



Politiche dell'UE in materia di migrazione e asilo

Dossier n° 29 -
 23 aprile 2020

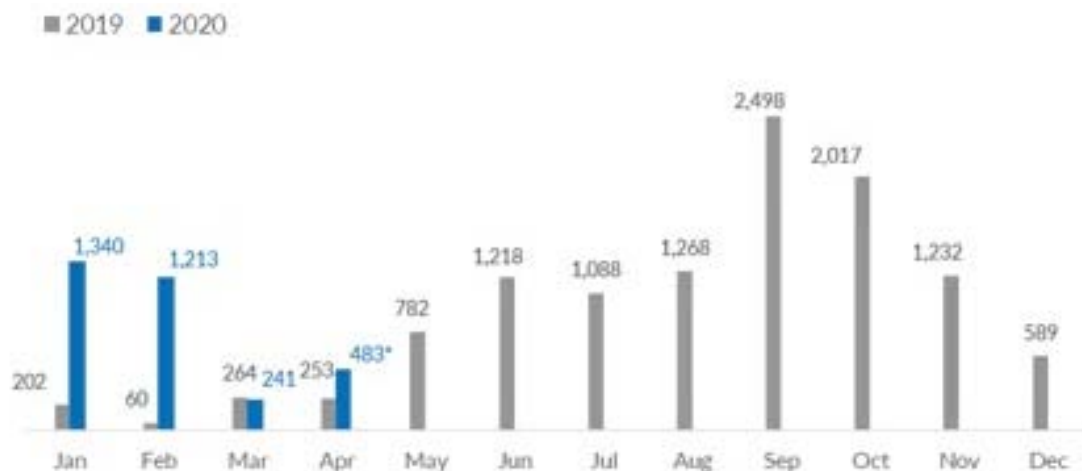
La politica europea di migrazione, soprattutto a seguito della crisi dei flussi tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016, combina una serie di strumenti concernenti: la **dimensione interna** della politica di migrazione; la gestione delle **frontiere esterne** dell'UE; il rafforzamento dell'**azione esterna**, cioè iniziative di politica estera nei riguardi dei principali Stati terzi di origine o di transito dei migranti.

Dati statistici: flussi migratori; domande di protezione internazionale

Secondo l'UNHCR, dall'inizio dell'anno (dato aggiornato al 20 aprile) gli arrivi dei migranti **via mare** presso gli Stati membri che si affacciano sul **Mediterraneo** si attestano a **circa 17.300, di cui circa 3.280 in Italia**, circa 7.600 in Grecia, e circa 5 mila in Spagna (sono oltre 1.100 le persone sbarcate a **Malta** e oltre 360 a **Cipro**); agli sbarchi devono aggiungersi circa 2.100 arrivi **via terra** in Grecia, e circa 1.200 in Spagna.

L'UNHCR ha stimato dall'inizio dell'anno 176 persone **morte** o **disperse** nel Mediterraneo.

Di seguito il trend mensile degli sbarchi in Italia dal 2019, aggiornato al 19 aprile (fonte UNHCR)



Di seguito il trend annuale degli **sbarchi** in Grecia, Italia e Spagna (2015-2019) (fonte UNHCR)

Anno	Grecia	Italia	Spagna
2019	59.726	11.471	26.168
2018	32.494	23.370	58.569
2017	29.718	119.369	22.103
2016	173.450	181.436	8.162
2015	856.723	153.842	5.312

N.B.: al dato relativo agli sbarchi in Spagna e Grecia devono aggiungersi gli arrivi di migranti **via terra**: in Grecia si tratta di 14 mila e 18 mila arrivi rispettivamente nel 2018 e nel 2019 (i numeri degli anni precedenti oscillano tra i 6 e i 2 mila); in Spagna a partire dal 2016 si sono registrati circa 6-7 arrivi ogni anno (fonte UNHCR).

Secondo l'EASO – l'Ufficio europeo per il sostegno all'asilo, sono circa 65 mila le domande di asilo presentate a gennaio 2020 (con un aumento del 20 per cento rispetto a gennaio 2019), di cui 59.650 richieste di prima istanza. Nel 2019 le domande di protezione registrate dagli Stati membri ammontano a 714 mila, di cui il 90 per cento presentate per la prima volta. Secondo Eurostat nel primo mese dell'anno l'Italia ha registrato oltre 3600 domande, di cui circa 3 mila di prima istanza; sarebbero sostanzialmente in linea i dati relativi a febbraio. Sono circa 44 mila le domande registrate in Italia nell'anno precedente, di cui 35 mila presentate per la prima volta.

Sviluppi nella politica interna sulla migrazione dell'UE

Riforma del Sistema europeo comune di asilo e misure per la gestione degli sbarchi nel Mediterraneo

È tuttora in corso di negoziato tra gli Stati membri e a livello interistituzionale dell'UE il pacchetto di riforma del **Sistema europeo comune di asilo** presentato dalla Commissione europea nel 2016, recante, tra l'altro, la proposta di regolamento che stabilisce i **criteri e i meccanismi** di determinazione dello Stato membro **competente** per l'esame di una **domanda di protezione internazionale** presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paese terzo o da un apolide (riforma del regolamento di Dublino - [COM\(2016\)270](#)).

