuzione del proprio mandato.

Come sottolineato dalla Direttrice Pope nella premessa all'[Annual Report 2023 on Unearmarked Funding](#), nel 2023 l'OIM ha ricevuto il volume più alto (USD 45,6 milioni) di contributi volontari non vincolati (la stragrande maggioranza dei quali provenienti da Stati Uniti, Danimarca, Norvegia, Regno Unito e Svezia) e ciò ha permesso all'Organizzazione di operare in modo più efficace e flessibile in soccorso delle persone più vulnerabili del mondo. Infatti, tra i numerosi vantaggi dei finanziamenti non vincolati, essi consentono di pre-posizionare gli aiuti per una consegna più rapida durante le emergenze o di schierare esperti entro poche ore dall'inizio di una crisi.

A livello organizzativo, il ***Migration Resource Allocation Committee (MIRAC)*** gestisce i finanziamenti non vincolati mentre la ***Donor Relations Division (DRD)*** rimane il punto di collegamento istituzionale con i donatori e ospita una [Private Sector Partnerships Unit](#) dedicata all'avvio, all'istituzione e al mantenimento di *partnership* con il settore privato.

Per la prima volta lo scorso gennaio, la Direttrice Generale dell'Organizzazione Amy Pope ha lanciato un [Global Annual Appeal](#) per il 2024, chiedendo 7,9 miliardi di dollari per sostenere operazioni che consentirebbero di assistere quasi 140 milioni di persone, compresi gli sfollati interni e le comunità locali che li ospitano.

L'appello prevede la richiesta ai partner di:

- USD 3,4 miliardi per il lavoro volto a salvare vite e fornire protezione alle persone in movimento;
- USD 2,7 miliardi per trovare soluzioni ai movimenti forzati, compresa la riduzione dei rischi e degli impatti del cambiamento climatico;
- USD 1,6 miliardi per facilitare i percorsi regolari di migrazione;
- USD 163 milioni per la riforma dell'OIM, con l'obiettivo di fornire servizi migliori e più efficaci.

Il rapporto sulle migrazioni mondiali 2024

L'Organizzazione produce un **rapporto annuale** in cui riassume l'intera gamma delle operazioni svolte nel periodo considerato a sostegno dei migranti, delle popolazioni sfollate e di altre persone in movimento, nonché il lavoro condotto per realizzare, in aderenza al nuovo [Piano strategico 2024-2028](#), l'obiettivo di una migrazione sicura, ordinata e regolare.

Il [rapporto 2024](#) rivela significativi **cambiamenti nei modelli di migrazione globale**, con una **cifra record di sfollati** (117 milioni) e un **massiccio aumento delle rimesse internazionali** (di oltre il 650% dal 2000 al 2022). Queste ultime sono infatti passate da USD 128 miliardi a USD 831 miliardi, dei quali USD 647 miliardi sono stati inviati dai migranti verso Paesi a basso e medio reddito in cui ora superano gli investimenti diretti esteri.

Il documento evidenzia anche come **la maggior parte della migrazione è regolare, sicura e avviene a livello regionale**, direttamente collegata a opportunità e mezzi di sussistenza; tuttavia la disinformazione e la politicizzazione del dibattito pubblico confondono i contorni reali del fenomeno.

Infine, il rapporto tocca **molto altri aspetti delle migrazioni**, con considerazioni, ad esempio, sui principali Paesi di origine dei migranti (oltre il 40% proviene dall'Asia), di destinazione (la prima meta sono gli Stati Uniti) o relative al genere (nel mondo sono più numerosi i migranti internazionali di sesso maschile e il divario di genere è cresciuto negli ultimi 20 anni).

