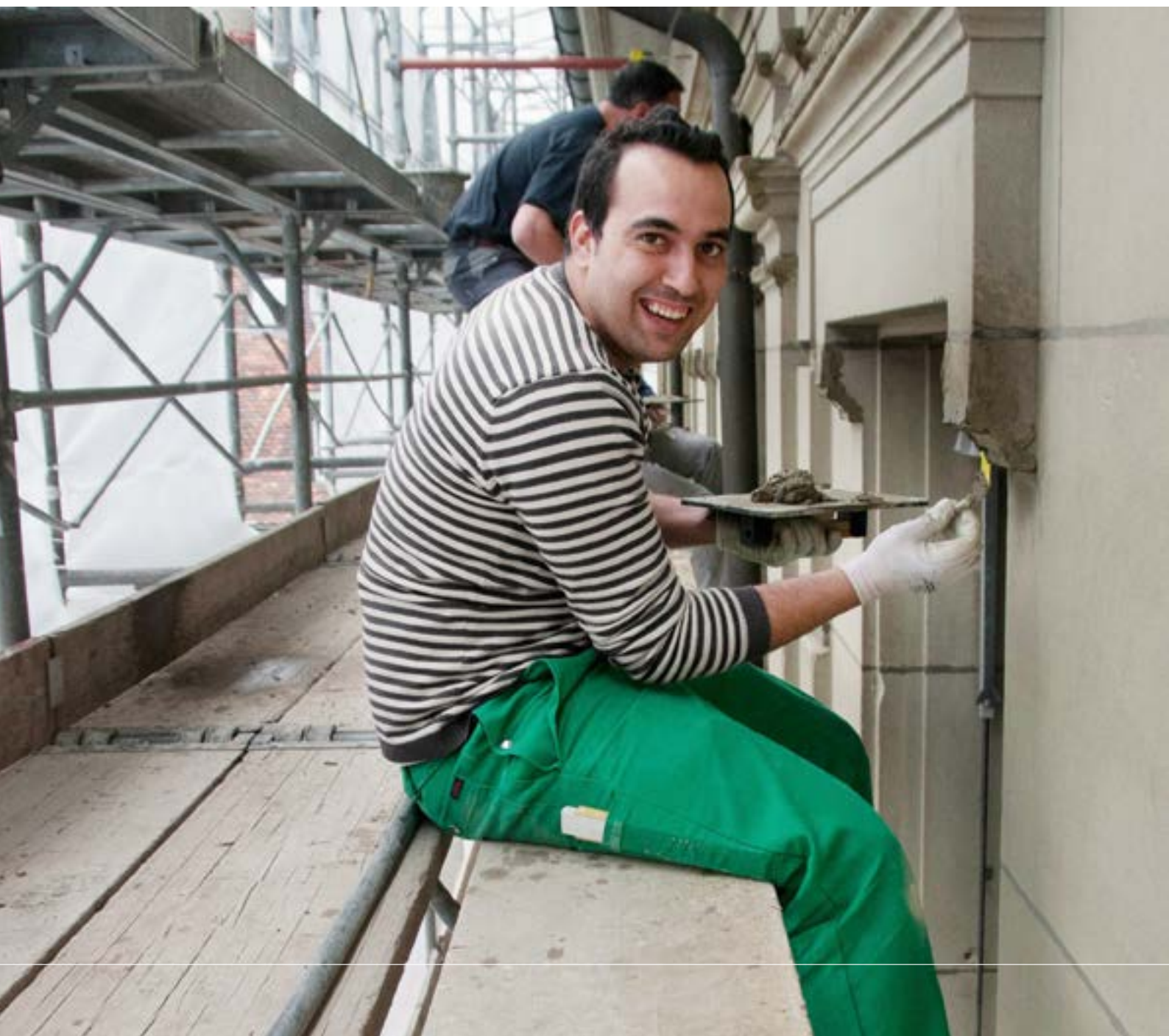




Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Segreteria di Stato della migrazione SEM



Rapporto sulla migrazione 2014

Colofone

Editore: Segretaria di Stato della migrazione (SEM),
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
N. art.: 420.010.I
© UFM/DFGP giugno 2015

Fotografie

David Zehnder: copertina e pagine 26, 29, 43, 48, 53

Philipp Eyer e Stephan Hermann: pagine 4, 13, 17, 21, 23, 25, 31, 35, 44, 50, 54, 59

Laurent Burst: pagine 8, 14

Lukas Linder: pagine 6, 10, 36, 46

Beat Schweizer: pagina 32

Christophe Chammartin: pagine 19, 30, 38, 40, 64

SEM: pagina 3, 56

Editoriale

Operai edili, amministratori delegati, medici... molte delle persone che sono ormai parte integrante della vita quotidiana in Svizzera non sono cresciute nel nostro Paese, ma con la loro professionalità e il loro impegno forniscono un importante contributo alla nostra società nei settori più svariati. La conseguente crescita demografica determina tuttavia anche l'aumento della domanda di abitazioni, di offerte formative e di infrastrutture. Questa situazione, cui si affianca il problema di come gestire l'immigrazione in futuro, ha costituito nel 2014 uno dei punti focali della politica migratoria svizzera.

Il 9 febbraio 2014 gli elettori svizzeri hanno approvato l'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa». Il nuovo articolo della Costituzione prescrive che l'immigrazione venga limitata mediante tetti massimi e contingenti annui e siano avviati negoziati per l'adeguamento dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'Unione europea (UE). Nell'ambito dei lavori di attuazione svolti finora, il Consiglio federale ha in particolare sottolineato che va meglio sfruttato il potenziale indigeno di personale qualificato. In tale contesto, grande importanza hanno le misure di promozione dell'integrazione della popolazione straniera. L'attuazione delle direttive impartite dall'iniziativa e contemporaneamente la salvaguardia della via bilaterale con l'UE, cui molto ci lega, è un compito complesso, che terrà occupata la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) anche nei prossimi mesi.

Una delle sfide che l'Europa e la Svizzera si trovano a condividere è la situazione nell'area del Mediterraneo. A causa dei numerosi focolai di crisi e di conflitto nel Vicino Oriente, in Ucraina e nel continente africano, oggi un numero di persone tanto grande quanto non accadeva più dalla Seconda guerra mondiale fugge dal proprio Paese. La pressione migratoria sugli Stati che confinano con quelli coinvolti è enorme e inoltre sempre più fuggiaschi cercano di arrivare in Europa attraverso il Mediterraneo centrale, partendo dalla Libia. Nel 2014 è arrivato in Italia a bordo di barconi il quadruplo dei migranti dell'anno precedente e gli sviluppi attuali lasciano prevedere che quest'anno il numero dei profughi aumenterà ancora. Gli Stati europei stanno collaborando attivamente per poter andare incontro in modo adeguato ai bisogni di queste persone.

In considerazione della crescente pressione migratoria sull'Europa, l'esigenza di una procedura d'asilo più efficiente e di condizioni d'accoglienza eque è più che mai attuale. Il riassetto oggi perseguito nel settore svizzero dell'asilo ha raggiunto, con l'avvio della fase di test a Zurigo nel gennaio 2014, un altro traguardo. La valutazione della fase di test ef-



fettuata finora ha dimostrato che è possibile svolgere le procedure più celermente e con equità concentrando tutte le fasi procedurali in un unico luogo e mettendo sin dall'inizio a disposizione dei richiedenti l'asilo la consulenza di un rappresentante legale. Procedure più efficienti sono importanti per far sì che il sistema dell'asilo possa raggiungere il suo scopo ultimo: offrire accoglienza alle persone che necessitano di protezione.

Il presente rapporto illustra i molteplici campi di attività della Segreteria di Stato della migrazione e fornisce informazioni sulle tematiche attualmente in campo. Auguro a tutti una lettura interessante.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M. Gattiker'. The signature is fluid and cursive.

Mario Gattiker
Direttore della Segreteria di Stato della migrazione



In Svizzera una persona occupata su quattro è di origine straniera.

Indice

A	Panoramica	6
1.	Le cifre di riferimento più importanti del 2014.....	7
2.	I punti chiave in sintesi	9
3.	Nuovi sviluppi	12
B	Migrazione 2014	14
1.	Immigrazione e popolazione residente straniera.....	15
2.	Attività lucrative.....	15
3.	Visti Schengen	18
4.	Naturalizzazione	19
5.	Cooperazione internazionale.....	20
5.1	Cooperazione europea in materia di migrazione.....	20
5.2	Cooperazione con gli Stati terzi.....	20
6.	Cifre chiave del settore dell'asilo e strategia di trattamento	22
7.	Regolamentazione dei casi di rigore	26
8.	Ritorno	27
8.1	Aiuto al ritorno	27
8.2	Rimpatri per via aerea	28
8.3	Misure coercitive	30
9.	Misure di allontanamento e respingimento.....	31
C	Integrazione	32
1.	Fatti e cifre relativi all'integrazione sociale in Svizzera – indicatori di integrazione	34
2.	Abbattimento dei pregiudizi – protezione contro la discriminazione	36
3.	Favorire gli incontri.....	37
D	Ambiti principali	38
1.	Attuali focolai di crisi.....	39
1.1	Ripercussioni della crisi siriana	39
1.2	Agevolazione nel rilascio del visto ai cittadini siriani e ammissione di profughi.....	40
1.3	Richiedenti l'asilo provenienti dall'Eritrea	42
2.	Cooperazione in Europa.....	45
2.1	Situazione nel Mediterraneo e in Italia.....	45
2.2	Cooperazione con gli Stati Dublino.....	45
3.	Un anno di fase di test a Zurigo – un bilancio dalla Förrlibuckstrasse	47
4.	Migliaia di ore di lavoro a beneficio della collettività – un reportage sui programmi d'occupazione per i richiedenti l'asilo	49
5.	Controllo dell'immigrazione: attuazione dell'articolo 121a Cost.	51
6.	Valutazione Schengen.....	52
7.	EURINT: cooperazione europea nel settore del ritorno.....	54
8.	Misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso.....	55
E	La Segreteria di Stato della migrazione	56
1.	Organigramma.....	57
2.	Evoluzione delle uscite	58
	Allegato	60



La popolazione straniera è giovane: su 100 persone in età da lavoro (da 20 a 64 anni) solo 11 superano i 65 anni (svizzeri: 35).

1. Le cifre di riferimento più importanti del 2014

- A fine anno la popolazione residente permanente straniera in Svizzera ammontava a 1 947 023 persone (nel 2013: 1 886 630), di cui 1 328 318 erano cittadini UE-28/AELS (nel 2013: 1 279 455 persone). Con ciò, la quota di stranieri è arrivata a circa il 23,8 %.
- Nel 2014, 110 850 persone sono immigrate in Svizzera da Paesi UE-28/AELS e per circa il 65 % di esse (72 108) l'immigrazione è da ricondurre all'avvio di un'attività lucrativa.
- L'anno scorso la Svizzera ha rilasciato 439 978 visti Schengen, la maggior parte dei quali sono stati emessi dalle rappresentanze svizzere in India (86 424 visti), Cina (76 835 visti) e Russia (42 901 visti).
- Nel 2014 a 35 186 persone è stata concessa la cittadinanza svizzera. I richiedenti provengono soprattutto dall'Italia, dalla Germania, dalla Francia, dal Kosovo, dal Portogallo et dalla Serbia.
- 23 765 persone hanno presentato domanda d'asilo in Svizzera. I principali Paesi d'origine dei richiedenti sono stati Eritrea, Siria, Sri Lanka, Nigeria, Somalia, Afghanistan, Tunisia, Marocco, Georgia e Kosovo.
- Nel 2014 la Segreteria di Stato della migrazione ha trattato 26 715 domande d'asilo in prima istanza, approvandone 6199. Ciò corrisponde a una quota di riconoscimento del 25,6 %.
- 9367 persone sono state accolte provvisoriamente.
- 2287 persone hanno ottenuto un permesso di dimora grazie alla regolamentazione dei casi di rigore.
- Complessivamente 8590 persone hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto il controllo delle autorità, 1990 delle quali con un aiuto al ritorno stanziato dalla Confederazione.
- La Segreteria di Stato della migrazione ha disposto 11 447 divieti d'entrata.

Complessivamente nel 2014
hanno ottenuto il passaporto
svizzero 35 186 persone.



In Svizzera vivono persone provenienti da 189 diverse nazioni.

2. I punti chiave in sintesi

Convivenza in Svizzera – principali riflessioni

Un'integrazione ben riuscita degli stranieri contribuisce alla coesione sociale. Ma perché ciò avvenga è necessario l'impegno di tutti i soggetti coinvolti, primi fra tutti i migranti ma anche le istituzioni statali che devono impostare le proprie offerte in modo da assicurare a tutti i gruppi di popolazione pari opportunità di accesso alle misure attuate. Gli indicatori e gli studi condotti mostrano la qualità della convivenza tra le persone in Svizzera e i punti in cui occorre intervenire per rafforzare la coesione sociale. Il presente rapporto sulla migrazione fa luce sui due settori dell'«integrazione sociale» e della «protezione contro la discriminazione».

Nel 2014 il numero dei rifugiati a livello mondiale è aumentato superando i 57 milioni.

Attuali focolai di crisi

Il 2014 è stato costellato da diverse crisi in tutto il mondo che hanno determinato un aumento del numero di profughi. Stando all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), lo scorso anno questo numero ha superato nel mondo i 57 milioni, tra cui la rappresentanza siriana, con circa 3,5 milioni di persone, è stata la più consistente.

In Europa nel 2014 sono state presentate tante domande d'asilo come non se ne registravano dall'inizio degli anni 1990. Parallelamente è cresciuto il numero di domande d'asilo in Svizzera, soprattutto di persone provenienti da Eritrea e Siria.

La Svizzera è chiamata a contribuire alla protezione degli sfollati e a sgravare i Paesi confinanti con la Siria. Essa sostiene già numerosi progetti e programmi umanitari nella regione intorno alla Siria prestando aiuti direttamente sul posto. La Svizzera ha inoltre introdotto agevolazioni temporanee nel rilascio del visto ai cittadini siriani che hanno già familiari in Svizzera. Circa 4200 persone sono pertanto entrate in Svizzera in questo modo. Nel quadro di un progetto pilota triennale, entro la fine del 2014 168 profughi particolarmente bisognosi d'aiuto hanno trovato rifugio in Svizzera e dallo scoppio della guerra nel marzo 2011 sino a fine dicembre 2014 la Svizzera ha accolto circa 7700 domande d'asilo di cittadini siriani.

Nel 2014 è stato osservato in Svizzera anche un incremento delle domande d'asilo di cittadini eritrei, crescita che è proceduta di pari passo con il numero di persone sbarcate in Italia meridionale. La maggior parte dei richiedenti l'asilo eritrei giunge in Svizzera a causa della grave situazione in atto nel proprio Paese e ha bisogno di protezione.

Cooperazione in Europa

Nel 2014 un numero finora mai registrato di persone ha cercato di giungere in Europa via mare. L'alta pressione migratoria sulle coste italiane ha congestionato il sistema di asilo e accoglienza dello Stato italiano rendendo temporaneamente problematica a livello operativo la cooperazione tra gli Stati Dublino e l'Italia. La Svizzera si è adoperata in modo coerente perché l'Italia continui ad adempiere agli impegni assunti nel quadro dell'Accordo Dublino mostrandosi nel contempo disponibile a discutere un potenziamento del sistema Dublino, e ha offerto il proprio sostegno per il controllo delle ammissioni. A seguito di intensi contatti a tutti i livelli l'Italia ha assicurato di voler mantenere i propri impegni. In linea generale la cooperazione con gli Stati aderenti all'Accordo Dublino è stata ottima e costruttiva.

Riassetto del settore dell'asilo: fase di test

Dal 6 gennaio 2014 la Segreteria di Stato della migrazione sta testando nel centro di procedura di Zurigo la nuova procedura celere che, nel quadro del riassetto del settore dell'asilo, dovrà in futuro essere applicata a livello nazionale. A tal fine tutti i soggetti coinvolti, dalla Segreteria di Stato della migrazione al consultorio giuridico o all'ufficio responsabile degli aiuti al ritorno, operano sotto lo stesso tetto. Nella fase di test si verificano le nuove procedure accelerate implementando gli eventuali miglioramenti. Le esperienze sinora maturate mostrano che è possibile attuare procedure celeri ed eque.



L'84% della popolazione attiva straniera immigrata negli scorsi dieci anni in Svizzera è in possesso di un diploma di grado secondario II o terziario.

Programmi d'occupazione nei CRP

Ogni giorno a Bremgarten un gruppo di richiedenti l'asilo, armato di pinze, secchi azzurri e gilet ad alta visibilità, si appresta a sgomberare dai rifiuti la città e le sponde del fiume. Questi interventi e attività simili sono previsti nell'ambito dei programmi d'occupazione dei richiedenti l'asilo alloggiati nei centri della Confederazione in tutta la Svizzera. Nel 2014 queste persone hanno lavorato all'incirca 164 500 ore svolgendo attività di pubblica utilità, risanando muretti a secco, ripristinando strade forestali e sentieri escursionistici, estirpando erbacce, raccogliendo i rifiuti da strade, torrenti e parchi, spalando la neve o liberando i canali.

Controllo dell'immigrazione: attuazione 121a Cost.

La maggior parte della popolazione svizzera e dei Cantoni ha accettato il nuovo articolo 121a della Costituzione federale con l'approvazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014.

Le due disposizioni costituzionali richiedono l'introduzione di un nuovo sistema di ammissione degli stranieri che prevede in particolare contingenti annui massimi e la priorità di accesso al mercato del lavoro ai cittadini svizzeri. Per i lavori di recepimento il Consiglio federale ha insediato un gruppo di esperti con ampia base di rappresentanza, i cui interventi si sono concentrati su tre principali pilastri come quello della legislazione, dell'adeguamento dell'accordo sulla libera circolazione e dell'accordo quadro Svizzera-Liechtenstein ma anche sulle misure accompagnatorie e sulla promozione del potenziale indigeno.

Valutazione Schengen

Mediante la procedura di valutazione Schengen gli Stati aderenti controllano se e come i vari Stati applicano le prescrizioni in materia di cooperazione di polizia, protezione dei dati, visti, controlli alle frontiere esterne e sistema d'informazione Schengen (SIS). La Svizzera ha sostenuto la prima valutazione nel 2008, prima dell'adesione a Schengen, ed è stata sottoposta a una nuova valutazione nel 2014.

I rapporti del comitato a cui è stato affidato il processo di valutazione, confermano che la Svizzera applica bene e in modo corretto le direttive di Schengen in materia di rilascio dei visti e di controlli alle frontiere.

Nel 2014 i richiedenti l'asilo hanno fornito quasi 164 500 ore di lavoro per scopi di pubblica utilità.

EURINT: cooperazione europea nel settore del ritorno

Il progetto EURINT abbraccia una rete operativa composta da 22 autorità europee competenti in materia di migrazione e dall'Agenzia europea Frontex e si pone l'obiettivo di migliorare la cooperazione con i Paesi d'origine dei migranti nel settore del ritorno. EURINT rappresenta un'importante pietra miliare per lo sviluppo della politica europea in materia di asilo e migrazione e, grazie a questo strumento, la Segreteria di Stato della migrazione dispone di una piattaforma utile a portare in un contesto internazionale i temi e gli interessi pratici riguardanti l'identificazione, l'acquisizione dei documenti e il rimpatrio coatto.

Misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso

Nell'estate 2003 il DFGP ha insediato un gruppo nazionale di esperti nell'intento di elaborare misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso. Il gruppo di esperti ha pubblicato nel marzo 2014 un rapporto concernente 26 misure a tutela delle donne attive nel settore a luci rosse. Le vigenti normative devono essere integrate, occorre inoltre creare nuovi organi di coordinamento a livello federale e cantonale e potenziare le attività di prevenzione ed esecuzione nei seguenti ambiti: polizia, perseguimento penale, tribunali, consulenza specializzata alle vittime, migrazione e rappresentanze estere. Con queste misure si deve puntare ad aumentare la sicurezza delle operatrici del sesso nella quotidianità, rafforzare la loro autodeterminazione e abbattere la discriminazione strutturale.

