



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Ufficio federale della migrazione UFM



Rapporto sulla migrazione 2013

Colofone

Editore: Ufficio federale della migrazione (UFM),
Quellenweg 6, CH-3003 Berna-Wabern

Progetto

e redazione: Informazione e comunicazione, UFM

Realizzazione: www.typisch.ch

Fonti: UFCL, Vendita di pubblicazioni, CH-3003 Berna,
www.bundespublikationen.admin.ch/it.html?
Art. n.: 420.010.I
© UFM/DFGP luglio 2014

Fotografie

Philipp Eyer e Stephan Hermann: copertina e pagine 20, 27, 31, 43

David Zehnder: pagine 4, 6, 9, 10, 12, 15, 16, 22, 24, 32, 34, 40, 49, 51, 56

BFM: pagine 39, 42, 45, 46

Keystone: pagina 3

Editoriale

Chi emigra in un Paese e ottiene il permesso di rimanervi, deve sentirsi a proprio agio nella sua nuova «casa» e potersi integrare a livello professionale, sociale e culturale. Ciò presuppone da un lato la volontà della società di accoglienza e dall'altro lato la disponibilità da parte degli immigrati. Per favorire l'integrazione in Svizzera, la Confederazione e i Cantoni si adoperano per definire insieme un'efficace politica dell'integrazione nel rispetto di obiettivi vincolanti. L'integrazione si concretizza soprattutto nella quotidianità, ad esempio nella scuola o sul posto di lavoro. Negli ambiti in cui finora vi erano lacune intervengono i programmi d'integrazione cantonali (PIC) con proposte strutturate in funzione delle esigenze specifiche. I PIC assicurano comunque il sostegno non solo agli immigrati ma anche ai Comuni, prospettando loro le misure più efficaci per informare i migranti.

Prima di giungere in un nuovo Paese bisogna comunque affrontare un viaggio che si può intraprendere perché è stata maturata una decisione in tal senso o perché si è costretti da circostanze esterne. A seguito della guerra in Siria migliaia di persone sono fuggite dalla propria madre patria. Molti hanno trovato rifugio nei paesi confinanti, altri si sono invece spinti fino in Svizzera. Nel settembre 2013 la consigliera federale Simonetta Sommaruga, capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), ha concesso agevolazioni nel rilascio dei visti ai cittadini siriani, nell'intento di offrire protezione, in modo semplice e rapido, ai Siriani che hanno già parenti in Svizzera. Fino alla fine del 2013 sono pertanto immigrate in questo modo in Svizzera 1154 persone. La Confederazione accoglierà inoltre nei prossimi tre anni 500 profughi particolarmente vulnerabili. Il primo gruppo di profughi di 30 persone, tra cui nove donne e quindici bambini, è arrivato nel novembre 2013.

La migrazione ha molte sfaccettature. Ogni giorno dobbiamo confrontarci con il tema della migrazione, sia essa volontaria o forzata a causa di espulsioni, persecuzioni, guerre o povertà. Nell'ombra si sta però consumando un altro squallido capitolo della migrazione. Secondo un recente rapporto delle Nazioni Unite ogni anno nel mondo circa 800 000 persone cadono vittime della tratta di esseri umani. Anche se la decisione di partire è in parte ancora volontaria – seppur sostenuta da false promesse – spesso il viaggio si conclude però in condizioni di costrizione e sottomissione. L'Ufficio federale della migrazione, in collaborazione con i Cantoni, altri uffici federali, ONG e opere caritative, ha organizzato la settimana di iniziative «La Svizzera contro la tratta di esseri umani» per lanciare un chiaro segnale del suo impegno contro il traffico di esseri umani,



sensibilizzare la popolazione e organizzare convegni. L'iniziativa aveva l'obiettivo di dare una voce e un volto alle vittime. L'Ufficio federale della migrazione si adopera anche a livello internazionale contro la tratta di esseri umani e sostiene i sopravvissuti del traffico di essere umani in Sudan.

Il ventaglio di temi affrontati dall'Ufficio federale della migrazione è, come si vede, molto ampio e il presente rapporto offre un approfondimento su tutti questi argomenti. Buona lettura a tutti!

Mario Gattiker
Direttore dell'Ufficio federale della migrazione



In Svizzera vivono persone provenienti da circa 190 nazioni.

Indice

| | | |
|---|--|----|
| A | Panoramica | 6 |
| B | La storia migratoria della Svizzera | 10 |
| | 1. Nuovi sviluppi | 11 |
| | 2. Fatti e cifre..... | 12 |
| | 3. Storia..... | 13 |
| | 4. Bilancio storico | 14 |
| C | Migrazione 2013 | 16 |
| | 1. Immigrazione e popolazione residente straniera..... | 17 |
| | 2. Attività lucrative..... | 17 |
| | 3. Cooperazione europea in materia di migrazione | 19 |
| | 4. Cooperazione con Stati terzi | 20 |
| | 5. Visti Schengen | 21 |
| | 6. Integrazione | 23 |
| | 7. Naturalizzazione | 24 |
| | 8. Le cifre chiave del settore dell'asilo..... | 25 |
| | 9. Regolamentazione dei casi di rigore..... | 27 |
| | 10. Ritorno | 28 |
| | 11. Misure di allontanamento e respingimento | 30 |
| D | Ambiti principali del 2013 | 32 |
| | 1. Lancio dei programmi cantonali d'integrazione | 33 |
| | 2. «Progetti urbani»: un sostegno concreto a favore dell'integrazione | 35 |
| | 3. Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo | 36 |
| | 4. Reperimento di alloggi della Confederazione | 37 |
| | 5. Il ruolo pionieristico del centro di test di Zurigo..... | 38 |
| | 6. Nuovi partner nel settore degli alloggi della Confederazione..... | 39 |
| | 7. Effetti della strategia per il trattamento delle domande d'asilo nel 2013 | 40 |
| | 8. Rilascio agevolato di visti a cittadini siriani con parenti in Svizzera | 41 |
| | 9. La Svizzera accoglie nuovi gruppi di rifugiati | 42 |
| | 10. I punti chiave della politica estera svizzera in materia di migrazione per il 2013 | 43 |
| | 11. Cinque anni di cooperazione Dublino | 44 |
| | 12. Settimana contro la tratta di esseri umani 2013 | 45 |
| E | L'Ufficio federale della migrazione..... | 46 |
| | 1. «Benvenuti all'UFM» – programma di introduzione al lavoro dei nuovi dipendenti | 48 |
| | 2. Evoluzione delle uscite | 50 |
| | Allegato | 52 |



*Nel 2013, 21 465 persone hanno chiesto asilo in Svizzera.
La maggior parte di esse provenivano da Eritrea, Siria, Nigeria, Tunisia e Marocco.*

Le cifre di riferimento più importanti del 2013

- L'anno scorso la Svizzera ha rilasciato 488 856 visti Schengen. Come l'anno precedente, sono state le rappresentanze svizzere in Cina, seguite da quelle in India e Russia, a rilasciare il maggior numero di visti.
- A fine anno, la popolazione residente permanente straniera in Svizzera ammontava a 1 886 630 persone (nel 2012: 1 825 060), di cui 1 279 455 cittadini UE-28/AELS (nel 2012: 1 194 640). Con ciò, la quota di stranieri presenti in Svizzera è arrivata a circa il 23 %.
- 114 481 persone sono immigrate in Svizzera dai Paesi UE-28/AELS; per il 62 % di esse, l'immigrazione è da ricondurre all'avvio di un'attività lucrativa.
- A 34 123 persone è stata concessa la cittadinanza svizzera. Come negli ultimi anni, i richiedenti provenivano essenzialmente dall'Italia, dalla Germania e dal Kosovo.
- 21 465 persone hanno presentato domanda d'asilo in Svizzera. I principali Paesi d'origine dei richiedenti sono stati Eritrea, Siria, Nigeria, Tunisia, Marocco, Afghanistan, Algeria, Kosovo, Sri Lanka e Cina.
- Delle 23 966 domande d'asilo trattate in prima istanza nel 2013 ne sono state accolte 3167. Ciò corrisponde a una quota di riconoscimento del 15,4 %.
- 3432 persone sono state accolte provvisoriamente.
- 2204 persone hanno ottenuto un permesso di dimora grazie alla regolamentazione dei casi di rigore.
- Complessivamente 3478 persone hanno lasciato la Svizzera con un aiuto al ritorno da parte della Confederazione.
- 11 982 persone hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto il controllo delle autorità. Il 77 % delle partenze controllate ha riguardato persone del settore dell'asilo e il 23 % persone rientranti nel campo di applicazione della legge federale sugli stranieri.
- L'Ufficio federale ha disposto 10 617 divieti d'entrata.

Alla fine dell'anno la proporzione di stranieri si attestava attorno al 23 per cento.

I punti chiave in sintesi

Lancio dei programmi cantonali d'integrazione

Chi è da poco giunto in Svizzera deve sentirsi presto a proprio agio nel Paese. Per assicurare quest'obiettivo è quindi imprescindibile disporre di buone proposte d'integrazione. Negli ambiti in cui finora vi erano lacune e mancavano programmi specifici di promozione dell'integrazione, intervengono i programmi cantonali d'integrazione (PIC) che assicurano anche sostegno alle autorità comunali per informare e accogliere i nuovi immigrati con misure mirate. Questi programmi sono cofinanziati dalla Confederazione e dai Cantoni.

È opportuno svolgere più procedure d'asilo nei centri della Confederazione. Quest'ultima porta pertanto le proprie capacità ricettive da 1600 a 5000 posti.

«Progetti urbani»: un sostegno concreto a favore dell'integrazione

«Progetti urbani» è un programma d'integrazione che promuove lo sviluppo dei quartieri. Con l'introduzione di progetti sostenibili nelle città di piccole e medie dimensioni si cerca di far incontrare i migranti e la popolazione svizzera, coinvolgendoli nell'organizzazione attiva del quartiere in cui risiedono. Al termine della prima fase (2008–2011) è stato dato avvio nel 2013 alla seconda fase del programma che vede coinvolti i comuni di Aarburg, Olten, Pratteln, Regensdorf, Rorschach, Schlieren, Spreitenbach Vernier, Versoix e Vevey.

Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo

I richiedenti l'asilo devono sapere il più rapidamente possibile se possono rimanere in Svizzera o se devono lasciare il Paese. Per accelerare le procedure d'asilo queste saranno evase con sempre maggiore frequenza nei centri della Confederazione, attuando di conseguenza una redistribuzione dei compiti tra Confederazione e Cantoni nel settore dell'asilo. È pianificata la creazione di centri di registrazione e procedura in sei regioni della Svizzera. Questi centri disporranno anche di una rappresentanza legale sul posto.

Reperimento di alloggi della Confederazione

Con il riassetto del settore dell'asilo le procedure d'asilo dovranno essere evase con sempre maggiore frequenza nei centri della Confederazione distribuiti nelle sei regioni di ubicazione. Per tale motivo la Confederazione deve aumentare le proprie capacità di alloggio da 1600 a 5000 posti. Per rispondere efficacemente alle possibili oscillazioni nel numero di domande di asilo, la Confederazione gestisce già dal 2008 centri temporanei.

Il ruolo pionieristico del centro di test di Zurigo

Dal 6 gennaio 2014 viene testata presso il centro di procedura di Zurigo la nuova procedura celere auspicata dal programma per il riassetto del settore dell'asilo. Per la prima volta tutti gli attori coinvolti, l'Ufficio federale della migrazione, il servizio di consulenza legale e quello per l'aiuto al ritorno cooperano sotto lo stesso tetto. I risultati di questa fase di test confluiranno nel programma di riassetto del settore dell'asilo come pianificato dalla Conferenza nazionale sull'asilo.

Nuovi partner nel settore degli alloggi della Confederazione

L'assistenza ai richiedenti l'asilo e la garanzia della sicurezza all'interno dei centri di registrazione e procedura e nelle zone di transito chiuse al pubblico degli aeroporti di Zurigo e Ginevra sono assicurate dai partner dell'Ufficio federale della migrazione. Nel giugno 2013 sono state bandite nuove gare per l'appalto di questi servizi che in ottobre sono stati aggiudicati ai rispettivi vincitori.

Effetti della strategia per il trattamento delle domande d'asilo nel 2013

A metà del 2012 l'Ufficio federale della migrazione ha adottato nel settore dell'asilo una nuova strategia per il trattamento delle domande che è stata portata avanti anche nel 2013. Le domande di persone appartenenti a Paesi esenti dall'obbligo del visto come Bosnia ed Erzegovina, Serbia e Macedonia, e in seguito anche Georgia e Kosovo, sono state evase nell'ambito della cosiddetta «procedura d'asilo in 48 ore». Alle domande d'asilo provenienti da Marocco, Nigeria, Tunisia e Algeria viene invece applicata da fine 2012, inizio 2013, la procedura Fast Track. Entrambe le procedure hanno consentito di accelerare l'evasione delle domande d'asilo dei richiedenti provenienti dai Paesi citati.

Rilascio agevolato di visti a cittadini siriani con parenti in Svizzera

Data la drammatica situazione in Siria, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha deciso di introdurre un regime agevolato per il rilascio dei visti ai cittadini siriani con parenti in Svizzera. Questa misura è entrata in vigore il 4 settembre 2013 e la sua validità è stata estesa fino al 29 novembre 2013. Fino all'inizio del mese di marzo 2013 sono entrate in Svizzera in questo modo 1154 persone.

La Svizzera accoglie nuovi gruppi di rifugiati

Entro la fine del 2016, la Svizzera intende accogliere circa 500 rifugiati nell'ambito di un programma di rilocazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Il progetto riguarda in primis persone particolarmente vulnerabili. Alla fine di novembre è giunto in Svizzera il primo gruppo di rifugiati provenienti da Damasco. Per i primi giorni le sette famiglie sono state alloggiate nel centro di registrazione e procedura di Altstätten, dopodiché sono state trasferite nel Canton Soletta.

Punti chiave della politica estera svizzera in materia di migrazione nel 2013

Lo sviluppo dei partenariati migratori e una più intensa cooperazione nel settore del ritorno con i Paesi d'origine sono stati

i punti cruciali della politica estera svizzera in materia di migrazione nel 2013. La consigliera federale Simonetta Sommaruga ha altresì precisato, in occasione del dialogo ONU di alto livello su migrazione e sviluppo, il ruolo decisivo della migrazione per lo sviluppo economico e sociale, sottolineando l'importanza della tutela dei migranti.

Cinque anni di cooperazione nell'ambito dell'accordo Dublino

L'accordo Dublino ha lo scopo di assegnare a un unico Stato la competenza in merito all'esecuzione di una procedura d'asilo. Il richiedente l'asilo può presentare un'ulteriore domanda in un Paese diverso dello spazio Dublino sebbene sia possibile che la sua domanda venga evasa da un altro Stato. Attualmente sono 32 gli Stati che fanno parte dello spazio Dublino.

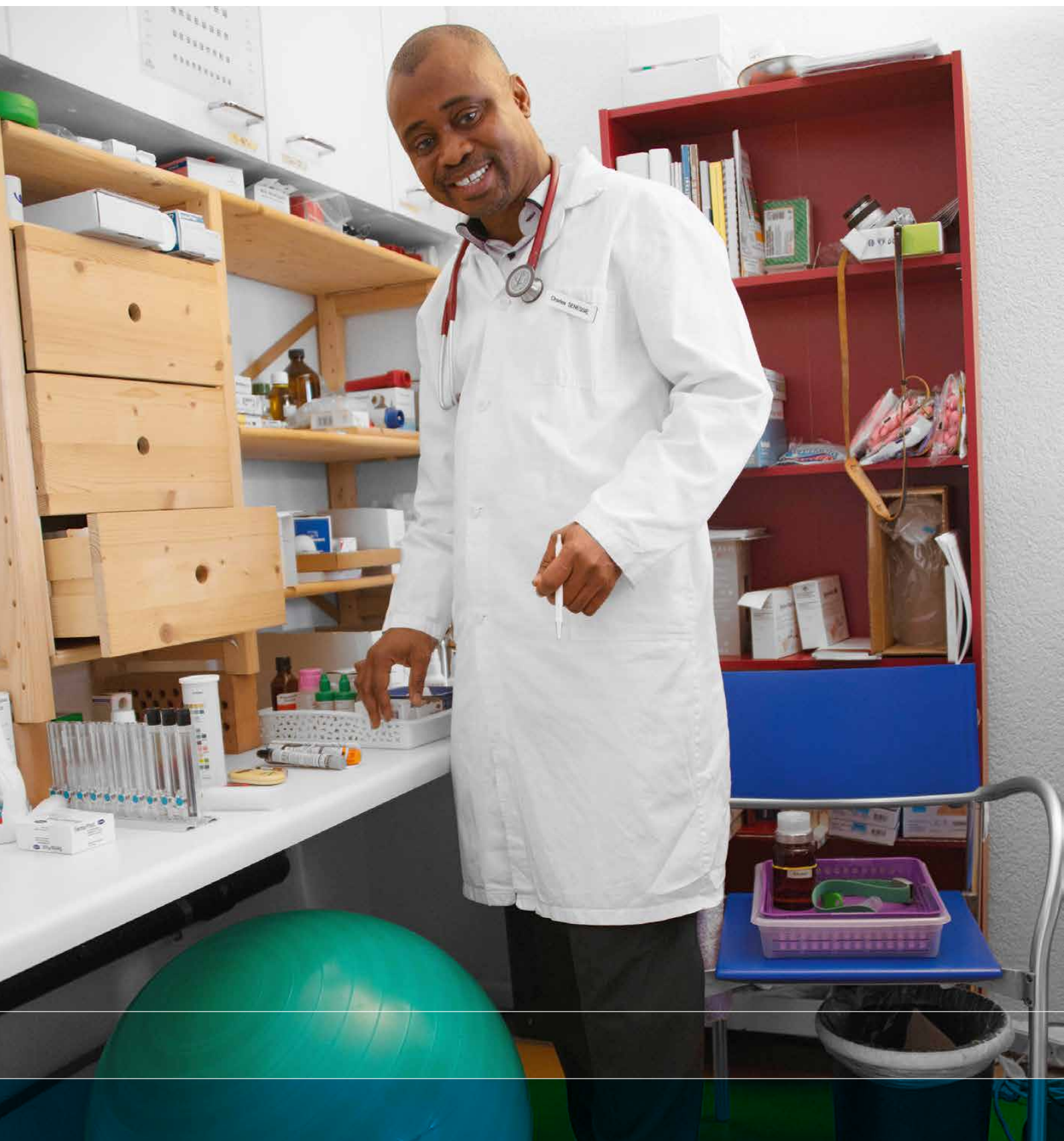
Settimana contro la tratta di essere umani 2013

L'Ufficio federale della migrazione si adopera, insieme a organizzazioni internazionali, opere caritative, Cantoni e altri uffici federali contro la tratta degli esseri umani. Dal 18 al 25 ottobre 2013 si sono svolte numerose manifestazioni sull'argomento in dodici Cantoni. La settimana di iniziative «La Svizzera contro la tratta di esseri umani» ha avuto lo scopo di creare un'occasione di incontro per i diversi attori, trasmettere conoscenze e sensibilizzare la popolazione su questo tema.



A fine 2013 vivevano in Svizzera 8 136 700 persone, di cui 1 886 630 di origine straniera.

B La storia migratoria della Svizzera



L'84% dei lavoratori stranieri immigrati in Svizzera negli ultimi dieci anni ha una formazione di livello secondario II o terziario.