Il pacchetto include, altresì:

- a. la riforma del quadro giuridico di Eurodac, il sistema per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo e dei cittadini di paesi terzi non appartenenti allo Spazio economico europeo (SEE) ([COM\(2016\)272](#));
- b. la proposta di regolamento che prevede la trasformazione dell'EASO in una Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) ([COM 2016\)271](#));

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è un organismo decentrato dell'Unione europea (UE) istituito con il [regolamento \(UE\) n. 439/2010](#) al fine di rafforzare la **cooperazione** in materia di asilo e di **assistere** gli Stati membri ad assolvere gli obblighi europei e internazionali in materia di protezione internazionale. L'EASO agisce in qualità di centro specializzato e fornisce sostegno in particolare agli Stati membri i cui **sistemi di asilo** e accoglienza sono sottoposti a una **pressione** particolare. La citata proposta di riforma dell'organismo, nell'ambito del pacchetto che ridefinisce l'intero sistema comune europeo di asilo, è volta a trasformare l'EASO in una vera e propria **agenzia**, in grado, tra l'altro, di **monitorare e valutare** le capacità dei sistemi di asilo e di accoglienza negli Stati membri, e di far sì che le valutazioni delle domande di protezione internazionale nell'Unione siano **convergenti**.

In esito ai negoziati interistituzionali, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'UE sono pervenuti, il 28 giugno 2017, a un **accordo provvisorio** in base al quale l'Agenzia potrebbe aumentare l'assistenza operativa e tecnica offerta agli Stati membri, in particolare a quelli sottoposti a una pressione sproporzionata, anche tramite la costituzione di una **riserva di 500 esperti** in materia di asilo attivabile in tempi rapidi; inoltre il nuovo regime attribuirebbe all'Agenzia **un ruolo rafforzato** nell'assistenza agli Stati membri nella **procedura** di protezione internazionale; secondo la nuova disciplina l'Agenzia potrebbe inoltre intervenire in uno Stato membro sulla base di una **decisione di esecuzione del Consiglio** qualora vi sia una **pressione sproporzionata** sui sistemi di asilo, e qualora lo Stato membro interessato **non intervenga o adotti misure insufficienti** e non si sia conformato alle raccomandazioni della Commissione a seguito di un esercizio di controllo.

Sulla base dell'accordo citato, la Commissione europea ha presentato nel 2018 una proposta modificata di regolamento [COM\(2018\)633](#) che integra il regime con disposizioni che, in sostanza, consentono all'Agenzia di **eseguire la procedura** di protezione internazionale, o parti di essa, nella fase amministrativa **fatta salva la competenza delle autorità nazionali competenti ad adottare decisioni in merito alle singole domande**. Tuttavia, allo stato, l'iter della riforma non è concluso in quanto manca il necessario sostegno in sede di Consiglio.

- c. la proposta di regolamento che stabilisce una **procedura comune** di protezione internazionale nell'UE ([COM\(2016\)467](#)), la proposta di regolamento sulle **qualifiche** (status uniforme di rifugiato o di avente titolo a protezione sussidiaria) ([COM\(2016\)466](#)), la rifusione della direttiva sulle **condizioni di accoglienza** ([COM\(2016\)465](#)) e la proposta di regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il **reinsediamento** ([COM\(2016\)468](#)).

Le questioni relative alla riforma del **regolamento di Dublino**, e alla correlata situazione delle **operazioni di ricerca e salvataggio** e di sbarco di migranti in **porti sicuri** nel Mediterraneo, sono state particolarmente approfondite da una serie di Consigli europei che si sono svolti nel 2018.

In particolare, il **Consiglio europeo del 28-29 giugno 2018** ha stabilito che, nel territorio dell'UE, coloro che vengono salvati, a norma del diritto internazionale, dovrebbero essere **presi in carico** sulla base di uno **sforzo condiviso e trasferiti in centri sorvegliati** istituiti **negli Stati membri, unicamente su base volontaria**, lasciando impregiudicata la **riforma di Dublino**.

Successivamente, il **Consiglio europeo** ha stabilito che occorre compiere ulteriori sforzi per concludere i negoziati su tutte le parti del Sistema europeo comune di asilo, nel rispetto delle precedenti conclusioni del Consiglio europeo e in considerazione dei **diversi gradi di progresso** raggiunti per ciascuno dei fascicoli.

Hotspot

Fra le misure adottate per sostenere la pressione cui erano esposti i Paesi maggiormente esposti ai flussi migratori (Grecia e Italia), merita segnalare la creazione, nel 2015, da parte della Commissione europea, di *hotspot* (punti di crisi). Si tratta di centri strutturati in modo da consentire, entro 48 ore prorogabili al massimo di 72, le operazioni di **screening sanitario, prima assistenza, identificazione** – mediante raccolta delle impronte digitali e fotosegnalazione- e somministrazione di **informazioni** in merito alle modalità di richiesta della **protezione internazionale** o di partecipazione ai programmi di **relocation**. In ciascun *hotspot* sono stati inviati team di esperti nazionali e di rappresentanti delle agenzie europee (EASO, Frontex, Europol), che svolgono congiuntamente tali attività offrendo sostegno alle autorità nazionali. I migranti che presentano domanda di asilo vengono trasferiti nei centri di prima accoglienza.

In Italia gli hotspot operativi sono ubicati a Lampedusa (AG), Pozzallo (RG), Messina e Taranto (dati forniti dal Ministero dell'interno il 19 luglio 2019).