3. Nuovi sviluppi

La globalizzazione ha portato a una connessione sempre più rapida tra le persone che si scambiano informazioni disponibili in poche ore in tutto il mondo. In molti Paesi in via di sviluppo, Internet, telefoni cellulari e TV satellitare 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 quel che succede all'altro capo del mondo e hanno in più la possibilità di recarvisi di persona. Inoltre le persone stesse sono oggi molto più mobili.

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 anche in Australia. Ciononostante milioni di persone nei Paesi più poveri rimangono tuttora senza prospettive e in povertà e ciò ha portato a un aumento del numero di persone desiderose di lasciare il proprio Paese alla ricerca di migliori condizioni di vita e di conseguenza a un'intensificarsi della pressione migratoria. Si prevede che nei prossimi anni la situazione rimarrà pressoché invariata.

Oltre a questi push factors – ossia la spinta a lasciare il proprio Paese d'origine – agiscono però anche pull factors, costituiti ad esempio dalla domanda di forza lavoro nei Paesi industrializzati. Se da un lato l'economia svizzera richiede l'afflusso di forza lavoro qualificata, dall'altro lato esiste un mercato di prestazioni lavorative illegali o ai limiti della legalità. 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.

I Paesi ad alto tasso di sviluppo economico si sono sempre più evoluti negli ultimi decenni fino a raggiungere il livello della società del sapere, con un conseguente calo soprattutto della domanda di forza lavoro non qualificata. La Svizzera persegue una politica d'immigrazione restrittiva nei confronti degli Stati non appartenenti all'Unione europea e all'AELS, introducendo severi requisiti che la maggioranza dei migranti, provenienti dai cosiddetti Paesi terzi, soprattutto dai Paesi economicamente meno sviluppati, non è in grado di soddisfare. Questo significa che numerose persone provenienti da Stati extra UE/AELS non hanno pressoché alcuna possibilità di svolgere un'attività lucrativa legale in Svizzera.

Dalla Seconda guerra mondiale non si sono più contati così tanti profughi come nell'anno passato

Nel mondo milioni di persone migrano a causa degli squilibri esistenti in termini di benessere e di crescita economica, ma anche di democrazia e di diritti umani. Così, il numero dei migranti internazionali (circa il 50% del «popolo migratore» è di sesso femminile) nel 2014 è salito a cifre mai registrate prima: stando ai dati delle Nazioni Unite si contano in tutto il mondo 232 milioni di migranti; 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 57 milioni di profughi e di sfollati interni che si attestano per la maggior parte in punti relativamente vicini a quelli in cui sono in corso i conflitti.



È dalla Seconda guerra mondiale che non si registrava un numero tanto alto di sfollati come è accaduto lo scorso anno. Una delle principali ragioni di questo esodo è il perdurare del conflitto in Siria che nel frattempo ha causato oltre 7,5 milioni di sfollati interni e quasi 4 milioni di profughi che si attestano nei Paesi confinanti.

La Svizzera attribuisce grande importanza all'integrazione sociale dei migranti. Dato che la migrazione è oggi un problema globale, occorre controllare questo fenomeno innanzitutto attraverso la sorveglianza alle frontiere del Paese. La Svizzera sta di conseguenza rafforzando la propria politica migratoria in tutto il mondo e con gli accordi bilaterali nel settore della migrazione opera in stretto contatto con l'UE, affrontando le nuove sfide insieme ai partner europei, e spesso anche collaborando direttamente con i Paesi di origine e di transito esterni all'Unione europea. Tra gli strumenti messi a punto rientrano ad esempio i partenariati in materia di migrazione, gli accordi bilaterali con i Paesi d'origine ma anche l'aiuto al ritorno. La Svizzera sostiene i Paesi d'origine nell'adeguamento delle strut-

ture necessarie per il settore della migrazione e promuove i programmi di prevenzione della migrazione irregolare oltre a coltivare attivamente il «dialogo sulla migrazione» con importanti Paesi partner.

Il 9 febbraio 2014 l'elettorato svizzero ha espresso parere favorevole all'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» decidendo così che in futuro la Svizzera potrà gestire autonomamente anche l'immigrazione di persone originarie di Paesi UE/AELS, tenendo in maggiore considerazione le esigenze della Svizzera stessa. L'attuazione di questa iniziativa, ossia la formulazione delle nuove leggi e le negoziazioni con l'UE, rappresentano una sfida per la politica interna ed estera della Svizzera che caratterizzerà il dibattito politico dei prossimi anni.



Quasi 15 000 persone sono arrivate nel 2014 in Svizzera per frequentare corsi di formazione o perfezionamento.

B Migrazione 2014



Circa il 65% delle persone immigrate da Stati UE/AELS è giunto in Svizzera per avviare un'attività lucrativa.

1. Immigrazione e popolazione residente straniera

Alla fine del mese di dicembre 2014 la popolazione residente permanente straniera in Svizzera ammontava a 1 947 023¹ persone (nel 2013: 1 886 630). Complessivamente, 1 328 318 persone (nel 2013: 1 279 455) (ossia quasi il 68 % della popolazione residente permanente straniera) sono cittadini UE-28/AELS, mentre 618 705 persone, pari al 32 % (nel 2013: 607 175), provengono da altri Stati. La percentuale relativa ai cittadini UE-28/AELS fa quindi registrare un aumento del 3,8 % rispetto all'anno precedente. Il numero di persone con cittadinanza diversa è invece cresciuto dell'1,9 %. La comunità di cittadini stranieri più numerosa è quella italiana con 308 602 persone (16 % del totale della popolazione residente permanente straniera), seguita dalla Germania con 298 614 persone (15,3 %) e dal Portogallo con 263 010 persone (13,5 %). Gli aumenti più consistenti rispetto all'anno precedente sono stati fatti registrare dai cittadini del Kosovo (+ 10 208), del Portogallo (+ 9241) e dell'Italia (+ 7348).

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 cittadini 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 nell'UE nel 2004, esclusi Malta e Cipro, vale a dire: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

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.

Le comunità di cittadini stranieri
più folte provengono dall'Italia, dalla
Germania e dal Portogallo.

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. L'11 febbraio 2015 il Consiglio federale ha varato la bozza della nuova legge sugli stranieri e delle misure integrative per un migliore sfruttamento del potenziale di forza lavoro indigeno. Nello stesso giorno il Consiglio federale ha inoltre definitivamente chiuso il mandato concernente le negoziazioni con l'UE sull'Accordo sulla libera circolazione delle persone.

Nel 2014 sono immigrate in Svizzera 110 850 persone provenienti da Paesi UE-28/AELS², di cui circa il 65 % (72 108) per motivi di lavoro (popolazione residente permanente straniera).

I cittadini UE-17/AELS³ sono impiegati prevalentemente nel settore dei servizi (78 %)⁴. Il 21 % della popolazione residente permanente straniera attiva proveniente dai vecchi Stati UE lavora nel settore industriale-artigianale e l'1 % nel settore agricolo. Il quadro della popolazione straniera attiva immigrata dai Paesi UE-8⁵ è analogo: circa il 71 % dell'immigrazione ha interessato il settore dei servizi e il 21 % quello industriale-artigianale. Tuttavia, rispetto all'immigrazione dall'area UE-17/AELS, un numero molto maggiore di persone (8 %) ha trovato lavoro nel comparto agricolo.

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.

Accesso contingentato al mercato del lavoro (cittadini di Paesi terzi e prestatori di servizi da Paesi UE/AELS)

Il Consiglio federale delibera ogni anno il rilascio di un numero di contingenti a favore dei lavoratori provenienti da Paesi extra UE/AELS (cittadini di Paesi terzi) e dei prestatori di servizi di Stati UE/AELS che lavorano in Svizzera per oltre 120 giorni. Nel 2014 alle persone di Paesi terzi ha riservato complessivamente 5000 contingenti per permessi di soggiorno temporanei (L) e 3500 contingenti per permessi di dimora (B). Ai prestatori di servizi provenienti da Stati UE/AELS, il Consiglio federale ha concesso 3000 contingenti per permessi di soggiorno temporanei e 500 contingenti per permessi di dimora.

I 3000 contingenti per permessi di soggiorno temporanei disponibili per i prestatori di servizi sono andati completamente esauriti, come d'altronde era già accaduto l'anno precedente. Dei 500 contingenti per permessi di dimora ne sono stati utilizzati 343 (circa il 5 % in meno rispetto al 2013). 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 2014 i contingenti per permessi di dimora per cittadini di Paesi terzi sono stati utilizzati all'80 % (2813 permessi) e quelli per permessi di soggiorno temporanei al 98 % (4923 permessi)⁶.

Rispetto al 2013 la domanda di contingenti per permessi di dimora è calata mentre quella di contingenti per permessi di soggiorno temporanei ha avuto un'impennata.

La maggior parte dei permessi rilasciati nel 2014 ha riguardato il settore informatico (circa 2170 contingenti), l'industria chimico-farmaceutica (760), il settore della consulenza aziendale (670), l'industria meccanica (510), il settore della ricerca (490) e l'industria dei generi alimentari e dei beni voluttuari (480). L'85 % dei lavoratori ammessi in Svizzera in provenienza da Paesi terzi era in possesso di un titolo di studio di livello universitario. La gran parte dei permessi è stata rilasciata invariabilmente a cittadini indiani (2033), statunitensi (1281), cinesi (498) e russi (410).

Il 28 novembre 2014 il Consiglio federale ha deliberato di tagliare di 1000 unità sia i contingenti per permessi di dimora che quelli per permessi di soggiorno temporanei per i cittadini di Paesi terzi. Nel 2015 saranno pertanto disponibili 4000 nuovi permessi L e 2500 nuovi permessi B. Sono stati inoltre ridotti i contingenti per i prestatori di servizi provenienti da Stati UE/AELS (ora saranno disponibili 2000 nuovi contingenti per permessi di soggiorno temporanei e 250 per permessi di dimora). Tenendo in considerazione l'esito dell'iniziativa popolare del 9 febbraio 2014 (Costituzione federale, articoli 121a e 197 n. 11), il Consiglio federale intende fornire un ulteriore incentivo a un utilizzo migliore e più rapido dei contingenti e promuovere il potenziale indigeno sul mercato del lavoro.



⁶ Come prescritto nell'allegato 2 dell'Ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA), la Confederazione ha utilizzato 162 contingenti per permessi di soggiorno temporanei relativi all'anno precedente che non erano stati esauriti nel 2013.

Accordi bilaterali per lo scambio di giovani lavoratori (stagisti)

Nei decenni scorsi la Svizzera ha stipulato con diversi Paesi i cosiddetti «accordi sui giovani professionisti» 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 2014 sono stati complessivamente 300 i giovani svizzeri che hanno fruito di un accordo sui giovani professionisti per soggiornare all'estero. La maggior parte di essi ha scelto come meta il Canada, seguito dagli USA. Nello stesso anno sono

Nel 2014 circa 300 Svizzeri hanno approfittato di un accordo sui tirocinanti per un soggiorno all'estero

stati rilasciati in tutto 112 permessi a cittadini stranieri per soggiornare come stagisti in Svizzera. Per la maggior parte si è trattato di giovani lavoratori provenienti dal Canada (53), dal Giappone (15) e dagli USA (13) che nel nostro Paese hanno operato in svariati settori, prevalentemente quello della sanità, dell'architettura e della finanza.



La maggior parte dei permessi di lavoro rilasciati a manodopera proveniente da Stati extra UE/AELS ha riguardato il settore informatico e l'industria chimica e farmaceutica.

3. 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 2014 la Svizzera ha rilasciato complessivamente 439 978 visti Schengen mentre ha respinto 31 672 domande di rilascio del visto. Una domanda di visto viene respinta quando, in seguito al controllo, l'autorità emittente accerta che uno o più requisiti necessari per l'entrata in Svizzera non sono soddisfatti. Ad esempio quando le autorità dubitano che alla scadenza del visto il richiedente effettivamente rimpatrierà o quando non dispone di sufficienti mezzi finanziari.

La maggior parte dei visti Schengen è rilasciata dalle rappresentanze svizzere in India, Cina e Russia

La maggior parte dei visti Schengen è stata rilasciata dalle rappresentanze svizzere in India (86 424 visti), Cina (76 835 visti) e Russia (42 901 visti). Ciascuno Stato Schengen, prima di emettere il visto, può richiedere che gli altri Stati Schengen gli presentino in determinati casi richiesta di autorizzazione. Nel 2014 il servizio speciale della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha sottoposto a consultazione 380 680 richieste di altri Paesi. Le autorità svizzere hanno a loro volta sottoposto 63 429 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 (10 impronte digitali e foto tessera). Oggi in caso di una richiesta di visto i dati biometrici vengono rilevati e memorizzati nel VIS già in Africa e sull'intero continente americano, in Medio Oriente e in Turchia, in Asia centrale e nel Sud-est asiatico ma anche nei Balcani occidentali. Mancano ancora i dati di Paesi numericamente rilevanti come India, Cina e Russia. Entro la fine del 2015 si prevede che tutte le rappresentanze consolari degli Stati Schengen nel mondo saranno collegate al sistema VIS.

L'organo preposto al controllo alle frontiere confronta le impronte digitali dei viaggiatori, titolari di un visto Schengen, direttamente con le impronte digitali memorizzate nel sistema VIS. Dall'11 ottobre 2014 il confronto delle impronte digitali avviene sistematicamente negli aeroporti svizzeri.

Dal dicembre 2012 la Svizzera confronta le impronte digitali dei richiedenti l'asilo con i dati del sistema centrale di informazione visti. Nel 2014 è stato così possibile accertare che 1422 persone sono entrate con un visto Schengen, richiedendo in seguito asilo in Svizzera. Altre 103 persone hanno presentato domanda d'asilo dopo che il visto era stato negato loro.

Se il visto è stato rilasciato da un altro Stato Schengen, in base all'Accordo Dublino, questo Stato risponde in linea di principio anche della procedura d'asilo.

Da aprile 2014 i cittadini della Repubblica di Moldova possono entrare in Svizzera con un passaporto biometrico e senza visto. Il Consiglio federale ha in tal modo recepito una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea del 3 aprile 2014. Quando l'Unione europea introduce l'obbligo di visto per uno specifico Paese o lo abolisce, questa modifica si estende all'intero spazio Schengen e quindi anche alla Svizzera. Negli ultimi anni sono state così esentate dall'obbligo del visto anche Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Macedonia e Albania.

4. Naturalizzazione

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, dopodiché ha ripreso ad aumentare. Nel 2014 le autorità federali hanno ricevuto 30 961 nuove domande, corrispondenti a un aumento di circa il 20 % rispetto all'anno precedente.

Nel 2014, 35 186 persone hanno acquisito la cittadinanza svizzera mediante naturalizzazione (3 % in meno rispetto all'anno precedente in cui erano state naturalizzate 36 290 persone). Nel 2014 23 895 persone hanno invece acquisito la cittadinanza svizzera mediante procedura ordinaria (-5,3 %) e a 11 138 persone è stata concessa la naturalizzazione agevolata (+2,3 %). Attestandosi a 153, il numero di reintegrazioni è rimasto relativamente costante. Delle persone naturalizzate, 2198 (-9,7 %) erano residenti all'estero.

Complessivamente, come negli scorsi anni, le persone che hanno ottenuto la cittadinanza svizzera provengono soprattutto da Italia, Germania, Francia, Kosovo, Portogallo e Serbia. Hanno acquisito la cittadinanza svizzera 4738 cittadini italiani (+1,3 %) e 4212 cittadini tedeschi (+7,2 %). I francesi sono stati 2674 (+5,4 %) e i kosovari 2627 (-0,5 %). L'aumento più significativo tra i dieci principali Stati di provenienza è stato registrato per le persone provenienti dal Portogallo: nel 2014 sono stati infatti naturalizzati 2458 cittadini portoghesi, pari a un aumento dell'11,8 %. Sempre tra i dieci principali Stati di provenienza, questi i cali più significativi: Serbia (-27 %), Bosnia ed Erzegovina (-17,8 %) e Turchia (-14,3 %). Nel 2014 hanno ottenuto la cittadinanza svizzera tramite naturalizzazione 1862 serbi, 963 bosniaci e 1403 turchi, ma anche 1288 macedoni (+1,6 %) e 1059 spagnoli (+0,5 %).



Nel 2014, 2458 cittadini portoghesi hanno ottenuto il passaporto svizzero.

5. Cooperazione internazionale

5.1 Cooperazione europea in materia di migrazione

La Svizzera si trova nel cuore dell'Europa ed è circondata dagli Stati membri dell'Unione europea (UE). La politica in materia di asilo e immigrazione dell'UE ha pertanto un'influenza diretta anche sul nostro Paese. Con l'Accordo di associazione a Schengen/Dublino la Svizzera partecipa al dibattito politico-giuridico inerente a questi temi e può presentare la propria posizione e recepire di conseguenza anche gli ulteriori sviluppi dell'accordo.

La Segreteria di Stato della migrazione (SEM) analizza le ripercussioni delle politiche di Schengen/Dublino sulla Svizzera e partecipa attivamente alle discussioni in seno a gruppi di lavoro, comitati e consigli a livello comunitario, consultandosi con gli altri organi dell'amministrazione federale per definire insieme la posizione della Svizzera. A seconda dell'autorità coinvolta saranno il capo del Dipartimento, il segretario di Stato della SEM, il capo della Missione svizzera a Bruxelles o i collaboratori della SEM a sostenere questa posizione a Bruxelles.

Tra i temi di spicco del 2014
vi è l'attività dei passatori e
la connessa situazione migratoria
nell'area mediterranea.

Come negli anni precedenti anche nel 2014 il capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia, la consigliera federale Simonetta Sommaruga, ha preso periodicamente parte al Consiglio dei ministri della giustizia e degli affari interni dell'Unione europea, discutendo un tema importante per la SEM come quello dell'attività dei passatori e della situazione dei migranti ad essa correlata nell'area del Mediterraneo (per maggiori informazioni v. capitolo D, cifra 2). Nell'ambito della cooperazione Schengen la SEM ha portato avanti il progetto Smart Borders, consistente in due sistemi IT che dovranno contribuire a rendere più efficienti le procedure di ingresso alle frontiere e garantire nel contempo la sicurezza nello spazio Schengen. Efficienza e sicurezza sono temi particolarmente importanti perché nei prossimi anni è atteso un crescente traffico di viaggiatori e quindi milioni di altri ingressi alle frontiere esterne dello spazio Schengen, come negli aeroporti di Ginevra e Zurigo.

Accanto ai dibattiti con l'UE sui temi oggetto dell'Accordo Schengen/Dublino, la SEM è altresì impegnata nella cooperazione bilaterale con singoli Stati membri dell'Unione europea, allo scopo di sostenere gli Stati UE che sono sottoposti a una pressione migratoria particolarmente intensa. Con la Grecia sono stati attuati progetti per lo scambio di informazioni sui Paesi d'origine e alcuni esperti greci in materia di asilo hanno effettuato visite in Svizzera nell'ambito di un soggiorno di studio. Anche la Bulgaria, che dall'autunno 2013 ha visto crescere notevolmente le domande d'asilo ha mostrato interesse per il know-how svizzero e nell'ambito di un progetto, gli esperti svizzeri dovranno illustrare ai colleghi bulgari il sistema del ritorno volontario e le best practices attuate in Svizzera. Il progetto proseguirà fino al 2015. La SEM ha anche stretto un accordo di cooperazione duratura e di periodico scambio delle conoscenze tecniche acquisite con le autorità polacche della migrazione con cui nel novembre 2014 è stato siglato un «memorandum of understanding».