1. Nuovi sviluppi

In tempi recenti, i movimenti migratori globali sono cambiati e si sono intensificati. La Svizzera, strettamente legata all'UE anche nel campo della migrazione attraverso gli accordi bilaterali, ha affrontato le nuove sfide insieme ai partner europei, e spesso anche collaborato direttamente con Paesi di origine e di transito esterni all'Unione europea. Con l'adozione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa» la politica migratoria svizzera si pone dinanzi alle nuove sfide che dovranno essere affrontate nei prossimi anni.

La globalizzazione ha portato e porta a uno scambio globale sempre più rapido e accessibile a tutti. La trasmissione delle informazioni è stata rivoluzionata da Internet e dai telefoni cellulari, ma anche la mobilità «geografica» delle persone è tendenzialmente cresciuta. In molti Paesi in via di sviluppo, Internet, telefoni cellulari e TV satellitari sono diventati un ingrediente della quotidianità e proprio in questo campo i Paesi emergenti sono in parte arrivati a livelli di leadership mondiale. Sempre più persone sanno, almeno in parte, quel che succede all'altro capo del mondo e hanno in più la possibilità di recarvisi di persona.

Anche se negli ultimi anni molte regioni del mondo hanno goduto di una crescita economica e gli equilibri globali si sono tendenzialmente spostati verso l'Asia, i Paesi più ricchi si trovano tuttora nell'Europa occidentale, nell'America del Nord e in Australia.

Ciononostante milioni di uomini rimangono tuttora senza prospettive e in povertà e ciò ha portato a un forte aumento del numero di persone desiderose di lasciare il loro Paese e in grado di farlo, e di conseguenza a un costante aumento della pressione migratoria. Oltre a questi push factors agiscono però anche pull factors, costituiti ad esempio dalla domanda di forza lavoro, in Paesi come la Svizzera. Da un lato l'economia svizzera richiede l'afflusso di forza lavoro extraeuropea – questo tipo di migrazione è voluta dalla Svizzera che la controlla mediante un procedimento di ammissione gestito dalla Confederazione e dai Cantoni – dall'altro si alimenta però anche un mercato di prestazioni lavorative illegali o ai limiti della legalità. In quest'ultimo caso si tratta in primis di lavoro nero svolto da migranti che non dispongono di un regolare permesso di soggiorno, i cosiddetti «sans-papiers», ma anche di prostituzione e di traffico di droga – attività che attraggono i migranti a causa delle allettanti opportunità di guadagno e lucrative soprattutto per i datori di lavoro e i cosiddetti registi occulti – e del fatto che molte persone, dopo il loro arrivo, non

intravedono alcun'altra possibilità di trattenersi in Svizzera legalmente e trovare una fonte onesta di reddito.

Nel quadro della globalizzazione, una quantità finora inimmaginabile di persone viene messa in condizione di informarsi su luoghi molto distanti e di migrare in massa, e dati gli squilibri esistenti in termini di benessere e di crescita economica – ma anche di democrazia e di diritti umani – queste possibilità vengono attivamente sfruttate. Così, il numero dei migranti internazionali (circa il 50 % del «popolo migratore» è di sesso femminile) è salito a cifre mai viste prima: stando ai dati delle Nazioni Unite (ONU) si contano in tutto il mondo 232 milioni di migranti internazionali; ciò significa che circa il 3 % della popolazione mondiale vive per più di un anno fuori dei confini del proprio Paese di origine. E questo senza contare i circa 45 milioni di profughi e di sfollati che si attestano per la maggior parte in punti relativamente vicini a quelli in cui sono in corso i conflitti. Secondo l'UNHCR il 2013 è stato uno degli anni con il maggior numero di sfollati della storia recente.

Stando all'UNHCR, il 2013 è stato uno degli anni più cruenti della storia recente in termini di deportazioni.

Quindi, mentre sempre più persone migrano, nei Paesi ad alto tasso di sviluppo ci si è evoluti fino al livello di società del sapere, con conseguente calo soprattutto della domanda di forza lavoro non qualificata. La Svizzera ha deciso di adottare una politica d'immigrazione restrittiva nei confronti degli Stati non appartenenti all'Unione europea né all'AELS, introducendo severi requisiti che la maggioranza dei migranti globali, soprattutto di quelli provenienti dai Paesi meno sviluppati, non è in grado di soddisfare.

La Svizzera attribuisce grande importanza all'integrazione sociale dei migranti, cosa che sarebbe resa più difficoltosa in presenza di un'immigrazione incontrollata. Dato che la migrazione è oggi un problema globale, occorre controllare questo fenomeno non solo attraverso la sorveglianza alle frontiere del

2. Fatti e cifre

Paese. La Svizzera sostiene pertanto la propria politica migratoria in tutto il mondo, ad esempio attraverso lo sviluppo di strumenti, quali i partenariati in materia di migrazione, e l'impiego mirato di altri strumenti, quali gli accordi bilaterali, l'aiuto al ritorno, gli aiuti strutturali nei Paesi di origine o i programmi di prevenzione della migrazione irregolare, nonché coltivando attivamente il «dialogo sulla migrazione» con altri importanti Paesi partner.

Il 9 febbraio 2014 l'elettorato svizzero ha espresso parere favorevole all'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» decidendo così di limitare anche l'immigrazione di persone originarie di Paesi UE/AELS e tenendo in maggiore considerazione le esigenze della Svizzera stessa. Il 2014 vedrà l'attuazione di questa iniziativa.

Le cifre parlano da sole:

- dopo la seconda guerra mondiale, oltre due milioni di persone sono immigrate in Svizzera o ci vivono in quanto discendenti di immigrati;
- alla fine del 2013 in Svizzera erano presenti oltre 1,88 milioni di stranieri;
- in Svizzera, un lavoratore su quattro ha un passaporto straniero;
- la Svizzera ha una percentuale di stranieri tra le più alte d'Europa rispetto alla popolazione totale: circa il 23 %;
- la migrazione contribuisce alla crescita della popolazione svizzera più di quanto non accada nei Paesi d'immigrazione «classici» (USA, Canada, Australia);
- circa un decimo degli svizzeri vive all'estero.



A fine 2013 vivevano in Svizzera 29602 rifugiati riconosciuti.

3. Storia

Fino al XIX secolo, la Svizzera è stata soprattutto un Paese di emigranti. La disoccupazione e la pressione demografica costringevano soprattutto i piccoli contadini, ridotti in povertà, a lasciare il Paese. Le destinazioni preferite, oltre ai Paesi confinanti, erano il Nord e il Sud America, l'Australia e la Russia. Solo a seguito dell'industrializzazione, verso la fine del XIX secolo, la Svizzera cambia il suo volto da Paese di emigranti a Paese di immigrati. Nel 1890 vengono registrati per la prima volta più immigrati che emigrati. L'afflusso dagli Stati confinanti è dovuto soprattutto alle condizioni di lavoro più vantaggiose rispetto a quelle degli altri Paesi e alla totale libertà di circolazione delle persone. Nel 1914 la compagine degli stranieri presenti in Svizzera raggiunge – con circa 600 000 persone, pari al 15 % della popolazione complessiva – un'espansione eccezionale. La cosa suscita timori nella popolazione indigena e la Confederazione, titolare sin dal 1925 della politica in materia di stranieri, mercato del lavoro e rifugiati, si vede costretta ad adottare misure di contrasto all'eccessivo «inforestierimento». Ai tempi del nazionalsocialismo la Svizzera vuole essere a disposizione dei rifugiati non come Paese di asilo ma solo come Paese di transito. La quota di stranieri presenti in Svizzera viene progressivamente ridotta fino a raggiungere, in pieno secondo conflitto mondiale, il minimo storico: 223 000 unità, pari a circa il 5 % della popolazione complessiva – ciò anche in conseguenza di una politica dell'asilo restrittiva, con il rinvio di migliaia di profughi ebrei ai confini svizzeri.

Il favorevole sviluppo dell'economia dopo la seconda guerra mondiale determina in Svizzera una forte domanda di manodopera straniera. Il reclutamento avviene soprattutto in Italia; la forza lavoro viene impiegata primariamente nell'agricoltura, nell'industria e nel settore edile. La politica svizzera del dopoguerra in materia di stranieri si basa sostanzialmente, fino a metà degli anni '60, sul cosiddetto «principio della rotazione» che prevede di limitare a pochi anni la permanenza della manodopera straniera – cui è attribuita, sotto il profilo economico, la funzione di «tampone» congiunturale – senza concedere il rinnovo automatico dei permessi di lavoro. In questo contesto, l'integrazione non è un obiettivo formulato in maniera esplicita. Tuttavia, il numero dei «Gastarbeiter» continua a crescere a ritmo accelerato, tanto che nel 1970 la Svizzera registra, per la prima volta nella sua storia, la presenza di più di un milione di stranieri. Il dibattito sull'inforestierimento, dai toni quanto mai accesi, raggiunge il suo apice con l'iniziativa Schwarzenbach, rigettata di stretta misura dal popolo svizzero quello stesso anno. Le autorità rispondono alla crescente ondata di xenofobia tra la popolazione con una serie

di misure di «contenimento», volte in particolare a limitare l'immigrazione della nuova manodopera che comincia ad affluire numerosa soprattutto da Jugoslavia, Turchia e Portogallo. Tuttavia, nonostante la recessione economica della metà degli anni '70 e l'introduzione di contingenti cantonali per i dimoranti annuali e i lavoratori stagionali, la popolazione straniera residente permanente continua a crescere anno dopo anno a ragione del ricongiungimento familiare e della politica di naturalizzazione restrittiva, fino a superare nel 1994 per la prima volta la soglia del 20 %. L'adesione all'Accordo di libera circolazione delle persone con gli Stati dell'UE/AELS, sancita con la votazione popolare del 2000, rappresenta una pietra miliare nei rapporti tra la Svizzera e la sua manodopera straniera: nei Paesi dell'UE/AELS si possono reclutare lavoratori qualificati e anche meno qualificati, mentre l'ammissione di forza lavoro da Stati non UE/AELS è prevista solo per persone in possesso di una qualifica professionale di alto livello.

Nel 1970 la Svizzera registra, per la prima volta nella sua storia, la presenza di più di un milione di stranieri.

Oltre ai lavoratori che immigrano legalmente, nel secondo dopoguerra molte persone entrano in Svizzera come rifugiati. Fino ai primi anni '80, la Svizzera accoglie con grande disponibilità, attraverso apposite campagne, un cospicuo numero di stranieri in cerca di protezione: 14 000 dall'Ungheria nel 1956, 12 000 da Repubblica ceca e Slovacchia nel 1968, più alcune migliaia di rifugiati da Tibet, Cile e Indocina. Dall'inizio degli anni '80 si registra un forte aumento delle domande d'asilo, soprattutto dalla Turchia, dal Libano, dallo Sri Lanka e dai Balcani occidentali, ma anche da altri Paesi. Il picco viene raggiunto nel 1999 con 46 000 richieste. Con la fine del conflitto nell'area balcanica, il numero delle domande d'asilo in Svizzera e negli altri Paesi europei è calato notevolmente, attestandosi, negli ultimi anni, intorno a una media di circa 16 000 richieste all'anno. I rivolgimenti sociali e politici verificatisi nei Paesi arabi a partire dalla fine del 2010, ma anche l'ingresso di persone proveniente da Paesi non soggetti all'obbligo del visto, hanno determinato un nuovo aumento delle domande d'asilo in Svizzera che sono salite da 22 000 nel 2011 a oltre 28 000 nel 2012 mentre sono diminuite di circa un quarto nel 2013 attestandosi a circa 21 500.

4. Bilancio storico

Dalla retrospettiva sopra tracciata risultano evidenti i temi centrali della storia migratoria svizzera, temi che nel corso degli ultimi decenni, nonostante l'emergere di alcune nuove problematiche, sono rimasti sostanzialmente invariati e rappresentano quindi le sfide attuali e future con cui la politica migratoria svizzera dovrà confrontarsi. Tali temi si possono sintetizzare nei seguenti nove enunciati:

- in passato, la Svizzera ha dato prova di una grande capacità di accoglienza e integrazione; è un Paese d'immigrazione, circondato da altri Paesi d'immigrazione;
- la migrazione è una realtà che fa parte della storia dell'uomo. La globalizzazione, facilitando la mobilità, accelera i flussi migratori;
- per tenere sotto controllo i movimenti migratori regolari e irregolari servono strumenti nazionali e internazionali;
- una politica sostenibile della migrazione garantisce e promuove il benessere e la concorrenzialità del nostro Paese, cui la manodopera straniera contribuisce in maniera decisiva;
- le tematiche politiche dell'asilo, degli stranieri e del mercato del lavoro sono difficilmente separabili l'una dall'altra; spesso chi abbandona la propria patria d'origine lo fa per motivi diversi, quindi le categorizzazioni, gli obiettivi e gli interessi specifici vanno analizzati con spirito critico;
- se i modelli migratori e le cause di fuga cambiano, la politica della migrazione si gioca comunque sempre in un ambito che sta tra la tradizione umanitaria e gli interessi statali;
- migrazione e integrazione sono due temi chiave della politica svizzera, strettamente legati tra loro, che necessitano di essere continuamente e reciprocamente sintonizzati nell'interesse della popolazione svizzera e di quella straniera;
- migrazione e integrazione non sono esenti da tensioni e conflitti. In questo contesto, gli svizzeri sono sotto pressione tanto quanto i migranti;
- migrazione e integrazione possono essere gestite con buoni risultati. Presupposto per la disponibilità della Svizzera all'accoglienza anche in futuro è una politica migratoria e d'integrazione coerente e fattiva. Le opportunità e i rischi della migrazione e dell'integrazione devono essere oggetto di un dibattito pubblico permanente.

Le opportunità e i rischi della migrazione e dell'integrazione devono essere oggetto di un dibattito pubblico permanente.



Nel 2013, il 71,5% dei lavoratori stranieri in Svizzera erano cittadini di uno Stato dell'UE o dell'AELS. Di essi, circa la metà proveniva dalla Germania o dall'Italia.

C Migrazione 2013



Circa il 62% degli immigrati in provenienza dall'UE/AELS sono venuti in Svizzera per svolgere un'attività lucrativa.

1. Immigrazione e popolazione residente straniera

Alla fine del mese di dicembre 2013 la popolazione residente permanente straniera in Svizzera ammontava a 1 886 630¹ persone (nel 2012: 1 825 060). Complessivamente, 1 279 455 persone (nel 2012: 1 226 406) (ossia quasi il 68 % della popolazione residente permanente straniera) sono cittadini UE-28/AELS, mentre 607 175 persone, pari al 32 % (nel 2012: 598 654), provengono da altri Stati. La percentuale relativa ai cittadini UE-28/AELS fa quindi registrare un aumento del 4,3 % rispetto all'anno precedente. Il numero di persone con cittadinanza diversa è invece cresciuto dell'1,4 %. La comunità di cittadini stranieri più numerosa è quella italiana con 301 254 persone (16 % del totale della popolazione residente permanente straniera), seguita dalla Germania con 293 156 persone (15,5 %) e dal Portogallo con 253 769 persone (13,5 %). Gli aumenti più consistenti rispetto all'anno precedente sono stati fatti registrare dai cittadini del Kosovo (+ 15 703), del Portogallo (+ 15 337) e della Germania (+ 7777).

2. Attività lucrative

Per l'ammissione della manodopera straniera, la Svizzera applica un sistema duale. L'attuale politica migratoria si basa sull'accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE e su un'ammissione restrittiva di cittadini di Stati terzi. Dopo il sì espresso dagli svizzeri nei confronti dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014 dovrà essere limitato anche il numero di immigrati provenienti da Paesi UE/AELS. Al momento è in corso di elaborazione la fase di attuazione dell'iniziativa ed entro il mese di giugno 2014 dovrebbe essere disponibile un piano d'attuazione, cosicché entro la fine dell'anno potrà essere messo a punto un disegno di legge da porre in consultazione.

Nel 2013 sono immigrate in Svizzera 114 481 persone provenienti da Paesi UE-28/AELS,² di cui circa il 62 % (70 660) per motivi di lavoro (popolazione residente permanente straniera).

Il 24 aprile 2013 il Consiglio federale ha deciso di invocare la «clausola valvola» nei confronti dei lavoratori provenienti dai Paesi UE-17 (permessi B). Per i Paesi UE-8 il Consiglio federale aveva fatto appello alla clausola valvola (permessi B per lavoratori) già il 1° maggio 2012; il 1° maggio 2013 il Consiglio federale ha poi prorogato la clausola valvola di un altro anno e pertanto gli Stati UE-8 potranno beneficiarne fino al 30 aprile 2014 e gli Stati UE-17 fino al 31 maggio 2014.

I cittadini UE-17/AELS³ sono impiegati prevalentemente nel settore dei servizi (75 %)⁴. Il 23 % della popolazione residente permanente straniera attiva proveniente dai vecchi Stati UE lavora nel settore industriale-artigianale e il 2 % nel settore agricolo. Il quadro della popolazione straniera attiva immigrata dai Paesi UE-8⁵ è analogo: circa il 70 % dell'immigrazione ha interessato il settore dei servizi e il 20 % quello industriale-artigianale. Tuttavia, rispetto all'immigrazione dall'area UE-17/AELS, un numero molto maggiore di persone (10 %) ha trovato lavoro nel comparto agricolo.

¹ Statistiche degli stranieri elaborate dall'UFM sulla base del registro SIMIC ma escludendo i funzionari internazionali e i loro familiari, i titolari di un permesso di soggiorno di breve durata inferiore a 12 mesi, i richiedenti l'asilo e le persone ammesse provvisoriamente.

² La sigla UE-28 indica gli attuali Stati membri dell'Unione europea: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria e Croazia. Sebbene la Croazia sia uno Stato membro dell'UE dal 1° giugno 2013, la Svizzera non ha esteso alla Croazia nel 2013 l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) per cui questo Paese è tuttora soggetto alle disposizioni della legge svizzera

sugli stranieri (LStr). Nel 2013 sono immigrati in Svizzera in totale 412 croati, 78 dei quali per motivi di lavoro. Gli Stati membri dell'AELS sono, oltre alla Svizzera, l'Islanda, il Liechtenstein e la Norvegia.

³ UE-17/AELS: per i cittadini di Austria, Belgio, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia è in vigore dal 1° giugno 2007 la totale libertà di circolazione delle persone.

⁴ Questi valori si riferiscono alla popolazione residente permanente straniera.

⁵ Con l'espressione UE-8 si indicano gli Stati dell'Europa dell'est che sono entrati nella UE nel 2004, esclusi Malta e Cipro, vale a dire: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

Per i cittadini rumeni e bulgari (UE-2) che beneficiano delle norme sulla libera circolazione dal 1° giugno 2009, la situazione è la seguente: anche per quanto li riguarda, la parte preponderante dei lavoratori immigrati opera nel settore dei servizi (80%), circa il 10% nel settore industriale e commerciale e il 10% nel comparto agricolo.

L'anno scorso, l'84 per cento dei lavoratori provenienti da Stati terzi ammessi sul mercato del lavoro svizzero avevano un titolo universitario.

I cittadini di Paesi terzi sul mercato del lavoro svizzero

Nel 2013 sono stati messi a disposizione delle persone provenienti da Paesi extra UE/AELS complessivamente 5000 contingenti per permessi di soggiorno di breve durata (L) e 3500 contingenti per permessi di dimora (B). Ai prestatori di servizi provenienti da Paesi UE/AELS che lavorano in Svizzera per oltre 120 giorni sono stati riservati 3000 contingenti per permessi di soggiorno di breve durata e 500 contingenti per permessi di dimora.