Il Patto Globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare

Con la [Dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti](#) del settembre 2016, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha riconosciuto la necessità di un approccio globale e più cooperativo alla mobilità umana e avviato un processo di consultazioni e negoziazioni intergovernative che si è concluso, nel dicembre 2018, con l'[approvazione](#) del [Global Compact for Migration \(GCM\)](#). Il documento - che non è vincolante e riconosce il diritto sovrano di ogni Stato di determinare chi entra e permane nel suo territorio - è strutturato in modo coerente con l'[obiettivo 10.7 dell'Agenda 2030](#) per lo sviluppo sostenibile, in base al quale gli Stati membri si sono impegnati a cooperare a livello internazionale per facilitare una migrazione sicura, ordinata e regolare.

Forte di una consolidata esperienza nella gestione delle migrazioni, **l'OIM ha collaborato con il Rappresentante Speciale per le Migrazioni** del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la preparazione e

negoziatore del Patto globale, fornendo la propria *expertise* sia tecnica che a livello di *policy*.

MIGRANTI E RICHIEDENTI ASILO SCOMPARSI

Premessa

Negli ultimi anni diverse organizzazioni di rifugiati e agenzie a livello internazionale hanno espresso preoccupazione per il numero dei migranti ‘scomparsi’ in Europa dopo gli sbarchi, con particolare riferimento ai minori.

Per citare uno dei rapporti più recenti, secondo i dati raccolti dal gruppo di reporter «Lost in Europe» in 30 Paesi, 27 Ue più Regno Unito, Svizzera e Norvegia, e resi noti a maggio 2024, almeno 51.439 in tre anni (dal 2021 al 2023), ossia più di 50 bambini e ragazzi al giorno, sono scomparsi in tutta Europa dai centri di accoglienza per minori stranieri soli. Secondo questa indagine, l'Italia registra il primato di 22.899 allontanamenti in tre anni, 10.100 solo nel 2023. Al secondo posto figura l'Austria, dove sarebbero oltre 20 mila in totale i minori scomparsi.

Nonostante gli allarmi, tuttavia, la ricostruzione del percorso migratorio resta ancora un fenomeno complesso da rappresentare mediante chiare evidenze statistiche.

Invero, i dati e le stime ufficiali a disposizione hanno ad oggetto singoli aspetti delle vicende successive alla partenza, che devono essere necessariamente analizzati in maniera integrata.

In particolare, possono risultare d'interesse:

- i dati sui **migranti deceduti e dispersi** a causa di incidenti di trasporto, naufragi, attacchi violenti o complicazioni mediche durante i viaggi, che sono raccolti dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) nell'ambito del progetto *Missing migrants project*;
- i dati sulle **denunce di scomparsa** di soggetti di nazionalità straniera in Italia, che sono censiti dal Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse;
- i dati sul monitoraggio sulla presenza nel territorio nazionale dei **minori stranieri non accompagnati**, raccolti dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali tramite il Sistema informativo minori (SIM). Essi sono messi a disposizione attraverso la pubblicazione, con aggiornamento mensile, dei dati delle rilevazioni periodiche, nonché di un Rapporto di

approfondimento semestrale. Oltre a censire gli ingressi, il Ministero raccoglie dati sulle uscite dal Sistema informativo.

Di seguito si dà conto di tali dati, con riferimento a quelli più recenti.

IL MISSING MIGRANTS PROJECT DELL'ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE PER LE MIGRAZIONI (OIM)

L'Organizzazione internazionale per le migrazioni ha sviluppato dal 2014 il [Missing migrants project](#). Si tratta di un'iniziativa che ha la finalità di **documentare i decessi e le sparizioni** di persone nel processo di migrazione verso una destinazione internazionale. Si tratta di dati relativi a **migranti deceduti e dispersi** a causa di **incidenti di trasporto, naufragi, attacchi violenti o complicazioni mediche** durante i viaggi.

Il conteggio esclude i decessi che si verificano in centri di detenzione per immigrati o dopo la deportazione nel paese d'origine di un migrante, così come i decessi più vagamente collegati allo *status* irregolare del migrante, come quelli derivanti dallo sfruttamento lavorativo.

Il *Missing Migrants Project* raccoglie informazioni da diverse fonti, quali registri ufficiali, come guardie costiere e medici legali, nonché resoconti dei media, ONG, sondaggi e interviste di migranti (si veda, sul punto, la metodologia riportata sul [sito](#) dell'OIM).