5.2 Cooperazione con gli Stati terzi

La migrazione è un fenomeno globale che vede coinvolti molti soggetti statali e non statali e la Svizzera non può affrontare da sola le sfide connesse con tale problematica. La cooperazione europea intende rafforzare e proteggere le frontiere esterne ma anche perseguire una politica dell'asilo condivisa. La cooperazione con gli Stati terzi al di fuori dell'Unione europea e con i Paesi d'origine e di transito gioca in tale ambito un ruolo centrale e si concretizza in varie forme. La SEM aiuta ad esempio gli Stati ad accrescere le proprie capacità di accoglienza e di protezione aprendo per i profughi e le persone bisognose di protezione nuove prospettive di vita nelle regioni di provenienza. Oltre all'aspetto della protezione, la Svizzera cura come obiettivo primario la prevenzione della migrazione irregolare, finanziando ad esempio diversi progetti per i profughi siriani negli Stati confinanti con la Siria, nel quadro del programma «Protezione nelle regioni di provenienza». Nel luglio 2014 la consigliera federale Simonetta Sommaruga si è fatta un'idea generale della situazione in Giordania, visitando personalmente il campo profughi di Zaatar, gestito dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR). Ha inoltre incontrato i rappresentanti del governo giordano, annunciando un ulteriore impegno da parte della Svizzera nei confronti di un progetto dell'ONU a sostegno delle famiglie giordane che intendono ampliare le proprie case e i propri appartamenti per accogliere i profughi.

Il cosiddetto «dialogo sulla migrazione» è un ulteriore strumento messo in campo dalla Svizzera per attuare la cooperazione con gli Stati extra UE, che consente alla Segreteria di Stato della migrazione uno scambio regolare di informazioni nel settore della migrazione con importanti Paesi di origine e di transito. In tale ambito vengono trattate anche le tematiche relative all'applicazione di accordi e all'attuazione di progetti specifici connessi con la migrazione. Nel settembre 2014 la consigliera federale Simonetta Sommaruga ha sottoscritto in Camerun un accordo sull'abolizione reciproca dell'obbligo del visto ma anche un accordo sulla cooperazione nel settore della migrazione che prevede misure e progetti per la promozione e il sostegno del ritorno volontario e del reinserimento. La Svizzera ha stipulato in totale sei accordi – con Tunisia, Benin, Camerun, Angola, Guinea e Congo – in materia di cooperazione nel settore della migrazione. Ha inoltre conclu-

so partenariati sulla migrazione con cinque Stati – Nigeria, Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo e Tunisia. Il partenariato sulla migrazione è lo strumento più completo a disposizione della politica estera svizzera in materia di migrazione per la cooperazione in tutti i settori significativi in tale ambito. In occasione del suo viaggio in Kosovo e in Bosnia ed Erzegovina, la consigliera federale Simonetta Sommaruga ha apprezzato i partenariati sulla migrazione in essere con questi due Stati e ha visitato i progetti sostenuti dalla Svizzera.

In tutti i suoi strumenti di politica estera in materia di migrazione – dal dialogo sulla migrazione al partenariato – la Svizzera adotta un approccio cooperativo che tiene in considerazione nella stessa misura gli interessi della Svizzera, del partenariato e dei migranti.



Nel 2014, 112 giovani hanno potuto lavorare come stagisti nel proprio settore professionale e perfezionarsi in Svizzera.

6. Cifre chiave del settore dell'asilo e strategia di trattamento

Domande d'asilo in Svizzera

Nel 2014, 23 765 persone hanno presentato domanda d'asilo in Svizzera con un aumento del 10,7 % (+2300 domande) rispetto al 2013.

I principali Paesi di provenienza sono stati:

Paese	Domande 2014	Variazione 2013-2014 (numero di persone)	Variazione 2013-2014 (%)
Eritrea	6923	+4360	+170,1 %
Siria	3819	+1918	+100,9 %
Sri Lanka	1277	+593	+86,7 %
Nigeria	908	-856	-48,5 %
Somalia	813	209	+34,6 %
Afghanistan	747	-145	-16,3 %
Tunisia	733	-1004	-57,8 %
Marocco	699	-369	-34,6 %
Georgia	466	-187	-28,6 %
Kosovo	405	-293	-42,0 %

Il principale Paese di provenienza degli immigrati nel 2014 è stato l'Eritrea con 6923 domande, circa il 170 % in più rispetto al 2013. Questa netta crescita rispetto all'anno precedente è direttamente legata all'aumento del numero di sbarchi in Italia meridionale, dove nel 2014 sono giunti su barconi 170 000 migranti, circa quattro volte in più rispetto al 2013 (43 000). La maggior parte dei cittadini eritrei (34 300 persone) e siriani (42 300 persone) sbarcati in Italia meridionale si è rapidamente spostata verso l'Europa centrale e settentrionale dove ha presentato domanda d'asilo. Dopo la Germania e la Svezia, la Svizzera è stato il terzo Paese di destinazione dei richiedenti l'asilo eritrei. Il seguito al picco registrato nel luglio 2014, durante il quale sono giunte 1480 domande, il numero dei richiedenti l'asilo eritrei è poi calato rapidamente in autunno, tanto che a dicembre 2014 le domande erano solo 185.

Il secondo Paese d'origine per importanza è stato la Siria con 3819 domande e un aumento rispetto all'anno precedente di circa il 100 %. Questa crescita è stata determinata soprattutto dal fatto che nell'autunno 2013 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), vista la drammatica situazione in Siria, ha concesso agevolazioni temporanee nel rilascio del visto ai cittadini siriani con familiari in Svizzera. A seguito di questa misura entro la fine del 2014 4224 persone sono entrate in Sviz-

zera, 3062 delle quali hanno presentato domanda d'asilo: (2370 nel 2014, le restanti già nel 2013). Altre 892 persone sono state invece ammesse provvisoriamente entro fine 2014 nel quadro della legge sugli stranieri.

Trattamento delle domande d'asilo

Domande trattate in prima istanza (numero di persone)	2014	Variazione 2013-2014	Variazione 2013-2014 in %
Concessione dell'asilo	6199	+3032	+95,7 %
Percentuale di riconoscimenti ⁷	25,6 %	+10,2 %	+66,3 %
Quota di protezione ⁸	58,3 %	+28,5 %	+95,6 %
Decisioni di non entrata nel merito (NEM)	5873	-5124	-46,6 %
di cui NEM Dublino (incl. altre procedure di presa in carico) ⁹	5136	-2052	-22,5 %
Rifiuti	12139	+5735	+89,6 %
Stralci	2504	-894	-26,3 %
Totale pratiche evase	26 715	+2749	+11,5 %
Domande pendenti in prima istanza	16 767	-1330	-7,3 %

Dopo che negli anni precedenti, nel quadro della strategia di trattamento, erano stati trattati soprattutto casi Dublino e domande d'asilo scarsamente motivate, nel 2014 sono state evase le domande d'asilo più datate. Se a fine 2013 erano ancora pendenti 10 151 domande d'asilo in prima istanza, presentate oltre un anno prima, a fine 2014 questo numero è sceso a 4697. Molte di queste domande d'asilo erano riferite a persone bisognose di protezione, il che ha determinato un aumento della percentuale di riconoscimenti e di protezione.

⁷ Quota di concessioni dell'asilo su tutte le domande trattate, stralci esclusi.

⁸ Quota di concessioni dell'asilo e di ammissioni provvisorie sulla base di decisioni in prima istanza, rispetto a tutte le domande trattate, stralci esclusi.

⁹ A partire dall'entrata in vigore del Regolamento Dublino III, il 1° gennaio 2014, determinate categorie di cittadini stranieri non rientrano più nel campo di applicazione del regolamento stesso; per questi stranieri deve essere presentata una domanda di presa in carico nell'ambito della Direttiva sul rimpatrio o dell'Accordo bilaterale di riammissione.

¹⁰ Le ammissioni provvisorie disposte a seguito di decisioni d'asilo trattate in prima istanza costituiscono la base per il calcolo della quota di protezione indicata nella tabella soprastante che per tale motivo è qui riportata separatamente.

Nel 2014 la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha disposto 9367 ammissioni provvisorie (nel 2013: 3432), 7924 delle quali (nel 2013: 2961) riconducibili a decisioni d'asilo in prima istanza.¹⁰ Sono state portate a termine 3217 ammissioni provvisorie (nel 2013: 3329).

La forte pressione migratoria sulle coste italiane ha complicato la cooperazione Dublino con l'Italia.

Durata della procedura di prima istanza

Nel 2014 la SEM ha intensificato e portato avanti le operazioni di evasione delle domande d'asilo più datate, il che ha determinato un aumento della durata media dei trattamenti in prima istanza. Rapportata al numero totale di decisioni, la durata delle procedure nel 2014 è stata di 400 giorni, mentre nel 2013 i giorni erano stati 258 e nel 2012 163.

Il 27 % dei casi trattati in prima istanza si è concluso nel 2014 nell'arco di due mesi mentre nel complesso il 47 % è stato evaso entro sei mesi dalla presentazione della domanda d'asilo. L'80 % dei casi trattati in prima istanza con maggiore rapidità nel 2014 è stato evaso in 240 giorni.



Nel 2014, 6199 persone hanno ottenuto l'asilo e 9367 sono state accolte provvisoriamente.

Procedura Dublino

L'Accordo di associazione a Dublino è in vigore in Svizzera dal 12 dicembre 2008. Per circa il 40% delle domande d'asilo presentate in Svizzera la competenza del trattamento della domanda spetta presumibilmente a un altro Stato Dublino. Le esperienze maturate nell'ambito dell'Accordo di associazione a Dublino sono ampiamente positive. La cooperazione con gli Stati partner funziona fundamentalmente bene ma la forte pressione migratoria lungo le coste italiane ha congestionato il sistema di asilo e accoglienza dell'Italia. Nel 2014 la cooperazione Dublino con l'Italia, principale partner Dublino, è diventata pertanto più problematica e per diversi mesi i rapporti sono stati fortemente compromessi. Nel complesso questi sviluppi hanno determinato per la Svizzera nel 2014 una flessione nel numero di trasferimenti Dublino rispetto all'anno precedente e la SEM ha dovuto evadere circa 3000 casi in più secondo la procedura d'asilo nazionale.

Nel 2014 il 19,2% di tutte le domande d'asilo evase è stato trattato nel quadro della procedura Dublino (nel 2013: 29,5%). Nonostante questi sviluppi, anche nel 2014 la Svizzera ha comunque trasferito molte più persone ad altri Stati Dublino (2900) di quante ne abbia dovute accogliere (940). La durata media dei trattamenti, dalla presentazione della domanda d'asilo alla decisione di non entrata nel merito, è stata di 66 giorni.

Trend europei

L'evoluzione nel numero di domande d'asilo nel 2014 è stata fortemente influenzata dai numerosi conflitti e dalle crisi in atto nelle aree a sud e a est del Mediterraneo e sul continente africano che hanno costretto molte persone a fuggire, determinando uno straordinario numero di sbarchi in Italia meridionale. Di conseguenza nel 2014 sono state presentate in Europa oltre 600 000 domande d'asilo, cosa che non si registrava dall'inizio degli anni 1990. La quota della Svizzera sul numero totale di domande d'asilo presentate in Europa è scesa al di sotto del 4%. Ciononostante in Svizzera vengono presentate 3 domande d'asilo ogni 1000 abitanti il che significa che l'asilo in Svizzera è comunque richiesto da un numero di persone superiore alla media; nel 2014 la media europea è stata infatti di circa 1,2 domande ogni 1000 abitanti.

Principali Paesi europei di destinazione dei richiedenti l'asilo nel 2014:¹¹

Paese	Domande		Variazione	
	2014	2013	assoluta	relativa
Germania	173 000	110 000	+63 000	+57,3 %
Svezia	81 000	54 000	+27 000	+50,0 %
Italia	65 000	28 000	+37 000	+132,1 %
Francia	64 000	66 000	-2000	-3,0 %
Ungheria	43 000	19 000	+24 000	+126,3 %
Gran Bretagna	31 000	29 000	+2000	+6,9 %
Austria	28 000	17 500	+10 500	+60,0 %
Paesi Bassi	27 000	14 500	+12 500	+86,2 %
Svizzera	23 765	21 465	+2300	+10,7 %
Belgio	17 000	16 000	+1000	+6,3 %

Principali Paesi d'origine dei richiedenti l'asilo in Europa nel 2014:¹¹

	Domande d'asilo nel 2014 in Europa	Variazione rispetto al 2013	Domande d'asilo nel 2014 in Svizzera	Quota della Svizzera sul totale delle domande
Siria	125 000	+73 500	3819	3,1 %
Eritrea	46 500	+26 000	6923	14,9 %
Afghanistan	42 000	+16 500	747	1,8 %
Kosovo	37 000	+17 500	405	1,1 %
Pakistan	22 000	+1000	120	0,5 %
Nigeria	21 000	+7500	908	4,3 %
Serbia	21 000	+5000	244	1,2 %
Somalia	18 500	-2000	813	4,4 %
Russia	17 000	-23 500	173	1,0 %
Albania	16 500	+5000	128	0,8 %

¹¹ 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.

Strategia per il trattamento delle domande d'asilo

La SEM attua la procedura d'asilo in maniera rapida e conforme allo Stato di diritto. In virtù dell'articolo 37b LAsi la SEM ha definito in una strategia di trattamento quali domande d'asilo devono essere trattate in via prioritaria, tenendo presente in proposito soprattutto i termini di trattamento previsti dalla legge, la situazione nei Paesi d'origine, l'evidente fondatezza o infondatezza delle domande e l'atteggiamento dei richiedenti l'asilo.

L'obiettivo principale di questa strategia è di raggiungere una maggiore efficienza nel trattamento delle domande d'asilo dando la priorità a determinate categorie di domande. Altri obiettivi della strategia sono i seguenti:

- ridurre il numero di domande che hanno prevedibilmente poche possibilità di essere accolte
- ridurre l'affollamento nel settore degli alloggi
- minimizzare i costi totali nel settore dell'asilo

Nel 2012 la SEM ha introdotto per le domande d'asilo ritenute idonee e provenienti dai Paesi europei non soggetti all'obbligo di visto una procedura accelerata «in 48 ore», che è stata poi estesa, nella primavera del 2013, anche al Kosovo e alla Georgia.

Inoltre, a partire da dicembre 2012 la SEM ha progressivamente introdotto la procedura accelerata «Fast Track» che si differenzia da quella «in 48 ore» principalmente per il fatto che per i Paesi in questione l'esecuzione dell'allontanamento e il reperimento dei documenti a tal fine necessari sono più difficoltosi. La procedura Fast Track è al momento applicata a sei Stati che hanno una scarsa percentuale di riconoscimenti: Marocco, Nigeria, Tunisia, Algeria, Gambia e Senegal.

Dall'introduzione della procedura in 48 ore e della procedura Fast Track è stato registrato un drastico calo delle domande d'asilo presentate dai cittadini dei rispettivi Paesi, che sono rimaste stabilmente a un livello basso. Le procedure celeri hanno pertanto reso meno attrattiva la Svizzera come Paese di destinazione delle persone provenienti da Paesi in cui non vi è l'esigenza di protezione.



Alla fine del 2014 i gruppi di stranieri più numerosi presenti in Svizzera erano quelli degli italiani (308602), dei tedeschi (298614) e dei portoghesi (263010).

7. 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 della Segreteria di Stato della migrazione (SEM):

La LAsi stabilisce che i richiedenti l'asilo possono ottenere un permesso di dimora a condizione che risiedano 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 2014, 128 richiedenti l'asilo hanno così ottenuto il permesso di dimora.

Per le persone ammesse a titolo provvisorio, la LStr prevede, dopo oltre 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 2014, 1896 persone ammesse provvisoriamente hanno così ottenuto il permesso di dimora.

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 2014 è stato rilasciato un permesso di dimora a 263 persone che dimoravano in Svizzera senza idoneo titolo di soggiorno (tra cui i sans-papiers). 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 2014, 128 richiedenti l'asilo hanno ottenuto un permesso di dimora grazie alla regolamentazione dei casi di rigore.

8. Ritorno

8.1 Aiuto al ritorno

«L'aiuto al ritorno aumenta la probabilità che le persone interessate decidano volontariamente di rientrare nel proprio Paese e ne incoraggia la partenza. La prospettiva di un rimpatrio con misure coercitive, l'informazione tempestiva e la consulenza sui programmi di aiuto al ritorno favoriscono il rimpatrio autonomo nel proprio Paese d'origine di persone che in mancanza di queste offerte si tratterebbero più a lungo in Svizzera.»

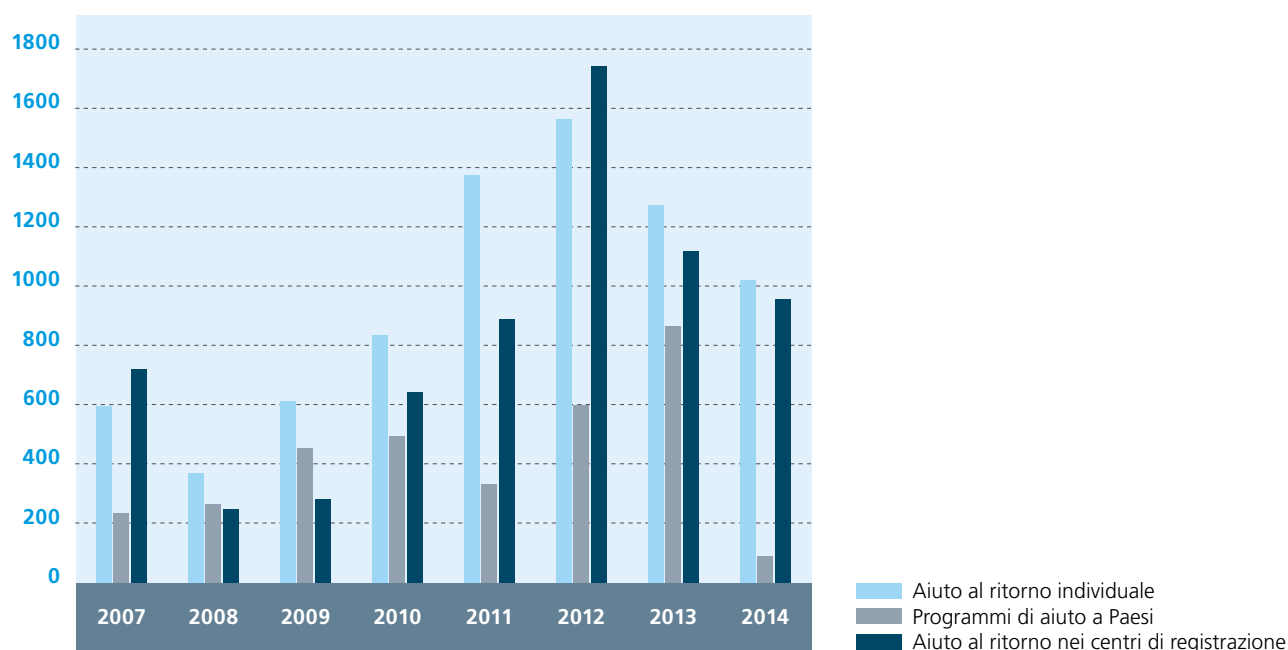
Queste sono le considerazioni introduttive che il Consiglio federale ha espresso a metà 2014 nella sua risposta pubblica a un postulato del consigliere nazionale Philipp Müller che richiedeva un esame approfondito del sistema dell'aiuto al ritorno, in particolare in relazione ai suoi costi e alla sua efficacia.

Nel suo rapporto, redatto al termine di una valutazione esterna del sistema dell'aiuto al ritorno, il Consiglio federale evidenzia che i costi dell'aiuto al ritorno rientrano nella media europea, sebbene le differenti condizioni quadro non consentano un raffronto diretto. La maggior parte degli Stati europei corrisponde, come la Svizzera, un aiuto economico iniziale e un sostegno a un progetto in loco, consistente – nel caso della

L'aiuto al ritorno aumenta la probabilità che le persone interessate decidano volontariamente di rientrare nel proprio Paese e ne incoraggia la partenza. In mancanza di queste offerte queste persone si tratterebbero più a lungo in Svizzera.