I 3000 contingenti per permessi di soggiorno di breve durata disponibili per i prestatori di servizi sono andati completamente esauriti, come d'altronde l'anno precedente. Dei 500 contingenti per permessi di dimora ne sono stati utilizzati 370 (circa il 10% in più che nel 2012). I contingenti per i prestatori di servizi hanno riguardato sia il settore terziario (finanza, consulenza aziendale, informatica) che quello industriale (industria meccanica, elettrotecnica, edilizia).

Nel 2013, i contingenti per permessi di dimora per cittadini di Paesi terzi sono stati utilizzati al 92% (3219 permessi) e quelli per permessi di soggiorno di breve durata all'89% (4469 permessi).

Mentre nell'anno in esame la domanda di contingenti per permessi di soggiorno di breve durata è rimasta stabile, quella di contingenti per permessi di dimora è cresciuta del 5% rispetto all'anno precedente.

La maggior parte dei permessi rilasciati nel 2013 ha riguardato il settore informatico (circa 1800 contingenti), l'industria chimico-farmaceutica (850), il settore della consulenza aziendale (680), l'industria meccanica (630) e quella dei generi alimentari e beni voluttuari (480). L'anno scorso, circa l'84% dei lavoratori ammessi in Svizzera in provenienza da Paesi terzi era in possesso di un titolo di studio di livello universitario. Nell'anno in esame gran parte dei permessi sono stati rilasciati invariabilmente a cittadini indiani (1721), statunitensi (1356), cinesi (492) e russi (451).

Per il 2014, il Consiglio federale ha deliberato lo stesso numero di contingenti del 2013.

Accordi bilaterali per lo scambio di giovani lavoratori (stagisti)

Nei decenni scorsi, la Svizzera ha stipulato con diversi Paesi i cosiddetti «accordi di stage» che danno la possibilità a giovani lavoratori di età compresa tra 18 e 35 anni di soggiornare per un massimo di 18 mesi nel Paese controparte dell'accordo, lavorando e seguendo percorsi di formazione nel proprio settore. Sono ammessi stagisti in relazione a tutte le professioni.

Nel 2013 sono stati complessivamente 297 i giovani svizzeri che hanno fruito di un accordo di stage per soggiornare all'estero. La maggior parte di essi ha scelto come meta il Canada (250); al secondo posto gli USA (29). Nello stesso anno, sono stati rilasciati in tutto 118 permessi a cittadini stranieri per soggiornare come stagisti in Svizzera. Per la maggior parte, si è trattato di giovani lavoratori provenienti dal Canada (36), dalle Filippine (28) e dagli USA (19) che nel nostro Paese hanno operato prevalentemente nel settore della sanità, dell'architettura e della finanza.

3. Cooperazione europea in materia di migrazione

L'Ufficio federale della migrazione segue gli sviluppi delle politiche per la migrazione nel contesto dell'Unione europea e cura gli interessi svizzeri nel settore della migrazione in seno ai vari organi dell'Unione europea. Nell'ambito degli accordi di Schengen e Dublino, a Bruxelles vengono permanentemente definiti nuovi atti normativi. Nel 2013 la Svizzera ha recepito 16 atti normativi Schengen/Dublino o i rispettivi sviluppi e dall'inizio della cooperazione Schengen/Dublino nel 2008 vi sono stati nel complesso 154 atti normativi/sviluppi. L'Ufficio federale della migrazione tutela gli interessi della Svizzera in questi processi legislativi, sia direttamente, attraverso l'intervento di esperti locali, sia facendosi rappresentare dalla missione della Svizzera a Bruxelles.

La Svizzera, rappresentata dalla consigliera federale Simonetta Sommaruga, anche capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia, partecipa periodicamente al Consiglio dei ministri della giustizia e degli affari interni dell'Unione europea. Questo consiglio discute diversi temi in materia di migrazione. Uno dei grandi progetti affrontati nel 2013 è stato quello del sistema informativo Smart Borders che a partire dal 2020 circa dovrà facilitare le procedure di ingresso alle frontiere per le autorità di controllo e i viaggiatori e contribuire nel contempo a garantire la sicurezza nello spazio Schengen. Gli ingressi e le uscite saranno rilevati elettronicamente e andranno a sostituire i bolli più facili da falsificare. I viaggiatori controllati e registrati che si spostano per motivi di lavoro potranno inoltre attraversare il confine direttamente attraverso varchi di controllo automatico.

Altro tema importante nell'ultimo anno è stato quello della Force Mediterranean (TFM) la cui introduzione è stata disposta dai ministri della giustizia e degli affari interni in risposta alla tragedia dei profughi avvenuta nell'ottobre 2013 davanti alle coste di Lampedusa. La TFM ha definito 38 misure che contribuiranno a evitare in futuro tragedie tanto gravi. La cooperazione con gli Stati terzi assume a tal proposito un ruolo centrale per scoraggiare i migranti dall'affrontare queste pericolose traversate verso l'Europa.

L'UFM è altresì impegnato nella cooperazione bilaterale allo scopo di sostenere gli Stati che sono sottoposti a una particolare pressione migratoria. Con la Grecia sono stati attuati progetti nell'ambito dello scambio di informazioni sui Paesi d'origine e vengono organizzate visite di studio per i decisori greci in materia d'asilo per consentire loro di comprendere meglio il sistema dell'asilo in Svizzera. Esperti rumeni del settore dell'asilo hanno inoltre partecipato a un soggiorno studio presso l'Ufficio federale della migrazione. Le autorità polacche della migrazione si sono a loro volta informate, in occasione della loro visita, soprattutto sui programmi cantonali d'integrazione, sostenuti e coordinati dall'Ufficio federale della migrazione.

La cooperazione con Stati terzi è di cruciale importanza per dissuadere migranti potenziali da pericolosi attraversamenti a destinazione dell'Europa.

4. Cooperazione con gli Stati terzi

La Svizzera è legata in vario modo a Stati terzi extra UE, sia attraverso rapporti di natura economica che attraverso scambi nel settore del turismo e della cooperazione mirata allo sviluppo. La migrazione internazionale è parte integrante di questi rapporti. Ma come è strutturata la cooperazione in questo settore e come affronta la Svizzera le sfide che le si pongono? Quali strumenti ha a disposizione l'UFM e come si configura la politica esterna in materia di migrazione?

Nell'ambito della cooperazione con gli Stati terzi, il dialogo sulla migrazione rappresenta lo strumento più importante a disposizione dell'Ufficio federale della migrazione e comprende trattative formali, l'applicazione di accordi e progetti concreti oltre ai partenariati in materia di migrazione. Nel febbraio 2013 la consigliera federale Simonetta Sommaruga si è recata in Angola e nella Repubblica democratica del Congo per si-

glare un accordo bilaterale sulla migrazione e un accordo di esenzione dal visto per i diplomatici in Angola. Prima della sottoscrizione degli accordi la consigliera ha fatto tappa in Nigeria per sostenere il partenariato sulla migrazione concluso nel febbraio 2011. Questo accordo stabilisce che le parti debbano intrattenere un dialogo regolare per migliorare la collaborazione nel settore della migrazione. La cooperazione della Svizzera con la Nigeria è stata elogiata nell'ottobre 2013 anche a livello internazionale: la consigliera federale Sommaruga ha diretto, insieme al ministro degli interni nigeriano presso le Nazioni unite a New York, una tavola rotonda per rafforzare la cooperazione nel settore della migrazione. Nel complesso la Svizzera ha concluso cinque partenariati sulla migrazione, oltre che con la Nigeria anche con Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo e Tunisia.



Al momento la Svizzera cura partenariati migratori con Nigeria, Serbia, Bosnia e Erzegovina, Kosovo e Tunisia.

5. Visti Schengen

Il visto Schengen consente alle persone soggette all'obbligo di visto di soggiornare all'interno dello spazio Schengen per un periodo massimo di 90 giorni (in un arco di tempo di 180 giorni). Il visto viene richiesto soprattutto da turisti e uomini d'affari. Nel 2013 la Svizzera ha rilasciato complessivamente 488856 visti Schengen mentre ha respinto 28221 domande di rilascio del visto. La maggior parte dei visti Schengen è stata rilasciata dalle rappresentanze svizzere in Cina (103557), India (88936) e Russia (57361). Ciascuno Stato Schengen, prima di emettere il visto, può richiedere in determinati casi che gli altri Stati Schengen gli presentino richiesta di autorizzazione. Nel 2013 il servizio speciale dell'UFM ha controllato 354762 richieste di consultazione indirizzate alla Svizzera. Le autorità svizzere hanno a loro volta sottoposto 62290 richieste ad altri Stati Schengen. Da ottobre 2011 è entrato in vigore il sistema d'informazione visti (VIS) in cui tutti gli Stati Schengen memorizzano i dati biometrici dei richiedenti. Oggi in caso di una richiesta di visto vengono rilevati i dati biometrici anche in Africa, Sudamerica, Asia centrale e nel sud-est asiatico. Entro la fine del 2015 questa procedura sarà estesa a livello mondiale.

Dal dicembre 2012 la Svizzera – uno dei primi Stati Schengen – confronta le impronte digitali dei richiedenti d'asilo con il sistema centrale di informazione visti. Nel 2013 è stato così possibile accertare, in relazione a 861 persone, che sono entrate con un visto Schengen, richiedendo in seguito asilo in Svizzera. Altre 85 persone hanno presentato domanda d'asilo dopo che il visto gli era stato negato.

Se il visto è stato rilasciato da un altro Stato Schengen, in base all'Accordo Dublino risponde della procedura in linea di principio lo Stato Schengen che ha emesso il visto.

Dal 2012, la Svizzera confronta le impronte digitali dei richiedenti l'asilo con i dati del sistema centrale d'informazione visti.



L'integrazione si realizza nella vita quotidiana – a scuola e sul lavoro.

6. Integrazione

In linea di principio l'integrazione si concretizza nella quotidianità, ad esempio nella scuola o sul posto di lavoro. I Cantoni e i Comuni promuovono l'integrazione con misure specifiche cofinanziate dall'UFM, tra cui ad es. i corsi di lingua per gli immigrati con difficoltà di lettura e scrittura. L'UFM sostiene inoltre una serie di progetti pilota per favorire la promozione dell'integrazione.⁶

Per coordinare la promozione dell'integrazione su tutto il territorio svizzero, i Cantoni hanno definito i programmi cantonali d'integrazione (PIC) e concluso convenzioni unitarie sulle prestazioni con l'UFM (v. pagina 33, capitolo D1).

Insieme all'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU), l'UFM ha lanciato nel 2013 il programma federale contro i matrimoni forzati, sostenendo 18 progetti in 15 Cantoni con l'obiettivo, da un lato, di realizzare reti di collegamento per informare gli adulti che vengono a contatto con possibili vittime (ad es. insegnanti, professionisti o consultori). Dall'altro lato vengono messe a punto misure preventive e offerte di consulenza concrete.⁷

Nel 2013 l'UFM ha inoltre concluso progetti pilota finalizzati alla promozione dell'integrazione professionale di profughi traumatizzati e di persone ammesse provvisoriamente. A novembre, nell'ambito del progetto pilota di reinsediamento, è giunto in Svizzera il primo gruppo di profughi dalla Siria. Sulla base della decisione del Consiglio federale del settembre 2013 la Svizzera accoglierà entro il 2016 un totale di 500 profughi riconosciuti dall'Alto Commissariato ONU per i rifugiati (UNHCR). Responsabile del programma d'integrazione di questi gruppi di profughi è l'UFM (v. pagina 42, capitolo D9).

Nel 2013, in collaborazione con l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU), l'UFM ha lanciato il programma federale contro i matrimoni forzati.

Infine l'UFM, coadiuvato da Cantoni, Città e Comuni, ha proseguito il dialogo sull'integrazione nel mondo del lavoro estendendolo agli attori del settore sanitario (v. www.dialog-integration.ch/it/).

Il principio del «dare e chiedere», secondo cui la Confederazione promuove l'integrazione degli stranieri richiedendo in contropartita un impegno autonomo e attivo per l'integrazione, è un tema centrale della revisione della legge sugli stranieri (LStr).

⁶ Nell'ottobre 2014 sarà pubblicato il Rapporto annuale 2013 «La promozione dell'integrazione da parte della Confederazione e i suoi effetti nei Cantoni».

⁷ www.gegen-zwangsheirat.ch / www.mariages-forces.ch / www.matrimoniforzati.ch

7. Naturalizzazione

Nel 2013 25 545 persone hanno presentato domanda di naturalizzazione in Svizzera e rispetto all'anno precedente è stata registrata una crescita delle domande di naturalizzazione agevolata mentre quelle di reintegrazione sono rimaste pressoché costanti e le domande di naturalizzazione ordinaria sono diminuite. Il calo delle domande di naturalizzazione ordinaria è da ricondurre essenzialmente all'inasprimento dei requisiti di integrazione fissati dai Cantoni (ad es. corsi di lingua obbligatori).

Per molti anni il numero delle domande di naturalizzazione ha continuato a crescere. Nel 2008 è stato raggiunto il record con 34 965 nuove domande. Da allora il numero di domande di naturalizzazione ha cominciato nuovamente a scendere, raggiungendo il valore minimo nel 2012 con 24 806 domande.

Complessivamente nel 2013 hanno acquisito la cittadinanza svizzera 36 161 persone (+3 % rispetto al 2012). 25 249 persone l'hanno acquisita mediante procedura ordinaria – circa il 4 % in meno rispetto al 2012 – mentre a 10 764 persone è stata

concessa la naturalizzazione agevolata (+23 %). Il numero di reintegrazioni è salito a 148 persone (+26 %) mentre il numero di persone residenti all'estero che hanno ottenuto la cittadinanza svizzera attraverso la procedura agevolata di naturalizzazione o la reintegrazione è aumentato del 51 % arrivando a 2 306 persone.

Come negli anni scorsi, le persone che hanno ottenuto la cittadinanza svizzera provengono soprattutto da Italia, Germania, Kosovo, Serbia, Francia, Portogallo e Turchia. Hanno acquisito la cittadinanza svizzera 4 665 cittadini italiani (+12 %) e 3 925 cittadini tedeschi (+14 %). I kosovari⁸ sono stati 2 641 e i serbi 2 553. Complessivamente il numero di naturalizzazioni di cittadini kosovari e serbi è calato del 14 % rispetto al 2012. L'aumento più significativo è stato registrato per i cittadini francesi con 2 467 persone (+42 %). Le naturalizzazioni dei cittadini portoghesi sono aumentate del 4 % e si attestano intorno a 2 197 persone mentre quelle dei cittadini turchi, con 1 638 persone, sono rimaste costanti.

⁸ Dal 2008 i cittadini della Repubblica del Kosovo vengono indicati separatamente nelle statistiche.



Nel 2013, 36 161 persone hanno ottenuto il passaporto svizzero.
La maggior parte di esse proveniva da Italia, Germania, Kosovo, Serbia, Francia, Portogallo e Turchia.

8. Le cifre chiave del settore dell'asilo

Domande d'asilo in Svizzera

Nel 2013 21 465 persone hanno presentato domanda d'asilo in Svizzera con un calo del 25 % (-7166 domande) rispetto al 2012.

I principali Paesi di provenienza sono stati:

| Paese | Domande 2013 | Variazione 2012-2013 (numero di persone) | Variazione 2012-2013 (%) |
|----------------------|--------------|--|--------------------------|
| Eritrea | 2563 | -1844 | -41,8 % |
| Siria | 1901 | +672 | +54,7 % |
| Nigeria | 1764 | -982 | -35,8 % |
| Tunisia | 1737 | -502 | -22,4 % |
| Marocco | 1068 | +137 | +14,7 % |
| Afghanistan | 892 | -494 | -35,6 % |
| Algeria | 782 | +30 | +3,9 % |
| Kosovo | 698 | +119 | +20,6 % |
| Sri Lanka | 684 | +190 | +38,5 % |
| Cina (Rep. popolare) | 675 | -133 | -16,5 % |

L'Eritrea, con 2563 domande, ha continuato ad essere il principale Paese di provenienza degli immigrati. Le domande d'asilo di cittadini eritrei in Svizzera hanno comunque subito un netto calo e 791 domande hanno riguardato nuovi nati.

Nel 2013 la Svizzera non è più stato il principale Paese di destinazione dei richiedenti l'asilo eritrei in Europa. In Svezia, Germania e Norvegia è stato infatti presentato un numero maggiore di domande d'asilo.

A causa del perdurare del conflitto sono aumentate le domande di cittadini siriani. Da novembre 2013 la maggioranza dei richiedenti l'asilo in Svizzera proviene infatti dalla Siria. Il 4 settembre 2013 il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha introdotto agevolazioni nel rilascio del visto ai cittadini siriani che hanno già familiari in Svizzera. Quest'istruzione è stata però revocata il 29 novembre 2013 (v. pagina 41, capitolo D8). Alla fine dell'anno 692 domande d'asilo erano riferite a cittadini siriani entrati in Svizzera con un visto temporaneo.

Il calo delle domande d'asilo di richiedenti provenienti da Nigeria e Tunisia è da attribuire all'introduzione dall'aprile 2013 della procedura celere prevista per questi Paesi (v. pagina 40, capitolo D7). Anche la Serbia con 303 domande (-1586), la Macedonia con 115 domande (-1022), la Bosnia ed Erzegovina con 221 domande (-294) e la Somalia con 604 domande (-204) hanno fatto registrare notevoli cali.

L'aumento delle domande d'asilo dallo Sri Lanka è da ricondurre alla temporanea interruzione dei rimpatri a partire dalla fine di agosto 2013, dopo che due richiedenti l'asilo tamil espulsi erano stati arrestati al loro rientro nello Sri Lanka. Per una gran parte delle domande d'asilo presentate successivamente a questo caso si è trattato tuttavia di nuove registrazioni di cittadini cingalesi che già soggiornavano da tempo in Svizzera.

Trattamento delle domande d'asilo

| Domande trattate in prima istanza (numero di persone) | 2013 | Variazione 2012-2013 | Variazione 2012-2013 in % |
|---|---------------|----------------------|---------------------------|
| Concessione dell'asilo | 3167 | +660 | +26,3 % |
| Percentuale di riconoscimenti | 15,4 % | +3,7 % | +31,6 % |
| Decisioni di non entrata nel merito | 10997 | -3011 | -21,5 % |
| di cui NEM-Dublino | 7078 | -2052 | -22,5 % |
| Rifiuti | 6404 | 1476 | 30,0 % |
| Stralci | 3398 | -100 | -2,9 % |
| Totale pratiche evase | 23 966 | -975 | -3,9 % |
| Domande pendenti in prima istanza | 18 097 | -882 | -4,6 % |

Nel 2013 sono state evase 975 domande d'asilo in meno rispetto al 2012. Con la diminuzione delle domande, determinata dalla strategia di trattamento, è sceso nettamente anche il numero di casi Dublino e delle domande di asilo scarsamente motivate. È pertanto calato il numero di domande gestibili con un impegno relativamente contenuto ed è stato inoltre possibile evadere un numero crescente di domande pendenti e di casi generalmente più complessi.

Durata della procedura di prima istanza

L'intensificazione delle operazioni di evasione delle domande d'asilo da tempo pendenti ha determinato un aumento della durata media dei trattamenti in prima istanza. Rapporata al numero totale di decisioni, la durata nel 2013 è stata di 258 giorni mentre nel 2012 i giorni erano 163 sebbene nel contempo si siano create delle pendenze.

Quasi il 44 % dei trattamenti in prima istanza si è concluso nel 2013 entro due mesi e circa il 66 % entro sei mesi dalla presentazione della domanda.

La durata della procedura dalla presentazione della domanda alla decisione di non entrata nel merito Dublino si è ridotta a 53 giorni (nel 2012: 63 giorni).