Il faticoso iter della riforma. Prossime iniziative.

A circa 4 **anni** dall'avvio dell'iter legislativo, le singole proposte normative nell'ambito del pacchetto registrano differenti stati di avanzamento; in particolare, permangono difficoltà in sede di Consiglio con riferimento alla **revisione del regolamento di Dublino**, atteso che gli Stati membri non sono riusciti ad individuare un soddisfacente punto di equilibrio tra i principi di **responsabilità** e di **solidarietà**.

La proposta di revisione del regolamento di Dublino reca, tra gli elementi qualificanti, un **meccanismo correttivo** per la **redistribuzione** delle **domande di asilo** tra Stati membri, quale strumento di sostegno per i Paesi UE i cui sistemi di protezione internazionale subiscono pressioni sproporzionate. La Commissione europea ha frequentemente precisato che il giusto bilanciamento dei due principi citati deve intendersi nel senso, che occorre, da un lato, assicurare che ogni Stato membro si occupi delle domande d'asilo di cui è responsabile, dall'altro, garantire un meccanismo di solidarietà strutturato e prevedibile, che faccia sì che nessuno Stato membro debba sopportare un onere sproporzionato.

Lo stallo si è in ogni caso riprodotto per tutti i profili della riforma: in sostanza, non è stato possibile comporre la frattura tra la posizione (cui aderiva anche la precedente Commissione europea, con il sostegno della Presidenza del Consiglio dell'UE prima rumena e poi finlandese) secondo la quale potrebbe considerarsi accettabile il risultato di un'adozione separata delle proposte normative ritenute più avanti nell'iter legislativo, avverso l'orientamento, espresso in linea di massima dagli Stati più esposti ai flussi migratori (tra i quali anche l'Italia), secondo il quale è da ritenersi imprescindibile l'approvazione complessiva e simultanea di tutti gli aspetti della riforma del sistema europeo comune di asilo (cosiddetto approccio a pacchetto), come aspetti di un unico disegno equilibrato.

*In particolare, il Governo italiano ha più volte sottolineato l'**inscindibilità** del legame tra **tutte le proposte legislative** che compongono il pacchetto sull'asilo in corso di negoziato ai fini del*

*bilanciamento tra i principi di responsabilità e solidarietà, e la necessità di evitare possibili fughe in avanti su **specifici aspetti** della riforma che non tengano debitamente conto degli interessi nazionali. Nel merito della riforma del regolamento di Dublino, il Governo ha manifestato inoltre l'intenzione di sostenere la necessità di forme di **redistribuzione obbligatorie** dei richiedenti asilo, **rifiutando** 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 il citato obbligo di accettare la redistribuzione dei richiedenti asilo.*

La nuova Commissione europea, tra le linee politiche guida già indicate nel **discorso di apertura** della seduta plenaria del Parlamento europeo del 16 luglio 2019 dalla Presidente eletta della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha preannunciato la presentazione nel corso del 2020 di un **nuovo patto su migrazione e asilo**, che include, tra l'altro, la **riapertura** delle discussioni **sulla riforma del sistema di Dublino**.

Il dibattito sulle politiche della migrazione dell'UE si è inoltre focalizzato sulla possibilità di definire disposizioni temporanee per un **approccio coordinato per gli sbarchi**.

A tal proposito, il Governo italiano ha più volte manifestato a livello di UE la necessità di un **meccanismo ad hoc** per i migranti giunti via mare, individuando "**zone franche**" rispetto all'**applicazione delle regole di Dublino**, e una sorta di **predistribuzione** dei migranti fra gli Stati membri.

Il tema è stato oggetto di particolare approfondimento, tra l'altro, nella **riunione di Malta del 23 settembre 2019**, in esito alla quale i Ministri dell'Interno di Francia, Germania, Italia e Malta hanno adottato una **Dichiarazione congiunta di intenti su una procedura di emergenza controllata** che, tra l'altro, prevede l'**impegno in un comune tentativo a**:

- istituire un **meccanismo temporaneo di solidarietà** più efficiente e prevedibile, per garantire lo sbarco dignitoso in luogo sicuro dei migranti accolti a bordo di imbarcazioni in alto mare; secondo il documento ogni Stato membro ha facoltà di offrire un **luogo sicuro alternativo su base volontaria** ed informarne la Commissione europea; in caso di pressione migratoria sproporzionata a carico di uno Stato partecipante, calcolata in base alle capacità di accoglienza, o di un alto numero di richieste di protezione internazionale, viene proposto un **luogo sicuro alternativo su base volontaria**. I soggetti soccorsi da imbarcazioni di proprietà di uno Stato sbarcano nel territorio dello Stato di bandiera;
- contribuire quindi al **ricollocamento rapido** – auspicabilmente entro quattro settimane – dei richiedenti asilo soccorsi in mare ai sensi del punto precedente, conformemente ai **meccanismi di ricollocamento coordinati dalla Commissione europea**; la dichiarazione prevede altresì che lo Stato membro di ricollocazione si assume la **responsabilità** per i **soggetti ricollocati**.

Gli Stati firmatari hanno inoltre dichiarato di proseguire l'impegno per garantire una riforma sostenibile del sistema europeo comune di asilo, ivi incluso il **regolamento di Dublino**, tenendo conto dell'attuale squilibrio nella ripartizione dei compiti fra gli Stati membri e delle loro capacità di accoglienza, sulla base di un maggiore equilibrio fra responsabilità e solidarietà e tenendo in considerazione i soggetti sbarcati a seguito di operazioni di ricerca e soccorso.