Svizzera – in investimenti a destinazione vincolata nel futuro professionale delle persone che rimpatriano. Avvalendosi di un sostegno che può raggiungere anche i 3000 franchi, queste persone possono realizzare piccoli progetti – come ad esempio aprire un piccolo ristorante – e provvedere così al proprio sostentamento. Ciò contribuisce al reinserimento dei rimpatriati e riduce la probabilità che emigrino di nuovo.

Evoluzione del numero di persone che hanno fruito dell'aiuto al ritorno nel periodo 2005–2014:



L'aiuto al ritorno può essere richiesto da tutti i richiedenti l'asilo e da determinate persone rientranti nel 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.

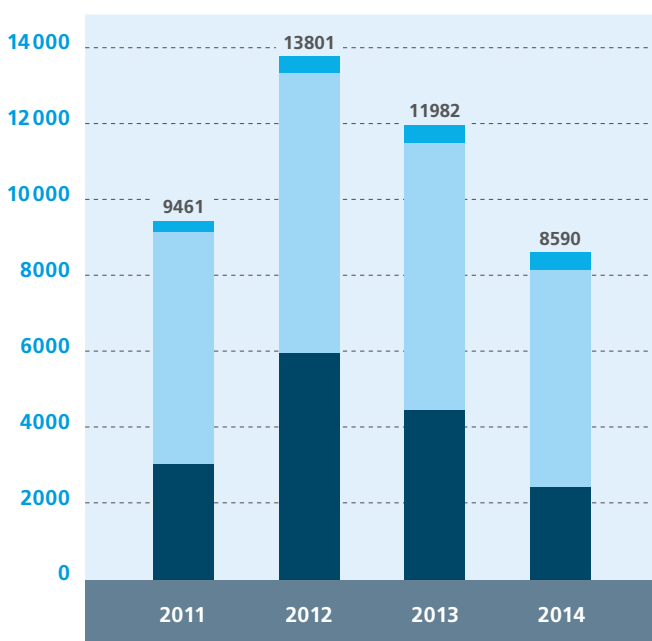
Dall'introduzione del programma di aiuto al ritorno nel 1997 circa 86 000 persone sono ritornate autonomamente nel proprio Paese d'origine, nel 2014 sono state 1990. Ciò ha permesso di evitare costose misure coercitive quali la carcerazione amministrativa o i rimpatri accompagnati. I richiedenti l'asilo che hanno commesso un reato e coloro che, dopo una decisione di asilo negativa, non collaborano sono esclusi da tali programmi, come pure le persone provenienti dagli Stati UE/AELS e da Stati che per un soggiorno fino a tre mesi non richiedono un visto.

8.2 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.

Lo scorso anno 8590 persone hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto la sorveglianza delle autorità, con un calo del 28% rispetto al 2013 (nel 2013: 11 982 partenze). Questa dimi-

Rimpatri per via aerea nel periodo 2011–2014:



- Rimpatri accompagnati da agenti di Polizia fin nello Stato di destinazione
- Rimpatri con esecuzione di livello 1
- Partenze volontarie

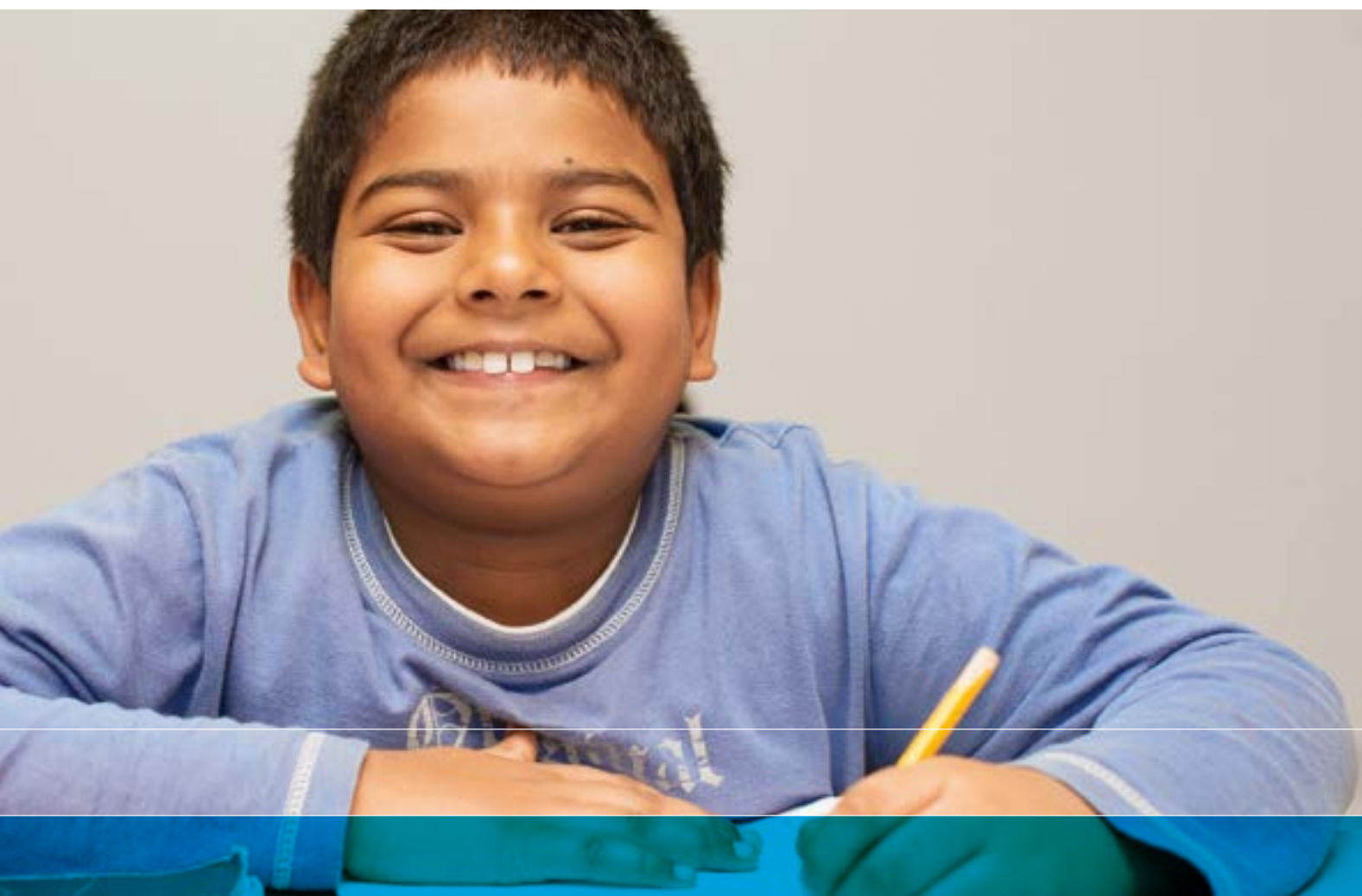


nuzione è dovuta anche al fatto che la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha offerto protezione (asilo o ammissione provvisoria) a un numero nettamente maggiore di persone rispetto all'anno precedente, in quanto provenienti da aree di crisi come la Siria. Inoltre la Svizzera ha trasferito meno persone negli Stati Dublino.

Quasi il 30 % delle persone che soggiacevano all'obbligo di partenza hanno lasciato la Svizzera autonomamente. Ciononostante numerose persone espulse con decisione esecutiva non ottemperano all'ordine di lasciare autonomamente la Svizzera, passano alla clandestinità o rifiutano il ritorno per via aerea. La maggioranza di queste persone è stata rimpatriata

nel rispetto delle modalità del livello 1 (scorta della Polizia solo fino all'imbarco sull'aereo). Solo in 477 casi (6 % delle partenze) è stato necessario accompagnare le persone fin nello Stato di destinazione, scortate da agenti della sicurezza appositamente addestrati, utilizzando in 252 casi un totale di 41 voli speciali.

Nel 2014 la Svizzera ha preso parte a sette voli congiunti UE, coordinati dall'Agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne Frontex. Rispetto all'anno precedente è stata intensificata la partecipazione della Svizzera a questi voli (nel 2013: 3 voli congiunti UE). Il DFGP intende incrementare ulteriormente la collaborazione della Svizzera ai voli congiunti organizzati dall'UE.



L'integrazione si concretizza nella quotidianità, ad esempio nella scuola, con i vicini, nelle associazioni o sul posto di lavoro.



Alla fine del 2014 vivevano in Svizzera
1 947 023 persone di origine straniera.

8.3 Misure coercitive

La durata media della carcerazione amministrativa¹² prevista dalla legge sugli stranieri è rimasta praticamente invariata lo scorso anno, attestandosi a 21 giorni (nel 2013: 22 giorni). Complessivamente sono stati emessi 5417 ordini di carcerazione (nel 2012: 5982). I Paesi maggiormente rappresentati per quanto concerne la carcerazione amministrativa nel 2014 sono stati Nigeria, Albania e Kosovo.

Nel febbraio 2014 è entrata in vigore una nuova disposizione di legge (articolo 82 cpv. 1 LStr) che consente alla Confederazione di partecipare economicamente alla costruzione delle carceri cantonali per l'esecuzione della carcerazione amministrativa prevista dalla legge sugli stranieri. In vista del riassetto del settore dell'asilo i Cantoni devono creare 500–700 posti di carcerazione aggiuntivi, allo scopo di rendere efficaci le misure di allontanamento.

¹² Per garantire l'esecuzione dei provvedimenti, la persona oggetto di una decisione che la obbliga a lasciare la Svizzera può essere incarcerata per una durata massima di 18 mesi in vista del rinvio forzato. Le condizioni quadro in proposito sono sancite nell'art. 76 della legge federale sugli stranieri (LStr).

La carcerazione cautelativa di cui all'art. 78 LStr stabilisce che lo straniero può essere incarcerato per cautelare il successivo adempimento del suo obbligo di lasciare la Svizzera. La persona che non è disposta a lasciare la Svizzera può essere incarcerata per un periodo massimo di 18 mesi laddove non sia ammissibile una carcerazione in vista di rinvio coatto e risulti vana una misura più mite. La carcerazione viene inizialmente ordinata per un mese e può essere prorogata di volta in volta di due mesi.

La carcerazione preliminare ha lo scopo di garantire l'attuazione della procedura di allontanamento. La carcerazione può essere tuttavia ordinata solo per sei mesi al massimo ed è possibile alle condizioni di legge previste dall'art. 75 LStr.

9. Misure di allontanamento e respingimento

La legge federale sugli stranieri (LStr) prevede misure di allontanamento e respingimento che hanno lo scopo di allontanare o impedire l'entrata in Svizzera, per un periodo limitato, agli stranieri che hanno violato in modo rilevante o ripetutamente o messo a repentaglio la sicurezza e l'ordine pubblico, oppure che costituiscono una minaccia per la sicurezza interna o esterna del Paese. Tali misure comprendono l'allontanamento, l'espulsione e il divieto di 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 della Segreteria di Stato della migrazione (SEM). Le misure di allon-

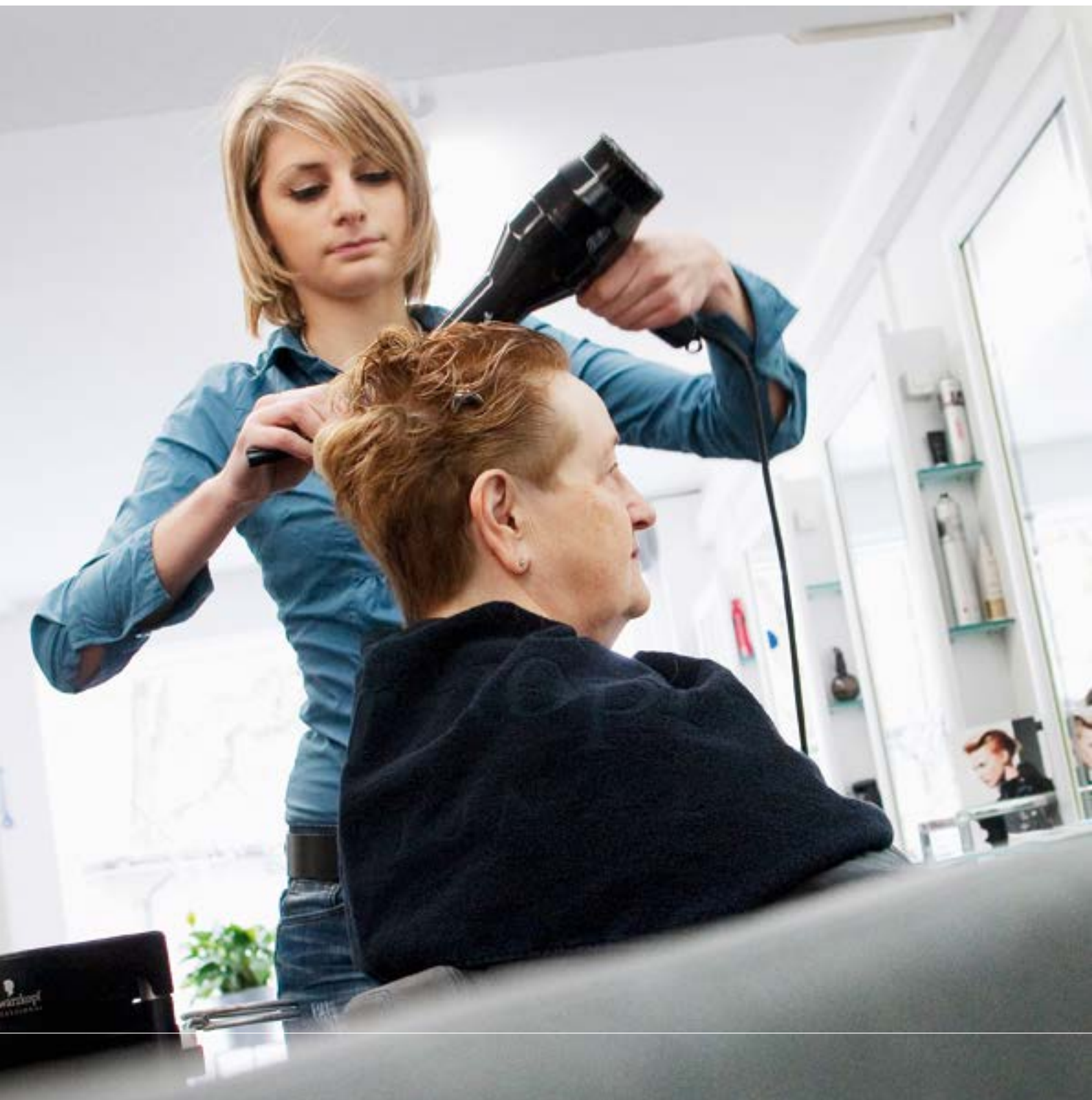
tanamento e respingimento nei confronti di cittadini dell'UE possono essere adottate solo se l'interessato rappresenta una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza e l'ordine pubblico. Nel 2014 sono stati disposti complessivamente 11 447 divieti di entrata (nel 2013: 10 617) in Svizzera.

Avendo aderito agli Accordi di associazione a Schengen, la Svizzera registra tutti i divieti di 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.



Dall'introduzione del programma di aiuto al ritorno nel 1997, circa 86 000 persone sono ritornate autonomamente nel proprio Paese d'origine.

C Integrazione



Circa il 68% della popolazione straniera residente in Svizzera è costituito da cittadini di Stati UE/AELS.

Integrazione con particolare attenzione all'integrazione sociale e alla protezione contro la discriminazione

Un'integrazione ben riuscita degli stranieri contribuisce alla coesione sociale. L'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro assicura inoltre alla Svizzera la forza lavoro di cui necessita per mantenere la propria posizione economica. La Svizzera dispone di sistemi di formazione e sanitari di buon livello qualita-

tivo e sia il lavoro che la sicurezza sociale sono ampiamente garantiti. Anche per quanto riguarda la promozione dell'integrazione, la Svizzera si situa generalmente in buona posizione nel confronto internazionale.

Affinché l'integrazione dia buoni risultati occorre però l'impegno di tutti i soggetti coinvolti, primi fra tutti i migranti ma anche le istituzioni statali che devono impostare le proprie offerte in modo da assicurare a tutti i gruppi di popolazione pari opportunità di accesso alle misure attuate. La promozione dell'integrazione è un compito che investe la società nella sua totalità ed è attuata in primo luogo attraverso gli organi statali (strutture ordinarie), come le scuole, i centri di formazione professionale o le istituzioni sanitarie ma anche da soggetti della società civile come le parti sociali. A completamento delle misure già previste interviene la promozione specifica dell'integrazione che colma le lacune esistenti (ad es. promozione linguistica a bassa soglia o integrazione professionale dei rifugiati) e sostiene le strutture ordinarie nell'attuazione delle attività di integrazione.

Dall'inizio del 2014 tutti i Cantoni applicano specifici programmi d'integrazione (PIC, v. box). A completamento dei PIC la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) gestisce e promuove inoltre programmi e progetti di portata nazionale.

Il presente rapporto sulla migrazione fa luce su due settori di promozione, come quello dell'«integrazione sociale» e della «protezione contro la discriminazione».

Programmi cantonali d'integrazione (PIC)

Per promuovere ulteriormente l'integrazione dei migranti, il Consiglio federale e i governi cantonali hanno deciso di attuare una strategia comune. Tutti i Cantoni hanno pertanto messo a punto dei programmi cantonali d'integrazione (PIC), avviati nel gennaio 2014. Ne consegue che sull'intero territorio svizzero vengono perseguiti gli stessi obiettivi di promozione specifica dell'integrazione. I Cantoni gestiscono otto settori di promozione, tenendo in considerazione le specificità cantonali e regionali: prima informazione e fabbisogno d'integrazione, consulenza, protezione contro la discriminazione, lingua e formazione, prima infanzia, collocabilità sul mercato del lavoro, interpretariato interculturale e integrazione sociale. Lo schema che segue mostra il modello di suddivisione delle misure federali e cantonali per la promozione specifica dell'integrazione, poggiante su tre principali pilastri: «Informazione e consulenza», «Formazione e lavoro» e «Comprensione e integrazione sociale», che a loro volta comprendono gli otto settori di promozione sopra menzionati.



- Promozione dell'integrazione a tutto campo con gli stessi obiettivi
- Promozione orientata al fabbisogno per migranti, autorità e popolazione locale
- Attuazione chiara attraverso i programmi cantonali d'integrazione
- Armonizzazione ottimale con le strutture ordinarie

1. Fatti e cifre relativi all'integrazione sociale in Svizzera – indicatori di integrazione

Spesso ci si pone il problema di come misurare l'efficacia dei programmi di integrazione in Svizzera o di singole misure di integrazione. Gli studi sul rilevamento dell'efficacia delle misure nel settore dell'integrazione sono rari, perché sono molto complessi e i risultati poco significativi. L'efficacia di una misura dipende infatti dallo specifico contesto e può variare sensibilmente a seconda degli individui, della loro motivazione e delle loro capacità. Con l'aiuto di indicatori e di studi è tuttavia possibile fare osservazioni su determinati ambiti della vita che sono influenzati dalle misure d'integrazione.

Dal 2012 l'Ufficio federale di statistica (UST) pubblica periodicamente i risultati del sistema di indicatori in tema di integrazione della popolazione proveniente da un contesto migratorio.¹³ Gli indicatori forniscono anche informazioni in merito all'integrazione sociale.

Oggigiorno la xenofobia si manifesta perlopiù nei riguardi dei musulmani.

Alcuni esempi di indicatori e risultati interessanti:

- Il 10,1 % della popolazione è stato vittima di un atto discriminatorio o razzista a causa della propria cittadinanza, religione, origine etnica, del colore della pelle o di altre caratteristiche esterne. Per i cittadini stranieri questa percentuale è stata del 20,9 %, mentre per i cittadini svizzeri è stato osservato un valore pari al 6,9 %, quindi tre volte più basso. Le persone in questione sono state le più colpite da atti discriminatori in situazioni di lavoro e socio-economiche (ad esempio durante la ricerca di un posto di lavoro o di un alloggio, al momento di candidarsi per un posto di apprendistato, a scuola, durante gli studi universitari o nella vita lavorativa).
- Un buon 61 % della popolazione ritiene che in Svizzera gli stranieri dovrebbero avere le stesse opportunità offerte ai cittadini svizzeri. Le persone non provenienti da un contesto migratorio sono meno spesso propense a concedere pari opportunità (55,7 %). Tra le persone provenienti da un contesto migratorio questa percentuale è invece 1,3 volte più alta (70,7 %).
- Con riferimento all'intero territorio svizzero si osserva che il 36,1 % della popolazione soffre di solitudine. Il 44,5 % degli stranieri nati all'estero, il 40,4 % degli stranieri nati in

Svizzera e il 41,6 % dei cittadini svizzeri nati all'estero devono combattere con la solitudine. Questi gruppi rappresentano pertanto una percentuale più alta rispetto ai cittadini svizzeri nati in Svizzera (32,8 %).