Procedura Dublino

L'Accordo di associazione a Dublino è in vigore in Svizzera dal 12 dicembre 2008. In circa il 40 % delle domande d'asilo presentate in Svizzera la competenza del trattamento della domanda spetta a un altro Stato Dublino. Nel 2013 il 29,5 % delle domande d'asilo è stato evaso in base alla procedura Dublino.

Anche nel 2013 la Svizzera ha trasferito più persone ad altri Stati Dublino (4165) di quante non ne abbia accolte da altri Stati Dublino (751).

Trend europei

Negli Stati UE ed AELS (inclusa la Svizzera), sono state presentate nel 2013 circa 446 000 domande d'asilo, circa il 27 % in più rispetto al 2012 (351 000 domande). Il numero di domande d'asilo nel 2013 ha raggiunto inoltre valori record. Era infatti dal 2002 (465 000 domande) che non si registravano tante domande.

Con il calo delle domande d'asilo in Svizzera e il contestuale aumento in Europa, la quota della Svizzera sul numero totale di domande d'asilo presentate in tutta Europa è diminuita passando dall'8,2 % del 2012 a circa il 4,8 % del 2013. In Svizzera sono state comunque presentate 2,7 domande d'asilo ogni 1000 abitanti il che, al confronto europeo, è pur sempre un

dato superiore alla media; nel 2013 la media europea è stata infatti all'incirca pari a 0,85 domande d'asilo ogni 1000 abitanti.

I principali Paesi europei di destinazione dei richiedenti l'asilo nel 2013:⁹

| Paese | Domande | | Variazione | |
|-------------|---------|--------|------------|----------|
| | 2013 | 2012 | assoluta | relativa |
| Germania | 110 000 | 64 500 | +45 500 | +70,5 % |
| Francia | 66 000 | 61 500 | +4 500 | +7,3 % |
| Svezia | 54 000 | 44 000 | +10 000 | +22,7 % |
| Italia | 30 000 | 17 000 | +13 000 | +76,5 % |
| Regno Unito | 29 000 | 27 000 | +2 000 | +7,4 % |
| Svizzera | 21 465 | 28 631 | -7 166 | -25,0 % |
| Ungheria | 19 000 | 2 200 | +16 800 | +763,6 % |
| Austria | 17 500 | 17 400 | +100 | +0,6 % |
| Belgio | 16 000 | 21 500 | -5 500 | -25,6 % |
| Polonia | 15 000 | 11 000 | +4 000 | +36,4 % |
| Paesi Bassi | 14 000 | 9 700 | +4 300 | +44,3 % |
| Norvegia | 12 000 | 9 800 | +2 200 | +22,4 % |

Principali Paesi d'origine dei richiedenti l'asilo in Europa⁹

| | Domande d'asilo nel 2013 in Europa | Variazioni rispetto al 2012 | Domande d'asilo nel 2013 in Svizzera | Quota della Svizzera sul totale delle domande |
|-------------|------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|---|
| Siria | 51 500 | +29 000 | 1 901 | 3,7 % |
| Russia | 40 500 | +18 000 | 412 | 1,0 % |
| Afghanistan | 26 000 | -1 000 | 892 | 3,4 % |
| Pakistan | 21 000 | +3 000 | 195 | 0,9 % |
| Somalia | 20 500 | +6 500 | 604 | 2,9 % |
| Eritrea | 20 500 | +10 000 | 2 563 | 12,5 % |
| Kosovo | 19 500 | +10 000 | 698 | 3,6 % |
| Serbia | 16 000 | 0 | 303 | 1,9 % |
| Nigeria | 13 500 | +4 000 | 1 764 | 13,1 % |
| Iran | 12 500 | 0 | 218 | 1,7 % |

⁹ Le cifre sono arrotondate e si basano in parte su dati provvisori e stime tratte dai siti web delle singole autorità preposte alla migrazione, dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), dell'IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees) e di Eurostat.

9. Regolamentazione dei casi di rigore

La legge sull'asilo (LAsi) e la legge sugli stranieri (LStr) prevedono diversi tipi di regolamentazione dei casi di rigore. I Cantoni possono rilasciare un permesso di dimora alle categorie di persone di seguito citate, previa autorizzazione dell'Ufficio federale della migrazione.

La legge sull'asilo stabilisce che i richiedenti l'asilo possono ottenere un permesso di dimora a condizione che si trovino da almeno cinque anni in Svizzera, che il loro luogo di dimora sia sempre stato noto e che si tratti di un caso di rigore personale in considerazione dell'avanzato grado di integrazione dell'interessato. Nel 2013, 148 richiedenti l'asilo hanno ottenuto il permesso di dimora (nel 2012: 144 persone).

Per le persone ammesse a titolo provvisorio, la LStr prevede, dopo più di cinque anni di soggiorno in Svizzera, l'esecuzione di un accurato controllo volto a verificare se si è in presenza di un caso di rigore personale. Nel 2013, 2056 persone ammesse provvisoriamente hanno ottenuto il permesso di dimora (nel 2012: 1674 persone).

La LStr consente inoltre il rilascio di un permesso di dimora se si è in presenza di un caso di rigore personale particolarmente grave. Nel 2013 è stato rilasciato un permesso di dimora a 280 stranieri che dimoravano in Svizzera senza idoneo titolo di soggiorno (tra cui i sans-papiers) (nel 2012: 270 persone). Uno speciale regolamento del soggiorno è inoltre previsto per le persone che per particolari motivi hanno sciolto il proprio vincolo matrimoniale (ad es. per violenza nella coppia, matrimonio forzato) perdendo lo statuto di soggiorno.



Nel 2013, 148 richiedenti l'asilo hanno ottenuto un permesso di dimora grazie alla regolamentazione dei casi di rigore.

10. Ritorno

Aiuto al ritorno

«In my case, everything was correctly handled, and delivered as I wished. My business is running quite well», così un kosovaro descrive la propria situazione nove mesi dopo il suo rientro dalla Svizzera, dando in tal modo voce a una delle 3478 persone che nel 2013 sono ritornate nel proprio Paese d'origine grazie al programma di aiuto al ritorno.

L'aiuto al ritorno può essere richiesto da tutte le persone rientranti nel settore dell'asilo e da determinate persone del settore degli stranieri (ad es. le vittime della tratta di esseri umani) presso gli appositi consultori istituiti nei Cantoni e nei centri di registrazione e procedura (CRP) della Confederazione. Questa misura include prestazioni di natura economica, materiale e medica. Nel 2013 l'importo medio riconosciuto a ogni persona in partenza è stato pari a circa 2400 franchi.

L'aiuto al ritorno è stato concesso a persone di oltre 60 Paesi. Il numero più cospicuo di persone che hanno fatto ritorno nel proprio Paese con questa misura ha riguardato i cittadini di Tunisia (662 partenze), Nigeria (310), Kosovo (219), Georgia (192) e Gambia (150).

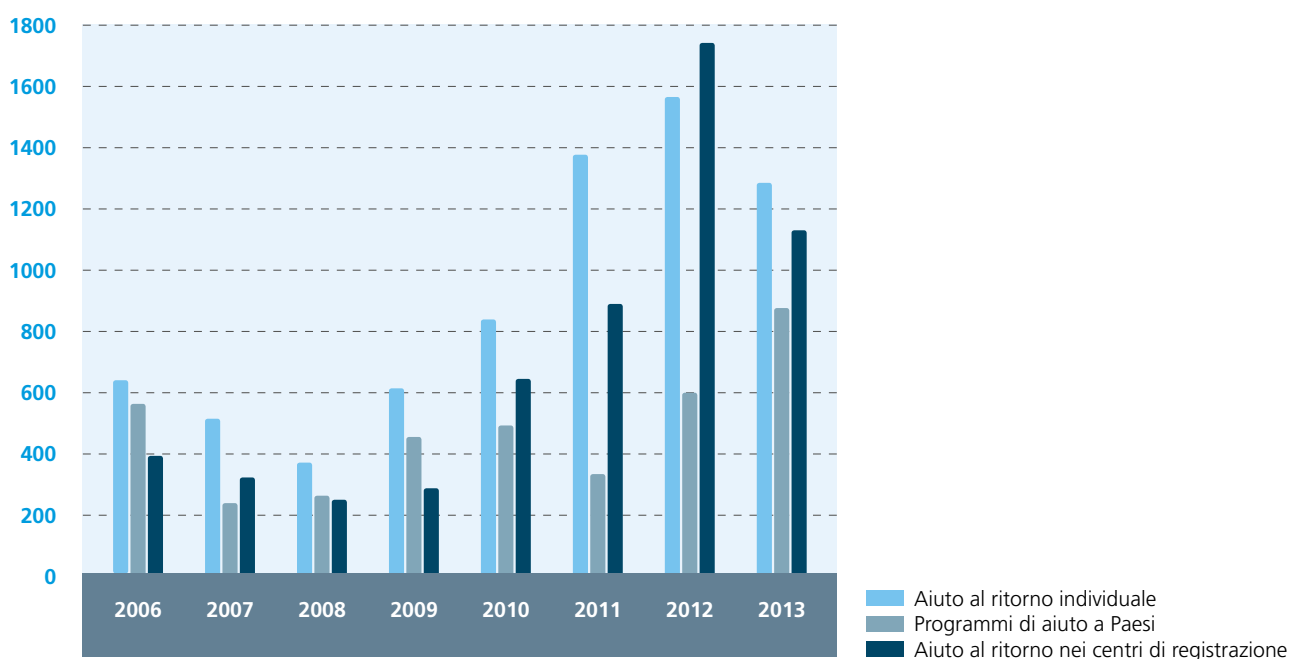
I progetti di aiuto supplementare più apprezzati riguardano da anni il comparto agricolo (coltivazione, allevamento), i piccoli esercizi commerciali (chioschi), le aziende di trasporto (taxi) o della ristorazione (bar). Nel 2013 un'organizzazione partner incaricata dall'Ufficio federale della migrazione ha effettuato un'analisi che ha mostrato che nove mesi dopo il ritorno due terzi dei progetti affrontati sono stati attuati, contribuendo almeno in parte al sostentamento delle persone rientrate nel proprio Paese d'origine.

Rimpatri per via aerea

Il rientro nel proprio Paese d'origine non è sempre volontario. I richiedenti l'asilo le cui domande sono state respinte sono tenuti a lasciare la Svizzera al termine della procedura di asilo. Anche altri stranieri che si trattengono in Svizzera illegalmente possono essere oggetto di una decisione di allontanamento. Se gli interessati non danno seguito all'ingiunzione di lasciare il Paese, si possono attuare misure coercitive e organizzare i relativi rimpatri.

Nel quadro dello sviluppo della propria struttura organizzativa, l'UFM ha introdotto dal 1° settembre 2013 una nuova divisione dedicata al ritorno, subordinata all'ambito direzionale Cooperazione internazionale, che avrà lo scopo di migliorare la

Grafico del numero di partenze rapportato ai diversi programmi di aiuto al ritorno nel periodo 2006–2013



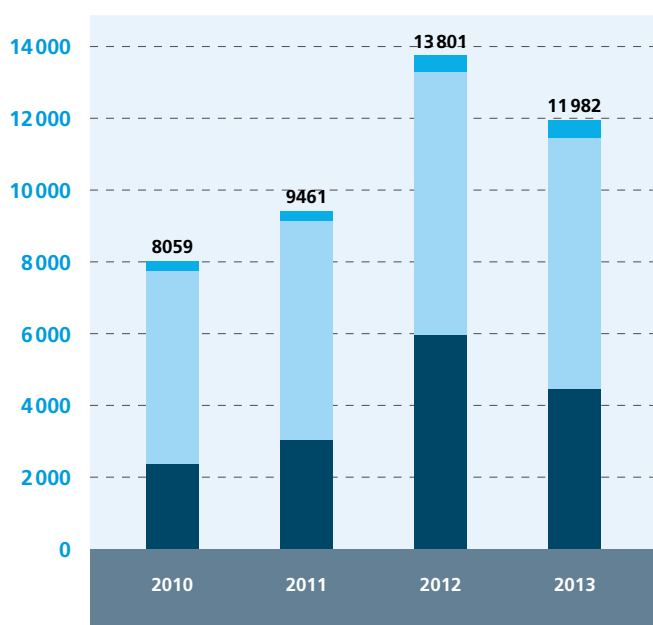
cooperazione con i Cantoni in tale settore. Al momento si pongono altre sfide, ad esempio in relazione alle questioni mediche connesse con i rimpatri.

Lo scorso anno 11 982 persone hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto la sorveglianza delle autorità, con un calo del 13 % rispetto al 2012 (nel 2012: 13 801 partenze).

Il 37 % delle persone che soggiacevano all'obbligo di partenza hanno lasciato la Svizzera autonomamente. Ciononostante numerose persone espulse con ordinanza esecutiva non hanno ottemperato all'ordine di lasciare autonomamente la Svizzera, sono passati alla clandestinità o hanno rifiutato il ritorno per via aerea. La maggioranza di queste persone è stata rimpatriata nel rispetto delle modalità del livello 1 (scorta della polizia fin sull'aereo). Solo in 480 casi (4 % delle partenze) è stato necessario accompagnare le persone fin nello Stato di destinazione scortate da agenti della sicurezza appositamente addestrati, utilizzando in 181 casi un volo speciale.

Nel 2013 la Svizzera ha preso parte a tre voli congiunti UE, coordinati dall'agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne Frontex. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia

Partenze per via aerea 2010–2013:



(DFGP) sta vagliando la possibilità di intensificare la partecipazione della Svizzera ai voli congiunti organizzati dall'UE.

Tutti i voli speciali vengono seguiti da osservatori della Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT). Il rapporto sul monitoraggio dell'esecuzione del diritto in materia di stranieri è uno strumento importante per eseguire i voli speciali in conformità alle norme di legge e assicurare durante il rimpatrio un trattamento dignitoso alle persone oggetto di una disposizione di partenza.

Misure coercitive

La durata media della carcerazione prevista dalla legge sugli stranieri è leggermente diminuita rispetto all'anno precedente attestandosi a 22 giorni (nel 2012: 26 giorni). Nigeria, Tunisia e Albania sono stati – come già lo scorso anno – i tre Paesi maggiormente rappresentati per quanto concerne la carcerazione amministrativa. Complessivamente sono stati emessi 5982 ordini di carcerazione (nel 2012: 6804).

In vista del riassetto del settore dell'asilo (v. pagina 36, capitolo D3) e per rendere efficaci le misure di allontanamento, devono essere creati ulteriori posti di carcerazione amministrativa. Ad oggi la maggioranza dei Cantoni non dispone di un numero sufficiente di posti di carcerazione. Secondo la dichiarazione congiunta della Conferenza nazionale sull'asilo del 2013, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e i Cantoni prevedono di creare 500–700 posti di carcerazione aggiuntivi. Nel febbraio 2014 è entrata in vigore la disposizione di legge che consente alla Confederazione di partecipare economicamente alla costruzione e alla gestione delle carceri cantonali e all'esecuzione della carcerazione amministrativa prevista dalla legge sugli stranieri.

■ Rimpatri con scorta della polizia fin nello Stato di destinazione
 ■ Rimpatri secondo modalità di livello 1
 ■ Partenze volontarie

Al 1° settembre 2013, nell'ambito dello sviluppo dell'organizzazione, l'UFM ha introdotto una nuova divisione Ritorno.

11. Misure di allontanamento e respingimento

Queste misure disposte dalla legge federale sugli stranieri (LStr) hanno lo scopo di allontanare o impedire l'entrata in Svizzera, per un periodo limitato o illimitato, agli stranieri che hanno violato in modo rilevante o ripetutamente o messo a repentaglio l'ordine e la sicurezza pubblici, oppure che costituiscono una minaccia per la sicurezza interna o esterna del Paese. Tali misure prevedono l'allontanamento, l'espulsione e il divieto d'entrata.

L'espulsione e il divieto di entrata hanno carattere preventivo e non penale e, fintanto che sono in vigore, lo straniero può entrare in Svizzera solo previa espressa autorizzazione. Le misure di allontanamento e respingimento nei confronti di cittadini dell'UE possono essere adottate solo se l'interessato rappresenta una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza e l'ordine pubblico. Nel 2013 in Svizzera sono stati disposti complessivamente 10 617 divieti di entrata (nel 2012: 10 018).

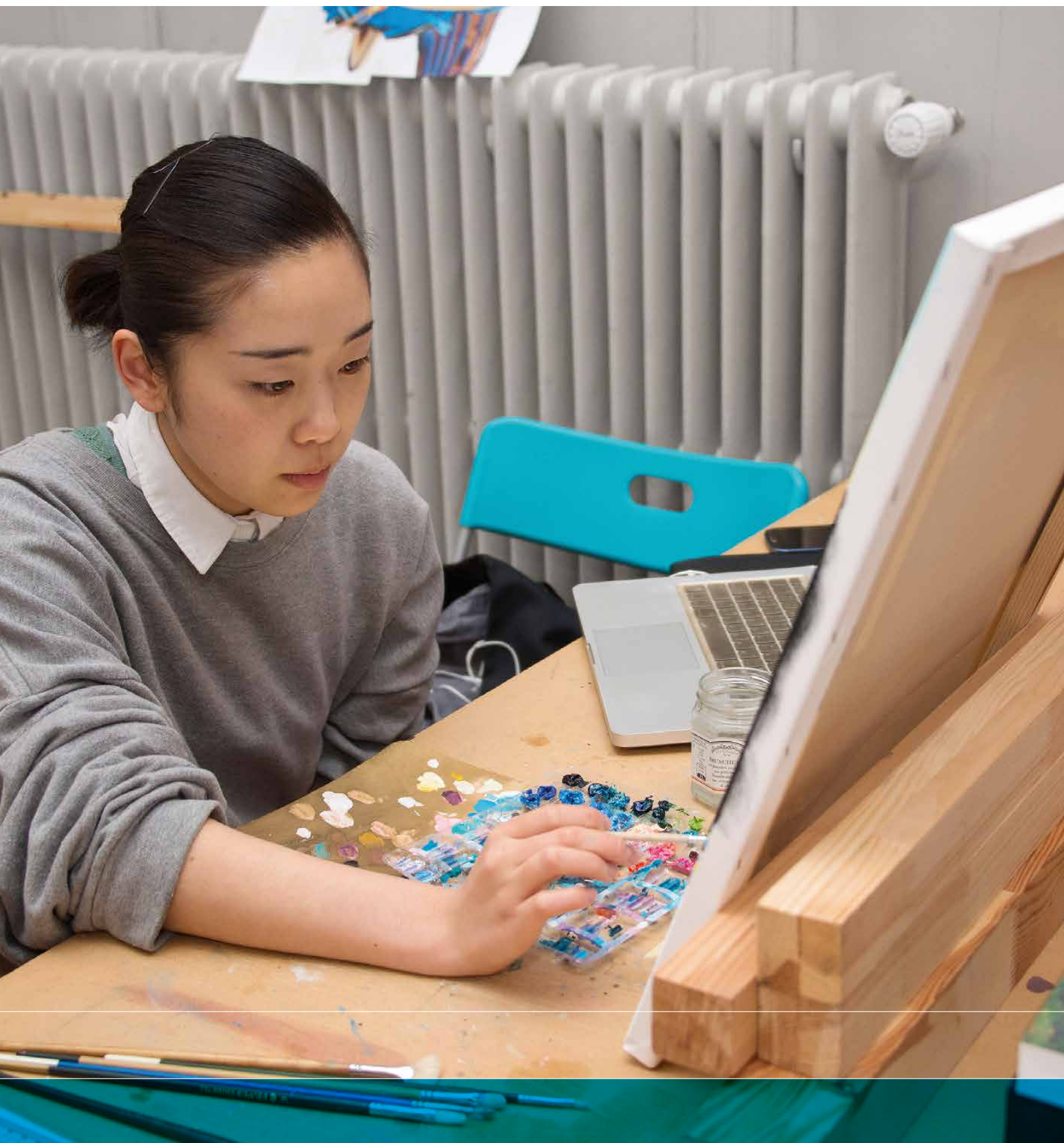
Avendo aderito agli Accordi di associazione a Schengen, la Svizzera registra tutti i divieti d'entrata pronunciati nei confronti di cittadini di Stati terzi nel Sistema d'Informazione Schengen (SIS), evitandone in tal modo l'ingresso nell'intero spazio Schengen.