Ai firmatari dell'intesa si sono successivamente associati **l'Irlanda, il Lussemburgo e il Portogallo**.

Dal sito del Ministero dell'interno risulterebbe che, da settembre 2019 al 27 gennaio 2020, sono **464** i migranti redistribuiti in Europa.

Infine, in un documento presentato nel novembre 2019 al Consiglio dell'UE, il Governo italiano ha presentato una serie di proposte per un nuovo inizio della politica europea in materia di migrazione e asilo.

In tale documento, oltre al richiamo ai principi agli articoli 79 e 80 del Trattato sul funzionamento dell'UE, in materia di intervento dell'UE nel settore della migrazione e dell'asilo secondo i principi di **solidarietà** e di **responsabilità condivisa**, il Governo italiano sottolinea l'importanza di un'**ampia adesione** degli Stati membri al meccanismo previsto dalla **Dichiarazione di Malta**, e indica le priorità che dovrebbe rispettare il **nuovo sistema comune europeo di asilo**:

- il riconoscimento di uno **status legale specifico** delle persone giunte in Europa dopo essere state **salvate in mare**;
- piena e coerente applicazione dei citati principi ex articolo 80 del TFUE;
- necessità di evitare l'**asylum shopping**;
- necessità di evitare che la riforma dell'asilo aggravi gli Stati membri posti ai confini esterni dell'UE.

Visti

Nel giugno 2019 l'UE ha adottato la riforma del **codice comunitario dei visti** ([regolamento \(UE\) 2019/1155](#)), che prevede, tra l'altro, un meccanismo in forza del quale si utilizza il **trattamento delle domande** di visto come leva rispetto alla **cooperazione** in materia di **riammissione** dei migranti irregolari.

In sostanza, se un Paese non collabora in materia di riammissione, la Commissione può suggerire al Consiglio **misure restrittive** in materia di visti per quanto riguarda il **trattamento delle domande** e in materia di diritti per i visti.

Orientamenti applicativi della normativa UE in materia di asilo a seguito dell'emergenza COVID-19

Il 16 aprile 2020, la Commissione europea ha adottato una serie di **orientamenti** sull'attuazione delle norme dell'UE in materia di **asilo**, di procedure di **rimpatrio** e di **reinsediamento** nel contesto della pandemia del **coronavirus**, in risposta alle richieste degli Stati membri sulle modalità applicative idonee ad assicurare la continuità delle procedure di asilo e di rimpatrio e il rispetto di un livello minimo di diritti. Gli orientamenti, elaborati con il sostegno dell'Ufficio europeo per l'asilo, e l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (in cooperazione con le autorità nazionali), riguardano, in particolare, la **registrazione** delle domande di protezione, le **interviste personali** cui sono sottoposti i richiedenti asilo, i **trasferimenti** da uno Stato membro all'altro in applicazione del **regolamento Dublino**, le condizioni di **accoglienza**, la raccolta delle **impronte digitali**, le attività preparatorie relative ai procedimenti di **reinsediamento** (allo stato sospesi), nonché a quelli di **rimpatrio**.

Gestione delle frontiere esterne dell'UE

Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)

Funzioni dell'Agenzia

Istituita con il regolamento (CE) n. 2007/2004 (con l'originaria denominazione di Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea), e da ultimo riformata con il [regolamento \(UE\) n. 2019/1896](#), l'Agenzia europea della **guardia di frontiera e costiera (Frontex)** sostiene i Paesi dell'UE e i paesi Associati alla zona Schengen nella gestione delle frontiere esterne.

L'Agenzia contribuisce ad **armonizzare** i **controlli** alle frontiere in tutta l'UE e agevola la **collaborazione** tra le autorità di frontiera dei singoli Paesi dell'UE fornendo assistenza tecnica e *know how*; l'Agenzia può coordinare l'invio di **attrezzatura tecnica aggiuntiva** e di **personale** di frontiera, e le **operazioni** alle frontiere marittime e terrestri esterne.

Con la riforma del 2019 l'UE ha potenziato Frontex, tra l'altro, dotandola di un **corpo permanente di 10 mila unità** operative abilitate a svolgere compiti che implicano **competenze esecutive**. Il regolamento rafforza, inoltre, il mandato dell'Agenzia prevedendo un suo maggior coinvolgimento nel sostegno alle **procedure di rimpatrio** effettuate dagli Stati membri e nella **cooperazione con i Paesi terzi interessati**.

Missioni Frontex nel Mediterraneo: Themis

Sono tre le operazioni Frontex nel Mediterraneo: le missioni **Poseidon**, **Themis**, e **Minerva – Indalo**, rispettivamente a sostegno di Grecia, Italia e Spagna.

Dal febbraio 2018, l'operazione **Themis**, in sostituzione della precedente Triton, opera nel **Mediterraneo centrale** assistendo l'Italia circa i flussi provenienti da Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Turchia e Albania.

L'operazione continua ad occuparsi della **ricerca** e del **soccorso** dei migranti in mare ma si concentra anche su attività di contrasto al **crimine**.