- Il 26,2 % della popolazione proveniente da un contesto migratorio opera in un'associazione, una società, un club, un gruppo politico o di altra natura. Questo dato è comunque nettamente inferiore rispetto a quello osservato tra la popolazione svizzera non proveniente da un contesto migratorio (46,1 %).
- Nei Cantoni di Giura e Neuchâtel i cittadini stranieri dispongono del diritto di voto e di elezione a livello cantonale e comunale. Questo diritto si riscontra anche in alcuni Comuni dei Cantoni di Friburgo, Ginevra e Vaud. Nei Cantoni di Basilea Città, dei Grigioni e dell'Appenzello Esterno gli stranieri hanno diritto di voto in alcuni Comuni ma non quello di elezione.

La voce della popolazione – sondaggio «Convivenza in Svizzera»

Un importante obiettivo dell'integrazione è quello di abbattere i pregiudizi nei confronti dei migranti, evitare le discriminazioni e impedire le stigmatizzazioni. Nel 2007 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'interno (DFI) di sviluppare uno strumento d'indagine per rilevare le tendenze razziste e discriminatorie in Svizzera. Per consentire le prime analisi sulle tendenze in atto, l'Istituto di ricerca sociale gfs.bern ha condotto nella fase pilota tre sondaggi (2010, 2012, 2014) chiedendo a circa 1000 cittadini svizzeri e a 700 stranieri il loro parere in tema di razzismo, xenofobia, ostilità antimusulmana, antisemitismo e intolleranza. Dal sondaggio è emerso anche il giudizio degli intervistati in relazione alle dimensioni e agli effetti delle misure di politica sociale adottate.¹⁴ La fase pilota del sondaggio «Convivenza in Svizzera» si è conclusa a fine 2014. Nel mese di febbraio 2015 il Consiglio federale ha deciso di introdurre uno strumento d'indagine di lungo periodo e di integrarlo nei rilevamenti Omnibus (sondaggi multitematici) organizzati dall'Ufficio federale di statistica (UST) nell'ambito del censimento della popolazione.

¹³ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/themen/01/07/blank/ind43.html

¹⁴ *Resoconto periodico e monitoraggio del Servizio per la lotta al razzismo del Dipartimento federale dell'interno:* www.edi.admin.ch/frb/02015/index.html?lang=it

Alcuni risultati della fase pilota:

- Riassumendo si può affermare che i dati relativi agli atteggiamenti razzisti¹⁵ sono stabili e si attestano a un valore massimo del 13 %. Lo stesso vale per l'antisemitismo i cui valori, nonostante un aumento delle dichiarazioni antisemite in Internet nell'estate del 2014, si aggirano intorno all'11 %. La xenofobia (24 %) è maggiormente diffusa e si esprime soprattutto in forma di ostilità antimusulmana.¹⁶
- L'analisi delle tendenze mostra che l'elevato valore registrato in relazione all'ostilità antimusulmana nel primo sondaggio (45 %) è stato certamente condizionato dalle discussioni inerenti all'iniziativa contro l'edificazione dei minareti. Nel frattempo questo valore è sceso al 19 %. È invece cresciuto il rifiuto di persone di altre nazionalità sul luogo di lavoro, soprattutto quelle provenienti da Paesi extra UE.
- La maggior parte degli intervistati considera il razzismo un problema sociale molto serio o abbastanza serio. Questo valore è sceso dal 71 % nel 2010 al 56 % nel 2014. Nel contempo è però cresciuto il consenso nei confronti delle misure di politica sociale contro il razzismo e la discriminazione varate da Comuni, Cantoni e dalla Confederazione tra il 2010 e il 2014, passato dal 50 al 63 %.
- Il 46 % degli intervistati nel 2014 ritiene che si faccia troppo poco per informare gli stranieri sugli interessi dei cittadini

svizzeri. Il 29 % crede al contrario che si faccia troppo poco per informare i cittadini svizzeri. La maggioranza degli intervistati trova quindi che la Svizzera stia adottando le giuste misure per l'integrazione degli stranieri e solo una minima parte ritiene che il Paese intervenga troppo (19 %) o troppo poco (22 %) in materia. Queste valutazioni sono soggette a variazioni trascurabili nel corso del tempo.

Le indagini future dovranno fornire informazioni significative sulla qualità della convivenza tra le persone in Svizzera e sui punti su cui è necessario intervenire per rafforzare la coesione sociale. È indispensabile individuare tempestivamente le tendenze sociali e analizzarne le cause per poter verificare l'efficacia degli interventi di politica sociale posti in campo.

¹⁵ Gli atteggiamenti non sono stati valutati sulla base di un'unica risposta ma considerando un gruppo di risposte. Un atteggiamento è stato classificato come razzista o antisemita solo se la persona aveva fatto più volte e sistematicamente affermazioni di questo tenore.

¹⁶ Razzismo, antisemitismo e xenofobia sono termini che si riferiscono alla sensazione di essere disturbati dalla presenza degli stranieri e di rifiutare determinati gruppi etnici a causa del colore della loro pelle, della loro lingua, religione o nazione di provenienza.



2. Abbattimento dei pregiudizi – protezione contro la discriminazione

Nel quadro dei Programmi cantonali d'integrazione (PIC) vengono attuate misure concrete che da un lato promuovono l'integrazione dei migranti e dall'altro puntano ad abbattere i pregiudizi nei loro confronti e a impedirne la discriminazione.

A tal fine, i Cantoni creano un servizio di consulenza o sviluppano ulteriormente, in termini quantitativi e/o qualitativi, i servizi già in essere, ad esempio offrendo corsi di perfezionamento per i consulenti, istituendo servizi di consulenza regionali integrativi o pubblicizzando in maniera più efficace quelli esistenti.

Nel 2014 i Cantoni hanno inoltre organizzato e svolto corsi di formazione e perfezionamento sul tema della discriminazione per i dipendenti della pubblica amministrazione. I Cantoni della Svizzera italoфона hanno predisposto una guida alla protezione contro la discriminazione nell'amministrazione pubblica, contenente informazioni, suggerimenti e liste di controllo per l'elaborazione di una strategia di sensibilizzazione. Lo sco-

po è tra l'altro quello di ottenere risultati anche in ambiti che vanno oltre l'amministrazione cantonale: ad esempio, il Cantone di Berna ha organizzato una conferenza sul tema «Protezione contro la discriminazione» destinata ai Comuni.

Molti Cantoni e città utilizzano la «Settimana contro il razzismo», che si tiene ogni anno a marzo, per sensibilizzare un pubblico più vasto mediante tavole rotonde, proposte culturali e altre manifestazioni. Nell'estate 2014 il Cantone di Basilea Città ha lanciato di propria iniziativa la campagna «Basel zeigt Haltung: Für Offenheit und Fairness, gegen Fremdenfeindlichkeit» (Basilea indica la strada: apertura e lealtà, contro la xenofobia), con la partecipazione congiunta di associazioni, corporazioni e comunità religiose. Con ciò, il Cantone ha preso esplicitamente posizione contro la crescente intolleranza nei confronti di singoli gruppi di popolazione e singole comunità religiose, segnalando in tal modo che il rispetto nei rapporti con gli immigrati è il presupposto fondamentale per una pacifica convivenza.



3. Favorire gli incontri

A completamento dei programmi cantonali d'integrazione, che si fanno carico della maggior parte del credito federale per la promozione dell'integrazione, la Confederazione affianca e sostiene anche programmi e progetti di importanza nazionale che perseguono l'obiettivo di acquisire nuove conoscenze al fine di portare avanti la promozione dell'integrazione. Il programma nazionale Mentorato, lanciato dalla Segreteria di Stato della migrazione nel 2014 (v. box) è un esempio di come sia possibile promuovere l'integrazione sociale. Inoltre, la Confederazione supporta progetti molto promettenti che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della politica dell'integrazione. Un esempio di questi progetti dal titolo «Haus der Religionen – Dialog der Kulturen» (Casa delle religioni – Dialogo tra culture) è stato inaugurato alla fine del 2014. Con il contributo del credito federale per la promozione dell'integrazione vengono proposti a ditte, scuole, associazioni e altri interessati dei workshop volti a favorire incontri e confronti con altre religioni e culture.

Anche molte organizzazioni di migranti si adoperano attivamente nella quotidianità, con propri progetti, per gettare ponti e abbattere le barriere che ostacolano l'integrazione. La comunità eritrea in Svizzera ha in proposito messo in campo molti progetti interessanti. L'associazione eritrea Zukunft, Metsai Futur, ad esempio, ha organizzato dei workshop che si terranno in cinque località (BE, BS, LU, VD e ZH), in collaborazione con i delegati all'integrazione. I workshop sono aperti a tutti i gruppi di migranti, di qualsiasi provenienza, e si svolgono nella lingua del rispettivo Cantone. Dato che il progetto è stato creato da un gruppo eritreo ed è rivolto in maniera mirata anche ai rifugiati, viene offerta anche la traduzione in lingua tigrina. Il workshop fornisce informazioni di importanza basilare sulla vita in Svizzera quando si è genitori o bambini. Il progetto, promosso dalle comunità eritree, ha preso avvio nell'ottobre 2014 a Berna e si protrarrà fino alla primavera 2015. Il Soccorso operaio svizzero (SOS) della Svizzera centrale promuove, di concerto con il progetto di gruppo Coopera, la conduzione di una vita indipendente in Svizzera e l'apprendimento delle normative e dei valori della società di accoglienza. Anche la Caritas Argovia ha dato vita nel 2010 al primo corso per adulti «Grüezi Eritrea». La SEM contribuisce all'interscambio e al trasferimento di conoscenze tra i progetti.

Programma di mentorato 2014–2016

Lo scopo della politica d'integrazione è quello di dare a tutte le persone che risiedono e lavorano in Svizzera a lungo termine la possibilità di accedere alle offerte e alle strutture sociali. Tutte le persone che vivono in Svizzera vantano esperienze, capacità e talenti personali, ma non tutti riescono ad esprimere questo loro potenziale nella vita professionale e sociale. I migranti incontrano particolari difficoltà nel mettere a frutto le loro potenzialità, facoltà e competenze, anche quando hanno alle spalle una formazione e parlano bene la lingua locale. Agli immigrati mancano spesso le conoscenze informali dei processi e delle mentalità che caratterizzano la Svizzera oltre che contatti e reti di interscambio personali. I mentori forniscono alle persone interessate assistenza concreta per superare gli ostacoli e riuscire a sfruttare meglio le loro potenzialità.

Questa è la ragione che ha indotto la SEM a varare, nel 2014, il concorso «Programma di mentorato 2014–2016», il cui obiettivo è sostenere progetti di mentorato volti a promuovere l'evoluzione professionale e personale dei migranti mettendo a loro disposizione, attraverso i mentori, conoscenze informali e reti di contatti. A tal fine, i responsabili dei singoli progetti collaborano stabilmente con le istituzioni esistenti e garantiscono la qualità del mentorato grazie all'affiancamento fornito ai tandem mentore-beneficiario.

Sono stati presentati oltre 30 progetti da 17 Cantoni. I progetti riguardano per la maggior parte l'integrazione nel mercato del lavoro, ma anche quella scolastica e sociale. Tra i gruppi target specifici si annoverano tra l'altro gli stranieri ammessi provvisoriamente e i rifugiati, i migranti altamente qualificati, i bambini e i giovani, le donne. Entro il 2016 la Segreteria di Stato avrà investito in questi progetti di mentorato circa 1,5 milioni di franchi.

Nel corso del programma la SEM organizzerà manifestazioni annuali per favorire i contatti e gli scambi tra i responsabili dei progetti. Le conoscenze acquisite grazie al programma permetteranno di comprendere a fondo i criteri che hanno assicurato il successo del mentorato, saranno oggetto di un'ampia discussione e confluiranno nel processo di sviluppo della promozione specifica dell'integrazione.

D Ambiti principali



Circa un terzo dei naturalizzati è nato in Svizzera.

1. Attuali focolai di crisi

1.1 Ripercussioni della crisi siriana

Il 2014 è stato costellato da diverse crisi in tutto il mondo che hanno determinato un aumento del numero di profughi. Stando all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), lo scorso anno questo numero ha superato nel mondo i 57 milioni, tra cui la rappresentanza siriana, con circa 3,5 milioni di persone, è stata la più consistente.

Numerose guerre civili in corso nel continente africano a sud del Sahara, spesso ignorate dall'opinione pubblica mondiale, sembrano non essere destinate a concludersi in tempi prevedibili. Particolarmente critica la situazione nel sud del Sudan e nella Repubblica Centrafricana. Altri conflitti interessano anche diverse regioni del Sudan e il Mozambico. Inoltre, i fondamentalisti ribelli all'opera in Mali, Nigeria e Somalia hanno già costretto alla fuga centinaia di migliaia di persone.

La Svizzera appoggia numerosi progetti e programmi d'aiuto nella regione circostante la Siria allo scopo di migliorare la situazione delle persone colpite dal conflitto.

In Siria, il conflitto armato in corso da più di tre anni ha causato una grave crisi umanitaria. Lo «Stato islamico», con le sue massicce violazioni dei diritti umani, ha ulteriormente inasprito la situazione nella regione interessata dalla crisi e di conseguenza sempre più persone sono state costrette alla fuga. Gli Stati confinanti sono arrivati al limite delle loro risorse e non possono ormai più dare rifugio ai profughi senza l'aiuto della comunità internazionale. La crescente pressione migratoria e le condizioni di sicurezza in parte precarie nei campi profughi della regione spingono molti di questi fuggiaschi a proseguire il loro viaggio verso l'Europa. La guerra in Siria ha inoltre peggiorato sensibilmente le condizioni di sicurezza in Iraq e a seguito delle battaglie nel nord del Paese migliaia di persone hanno scelto la fuga.

In vaste aree della Libia milizie armate dominano la scena. Le periodiche esplosioni di violenza impediscono la nascita di strutture statali e di conseguenza le zone costiere sono quasi del tutto fuori controllo, lasciando così mano libera ai trafficanti di esseri umani. Sono all'ordine del giorno pericolose traversate del Mediterraneo e le strutture di accoglienza nel sud dell'Europa vengono a trovarsi sempre più sotto pressione. Nel 2014 sono state presentate in Europa tante domande d'asilo quante non ne erano più pervenute dall'inizio degli anni 1990. Anche in Svizzera questa situazione ha portato nel 2014 a un aumento delle domande d'asilo, in particolare di persone provenienti da Eritrea e Siria.

La Svizzera è chiamata a contribuire alla protezione degli sfollati e a sgravare i Paesi confinanti con la Siria. Essa sostiene già numerosi progetti e programmi umanitari nella regione intorno alla Siria allo scopo di migliorare la situazione delle persone interessate dal conflitto. Inoltre, nel settembre 2013 il Consiglio federale ha deciso, nell'ambito di un progetto pilota triennale, di accogliere complessivamente 500 profughi particolarmente vulnerabili. Alla fine di dicembre 2014, 168 persone provenienti dall'area di conflitto siriana erano entrate in Svizzera nel quadro di questo programma di rilocazione (v. box a pagina 41). Nel settembre 2013 la consigliera federale Simonetta Sommaruga ha deciso di concedere agevolazioni nel rilascio del visto ai cittadini siriani che hanno già familiari in Svizzera. Nel complesso, dallo scoppio della guerra nel marzo 2011 fino alla fine di dicembre 2014, sono state accolte circa 7700 domande d'asilo di cittadini siriani.

1.2 Agevolazione nel rilascio del visto ai cittadini siriani e ammissione di profughi particolarmente vulnerabili

Il 4 settembre 2013 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha concesso delle agevolazioni nel rilascio del visto ai cittadini siriani con familiari in Svizzera. Le agevolazioni erano previste a favore del coniuge, dei figli, di genitori e nonni, di nipoti, di fratelli e del rispettivo nucleo familiare. Il presupposto era che i familiari in Svizzera disponessero di un permesso di tipo B o C o avessero già ottenuto la cittadinanza svizzera. Questa misura temporanea aveva lo scopo di consentire ai familiari colpiti dalla guerra di allontanarsi in maniera rapida e senza eccessive formalità dalla regione colpita dalla crisi e di garantir loro protezione in Svizzera. Le agevolazioni concesse per il rilascio del visto hanno integrato l'impegno umanitario della Svizzera nel conflitto siriano, aggiungendosi agli aiuti prestati in loco e all'ammissione di gruppi di profughi.

I visti rilasciati danno diritto a un soggiorno della durata di tre mesi senza obbligo di permesso, dopodiché le persone interessate, se non hanno ottenuto nel frattempo un regolare permesso di dimora o non hanno presentato una domanda d'asilo o non sono state ammesse provvisoriamente dalla Segreteria di Stato della migrazione, dovrebbero lasciare la Svizzera – su richiesta del Cantone e nell'ambito della legge sugli stranieri. Attualmente, dato il perdurare della guerra civile, nessuna persona viene rinvia nella zona interessata dalla crisi; quindi, tutte le persone entrate in Svizzera potranno rimanervi al sicuro fino a nuovo ordine.

Le istruzioni riguardanti l'agevolazione nel rilascio dei visti sono state nuovamente revocate dal DFGP in data 29 novembre 2013. Complessivamente, fino alla fine di dicembre 2014 sono stati rilasciati 4673 visti. A fine 2014 erano entrati in Svizzera in base a questa normativa 4224 siriani e di questi 3062 hanno



presentato domanda d'asilo. 283 persone hanno ottenuto l'asilo, a 892 è stata concessa l'ammissione provvisoria ai sensi della legge sugli stranieri e a 841 ai sensi della legge sull'asilo. Al termine dello stesso anno, circa 550 domande di visto erano ancora pendenti.

Alle domande presentate dopo il 29 novembre sono state nuovamente applicate le condizioni ordinarie previste per l'entrata in Svizzera. Continua a essere possibile il ricongiungimento all'interno del nucleo familiare. Le persone la cui vita o integrità fisica è in pericolo possono essere ammesse con un visto umanitario, come finora.

I richiedenti l'asilo provenienti dalla Siria sono ammessi provvisoriamente

Le analisi delle regioni colpite dalla crisi in Siria indicano che si deve presupporre una situazione di violenza generalizzata in tutto il Paese; per questo motivo, il rimpatrio di persone in Siria non può essere ragionevolmente preteso e quindi, in data 25 marzo 2013, la SEM ha deciso di disporre di norma l'ammissione provvisoria individuale per inesigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento nei casi di richiedenti l'asilo siriani la cui domanda d'asilo sia stata rifiutata.

Sono escluse da questa normativa le persone condannate, in Svizzera o all'estero, a una pena detentiva a lungo termine o che rappresentano una minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera. Sono altresì escluse le persone che dispongono di un permesso di dimora valido di un altro Stato e che possono fare ritorno nello Stato in questione. A partire dallo scoppio dei disordini in Siria nel marzo 2011, la Svizzera non ha più eseguito allontanamenti verso quel Paese.