Sia il divieto di entrata sia l'espulsione hanno carattere preventivo e non penale.



Sino a fine 2013, sono stati ordinati in Svizzera 10617 divieti d'entrata.

D Ambiti principali del 2013



Nel 2013, 118 giovani professionisti stranieri hanno potuto svolgere la loro professione e seguire un perfezionamento in Svizzera in virtù di accordi bilaterali sullo scambio di giovani lavoratori.

1. Lancio dei programmi cantonali d'integrazione

I migranti sono ben integrati in Svizzera. Questo è quanto emerge da uno studio dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE):¹⁰ la grande maggioranza degli immigrati partecipa attivamente alla vita economica, sociale e culturale del Paese.

La Confederazione e i Cantoni intendono proseguire con misure mirate l'integrazione degli stranieri e, a partire dal 2014, saranno attuate su tutto il territorio nazionale misure per la promozione dell'integrazione in otto diversi settori (v. figura).

Affinché la promozione dell'integrazione dia buoni risultati occorre sempre attuare le misure previste partendo dalle strutture accessibili alla popolazione svizzera e ai migranti, quindi dalle scuole, dal settore della formazione o dal mondo del lavoro. In linea di massima le offerte attuali sono sufficienti a promuovere l'integrazione e ad assicurare la realizzazione delle relative misure.

Nei casi in cui l'accesso a tali misure non è garantito a tutti in ugual misura o là dove sussistono tuttora lacune, intervengono

i programmi cantonali d'integrazione (PIC) che forniscono un supporto aggiuntivo. Dato che la convivenza è organizzata in maniera differente in ciascun Cantone, tutti i Cantoni hanno messo a punto, attraverso un proprio programma cantonale d'integrazione (PIC), una strategia per promuovere l'integrazione, ad esempio attraverso proposte locali per la promozione linguistica nella prima infanzia o aiuti alle autorità comunali per accogliere e informare i nuovi immigrati con misure mirate.

Il PIC fissa gli obiettivi vincolanti da perseguire in materia di integrazione e gli indicatori per verificare l'efficacia delle misure introdotte. La Confederazione e i Cantoni finanziano i programmi stanziando 115 milioni di franchi all'anno, il che corrisponde a un investimento di quasi 15 franchi per abitante. Il primo periodo di programmazione durerà fino alla fine del 2017.

Uno dei settori importanti ai fini dell'integrazione è quello relativo all'apprendimento della lingua. Con i programmi cantonali d'integrazione i Cantoni si sono impegnati a promuovere l'apprendimento linguistico tra i migranti che devono

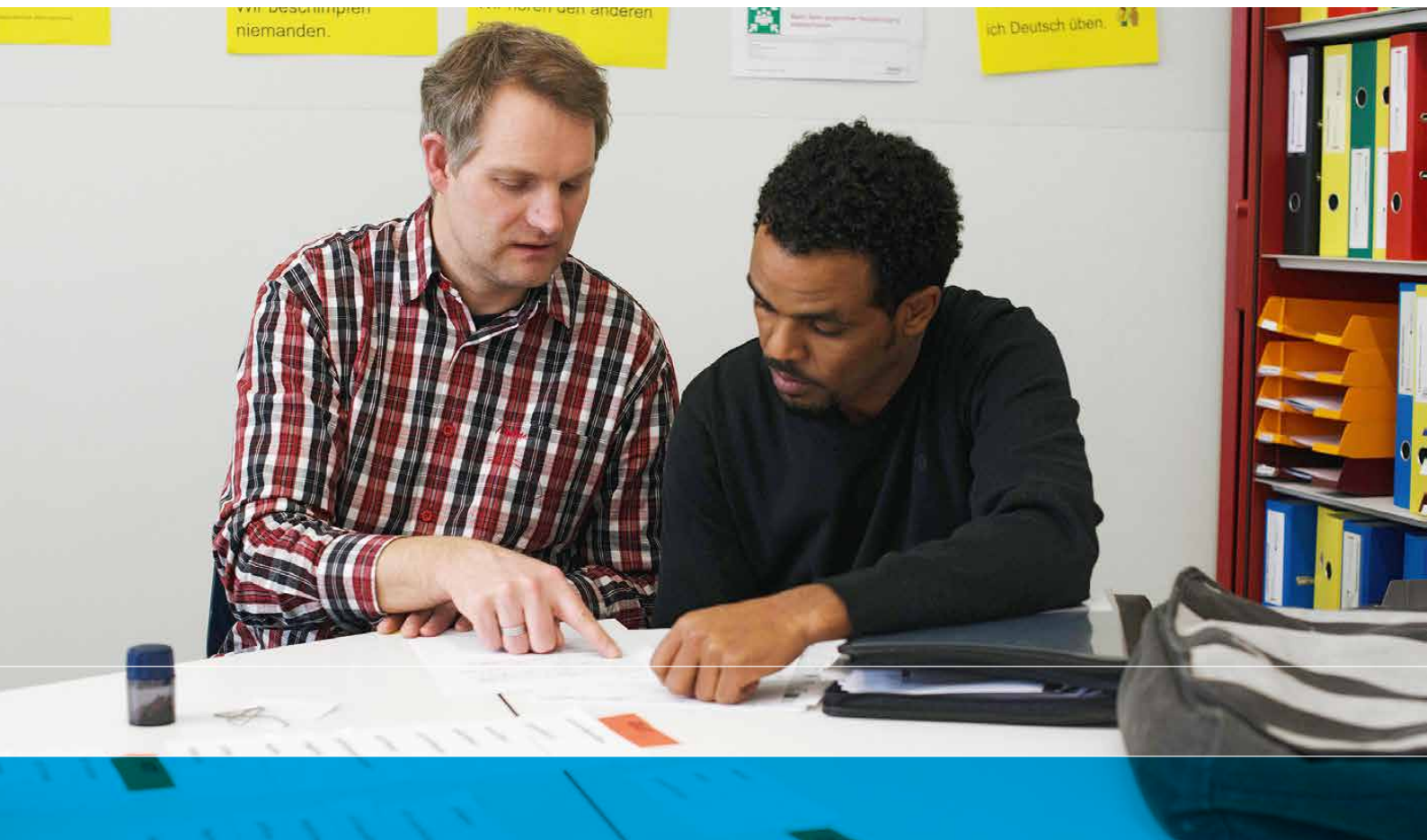


¹⁰ www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-02-14.html

disporre di conoscenze adeguate in una delle lingue ufficiali per farsi capire nella vita quotidiana e sul lavoro. I figli dei migranti apprendono una delle quattro lingue ufficiali a scuola. Gli adulti devono invece frequentare corsi di lingua supplementari. In Svizzera sono circa 5000 le proposte di corsi di lingua a livello locale, frequentate da oltre 100 000 partecipanti sostenuti attraverso i programmi PIC. Questi corsi sono strutturati in base alle diverse esigenze dei migranti e oltre un terzo delle offerte riguarda corsi di lingue puri finalizzati all'apprendimento di una delle lingue ufficiali della Svizzera. Altri corsi sono orientati a target specifici come ad esempio i corsi di alfabetizzazione.

La lingua nazionale deve essere appresa il più rapidamente possibile per utilizzarla nella vita quotidiana, ad esempio per fare la spesa o anche per partecipare alle serate per i genitori organizzate dalla scuola. Per elevare la qualità dei corsi di

lingua, l'Ufficio federale della migrazione ha lanciato il programma «fide: imparare, insegnare e valutare il francese, l'italiano, il tedesco in Svizzera». Collegandosi al portale www.fide-info.ch fide mette a disposizione degli insegnanti dei corsi di lingue i materiali didattici necessari per strutturare le lezioni in modo che rispecchino situazioni pratiche della vita quotidiana. Tra questi materiali vi sono 72 brevi filmati che presentano situazioni reali della vita di tutti i giorni in cui i migranti si confrontano con la popolazione madrelingua. La stessa situazione (ad es. iscrizione al Comune) è stata filmata più volte ma con persone aventi un diverso livello di padronanza della lingua nazionale. I filmati possono essere utilizzati direttamente durante le lezioni, aiutando nel contempo le autorità e le istituzioni a valutare il livello di conoscenza linguistica di una persona per proporle il corso più adatto alle sue esigenze.



Quasi la metà della popolazione straniera in Svizzera è nata nel nostro Paese o vi risiede da oltre 15 anni.

2. «Progetti urbani»: un sostegno concreto a favore dell'integrazione

Si potrebbe pensare che l'integrazione sia un concetto astratto ma, come dimostra il programma d'integrazione «Progetti urbani», può al contrario essere vissuta concretamente, nella vita quotidiana, nel quartiere in cui si risiede. Sostenuto dall'idea di migliorare la qualità della vita nelle zone abitative toccate da problematiche connesse al vivere insieme, l'Ufficio federale della migrazione, in collaborazione con gli uffici federali per lo sviluppo territoriale (ARE), delle abitazioni (UFAB) e dello sport (UFSP) ma anche con il Servizio per la lotta al razzismo (SLR) e la Commissione federale della migrazione (CFM), ha lanciato nel 2008 questo programma. «I «progetti urbani» rappresentano per le città di piccole e medie dimensioni un buon approccio per favorire lo sviluppo sostenibile dei quartieri urbani, consentendo di sperimentare modelli di convivenza futura che contemplano anche gli aspetti sociali, ecologici ed economici», afferma Renate Amstutz, direttrice dell'Unione delle città svizzere, aggiungendo poi che «in tal modo si offre un sostegno per lo sviluppo dei quartieri, attenuando le tensioni tra i vari strati sociali ma anche tra le generazioni». La Confederazione sostiene il 50 per cento dei costi (escluse le infrastrutture), i Comuni e i Cantoni gestiscono il resto.

L'esempio di Pratteln

Pratteln è stato uno dei primi Comuni ad aderire al progetto nel 2008. Da allora sono successe tante cose: «Sono state realizzate e sviluppate molte opere come parchi giochi e isole ecologiche, abbiamo il «Feriendorf» (centro vacanze) – un'istituzione per tutti gli scolari di Pratteln –, un centro di coordinamento delle misure e dei corsi di sostegno alla prima infanzia e un centro di coordinamento per le misure di sviluppo dei quartieri», spiega Marcel Schaub, responsabile del progetto per lo sviluppo dei quartieri di Pratteln e direttore del dipartimento per i servizi di sicurezza dell'amministrazione comunale. «Un aspetto quasi più importante di questo è che grazie all'intenso lavoro svolto negli ultimi anni l'immagine del Comune e dei quartieri è significativamente migliorata», sottolinea Schaub che così prosegue: «Questa cosa non si vede ma si percepisce. La popolazione parla in maniera diversa, più positiva di questi quartieri e così pure la gente che non ci vive.»

Nico Scholer, coordinatore delle misure di sviluppo dei quartieri del Comune di Pratteln, così ricorda un'esperienza di integrazione vissuta quando era a scuola: «Frequentavo il corso per il sostegno alla prima infanzia «Genitori e bambini fanno musica» nel quartiere Längi quando è arrivata una madre turca giunta al corso per la prima volta con sua figlia. Inizialmente la donna era molto scettica e non riusciva a familiarizzare con le dinamiche del corso», racconta Scholer. L'insegnante le ha chiesto allora se conoscesse una canzone turca e se fosse disposta a tradurla per il resto del gruppo. La donna così ha tradotto la canzone e l'ha cantata e in questo modo si è subito sentita integrata nel gruppo, con le sue competenze e le sue abilità. «Da quel momento in poi ha partecipato con grande entusiasmo», prosegue Scholer. «Il cambiamento determinato da quest'esperienza le si leggeva in faccia. Lo scetticismo aveva lasciato il posto alla contentezza.»

Due volte all'anno i rappresentanti di tutti i Comuni aderenti al programma si incontrano per uno scambio di esperienze. Obiettivo di questo incontro organizzato dalla Confederazione è il miglioramento costante del programma a tutti i livelli e la raccolta di conoscenze sulle future possibilità di attuazione. Negli ultimi anni il programma «Progetti urbani» si è inoltre dimostrato particolarmente efficace perché propone un approccio interdisciplinare, integrale e partecipativo. Al termine della prima fase (2008–2011) è stato dato avvio nel 2013 alla seconda fase del programma «Progetti urbani» che vede coinvolti i comuni di Aarburg, Olten, Pratteln, Regensdorf, Rorschach, Schlieren, Spreitenbach Vernier, Versoix e Vevey.

Con i «Progetti urbani» ci si propone di migliorare la qualità di vita e la coesione nei quartieri.

3. Pianificazione globale per il riassetto del settore dell'asilo

Le persone minacciate nella vita e nell'integrità fisica devono ricevere protezione, mentre vanno ridotti gli incentivi a presentare domande d'asilo manifestamente infondate. Il riassetto del settore dell'asilo mira a questi obiettivi: accelerare le procedure d'asilo e rafforzare la protezione giuridica dei richiedenti l'asilo. In tal modo, la credibilità del settore dell'asilo sarà duramente potenziata.

In occasione della Conferenza nazionale sull'asilo del 21 gennaio 2013 la Confederazione, i Cantoni, l'Unione delle città svizzere e l'Associazione dei comuni svizzeri si sono trovati concordi sui valori chiave del riassetto. Il gruppo di lavoro comune ha ricevuto l'incarico di elaborare un piano di attuazione, una parte importante del quale riguarda la pianificazione globale per l'accoglienza dei richiedenti l'asilo.

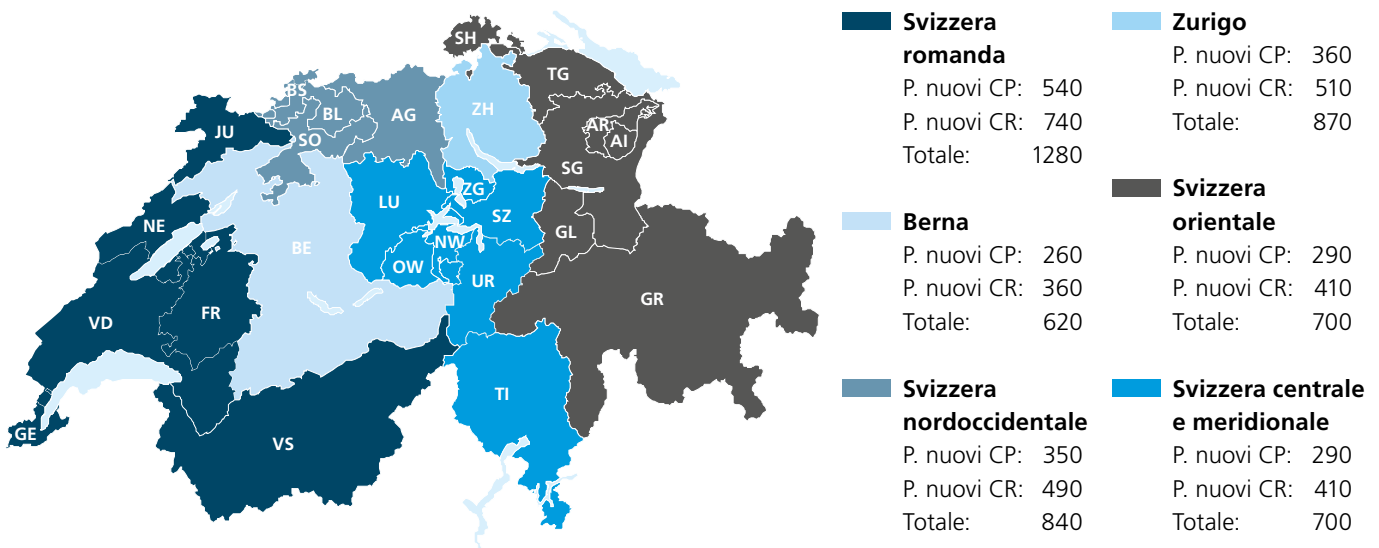
Lo snellimento delle procedure d'asilo porterà a una redistribuzione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. Per poter eseguire e concludere il 60 % delle procedure d'asilo nei propri centri, la Confederazione deve ampliare le sue capacità d'alloggio da circa 1600 posti a 5000. A fronte di ciò, grazie al nuovo sistema il fabbisogno di alloggi nei Cantoni per persone con procedura d'asilo in corso si ridurrà da circa 24.500 posti a circa 9900.

Con il riassetto, i compiti spettanti alla Confederazione e ai Cantoni saranno svolti in sei regioni, in ciascuna delle quali la Confederazione gestirà un centro di procedura e fino a tre centri di rimpatrio. Nei centri di rimpatrio sono ospitati fino alla partenza i richiedenti l'asilo la cui domanda è stata respinta in un centro della Confederazione con sentenza passata in giudicato e che non vengono più attribuiti ai Cantoni. Le dimensioni di tali centri saranno proporzionali alla popolazione di ciascuna regione. Per garantire strutture efficienti, un centro di procedura dovrà disporre di almeno 350 posti e un centro di rimpatrio di almeno 250. Qualora in una regione si debba creare, per un centro di procedura, una disponibilità di più di 500 posti, il centro potrà eventualmente essere suddiviso in due sedi di ubicazione.

Il riassetto comporterà variazioni significative anche per quanto riguarda la distribuzione dei richiedenti l'asilo tra i Cantoni:

- attualmente tutti i richiedenti l'asilo sono attribuiti ai Cantoni in base a una chiave di ripartizione, mentre in futuro ciò avverrà solo nella metà dei casi;
- di norma, nella procedura celere e in quella Dublino (complessivamente circa il 60 % delle domande d'asilo) l'allontanamento viene eseguito direttamente a partire da un centro della Confederazione. Dato però che l'esecu-

Cartina delle sei regioni con le ipotesi di massima del fabbisogno di posti nei centri della Confederazione in base al nuovo sistema: www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2014/2014-03-28/zonenkarte-i.pdf



4. Reperimento di alloggi della Confederazione

zione dell'allontanamento continua ad essere di competenza dei Cantoni, si verificherà una concentrazione dei compiti in questo settore nei Cantoni con centri di rimpatrio;

- allo stesso tempo, Cantoni e Comuni che forniscono prestazioni speciali, come i Cantoni di ubicazione o i Cantoni dotati di aeroporto, riceveranno una compensazione sotto forma di attribuzione di un minor numero di richiedenti l'asilo in procedura ampliata.

Considerata questa situazione di partenza, per il gruppo di lavoro era imprescindibile elaborare un nuovo modello di compensazione. Quindi la ripartizione dei richiedenti l'asilo continuerà ad avvenire sulla base della popolazione dei rispettivi Cantoni ma saranno praticate le seguenti quattro detrazioni:

- detrazione del 20 % (ovvero 0,2 casi) per ogni posto in un centro di procedura o di rimpatrio
- detrazione del 40 % (ovvero 0,4 casi) per ogni posto in un centro speciale
- detrazione del 15 % (ovvero 0,15 casi) per ciascun richiedente l'asilo attribuito a un centro di rimpatrio
- detrazione del 10 % (ovvero 0,1 casi) per ciascun ritorno controllato attraverso un aeroporto.