In particolare, il pattugliamento navale, che secondo il Ministero dell'interno dovrebbe porsi al limite delle 24 miglia alle coste italiane, mira a contrastare, tra l'altro, la rete dei trafficanti della **migrazione irregolare**, il traffico di **armi** e di **stupefacenti**, il fenomeno dei *foreign fighters*, la **pesca illegale** e l'**inquinamento** del mare.

I funzionari impiegati da Frontex sostengono le autorità italiane nella registrazione dei migranti. Tutti gli asset utilizzati nell'ambito dell'operazione operano sotto il comando del Ministero dell'interno.

Missioni militari nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune (PESC/PSDC)

Contestualmente alla **cessazione** dell'operazione EUNAVFOR MED Sophia, il 31 marzo 2020, il Consiglio dell'UE, con la **[decisione PESC 2020/472](#)** ha avviato la **missione militare dell'UE nel Mediterraneo EUNAVFOR MED IRINI** ("pace" in greco), il cui avvio è previsto per il 1° di aprile 2020, il cui mandato principale consiste nel **contribuire all'attuazione dell'embargo sulle armi imposto dall'ONU nei confronti della Libia con mezzi aerei, satellitari e marittimi**.

Per approfondimenti sulla missione, si rinvia al dossier dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea **[Attività dell'UE n.28](#)** "La nuova missione militare dell'UE nel Mediterraneo EUNAVFOR MED IRINI".

Recenti iniziative a seguito dell'emergenza COVID-19

Il 17 marzo 2020 per limitare la diffusione del virus a livello globale i rappresentanti degli Stati membri riunitisi in sede di Consiglio europeo, in videoconferenza, **hanno convenuto di rafforzare le frontiere esterne applicando per un periodo di 30 giorni una restrizione temporanea coordinata dei viaggi non essenziali verso l'UE**, approvando gli **[orientamenti](#)** proposti dalla Commissione in materia di gestione delle frontiere.

Le restrizioni non si applicano ai cittadini degli Stati membri e degli Stati associati Schengen, ai loro familiari e ai cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari di visti nazionali di lungo periodo. Sono inoltre esclusi dalle restrizioni: operatori e ricercatori sanitari e i professionisti dell'assistenza agli anziani; lavoratori frontalieri; il personale del settore trasporti impegnato nel trasporto di merci e di altro personale di trasporto nella misura necessaria; diplomatici, personale delle Organizzazioni Internazionali, personale militare e operatori umanitari nell'esercizio delle loro funzioni; passeggeri in transito; passeggeri che viaggiano per motivi familiari imperativi; persone bisognose di protezione internazionale o per altri motivi umanitari.

Risorse UE in materia di migrazione e di gestione delle frontiere - Fondi assegnati all'Italia

Nell'ambito del bilancio a lungo termine dell'UE 2014-2020 per gli affari interni di circa 10 miliardi e mezzo di euro, il **Fondo asilo, migrazione e integrazione** (AMIF) ammonta a **3,1 miliardi di euro**, mentre il **Fondo sicurezza interna** (ISF) si attesta a **3,8 miliardi** di cui circa 2,8 impiegati nello strumento Frontiere e visti.

Secondo i **[dati](#)** più aggiornati forniti dalla Commissione, dal 2015 al marzo 2020, il **sostegno finanziario dell'UE all'Italia** nella gestione della migrazione e delle frontiere ammonta a 1,023 miliardi di euro di cui **583,3 milioni** di euro provenienti dal **Fondo asilo, migrazione e integrazione** (AMIF), cui si aggiungono **444,89 milioni** di euro derivanti dal **Fondo sicurezza interna** (ISF).

La Commissione europea specifica che l'ammontare complessivo di tali risorse si articola in **737,41 milioni** di euro (di cui effettivamente spesi 359,43 milioni) per i **programmi nazionali** (finanziamenti a lungo termine) e **290,79 milioni** di euro (di cui erogati 231,2) assegnati in **assistenza di emergenza** (fondi a breve termine).

Per il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE (QFP 2021-2027), tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee, la Commissione europea propone di quasi **triplicare i finanziamenti** complessivi per la politica europea di **migrazione** e per la gestione delle **frontiere**.

In sede di esame del quadro finanziario pluriennale (QFP) il Parlamento europeo ha, tra l'altro, proposto un ulteriore aumento del 4,4 per cento delle risorse per la migrazione e la gestione delle frontiere. In sede di Consiglio dell'UE sia la proposta di mediazione avanzata dalla Presidenza finlandese sull'intero QFP, sia l'opera di negoziazione effettuata dal Presidente del Consiglio europeo Charles Michel non hanno trovato il sostegno necessario per l'accordo tra gli Stati membri.