Ammissione di gruppi di profughi

Nel settembre 2013 il Consiglio federale ha deciso di accogliere profughi particolarmente vulnerabili nel quadro di un progetto triennale di rilocazione. Dopo l'ingresso, a fine novembre 2013, del primo gruppo di profughi nel Cantone di Soletta, altri gruppi provenienti dalle zone di guerra siriane hanno trovato accoglienza in Svizzera nel 2014. A fine 2014 erano entrati in Svizzera 168 dei circa 500 profughi riconosciuti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) che la Svizzera si è dichiarata pronta ad accogliere. Per queste persone, la SEM mette in campo, di concerto con il rispettivo Cantone di ammissione, uno specifico programma d'integrazione volto a favorire una rapida e completa integrazione dei rifugiati. Il programma sarà accompagnato da un monitoraggio che consentirà un dettagliato rilevamento di dati e permetterà

Programma d'integrazione di gruppi di profughi particolarmente vulnerabili

I rifugiati entrati in Svizzera fino a fine 2014 nell'ambito del programma di rilocazione sono persone particolarmente vulnerabili (donne, bambini, persone anziane o traumatizzate, persone affette da patologie croniche o disabilità, feriti di guerra). Tra di essi si trovano 114 rifugiati siriani che erano fuggiti in Libano e 54 rifugiati palestinesi e iracheni evacuati direttamente dalla Siria. Queste 168 persone sono state accolte dai Cantoni di Soletta, Uri, S. Gallo, Lucerna e Sciaffusa. Per il 2015 è stata programmata l'accoglienza di altri rifugiati siriani provenienti da Libano e Giordania nonché di un gruppo di rifugiati palestinesi provenienti dalla Siria. I Cantoni di Ginevra e del Vallese si sono dichiarati disposti ad accogliere, nel 2015, anche famiglie di rifugiati.

I rifugiati inclusi nel progetto di rilocazione fruiscono di un programma d'integrazione biennale per gruppi di rifugiati che viene coordinato dalla SEM insieme ai Cantoni di ammissione ed è analizzato con l'ausilio di un accurato monitoraggio. L'integrazione inizia già nel primo Paese in cui i rifugiati si mettono in salvo, con una Pre-Departure Cultural Orientation (PCO), che fornisce ai rifugiati le prime informazioni su quella che sarà la loro patria in futuro. Entro poche settimane dal loro arrivo in Svizzera i rifugiati iniziano a frequentare corsi intensivi di lingua e vengono sottoposti a trattamenti medici. Per le persone che sono già in grado di fruirne inizia l'applicazione delle misure d'integrazione professionale e sociale. Anche i bambini poco dopo il loro arrivo cominciano a frequentare l'asilo, la scuola o le strutture di custodia collettiva diurna. Di norma, i rifugiati inclusi nel progetto di rilocazione rimangono fino a sei mesi in una struttura di accoglienza collettiva cantonale prima di entrare in un'abitazione propria. Inoltre, i rifugiati inclusi nel programma di rilocazione vengono seguiti da un coach che li sostiene nel processo d'integrazione per tutta la durata del relativo programma.

quindi di formulare concrete deduzioni sull'andamento a lungo termine del percorso d'integrazione delle 500 persone accolte.

1.3 Richiedenti l'asilo provenienti dall'Eritrea

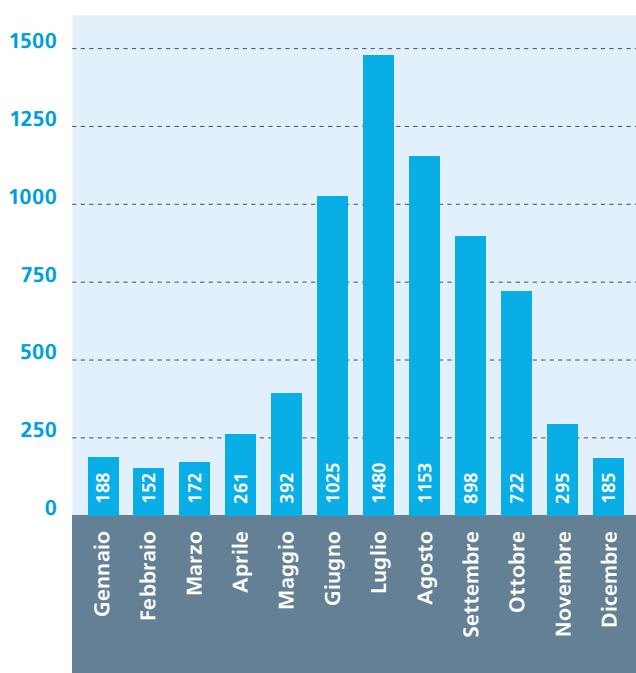
L'evoluzione delle domande d'asilo di cittadini eritrei in Svizzera nel 2014 ha avuto un andamento praticamente parallelo a quella degli sbarchi nell'Italia meridionale. Sulle coste sud dell'Italia sono sbarcati nel 2014 circa 34 300 eritrei, raggiungendo il culmine nei mesi da maggio a luglio. In seguito il numero di eritrei in arrivo è calato rapidamente fino a ridursi praticamente a zero a partire da metà ottobre.

Gli eritrei sono per la maggioranza migranti che hanno proseguito il loro viaggio poco dopo essere approdati in Italia.

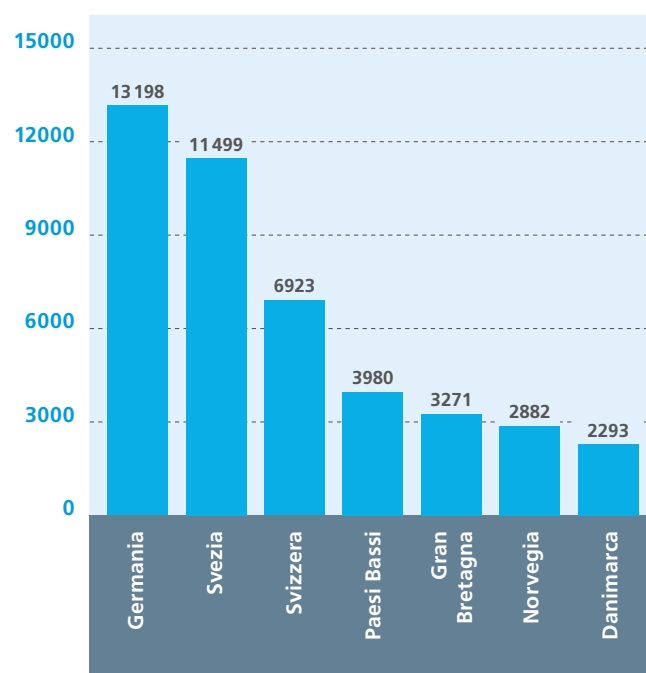
Allo stesso modo, il numero di domande d'asilo presentate da eritrei in Svizzera è aumentato sensibilmente a partire da maggio 2014 e ha raggiunto il culmine in giugno con 1480 domande. In seguito, le domande sono calate, arrivando a 185 nel mese di dicembre.

L'evoluzione nei principali Paesi di destinazione ha presentato un andamento grosso modo parallelo a quello riscontrato in Svizzera. I principali Paesi di destinazione sono stati Germania, Svezia, Svizzera, Paesi Bassi, Gran Bretagna, Norvegia e Danimarca. Dopo lo sbarco in Italia, gli eritrei hanno in grande maggioranza proseguito verso altre destinazioni.

6923 domande d'asilo dall'Eritrea nel periodo gennaio-dicembre 2014



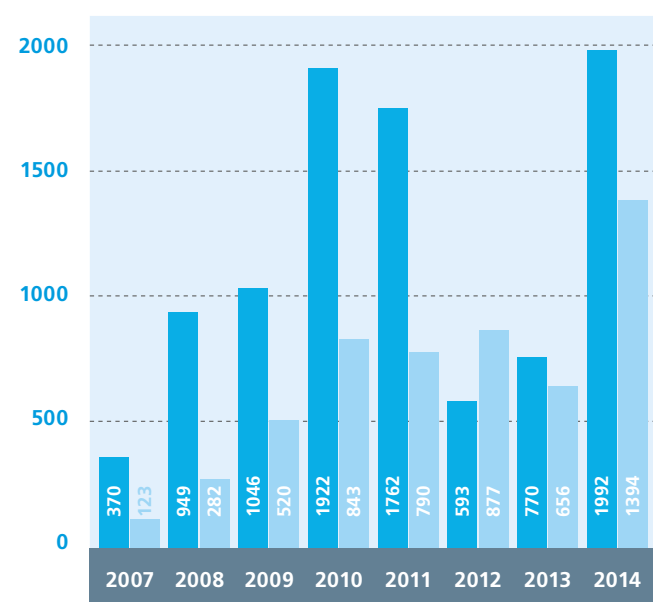
Principali Paesi di destinazione dei richiedenti l'asilo eritrei nel 2014



La prassi decisionale

La diserzione e il rifiuto di prestare il servizio militare non sono considerati, da soli, motivi d'asilo. In Eritrea, tuttavia, i disertori e le persone che si rifiutano di prestare il servizio militare vengono regolarmente giudicati dai comandanti militari senza procedimento legale e sanzionati a discrezione dei suddetti, con punizioni che spesso hanno carattere inumano e degradante e sono contraddistinte da un'eccezionale durezza. Di conseguenza, le punizioni dei disertori e di coloro che rifiutano il servizio militare in Eritrea possono configurarsi, in determinate circostanze, come torture, pene e altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti ai sensi dell'articolo 3 CEDU (RS 0.101). Si deve ritenere che le punizioni in questione siano comminate sostanzialmente per motivi politici e di conseguenza i richiedenti l'asilo provenienti dall'Eritrea e responsabili di diserzione o di rifiuto del servizio militare possono ottenere – nonostante l'articolo 3 cpv. 3 LAsi (RS 142.31) – lo statuto di rifugiati in quanto lo Stato eritreo coglie tale opportunità per punire duramente le persone per le loro idee politiche.

Concessione dell'asilo e ammissione provvisoria di rifugiati eritrei da gennaio 2007 a dicembre 2014



■ Riconoscimento dello statuto di rifugiato all'origine
 ■ Estensione dell'asilo alle famiglie



Alla fine del 2014 vivevano in Svizzera
 34.724 rifugiati riconosciuti.



I cittadini di Stati UE/AELS lavorano prevalentemente nel settore terziario.

2. Cooperazione in Europa

2.1. Situazione nel Mediterraneo e in Italia

Nel 2014, tante persone quante mai prima hanno tentato di raggiungere l'Europa via mare. In risposta a un naufragio avvenuto nell'ottobre 2013 davanti alle coste dell'isola di Lampedusa, nel quale sono morte quasi 400 persone, l'Italia ha avviato nel Mediterraneo l'operazione di ricerca e salvataggio Mare Nostrum, che se da un lato ha consentito di salvare migliaia di vite umane, dall'altro – a causa della maggiore sorveglianza dei tratti di mare – ha fatto sì che passatori e migranti affrontassero più rischi e tentassero in numero sempre maggiore la pericolosa traversata del Mediterraneo. Dall'1° novembre 2014, nel Mediterraneo centrale è in corso la Frontex Joint Operation Triton e l'operazione Mare Nostrum si è conclusa. Molti Stati Schengen/Dublino, tra cui la Svizzera, partecipano alla Joint Operation Triton con proprio personale e proprie attrezzature.

La forte pressione migratoria sulle coste italiane ha sovraccaricato il sistema italiano d'asilo e d'ammissione.

L'alta pressione migratoria sulle coste italiane ha congestionato il sistema di asilo e di accoglienza italiano rendendo problematica a livello operativo, a partire dalla primavera 2014, la cooperazione tra gli Stati Dublino e l'Italia. In particolare, l'Italia non è stata più in grado di garantire al 100% la registrazione delle impronte digitali delle persone sbarcate sulle proprie coste meridionali. La Svizzera si è adoperata in modo coerente perché l'Italia continui ad adempiere agli impegni assunti nel quadro dell'Accordo Dublino mostrandosi nel contempo disponibile a discutere un potenziamento del sistema Dublino, e ha offerto il proprio sostegno per il controllo delle ammissioni. A seguito di intensi contatti a tutti i livelli l'Italia ha assicurato di voler mantenere i propri impegni. La quota di riscontri delle impronte digitali è, tendenzialmente, ritornata alla normalità verso fine anno. Nel medesimo lasso di tempo è sbarcato sulle coste italiane un numero inferiore di profughi.

Alla difficile situazione migratoria nel Mediterraneo è stata assegnata un'alta priorità anche in seno all'UE. I ministri europei e la Commissione europea hanno messo in campo la Task Force Mediterranean (TFM), con l'incarico di elaborare e attuare misure atte a controllare i flussi migratori attraverso il Mediterraneo. Ciononostante, non si può contare su una normalizzazione della situazione a breve termine, in quanto soprattutto la guerra civile in atto in Siria, la situazione tuttora instabile in Libia e la minaccia delle milizie terroristiche nel Vicino Oriente spingono milioni di persone alla fuga. Di conseguenza, questo tema rimane di grande attualità nell'agenda europea.

2.2 Cooperazione con gli Stati Dublino

La cooperazione con gli Stati Dublino si è svolta in modo molto valido e costruttivo, anche grazie al Regolamento Dublino III¹⁷ in vigore dall'1° gennaio 2014. Si è potuto stipulare con la Francia un accordo volto a introdurre delle semplificazioni nell'applicazione del Regolamento Dublino III, nel quale in particolare sono stati fissati termini di risposta rapidi ed è stata disciplinata la possibilità dei trasferimenti via terra; tale accordo è in vigore dal 10 novembre 2014.

Il 4 novembre 2014 la Corte europea per i diritti umani ha pronunciato la propria sentenza nel caso Tarakhel contro la Svizzera. I giudici hanno chiesto garanzie per il rinvio di famiglie verso l'Italia, stabilendo che in futuro l'Italia dovrà farsi garante per un'accoglienza adeguata all'età nel caso dei bambini nonché per il mantenimento dell'unità familiare. A seguito della sentenza è stato possibile concordare con l'Italia un apposito iter procedurale. È stato inoltre possibile prorogare a tutto il 2014 il distacco di un interlocutore svizzero presso il Ministero dell'Interno italiano.

¹⁷ Regolamento (UE) 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione).



Alla fine del 2014, 345714 persone lavoravano in Svizzera in veste di frontalieri.

3. Un anno di fase di test a Zurigo – un bilancio dalla Förrlibuckstrasse

La fase di test della Segreteria di Stato della migrazione a Zurigo è iniziata il 6 gennaio 2014. I collaboratori (all'inizio circa 30) si sono trovati catapultati letteralmente in mezzo a un cantiere, ma nei mesi successivi è stato possibile creare un apparato gestionale ben funzionante. Durante la fase di test si verificherà l'esistenza di potenziali punti deboli nelle nuove procedure e si implementeranno eventuali misure migliorative al fine di attuare le procedure celeri.

Le esperienze finora acquisite dimostrano che è possibile eseguire le procedure in modo rapido ed equo. Rapido perché nella maggior parte dei casi si possono rispettare i tempi – piuttosto ristretti – imposti dalle procedure stesse, equo perché i richiedenti l'asilo hanno a disposizione un'assistenza legale gratuita sin dall'ingresso nella fase di test. Questo comporta una migliore comprensione della procedura da parte dei richiedenti l'asilo e una maggiore accettazione delle decisioni riguardanti l'asilo. La contiguità spaziale degli attori, la costante possibilità di consultare gli atti e di esprimere una propria opinione sulla bozza di decisione e l'adeguata disponibilità di personale ha contribuito in maniera decisiva a far sì che circa il 75% delle domande d'asilo trattate secondo la procedura celere siano state decise in prima istanza. Anche con la procedura celere la Svizzera continua a garantire una protezione a tutto campo alle persone perseguitate.

In cosa si differenzia la procedura della fase di test da quella dell'esercizio regolare?

La procedura seguita nella fase di test si suddivide in varie fasi. Inizialmente si ha una cosiddetta fase preparatoria, che prevede ad esempio il primo interrogatorio sull'itinerario seguito e sui motivi della fuga, accertamenti e colloqui di consulenza. Segue la fase cadenzata, che comprende tra l'altro l'audizione e la decisione in prima istanza. Contestualmente a queste due fasi vengono trattate, secondo una procedura speciale, le domande di trasferimento Dublino. Concludono la procedura della fase di test la fase di ricorso e la fase esecutiva.

L'obiettivo prefissato era quello di trattare nel 2014, nella fase di test, all'incirca 1300–1400 domande d'asilo. Da ciò è risultata un'attribuzione media di sei richiedenti l'asilo al giorno. L'attribuzione dei richiedenti l'asilo è effettuata dai quattro CRP di Basilea, Chiasso, Kreuzlingen e Vallorbe in base al principio di casualità. L'alloggio per richiedenti l'asilo del centro Juch, appartenente alla fase di test, dispone di 300 posti.

Complessivamente, in base all'ordinanza sulle fasi di test, la durata massima della permanenza nella fase di test è di 140 giorni. La fase preparatoria dura al massimo 21 giorni e quella cadenzata 8–10 giorni lavorativi. Il tempo restante serve per la presentazione di eventuali ricorsi e/o per l'acquisizione di documenti e l'organizzazione del rimpatrio.

Dalle esperienze maturate sinora emerge che procedure celeri e corrette sono possibili.

Alcune cifre

Al 31 dicembre 2014 erano stati attribuiti alla fase di test 1504 richiedenti l'asilo e conclusi 1012 procedimenti. Di questi, 133 si sono conclusi con una decisione positiva, 140 con una decisione negativa e il rimpatrio. Sono state assunte 436 decisioni di non entrata nel merito in ambito Dublino e 16 decisioni di non entrata nel merito di altro tipo. 145 persone sono state ammesse provvisoriamente. Complessivamente 142 domande d'asilo sono state stralciate, 142 richiedenti l'asilo hanno ritirato la domanda e 127 persone sono partite volontariamente. In 137 casi è stato presentato ricorso, con una percentuale pari quindi a circa il 18%. A tutt'oggi il Tribunale amministrativo federale ha pronunciato in merito 86 sentenze.

Circa il 35% delle domande d'asilo sono state trattate dagli addetti alla fase di test secondo la procedura celere e circa il 40% secondo la procedura Dublino. Il restante 25% è stato attribuito alla procedura ampliata, in quanto si sono resi necessari ulteriori accertamenti. In questi casi, nella fase di test sono stati svolti solo il primo interrogatorio e l'audizione sui motivi d'asilo.



Nell'ambito dei programmi di occupazione, i richiedenti l'asilo svolgono lavori di pubblica utilità.

4. Migliaia di ore di lavoro a beneficio della collettività – un reportage sui programmi d'occupazione per i richiedenti l'asilo

Sono le nove del mattino. La giornata è coperta, le nuvole sono basse e nevicano leggermente. Un gruppo di richiedenti l'asilo sosta davanti a un locale deposito del centro federale Obere Allmend a Bremgarten (AG). Donne e uomini attendono di essere impiegati in un'attività lavorativa. Oggi è in programma la raccolta dei rifiuti. Tra breve Urs Waldispühl, il vice direttore all'assistenza, accompagnerà i richiedenti l'asilo fuori dal centro. Al momento sta ancora fornendo a un ritardatario la divisa e consegnando come agli altri una pinza raccogli-rifiuti, un secchio azzurro e un gilet ad alta visibilità. Gli uomini hanno indossato anche un giaccone impermeabile giallo, le donne portano il loro. «Mettiamo a disposizione anche stivali di gomma», spiega Urs Waldispühl, «ma la maggior parte preferisce tenersi addosso le proprie scarpe». La ragazza con le scarpe da ginnastica di stoffa avrà un bel da fare per cavarsela contro l'inclemenza del tempo!

Il gruppo si avvia verso l'area protetta sulle rive della Reuss. Gli uomini camminano in fila sul lato destro della strada, le donne fanno lo stesso sul lato sinistro. «Si organizzano così da soli», sorride Urs Waldispühl compiaciuto. Urs cammina avanti a tutti, scruta tra i cespugli e scende verso la riva, dove proprio al limite dell'acqua si notano il barattolo di una bibita e tre sacchetti contenenti deiezioni di cani. Urs manda un uomo a raccogliarli. La compagnia attraversa il fiume e raggiunge una scalinata. «Se necessario puliamo anche le scale», dice Urs Waldispühl. Ma oggi non serve farlo.