Anche con questo nuovo modello di compensazione i Cantoni dovranno continuare a partecipare alle misure di accoglienza e integrazione dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente. A tale scopo, nel modello di calcolo si è fatto in modo che ogni Cantone debba comunque farsi carico, detratte le compensazioni, di almeno il 10% della sua quota di richiedenti l'asilo in procedura ampliata.

In occasione della Conferenza nazionale sull'asilo del 28 marzo 2014, i rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle Città e dei Comuni hanno approvato il rapporto finale sulla pianificazione globale del settore dell'asilo. Il gruppo di lavoro in essere è stato incaricato di coordinare la pianificazione delle sedi di ubicazione dei centri della Confederazione e di redigere uno scadenziario e un progetto di attuazione per la graduale introduzione della procedura di riassetto. Il gruppo dovrà inoltre varare un progetto di monitoraggio con cui poter valutare il raggiungimento degli obiettivi e gli effetti del riassetto.

Snellimento delle procedure d'asilo

Nel corso delle conferenze sull'asilo tenutesi nel gennaio 2013 e nel marzo 2014, Cantoni e Confederazione hanno stabilito come intendono organizzare il riassetto del settore dell'asilo. Le decisioni adottate tengono conto del fatto che uno snellimento delle procedure d'asilo può essere ottenuto solo se tutti gli interessati (richiedenti l'asilo, addetti alla procedura d'asilo, rappresentanti legali, interpreti) si trovano nello stesso luogo. Per la realizzazione delle nuove strutture d'asilo, la Confederazione dovrà ampliare la propria capacità di accoglienza da circa 1600 a 5000 posti. Tuttavia, dato che i nuovi centri della Confederazione potranno entrare in esercizio solo tra qualche anno, fino ad allora continueranno temporaneamente ad essere usate – come soluzione transitoria – una serie di strutture più piccole.

La Confederazione gestisce già dal 2008, per rimanere flessibile e operativa, alcuni centri di accoglienza temporanei, in gran parte adattando all'uso civile alloggi militari. Si tratta di strutture che per tre anni possono essere utilizzate senza autorizzazione come alloggi per richiedenti l'asilo e che dispongono di 100–200 posti. Gli addetti all'assistenza e alla sicurezza incaricati dalla Confederazione di operare in questi centri svolgono anche, in collaborazione con i rispettivi Comuni, programmi di occupazione di pubblica utilità.

A tutt'oggi, l'UFM ha aperto alloggi temporanei per richiedenti l'asilo sullo Jaunpass (BE) e nei Comuni di Sufers (GR), Eigenthal (LU), Tschorren (BE), Les Pradières (NE), Châtillon (FR), Nottwil (LU), Medel (GR), Schweig (UR), Alpnach (OW) e Bremgarten (AG). Finora la collaborazione con i Comuni d'ubicazione ha funzionato bene e le preoccupazioni inizialmente nutrite dagli abitanti si sono rivelate infondate. La durata d'utilizzo di due alloggi è stata addirittura prorogata su richiesta dei rispettivi Comuni.

5. Il ruolo pionieristico del centro di test di Zurigo

All'esterno dell'edificio color rosso sulla Förrlibuckstrasse a Zurigo non c'è nulla – a parte la targhetta del campanello – che faccia capire che al suo interno circa 30 dipendenti dell'Ufficio federale della migrazione stanno testando la nuova procedura celere per la concessione dell'asilo. Nell'ambito del riassetto del settore dell'asilo si è stabilito che un effettivo snellimento delle procedure d'asilo si potrà raggiungere solo concentrando nel medesimo luogo tutti gli attori principali – richiedenti l'asilo, responsabili della procedura d'asilo in seno all'Ufficio federale della migrazione, rappresentanza legale e servizio di consulenza in vista del ritorno, specialisti dell'esame della documentazione e della procedura Eurodac per il confronto delle impronte digitali. La nuova procedura viene ora testata nel centro di procedura di Zurigo. Inoltre, dal 1° gennaio la fase di test riguarda anche le procedure d'asilo presso l'aeroporto di Zurigo. Al primo piano dell'edificio sono dislocati gli uffici dei rappresentanti legali, appartenenti a un'associazione di imprese capeggiata dall'Organizzazione svizzera per l'aiuto ai rifugiati (OSAR) e quello dell'aiuto al ritorno, organizzato dal Cantone di Zurigo. Il secondo piano costituisce il cuore del centro di test: qui gli impiegati della società di sicurezza Securitas accolgono i richiedenti l'asilo provenienti dai centri di registrazione e procedura della Confederazione (CRP) e scelti a caso per essere attribuiti al centro di test. Questi richiedenti l'asilo si recano con il loro bagaglio presso il centro di test di Zurigo e dopo la registrazione dei dati personali vengono trasportati con un bus navetta nel centro d'accoglienza di Juch, dove rimangono alloggiati durante lo svolgimento della procedura. Finora la maggioranza dei richiedenti l'asilo ha reagito positivamente all'applicazione della procedura celere. Di grande utilità sono sicuramente la consulenza e le spiegazioni fornite ai richiedenti l'asilo dall'ufficio consulenza legale all'ingresso nella fase di test, afferma Claudio Martelli, capo della

divisione Fase di test di Zurigo. I richiedenti l'asilo sono meglio informati quando affrontano l'interrogatorio e le audizioni e questo contribuisce all'accelerazione delle procedure. «A volte i richiedenti si stupiscono della rapidità con cui – in caso di domande d'asilo manifestamente infondate – viene loro dimostrata, anche da parte dei consulenti legali, la mancanza di prospettive di successo della loro domanda», continua Martelli. Nella grande sala d'attesa ci sono due schermi TV: su uno di essi vengono trasmessi i programmi MTV, sull'altro quelli di Al-Jazeera. «Stiamo testando una nuova procedura, mai sperimentata prima d'ora nella prassi. Quasi ogni giorno ci si propongono questioni giuridiche e organizzative di importanza fondamentale, che vanno chiarite e risolte rapidamente, spesso senza disporre di dati empirici», spiega Michael Glauser, responsabile della fase preparatoria del test. Questo richiede soluzioni creative e innovative che devono essere messe in pratica secondo le disposizioni dell'ordinanza sulle fasi di test. In questa fase iniziale molto intensa le procedure vengono continuamente controllate per verificarne l'economicità e la qualità. Per questo Michael Glauser e Claudio Martelli sono in contatto pressoché permanente con tutte le parti coinvolte. I responsabili del centro di test sono affiancati da un gruppo di esperti composto da rappresentanti dei Cantoni e da specialisti del settore. I primi risultati provvisori della valutazione confluiranno nell'organizzazione del riassetto del settore dell'asilo.

Soltanto riunendo i principali attori
in un unico luogo è davvero possibile
velocizzare le procedure d'asilo.

6. Nuovi partner nel settore degli alloggi della Confederazione

L'anno scorso, l'Ufficio federale della migrazione ha indetto, per tutti i servizi di assistenza e sicurezza presso i propri centri di registrazione e procedura (CRP), gare d'appalto a cui ha avuto la possibilità di partecipare un gran numero di offerenti. Dopo la valutazione delle offerte presentate si è proceduto alla scelta dei nuovi partner. Per l'assistenza nei CRP sono stati scelti l'ORS Service AG e l'Organizzazione per l'asilo della città di Zurigo Aoz. I servizi di sicurezza definiti sono stati affidati alle ditte Securitas AG, Abacon Sicherheit AG, Juggers Sécurité SA e Prosecur SA.

La gara si è svolta nel giugno 2013 ed è stata organizzata in modo che per entrambi i tipi di servizi l'appalto fosse obbligatoriamente aggiudicato ad almeno due offerenti.

Oltre 20 offerte sono state presentate entro il previsto termine di 50 giorni. Le offerte sono state esaminate dall'Ufficio federale della migrazione e da un gruppo di esperti esterno, assumendo come principali criteri di idoneità l'esperienza acquisita in incarichi simili e la formazione e il perfezionamento del personale. Inoltre, gli offerenti hanno dovuto dimostrare di essere in grado di reagire in tempi adeguati ad eventuali fluttuazioni nel numero di persone da assistere. Per l'appalto dei servizi di assistenza, gli offerenti hanno dovuto presentare anche un progetto di assistenza e occupazione convincente, finalizzato

a offrire ai richiedenti l'asilo una scansione regolare delle attività giornaliere, da integrare tra l'altro con offerte quali corsi di lingue e impieghi lavorativi. L'Ufficio federale della migrazione, insieme al gruppo di esperti esterno, ha selezionato l'offerta economicamente più vantaggiosa in base a tali criteri.

Nell'ottobre 2013, l'Ufficio federale della migrazione ha aggiudicato gli appalti. Così, dal 1° gennaio 2014 la ditta ORS Service AG è responsabile dei servizi di assistenza presso i CRP di Basilea, Vallorbe e Chiasso e nella zona di transito chiusa al pubblico dell'aeroporto di Ginevra-Cointrin. Nei CRP di Kreuzlingen e Altstätten e nella zona di transito chiusa al pubblico dell'aeroporto di Zurigo-Kloten l'incarico per l'assistenza ai richiedenti l'asilo è stato assegnato all'Organizzazione per l'asilo della città di Zurigo Aoz. I servizi di sicurezza all'interno dei centri sono assicurati nei CRP di Basilea, Kreuzlingen, Vallorbe e Chiasso dalla Securitas AG e nel CRP di Altstätten dalla Abacon Sicherheit AG. Per le pattuglie in servizio nelle vicinanze dei centri sono competenti le ditte Abacon Sicherheit AG a Kreuzlingen, Juggers Sécurité SA a Vallorbe, Securitas AG ad Altstätten e Prosecur SA a Chiasso.

Nei casi in cui ha avuto luogo un subentro, questo si è svolto praticamente senza problemi e la necessaria qualità delle prestazioni è stata garantita anche nella fase di transizione.



Nell'ambito dei programmi d'occupazione, i richiedenti l'asilo residenti negli alloggi della Confederazione svolgono lavori di utilità pubblica.

7. Effetti della strategia per il trattamento delle domande d'asilo nel 2013

A metà del 2012 l'UFM ha adottato nel settore dell'asilo una nuova strategia per il trattamento delle domande che è stata portata avanti anche nel 2013. In base a tale strategia, le domande d'asilo devono essere trattate in maniera più efficiente dando la priorità a determinate categorie.

Gli obiettivi generali di tale strategia di trattamento sono i seguenti:

- dare la priorità alle decisioni di non entrata nel merito (in particolare le pratiche Dublino) e alle decisioni negative che non richiedono ulteriori chiarimenti, con esecuzione dell'allontanamento attuabile con rapidità, anche in modo coatto (in particolare le pratiche Safe Countries);
- rendere il settore dell'asilo in Svizzera meno attrattivo per i richiedenti l'asilo le cui domande hanno prevedibilmente poche possibilità di essere accolte;
- ridurre l'affollamento nel settore degli alloggi;
- evitare il pull effect;
- minimizzare i costi totali nel settore dell'asilo.

Nella seconda metà del 2012 l'Ufficio federale della migrazione ha riservato alle domande d'asilo provenienti dai Paesi europei non soggetti all'obbligo di visto (in particolare Bosnia ed Erzegovina, Serbia e Macedonia) una procedura accelerata «in 48 ore», che è stata poi portata avanti ed estesa, nella primavera del 2013, anche al Kosovo e alla Georgia.

Inoltre, a partire dal dicembre 2012 l'Ufficio federale della migrazione gestisce le domande provenienti dal Marocco e, a partire dall'aprile 2013, quelle provenienti da Nigeria, Tunisia e Algeria, secondo una procedura accelerata Fast Track, che si differenzia da quella «in 48 ore» principalmente per il fatto che per questi Paesi l'esecuzione dell'allontanamento e il reperimento dei documenti a tal fine necessari creano maggiori difficoltà.

Le misure messe in campo nell'ambito della strategia di trattamento sono state efficaci: il numero di domande in provenienza da Bosnia ed Erzegovina, Serbia, Macedonia, Georgia, Nigeria e Tunisia è notevolmente calato. Per Kosovo, Marocco e Algeria le domande sono stabili, tendenti a un leggero calo.

L'Ufficio federale della migrazione ha mantenuto anche per il 2013 la modifica – introdotta nella primavera 2012 – della prassi riguardante le domande d'asilo multiple Dublino, la quale prevede che nei sei mesi successivi al trasferimento dalla Svizzera verso il competente Stato Dublino non è più possibile ripresentare domanda d'asilo in Svizzera. In seguito a questa modifica della prassi, il numero di domande d'asilo multiple Dublino è drasticamente diminuito.

La nuova strategia di trattamento ha contribuito al calo di un quarto del numero di domande d'asilo presentate in Svizzera nel 2013 rispetto al 2012. Nello stesso lasso di tempo, le domande d'asilo in tutta Europa sono aumentate di un quarto.



8. Rilascio agevolato di visti a cittadini siriani con parenti in Svizzera

In vista della situazione sempre più drammatica creatasi nell'area di conflitto siriana nella tarda estate, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP/UFM) ha introdotto il 4 settembre 2013 un regime di visti agevolati per i cittadini siriani con parenti in Svizzera. Queste agevolazioni erano valide per il nucleo familiare, i parenti in linea ascendente e discendente e i rispettivi nuclei familiari, nonché i fratelli e i rispettivi nuclei familiari. Il presupposto era che i parenti in Svizzera fossero cittadini siriani in possesso di un permesso B o C o della cittadinanza svizzera. Lo scopo di questa misura temporanea è stato quello di consentire ai componenti di famiglie coinvolte nel conflitto di uscire rapidamente e senza troppe formalità dalle zone di guerra e soggiornare temporaneamente in Svizzera. Le agevolazioni nel rilascio dei visti hanno intensificato l'impegno umanitario della Svizzera nell'ambito del conflitto siriano, aggiungendosi agli aiuti in loco e all'accoglienza di gruppi di rifugiati.

Il visto dà diritto a un soggiorno senza autorizzazione della durata di tre mesi, dopodiché le persone interessate devono lasciare la Svizzera, a meno che non ottengano un permesso di dimora regolare o presentino domanda d'asilo o vengano ammesse provvisoriamente dall'Ufficio federale della migrazione in base alla legislazione sugli stranieri, su richiesta del Cantone. Al momento, considerato il perdurare della guerra civile, nessuno viene rimpatriato nell'area del conflitto; di conseguenza, per il momento tutti coloro che sono entrati in Svizzera possono rimanervi.

L'istruzione è stata nuovamente revocata dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) il 29 novembre 2013, potendosi presumere che nel frattempo la maggior parte dei parenti in situazione di emergenza ammessi a fruire delle agevolazioni in materia di visti abbia fatto uso di questa possibilità. Alla fine del 2013 erano entrati in Svizzera 1154 cittadini siriani. Complessivamente sono stati rilasciati 1839 visti e altre 5872 persone circa hanno prenotato un appuntamento presso una rappresentanza svizzera all'estero al fine di presentare domanda di visto. La misura si è quindi rivelata efficace e ha raggiunto il suo obiettivo.

Per le domande presentate dopo tale data si applicano nuovamente i normali requisiti per l'immigrazione, che permettono comunque il ricongiungimento del nucleo familiare. Anche le persone in pericolo di vita possono continuare a entrare in Svizzera con un visto umanitario.

Le domande delle persone che si sono presentate prima del 29 novembre 2013 o hanno fatto domanda di visto prima di tale data saranno trattate secondo i criteri del rilascio agevolato dei visti (istruzione del 4 settembre 2013) che prevedono tra l'altro che il richiedente non disponga di un permesso di dimora in un Paese terzo e che chi lo accoglie disponga di spazio abitativo e mezzi finanziari sufficienti a ospitare i parenti. In molti casi, la Croce Rossa svizzera si è accollata per il primo periodo una garanzia sussidiaria riguardo ai mezzi finanziari. Qualora queste risorse finanziarie non siano più sufficienti, il Cantone ha la possibilità di presentare all'Ufficio federale della migrazione una richiesta di ammissione provvisoria.

Fino al 9 marzo 2014, delle 2178 persone entrate in Svizzera con un visto, 1402 hanno presentato domanda d'asilo, a 302 è stata concessa l'ammissione provvisoria in base alla legge sugli stranieri e a 28 l'ammissione provvisoria sulla base della legge sull'asilo.

L'attribuzione ai Cantoni avviene in base alla chiave di ripartizione di cui all'ordinanza sull'asilo. Di conseguenza, il diritto ad essere assegnati a un dato Cantone sussiste solo nel caso di appartenenti al nucleo familiare. Tuttavia, a seconda delle possibilità, l'UFM cerca di norma di assegnare i cittadini siriani al Cantone o alla Regione dove si trovano i loro parenti che già vivono in Svizzera.

Lo scopo degli agevolamenti in materia di rilascio del visto era di consentire ai familiari colpiti dalla guerra di lasciare la regione di crisi secondo una procedura celere e poco burocratica.

9. La Svizzera accoglie nuovi gruppi di rifugiati

Entro la fine del 2016, la Svizzera intende accogliere circa 500 rifugiati nell'ambito di un programma di rilocalizzazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Nel settembre 2013 il Consiglio federale ha adottato una nuova strategia sull'accoglienza di gruppi di rifugiati per un periodo di tre anni. Si tratta di accogliere persone particolarmente vulnerabili cui l'UNHCR ha riconosciuto lo statuto di rifugiati. Tra le persone accolte nell'ambito del progetto pilota vi saranno tra il 40 e il 60 per cento di donne e lo 0,7 per cento di persone fisicamente o psichicamente provate.

A fine novembre 2013 è giunto in Svizzera il primo gruppo di rifugiati provenienti da Damasco. Le sette famiglie, tra i cui membri vi sono nove donne e quindici bambini, hanno trascorso i primi dieci giorni nel centro di registrazione e procedura di Altstätten, per poi essere trasferite nel Canton Soletta, dove seguono uno speciale programma d'integrazione della durata di due anni. Il programma è calcolato sul modello scandinavo. Comprende, nello specifico, corsi di lingua, un rilevamento della situazione in essere, formazioni adeguate e un'assistenza individuale. I costi complessivi del programma per tutti i componenti del gruppo dovrebbero aggirarsi attorno ai 12 milioni di franchi.



Anne Birk, collaboratrice dell'Ufficio della sicurezza sociale del Canton Soletta, ha accolto il gruppo di rifugiati sin dal suo arrivo in Svizzera e da allora ne coordina l'assistenza individuale.

La rilocalizzazione

La rilocalizzazione è il trasferimento di un gruppo di rifugiati che hanno chiesto protezione in un dato Stato a uno Stato terzo previamente dichiaratosi disposto a concedere loro asilo. Questo provvedimento offre una soluzione per persone che non possono tornare nello Stato di provenienza ma che non possono nemmeno ottenere una protezione sufficiente o buone prospettive d'integrazione nello Stato di prima accoglienza.

Che impressione ha avuto incontrando per la prima volta i rifugiati nel centro di registrazione e procedura di Altstätten?
(Anne Birk:) Le famiglie erano esaurite per il lungo viaggio che da Damasco le ha viste transitare da Beirut, poi Zurigo, fino ad Altstätten. Ciò nonostante ci hanno subito posto numerose domande, soprattutto sulla vita in Svizzera. Erano contente dell'opportunità di cominciare una nuova vita in Svizzera. Il primo incontro presso il centro di registrazione e procedura di Altstätten è servito a instaurare con loro un rapporto di fiducia e a informarle su ciò che le aspetta, sia nell'immediato sia a lungo termine.