Profili di azione esterna della politica sulla migrazione

Premessa

*La più recente dimensione esterna della politica di migrazione dell'UE mira alla **riduzione delle cause profonde della migrazione**, con particolare riguardo ai flussi irregolari provenienti dal **continente africano**.*

*In sostanza, si tratta di sostenere gli Stati di origine e di transito nella riduzione dei principali **fattori di instabilità economica, sociale, e politica**; in tale ambito è altresì prevista la cooperazione UE con gli Stati terzi riguardo il **controllo delle rispettive frontiere**, il **contrasto alle reti del traffico di migranti e della tratta di esseri umani**, il consolidamento dei sistemi di **protezione internazionale** al di fuori dell'UE, nonché le politiche in materia di **rimpatrio dei migranti irregolarmente presenti negli Stati membri**. Di seguito, alcuni tra i principali strumenti di sostegno ai Paesi terzi collegati alla politica di migrazione dell'UE.*

Fondo fiduciario europeo di emergenza per l'Africa

Il **Fondo fiduciario europeo di emergenza per l'Africa** (*EU Emergency Trust Fund for Africa*) è stato istituito nel novembre del 2015 in occasione del Vertice di La Valletta UE – Africa. Al 26 marzo 2020, il Fondo si attesta a un volume di risorse pari a **4,7 miliardi di euro**, di cui oltre **4,1 miliardi** provenienti dal **Fondo europeo di sviluppo** e da **altri strumenti finanziari UE**, mentre gli Stati membri ed altri Paesi donatori (Svizzera e Norvegia) vi contribuiscono per **591 milioni** (finora ne sono stati versati 576). Gli Stati membri **maggiori contributori** al Fondo sono la **Germania** e l'**Italia** con un impegno, rispettivamente, per **225** e **123** milioni di euro.

L'assegnazione delle risorse del Fondo si articola in **tre macroregioni**: **Sahel** e **Lago Ciad** (Burkina Faso, Camerun, Ciad, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria and Senegal), **Corno d'Africa** (Gibuti, Eritrea, Etiopia, Kenia, Somalia, Sud Sudan, Sudan, Tanzania e Uganda), e **Nord Africa** (Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto).

Misure specifiche per la situazione dei migranti bloccati in Libia

Sono complessivamente **408** i milioni di euro impegnati dall'UE per i progetti in Libia nell'ambito del citato UE *Trust fund for Africa*; le risorse sono articolate in programmi riguardanti: **protezione** e **assistenza per migranti** e rifugiati; stabilizzazione delle **comunità locali**; gestione delle **frontiere**.

Ulteriori **98 milioni** di euro sono stati mobilitati dall'UE partire dal 2014 nell'ambito dello Strumento di vicinato, con riguardo, tra l'altro, al supporto alla *governance* e alla pubblica amministrazione, al potenziamento della sanità e dell'istruzione.

Inoltre, nell'ambito della **Task force** trilaterale Unione africana - UE - Nazioni Unite (avviata nel novembre 2017) sono state intraprese iniziative con l'obiettivo di migliorare la **situazione umanitaria** dei migranti con il coinvolgimento dei principali organismi internazionali (l'UNHCR e l'OIM), e di potenziare i **reinsediamenti** e i **rimpatri** volontari assistiti e la reintegrazione nei Paesi di origine.

Nuovo QFP e altre iniziative per lo sviluppo e la stabilizzazione in Africa

La Risoluzione del 14 marzo 2018 del Parlamento europeo - L'avvio di un nuovo "Piano Marshall per l'Africa"

Nella risoluzione del 14 marzo 2018 "Preparazione della posizione del Parlamento in merito al **Quadro finanziario pluriennale** per il periodo successivo al 2020", il Parlamento europeo ha approvato una serie di indicazioni con particolare riferimento all'azione esterna dell'UE concernente i Paesi terzi interessati ai flussi migratori, tra le quali un **significativo aumento** degli **stanziamenti**, tra l'altro con riferimento alle politiche di **vicinato** e di **sviluppo**.

Proposta di Quadro finanziario pluriennale 2021 – 2027 - Valutazione del Parlamento europeo

La citata proposta di Quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-2027 prevede, tra l'altro, uno **strumento** di **vicinato**, **cooperazione** allo **sviluppo** e **cooperazione** internazionale (NDCI) dotato di **89,5 miliardi** di euro per il periodo 2021-2027 a prezzi correnti (ovvero che tengono conto di un tasso di inflazione del 2 per cento annuo), riservati in via prioritaria all' **Africa** e ai **Paesi del vicinato**.

Secondo la proposta, almeno **32 miliardi** di euro sarebbero destinati all' **Africa subsahariana**, mentre 10,2 miliardi di euro costituirebbero la Riserva per le sfide e le priorità emergenti (come quelle ai confini dell'Unione o dei Paesi limitrofi, legate a situazioni di crisi e post-crisi o alla pressione migratoria). La posizione in prima lettura del Parlamento europeo (approvata il 27 marzo 2019) oltre a prefigurare un incremento di circa **4 miliardi in più** rispetto alla proposta della Commissione europea, prevede la **sospensione** totale o **parziale** del sostegno nei confronti dei Paesi non in linea con i principi della democrazia, della pace e della sicurezza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani.

Il citato QFP è tuttora oggetto di negoziato tra gli Stati membri.

Misure dell'UE per la gestione della crisi migratoria al confine tra Grecia e Turchia - L'attuazione della Dichiarazione UE -Turchia

Il **28 febbraio 2020** la **Turchia**, a seguito del **bombardamento avvenuto a Idlib** - la regione del nord-ovest della Siria dove si registra uno scontro tra le forze governative appoggiate dalla Russia e le milizie ribelli sostenute dalla Turchia - in cui sono stati uccisi 36 soldati turchi, ha **deciso di aprire le proprie frontiere con la Grecia per il passaggio di rifugiati dal conflitto in Siria ed anche da Iraq e Afghanistan**. Secondo i dati dell'OIM, (Organizzazione mondiale per le migrazioni), i richiedenti asilo al confine tra Turchia e Grecia e Bulgaria, sono oltre 13mila, tra cui donne e bambini.