Il terreno è coperto di fanghiglia e costellato di pozzanghere che è molto difficile evitare. Le scarpe da ginnastica di stoffa cui si accennava sopra si inzuppano completamente. Due signore con i loro cani vengono incontro al gruppo. «Trovo sia una buona cosa che i richiedenti l'asilo svolgano quest'attività», dice una delle due mentre passano oltre.

Il gruppo arriva alla scalinata successiva e Urs Waldispühl fa salire uomini e donne fino in cima, dove raccolgono i mozziconi di sigaretta tra le fessure dell'acciottolato e raschiano via faticosamente i chewing-gum dai sassi. Il gruppo si fa poi strada attraverso la città bassa. Una vecchia signora si ferma e chiede cos'è quella «colonna di pulitori». Urs Waldispühl risponde: «Lavoriamo nel quadro dei programmi d'occupazione per i richiedenti l'asilo. Così possono svolgere un'attività anziché starsene con le mani in mano in attesa che venga presa una decisione in merito alla loro domanda d'asilo».

Lo scopo dei programmi d'occupazione è dare una struttura ricca di senso alle giornate dei richiedenti l'asilo e fornire al tempo stesso una prestazione di pubblica utilità.

I programmi d'occupazione della SEM sono attuati negli alloggi federali di tutta la Svizzera. Nel 2014 i richiedenti l'asilo dei centri della Confederazione hanno lavorato all'incirca 164.500 ore svolgendo attività di pubblica utilità, risanando muretti a secco, ripristinando strade forestali e sentieri escursionistici, estirpando erbacce, raccogliendo i rifiuti da strade, torrenti e parchi, spalando la neve o liberando canali.

Per il loro lavoro i richiedenti l'asilo ricevono cinque franchi all'ora, per un massimo di 30 franchi al giorno. La pertinente base legale è stata creata dal Parlamento con la modifica, in data 28 settembre 2012, dell'articolo 91 della legge sull'asilo. Lo scopo dei programmi d'occupazione è mettere a disposizione di queste persone strutture diurne adeguate e contemporaneamente fare qualcosa di utile per la collettività. «It's a good thing», una buona cosa, dice una richiedente l'asilo siriana.



Buona parte della migrazione è guidata dalle esigenze dell'economia.

5. Controllo dell'immigrazione: attuazione dell'articolo 121a Cost.

Il 9 febbraio 2014 il popolo svizzero ha votato a favore di una regolazione autonoma e una limitazione dell'immigrazione, che implica al contempo un adeguamento, nel rispetto degli interessi dell'economia nazionale, dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) stipulato con l'Unione europea (UE). A partire dall'approvazione della nuova disposizione costituzionale non possono più essere conclusi trattati internazionali che violino tale disposizione (art. 121a cpv. 4 Cost.) e i trattati internazionali che vi contraddicono dovranno essere rinegoziati e adeguati. Sono interessati da questa disposizione gli accordi sulla libera circolazione delle persone che la Svizzera ha in corso con l'UE¹⁸ e l'AELS¹⁹ nonché l'accordo quadro Svizzera-Liechtenstein²⁰. Il nuovo articolo costituzionale 121a comprende quindi due mandati: l'introduzione di un nuovo sistema d'immigrazione e la negoziazione dell'adeguamento dell'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) con l'UE. Questi due mandati devono essere realizzati entro febbraio 2017.

La Svizzera deve rinegoziare e adeguare i trattati di diritto internazionale contrari alle nuove disposizioni costituzionali.

Il 12 febbraio 2014 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di avviare, in collaborazione con il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), i lavori di attuazione della nuova disposizione costituzionale. A tal fine, il Consiglio federale ha insediato un gruppo di esperti con ampia base di rappresentanza, che ha seguito i lavori di attuazione sotto l'aspetto concettuale e contenutistico, mettendo in primo piano la discussione e la convalida dei modelli di attuazione dell'amministrazione federale e di altre proposte di attuazione. Il 20 giugno 2014 il Consiglio federale ha presentato il proprio progetto per l'attuazione del nuovo articolo della Costituzione, risultato del lavoro del gruppo di esperti nonché di analisi e riflessioni giuridiche approfondite, di interviste con un cospicuo numero di soggetti coinvolti nei Cantoni e nei Comuni, di esponenti del mondo economico e scientifico e di membri del Comitato promotore dell'iniziativa.

Il progetto ha mostrato che l'attuazione dell'articolo 121a Cost. non può limitarsi unicamente alle norme in materia di diritto degli stranieri. Per questo esso non prevede solo un modello a cui ispirare l'impianto della legislazione ma indica anche gli ulteriori problemi e obiettivi con cui confrontarsi nella politica interna ed estera. Ad esempio, il Consiglio federale intende mantenere e sviluppare ulteriormente gli stretti e importanti rapporti della Svizzera con l'UE e i suoi Stati membri; in futuro dovrà inoltre essere migliorato l'impiego del potenziale di forza lavoro presente in Svizzera e dovranno altresì essere rispettati gli obblighi di diritto internazionale cui la Svizzera è vincolata nel settore dell'asilo.

Nel febbraio 2015 il Consiglio federale ha approvato l'avamprogetto della nuova legislazione sugli stranieri. La relativa procedura di consultazione durava fino al 28 maggio 2015. Già nel luglio 2014 la Svizzera ha inoltrato formalmente all'UE la richiesta di adeguamento dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Il Consiglio federale ha accolto il relativo mandato negoziale l'8 ottobre 2014 con riserva della necessaria consultazione presso le Commissioni della politica estera e quelle delle istituzioni politiche delle Camere federali, la Conferenza dei governi cantonali e le parti sociali. Con le negoziazioni, il Consiglio federale persegue due obiettivi: da un lato, adeguare l'accordo in modo che soddisfi il mandato costituzionale per la limitazione e la regolazione autonoma dell'immigrazione tutelando gli interessi globali dell'economia, dall'altro convalidare la via bilaterale come fondamento delle relazioni con l'UE. Di entrambi questi obiettivi si dovrà tener conto allo stesso modo.

¹⁸ *Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC; RS 0.142.112.681).*

¹⁹ *Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'AELS del 21 giugno 2001 (RS 0.632.31).*

²⁰ *Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'AELS del 21 giugno 2001 (RS 0.632.31).*

6. Valutazione Schengen

Mediante la procedura di valutazione Schengen gli Stati aderenti controllano se e come i vari Stati applicano le prescrizioni in materia di cooperazione di polizia, protezione dei dati, visti, controlli alle frontiere esterne e sistema d'informazione Schengen (SIS). Da un lato vengono controllati in particolare gli Stati che intendono entrare a far parte ex novo della cooperazione Schengen, dall'altro si verifica periodicamente la corretta applicazione dell'acquis di Schengen da parte degli Stati membri.

La Svizzera ha sostenuto la prima valutazione nel 2008, prima dell'adesione a Schengen, ed è stata sottoposta a una nuova valutazione nel 2014.

Durante la valutazione svoltasi nel 2014 la Divisione Entrata della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha guidato i gruppi di lavoro «Visti» e «Frontiere esterne», quest'ultimo in collaborazione con l'Ufficio federale dell'aviazione civile. Nel settore dei visti la SEM ha lavorato gomito a gomito con la Direzione consolare del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e con i consolati generali sottoposti a valutazione. Il gruppo di lavoro «Frontiere esterne» era composto, oltre che dalla SEM, da rappresentanti della polizia aeroportuale, dei gestori degli aeroporti di Ginevra e Zurigo e del Corpo delle guardie di confine. L'Ufficio federale di giustizia e la Direzione affari europei del DFAE hanno preso parte a tutti i gruppi di lavoro in quanto responsabili del coordinamento generale della valutazione Schengen.

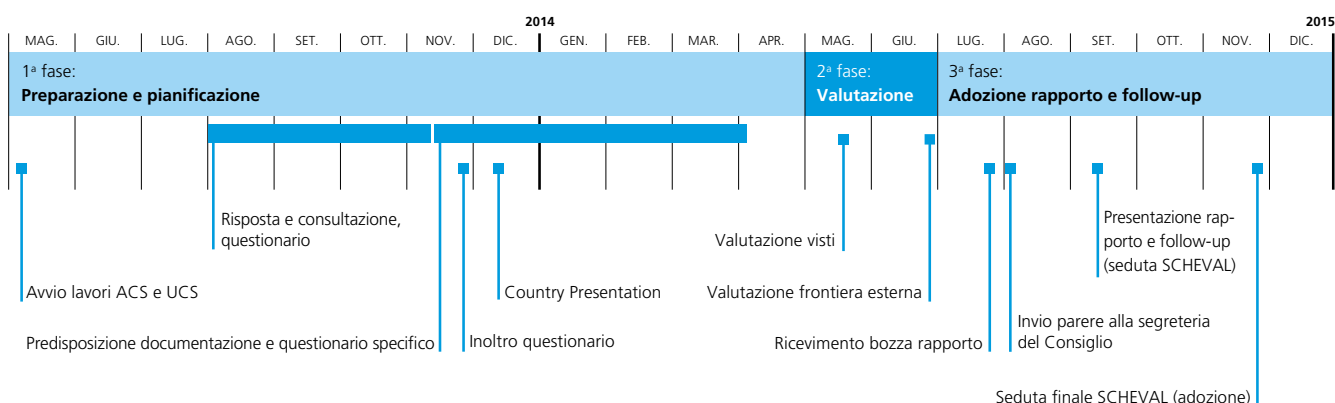
La valutazione per il settore dei visti si è svolta dal 19 al 23 maggio 2014 presso i Consolati generali della Svizzera a Mumbai e Guangzhou. Il controllo delle frontiere esterne della Svizzera è stato effettuato negli aeroporti di Ginevra e Zurigo dal 23 al 26 giugno 2014.

Vari rapporti confermano che la Svizzera attua in modo corretto e soddisfacente le prescrizioni Schengen riguardanti la procedura del visto e il controllo alle frontiere.

I comitati che hanno eseguito la valutazione si componevano ciascuno di un rappresentante della Commissione europea e del Segretariato generale del Consiglio dell'UE, del leading expert dalla Grecia e di altri esperti.

I rapporti dei comitati sono positivi e confermano che la Svizzera applica bene e in modo corretto le direttive di Schengen in materia di rilascio dei visti e di controlli alle frontiere.

Linea del tempo della valutazione Schengen (visti e frontiera esterna)



Il Comitato di valutazione delle frontiere esterne valuta positivamente i lavori della Confederazione e dei Cantoni nel quadro dello sviluppo e dell'attuazione della strategia per la gestione integrata delle frontiere. Il Comitato di valutazione dei visti ha sottolineato l'efficiente e accurata gestione delle domande di visti Schengen e si è mostrato soddisfatto della connessione a livello mondiale tra il sistema d'informazione visti nazionale e il sistema centrale d'informazione visti Schengen.

Il Comitato di valutazione dei visti ha formulato circa una dozzina di raccomandazioni in merito ad aspetti organizzativi e procedurali, riscontrando tra l'altro un potenziale di ottimizzazione nel settore della stampa dei visti, in merito al quale ha proposto un adeguamento dei sistemi IT.

Il rapporto di valutazione delle frontiere esterne contiene complessivamente diciassette raccomandazioni. Oltre a ulteriori miglioramenti nello scambio di informazioni tra la SEM e le autorità di controllo alle frontiere, nonché nel settore dell'analisi dei rischi, il Comitato di valutazione raccomanda di porre al più presto mano alla programmata creazione di un Centro nazionale comune di analisi della migrazione.

I due gruppi di lavoro «Visti» e «Frontiere esterne» hanno elaborato delle misure per ottemperare alle raccomandazioni ricevute. Con l'approvazione dei due rapporti di valutazione da parte del Consiglio dell'UE il 18 novembre 2014, la valutazione Schengen 2014 della Svizzera si è conclusa positivamente. La prossima valutazione Schengen è prevista per il 2018.



7. EURINT: cooperazione europea nel settore del ritorno

Il progetto EURINT abbraccia una rete operativa composta da 22 autorità europee competenti in materia di migrazione e dall'Agenzia europea Frontex e si pone l'obiettivo di migliorare la cooperazione con i Paesi d'origine dei migranti nel settore del ritorno. Gli Stati membri, tramite gruppi di lavoro, sviluppano strategie specifiche per ciascun Paese al fine di raggiungere questo obiettivo. Il progetto, sotto la guida dei Paesi Bassi, è finanziato dal Fondo europeo per i rimpatri e terminerà alla fine del 2015.

Qual è il compito della Svizzera in seno a EURINT?

La Segreteria di Stato della migrazione (SEM) partecipa da settembre 2013 a EURINT, in seno al quale ha assunto la guida di due gruppi di lavoro (Etiopia, Iran). Lo scambio con gli esperti provenienti da Germania, Danimarca, Inghilterra, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi e Svezia avviene nel corso di due incontri annuali presso la SEM e di regolari teleconferenze. La SEM prende inoltre parte attiva ai gruppi di lavoro EURINT riguardanti altri Paesi d'origine e ha partecipato alle missioni delle delegazioni miste in Bangladesh, Nepal e Marocco.

Qual è l'utilità della partecipazione a EURINT?

EURINT rappresenta un'importante pietra miliare per lo sviluppo della politica europea in materia di asilo e migrazione e, grazie a questo strumento, la Segreteria di Stato della migrazione dispone di una piattaforma utile a portare in un contesto internazionale i temi e gli interessi pratici riguardanti l'identificazione, l'acquisizione dei documenti e il rimpatrio coatto. Inoltre, i contatti con i collaboratori delle autorità partner sono molto utili nell'attività quotidiana.

Come proseguirà EURINT?

Il proseguimento di EURINT è assicurato. I Paesi Bassi hanno già presentato, nell'ambito dell'Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF), la seconda fase del progetto che è stata approvata dalla Commissione europea il 24 dicembre 2014 e prenderà avvio all'inizio del 2016 con scadenza al 2021. La Svizzera parteciperà a EURINT anche in futuro.



Secondo rapporti dell'ONU, ogni anno circa 800 000 persone sono vittime della tratta di esseri umani a livello internazionale.

8. Misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso

Nell'estate 2013 il DFGP ha insediato un gruppo nazionale di esperti nell'intento di elaborare misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso. Il gruppo di esperti, guidato dall'ex consigliera di Stato Kathrin Hilber e composto da rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni, delle parti sociali e delle organizzazioni a tutela delle donne, ha pubblicato nel marzo 2014 un rapporto contenente 26 misure di protezione delle donne attive nel settore a luci rosse.²¹ Il gruppo di esperti ha stabilito che le donne nell'industria del sesso sono sistematicamente sfruttate e costrette a lavorare in condizioni precarie ed è del parere che i loro diritti debbano essere rafforzati in modo mirato, mettendo in campo svariate misure in sede politica e amministrativa e nell'ambito delle ONG.

In concreto, il rapporto propone interventi su quattro livelli: le vigenti normative devono essere integrate, occorre inoltre creare nuovi organi di coordinamento a livello federale e cantonale e potenziare le attività di prevenzione ed esecuzione nei seguenti ambiti: polizia, perseguimento penale, tribunali, consulenza specializzata alle vittime, migrazione e rappresentanze estere. Con queste misure si deve puntare ad aumentare la sicurezza delle lavoratrici del sesso nella quotidianità, rafforzare la loro autodeterminazione e abbattere la discriminazione strutturale. Gli esperti individuano, ad esempio, una necessità di intervento per quanto riguarda la questione dell'immoralità dei contratti tra le lavoratrici del sesso e i loro clienti²², l'ampliamento dell'offerta dei consultori o la sensibilizzazione delle autorità esecutive sui temi della tratta di esseri umani e del lavoro sessuale. Le argomentazioni del rapporto peritale vengono riprese anche nel rapporto federale²³ sulla prostituzione in Svizzera. Questo rapporto, che tratta i temi sollevati da vari postulati, è atteso nel corso del 2015.

Le riflessioni del gruppo nazionale di esperti sono state inoltre prese a base per la decisione del Consiglio federale di abrogare lo statuto di ballerina di cabaret.²⁴ Il gruppo di esperti ha raccomandato di assumere questa decisione in considerazione delle situazioni prevalentemente irregolari nel settore del cabaret. Ai fini della decisione, il Consiglio federale si è basato, oltre che su detta raccomandazione, anche sui risultati della consultazione del 22 ottobre 2014. Lo statuto di ballerina di cabaret sarà quindi abrogato a partire dall'1° gennaio 2016.

Il gruppo di esperti ha constatato
che le lavoratrici del sesso
sono regolarmente sfruttate e chiamate
a lavorare nella precarietà.

La revoca dello statuto sarà affiancata da svariate misure di protezione suggerite dal rapporto peritale. Le rappresentanze svizzere all'estero saranno sensibilizzate sul tema e verrà potenziato il servizio informazioni in loco. L'opera di prevenzione svolta dalle organizzazioni svizzere a tutela delle donne sarà sostenuta con la creazione di una nuova ordinanza sulle misure di prevenzione dei reati nell'ambito della prostituzione. Inoltre le persone che nell'esercizio della loro attività lucrativa sono vittime di reati contemplati dalla legge sugli aiuti alle vittime²⁵ avranno la possibilità, in futuro, di chiedere l'aiuto al ritorno e un permesso di dimora.

²¹ Rapporto del gruppo nazionale di esperti «Misure a tutela delle donne che lavorano nell'industria del sesso», marzo 2014, v. www.bfm.admin.ch/dam/data/bfm/publiservice/berichtelber-schutz-erotikgewerbe-i.pdf.

²² In base alla giurisprudenza del Tribunale federale (DTF 111 II 295, confermata nel 2011 in una decisione penale non pubblicata del Tribunale federale (6 B.188/2011) i contratti relativi alla fornitura di prestazioni sessuali dietro remunerazione sono ritenuti immorali, quindi nulli secondo l'art. 20 CO e di conseguenza i crediti vantati a tale riguardo non sono rivendicabili giudizialmente.

²³ Con riferimento ai postulati 12.4162 «Fermare la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale», 13.3332 «Rafforzare lo statuto giuridico degli operatori del sesso», 13.4033 «Rapporto sulla situazione delle persone dedite alla prostituzione in Svizzera», 13.4045 «Studio comparato sulla prostituzione e l'industria del sesso».

²⁴ Lo statuto di ballerina di cabaret costituisce una deroga in relazione all'ammissione di lavoratori altamente qualificati da Paesi terzi. Consente a donne senza qualifiche specifiche provenienti da Stati terzi di svolgere in Svizzera l'attività di ballerina di cabaret per un massimo di otto mesi all'anno.