Dove sono state alloggiate le famiglie dopo il trasferimento nel Canton Soletta?

(Anne Birk:) Per uno o due mesi sono state accolte in due centri di transito del Canton Soletta. Grazie a questa permanenza ci è stato possibile integrare i bambini nella classe scolastica delle nostre strutture d'accoglienza per prepararli alla scuola ordinaria. Abbiamo inoltre potuto garantire l'assistenza medica e l'informazione alle famiglie, avvalendoci dei servizi di un interprete. Le famiglie sono poi state ripartite in diversi Comuni solettesi.

Il programma d'integrazione sull'arco di due anni prevede segnatamente un coaching individuale. Ci può descrivere brevemente come viene svolto questo coaching nel Canton Soletta?

(Anne Birk:) Abbiamo elaborato un programma in più fasi. In un primo tempo ci concentriamo su corsi intensi di tedesco. L'assistenza individuale ha consentito di individuare rapidamente le esigenze delle singole persone, per cui è stato necessario ad esempio prevedere corsi di alfabetizzazione giacché la maggior parte dei componenti del gruppo non conosceva l'alfabeto latino. In una seconda fase ci concentreremo sulle misure integrative e sull'accesso al mercato del lavoro. A tal fine potremo sfruttare le strutture degli atelier di occupazione esistenti. Ogni tre mesi svolgeremo una valutazione intermedia e adegueremo conseguentemente i programmi individuali.

Guardando indietro, come valuta quest'esperienza?

(Anne Birk:) Non si deve sottovalutare il lavoro necessario per mettere in campo uno speciale programma integrativo. Ma è stato appassionante raccogliere questa sfida. Un progetto del genere ci consente anche di ripensare i programmi integrativi in corso. L'assistenza individuale consente di riconoscere più rapidamente sia le capacità sia le esigenze dei rifugiati, il che ne agevola poi l'integrazione. Soletta intende accogliere un secondo gruppo di rifugiati nell'ambito del progetto pilota.

10. I punti chiave della politica estera svizzera in materia di migrazione per il 2013

L'Ufficio federale della migrazione (UFM) cura, di concerto con il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) gli interessi della Svizzera a livello bilaterale e multilaterale nell'ambito della cooperazione in materia di migrazione internazionale. Le molteplici attività della Svizzera vengono coordinate grazie a una stretta collaborazione interdipartimentale, al fine di garantire coerenza alla politica migratoria estera.

Per il 2013 vanno messi in particolare evidenza i seguenti punti della politica migratoria estera della Svizzera:

L'evento più importante in ambito multilaterale è stato la partecipazione di una delegazione svizzera – sotto la guida della consigliera federale Simonetta Sommaruga – al dialogo ONU di alto livello su migrazione e sviluppo. La consigliera federale ha utilizzato quest'occasione per sottolineare nel suo discorso il ruolo decisivo della migrazione internazionale per lo sviluppo sociale ed economico e l'importanza di un'efficace tutela dei diritti umani dei migranti.

A livello bilaterale, la massima importanza è stata attribuita in particolare allo sviluppo dei partenariati in materia di migrazione in essere. Ad esempio, nel quadro del partenariato migratorio con la Tunisia hanno potuto essere messi in campo molti progetti a favore sia delle varie parti che delle popolazioni interessate. È da sottolineare la consistente partecipazione al programma di aiuto al ritorno volontario. Lo stesso vale per l'innovativo progetto che mira a favorire l'impegno della comunità di tunisini residente in Svizzera a favore dello sviluppo

del loro Paese d'origine. Inoltre va segnalato il fatto che le autorità tunisine collaborano attivamente all'organizzazione e allo svolgimento di voli speciali regolari.

Un ulteriore punto chiave delle attività rientranti nella politica estera svizzera in materia di migrazione è rappresentato dai lavori di attuazione relativi alla lista dei Paesi CIM. Questa lista è predisposta dall'Ufficio federale della migrazione ed elenca i Paesi con cui la cooperazione nel settore del ritorno incontra delle difficoltà. Al momento l'elenco comprende l'Etiopia, l'Algeria, l'Iran, il Marocco e la Mongolia. Grazie alla cooperazione interdipartimentale, si è presentata l'opportunità di collegare le cartelle relative al ritorno con altri progetti di politica estera. In tal modo, lo spazio di negoziazione della Svizzera si è ampliato. Lo scopo è arrivare a un miglioramento della cooperazione nel settore del ritorno.

Con descrizione della struttura CIM

La struttura di coordinamento interdipartimentale è articolata su tre livelli: il Gruppo di lavoro interdipartimentale per le questioni delle migrazioni (plenum GIM) a livello dei direttori/segretari di Stato, il Comitato per la cooperazione internazionale in materia di migrazione (comitato CIM) a livello dei vicedirettori/capi divisione e i gruppi di lavoro per regioni, Paesi e temi prioritari. I dipartimenti coinvolti sono in prima linea il DFGP (UFM e fedpol), il DFAE (DSC, DP) e il DEFR (SECO).



Nel 2013, 3478 persone provenienti da oltre 60 Stati hanno ottenuto un aiuto al ritorno.

11. Cinque anni di cooperazione Dublino

L'Accordo di associazione Dublino (AAD) è un accordo di diritto internazionale tra i Paesi membri dell'Unione europea e altri Stati europei. Il fine dell'accordo è far sì che, all'interno dello spazio Dublino, per una domanda d'asilo sia competente un solo Stato, scongiurando così la possibilità di presentare domande d'asilo in più Stati. Attualmente lo spazio Dublino comprende 32 Stati: i 28 Stati membri dell'Unione europea e i quattro Paesi associati Norvegia, Islanda, Principato del Liechtenstein e Svizzera. La Svizzera applica l'Accordo di associazione Dublino dal 12 dicembre 2008. I richiedenti l'asilo possono richiedere protezione contro le persecuzioni in uno Stato Dublino anche dopo l'attuazione del relativo Accordo, ma è possibile, in base al sistema Dublino, che competente per la procedura d'asilo sia un altro Stato e che alla fine sia tale Stato a decidere sulla domanda d'asilo in questione.

Il 2013 è stato il quinto anno di applicazione dell'Accordo Dublino in Svizzera. Durante questi cinque anni, e più precisamente fino al 31 dicembre 2013, è stata chiesta la presa in carico di 42 090 persone ad altri Stati Dublino che secondo la Svizzera erano competenti per il trattamento delle relative domande d'asilo. Gli Stati Dublino interpellati si sono dichiarati competenti, e pronti alla presa in carico, per 33 619 persone. 6839 richieste sono state invece respinte. Per 1632 richieste, alla data del 31 dicembre 2013 la risposta non era ancora pervenuta. 17 049 persone hanno potuto essere trasferite nei competenti Stati Dublino. Nello stesso arco di tempo, sono pervenute alla Svizzera 9957 domande di presa in carico; per 5161 di esse, la Svizzera si è dichiarata disponibile, per altre 4289 ha negato la propria competenza. In 107 casi la risposta è ancora in sospeso. 2483 persone sono state trasferite in Svizzera.

Per la Svizzera, il bilancio degli ultimi cinque anni è positivo:

- le domande multiple possono essere immediatamente individuate attraverso la banca dati europea per la registrazione delle impronte digitali (EURODAC);
- fino ad oggi, la Svizzera ha potuto trasferire in altri Stati Dublino molte più persone di quante abbia dovuto prenderne in carico;
- la durata delle procedure Dublino è decisamente inferiore a quella delle procedure d'asilo nazionali;
- nei casi in procedura Dublino, la Svizzera non deve condurre audizioni sui motivi d'asilo né verifiche materiali dei motivi di fuga;
- l'esecuzione dell'allontanamento è più facile da gestire, in quanto per il trasferimento non sono necessari accertamenti dell'identità né documenti di viaggio validi;
- si deve presupporre che in Svizzera siano state presentate meno domande d'asilo proprio perché, in mancanza di competenza, esiste la possibilità di trasferire le persone in altri Stati Dublino.

La collaborazione con gli altri Stati Dublino continua a funzionare bene. Tuttavia, già dal febbraio 2009 le procedure Dublino con la Grecia hanno subito delle limitazioni a causa della difficile situazione nel settore dell'accoglienza e, dato che la situazione non è migliorata, dal 26 gennaio 2011 la Svizzera ha per lo più rinunciato all'esecuzione di procedure Dublino con la Grecia. Per la realizzazione delle proprie strutture d'asilo, la Grecia fruisce comunque del supporto dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (UESA), quindi esistono fondate speranze di poter riprendere a medio termine l'esecuzione delle procedure Dublino con quel Paese. Danno adito a continue critiche anche le condizioni esistenti in alcuni Stati Dublino come l'Ungheria, Malta e la Bulgaria, tanto che, di norma, nei casi di persone particolarmente vulnerabili si rinuncia all'esecuzione di procedure Dublino con questi Paesi.

Nell'ambito della procedura Dublino, la Svizzera non è tenuta a svolgere né audizioni sui motivi d'asilo né un esame materiale dei motivi di fuga.

12. Settimana contro la tratta di esseri umani 2013

Anna aspirava a un lavoro ben pagato e a un'esistenza migliore in Svizzera per riscattarsi dalla povertà e dalla vita di provincia. Ma i sogni della ragazza si sono infranti a due passi dal confine: il suo compagno, che lei aveva seguito in Svizzera, le ha sottratto il passaporto e l'ha minacciata. Quel che è seguito è stata un'odissea di sofferenze attraverso i più svariati bordelli della Svizzera. Anna è stata costretta a prostituirsi. La storia narrata dal documentario «Anna in Switzerland» è scioccante, sconvolgente, e purtroppo non è un caso isolato. Il destino di Anna è un esempio di quel che è accaduto a migliaia di altre – e altri – migranti caduti nelle mani dei trafficanti di esseri umani.

La tratta di esseri umani è una realtà brutale che fa milioni di vittime, come risulta dai rapporti dell'ONU. Si stima che ogni anno nel mondo circa 800 000 persone cadano vittime del traffico internazionale di esseri umani. Anche il nostro Paese è interessato dal fenomeno. In base alla statistica criminale di polizia della Svizzera, nel 2012 sono stati denunciati complessivamente 78 casi di tratta di esseri umani. In occasione della Conferenza contro la tratta di esseri umani tenutasi il 18 ottobre 2012, la consigliera federale Simonetta Sommaruga ha sottolineato che «Non dobbiamo più farci illusioni, quel che vediamo della tratta di esseri umani è solo la punta dell'iceberg». Durante la stessa Conferenza è stato lanciato anche il Piano nazionale d'azione contro la tratta di esseri umani (PNA). Con la settimana di iniziative sul traffico di esseri umani è stato ora tradotto in pratica un punto importante del piano: sensibilizzare la popolazione su questo tema.

La proiezione del film documentario sopra menzionato è stato solo uno dei punti del programma della settimana d'iniziativa

«La Svizzera contro la tratta di esseri umani», il cui scopo era sensibilizzare il pubblico sul tema della tratta di esseri umani e creare un'occasione di incontro per gli esperti del settore. A tal fine 27 istituzioni, tra cui la Confederazione, i Cantoni, organizzazioni e opere caritative internazionali hanno organizzato e finanziato di comune accordo una settimana ricca di eventi di vario genere, che si sono svolti in dodici Cantoni dal 18 al 25 ottobre 2013. Tra gli organizzatori anche l'Ufficio federale della migrazione, i cui collaboratori si confrontano con la tematica della tratta degli esseri umani soprattutto in relazione ai permessi di soggiorno, al mercato del lavoro e alle procedure d'asilo, e che nell'ambito della settimana d'iniziativa ha finanziato una rappresentazione teatrale.

Una mostra sulla prostituzione in Svizzera (una sorta di labirinto sulle cui pareti i visitatori potevano scrivere o raffigurare i loro pensieri sul tema), una pièce teatrale in cui due sorelle provenienti dai Caraibi sognano una grande carriera in Svizzera come danzatrici, la proiezione di un film sul tema del traffico di minori, workshop nelle scuole sul tema dello sfruttamento del lavoro – tutti questi eventi hanno avvicinato il pubblico al tema del traffico di esseri umani, stimolandolo alla riflessione. Inoltre, una conferenza internazionale, tavole rotonde e convegni hanno riunito gli esperti del settore intorno a un tavolo e creato sinergie tra gli attori a tutti i livelli.

Il Piano nazionale d'azione contro la tratta di esseri umani prevede che la Svizzera s'impegni anche in futuro per la prevenzione e l'informazione, ad esempio mediante campagne pubbliche. Inoltre, il partenariato tra i vari attori a livello federale e quello tra Confederazione e Cantoni saranno costantemente potenziati.

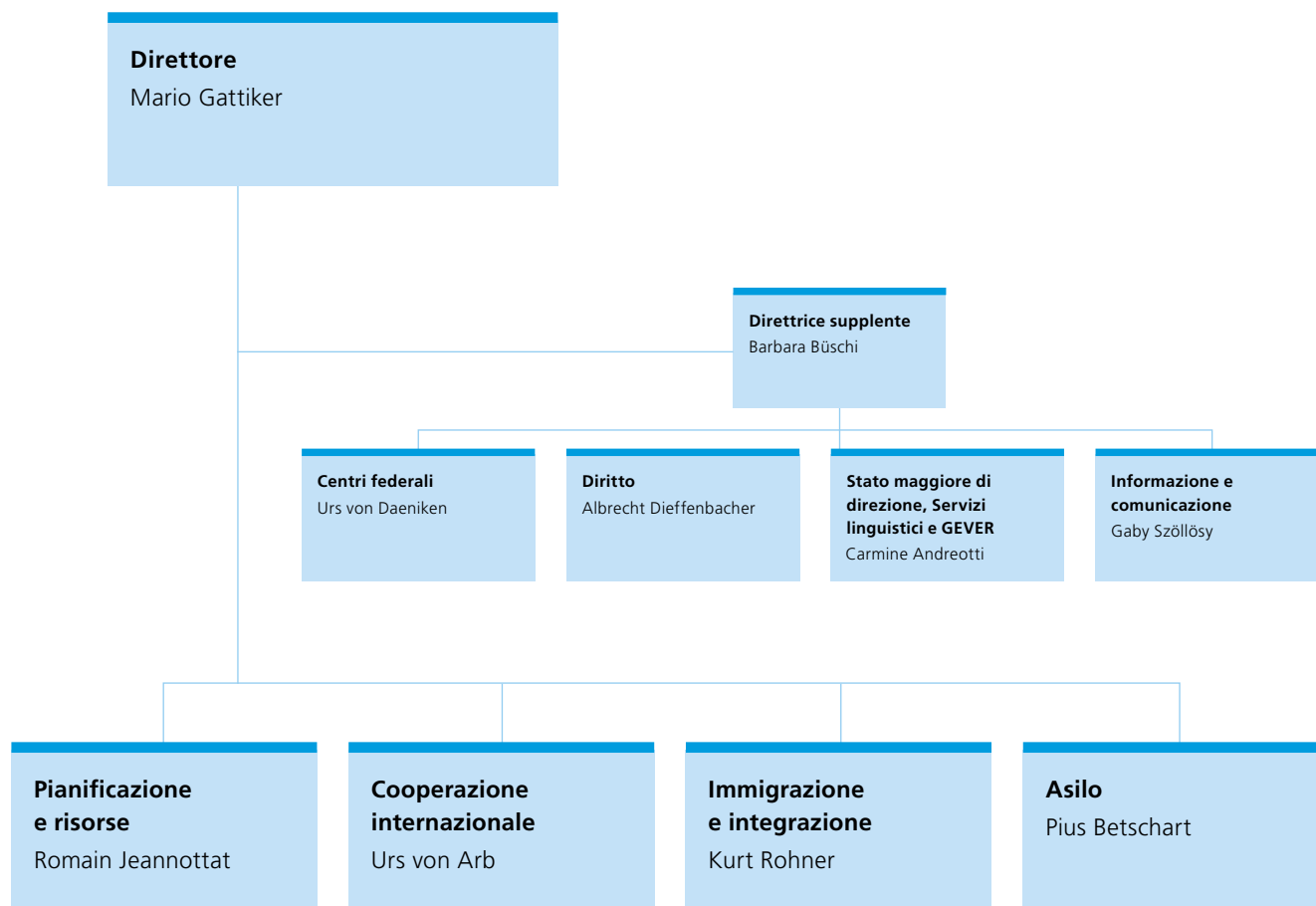


E L'Ufficio federale della migrazione



Nel 2013 lavoravano all'Ufficio federale della migrazione circa 930 persone.

Organigramma



L'Ufficio federale della migrazione è nato il 1° gennaio 2005 dall'unificazione dell'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) e dell'Ufficio federale dell'immigrazione, dell'integrazione e dell'emigrazione (IMES). Esso stabilisce a quali condizioni una persona può entrare, risiedere e lavorare in Svizzera e decide a chi garantire protezione contro la persecuzione. L'Ufficio svolge anche le funzioni di organo di coordinamento delle attività a favore dell'integrazione a livello federale, cantonale e comunale e detiene la competenza a livello federale in materia di naturalizzazione. Inoltre, in tutte le questioni di politica migratoria promuove attivamente il dialogo internazionale con i Paesi d'origine, di transito e di destinazione e con le organizzazioni internazionali.

1. «Benvenuti all'UFM» – programma di introduzione al lavoro dei nuovi dipendenti

Esiste una ricetta di successo per integrare i nuovi dipendenti in un'azienda in maniera efficiente e far sì che acquisiscano familiarità con le norme e i valori del futuro datore di lavoro? Certo che esiste: l'Ufficio federale della migrazione (UFM) ha lanciato il 1° giugno 2013 il programma di introduzione al lavoro dei nuovi dipendenti, che saranno preparati ai loro nuovi compiti in maniera mirata e compatta per diventare in tal modo rapidamente produttivi. Con il nuovo programma ci sarà un alleggerimento delle incombenze nelle diverse unità organizzative e sezioni dell'intero Ufficio, che si potranno quindi concentrare sulla trasmissione delle necessarie conoscenze professionali. Inoltre, i nuovi dipendenti riceveranno un benvenuto «personalizzato» e potranno interagire gli uni con gli altri.

Il programma «Benvenuti all'UFM» assicura un'introduzione al lavoro standardizzata e omogenea dei nuovi dipendenti. Responsabile del programma è il servizio «Sviluppo del personale e dell'organizzazione» dell'Ufficio federale della migrazione, che lo ha elaborato in stretta cooperazione con i vari ambiti direzionali e gli stati maggiori dell'Ufficio.

**Il programma introduttivo
«Benvenuti all'UFM» si è rivelato
uno strumento valido.**

Elementi del programma d'introduzione

Una settimana prima dell'inizio del lavoro, i nuovi dipendenti ricevono un «kit di benvenuto» che fornisce loro un primo orientamento e una panoramica dell'Ufficio federale della migrazione e dell'amministrazione federale. Il kit di benvenuto trasmette anche il messaggio «Siamo contenti di avervi con noi».

Il primo giorno di lavoro, i nuovi assunti ricevono il saluto del direttore o della vicedirettrice e quindi vengono informati dai rappresentanti delle varie unità organizzative sui compiti più importanti affidati all'Ufficio. La sezione Risorse Umane (HR) aiuta i nuovi arrivati a prendere dimestichezza con la cultura dell'Ufficio. A fine giornata, i nuovi dipendenti avranno acquisito la conoscenza dei compiti, delle strutture, degli obiettivi e delle problematiche dell'Ufficio federale della migrazione – e incontrato tanti nuovi colleghi di lavoro!