Sulle cifre c'è grande discordanza con la Turchia, che ha riferito numeri 10 volte superiori, quasi 120 mila secondo il Ministro dell'Interno di Ankara.

Per affrontare la crisi, in sede di Consiglio dell'UE informale, il 4 marzo 2020 i Ministri dell'interno hanno adottato una **dichiarazione comune** recante una serie di impegni. Si tratta in particolare:

- di personale e di mezzi richiesti da **Frontex** per due operazioni di intervento rapido alle frontiere;
- dell'accelerazione dell'invio di 160 esperti in materia di **asilo**;

- di oltre 70.000 materiali di assistenza all'invito attivato tramite il meccanismo di **protezione civile** dell'UE;
- del sostegno coordinato di Frontex per il rimpatrio e un'assistenza finanziaria fino a 700 milioni di euro.

Il 6 marzo, il **Consiglio affari esteri dell'UE** riunitosi in via **straordinaria** ha adottato una **dichiarazione** sulla crisi a Idlib e sulla situazione alle frontiere esterne dell'UE con la Turchia.

Il **Consiglio dell'UE** nella **dichiarazione** adottata:

- **pur riconoscendo l'aumento dell'onere migratorio sostenuto dalla Turchia** sul proprio territorio e gli ingenti sforzi da essa profusi nell'accogliere 3,7 milioni di migranti e rifugiati, ribadisce di essere gravemente **preoccupata per la situazione alla frontiera greco-turca e respinge fermamente l'uso che la Turchia fa della pressione migratoria per scopi politici**. L'UE e i suoi Stati membri restano determinati a **proteggere efficacemente le frontiere esterne dell'UE**. Gli **attraversamenti illegali non saranno tollerati** e a tale proposito l'UE e i suoi Stati membri adotteranno tutte le misure necessarie, in conformità del diritto dell'UE e del diritto internazionale. I **migranti non dovrebbero essere incoraggiati a tentare attraversamenti illegali via terra o via mare**;
- ribadisce piena **solidarietà alla Grecia**, come pure alla Bulgaria, a Cipro per quanto concerne gli sforzi nella gestione delle frontiere esterne dell'UE;
- ribadisce di attendersi che la **Turchia metta in atto in modo integrale le disposizioni della dichiarazione congiunta del 2016** nei confronti di tutti gli Stati membri;
- riconosce che a Idlib, la recente offensiva che il **regime siriano** e i suoi sostenitori, **Russia** compresa, continuano a perpetrare genera sofferenze umane senza precedenti e ha provocato la più grave crisi umanitaria dall'inizio del conflitto in Siria;
- chiede con **urgenza un allentamento del conflitto in Siria** onde **evitare la deriva verso uno scontro militare internazionale**.;
- invita tutte le parti a **mantenere un cessate il fuoco immediato**, a garantire la protezione dei civili sul terreno e da attacchi aerei;
- **esorta il regime siriano a sedersi nuovamente al tavolo dei negoziati** e ribadisce che qualunque soluzione sostenibile al conflitto richiede **un'autentica transizione politica, in linea con la risoluzione 2254 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e il comunicato di Ginevra del 2012**; mantiene il suo **impegno a favore dell'unità, della sovranità e dell'integrità territoriale dello Stato siriano**;
- considera **prioritaria la situazione umanitaria** e considera imperativo il fatto che si continui a consentire un accesso sicuro, costante e tempestivo alla popolazione in difficoltà, in piena conformità del diritto internazionale umanitario. L'UE **chiede con forza l'estensione della risoluzione 2165 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite anche all'accesso transfrontaliero**, per fare in modo che gli aiuti umanitari, compreso il materiale medico-chirurgico, raggiungano la popolazione in difficoltà in tutta la Siria attraverso i canali più diretti.

La Dichiarazione UE-Turchia e lo Strumento per i rifugiati in Turchia

Il flusso senza precedenti di migranti dalla Turchia alle isole elleniche (circa 850 mila persone), che si è registrato a partire dal 2015, per la maggior parte costituito da cittadini siriani in fuga dalle zone del conflitto in Siria, ha indotto l'UE a negoziare con la Turchia una serie di misure contenute principalmente nella cosiddetta **Dichiarazione UE-Turchia** del marzo 2016.

L'accordo prevede, da un lato, maggiore collaborazione delle autorità turche nel **contrasto al traffico dei migranti** e un programma di **rimpatrio** dei migranti irregolari in Turchia, dall'altro, il **reinsediamento** di una parte dei richiedenti asilo siriani nell'Unione europea e un sostegno economico iniziale di **3 miliardi** per il **2016-2017** per i **rifugiati in Turchia** e delle **comunità locali turche** che li hanno accolti (cosiddetto **Strumento per i rifugiati in Turchia**), successivamente raddoppiato. In linea di massima le risorse sono state equamente divise tra il bilancio dell'UE da una parte e gli Stati membri dall'altra.

La Dichiarazione impegna altresì l'UE e gli Stati membri a collaborare con la Turchia per **migliorare la situazione umanitaria in Siria**, in particolare in talune **zone limitrofe della frontiera turca**, nel quadro di sforzi congiunti che possano consentire alla popolazione locale e ai rifugiati di vivere in zone più sicure. È infine previsto il rilancio del processo di **liberalizzazione dei visti** tra Ue e Turchia e dei negoziati relativi al **processo di adesione** della Turchia all'Unione europea.