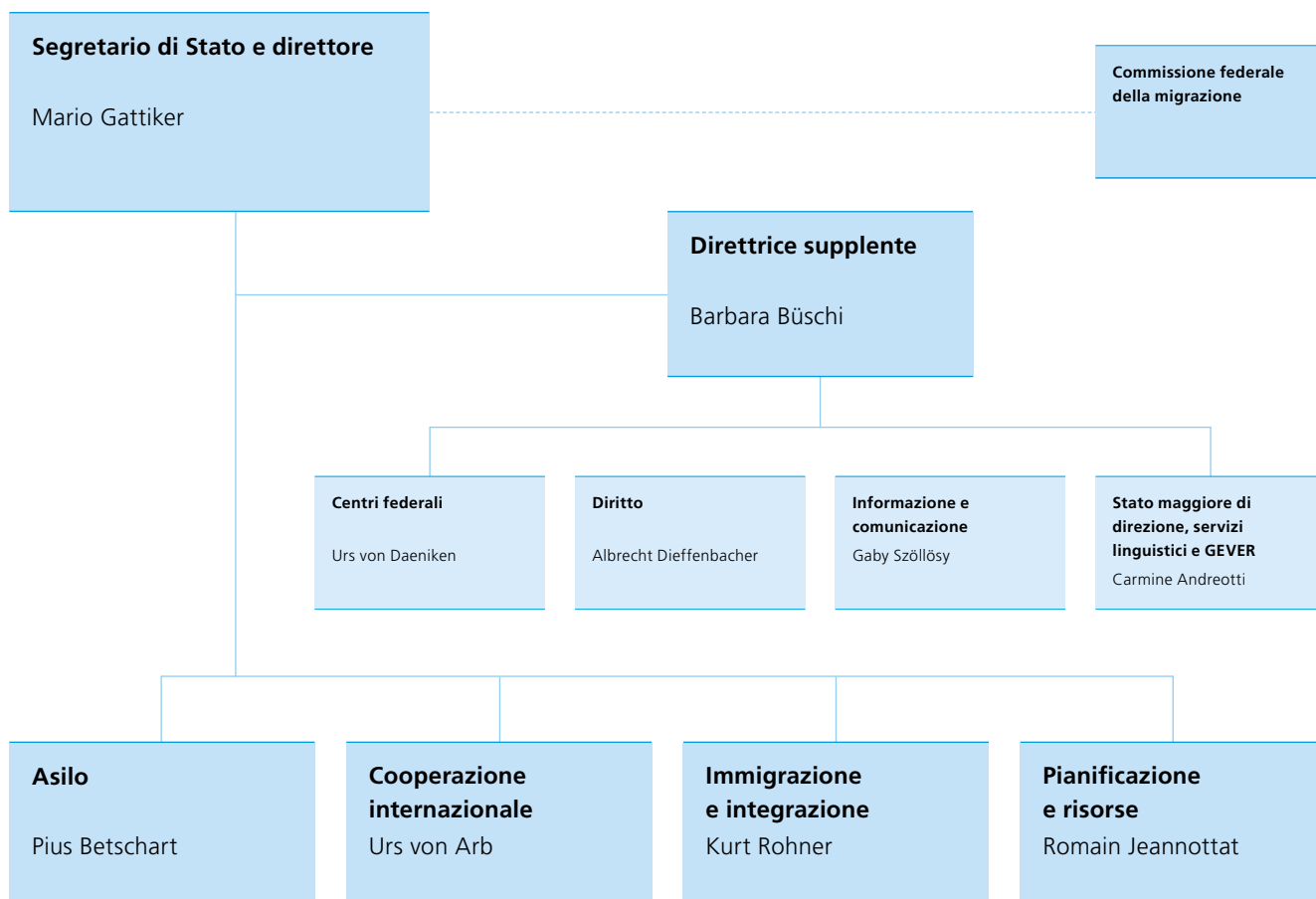
²⁵ LAV, RS 312.5.

E La Segreteria di Stato della migrazione



Nel 2014, 1020 persone hanno lavorato presso la Segreteria di Stato della migrazione.

1. Organigramma



Dall'1° gennaio 2015 l'ex Ufficio federale della migrazione (UFM) è diventato «Segreteria di Stato della migrazione» (SEM) – un'innovazione che tiene conto della crescente importanza del fenomeno migratorio e dei compiti sempre più complessi affidati a questo organismo. Organizzazione e struttura rimangono invariati.

La Segreteria di Stato della migrazione stabilisce a quali condizioni una qualsiasi persona può entrare, vivere e lavorare in Svizzera e decide chi ha titolo di ricevere in Svizzera protezione contro la persecuzione. L'ente funge inoltre da organo di coordinamento delle iniziative poste in atto da Confederazione, Cantoni e Comuni a favore dell'integrazione ed è competente a livello federale per le istanze di naturalizzazione. In tutti i settori della politica migratoria cura attivamente il dialogo internazionale con i Paesi di provenienza e di transito e con altri Paesi di destinazione, nonché con le organizzazioni internazionali.

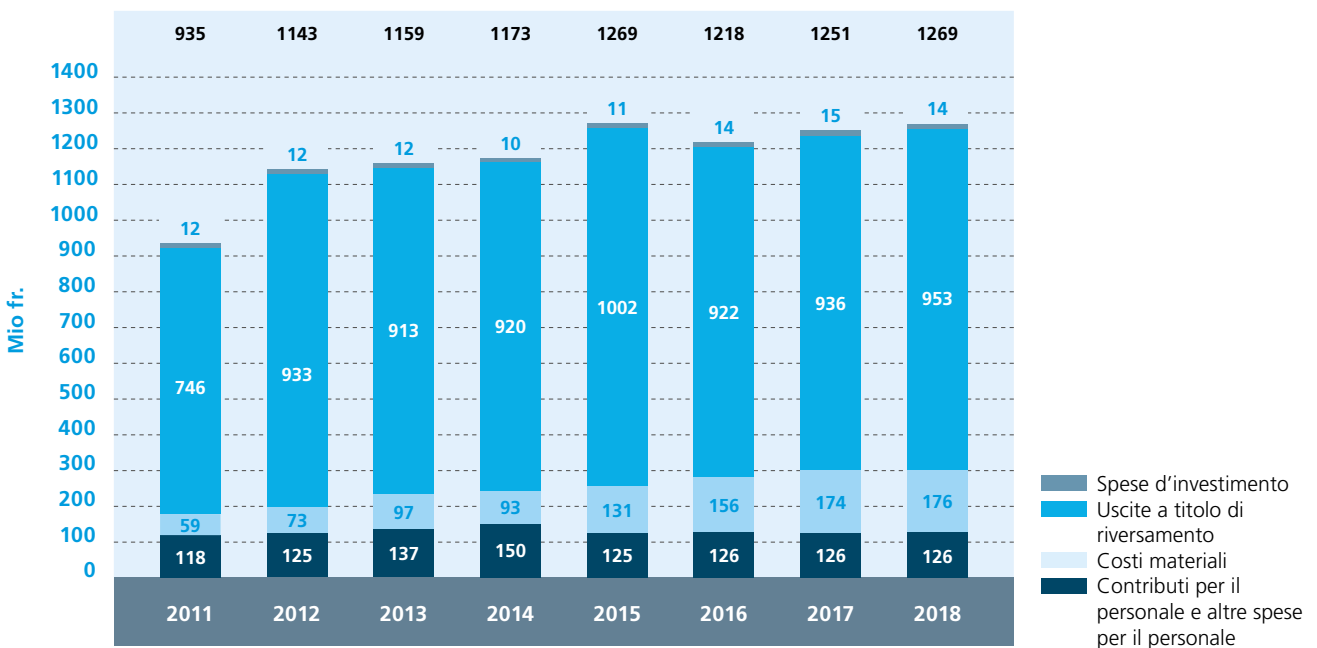
2. Evoluzione delle uscite

Le uscite della SEM si suddividono in quattro categorie:

- Uscite a titolo di riversamento: circa il 78 % 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 13 % 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 l'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 spese SEM – solo spese che incidono sui finanziamenti

(Consuntivi 2011–2014, credito di pagamento 2015, anni di piano finanziario 2016–2018)

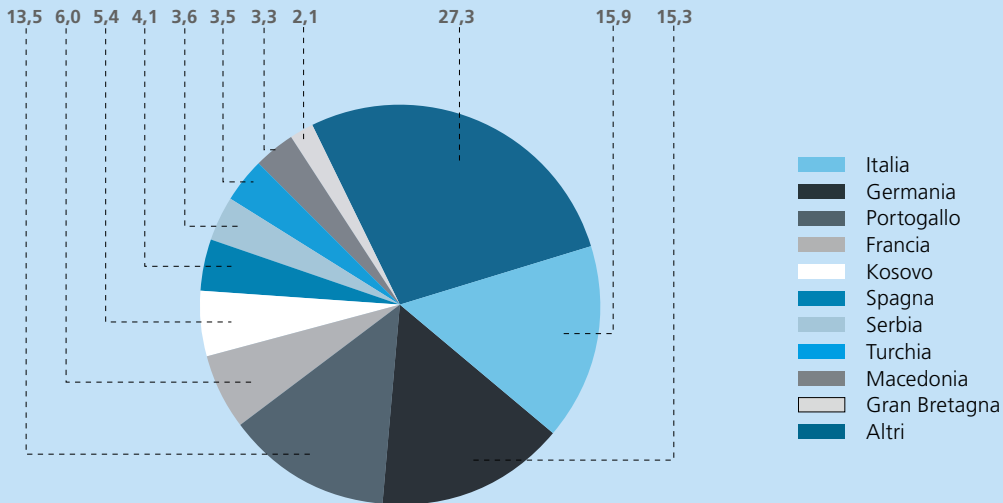




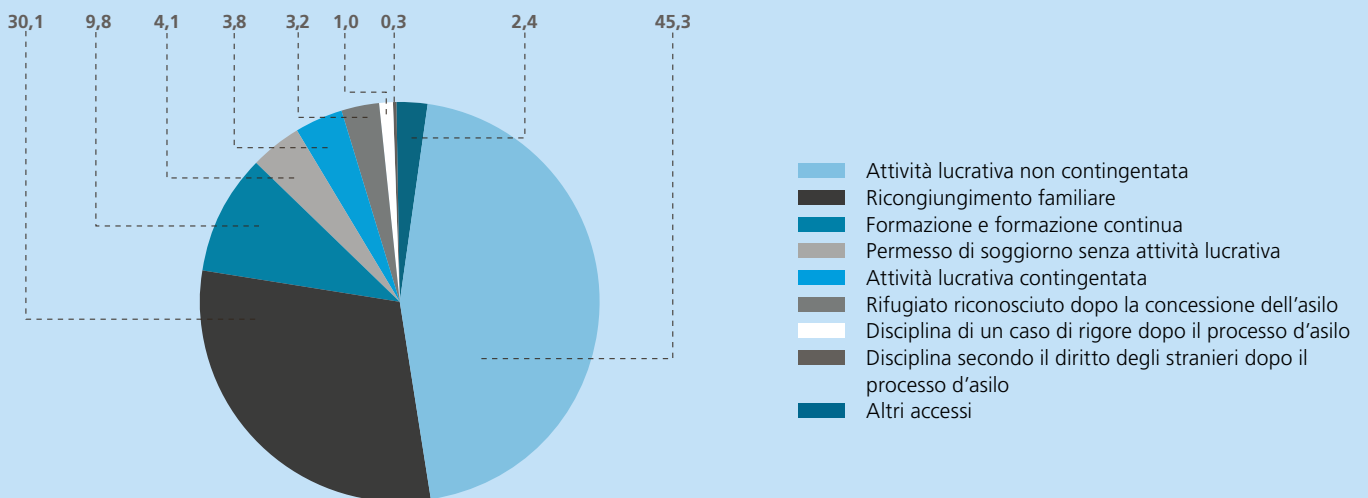
La maggior parte degli stranieri risiede nel Cantone di Zurigo, seguito dai Cantoni di Vaud, Ginevra e Argovia.

Allegato

Popolazione residente permanente straniera
(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)

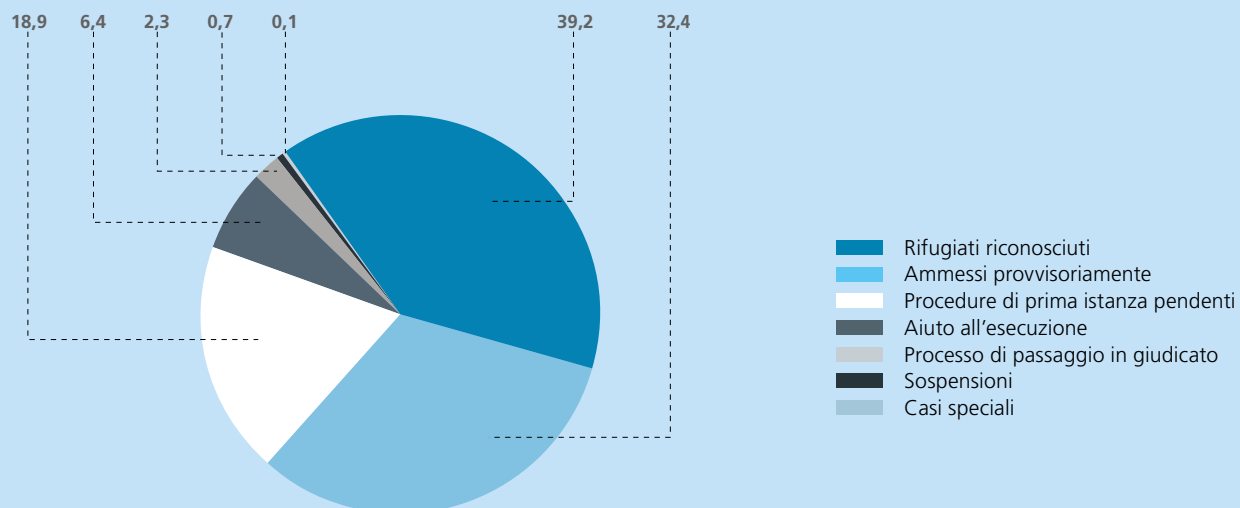


Entrate per motivo d'immigrazione
(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



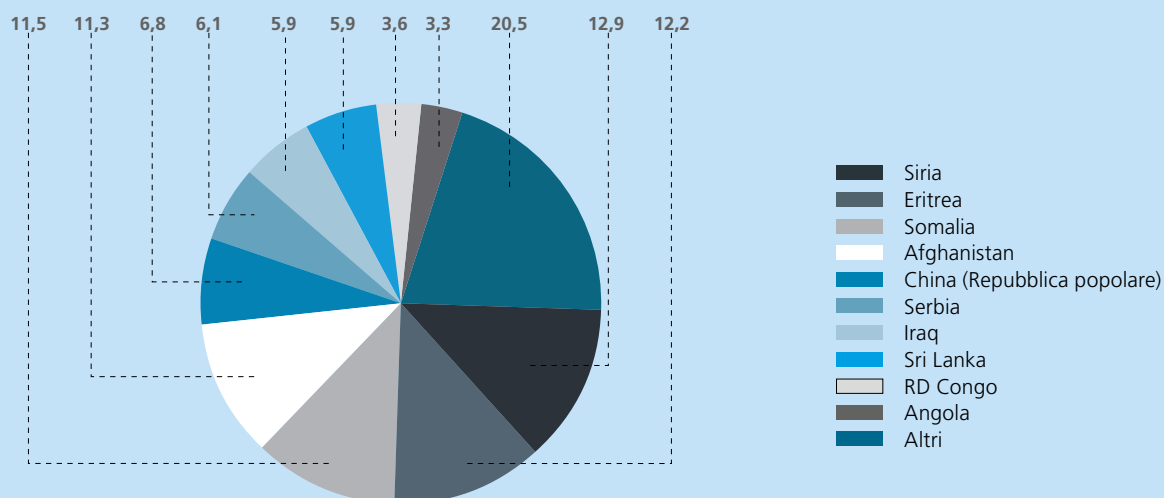
Persone del settore dell'asilo

(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



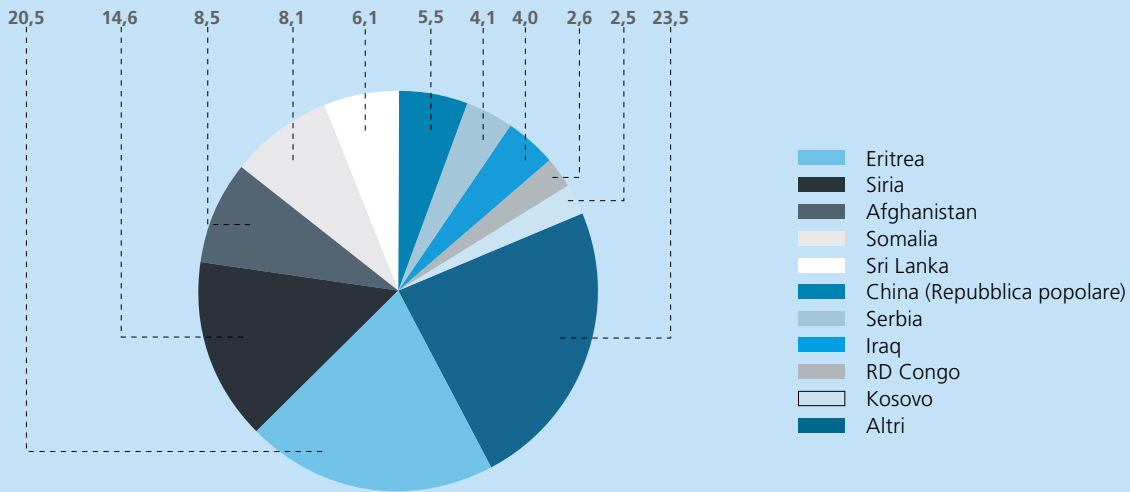
Persone ammesse provvisoriamente

(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



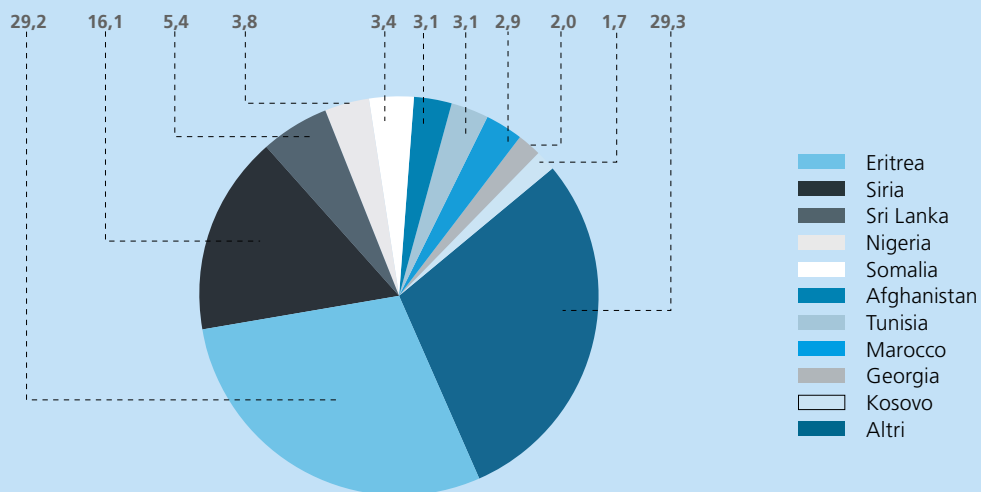
Persone con procedura di asilo

(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



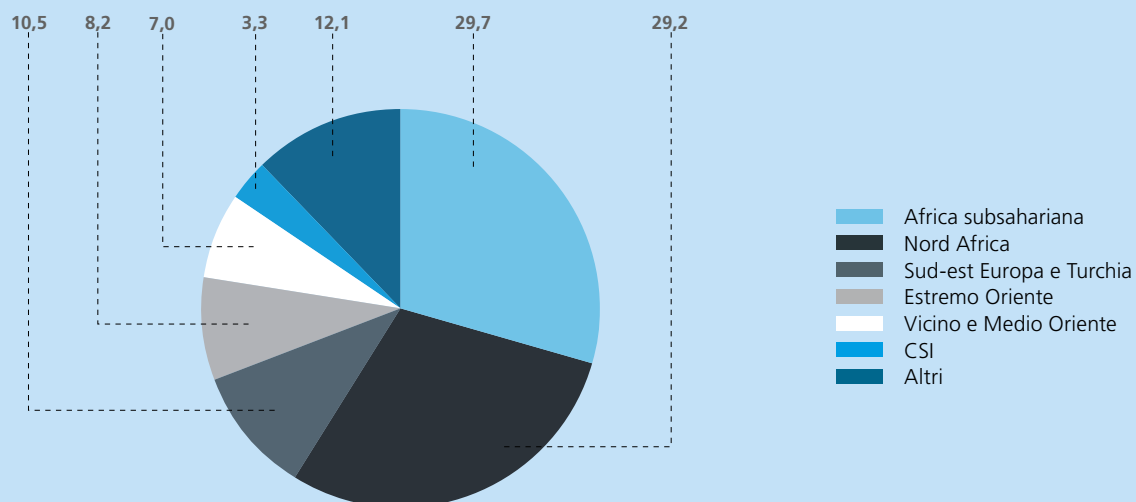
Domande d'asilo per nazioni

(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



Persone nell'aiuto all'esecuzione per regioni

(in %, effettivo al 31 dicembre 2014)



Domande d'asilo per anno