A livello europeo, nell'ambito della Rete europea che raggruppa le autorità e le agenzie che si occupano di tutela di minori stranieri non accompagnati (*European Guardianship Network* - EGN), si è discusso della creazione di un *database* comune e aggiornato per ricostruire il percorso migratorio e la condizione sanitaria ed educativa dei minori stranieri non accompagnati, anche al fine di prevenire e contrastare il fenomeno della scomparsa di minori. In tale ambito ci si è confrontati a proposito della necessità di adottare procedure tempestive e funzionali di identificazione, registrazione e assistenza dei minori stranieri non accompagnati.

Con particolare riferimento alla **rotta del Mediterraneo centrale** (traversata dal Nord Africa all'Italia e, in misura minore, a Malta) si registrano, secondo l'OIM, **1.417 morti e dispersi per il 2022, 2.526 per il 2023, 1.121 per il 2024** (dato aggiornato al 12 settembre 2024).

Nella regione del Mediterraneo, con riferimento alla raccolta dei dati, questi vengono trasmessi dalle autorità nazionali competenti alle missioni sul campo dell'OIM, che poi li condividono con il *Missing migrants project*. I dati vengono inoltre reperiti dall'OIM e da altre organizzazioni che accolgono i sopravvissuti nei punti di sbarco. L'OIM e l'UNHCR si coordinano inoltre regolarmente per convalidare i dati sui migranti dispersi nel Mediterraneo.

Si segnala che il numero dei dispersi è calcolato sottraendo il numero di corpi recuperati da un naufragio e il numero di sopravvissuti dal numero totale di

migranti segnalati come presenti sulla barca. Tale ultimo numero può essere segnalato da migranti sopravvissuti o da testimoni.

Cittadini stranieri scomparsi

Secondo i dati dell'ultima [relazione](#) del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse, le **denunce di scomparsa di soggetti di nazionalità straniera** nel **2023** sono state **19.646** con un indice di ritrovamento del 34,3% (pagina 22).

La relazione suddivide i dati per diverse categorie. Risulta di particolare interesse la suddivisione per **fascia d'età**: l'89,3% delle segnalazioni di stranieri scomparsi è relativo ai minorenni (0-17 anni). Tali segnalazioni sono state pari a 17.535. Con riferimento alla **suddivisione per genere**, il fenomeno è di maggiore incidenza con riguardo agli uomini (88,5%). Nello stesso senso è il dato relativo ai **minori stranieri scomparsi maschi** (90,8%) rispetto al totale dei minori stranieri scomparsi.

I dati della relazione sono suddivisi anche per motivazioni registrate in sede di denuncia di scomparsa dei cittadini stranieri. L'88% dei casi appare riconducibile all'**allontanamento volontario**.

I dati degli stranieri scomparsi sono poi **ripartiti per regione**. In particolare, la maggior parte delle denunce di scomparsa è riferibile alla Sicilia (6.883, pari al 35% del totale). Il dato dei minori stranieri scomparsi è in linea con quello appena riportato (6.534 scomparsi in Sicilia, pari al 37,3% del totale).

Alle pagine 113 e seguenti della relazione sono poi riportate le suddivisioni per paese di provenienza degli scomparsi e dei minori scomparsi.

Secondo quanto riportato nella relazione (pagina 57), si segnala come “a partire dal 2015, in coincidenza con l'inizio dell'**intensificarsi degli sbarchi** dei migranti, le denunce complessive degli **stranieri scomparsi abbiano superato** quelle degli **italiani**, con la sola eccezione del 2019 e con picchi nel 2016, 2017 e 2022”.

Minori stranieri non accompagnati

Secondo i [dati](#) della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nei primi **sei mesi del 2024** il numero degli ingressi è stato pari a **6.694 minori stranieri non accompagnati**, in significativo calo rispetto agli ingressi registrati nel 2023 e nel 2022.