L'attuazione dell'accordo ha registrato significativi ritardi, in particolare, per quanto attiene alla clausola relativa all'obbligo a carico della Turchia di consentire i rimpatri dei migranti non aventi titolo a rimanere nell'UE. Secondo l'UNHCR, dall'aprile del 2016 al 31 marzo 2020 sono stati rimpatriati dalla Grecia alla Turchia solo 2.140 migranti, secondo un trend nei primi quattro anni in costante diminuzione (801 nel 2016, 683 nel 2017, 322 nel 2018, 195 nel 2019); il 2020 sembra registrare un'inversione di tendenza con il rimpatrio di 139 persone nei soli primi tre mesi.

Anche la Turchia lamenta il mancato rispetto degli impegni a carico dell'UE, tra l'altro, con particolare riferimento alla parziale erogazione del sostegno economico promesso, e ai progressi nel processo di liberalizzazione dei visti,

Successivamente, in occasione dell'incontro del Presidente del Consiglio europeo, Michel, con il Presidente della Turchia Recep Tayyip Erdoğan, svoltosi a Bruxelles il 9 marzo scorso è stato dato **mandato all'Alto Rappresentante dell'UE**, Josep Borrell, ed al **Ministro degli esteri della Turchia**, Mevlüt Çavuşoğlu, di **valutare l'applicazione della dichiarazione congiunta del 2016 sulle misure per affrontare la crisi migratoria** al fine di individuare eventuali questioni da risolvere e possibili modifiche.

Riammissioni e rimpatri

Proposta di riforma della direttiva rimpatri

È in corso l'iter legislativo della proposta di riforma ([COM\(2018\)634](#)) della **direttiva** recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al **rimpatrio** di cittadini di paesi terzi il cui **soggiorno è irregolare**, con l'obiettivo di accelerare le procedure di rimpatrio, **impedire** le fughe e i **movimenti secondari** e aumentare i tassi di rimpatrio. Sulla proposta, il 7 giugno 2019, il Consiglio dell'UE ha approvato un orientamento parziale; Il Parlamento europeo non ha ancora adottato la sua posizione in prima lettura.

Accordi di riammissione a livello UE

Sono **23** gli **accordi** di riammissione in vigore (Afghanistan, Guinea, Bangladesh, Etiopia, Gambia e Costa d'Avorio Hong Kong, Macao, Sri Lanka, Albania, Russia, Ucraina, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Bosnia e Erzegovina, Montenegro, Serbia, Moldavia, Pakistan, Georgia, Armenia, Azerbaijan, Turchia e Capo Verde). L'8 gennaio 2020, UE e Bielorussia hanno firmato l'accordo di facilitazione dei visti e riammissione; l'accordo, in attesa di conferma dal Parlamento europeo e dal Consiglio, dovrebbe entrare in vigore nel giugno del 2020. Sono, inoltre, in corso di negoziato accordi di riammissione relativi tra l'altro, alla **Nigeria**, alla **Tunisia** e alla **Giordania**. Nel novembre 2017, il Marocco ha accettato di rilanciare i negoziati sull'accordo di riammissione, in sospeso da tre anni.

Migrazione legale e integrazione

È tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee (e, secondo la Commissione stessa, in fase d' *impasse*) una proposta di riforma della cosiddetta **direttiva Carta blu** (proposta di direttiva [COM\(2016\)378](#) sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei **cittadini di paesi terzi** che intendano svolgere lavori **altamente specializzati**), al fine di aumentare la capacità dell'UE di attirare e trattenere cittadini di paesi terzi particolarmente specializzati nonché di promuoverne la **mobilità** e la **circolazione** tra posti di lavoro in diversi Stati membri.

Nel quadro del citato QFP 2021-2027, si prevede il sostegno a programmi di integrazione incentrati, tra l'altro, su: **istruzione e formazione linguistica, educazione civica e**

orientamento professionale; sportelli unici per l'assistenza all'integrazione; accoglienza, **dialogo interculturale** e **interreligioso**; promozione della **parità di accesso** dei cittadini di paesi terzi ai **servizi pubblici e privati**.

Programmi di reinsediamento

Il reinsediamento è un programma dell'UE che prevede il **trasferimento** di **richiedenti asilo** da Paesi terzi in cui hanno cercato rifugio negli Stati membri che hanno accettato di ammetterli. Dal 2015 nell'UE sono state reinsediate **63 mila persone**. È attualmente in vigore un programma per **50 mila** persone che riguarda 20 Stati membri; nell'ambito di tale programma (a ottobre 2019) sono state reinsediate 39 mila richiedenti asilo.

La Turchia, il Libano e la Giordania sono tuttora i tre Paesi dai quali proviene il numero più alto di persone reinsediate in Europa; gli sforzi si concentrano anche su Paesi della rotta del Mediterraneo centrale, specialmente l'Egitto, il Niger, la Libia e il Ciad.

Nell'ambito della riforma complessiva dell'asilo, la citata proposta di regolamento, tuttora in esame, recante un quadro comune per i reinsediamenti, mira a superare i programmi temporanei per istituire un meccanismo di gestione stabile.