Il secondo giorno, i nuovi assunti vengono accolti dai loro superiori, fanno la conoscenza del team in seno al quale dovranno lavorare e prendono possesso del loro posto di lavoro. I superiori elaborano, sulla base della «lista di controllo per dirigenti», un programma d'introduzione personalizzato finalizzato a integrare i nuovi dipendenti nel team di appartenenza e avviarli il più rapidamente possibile ai compiti loro affidati. Un supporto in questo senso è prestato dai moduli di autoapprendimento online che offrono ai dipendenti la flessibilità necessaria per costruirsi con efficienza e individualmente le conoscenze sostanziali sui vari compiti e sulle diverse attività dell'Ufficio federale della migrazione.

Per l'Ufficio federale della migrazione, ogni dipendente rappresenta un arricchimento e l'Ufficio considera molto importante dimostrare ai nuovi assunti la stima che nutre nei loro confronti. Qualche mese dopo l'inizio dell'attività lavorativa, viene pertanto organizzato un aperitivo nel corso del quale i nuovi dipendenti hanno la possibilità di porre domande al direttore e alla vicedirettrice, scambiarsi opinioni e conoscersi meglio in un'atmosfera rilassata.

Il programma d'introduzione si è rivelato uno strumento valido che produce molteplici effetti positivi: grazie all'attenzione e alla stima loro riservate, i nuovi arrivati si sentono infatti rapidamente parte del gruppo e trattati con rispetto. Attraverso la giornata d'introduzione, inoltre, arrivano a vedere l'Ufficio federale della migrazione come un tutt'uno non limitato all'unità organizzativa di cui faranno parte in futuro.



L'immigrazione è in gran parte guidata dalle esigenze dell'economia.

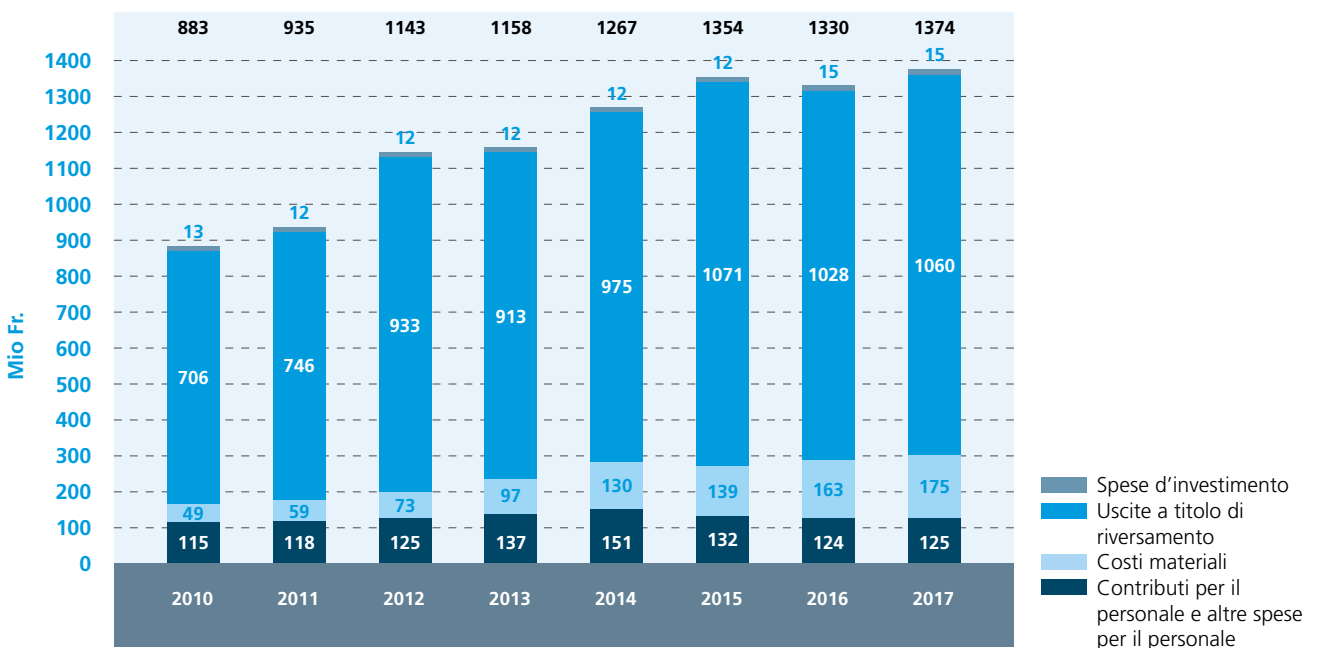
2. Evoluzione delle uscite

Le uscite dell'Ufficio federale della migrazione comprendono quattro categorie:

- uscite a titolo di riversamento: circa il 79 % delle spese totali riguarda gli aiuti accordati ai richiedenti l'asilo, alle persone ammesse a titolo provvisorio e ai rifugiati, i costi per l'esecuzione degli allontanamenti, per gli aiuti al ritorno, per le misure d'integrazione a favore degli stranieri e per la cooperazione internazionale nel settore della migrazione;
- spese per il personale: circa il 12 % delle spese complessive riguarda le retribuzioni, compresi i contributi previdenziali, per tutte le categorie del personale, nonché le ulteriori spese concernenti misure di formazione e perfezionamento;
- costi materiali: circa il 8 % delle spese complessive riguarda la gestione dei Centri di registrazione e procedura nonché il settore informatico, la consulenza e le altre spese di gestione;
- spese d'investimento: circa l'1 % dell'insieme della spesa riguarda investimenti legati ad applicazioni informatiche specializzate.

Evolutione delle uscite dell'UFM – solo uscite che incidono sul finanziamento

(consuntivi dello Stato 2010–2013, credito di pagamento 2014, piani finanziari 2015–2017)

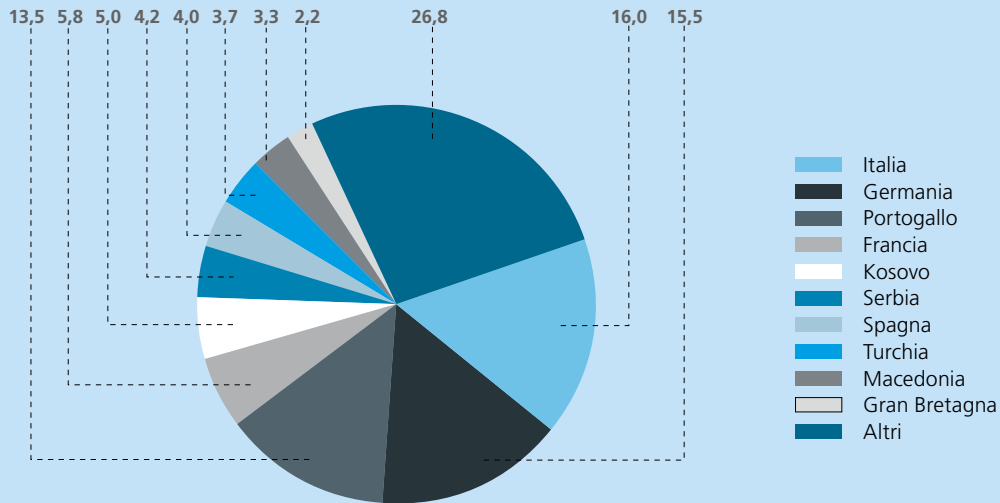




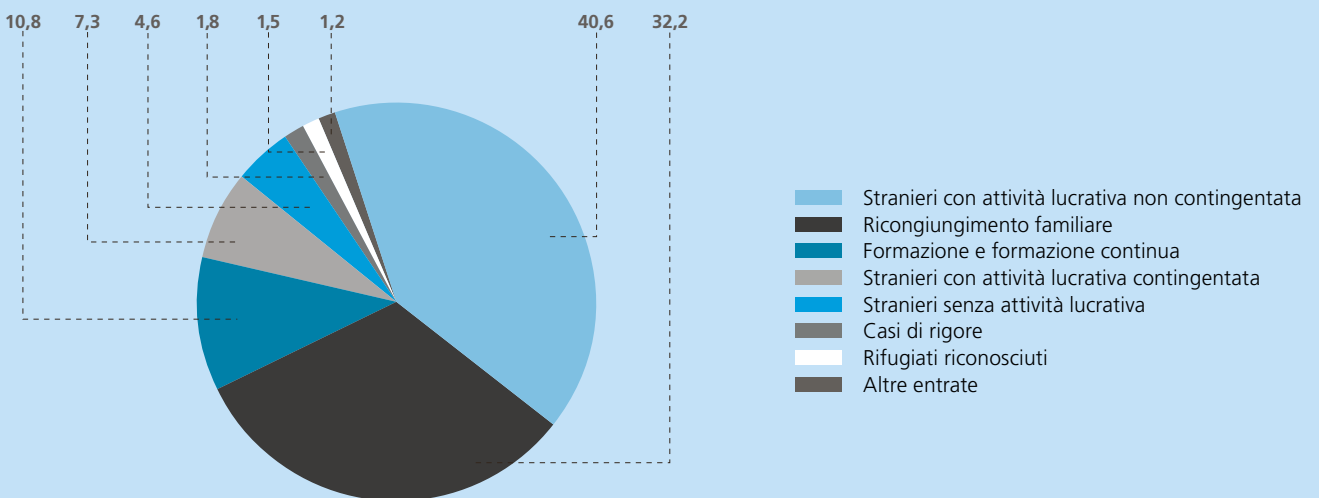
Nel 2013, sono giunte in Svizzera poco meno di 17000 persone desiderose di seguire una formazione o un perfezionamento.

Allegato

Popolazione residente permanente straniera
(in %, effettivo al 31 dicembre 2013)

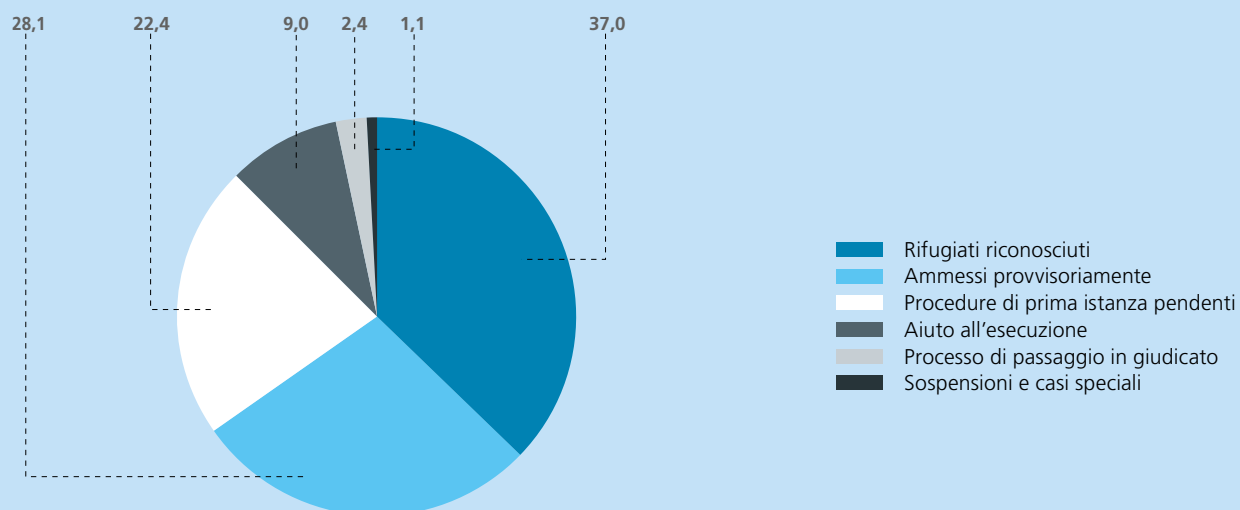


Entrate per motivo d'immigrazione
(in % del totale il 31 dicembre 2013)



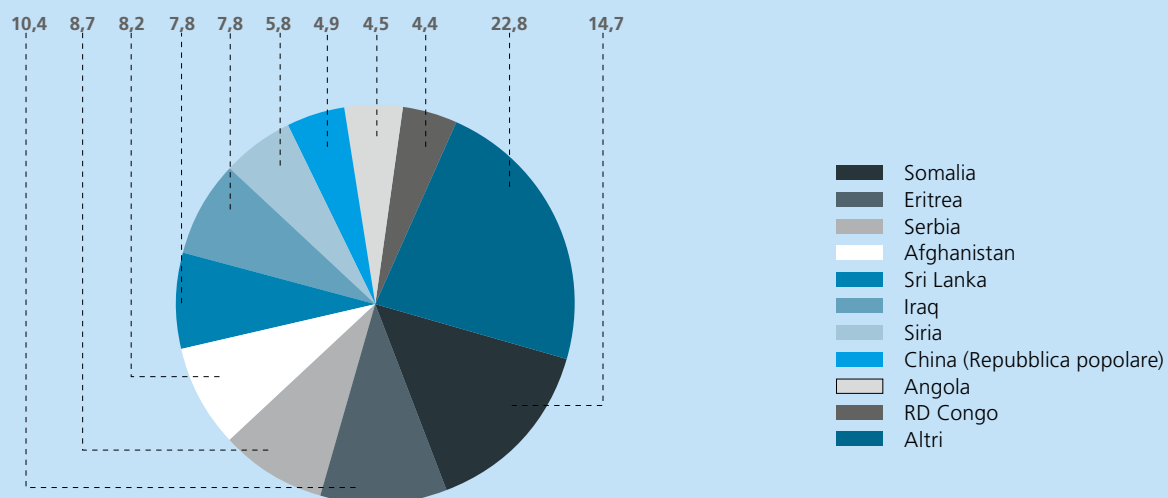
Persone del settore dell'asilo

(in % del totale il 31 dicembre 2013)



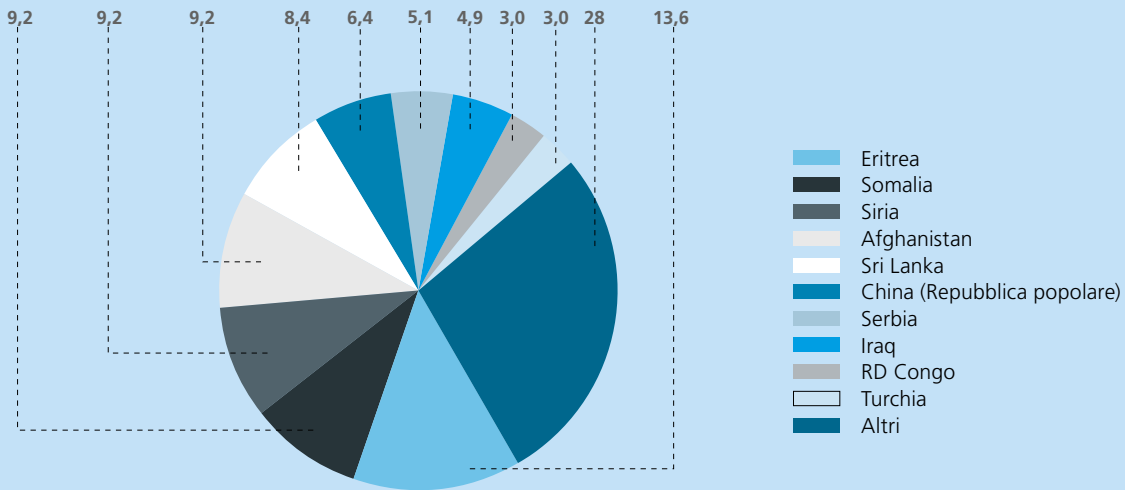
Persone ammesse provvisoriamente

(in % del totale il 31 dicembre 2013)



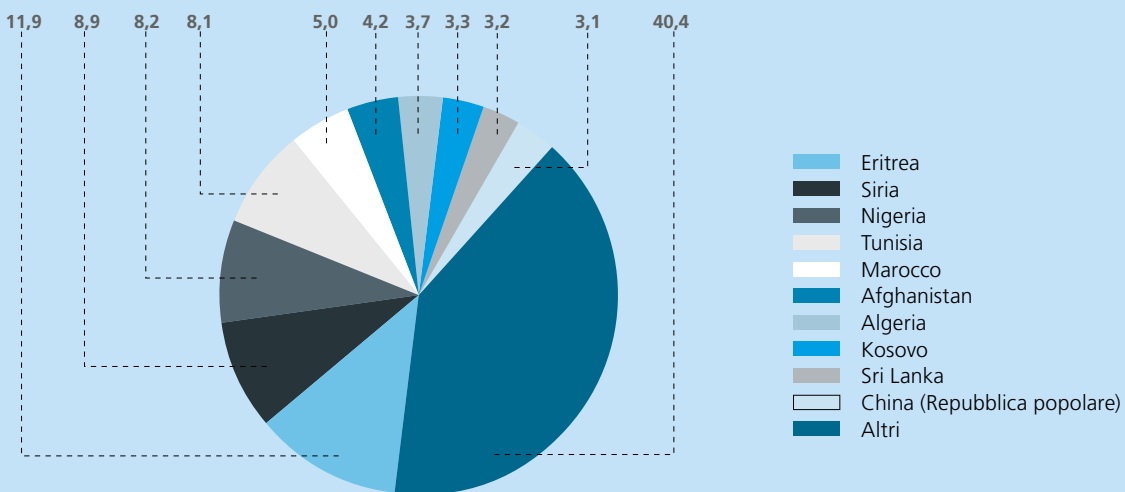
Persone con procedura di asilo

(in % del totale il 31 dicembre 2013)



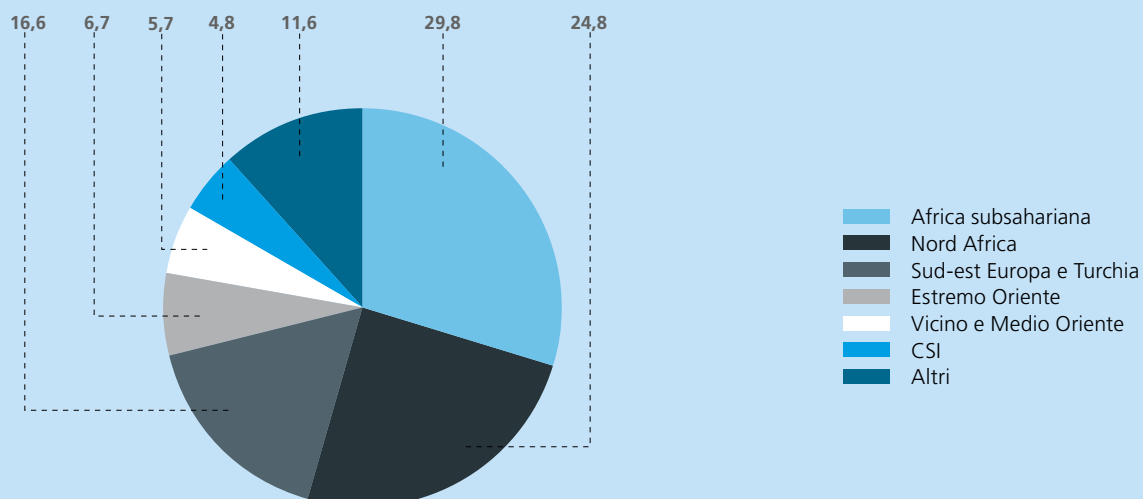
Domande d'asilo per nazioni

(in % del totale il 31 dicembre 2013)



Persone nell'aiuto all'esecuzione per regioni

(in % del totale il 31 dicembre 2013)



Domande d'asilo per anno