Per gli anni precedenti il **totale degli ingressi dei minori stranieri censiti è di 27.476 nel 2023 e di 29.925 nel 2022.**

A sua volta, il totale degli ingressi dei minori censiti nel 2023 è in calo rispetto agli ingressi registrati nel 2022 di 2.448 unità, con un tasso di decrescita pari all'8%. Tale riduzione è in gran parte riconducibile al calo degli ingressi dei minori provenienti dall'Ucraina, passati da 7.107 minori arrivati nel 2022 ad appena 207 minori ucraini censiti in ingresso nel 2023.

Se si confrontano gli ingressi dei minori provenienti da paesi diversi dall'Ucraina, nel 2023 il dato degli ingressi è nettamente superiore rispetto al valore registrato nell'anno precedente: 27.269 ingressi di minori nel 2023 a fronte di 22.818 minori entrati nel Paese nel 2022.

La principale **modalità di ingresso dei minori stranieri non accompagnati** nel **2023** è quella associata agli eventi di sbarco; sono oltre 17mila i minori arrivati in Italia via mare e rappresentano il 62% del totale dei minori censiti nell'anno 2023 come nuovi ingressi. I ritrovamenti nel territorio italiano, compresi quelli effettuati negli scali aeroportuali e marittimi e nei valichi terrestri, sono pari al 38% del totale. Rispetto all'andamento delle due modalità di ingresso nel 2022, si evidenzia un aumento del 21% degli arrivi di minori non accompagnati via mare e una riduzione di oltre 6mila unità (riconducibili prevalentemente ai minori ucraini) degli arrivi via terra e dei ritrovamenti nel territorio italiano.

Oltre agli ingressi, il Ministero registra mensilmente le c.d. **uscite di competenze dei minori** censiti.

Con tale espressione si intende che il minore non rientra più nel censimento della Direzione generale immigrazione e politiche di integrazione del Ministero del lavoro attraverso la banca dati SIM. I motivi di uscita dalla competenza codificati sono otto: raggiungimento della maggiore età, accertamento della maggiore età, accertata cittadinanza dell'Unione europea, rintraccio dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili, affidamento, adozione, rimpatrio volontario assistito, ricollocamento.

Dalle rilevazioni pubblicate, emerge che **nel corso del primo semestre 2024**, nel SIM (Sistema Informativo Minori) è stata registrata l'uscita dal sistema di accoglienza di **11.177 minori** stranieri non accompagnati. Per oltre il 65% dei casi la motivazione di uscita di competenza è il **compimento della maggiore età**. L'altra motivazione, che conta circa il 31% dei casi di uscita, è l'**allontanamento per volontà del minore**. Il rimanente 4% degli eventi di uscita è riferibile ad **altri motivi** quali l'affido, il rintraccio dei genitori o di adulti legalmente responsabili, il

rimpatrio volontario assistito, la *relocation* e il rientro in patria dei minori ucraini.

Con riferimento ai dati precedenti, nel corso del **2023** è stata registrata l'uscita dal sistema di accoglienza di **24.375 minori stranieri non accompagnati**: per quasi la metà dei casi (48%) la motivazione di uscita di competenza è il **compimento della maggiore età**, per circa il 41% dei casi è l'**allontanamento per volontà del minore**. Il rimanente 11% degli eventi di uscita è riferibile ad **altri motivi**.

Nel corso del **2022**, i minori stranieri non accompagnati usciti dal Sistema Informativo Minori (SIM) sono stati 19.723. Per oltre la metà dei casi (52%) la motivazione di uscita dal sistema è il compimento della maggiore età; in circa il 38% dei casi è l'allontanamento per volontà del minore ed il rimanente 10% degli eventi di uscita è riferibile agli altri motivi.

La tabella che segue riepiloga i dati riportati.

	2024	2023	2022
	primo semestre		
Minori usciti	11.177	24.375	19.723
Motivi:			
Compimento della maggiore età	65%	48%	52%
Allontanamento volontario	31%	41%	38%
Altri motivi	4%	11%	10%

